



МОНГОЛ УЛСЫН ШҮҮХ ЭРХ МЭДЛИЙН ШИНЭТГЭЛ

(сүүлийн 20 жилийн тойм)

Ж. Амарсанаа
Б. Чимид
Р. Мухийт
Л. Төр-Од

Улаанбаатар
2010 он



НЭЭЛТЭЙ
НИЙГЭМ
ФОРУМ

МОНГОЛ УЛСЫН ШҮҮХ ЭРХ МЭДЛИЙН ШИНЭТГЭЛ
(сүүлийн 20 жилийн тойм)

Ж.АМАРСАНАА

ШУА-ийн Философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэнгийн захирал, академич, гавьяат хуульч, хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, профессор

Б.ЧИМИД

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, ШУА-ийн Философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэнгийн Хууль зүйн судалгааны төвийн захирал, Монгол Улсын Хөдөлмөрийн баатар, Ардын багш, гавьяат хуульч, хууль зүйн доктор, профессор

Р.МҮХИЙТ

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Захиргаа, хүмүүнлэгийн эрх зүйн секторын эрхлэгч, докторант

Л.ТӨР-ОД

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн докторант

Хянан тохиолдуулсан:

Д.Пунцаг, УДШ-ийн шүүгч

П.Бадамрагчаа, Нээлттэй Нийгэм Форумын ажилтан

Энэхүү тайлангаар гаргасан үнэлэлт дүгнэлт нь уг тоймыг боловсруулсан судлаачдын байр суурийг илэрхийлнэ.

©Нээлттэй Нийгэм Форум

Зохиогчийн эрх хуулийн дагуу хамгаалагдсан болно.

Хаяг: Жамьян гүний гудамж-1/5
Сүхбаатар дүүрэг, Улаанбаатар -48,
Утас: 976-11-313207
Факс: 976-11-324857
Вэб: <http://www.forum.mn>
И-мэйл: osf@forum.mn

Хэвлэлийн хуудас 14.5
Хэвлэсэн хувь 500
DDC
347.012
А-518
ISBN 978-99962-0-166-0

“ADMON” компанид эхийг бэлтгэж хэвлэв.

Монгол Улс, Улаанбаатар хот, 2010 он

Агуулга

Өмнөх үг	5
1. Шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл	7
2. Шүүхийн шинэтгэлийн тойм	
2.1. Шүүхийн шинэтгэлийн агуулга	10
2.2. Хууль тогтоомжийн хүрээн дэх шинэтгэл	12
2.3. Зарчмын шинэтгэл	14
2.4. Шүүхийн тогтолцоо, бүтцийн шинэтгэл	15
2.5. Шүүгчээр ажиллах болзол, шалгуур	21
2.6. Шүүгчийн хараат байдлыг хангахад чиглэсэн шинэтгэл	23
2.7. Бие даасан байх нь шүүхийн шинэтгэлийн нэг үндсэн асуудал мүн	28
2.8. Бусад зарчмын талаарх үзэл баримтлалын шинэлэг тал	29
2.9. Дүгнэлт	31
3. Дагнасан болон төрөлжсөн шүүх бол шүүхийн тогтолцоон дахь шинэ бүтэц мөн	34
3.1. Захиргааны хэргийн шүүх	36
3.2. Үндсэн хуулийн хяналт ба Үндсэн хуулийн цэц	52
4. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл бол шүүхийн шинэтгэлийн салшгүй хэсэг мөн	
4.1. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийг бий болгосон нь	71
4.2. ШЕЗ-ийн эрх зүйн байдал (статус)-ын талаарх зарим асуудал	75
4.3. ШЕЗ шүүхийн бие даасан байдлыг хангах чиг үүргээ хэрэгжүүлж чадаж байна уу?	76
4.4. Дүгнэлт	80
5. Прокурорын байгууллагын шинэтгэлийн тойм	
5.1. Хууль тогтоомжийн шинэтгэл	82
5.2. Зарчмын шинэтгэлийн тухай	84
5.3. Прокурорын байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн шинэтгэл	90
5.4. Прокурорын үйл ажиллагааны баталгааны талаар	95
5.5. Сургалт, боловсон хүчний чадавх	96
5.6. Техник хангамжийн байдал	97

5.7. Прокурорын ажлын ачаалал, цалин урамшуулал	98
5.8. Прокурорын байгууллагын эрх зүйн байдал (статус)-ын талаар	100
5.9. Дүгнэлт	101
6. Мөрдөн байцаах албаны шинэтгэлийн тойм	
6.1. Мөрдөн байцаах албаны шинэтгэлийн үндэс	103
6.2. Хууль тогтоомжийн шинэтгэл	105
6.3. Албан хаагчид тавигдах шаардлага	107
6.4. Үйл ажиллагаа явуулах нөхцлийн талаар	108
6.5. Дүгнэлт	109
7. Монголын өмгөөлөгчдийн байгууллагын шинэтгэлийн тойм	
7.1. Өмгөөлөх байгууллагын шинэтгэл	110
7.2. Хууль тогтоомжийн шинэтгэл	113
7.3. МӨХ-ны тогтолцоо, зохион байгуулалтын бүтцийн шинэтгэл	114
7.4. Өмгөөлөл ба өмгөөлөгч, түүний шинэтгэлийн асуудал	116
7.5. Дүгнэлт	119
8. Шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл ба гадаад хамтын ажиллагаа	120
8.1. Шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн хөтөлбөр	124
8.2. Эрх зүйн болон захиргааны салбарт дэмжлэг туслалцаа үзүүлэх, зөвлөгөө өгөх төсөл	127
8.3. Шүүх, эрх зүйн шинэчлэл төсөл	129
8.4. Шүүхийн шинэтгэл төсөл	131
9. Ерөнхий дүгнэлт	134
Ашигласан ном, гарын авлага	140

ӨМНӨХ ҮГ

Шүүх эрх мэдлийн өнөөгийн төлөв байдлыг бодитой үнэлж, шинэтгэлийн цаашдын чиглэлийг оновчтой тогтооход эрдэмтэн судлаачид, олон нийт, шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгчдийн хооронд судалгаа шинжилгээнд үндэслэсэн өргөн хэлэлцүүлэг үүсгэх нь нэн чухал болж байна. Энэ үүднээс Нээлттэй Нийгэм Форум 1990-ээд оноос эхэлсэн шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн үйл явцад дүн шинжилгээ хийх тойм судалгааг санаачилж, ШУА-ийн Философи эрхийн хүрээлэнгийн захирал, Хууль зүйн ухааны доктор, академич Ж.Амарсанаагаар удирдуулсан баг хариуцан гүйцэтгэсэн юм. Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн үйл явц, үр дүн, төлөв байдлыг 1990-2002, 2002-2010 оноор үечлэн шинжилж, тодорхой дүгнэлт санал агуулсан энэхүү судалгааны тайланг эрхэм уншигч Та бүхэнд танилцуулж байгаад нэн таатай байна.

Энэхүү судалгааны тайлан нь шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдлыг дүгнэн шинжилсэн нэг л оролдлого бөгөөд дээр дурдсан олон талын оролцоотой хэлэлцүүлэг өдөөхөд хувь нэмэр оруулж, улмаар шүүхийн шинэтгэлийг гүнзгийрүүлэх, үр нөлөөг нь дээшлүүлэхэд ач холбогдолтой болно хэмээн найдаж байна. Судалгааны ажлыг хийж гүйцэтгэсэн академич Ж. Амарсанаа тэргүүтэй судлаач нартаа гүн талархал дэвшүүлье.

Нээлттэй Нийгэм Форум нь 2008 оноос эхлэн шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх асуудлаар хэд хэдэн судалгаа захиалан хийлгэж бодлого боловсруулагчид болон олон нийтэд хүргэсний зэрэгцээ шүүх хурлын явцад хөндлөнгийн ажиглалт хийх зэрэг иргэний нийгмийн оролцоог дэмжин ажиллаж байгааг дашрамд дурдахад таатай байна.

Нээлттэй Нийгэм Форумын
Гүйцэтгэх захирал П.Эрдэнэжаргал

1 | ШҮҮХ ЭРХ МЭДЛИЙН ШИНЭТГЭЛ

Шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн гол агуулга нь намын болон засаг захиргааны байгууллагын шууд хяналтад байж, тэдгээрийн албадлагын зэвсэг болж байсан хуучин тогтолцоог халж биеэ даасан, хараат бус, алагчлалгүй, шударга **шүүхийн үндсэн болон дагнасан, төрөлжсөн тогтолцоо** бий болгоход оршиж байв. Энэ үйл явц 1992 оны Үндсэн хуулийн дараах шинэтгэлээс эхлэн үргэлжилж байна. Уул шинэтгэлийн гол гол агшныг хүснэгт 1-д жишиж харуулав.

Шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл нь өргөн утгаараа хууль тогтоомжийн болон түүнийг хэрэглэх практикийн шинэтгэл, шүүхийн боловсон хүчин, мэдээлэл, удирдлага (менежмент)-ын шинэтгэл, хараат бус байдлыг хангах баталгааны бэхжилт зэрэг олон цогц асуудлыг хамарч байдаг. Өдгөө Монгол Улсад 400 гаруй хууль үйлчилж байна. Шүүхийн тухай, прокурорын байгууллагын тухай, эрүү, иргэн, өмгөөлөх байгууллагын тухай зэрэг материаллаг болон холбогдох процессын хуулийг 2002-2003 онд бүхэлд нь шинэчилж баталсан нь шүүхийн шинэтгэлд мэдэгдэхүйц үүрэг гүйцэтгэв. Гэвч амьдралд хэр нийцэж буй талаасаа эдгээр хуульд маргаантай, эргэлзээтэй заалт ажиглагдсаар байгааг анхаарч зохих судалгаа хийж төсөл боловсруулж байгаа болно¹.

Хүснэгтээр харуулсан асуудлыг зарим талаар дараагийн хэсгүүдэд дэлгэрүүлэн үзэх болно.

¹ Б.Чимид. Өнөөгийн улс төр хуульчийн нүдээр. УБ., 49-52 дахь тал. Монголын нийгмийн өөрчлөлт. УБ., 2008. 396-413 дахь тал.

Хүснэгт 1. Шүүхийн шинэтгэлийн гол үе шатууд

Өмнөх үе	Өнөө үе
<p>1. Шүүх 1926 оноос засаг захиргааны газраас тусгаарлан байгуулагдсан; 1940 оноос Үндсэн хуулийн баталгаатай болсон хэдий ч 1960 оны Үндсэн хуульд зааснаар 1990 он хүртэл УИХ-аар дамжуулан тавих нам, захиргааны хяналтад байсаар байв (Үндсэн хууль 66; 82).</p>	<p>1. 1990 оны 3 дугаар сард нэг намын онц эрхийг халахын хамт шүүгч, прокурор, мөрдөн байцаах байгууллагын ажилтан намаас түдгэлзэх буюу нам бус үндсэн дээр ажиллах хууль гаргаж намын нөлөөнөөс хамгаалах механизм бүрдүүлж эхлэв.</p>
<p>2. 1960 оны Үндсэн хуульд «шүүгч нар хэргийг шүүн таслахдаа хэний ч нөлөөнд үл автан, гагцхүү хуульд захирагдана» (71 дүгээр зүйл) гэсэн зарчмыг тунхаглажээ. Гэвч уг Үндсэн хуульд «Дээд шүүх нь Ардын Их Хурал ба түүний Тэргүүлэгчдэд ажлаа хариуцан тайлагнана» гэж заасан (66 дугаар зүйл) нь шүүх засаг захиргааны байгууллагаас хараат байсны гол нотолгоо мөн.</p>	<p>2. 1990 оны 9 дүгээр сарын 27-нд шүүхийн байгууламжийн тухай хууль баталж түүний хараат бус байдлыг хангах зарим нэг механизм бүрдүүлж эхлэв. Дараа нь 1992 оны Үндсэн хуульд «Шүүх эрх мэдэл» гэсэн бүлэг оруулж, «Шүүх, прокурорын газар» гэсэн өмнөх Үндсэн хуулийн заалтуудыг бүрэн халав. Түүний дотор «Шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлэх» (47.1); «шүүгч хараат бус байж, гагцхүү хуульд захирагдах» болон ардчилсан бусад зарчмыг тогтоов. «Шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг хангах зорилгоор Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөл (ШЕЗ) ажиллана» (49.3) гэсэн үндэслэлийг тодорхойлж дараа нь тус Зөвлөлийг байгуулжээ. Улмаар Шүүхийн тухай хууль тогтоомжийг бүхэлд нь шинэчилж хараат бус байх баталгааг бэхжүүлэх (урт хугацааны) стратеги төлөвлөгөөг УИХ-аас 2000 онд батлан өдгөө хэрэгжүүлж байна.</p>

3. 1992 оныг хүртэл «БНМАУ-ын шүүхийн 3. тогтолцоо нь дараах гурван шатны шүүхээс бүрдэж байв.
- **Улсын Дээд шүүх** (намаас томилсон хүнийг сонгож АИХ, түүний Тэргүүлэгчид байгуулдаг).
 - **Аймаг, нийслэлийн шүүх** Намын төв хороо баталсан хүнийг АДХ-аас сонгож байгуулдаг).
 - **Ардын шүүх** (1973 он хүртэл иргэд шууд буюу 1990 он хүртэл аймаг, нийслэлийн АДХ-аас, 1990-1992 он хүртэл аймаг, хотын Хурлын Тэргүүлэгчид сонгож байв). Үүнээс шүүгчид сонгогдсон хурал, түүний гүйцэтгэх байгууллагын хяналтад байсныг харж болно.
- Шинэ Үндсэн хуулийн ёсоор шүүх нь Үндсэн ба дагнасан шүүх гэсэн хоёр төрлийн шүүхээс бүрдэх болов (48). Шүүхийн **үндсэн** тогтолцоо нь:
- **Хяналтын шатны** буюу Улсын Дээд шүүх;
 - **Давж заалдах шатны** буюу 21 аймгийн болон нийслэлийн шүүх;
 - **Анхан шатны** буюу хөдөөд сум, сум дундын, нийслэлд дүүргийн шүүхээс бүрэлдэх болов. Бүх шатны шүүхийн шүүгчдийг хуульчдын сонгон шалгаруулалтад орж шалгарсан хуульчдын дотроос ШЕЗ дахин шалгаруулж нэр дэвшүүлснээр Монгол Улсын Ерөнхийлөгч хугацаагүй томилно.
-
4. Шүүхийн тогтолцоо нь дагнан мэргэшээгүй эрүү, иргэний хэрэг шийдвэрлэдэг **Ерөнхий шүүхүүдээс** бүрэлдэж байсан нь өнгөрсөн үеийн гол шинж төрх мөн. Харин 1928 оноос Цэргийн тусгай шүүх ажилласан байна. Мөн хилийн ба дотоодын цэргийн шүүх, төмөр замын зэрэг шүүх байгуулагдан ажиллаж байв.
4. **Дагнасан шүүх** байгуулж болох тухай Үндсэн хуульд заасныг үндэслэн гүйцэтгэх эрх мэдэлд шүүхийн хяналт тогтоохын тулд 2004.6.1-нээс Монгол Улсад Захиргааны хэргийн шүүхийн харьцангуй бие даасан тогтолцоо бүрдүүлж эхлэв. 2002 оны 12 дугаар сарын 26-нд баталсан хуулийн ёсоор нийслэл ба аймаг бүрт Захиргааны хэргийн бие даасан шүүх, УДШ-д Захиргааны хэргийн танхим бий болгож 2004 оноос төлөвшүүлэв¹. Түүнчлэн Үндсэн хуульд тусгайлан зааснаар 1992 онд Үндсэн хуулийн цэц (трибунал)-ийг байгуулав. Энэ нь Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, үндсэн хууль зөрчсөн гэх маргаантай асуудлаар дүгнэлт гаргах, уул маргааныг хянан шийдвэрлэж эцсийн шийдвэр гаргадаг төрөлжсөн шүүх мөн болно².
-
5. Шүүхийг хууль зүйн хувьд прокурор шууд хянаж, гэмт хэрэгтэй тэмцэх талаар төвлөж зохицуулдаг байв.
5. Прокурорыг шүүхийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих эрхийг нь халж, зөвхөн хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх үйл ажиллагаанд хяналт тавьж шүүх хуралдаанд төрийн ашиг сонирхлыг илэрхийлэн оролцох статустай болгов (Үндсэн хуулийн 56 дугаар зүйл).

2 | ШҮҮХИЙН ШИНЭТГЭЛИЙН ТОЙМ

2.1. ШҮҮХИЙН ШИНЭТГЭЛИЙН АГУУЛГА

Монгол Улсад 1911 оны Үндэсний эрх чөлөөний хувьсгал болон 1921 оны хувьсгалын өмнөх гүйцэтгэх засгаас тусдаа шүүх үндсэндээ байгаагүй.

1921-1926 онд Ардын засгийн Шүүх явдлын яам, 1923 оноос хошуудын Тамгын газрын Зарга шийтгэх хэлтэс шүүн таслах ажил эрхэлж байв. Иймд анхны Үндсэн хуульд шүүхийн тухай заалт байхгүй.

Шүүх анх Улсын II их хурлаас 1925 онд баталсан тогтоол дүрмийн дагуу 1926-1927 оны заагаар байгуулагдаж эхэлсэн. Тэр үеэс л нам, засгийн хяналтад, Шүүх явдлын (одоогийн хууль зүйн) яамны удирдлагад ажиллаж эхэлсэн. 1930-аад онд УДШ, УПГ хоёр Шүүх яамны хоёр газрын статустай байв. 1959 оноос шүүхийг удирдах үүргийг УДШ-ийн Тэргүүлэгчид биелүүлж, УДШ нь 1960 оны Үндсэн хуульд зааснаар УИХ, түүний Тэргүүлэгчдэд ажлаа тайлагнадаг болсон байна².

1940, 1960 оны Үндсэн хуульд БНМАУ-д шүүн таслах ажлыг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ гэж заасан боловч их хэлмэгдүүлэлтийн үед “Онц бүрэн эрхт комисс” зэрэг шүүхийн бус байгууллага уг үүргийг гүйцэтгэж байсан үе бий. Ардчилалд шилжихийн өмнөх үеэс өгүүлбэл 1960 оны Үндсэн хуульд зааснаар шүүх бүх үйл ажиллагаандаа өнгөндөө ардчилсан зарчмууд баримталж байсан мэт боловч захиргаадлын зэвсэг болж байсан ба шүүхүүд сонгуулиар зохих хурал ба иргэдээс байгуулагдах зарчимтай³ байв.

Шинэ Үндсэн хуулиар (1992 оны) Монгол төрийн байгууллыг “төрийн эрх мэдлийг хуваарилах” онол зарчмыг баримтлан тодорхойлсон⁴ билээ. Энэ нь Монголын улс төрийн шинэтгэлийн суурь зарчим болохын хамт төр, хууль зүйг үзэх үзэл хийгээд практик алхмын хувьд хуучин, шинийн сөргөлдөөний хурц талбар, нийгмийн эрх зүйн ухамсар оюуны шинэтгэлийн язгуур асуудлын нэг болсоор ирэв. Тэр дундаа төрийн байгууллын шинэ тогтолцоонд шүүх эрх мэдлийн болон түүнд оролцогч байгууллагуудын эзлэх

² Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008. 325 дахь тал.

³ БНМАУ-ын Үндсэн хууль. 66, 67, 68 дугаар зүйл. 1960. Ж.Амарсанаа, О.Батсайхан. Монгол Улсын Үндсэн хууль. Баримт бичиг. УБ., 259 дэх тал.

⁴ Ж.Амарсанаа. Ардчилсан эрх зүйт ёс. УБ., 2009. 53 дахь тал.

байр, үйл ажиллагааны агуулга, цар хэмжээ, зарчмын онцлог нь эрх зүйн зохих салбаруудын судалгааны зангилаа асуудал болж байна.

“Шүүх” хэмээх байгууллага 80 гаруй жилийн тэртээ⁵ Бүгд Найрамдах улсын засаг төрийн байгууллагын нэг хэсэг болон үүсэн бэхжиж үйлчлэн ажиллаж, хөгжилдөө чамгүй зүйлс бүтээж, элдэв ээдрээ нугачааг туулж ирсэн түүхтэй билээ. Шүүхийн байгууллагын үүсэл хөгжлийг судлахдаа түүний дэвшилттэй ба сөрөг талуудыг тунгаахын хамт манай орны хөгжлийн нэн шинэ үеийнх нь тогтолцооны учир утгыг өмнөхөөс сайтар ялган салгаж ойлгох нь эрхэм чухал бөгөөд энэ нь тийм ч амар хялбар зорилт биш.

Монголчууд хэдэн арван жилийн турш “шүүх шүүн таслах ажил эрхэлнэ”, “Шүүгч хэний ч нөлөөнд автахгүй, гагцхүү хуульд захирагдана” гэхчлэн ярьсаар, бичсээр ирсэн тул “улиг болсон” гэмээр энэ мэт үг хэллэгийг хүмүүсийн асар олонх мэддэг болсон нь лавтай. Гэхдээ эдгээр ойлголт шинэчлэгдэж өдгөө л жинхэнэ утгаараа “амьдарч” эхэлж буйг тэр бүр нарийн ухамсарч, мэдэрч байна гэвэл гэнэн хэрэг болно. Шинэчлэгдэн буй Монгол орны эдийн засаг, нийгэм улс төр, хууль зүйн аливаа үзэгдлийн мөн чанар, ирээдүйн хандлагыг хуучин төсөөллөөр хэмжиж, өнгөцхөн дурсах, эсвэл хий лоозогнох төдийгөөр ажил хэргээ хязгаарлах явдал ажиглагдсаар байна. Нийтээр ингэж зуршваас наанадаж эргэлзэх, цаанадаж сонгосон зарчим, замаас эргэж буцах, тэгснээрээ эрс шулуун урагшлахад саад учруулах хорлонтой. Төрийн байгуулалтын хүрээнд гэхэд төвлөрсөн захиргаадлын үндэс болсон засаг буюу “эрх мэдлийн нэгдмэл төвлөрсөн байх” зарчмаас татгалзаж хүний эрхийг дээдлэх, иргэний нийгмийг төлөвшүүлэх, ардчилсан ёсыг хөгжүүлэх үүднээс төрийн “эрх мэдэл хуваарилах” зарчмыг “Шинэ Үндсэн хууль”-иар бэхжүүлсэн. Гэсэн ч түүнийг хэрэгжүүлэх сонгодог хэлбэрээс ухрах санаа цухалзсаар байгаа төдийгүй, оролдлого болон хувирч буйг бид харсаар, ярьсаар сууна. “Парламент, Засгийн газар хоёроо нийлүүлж”, “нам төрөө хольж хутгаж”, “шүүгчдийг сонгодог”, “шүүхийн тайланг Их Хурал хэлэлцдэг”, “ардын төлөөлөгчдийг шүүгчийн адил эрхтэй болгох” гэх мэтийн санаархлыг зарим намын зүтгэлтнүүд ил далд гаргах болсон нь нууц биш. Хөтөлбөрийн чанартай зарим баримт бичигтээ ч томъёолсон үзэгдэнэ. Засаг төрийн эрх мэдэл, түүнийг хэрэгжүүлдэг байгууллагын харилцан хяналттай, тэнцэлтэй байхыг номлохоосоо нэгдмэл байх, нэг хүний удирдлагатай байх тухай ч ярих болж.

Энэ бүхэн “Шинэ Үндсэн хууль”-ийн үзэл баримтлалыг үндэслэлтэй тайлбарлан ухаараагүйгээс бас шалтгаалдаг байх. Тэгээд л шинэ үзэл баримтлалыг “ухаж төнхсөнөөс”, мэдээжийн хуучин зуршлаа сэргээх нь ойр дөт санагддаг, түүндээ хөтлөгддөг байж ч болох юм.

⁵ Шүүх таслах газруудын дагаж мөрдөх дүрмийг анх 1926 оны 4 дүгээр сарын 26-нд батлан гаргасан бөгөөд энэ өдрийг засаг захиргааны газруудаас шүүх тусгаарлагдан байгуулсны ой гэж үзэж ирсэн юм.

Иймэрхүү явц муутай хувинцар хандлага Шүүх эрх мэдлийн талаарх Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг тайлбарлах тухайд ч илэрдэг. Нэг мөр цэгцтэй ойлголтгүй бол бэхжил, хөгжлийн төлөө шулуун шударга замнах боломжгүй юм⁶.

2.2. ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХҮРЭЭН ДЭХ ШИНЭТГЭЛ

1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хууль болон түүний Хавсралт хуульд зааснаар Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хуулиудыг тогтоосон хуваарийн дагуу 1993 онд багтаан батлан гаргах (Тавдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг), мөн БНМАУ-ын Олон улсын гэрээг Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцүүлэх асуудлыг тухайн гэрээнд заасан болзол, журмын дагуу 1993 онд багтаан шийдвэрлэх (Зургадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг), хууль тогтоомжийг Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцүүлэн бүрэн шинэчлэх ажлыг 1996 онд багтаан дуусгах (Тавдугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг) зорилтыг хуульчлан тодорхойлсон юм.

Улсын Бага Хурлын 1992 оны 14 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Үндсэн хуулийг бүрнээ дагаж мөрдөх ажлыг зохион байгуулах, АИХ-ын хоёрдугаар хуралдааны шийдвэрийг биелүүлэх талаар нэн тэргүүнд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө”-д /19-д/ заасны дагуу юуны өмнө төрийн байгууллагын шинэтгэлийг хийж, төрийн болон нутгийн захиргаа, өөрөө удирдах байгууллагуудыг шинэчлэн зохион байгуулах ажлын хүрээнд “Улсын Их Хурлын тухай хууль”, “Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хууль”, “Засгийн газрын тухай хууль”, “Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль” болон “Сонгуулийн тухай хууль”-ийг батлан хэрэгжүүлж эхэлсэн байна. 1993 оны 2 дугаар сарын 4-ний өдөр батлагдсан Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулиар шүүхийн тогтолцоог өөрчилж, шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлын баталгааг бий болгож, түүний эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх суурийг тавьсан ба 1993 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдөр “Шүүх байгуулах тухай хууль”-ийг⁷ баталжээ.

Хэдийгээр “Шинэ Үндсэн хууль”, түүний үзэл баримтлалд нийцсэн ардчилсан нийгэм, зах зээлийн эдийн засгийн эрх зүйн үндэс бүрэлдэж эхэлсэн боловч эрх зүйн шинэтгэлийг үргэлжлүүлэх, хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, нийгэмд шинээр үүсч буй харилцааг хуульчлан зохицуулах, тэдгээрийг олон улсын жишиг, загварт нийцүүлэх, хуулийг

⁶ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (хоёрдугаар дэвтэр). УБ., 2004. 116-117 дахь тал.

⁷ Энэ хуульд 1994 оны 7 дугаар сарын 8-нд, 1996 оны 5 дугаар сарын 28, 1997 оны 10 дугаар сарын 3-нд, 1999 оны 4 дүгээр сарын 22-нд нэмэлт, өөрчлөлт орсон.

дээдлэх, хүндэтгэн хэрэгжүүлэх нийгмийн ухамсрыг төлөвшүүлэх шаардлага хэвээр байв. Иймээс эрх зүйн шинэтгэлийн зорилго, зарчим, арга зүйн үндсийг нарийвчлан тодорхойлж, хэрэгжүүлэх арга хэмжээний чиглэл, төлөвлөгөөг тогтоон батлах зорилгоор Улсын Их Хурлын 1998 оны 1 дүгээр сарын 22-ны өдрийн 18 дугаар тогтоолоор “Монгол Улсын Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр”, “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2000 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”, “Монгол Улсын Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр”-ийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөг баталжээ.

Хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох үндсэн чиглэлд 2000 он хүртэл буюу 2 жилийн дотор 1) хүний эрх, эрх чөлөө, түүний хууль зүйн баталгааг хангах, 2) эдийн засгийн харилцааны эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох, 3) төрийн байгуулалтын эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох, 4) нийгмийн салбарын эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох талаар 69 хуулийг шинээр буюу шинэчлэн боловсруулах, 49 хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах зорилт тавьж УИХ-аас уг үндсэн чиглэлийг 2001, 2005, 2009 онд тус тус шинэчлэн баталжээ⁸.

Хууль сахиулах байгууллагын зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгож чирэгдэл, дамжлага багатай бүтэц бий болгох, хүний эрх, эрх чөлөөг хангахтай холбогдуулан хуулийн байгууллагуудын үйл ажиллагаатай холбоотой хуулиудыг бүхэлд нь 2002 онд өөрчилсөн⁹.

Шүүхийн шинэтгэл нь 2002 оны 7 дугаар сарын 4-ний өдрийн “Шүүхийн тухай хууль”¹⁰, “Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль”¹¹, “Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах тухай хууль”¹², 2002 оны ИХШХШТХууль, 2002 оны ЭБШХуулийн дагуу хэрэгжсэн байна.

Үүнээс гадна Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс “Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөө”-г боловсруулж, Улсын Их Хурлын 2000 оны 5 дугаар сарын 4-ний өдрийн чуулганаар хэлэлцүүлж УИХ-ын 2000 оны 39 дүгээр тогтоолоор батлуулсан нь эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх, ялангуяа шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын хувьд зарчмын чухал ач холбогдолтой арга хэмжээ болсон байна. Уг төлөвлөгөө нь шүүх эрх мэдлийн байгууллагын үйл ажиллагааг үнэлэх:

- хараат бус,
- хариуцлага хүлээдэг,
- мэдрэмжтэй,

⁸ Б.Чимид. Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг зохион байгуулсан нь” тайлан УБ., 2006, 5-14 дэх тал.

⁹ Ж.Амарсанаа. Ардчилсан эрх зүйт ёс. УБ, 2009. 15 дахь тал.

¹⁰ Энэ хуульд 2002 оны 11 дүгээр сарын 8, 2002 оны 12 дугаар сарын 26, 2003 оны 5 дугаар сарын 30, 11 дүгээр сарын 13-нд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан.

¹¹ “Төрийн мэдээлэл” эмхтгэл. 2003, №3

¹² “Төрийн мэдээлэл” эмхтгэл. 2003, №3

- шударга,
- хүртээмжтэй,
- бүтээмжтэй байх гэсэн зургаан суурь үнэлэхүйг үндэс болгожээ.

Шүүхийн шинэтгэл нь эрх зүйн шинэтгэлийн нэг хэсэг болохын хувьд дээр дурдсан баримт бичгийн хүрээнд явагджээ. Түүний үр дүнг 2007 онд ШЕЗ-ийн хүрээнд нэгтгэн дүгнэсэн. Өдгөө уг ажил УИХ-аас 2009 оны 5 дугаар сарын 14-ний 38 тоот тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2012 он хүртэл боловсронгуй болгох Үндсэн чиглэл”-ээр үргэлжилж байна.

2009 онд сонгогдсон Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийг гүнзгийрүүлэх тухайлсан арга хэмжээ авахаар 4 жилийн бодлого үйл ажиллагааныхаа хөтөлбөрт тусган ажиллаж байна.

2.3. ЗАРЧМЫН ШИНЭТГЭЛ

Шүүхийн шинэтгэлийн мөн чанар нь засаг төрийн байгууллагын тогтолцоонд шүүх эрх мэдлийн эзэлж байгаа байр сууриар тодорхойлогдоно. Түүний эрх зүйн үндсийг Үндсэн хуулийн “Төрийн байгуулал” гэсэн III бүлгийн 4 дэх хэсэг (дэд бүлэг) (47-56), түүнчлэн Үндсэн хуулийн хяналтын шүүх болох Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэцийн эрх зүйн байдлыг “Үндсэн хуулийн Цэц” гэсэн V бүлэг мөн холбогдох бусад зүйл 8; (14-ийн 1, 16-гийн 1-ийн 14 дэх) хэсэгт тус тус тодорхойлжээ. Эдгээр үндэслэл, заалтыг бүхэлд нь шүүх эрх мэдлийн Үндсэн хуулийн эрх зүйн үндэслэл гэж ойлгож болно.

Тэр бүхэнд тус тусын үзэл баримтлал бий бөгөөд тэдгээрийн гол цөм нь төрийн эрх мэдлийн (“хууль тогтоох”, “гүйцэтгэх”, “шүүх” гэсэн) гурван салаанд шүүх эрх мэдлийн эзлэх байр, статусыг хэрхэн тодорхойлсонд оршино. Энэ хүрээнд шүүхийн нийгмийн үүрэг, тогтолцоо, шүүгчийн хараат бус шүүхийн бие даасан байдал, шүүх нь эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд баримтлах бусад үндсэн зарчим, тэдгээрийг хангах баталгаа буюу механизмын үндсийг ардчилал, иргэний нийгэм, хүний эрх, эрх чөлөө, хууль дээдлэх, эрх зүйт төрийн мөн чанарт нийцүүлэхэд уг үзэл баримтлал чиглэсэн гэж болно¹³.

Шүүх эрх мэдлийн талаарх Үндсэн хуулийн нэг дэх заалт нь “Шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ” (47,1) гэсэн томъёололтой. Үүнээс л бусад бүх заалтын утга агуулга эх ундаргатай. Тийм болохоор Шүүх эрх мэдэл гэж юу вэ? Тэр нь төрийн эрх мэдлийн тогтолцоонд ямар байр суурь эзэлдэг вэ? гэдгийг анхлан авч үзэхээс аргагүй. Тэгэхдээ өмнөх үетэй нь жишихгүйгээр үзэл баримтлалын шинэ, хуучныг ялгах дөт боломж мөхөс.

Социалист тогтолцоон дахь “шүүн таслах ажил”, ардчилсан тогтолцоон дахь

¹³ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008. 302 дахь тал.

“шүүх эрх мэдэл” гэсэн хоёр үзэгдэл адил төстэй зүйл нэлээд бий ч, мөн чанар, үүрэг ач холбогдлоороо эрс ялгаатай. Түүнийг дараах байдлаар ялгаж болно.

Өмнөх Үндсэн хуулиудад “шүүн таслах явдал” (1940, 59) “шүүн таслах ажил” (1960,63) гэж томъёолсон нь орос хэл дээрх “правосудие” гэдэгтэй адил утгатай хэрэглэгдэж ирсэн бөгөөд эрүү, иргэний байцаан шийтгэх хоёр хуулиар энэ нь “эрүүгийн хэрэг”, “иргэний маргаан” шийдэх гэж нарийвчлагдсан байв.

Харин шүүх эрх мэдэл нь шүүн таслах ажил гэдгээс илүү өргөн бөгөөд өөр утга чанартай.

Монгол Улс ардчилсан жишигт 1990-ээд оноос шилжиж эхэлсэн. Тухайлбал дангаар ноёрхогч нэг нам, түүнийг дагалдсан засаг төрийн өмнөөс эрүү, иргэний хэрэг шүүн таслах ажил эрхэлдэг шүүхийг ард түмний өмнөөс улсын хуулиар хянаж, хүний эрх, эрх чөлөө, Үндсэн хуулиар бэхжүүлсэн нийгмийн ардчилсан байгууллыг хамгаалдаг хүчит хэрэглүүр болгох зорилгоор өөрчилж, бас шинэтгэж эхэлсэн байна. Энд гүйцээгүй, дутуу дулимаг зүйл, заримдаа хуучнаараа гэмээр авир гаргадаг шүүх, шүүгч байгаа ч гэсэн гол хандлага нь дээрх зорилгод чиглэсэн байна.

Ялангуяа шүүх нь парламент, нутгийн Хурлаас сонгогдох, тайлагнах мэтээр хууль зүйн шууд хараат байсныг “зогсоож” харин тэдгээрт болон гүйцэтгэх эрх мэдэлд хяналт тавих болсон юм. “Үндсэн хууль” зөрчсөн ямар ч хууль, тогтоол, зарлиг хийгээд хууль зөрчсөн захиргааны ямар ч захирамж, тушаал, зааврын талаарх иргэд, хуулийн этгээдийн нэхэмжлэлийг шүүх хянан хэлэлцэж маргааныг шийдэж, зөрчил бүхий шийдвэр, үйл ажиллагааг хүчингүй болгож, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх эрх, үүрэгтэй болсон нь үнэхээрийн чанарын шинэтгэл мөн. Энэ бүхнийг харгалзаж Монгол Улс шүүх эрх мэдэл хараат бус, бие даасан байх нь зайлшгүй гэсэн гол үзэл баримтлалыг “Үндсэн хууль”-даа удирдлага болгосон байна.

Шүүх эрх мэдлийн хараат бус, бие даасан байдал нь шүүхийн байгууллагын тогтолцоо, юуны өмнө түүний бүрэлдэхүүн болох шүүгчдийн хараат бус байдал, бүтцийн нэгж болох шүүх тус бүрийн бие даасан байдал болон үйл ажиллагааны үндсэн зарчим, тэдгээрийг хангах баталгаагаар тодорхойлогдож байна.

2.4. ШҮҮХИЙН ТОГТОЛЦОО, БҮТЦИЙН ШИНЭТГЭЛ

Монгол орон 1960-аад оноос “Социализм байгуулж дуусгах үедээ орсноос хойшхи 30 жилд зарим өөрчлөлт хийж байсан ч БНМАУ-ын шүүхийн систем нь а) ардын шүүх, б) аймаг, хотын шүүх, в) тусгай шүүх, г) Улсын Дээд шүүх гэсэн дөрвөн салаа мөчрөөс бүрэлдэж байв.

1. Ардын (хэсгийн) шүүх бол БНМАУ-ын шүүхийн системийн үндсэн салаа байсан. Аймгуудад нэг чиглэлийн хэд хэдэн сумыг харьяалсан хэсгийн шүүх, орон нутгийн хотын шүүх, Улаанбаатарт районы шүүх, Дархан, Эрдэнэт хотод хэсгийн шүүх ажиллаж байжээ. Ардын шүүх нь шүүгч,

ардын төлөөлөгчдөөс бүрэлдэж байв. Харин районх нь хэд хэдэн шүүгчтэй тул шүүхийн даргатай байна. Дарга нь шүүгчдийн бүрэлдэхүүнд орж шүүн таслах ажлын зэрэгцээ шүүхийн удирдлагын буюу захиргааы үүрэг биелүүлж байв. Хэсгийн болон хотын ардын шүүхэд орон тооны биш нарийн бичгийн дарга, районы ардын шүүхэд орон тооны нарийн бичгийн дарга, тогтоол гүйцэтгэгч нар ажилладаг байжээ.

- 2. Аймаг, хотын шүүх.** Тухайн үед БНМАУ-д 18 аймаг, улсын харьяалалтай (Улаанбаатар, Дархан, Эрдэнэт) 3 хотын шүүх ажиллаж байв. Эдгээр шүүх бол тус улсын шүүхийн системийн хоёр дахь салаа нь байсан юм.

Аймаг, хотын шүүх нь шүүн таслах бүрэн эрхийн хувьд анхан шатны төдийгүй давж заалдах (хоёрдугаар) болон хяналтын шатны шүүх байв. Тэдгээр нь а) хуулиар харьяалуулсан эрүү иргэний хэргийг анхан шатны журмаар шийдвэрлэх, б) ардын шүүхийн хуулийн хүчин төгөлдөр болоогүй тогтоол, шийдвэр, магадлалтай хэргийг давж заалдах (хоёрдугаар) шатны журмаар шийдвэрлэх, в) мөн ардын шүүхийн хуулийн хүчин төгөлдөр болсон шийдвэр, тогтоол, магадлалтай хэргийг шүүх прокурорын эрх бүхий¹⁴ албан тушаалтны эсэргүүцлийн үндсэн дээр хяналтын шатны журмаар шийдвэрлэх эрх, үүрэгтэй байв.

Аймаг, хотын шүүх нь өөрийн харьяа ардын шүүхийн шүүн таслах ажилд хяналт тавьж, ялын нэгдсэн бодлогыг хангуулахад чухал үүрэг гүйцэтгэж байв. Шүүхийн хяналтын энэхүү үүргээ ардын шүүхийн таслан шийдвэрлэх хэргийг нь хоёрдугаар болон хяналтын шатны журмаар хянаж үзэх замаар хэрэгжүүлдэг байв¹⁵.

Хоёрдугаар болон хяналтын шатны үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхийн тулд аймаг, хотын шүүхийн хяналтын коллеги байгуулагдан ажиллаж байв¹⁶.

Түүнчлэн аймаг, хотын шүүхийн дарга нь тус шүүхийн ажлын аппаратыг удирдахын гадна аймаг, хотын хэмжээн дэх ардын шүүхийг зохион байгуулалтын талаар жолоодох үүрэг биелүүлдэг байсан.

- 3. Хилийн ба дотоодын цэргийн, төмөр замын зэрэг тусгай шүүхүүд ажиллаж байв.**

¹⁴ Ардын шүүхийн хүчин төгөлдөр тогтоол, шийдвэр, магадлалд Улсын прокурор, түүний орлогчид, УДШ-ийн дарга, түүний орлогчид, аймаг, хотын прокурор, мөн аймаг, хотын шүүхийн даргаас эсэргүүцэл бичих эрхтэй байсан. Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль 1964. 362 дугаар зүйл. Иргэний байцаан шийтгэх хууль. 1967. 240 дүгээр зүйл

¹⁵ БНМАУ-ын шүүх, социалист ололтыг хамгаалах манаанд. ред. Р.Гүнсэн. УХГ., УБ., 1977. 93-96 дахь тал.

¹⁶ БНМАУ-ын шүүх, социалист ололтыг хамгаалах манаанд. ред. Р.Гүнсэн. УХГ., УБ., 1977. 97 дахь тал.

4. БНМАУ-ын Дээд шүүх. БНМАУ-ын шүүхийн системд Улсын Дээд шүүх онцгой байр эзэлж байв. ”БНМАУ-ын Дээд шүүх бол шүүн таслах дээд байгууллага мөн¹⁷ гэж Үндсэн хуульд заажээ. Ийнхүү Дээд шүүх тус улсын шүүхийн дээд байгууллага болох нь түүний чиг үүрэг эрх хэмжээгээр юуны өмнө илэрч байв. Улсын Дээд шүүх нь:

- а) бүх шүүхийн шүүн таслах үйл ажиллагаанд шүүхийн дээд хяналтыг хэрэгжүүлэх;
- б) эрүү, иргэний онц төвөгтэй хэргийг харьяалж давж заалдах эрхгүйгээр таслан шийдвэрлэх;
- в) бүх шүүн таслах ажлын практикийг нэгтгэн дүгнэж, шүүхийн статистик, тогтоол гүйцэтгэлийн албыг улсын хэмжээгээр хөтөлж явуулах;
- г) нийт шүүхээс баримтлах удирдамж, хуулийн тайлбар гаргах;
- д) шүүхийн аймаг, хот, тусгай шүүхийн хооронд үүссэн маргааныг таслан шийдвэрлэх.
- е) төрийн дээд байгууллагад хууль санаачилж оруулах¹⁸.

ё) БНМАУ-аас гадаад улсуудтай байгуулсан эрх зүйн туслалцааны тухай гэрээнээс үүссэн асуудлыг хуульд заасан журмаар шийдвэрлэх эрхтэй байжээ. БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн 65 дугаар зүйлд ”Дээд шүүх, тус улсын шүүхийн байгууллагын бүх ажлыг удирдан шүүн таслах ажиллагаанд хяналт тавина” гэж тусгайлан¹⁹ заасан ёсоор ажиллаж байв.

1990 оны 5 дугаар сарын 10-ны өдөр баталсан “БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлтийн тухай хууль”-ийн 2.5-д БНМАУ-ын Ардын Их Хурал БНМАУ-ын Ерөнхийлөгчийн санал болгосноор ... БНМАУ-ын Дээд шүүхийн даргыг сонгох, чөлөөлөх; 11.3-т БНМАУ-ын Бага Хурал нь БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын чөлөө цагт түүнд дараа оруулан батлуулахаар ... БНМАУ-ын Дээд шүүхийн даргыг сонгох, чөлөөлөх; 11.6-д БНМАУ-ын Дээд шүүхийн даргын өргөн мэдүүлснээр Дээд шүүхийн бүрэлдэхүүнийг сонгох, түүнд өөрчлөлт оруулах; 11.15-д УБХ Дээд шүүхийн ... тайланг ... хэлэлцэх журам тусгагдсанаар хараат байдал хэвээр үлдсэн гэж болно.

БНМАУ-ын Шүүх явдлын яам шүүхүүд байгуулагдсан үеэс тэдгээр шүүхийг зохион байгуулалтын талаар удирдах үүргийг 1959 оны эцэс хүртэл гүйцэтгэж байгаад татан буугдаж түүний үүрэг УДШ-ийн Тэргүүлэгчдэд шилжсэн байна.

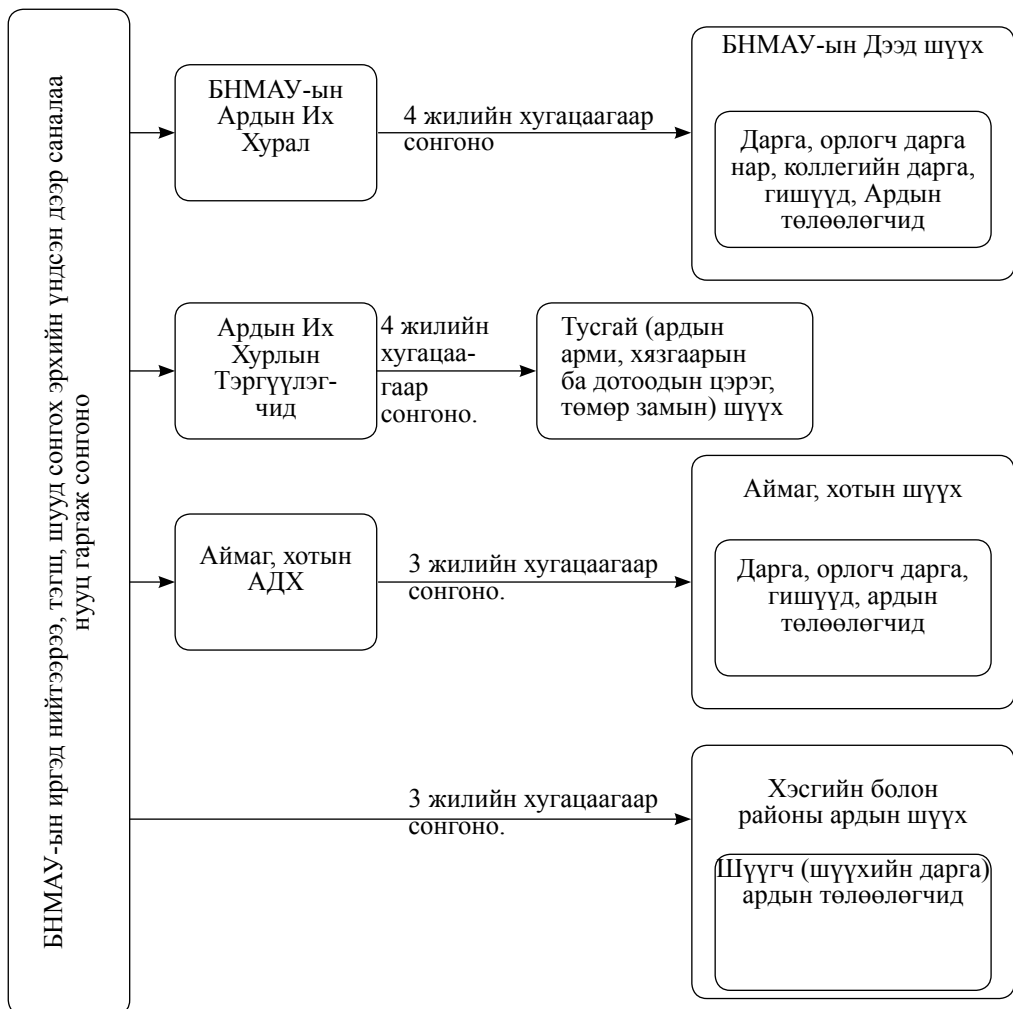
¹⁷ БНМАУ-ын Үндсэн хууль 1960 (1973 оны хэвлэл) 65 дугаар зүйл.

¹⁸ БНМАУ-ын Үндсэн хууль 20 дугаар зүйл. Хууль санаачлах эрх нь Үндсэн хуулиар тусгайлан олгогддог. Түүний дагуу санаачлан боловсруулж өгүүлсэн төсөл нь төрийн дээд байгууллагаас заавал авч хэлэлцэх хүчинтэй байдгаар хууль тогтоомжийг сайжруулах талаар гаргасан бусад санал, хүсэлтээс ялгаатай, хууль зүйн давуу талтай ажээ.

¹⁹ БНМАУ-ын шүүх, социалист ололтыг хамгаалах манаанд. Ред Р.Гүнсэн. УХГ., УБ., 1977. 100-101 дэх тал.

1973 онд тус яам сэргээн байгуулагдсан боловч уг үүргийг эгүүлэн шилжүүлээгүй шинэ цаг үетэй золгосон юм. Харин Шүүх яам Хууль зүйн яам болж хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах энэ талаар дүгнэлт өгөх, хууль системчилэх, өмгөөлөх болон хууль зүйн зөвлөгөө өгөх газар, гэр бүлийн бүртгэл, нотариатын байгууллагыг зохион байгуулалтын талаар удирдах, хүн амын эрх зүйн хүмүүжлийн ажлыг улсын хэмжээгээр зохицуулах гол үүрэгтэй байв.

Диаграмм 1²⁰. 1960 оны Үндсэн хуулиарх БНМАУ-ын шүүх, 1960-1992 он



²⁰ БНМАУ-ын Төр эрхийн үндэс. VIII анги. УБ., 1977. 174 дэх тал.

Өмнөх тогтолцооны үед Улсын Дээд, тусгай, аймаг, хотын болон хэсгийн (дүүргийн) шүүх гэсэн нэгдмэл “босоо” тогтолцоо, бүхэлдээ намын хяналт, Ардын Их Хурал, Засгийн газрын нөлөөнд оршин ажиллаж байв. Тэгвэл Шинэ Үндсэн хуулиар шүүх эрх мэдлийг засгийн бие даасан салаа болгон төлөвшүүлэх үзэл баримтлалыг иш үндэс болгосон²¹.

Ном зохиолд шүүхүүдийг нийгэм-эрх зүйн үүднээс нь “ерөнхий шүүх”, “тусгай шүүх” гэж 2 ангилдаг. Энэ жишгийг харгалзахын хамт төрийн эрх мэдлийн “хууль тогтоох”, “гүйцэтгэх” хоёр салаатай шүүхийн тэнцвэрт байдлыг хангахын тулд Монгол Улсын шүүхийн тогтолцоог “үндсэн”, “дагнасан” болон бие даасан төрөлжсөн шүүхээс бүрдэхээр тодорхойлж, уялдаа холбоог нь тогтоосон ба харин ямар нэг тусгай шүүх байгуулахыг хориглосон аж.²²

Эрүүгийн болон иргэний хэргийн шүүхийг дагнасан шүүхээс ялгахын тулд ерөнхий шүүх гэж нэрлэх заншил бий. Шүүхийн тухай 1993 оны хуулиар шүүхийн тогтолцоог анхан шатны буюу сум, сум дундын, дүүргийн шүүх; давж заалдах, хяналтын шатны буюу аймаг, нийслэлийн шүүх; давж заалдах, хяналтын шатны буюу Улсын Дээд шүүх гэсэн хэлбэртэй байсныг 2002 оны хуулиар анхан шатны буюу сум, сум дундын, дүүргийн шүүх; давж заалдах шатны буюу аймаг, нийслэлийн шүүх; хяналтын шатны буюу Улсын Дээд шүүхээс бүрдэхээр өөрчилжээ.

Шүүхийн бүрэн эрхтэй холбогдсон шатлал гэж нэг ойлголт бий. Шүүхийн хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь гомдол, нэхэмжлэлийг аль шатанд хянаж байгаагаар:

- Анхан шатны шүүхийн ажиллагаа;
- Давж заалдах шатны ажиллагаа;
- Хяналтын шатны ажиллагаа гэж гурав дараалан хувааж журамласан байна.

Гэвч аймаг, нийслэлийн шүүх нь анхан шатны шүүхийн хувьд, Улсын Дээд шүүх нь аймаг, нийслэлийн шүүхийн хувьд давж заалдах хийгээд хяналтын шатны шүүх болно²³.

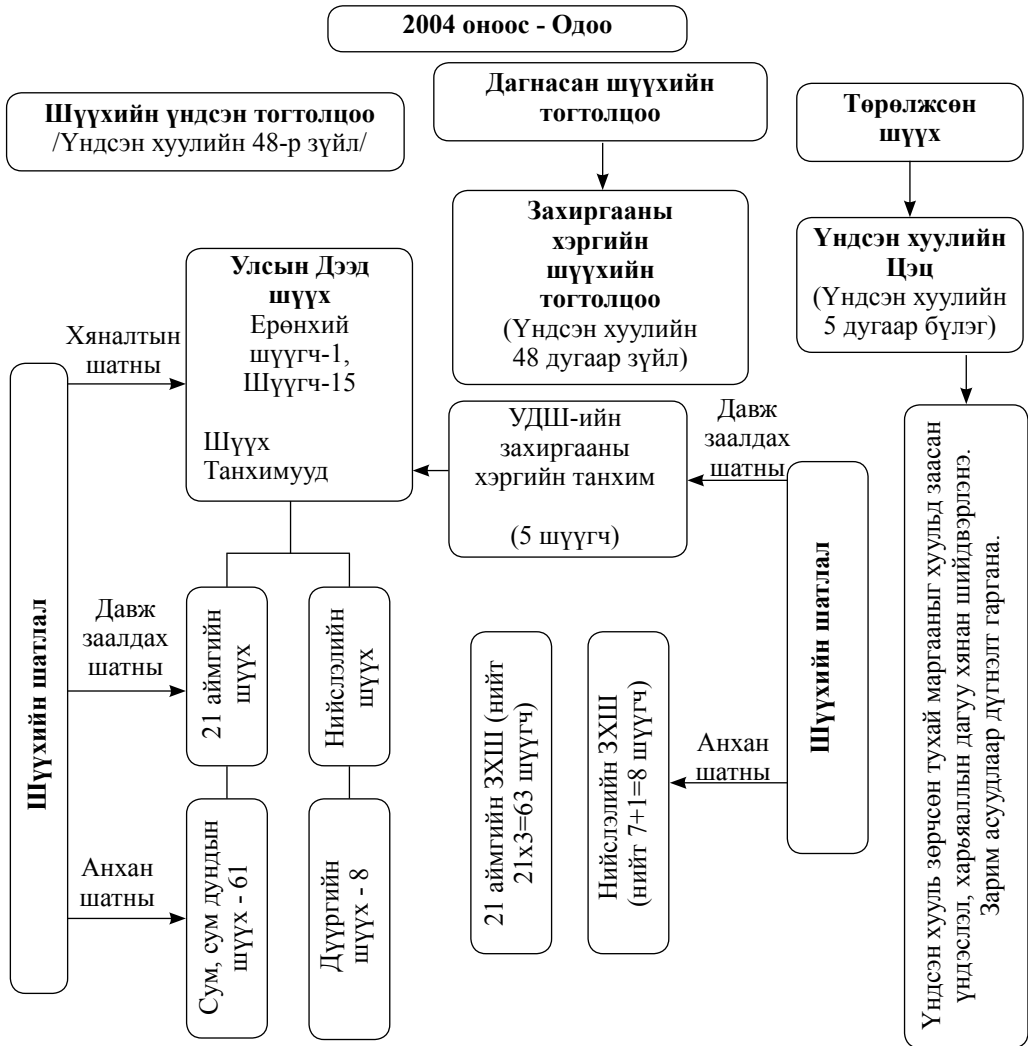
Дагнасан шүүх гэдэгт захиргааны хэргийн зэрэг эрх зүйн маргаан буюу шүүн таслах ажлын төрлөөр мэргэшүүлэн байгуулсан шүүх хамаарч байхаар тооцсон (2004 оноос өнөө хүртэл оршин байгаа шүүхийн тогтолцоог Диаграмм-2-оор харуулав).

²¹ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (хоёрдугаар дэвтэр). УБ., 2004. 118-123 дахь тал.

²² Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008. 311-316 дахь тал.

²³ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008. 313-314 дэх тал.

24 Диаграмм 2. 2004 оноос өнөөг хүртэлх шүүхийн тогтолцоо



Үндсэн хуулийн Тавьдугаар зүйлд Улсын Дээд шүүхийн бүрэн эрхийг зааж өгсөн бөгөөд тус зүйлийн 50.1.5-д “хуулиар эрх олгосон бусад асуудлыг шийдвэрлэх эрхтэй”. 2002 оны “Шүүхийн тухай хууль”-иас ялгаатай нь Улсын Дээд шүүхийн бүрэн эрхэд Хүний эрхийн үндэсний комиссын гишүүнд нэр дэвшигчийг санал болгох, Улсын Дээд шүүхийн хуралдааны дэгийг тогтоох асуудал нэмэгдсэн байна. Мөн түүнчлэн уг хуульд Улсын Дээд шүүхийн танхимын тэргүүн болон захиргааны хэргийн шүүхийн ерөнхий шүүгчийн бүрэн эрхийг нэмж тусгасан байна²⁵.

²⁴ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008. 312 дахь тал.

²⁵ Монгол Улсын Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ тайлан. УБ., 2008. 55-56 дахь тал.

Улсын Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч нь Улсын Дээд шүүхэд анхан шатны болон давж заалдах шатны журмаар хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх шүүх бүрэлдэхүүнийг томилдог байсныг больсон нь ач холбогдолтой зүйл болсон²⁶ байна.

“Шүүхийн тухай хууль”-иар шүүх байгууллагын бүтэц бүрэлдэхүүнийг илүүтэй тодорхойлж өгсөн болохоос шүүхийн бүрэн эрх, түүний баталгаа, өөр бусад төрийн байгууллагатай харилцах асуудлыг нарийвчлан зохицуулаагүй байна. Төрийн бусад байгууллагатай харилцах асуудал дээр Үндсэн хуулийн цэцийн гурван гишүүнийг УИХ-д санал болгох, “Үндсэн хууль”-ийг зөрчсөн эсэх асуудлаар Үндсэн хуулийн Цэцэд хүсэлт гаргах эрхтэй. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч ШЕЗ-ийн саналыг үндэслэн шүүгчдийг томилдог журамтай. “Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр” хэрэгжиж эхэлснээс хойш энэ тал дээр зарчмын өөрчлөлт гараагүй байна²⁷.

2.5. ШҮҮГЧЭЭР АЖИЛЛАХ БОЛЗОЛ, ШАЛГУУР

Социализмын үед, тэр дундаа 90-ээд оны өмнөх Монгол, шүүгч гэдэгт шүүн таслах бүрэн эрхийн хувьд нь Улсын Дээд шүүхийн гишүүд, аймаг, нийслэл, хот, дүүргийн болон хэсгийн шүүхийн шүүгч, бүх шатны шүүхийн ардын төлөөлөгчдийг хамруулан ойлгож, хуульчилж байв²⁸. Тийм учраас “шүүгч ардын төлөөлөгчдөд ял шийтгэлгүй, 23 насанд хүрсэн, БНМАУ-ын иргэн сонгогдоно” гэсэн Үндсэн хуулийн шаардлага байв (1960 оны Үндсэн хууль. 68 дугаар зүйл).

Харин 1992 оны Үндсэн хуульд шүүх (эрх бүхий) бүрэлдэхүүн гагцхүү хуульч мэргэжилтэй, түүндээ мэргэшсэн шүүгчдээс бүрэлдэж байх үзэл баримтлалыг иш үндэс болгож түүндээ нийцүүлэн, шүүгчдэд тавих шаардлагыг өөрчлөн тогтоожээ. Тухайлбал, “Хууль зүйн дээд боловсролтой, мэргэжлээрээ 10-аас доошгүй жил ажилласан, 35 нас хүрсэн, Монгол Улсын иргэнийг Улсын Дээд шүүхийн шүүгчээр, хууль зүйн дээд боловсролтой, гурваас доошгүй жил мэргэжлээрээ ажилласан, 25 нас хүрсэн, Монгол Улсын иргэнийг бусад шүүхийн шүүгчээр томилж болно” гэж шүүгчдэд тавих боловсрол, мэргэшил, дадлага, амьдралын туршлагын талаарх шаардлагыг шинэчилжээ²⁹.

²⁶ Монгол Улсын Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ тайлан. УБ., 2008. 61 дэх тал.

²⁷ Монгол Улсын Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ тайлан. УБ., 2008. 59-60 дахь тал.

²⁸ 1963 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 34 дүгээр зүйлд зааснаар шүүгч гэдэгт “ардын төлөөлөгч” ч орж байсан бөгөөд тэд хэрэг хянан шийдвэрлэхэд шүүгчтэй адил “таслах” эрхтэй байв.

²⁹ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (хоёрдугаар дэвтэр). УБ., 2004. 126 дахь тал.

Хуульд шүүгчийг сонгон шалгаруулах үйл явцыг шүүгчид нэр дэвшүүлэх, тэднийг бүртгэх, шалгаруулах, нэр дэвшигчийг Ерөнхий зөвлөлд болон Ерөнхийлөгчид санал болгох гэсэн үндсэн хэсэгтэй байхаар зааж, шүүгчид нэр дэвшигчид хуульчийн сонгон шалгаруулалтад тэнцэж, гэрчилгээ авсан байх шаардлагыг давхар тавьжээ. Гэхдээ Шүүгчийн шалгаруулалтад тэнцсэн нэр дэвшигчдийг ажиллаж буй мэргэжлийн салбараар нь авч үзэхэд 76 орчим хувь нь шүүхийн байгууллагад ажилладаг шүүгчийн туслах, нарийн бичгийн дарга, хөдөө, орон нутгийн шүүгчид байна.³⁰ Үүнээс харахад шүүхийн үйл ажиллагаанд шинэлэг уур амьсгал бий болгох, шүүхийг чадварлаг хуульчдаас бүрдүүлэх нөхцөлийг хангах шаардлага зүй ёсоор гарч байна. Олон нийтийн дунд зөвхөн шүүхэд ажиллаж буй хүмүүсээс шүүгчийг бүрдүүлэх сонирхол байна уу гэдэг эргэлзээ төрж байгаа нь ажиглагдаж байна³¹.

Шүүхийн мэргэшлийн хорооны үйл ажиллагааны тайлангаас харахад шүүгчийг сонгох, нэр дэвшүүлэх, тогтолцоог шинээр бүрдүүлж энэ талаар нэлээд хатуу, нарийн журам мөрдөж, шүүгчийг томилохдоо мэргэжил, ур чадвар, ёс зүйн өндөр босгыг тавьж, нэгэнт энэхүү босгыг давж шүүгчээр томилогдсон хүнийг огцруулах, хариуцлага хүлээлгэхдээ хэнээс ч *хараат бус байх зарчим* хэрэгжих алхмыг тавьж чаджээ. Учир нь хараат бус байдал нь ёс зүйтэй үлэмж холбоотой³².

Мөн шүүгчийн сонгон шалгаруулалтыг ил тод байлгах, шаардлага хангасан хуульч бүрийг нэр дэвшүүлэх тэгш боломжоор хангах нөхцлийг бүрдүүлжээ. Шүүхийн мэргэшлийн хороо нийт шүүгчдийн дунд 2003 онд нэг удаа мэргэжлийн ур чадварын шалгалт авсан байна.

Ерөнхий зөвлөлийн дэргэд шүүгчид нэр дэвшигчийг сонгон шалгаруулах эрх бүхий Мэргэшлийн хороо байхаар тусгаж, уг хорооны ажиллах журам, бүрэлдэхүүн, хорооны гишүүнээр сонгогдох хүмүүст тавигдах шаардлага, түүний бүрэн эрхийн хугацаа, Ерөнхий зөвлөлөөс шалгалтад тэнцсэн нэр дэвшигчийг шүүгчээр томилуулахаар санал болгох зэрэг асуудлыг нарийвчлан тодорхойлжээ³³.

³⁰ Улсын Дээд шүүхийн тайлан. 2004.

³¹ Б.Чимид. Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг зохион байгуулсан нь. тайлан. 2006, 58 дахь тал.

³² Ж.Амарсанаа. Ардчилсан эрх зүйт ёс. УБ., 2009. 298 дахь тал.

³³ Б.Чимид. Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг зохион байгуулсан нь. тайлан. 2006, 59 дэх тал.

2.6. ШҮҮГЧИЙН ХАРААТ БАЙДЛЫГ ХАНГАХАД ЧИГЛЭСЭН ШИНЭТГЭЛ

1960 оны Үндсэн хууль (71 дүгээр зүйл)-д “шүүгч нар хэргийг шүүн таслахдаа хэний ч нөлөөнд үл автан гагцхүү хуулинд захирагдана” гэсэн байв. Эл үндэслэлийн тухай чамлахааргүй ярьж, бичиж ирсэн боловч учрыг бүрэн нээж байсангүй. Дээрх томъёолол нэг талаар шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байх ардчилсан ёс зарчмаас явцуу, нөгөө талаар улс төр, зохион байгуулалт, эрх зүйн баталгаа мөхөс байлаа. Иймээс шүүгч нь эцсийн дүндээ намын хяналтад байдаг, дээрх зарчим хэрэгжих эсэх нь тухайн шүүгчийн хувийн чанар, сахилгаас голлон хамаарч байв. Өөрөөр хэлбэл дээрх зарчмууд одоогийнхтой залгамж холбоотой мэт боловч төр, нийгмийн үүргийнх нь өндөр түвшинд үзвэл ёс төдий байв.

Шинэ Үндсэн хуульд “шүүх бие даасан байх”, “шүүгч хараат бус байх”, “шүүх шүүгч зөвхөн хуульд захирагдах” гэсэн харилцан хамааралтай зарчмуудыг бүрэн утгаар нь томъёолсны дээр тэдгээрийг хангах зохион байгуулалт, эрх зүйн хийгээд улс төр-эдийн засгийн баталгаа, механизмын үндсийг тогтоож, түүний эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх суурийг тавьж өгсөн³⁴ байна.

Шүүгчийн хараат бус байдлыг туйлшруулж болохгүй хэдий ч бас өмнөх үеийнх шиг “зөвхөн хэрэг таслахдаа” гэж явцууруулж болохгүй. Тэгвэл бусад үед хараат байдалд байж болно гэсэн хэрэг болох юм шиг. Тэгээд шүүгчийн хараат бус байдлыг зөвхөн шүүхийн албан тасалгаанд бус амьдралынх нь бүх орчинд авч үзэж олон шалгуураар ангилдаг. Албан ажил мэргэжлийн хараат бус байдал, хувийн хараат бус байдал гэх буюу удирдлага зохион байгуулалтын, улс төрийн, эдийн засгийн хараат бус байдалд улс төрийн нөлөөллөөс ангид байх нэн түвэгтэй асуудал ч бас хамаардаг болж байна.

“Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын Их Хурлын ба Засгийн газрын гишүүн, төр, нам, олон нийтийн бусад байгууллагын албан тушаалтан, иргэн хэн боловч шүүгчээс шүүн таслах үүргээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс оролцож болохгүй” гэж Үндсэн хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 2-т заажээ. Энэ бол нэг талаар шүүгч албан тушаалын хувьд хараат бус байх, нөгөө талаар ерөөс гаднын бусад нөлөөнд орохгүй байх чухал баталгаа болох учиртай.

Албан тушаалтны нөлөөнд орохгүй, ажил мэргэжлийн талаар хараат бус байхад хуульчийг шүүгчийн албан тушаалд тохоон тавих журам ихээхэн учир холбогдолтой байдлыг Шинэ Үндсэн хуульд харгалзан тусгасан нь түүний үзэл баримтлалын нэг юм³⁵.

³⁴ Ж.Амарсанаа. Ардчилсан эрх зүйт ёс. УБ., 2009. 14 дэх тал; J.Amarsanaa. Transitional period and legal reform in Mongolia. Ulaanbaatar, 2009. P.16.

³⁵ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (хоёрдугаар дэвтэр). УБ., 2004. 127-128 дахь тал.

Анхан болон давж заалдах, хяналтын шатны шүүх нь шүүх эрх мэдлийг шат шатандаа бие даан хэрэгжүүлэх боломжийг хангасан олон заалт тусгагджээ Тухайлбал, тэдний шийдвэр нь гармагцаа хүчин төгөлдөр болох, Дээд шүүхийн шүүгчид, аймаг, нийслэлийн шүүхийн Ерөнхий шүүгч нар “өөрсдийн үзэмжээрээ” доод шатны шүүхийнхээ шийдвэрт эсэргүүцэл бичиж, шийдвэрийнх нь бие даасан байдлыг хөндөж ирсэн хуучин зохицуулалтыг өөрчилжээ.

Ерөнхий шүүгч хэрэг, маргааныг хуваарилдаг байсан хуучин тогтолцоог өөрчилж, Ерөнхий шүүгч, шүүхийн албан тушаалтнаас үзүүлэх нөлөөллийг багасгасан байна³⁶.

Тэр дундаа шүүгчийг хувийн талаар удирдах байгууллага, хэн нэг албан тушаалтнаас хараат байлгахгүйн тулд хугацаатай сонгодог хуучирсан журмыг халж, “Шүүхийн ерөнхий зөвлөл”-өөс тусгайлан өрсөлдүүлэн шалгаруулж нэр дэвшүүлсний үндсэн дээр Ерөнхийлөгч хугацаагүй томилж байх зарчим тогтоосон³⁷ (шүүгчийг халж солихгүй байх (51.4).

Эцсийн дүндээ шүүгчийг Ерөнхийлөгч томилох гэдгийг “хэн томилсон бол тэр харьяалан захирна” гэсэн захиргаадлын сэтгэлгээгээр ойлгож болохгүй гэдэгт тэр шинэ үзэл баримтлал оршиж байгаа юм. Зохих журмаараа шалгараад, эрх бүхий газар нь дэвшүүлээд ирсэн хүнийг л шүүгч байх бүрэн эрхийг нь хүлээн зөвшөөрч, тэгснээрээ бусдын нөлөөнөөс хамгаалах баталгаа нь болно гэж ойлгох ба шүүгчдийг улс төрийн хүчнүүдийн нөлөөний гадна байлгахын тулд л хөндлөнгөөс томилох зарчмыг хэрэглэсэнд бас үзэл баримтлалын шинэлэг тал оршино.

Шүүгч гагцхүү хуульд захирагдах. Шүүгчийн хувьд ганцхан “дарга” бий бөгөөд тэр нь хууль, “гагцхүү хуульд захирагдах” явдал мөн. Хууль бол чандлан захирагч юм. Энэ бол урьд ч (1960.71), одоо ч (1992.49-1) томъёологдсон “Үндсэн хууль”-ийн зарчим билээ. Томъёолол адил боловч агуулга, хэрэгжих механизм нь өөр юм.

Шүүх, шүүгч гагцхүү хуульд захирагдана гэдэг зарчмыг шүүх эрх мэдлийн өргөн хүрээнд авч үзэх учиртай. Эдгээр үндэслэлийг шүүхийн тухай материаллаг болон процессын бүхий л хуулиар тодруулж бэхжүүлсэн байна.

Шүүхийн тухай шинэ хууль батлагдсанаас хойшхи хугацаанд шүүхийн мэргэжлийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхдээ хуулийг нэг мөр ойлгон зөв хэрэглэх, шүүхийн практикийг нэгдмэл байлгахад чиглэгдсэн хуулийн тайлбар гаргах, хууль хэрэглээний зүгшрэл, тодорхой төрлийн хэрэг маргааны шийдвэрлэлт, зарим хуулийг буруу хэрэглэсэн, хуулийг ноцтой зөрчсөн алдаа, зөрчлийн

³⁶ Б.Чимид. “Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг зохион байгуулсан нь” тайлан. 2006, 214 дэх тал.

³⁷ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (хоёрдугаар дэвтэр). УБ., 2004. 128-129 дэх тал.

шалтгаан зэргийг улсын хэмжээнд судалж, дүн шинжилгээ судалгааны тойм, зөвлөмж гаргах, шүүхүүдийн ажлыг шалгаж дүгнэлт гаргаж хүргүүлэх зэрэг хэлбэрээр ажиллажээ. Энэ хугацаанд Улсын Дээд шүүхээс хуулийн зүйл, заалтыг тайлбарласан 48 тогтоол, 40 тойм, зөвлөмж гарган “Дээд шүүхийн мэдээлэл”, “Төрийн мэдээлэл” сэтгүүлд нийтлүүлж, олон нийтийн хүртээл болгожээ³⁸.

Өмнөх тогтолцооны үед шүүгч хуульд захирагдана гэж МАХН-ын Төв Хороо, Сайд нарын Зөвлөлийн хавсарсан тогтоол, Сайд нарын Зөвлөлийн тогтоол, яам, тусгай газрын тушаал, зааврыг хүртэл иш үндэс болгодог гаж практикт автсан байлаа. Энэ нь шүүх бол диктатурын байгууллага гэсэн үзэл онолыг баримталж байсантай холбоотой бөгөөд өдгөө зөвхөн хууль буюу Парламентын баталсан актыг баримтлана³⁹.

Шүүгч зөвхөн хуульд захирагдах гэдэг нь “Үндсэн хууль”, түүнд нийцсэн, албан ёсоор нийтэлсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээг эрх зүйн онол, ухамсарынхаа үндсэн дээр зөв тайлбарлаж хэрэглэнэ гэсэн үг юм. Хэрэв хууль, гэрээ нь Үндсэн хуульд харшилсан, эсвэл албан ёсоор нийтлэгдээгүй, хүчин төгөлдөр болоогүй бол түүнийг хэрэглэх эрхгүй. Харин хууль нь Үндсэн хуульд харшилсан бол хүчингүй болгуулах саналаа УДШ-ээр уламжлан ҮХЦ-д илгээнэ.

Шүүгч хараат бус байх ялангуяа хувийн талаар бусдын нөлөөнд орохгүй байх хууль зүйн, эдийн засгийн болон бусад баталгааг төр хангах үүрэгтэй⁴⁰.

Шүүхийн шинэтгэлийн болон шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний гол цөм нь шүүх, шүүгчийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг буй болгох явдал юм. Шүүгчдийн цалинг 2000 оноос хойш 5 удаа нийт 220%-иар нэмэгдүүлжээ⁴¹. Энэ нь бусад төрийн албан хаагчдын цалинтай жишихэд харьцангуй өндөр болсон ч нийт хэмжээ, үнэ ханшийн өөрчлөлтөөс тэдний аж амьдралд хүрэлцэх хэмжээнд хүрээгүй буюу хувийн салбарт ажил эрхэлдэг дундаж ажилтны цалингаас 2 дахин бага байна.

Шүүхийн тухай хуульд “Тогтвор суурьшилтай, үр бүтээлтэй ажилласан шүүгчид аминдаа орон сууц барихад ... зориулан төрөөс хөнгөлөлттэй зээл олгох, шаардлагатай бол зээлийн баталгааг зохих журмын дагуу гаргаж өгнө” гэж заасан боловч түүнийг хэрэгжүүлэх тодорхой алхам хийсэнгүй, зохих журам ч гарсангүй. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс 2006 оны 4 дүгээр сарын байдлаар гаргасан судалгаагаар 613 шүүгч, ажилтнууд өөрийн гэсэн орон сууцгүй байна. Түүнчлэн нийслэлийн хэмжээгээр 105 шүүгч орон сууцны хөнгөлөлттэй зээлд хамрагджээ. Энэхүү хөнгөлөлттэй зээл нь шүүгч сарын

³⁸ Б.Чимид. Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг зохион байгуулсан нь. тайлан, 2006, 130-131 дэх тал.

³⁹ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (хоёрдугаар дэвтэр). УБ., 2004. 131 дэх тал.

⁴⁰ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008. 310 дахь тал.

⁴¹ Б.Чимид. Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг зохион байгуулсан нь. тайлан. 2006, 44 дэх тал.

цалингаа бүтнээр нь 10 жилийн хугацаанд тухайн зээл авсан банкиндаа тушаах бөгөөд зарим нь цалин дээрээ сар бүр 150.000 хүртэл мянган төгрөгийг нэмж тушаадаг гэсэн судалгаа байна. Өөрөөр хэлбэл шүүгчийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх тал дээр төдийлөн ахиц гарсангүй⁴².

Шүүгчийн ёс зүйн асуудал. Шүүгчийн ёс зүй бол шүүх эрх мэдлийн тулгуур мөн. Өмнөх тогтолцооны үед ёс зүйн гол шалгуур намын үзэл суртал байсан.

2002 оны “Шүүхийн тухай хууль”-ийн дагуу хийгдсэн шүүхийн шинэтгэлийн нэг том алхам нь шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилтийг бодитой болгох, шүүгчийн сахилга, хариуцлагыг нэмэгдүүлэхэд чиглэгдсэн арга хэмжээ болох “Сахилгын хороо”-ны бүрэлдэхүүн, ажлын зохион байгуулалтыг өөрчилж чаджээ.

Энэ дагуу шүүгчийн ёс зүйн дүрэм, түүний хэрэгжилтийг хангах механизмыг бий болгох замаар шүүгчийн хариуцлага хүлээдэг тогтолцоог боловсронгуй болгож, мэргэжлийн алдаа, ёс зүйн зөрчлийн бүртгэлийг хөтөлж, дүн шинжилгээ хийх хараат бус хяналтын тогтолцоог бий болгосон боловч “Шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн хөтөлбөр”-ийн захиалгаар 2005 онд явуулсан судалгаагаар шүүх эрх тэгш ханддаг эсэхийг асуухад оролцогчдын 90 орчим хувь нь хөрөнгө мөнгөтэй, нөлөө бүхий албан тушаалтай зэрэг хэд хэдэн бүлгийн хүмүүст шүүх илүү нааштай ханддаг гэж хариулжээ. Ийм үнэлэмж хотод хөдөөнөөс илүү байна. Судалгаанд хамрагдагсдын 54.4 хувь нь шүүхийн хараат бус, шударга байдалд ёс зүйн доголдол зөрчил нөлөөлдөг гэж хариулжээ⁴³.

Өнгөрсөн хугацаанд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр шүүгчийн ёс зүйг зөрчсөн талаар гарсан шүүмжлэлийн мөрөөр тухай бүр шалгалт хийж, илэрсэн зөрчилд дүгнэлт хийн мэдээлэл үндэслэлтэй бол сахилгын хэрэг үүсгэн гишүүдэд танилцуулж зохих арга хэмжээг авч ажиллажээ. Сахилгын хороо 2002-2006 онд шүүгч ёс зүйг зөрчсөн тухай нийт 319 гомдол, хүсэлт хүлээн авч, 39 шүүгчид сахилгын шийтгэл оногдуулжээ⁴⁴.

Сүүлийн 3 жилийн байдлаар 26 шүүгчид сануулах, 6 шүүгчийн зэрэг, дэв бууруулах, 7 шүүгчийг огцруулах шийтгэл ногдуулсан байна. ШЕЗ-ийн даргын 2009 оны 5 дугаар сарын 22-ны өдрийн 14 дүгээр захирамжаар “Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийг Бангалорын зарчимтай уялдуулан шинэчлэн боловсруулах ажлын хэсэг” байгуулан “Транспэрэнси интернэшнл-Монгол” төрийн бус байгууллагатай хамтран ажиллаж байна⁴⁵.

⁴² Б.Чимид. Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг зохион байгуулсан нь. тайлан. 2006, 153 дахь тал.

⁴³ Б.Чимид. Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг зохион байгуулсан нь. тайлан. 2006, 157 дахь тал.

⁴⁴ Б.Чимид. Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг зохион байгуулсан нь. тайлан. 2006, 58 дахь тал.

⁴⁵ УДШ-ийн ерөнхий шүүгч С.Батдэлгэр. Шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлдэг. “Өдрийн сонин”. 2009.11.11. №272 (3349). 11 дэх тал.

Шүүгчийн ажлын ачаалал. Мөн шүүгчийн ажлын ачааллыг бууруулах талаар өнгөрсөн хугацаанд “Шүүхийн ерөнхий зөвлөл”-өөс тодорхой ажил хийгээгүй байна. Анхан, давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхийн нэг шүүгчийн 2003-2006 онд шийдвэрлэсэн хэрэг, маргааны тоо⁴⁶-г дараах хүснэгтээс харна уу.

Хүснэгт 2. 2003-2006 онд шийдвэрлэсэн хэрэг маргаан, тоон үзүүлэлтээр

2003 он	2004 он	2005 он	2006 он
Анхан шатны шүүх			
Эрүү, иргэний 230*	Эрүү, иргэний 258**	Эрүүгийн 32, иргэний 144, захиргааны 63 нийт Нэг шүүгчид 287***	Захиргааны-12 Эрүү, иргэний -227
Давж заалдах шатны шүүх			
Эрүү, иргэний 35	Эрүү, иргэний 35	33	36
Хяналтын шатны шүүх			
Иргэний хэрэг шийдвэрлэсэн нэг шүүгч 237, эрүүгийн хэрэг шийдвэрлэсэн нэг шүүгч 182	Иргэний хэрэг-166, эрүүгийн-183	Иргэний 168, эрүүгийн 166, захиргааны 15	Иргэний 206, эрүүгийн 146, захиргааны 17

Дээрх хүснэгтээс харахад 2003-2006 оны хоорондын 4 жилийн хугацаанд шүүгчийн ажлын ачаалал буураагүй үзүүлэлт харагдаж байна. Үүнээс дүгнэн хэлэхэд шүүгчээ, ажилтнаа бодсон өөрөөр хэлбэл хүн рүүгээ чиглэсэн бодлого хангалтгүй байна.

Одоо Монголд ҮХЦ, УДШ-ээс гадна анхан шатны 62, давж заалдах шатны 23 шүүх байгаа бөгөөд бүгд 429 шүүгч үлэмжхэн ачаалалтай ажиллаж, ардчиллын зүгт, хууль дээдлэх ёсны төлөвшилд ахиц дөхөц гаргаж байна. Шүүх, шүүгчдийн олонхийн хувьд ингэж үзэж болно. Үүнийг зөвхөн 2008 оны байдлаар анхан шатны шүүхүүд эрүүгийн 5812, иргэний 28480 хэрэг (маргаан), захиргааны 2234 хэрэг шийдвэрлэсний 35.9-78.8 хувийг давж заалдах; 8.1-19.4 хувийг хяналтын шатны шүүхээр хянан хэлэлцсэнээс харж болно.

Зөвхөн эрүүгийн хэрэг гэхэд Монгол Улсын шүүхүүд (2002-2008 оны) 7 жилийн дунджаар жилдээ 7000 орчим хэргийг анхан шатны журмаар

⁴⁶ Улсын Дээд шүүхийн тайлан 2003-2006 он.

* Энд ял эдлэх хугацаанаас өмнө тэнсэн суллах, үлдсэн ялыг өөр төрлийн хөнгөн ялаар солих тухай асуудлыг шийдсэн 13 шийдвэрийг хамруулан тооцсон болно.

** Энд ял эдлэх хугацаанаас өмнө тэнсэн суллах, үлдсэн ялыг өөр төрлийн хөнгөн ялаар солих тухай асуудлыг шийдсэн 9 шийдвэрийг хамруулан тооцсон болно.

*** Энд ял эдлэх хугацаанаас өмнө тэнсэн суллах, үлдсэн ялыг өөр төрлийн хөнгөн ялаар солих тухай асуудлыг шийдсэн 11 шийдвэр, цагдан хорих зөвшөөрөл олгох эсэх тухай асуудлыг шийдсэн 32 шийдвэрийг хамруулан тооцсон болно.

шийдэж, 2000 орчим хэргийг давж заалдах, 750 орчим хэргийг хяналтын шатны шүүхээр хянасан байна. Энэ мэтийг нааштайгаар үнэлэхдээ өгүүлэн буй зарчим, шүүхийн шинэтгэлийг хэрэгжүүлэх явцад учирч буй бэрхшээл, сул талыг олж харахгүй бол ихээхэн алдас болно⁴⁷.

2.7. БИЕ ДААСАН БАЙХ НЬ ШҮҮХИЙН ШИНЭТГЭЛИЙН НЭГ ҮНДСЭН АСУУДАЛ МӨН

Шүүгч хараат бус байх гэдэг нь шүүх эрх мэдлийн хараат бус байдлаас ялгаатай гэж зарим судлаач бичжээ⁴⁸. Ялгаатай гэдэг нь ч зөв байх. Харин шүүх эрх мэдлийн хараат бус гэдэг нь манайд шүүгч хараат бус, шүүх нь бие даасан байх гэдэг хоёр зарчмын нийлбэр гэх үзлээр Үндсэн хуульд томъёологдсон бий.

Шүүх эрх мэдлийг шүүх бүр бие даан хэрэгжүүлдэг. Сумын болон сум дундын шүүх гэхэд л аймгийн шүүхийн гүйцэтгэгч биш, харин хэрэг маргааныг хэнээр ч заалгахгүй, хэнд ч захирагдахгүйгээр хуульд зааснаар л эцэслэн шийдвэрлэнэ.

Аймаг, нийслэлийн болон Улсын Дээд шүүх “хуулиар харьяалуулсан” хэрэг маргааныг анхан шатны шугамаар яг л сумын шүүх шиг зарчим, журмаар шийднэ. Тэдгээр нь давж заалдах ба хяналтын шатны журмаар хэрэг хянахдаа мөн л бие дааж тус тусынхаа хяналтын үүргийг биелүүлнэ. Дахин хянан шийдвэрлүүлэхээр буцаасан хэргийг анхан шатны шүүх, “дээд шатны шүүхийн зааснаар” биш хуульд зааснаар л шийднэ гэхчлэн нотолж, ойлгож болно.

Ийнхүү шүүхүүд хуулиар хуваарилагдсан шүүх эрх мэдлийг тус тусдаа бие даан хэрэгжүүлдэг нь төрийн эрх мэдлийн нөгөө хоёр салаанаас түүний ялгарах гол онцлог бөгөөд бие даасан байх зайлшгүй байдлын (жам ёсны) үндэс болдог. Энэ мэтээс үүдэн шүүгч хараат бус байхын тулд “шүүх бие даасан байх” (Үндсэн хууль. 49.3) зарчмыг Үндсэн хуулиар бататгасан байна. Энэ бол шүүхийн талаарх шинэ үзэл баримтлалын нэг илрэл мөн.

1960 оны “Үндсэн хууль”-д зааснаар шүүх төрийн эрх мэдлийн нэгдмэл байдлын зарчмын ёсоор зохих шатны Хурлаас сонгогдон мөн түүндээ захирагддаг байв. Үүнийг “Дээд шүүх тус улсын шүүхийн байгууллагын бүх ажлыг удирдаж...”, “Ардын Их Хурал түүний Тэргүүлэгчдэд ажлаа хариуцан тайлагнана” гэсэн (1960 оны Үндсэн хуулийн 65, 66 дугаар зүйл) хоёр заалтаас түвэггүй ойлгож болно. Энэ зарчмыг Шинэ Үндсэн хуулиар халсан.

⁴⁷ Б.Чимид. Хууль дээдлэх ёсыг хангахад шударга шүүхийн үүрэг. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнд 2009 оны 6 сарын 19-нд зохион байгуулагдсан “Үндсэн хууль ёс ба үндэсний эрх зүйн тогтолцоо” сэдэвт ОУ-ын эрдэм шинжилгээний бага хуралд тавьсан илтгэлээс.

⁴⁸ Ч.Ганбат, “Шүүгчийн хараат бус шүүхийн бие даасан байдал. Эргэцүүлэл. 2000. №8. 119-121 дэх тал.

Шүүн таслах ажиллагааны менежментийг сайжруулах зорилгоор эрүү, иргэний хэргийн дагнасан танхим байгуулжээ. Үүнээс гадна дүүргийн шүүхэд үндсэндээ шүүгч нар эрүү, иргэний хэргээр дагнан хэрэг хянан шийдвэрлэдэг болжээ.

Шүүхийн бие даасан байдлыг хангахын тулд засаг захиргааны үйлчилгээг “Шүүхийн ерөнхий зөвлөл” байгуулан эрхлүүлэх, бүх шүүхийг улсын төсвөөс санхүүжүүлэх хийгээд шүүх үйл ажиллагаагаа явуулах эдийн засгийн баталгааг төр хангах үүрэгтэй байх зэрэг шинэ механизм, зарчим тогтоож, шүүхийн үйл ажиллагаанд прокурор, парламентын зүгээс тавих хяналтын болон хяналт шалгалтын чиг үүргийг Үндсэн хуулиас халсан юм.

Улсын Их Хурлын 2000 оны 39 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөнд шүүхийн “хараат бус байдлаа хамгаалах чадвар”-ыг дээшлүүлэх чухал зорилтуудыг томъёолсныг бүх талаар дэмжүүштэй. Тухайлбал, “төсвийн” ба “эдийн засгийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх”, “улс төрийн хувьд хараат бус байх явдлыг хангах, хэвлэл, мэдээллийн хэрэгсэл, олон нийтийн нөлөөллөөс ангид, хараат бус байх нөхцөл бүрдүүлэх” (Уг төлөвлөгөөний 1.4, 1.5, 1.6, 1.7), түүнчлэн гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын хууль бус шийдвэрт тавих шүүхийн хяналтын механизм бий болгох зэргээр “хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн харилцан тэнцвэрийг хангах”, шүүгч бие дааж шийдвэр гаргах боломжийг хангахуйцаар бүх шатны шүүхийн хоорондын харилцааг боловсронгуй болгох (1.1) зэрэг зорилтын хүрээнд нэлээд олон арга хэмжээ авахаар төлөвлөжээ (Шүүхийн төсөвтэй холбоотой асуудлыг “Шүүхийн ерөнхий зөвлөл” гэсэн хэсгээс үзнэ үү)⁴⁹. Гэвч шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх эдийн засгийн боломж, баталгаа сайн биш, эдийн засгийн буруу нөлөөлөл ч байна⁵⁰.

2.8. БУСАД ЗАРЧМЫН ТАЛААРХ ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛЫН ШИНЭЛЭГ ТАЛ

Өмнөх тогтолцооны үед шүүн таслах ажлын шударга ардчилсан ёсны чухал баталгаа нь шүүхэд ардын төлөөлөгчдийг оролцуулан, хэргийг хамтран шийдвэрлэх, хэрэгтнийг өмгөөлөх эрхээр хангах зэрэг бусад зарчмыг баримталж байгаа явдал мөн гэж тооцож байжээ.

Түүнчлэн шүүх хурлын ажиллагааг ил явуулах, өөрөөр хэлбэл хэргийг олны өмнө тасалж шийдвэрлэх явдал байв. Улсын нууцад хамаарах зэрэг

⁴⁹ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (хоёрдугаар дэвтэр). УБ., 2004. 132-134 дэх тал.

⁵⁰ Ж.Амарсанаа. Ардчилсан эрх зүйт ёс. УБ., 2009. 50 дахь тал.

хуульд тусгайлан зааснаас бусад хэргийг шүүх ажиллагаа ил явагдана. 16 насанд хүрсэн хүмүүс шүүх хуралд байлцаж болно, хэрэг таслан шийдвэрлэсэн тухайн материалыг хэвлэлд нийтэлж болно, шүүхийн тогтоол, шийдвэрийг заавал олны өмнө уншиж сонсоно.

Хэрэг шийдвэрлэгч шүүх гэдэг бол нэг шүүгч, ардын хоёр төлөөлөгчдөөс бүрэлддэг байсан юм. Шүүгч нь гол төлөв мэргэжлийн хуульч байх бөгөөд шүүх ажиллагааг даргалан хөтөлж явуулна. Ардын төлөөлөгчид хэрэг шийдвэрлэхэд шүүгчтэй яг адил эрх эдэлнэ. Тэдгээр нь шүүхэд хөдөлмөрчдийг төлөөлдөг явдал байсан юм.

Харин одоо эдгээр зарчмыг Үндсэн хуульд агуулгын хувьд өөр байдлаар томъёолон бэхжүүлсэн:

- хэрэг маргааныг хамтын зарчмаар шийдэх ба иргэдийн төлөөлөгчийг оролцуулах (52);
- шүүн таслах ажлын хэлний зарчим (53);
- ил тод байдал (54);
- өмгөөлөх эрхээр хангах ба хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа үзүүлэх (54) зэрэг зарчим ихэвчлэн өмнөх үеэс өөр өөрийн шинэлэг агуулгатай болсон байна.

Учир нь өдгөө Иргэдийн Төлөөлөгч нь урьдынх шиг “таслах эрх” эдлэхгүй боловч хэрэг, гэм буруугийн талаар өөрсдийн дүгнэлт гаргах эрхтэй байхаар хуульд тодруулжээ. Нөгөө талаас шүүх ажиллагааг шуурхай болгох үүднээс “хуульд тусгайлан зүйлчилж заасан зарим хэргийг шүүгч дангаар шийдвэрлэж болно” гэж Үндсэн хуульд (52.3) заасан нь шинэлэг зүйл болно⁵¹. Гэхдээ иргэдийн төлөөлөгч шүүх хуралд ирдэггүй, ирсэн ч ямар эрх, үүрэгтэй оролцохоо мэддэггүй, тэд ёс төдий үүрэг гүйцэтгэгч, суудал бөглөгч төдийхнөөр оролцсоор байна.

Түүнчлэн өмнөх хуулиудаар хүн өөрийгөө, эрхээ, ашиг сонирхлоо төрийн дарамт шахалтаас хамгаалах эрхийг нь хүнийсгэж зөвхөн бусдаар “өмгөөлүүлэх эрхтэй” гэж зааж хэрэглэж байв. (1940 оны Үндсэн хууль. 66, 1960 оны Үндсэн хууль. 70 дугаар зүйл). Энэхүү хүнийсгэлийг халж “а/ Шүүгдэгч өөрийгөө өмгөөлөх эрхтэй; б) Шүүгдэгчид энэ эрхээ эдлэхэд нь буюу хуульд зааснаар хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа үзүүлнэ” гэж 1992 оны Үндсэн хуульд (55) заажээ. Түүнийг хангах механизмыг Байцаан шийтгэх ба бусад хууль, түүний дотор Өмгөөлөх байгууллагын тухай хуулиар тодотгон заасан байна.

Мөн иргэний хууль тогтоомж, эдийн засгийн чиглэлийн шинэчлэлийн хүрээнд нийгмийн эдийн засгийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтын суурь үндсийг бүрдүүлж байдаг Иргэний хуулийг боловсруулахдаа иргэний

⁵¹ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (хоёрдугаар дэвтэр). УБ., 2004. 135-136 дахь тал.

эрх зүйн харилцаанд оролцогчдын тэгш байдлыг хангах, өмчийн бүх төрөл, хэлбэрийг чөлөөтэй, тэгш хөгжүүлэх, түүний баталгааг бүрдүүлэх, иргэний эрхийн хамгаалалтын баталгааг сайжруулах (өөртөө туслах буюу өөрөө өөрийнхөө эрхийг хамгаалах арга хэрэглүүр г.м) гэсэн гол зарчмыг удирдлага болгосон.

Энэ үндсэн дээр ИХШХШТХуульд шүүхийн ачааллыг оновчтой хуваарилах, иргэдийг шүүхийн процессын чирэгдэлгүй байлгах, мэтгэлцэх зарчмыг хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох, талуудын эрхийг өргөтгөх, шүүхийн хараат бус байдлыг хамгаалах, шат шатны шүүхийн эрх, үүргийг нарийсгах чиглэлээр боловсруулж батлуулсан⁵².

2.9. ДҮГНЭЛТ

1. Дээр өгүүлсэн гол үзэл баримтлал, шинэлэг тал, түүнд нийцсэн аливаа үзэл санаа нь эцсийн дүнд ардчилсан монголд шударга ёсыг тогтоох, хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаатай хангахад чиглэж байгаа юм. Тэр бүхнийг удирдлага болгон хэрэгжүүлэх нь эн тэргүүнд үнэн зөв ойлголт, үнэхээрийн гуйвалтгүй хандлага зүтгэл, мэргэжлийн өндөр ур чадвар, бага бус хөрөнгө хүч шаардана. Сургалт, сурталчилгаа зохион байгуулалтын олон талт ухаалаг арга хэмжээ авч явуулах хэрэгтэй болно⁵³.
2. “Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөө”-ний хэрэгжилтэд хийсэн үнэлгээгээр Стратеги төлөвлөгөөний 6 суурь үнэлэхүйд багтсан 30 зорилт товчоор хэлэхэд ямар нэг түвшинд хэрэгжиж практикт бодит үр дүнд хүрсэн байна. Стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг түүнд тодорхойлсон зорилт нэг бүрээр судалж үзвээс ШЕЗ, УДШ, ХЗДХЯ, УЕПГ, МӨХ, тэдгээрийн системийн байгууллагуудаас шууд хамаарах зорилт үндсэндээ биелсэн үзүүлэлттэй байна. Харин стратеги төлөвлөгөөний зорилт бүрийн хүрээнд хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн 103 арга хэмжээ зааснаас 26 арга хэмжээ буюу 25 хувь нь эцсийн үр дүнд хүрээгүй тасалдсан байна⁵⁴. Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн судалгаанаас үзэхэд гол төлөв шүүгчдийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлын эдийн засгийн баталгааг хангаж хэрэгжүүлэх болон дотоодын эх үүсвэрээр санхүүжүүлж, хэрэгжүүлэх арга хэмжээ тасалдсан байна.

⁵² Ж.Амарсанаа. Ардчилсан эрх зүйт ёс. УБ, 2009. 15 дахь тал.

⁵³ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (хоёрдугаар дэвтэр). УБ., 2004. 136-137 дахь тал.

⁵⁴ Б.Чимид. Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг зохион байгуулсан нь. тайлан. 2006, 153 дахь тал.

3. Түүнээс гадна шүүхийн үйл ажиллагаанд прокурор, парламентын зүгээс тавих хяналт, хяналт шалгалтын чиг үүргийг албаны хүрээнд эргэн санагалзаж буй зарим хандлагыг Шинэ Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын дагуу анхаарч үзмээр байна.
4. Өмнөх үеийн зохисгүй (залгамжилж үл нийцэх) арга хандлага амь бөхтэй оршиж байна. Ялангуяа хуулийг эрх зүйн онол, танин мэдэхүйн шинэчлэгдсэн түвшинд хэрэглэж тэр бүр чадахгүй байгаа нь ажиглагддаг. Энэ нь “шүүхийн алдаа”, “процессын зөрчил” буурахгүй харин ч өмнө үеийнхээс өссөнөөр илэрч байна. Өмнөх үед үүнтэй төстэй үзэгдэл шүүхийн нийт шийдвэрийн 10 хувьд “эргэлдэж” байсан бол сүүлийн 6 жилд 19-26 хувьд хүрчээ. Энэ бол ноцтой баримт бөгөөд шүүхийн нэр хүнд дээшлэхгүй байгаагийн гол шалтгаан мөн. Анхан шатны шүүхээр шийдвэрлэсэн 5 хэрэг тутмын нэгд давж заалдах гомдол гаргадаг бөгөөд 1998-2001 оны статистикаас үзэхэд нийт эрүүгийн хэргийн шийтгэх тогтоолын 52.2-54.7 хувь нь хэвээр үлдэж, 45.3-47.8 хувь нь хүчингүй болсон буюу өөрчлөгдсөн байна. Таслан шийтгэх тогтоолыг хүчингүй болгосон, өөрчилсөн үндэслэлийн дотор “хэргийн зүйлчлэл буруу”, “хэрэгтний хувийн байдалд ялыг тохируулаагүй”, “хохилогчийн гэм буруутай ажиллагаа хэрэг гарахад нөлөөлсөн”, “аргагүй хамгаалалтын хэр хэмжээг хэтрүүлсэн” зэргийг өмгөөлж болохгүй⁵⁵.
5. Хуулийн биелэлт, шүүх эрх мэдлийн байгууллагын үйл ажиллагаа, арга барилд олон түмний үнэлгээ тааруухан, сэтгэл ханамж нэн таатай бус байгаа нь нууц биш ээ. Энэ нь шүүхийн дотоод амьдрал, нийгэм-сэтгэл зүйн орчны аль аль талаас хамаарч байгаа нь ч судалгаанаас харагддаг. Үүний шалтгааныг юуны өмнө хуулиас биш, хууль тогтоогч, гүйцэтгэгч, хэрэглэгчид өөрөөсөө эрэх хэрэгтэй байна.
6. Хууль дээдлэх зарчмын анхдагч шаардлага нь Үндсэн хуулиа дээдлэх явдал мөн байтал үлгэрлэх үүрэгтэй парламент хамгийн муугаар нөлөөлж байна. Үүнтэй холбогдуулан үзвэл парламент нь Үндсэн хуулиа, гүйцэтгэх болон шүүх эрх мэдэл нь Үндсэн ба бусад хуулийг сахин биелүүлэх нь хууль дээдлэх ёсны биелэл мөн болох тухай ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн үндэслэл⁵⁶ эрх зүйн үнэт зүйлийн ач холбогдолтой.
7. Хуулийн чанар хэрэглэгчид, тэр дундаа шүүхэд таагүй нөлөөлж байна. Хуулиуд хоорондоо бага бус зөрчил, давхардал, хийдэлтэй, тодорхой бус буюу зохицуулах чадавх султай байна.
8. Шүүхийн шийдвэрт эрх мэдэл, бэл бэнчин, албан тушаал нөлөөлдөг гэж Та боддог уу гэсэн асуултад иргэдийн хариулсан байдал нь нэг талаас бусад этгээд нөлөөлж, нөгөө талаас шүүх шүүгчдийн зарим нь бусдын

⁵⁵ Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын тухай илтгэл. 2002. 31 дэх тал.

⁵⁶ Конституции государств Европы. том I. Издательство “Норма”. М., 2001. с.587.

нөлөөнд автагдаж хэрэг маргааны оролцогчдод ялгавартай (алагчлан) ханддаг гэсэн дүгнэлтэд хүргэж байна. Энэ мэтээс шүүгчийн албаны болон хувийн ёс зүйд онцгой шаардлага тавигдаж байгаа нь харагдана. Нөгөө талаар уг баримт нь шүүх, шүүгчдийг зэмлэхийн зэрэгцээ тэдгээрт хууль бусаар нөлөөлөгчидтэй хүчтэй тэмцэх цаг болсныг харуулж байна. Ингэхдээ шүүхийг шүүмжлэхийн зэрэгцээ зөвд ээлтэй байж шударга шүүгчдийг хамгаалах ёстой.

9. Шүүхийн үйл ажиллагаанд иргэдийн сэтгэл ханамжийн тухайлсан нарийн судалгаа хийгээгүй боловч, улс төрийн хүрээнд болон хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр цацаж буй мэдээ, сэлтээс үзэхэд шүүх алагчилдаг, гар хардаг, авилга авдаг, ёс зүйн гажигтай гэхчилэн шударга бус байгааг олонтаа өгүүлсэн байна. Түүнийг бүгдийг үнэн гэх магадлалгүй ч сох үгүйсгэх үндэсгүйг судалгааны дүн үзүүлэлт ч харуулдаг.

Өөрийн болон бусдын алдаанаас сургамж авбал хууль дээдлэх ёсны хурц үзүүр, шударга шүүхийн соргог хараа хяналтыг авилга, алагчлах хоёрын эсрэг эрс шууд чиглүүлэх цаг болжээ⁵⁷.

⁵⁷ Б.Чимид. Хууль дээдлэх ёсыг хангахад шударга шүүхийн үүрэг. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнд 2009 оны 6 дугаар сарын 19-нд зохион байгуулагдсан “Үндсэн хуульт ёс ба үндэсний эрх зүйн тогтолцоо” сэдэвт ОУ-ын эрдэм шинжилгээний бага хуралд тавьсан илтгэлээс.

3 | ДАГНАСАН БОЛОН ТӨРӨЛЖСӨН ШҮҮХ БОЛ ШҮҮХИЙН ТОГТОЛЦООН ДАХЬ ШИНЭ БҮТЭЦ МӨН

Шүүхийн хувьд “дагнасан” гэдэг нэр шинэ бөгөөд гүйцэд хэвшээгүй байна. Шүүх эрх мэдлийн тодорхой нэг төрөл зүйлийг эрхэлсэн шүүхийг «дагнасан» гэх тодотголоор ерөнхий шүүхээс ялган нэрлэхээр шийдэж, Үндсэн хуульд тусгажээ.

Үндсэн хуулийн Дөчин найм дугаар зүйлээс:

«1. ...Захиргааны зэрэг шүүн таслах ажлын төрлөөр шүүхийг дагнан байгуулж болно. Дагнасан шүүхийн үйл ажиллагаа, шийдвэр нь Улсын □ээд шүүхийн хяналтаас гадуур байж үл болно.» (48.3)

Өмнөх тогтолцооны үед БНМАУ-ын тусгай шүүхэд Ардын армийн шүүх, Хязгаарын ба дотоодын цэргийн шүүх, Төмөр замын шүүх орж байв. Эдгээр нь нийт шүүхийн нэг адил зарчмаар байгуулагдаж, шүүн таслах ажлыг хэрэгжүүлж байв. Үүгээрээ мөн чанар, гол шинжийн хувьд шүүхийн бусад байгууллагатай нэгэн адил байсан юм. Тэгэхдээ шүүхийн системд өөрийн онцлог байр эзэлж байв. Тусгай шүүх нь:

- а) эрх хэмжээнээсээ хамаарахгүйгээр нийтээр БНМАУ-ын төрийн эрх барих дээд байгууллагаас сонгогдоно.
- б) дэвсгэр нутгийн харьяаллаар биш, үүрэг салбарын шинж байдлаар зохион байгуулагдана,
- в) үүнтэй нягт холбоотойгоор хуулиар тусгайлан харьяалуулсан хэргийг таслан шийдвэрлэнэ, өөрөөр хэлбэл таслан шийдвэрлэх хэргийн тусгай харьяалалтай байна.

Ялангуяа сүүлд өгүүлсэн шинж нь эдгээр шүүхийг тусгай шүүх болгож буй гол зүйл, гол онцлог байжээ⁵⁸.

⁵⁸ БНМАУ-ын шүүх, социалист ололтыг хамгаалах манаанд. ред. Р.Гүнсэн. УХГ., УБ., 1977. 98 дахь тал.

Иймд Монгол Улсад “эрх мэдэл хуваарилах” зарчмыг төрийн байгууллын тогтолцооны эх үндэс болгосноос засгийн гурван салааны «харилцан хяналт, тэнцлийн» механизм бүрдүүлэх зайлшгүй шаардлага тулгарчээ. Хуучин тогтолцоонд эрх баригчид хууль тогтоох, гүйцэтгэх байгууллага шүүхийн ямар ч хяналтгүй зоргоор ажилладаг байсныг өөрчлөн хууль, шүүхийн хяналтад оруулах нь ардчиллын амин хэрэгцээ болов. Энэхүү томоохон хийдлийг («цоорхойг») арилгахын тулд хууль тогтоомжийн гүйцэтгэлийг хангах үүрэгтэй захиргааны байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд хяналттай болгохоор Захиргааны хэргийн шүүх (ЗХШ)-ийг 2004 онд тус тус байгуулжээ.

Дагнасан шүүхийн нийтлэг шинжийг Шүүхийн тухай хуулийн 18 дугаар зүйлд дараах байдлаар тодорхойлжээ⁵⁹.

- Дагнасан шүүх нь шүүн таслах ажлын төрлөөр байгуулагдсан шүүх мөн. (18.1.)
- Дагнасан шүүхийг анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн хэлбэрээр байгуулж болно. (18.2.)
- Дагнасан шүүх Ерөнхий шүүгч, шүүгчээс бүрдэнэ. (18.3.)
- Дагнасан шүүхийн шүүгчид нэр дэвшүүлэх, сонгон шалгаруулах, томилох, чөлөөлөх, огцруулах журам, түүний бүрэн эрхийг энэ хууль болон бусад хуулиар тогтооно. (18.4.)
- хуулиар тусгайлан харьяалуулсан хэрэг, маргааныг анхан болон давж заалдах шатны журмаар хянан шийдвэрлэнэ; (18.5.1.)
- Дагнасан шүүхийн үйл ажиллагаа, шийдвэр нь Улсын дээд шүүхийн хяналтаас гадуур байж үл болно. (18.6.)

Ямар боловч дагнасан шүүхийн тогтолцоо нь Монгол Улсын Шүүхийн нэгдсэн тогтолцооны салаа мөчир нь байх бөгөөд ийм шүүхийг “гагцхүү хуулиар байгуулах”, тэр нь “Улсын Дээд шүүхийн хяналтад байх” нь шүүхийн тогтолцооны талаарх Үндсэн хуулийн шинэ үзэл баримтлал юм.

Шүүх эрх мэдлийн байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн зэрэг зохион байгуулалтын хэлбэрийн шинжтэй үзэгдлийн цаана уг чанар, агуулга зарчмын асуудал олон бий бөгөөд энэ талаарх үзэл баримтлал нь шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын шинэтгэлийн гол чиглэл мөн⁶⁰.

Харин хэргийн төрлөөр дагнасан шүүхийг зөвхөн хуулиар байгуулж болохыг Үндсэн хуульд зөвшөөрсөн учир одоо Монгол Улсад Ерөнхий шүүхүүдээс гадна Захиргааны хэргийн шүүх гэсэн дагнасан шүүх ажиллаж байна.

Энэ нь тусгай шүүхтэй огт адилгүй учир өмнөх тогтолцооноос уламжилж ирээгүй цоо шинэ бүтэц мөн. Иймд дагнасан шүүх бол шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн гол алхмуудын нэг гарцаагүй мөн юм.

⁵⁹ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008. 315-317 дахь тал.

⁶⁰ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (хоёрдугаар дэвтр). УБ., 2004. 125-126 дахь тал.

Үндсэн хуулийн 48.1, Шүүхийн тухай хуулийн 18.6-д “Дагнасан шүүхийн үйл ажиллагаа, шийдвэр нь Улсын Дээд шүүхийн хяналтаас гадуур байж үл болно” гэж заасан. Тэгвэл Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийг Улсын Дээд шүүх хянах бүрэн эрхгүй тул Цэцийг бие даасан төрөлжсөн шүүх гэж үздэг⁶¹.

3.1. ЗАХИРГААНЫ ХЭРГИЙН ШҮҮХ

3.1.1. Оршил

Захиргааны хэргийн шүүх бол шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн хүрээнд шинээр бий болсон бүтэц учир ЗХШ-ийн хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаа яг өнөөдрийн байдлаар өмнөх тогтолцоонд байгаагүй. Иймээс өмнөх тогтолцооны үеийн хяналтын асуудлыг өнөөгийн ЗХШ-тэй шууд харьцуулан жиших боломжгүй. Гэхдээ хяналтын уг чиг үүргийг агуулга, мөн чанарын хувьд өөр байсан хэдий ч өмнөх тогтолцоонд өөр байгууллага “зарим байдлаар” хэрэгжүүлж байсныг огт үгүйсгэж болохгүй.

ЗХШ дагнасан шүүх мөн талаарх Үндсэн хуулийн үндэслэлийг өмнө дурдсан.

Хэдийгээр Үндсэн хуулийн үндэс бий боловч ЗХШ байгуулагдаагүй учир 1998 оны Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн 27-д Шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнасан шүүх ажиллах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлнэ гэж заасан боловч мөн л удааширч байсан.

Улмаар Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөнд захиргааны хэрэг дагнан шийдвэрлэх шүүх байгуулах, үйл ажиллагааг нь төлөвшүүлэх, Хэрэг, маргааныг бүтээмжтэй шийдвэрлэх зорилгоор дагнасан шүүх болон шүүхийн дагнасан танхимыг байгуулна, зарим орны захиргааны болон бусад дагнасан шүүхийн тухай хууль, тэдгээрийн үйл ажиллагаатай танилцаж хэрэгжүүлэх арга замыг судлах; захиргааны болон бусад дагнасан шүүх буюу танхимын ажиллах эрх зүйн орчин бүрдүүлэх зэрэг заалт оржээ.

Эдгээр арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсний үр дүнд өнөөдөр Монгол Улсад ЗХШ байгуулагдан ажиллаж байна. Энэ нь хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах шинэ механизмыг бүрдүүлсэн⁶².

⁶¹ Ж.Амарсанаа. Ардчилсан эрх зүйт ёс. УБ., 2009. 135 дахь тал.

⁶² Ж.Амарсанаа. Ардчилсан эрх зүйт ёс. УБ., 2009. 77 дахь тал.

3.1.2. Монгол Улсад захиргааны хэргийн шүүх байгуулахын өмнөх үеийн шүүхийн хяналтын тухайд (1990 он хүртэл)

3.1.2.1. Захиргааны үйл ажиллагаанд тавих шүүхийн хяналтын өнгөрсөн, өнөө хоёрын түүхэн хэлхээ

Нийгмийн томоохон үзэгдэл бүр өөрийн өмнөх үе ба ирээдүйн хандлагатай байдаг. Монгол Улсын засаг захиргаа, шүүхийн харилцаа, хяналт мэт ч нэгэн адил тийн ажгуу. Захиргаадлын буюу тоталитар (1990-ээд оноос өмнөх) дэглэмийн үед төрийн эрх мэдлийг нэгэн “гарт” төвлөрүүлсэн “засгийн нэгдмэл байдал” хэмээх үзэл санаа нийгэмд дангаар ноёрхож байлаа. Түүний улбаа одоо ч гэсэн хүмүүсийн зарим хэсгийн оюун санаа, арга барилаас бүрэн цэвэршээгүй байгаад эргэлзэх явдалгүй. Тэр үед төрийн бүх эрх мэдэл хууль зүйн хэлбэрийн төдийд Ардын Их Хурал, түүний Тэргүүлэгчдэд, ажил хэрэг дээрээ МАХН-ын Төв Хороо, түүний Улс төрийн Товчоонд төвлөрчээ. 1960 оны Үндсэн хуульд тусгагдсан:

- “БНМАУ-ын төр нийгмийг удирдан чиглүүлэгч хүч нь ... МАХН мөн”;
- “Дээд шүүх нь Ардын Их Хурал түүний Тэргүүлэгчдэд ажлаа хариуцан тайлагнана”;
- “Улсын ба хөдөлмөрчин олон түмний бусад бүх байгууллагын манлайлагч бөгөөд жолоодогч МАХН...”⁶³ гэсэн томъёолууд ёсоор шүүх, шүүгчид шат шатныхаа Хурал (АДХ)-д харьяалагдаж намаар жолоодуулж байв.

Ийнхүү тэдгээр байгууллагаас хараат байсны улмаас төрийн төлөөлөгчдийн болон захиргааны байгууллагад хяналт тавих бүрэн эрхтэй дагнасан шүүх байтугай эрүү, иргэний шүүхэд тийм тухайлсан шууд үүрэг ногдож, эрх олгогдсонгүй. Гэхдээ аль нэгэн гэмт хэрэг, (иргэд, хуулийн этгээд хоорондын) маргааныг шийдвэрлэх явцад ихэвчлэн дунд, доод шатны захиргааны (СнЗ-ийн тогтоолыг шүүх удирдлага болгон хэрэглэж маргаан шийдвэрлэдэг байсны учир) байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд илэрсэн бөгөөд хэрэг зөрчил гарахад нөлөөлсөн гэх дутагдлаа арилгахыг “мэдэгдэх”, “шаардах” төдий л эрхтэй байв. Энэ нь тухайн үед хяналтын механизм болж байсны учир тэр үеийн шүүхээс захиргааны үйл ажиллагаанд тавих хяналт гэж тооцдог, номлодог байсан юм⁶⁴. Тэгэхлээр оргүй хоосон байжээ гэж үзэж үгүйсгэж болохгүй, харин дам, заримдаг шинжтэй тэрхүү хяналт нь өдгөө нэгэнтэйгүүр өмнөх уламжлалын

⁶³ БНМАУ-ын Үндсэн хууль, 1960, Оршил, 66, 82 дугаар зүйл.

⁶⁴ Б.Чимид. БНМАУ-ын Захиргааны эрх зүй. “Ерөнхий анги”. 1973.

шинжтэй, нөгөөтэйгүүр явцгүйгээ харуулсан түүхэн сургамж болсон гэж болно. Түүхэн сургамж бол юугаар ч сольшгүй багш билээ. Ингэж хэлэх чухам ямар үндэстэйг доор баримтаар өгүүлье.

Өмнөх дэглэмийн үед Үндсэн хуулийн Цэц, ЗХШ байгаагүй болохоор захиргааны байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд эрүү, иргэний хэрэг маргаан хянан шийдвэрлэх явцдаа шүүхийн хяналтын ач холбогдол бүхий зарим нэгэн үйлдэл хийж, тэр хэмжээгээрээ хувь хүний эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах үүрэг гүйцэтгэж байсныг дараах баримтаар нотолж болно. Тухайлбал: **Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны явцад:**

- Албан тушаалаа урвуулсан, эрх мэдлээ хэтрүүлсэн, албан үүргээ биелүүлээгүй зэрэг албан тушаалын гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэх⁶⁵;
- Шүүх аливаа гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэж таслан шийдвэрлэх тогтоол гаргахын “зэрэгцээгээр хэрэв шаардлагатай гэж үзвэл гэмт хэрэг гарах явдалд нөлөөлсөн шалтгаан, нөхцөлийг дурдаж зохих арга хэмжээ авахуулахаар албан үйлдвэр, аж ахуйн болон олон нийтийн байгууллага, албан тушаалтанд энгийн магадлалаар мэдэгдэнэ” гэсэн ийм хоёр суваг байв. Байгууллага, албан тушаалтан гэдэгт захиргааных хамаарч байсан утгаар тийнхүү энгийн магадлал гаргаж мэдэгдэх⁶⁶ нь захиргаанд тавих хяналтын хэлбэр байв. Гэвч энэ хэлбэр нь тухайлсан шууд бус, “зэрэгцээгээр”, “шаардлагатай гэж үзвэл” гэснээрээ дайвар, үзэмжийн чанартай, “албан үйлдвэрийн газар” гэхчлэнгээр анхан шатны нэгжүүдийг хамарсан явцуу хүрээтэй, “мэдэгдэж” хариу авах төдийгөөрөө хүч султай байжээ. Үүнийг одоогийнхтой зүйрлэхийн аргагүй мөхөс юм.

Иргэний байцаан шийтгэх ажиллагааны хүрээнд гэвэл захиргааны үйл ажиллагаанд дараах чиглэлээр хяналт тавьдаг байсан гэж болно. Үүнд:

- “Шүүх хурлаар иргэний хэрэг хэлэлцэх үед илэрч тогтоогдсон арга хэмжээ авах шаардлагатай дутагдал, зөрчлийн талаар зохих байгууллага, албан тушаалтанд энгийн магадлалаар заалт өгч болно”⁶⁷ гэсэн заалтын дагуу өөрийн үзэмжээр хандах боломжтой байв. Энэ нь хяналтын утга чанарын хувьд дээр дурдсан эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны явцад энгийн магадлал гаргахтай адил юм.

⁶⁵ БНМАУ -ын Эрүүгийн хууль. 1961. 136, 137 дугаар зүйл.

⁶⁶ БНМАУ -ын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль. 1964. 310 дугаар зүйл.

⁶⁷ БНМАУ-ын Иргэний байцаан шийтгэх хууль. 1967, 166 дугаар зүйл.

- Гэм хор учирснаас үүсэх маргаан шийдвэрлэхийн дотор төрийн албан хаагч албан үүргээ биелүүлэх явцдаа болон “албан тушаалтан засаг захиргааны үйл ажиллагаанд албан үүргээ буруу явуулснаас болж иргэдэд гэм хор учруулсан” тухай маргааныг шүүх иргэний нэхэмжлэлээр хянан шийдвэрлэж байсан нь захиргааны үйл ажиллагаанд хяналт тавих нэг арга зам мөн юм⁶⁸. Хэрэв “хуульд өөрөөр заагаагүй”, “байгууллага нь буруугүйгээ нотолж чадахгүй бол” захиргаа нь шүүхийн шийдвэр ёсоор уг гэм хорыг арилгах үүрэгтэйгээрээ иргэнд ашиг тустай нь ойлгомжтой буй заа.
- Захиргааны үйл ажиллагаатай шууд холбоотой зарим маргаан бүхий хэргийг мөн иргэний гомдол нэхэмжлэлийн үндсэн дээр үүсгэн хянаж шийдвэрлэж байв. Энэ нь 1994 оныг хүртэл баримталж ирсэн “Иргэний байцаан шийтгэх хууль”-д (1967 оны) зааснаар иргэний “байцаан шийтгэх онцгой ажиллагаа”, “гомдлоор авч хэлэлцэх хэргийн байцаан шийтгэх ажиллагаа”-ны зарим төрөл зүйлийг хамаарч байв⁶⁹. Жишээ нь, “иргэний гэр бүлийн байдал буруу бүртгэгдсэн явдлыг тогтоох”, сонгогчдын нэрсийн жагсаалтад буруу бичигдсэн тухай болон албан татвар, орон нутгийн хураамжийн болон заавал даатгах улсын даатгалын төлбөр, сайн дурын хуримтлалын дутуу, захиргааны торгууль төлүүлэх тухай, түүнчлэн ойн хууль, “нийгмийн” хадлан тариалан, бусад таримлыг сүйтгэсэн, гэмтээснээс учирсан хохирлын төлбөр торгуулийг төлүүлэх тухай захиргааны байгууллагын шийдвэрт иргэд, албан тушаалтнаас гаргасан гомдлыг тус тус шүүх хянан үзэж байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаа хуулийн үндэслэлтэй эсэхийг тогтоон шийдвэрлэдэг зэргийг хэлж болно.

Иргэний хэргийн шүүхийн эл ажиллагаа нь эрүүгийнхийг бодвол захиргаанд шууд чиглэснээрээ давуутай юм. Гэхдээ нэг талаар нийтийн захиргааны бүх байгууллагыг хамарч чадаагүй, нөгөө талаар захиргааны бүхий л акт (үйлдэл, эс үйлдэхүй)-ыг бус зөвхөн хуульд нэрлэсэн цөөн үйлдлийг авч үздэг байсны дээр нотлох үүргийг гомдол гаргасан иргэн өөрөө хариуцдаг, үүгээрээ талуудыг эрх зүйн байдлын хувьд нь тэнцвэржүүлээгүй зэргээрээ өнөөгийн шинэ тогтолцооноос зарчмын ялгаатай.

Түүнчлэн аж ахуйн маргаан шийдвэрлэх явцад ч улсын арбитр үүнтэй төстэй арга ажиллагаа явуулж байв. Харин энэ бүхэн захиргааны үйл ажиллагаанд тавих шүүхийн шууд хяналт хараахан биш байлаа.

⁶⁸ БНМАУ-ын Иргэний хууль 1963. 318; 319 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг.

⁶⁹ БНМАУ-ын Иргэний байцаан шийтгэх хууль 1967. 25, 27, 28, 29 дүгээр бүлэгт үз.

Өөрөөр хэлбэл өөр нэгэн хэрэг, маргаан шийдвэрлэх “далимд” өөр нэгэн процессийн журмаар нөлөөлдгөөрөө дам шинжтэй байсан ажгуу. Одоо ч иргэний хэргийн шүүх ажиллагааны явцад захиргааны хууль бус үйл ажиллагааг таслан зогсоох талаар дээр дурдсантай адилсах “дам” аргыг холбогдох хуулийн дагуу хэрэглэж буйг “шүүхийн хяналтад” хамааруулан үзэж болох юм. Чингэхдээ:

- аль нэгэн хэргийг шүүх далимаар хэрэглэдэг эрүүгийн шүүн таслах ажиллагааны аргыг;
- нотолгооны үүргийг зохигчид (нэхэмжлэгч, хариуцагч) өөрсдөө гүйцэтгэдэг хийгээд мөн өөр маргаан шийдвэрлэх явцад хэрэглэдэг Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны аргын аль алиныг захиргааны дур зоргоос иргэдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалахад шууд чиглэсэн ЗХШ-ийн хяналт шалгалттай хутган ойлгож, орлуулж огтхон ч болохгүй билээ. Өгүүлэн буй үед шүүх энгийн магадлалыг зөвхөн захиргааны бус “аж ахуйн болон олон нийтийн байгууллагад” бичихээс гадна “зохисгүй зан байдал гаргасан буюу нийгмийнхээ үүргийг зөрчсөн иргэдийн тухай олон нийтийн байгууллага, хөдөлмөрчдийн хамт олонд мэдэгдэх”, “хуулбарыг олон нийтийн шүүхэд явуулах”⁷⁰ зэрэг өөр зорилгод ашиглаж байв. Гэвч энэ мэтээс үүдэн эрүү, иргэний шүүхийн хяналтын шинжтэй оролцоог огт үгүйсгэж болохгүй бөгөөд тэдгээр нь ЗХШ-ийн хяналтын өмнөх үе байсан, зарим ажиллагаа иргэний хэргийн шүүхийн уламжлал болсон⁷¹ гэх үндэстэй билээ.

Дээр өгүүлснийг тоймлобол түүхэн баримтууд нь шүүхийн хяналтын шинэтгэлийн эхэнд тулж ирээд үеэ өнгөрөөсөн хийгээд зарим нэг нь залгамжлагдсан хоёрын зааг ялгааг илэрхийлж байна.

3.1.2.2. *Хуучин шинийн зааг дахь шүүхийн хяналт, алгуур шинэтгэл (1990 оны III сараас 2004 оны V сар)*

ЗХШ байгуулах асуудлыг шийдэхийн наана бэлтгэл хангах шаардлага хийгээд зарим саатал гарсны улмаас шүүх эрх мэдлийн бусад хүрээнд хуучныг шинэтгэж, ЗХШ бүрдүүлэх хүртэл 10 гаруй жилийн “завсрын” буюу “шилжилт”-ийн зааг үе тохиов. Дээр өгүүлсэнчлэн өмнөх дэглэмийн үед захиргааны үйл ажиллагаанд тавих шүүхийн хяналтын зарим арга хэлбэр байсан хэдий ч энэ асуудлаар нийтийн

⁷⁰ БНМАУ-ын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль. 1964, 310 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг.

⁷¹ Монгол Улсын ИХШХШ тухай хууль. 2002. 133.1.7; 150; 156-160 дугаар зүйл.

захиргааны хүрээнд, ялангуяа хууль тогтоох хийгээд дээд засаг захиргааны үйл ажиллагаанд хамрах хүрээ, нөлөөлөх утга чадавхын хувьд томоохон хийдэл үргэлжлэн байв.

Ардчилсан хөдөлгөөн үүсч ажил хэрэг хуучнаараа байж болохгүй болсноос үүдэн уул хийдлийг арилгахад чиглэсэн оролдлого Монголд 1990-ээд оноос эхэлсэн түүхтэй. Энэ талаар хэдэн баримт сийрүүлбэ.

1. Ардын Их Хурал 1990 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдөр “БНМАУ-ын Иргэний эрхийг хохироосон төрийн захиргааны байгууллага, албан тушаалтны хууль бус үйл ажиллагааны талаар шүүхэд гомдол гаргах журмын тухай хууль” батлан гаргав⁷². Нийт 13 зүйлтэй энэ хууль 2002 оны эцэс хүртэл хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байв.

Ийнхүү иргэний шүүн таслах ажиллагааны хүрээнд захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд тавих хяналтын талаар тухайлсан хууль гаргасан нь цагтаа чухал алхам болсон юм. Харин нэг талаар иргэний хэргийн шүүх гомдлоор хянан хэлэлцэх маргааны уламжлалт хэлбэрээс салаагүй, нөгөө талаар хууль нь иргэдийн эд хөрөнгийн шинжтэй “хувийн эрх”-ийн зөрчигдлөөс төдийлөн халиагүй, түүнчлэн дагнасан шүүх байхгүй хийгээд улс нийгэм бүхэлдээ нэг дэглэмээс нөгөөд шилжиж эхэлсэнтэй уялдан хууль зүйд хямрал гарсан зэргээс шалтгаалан уг хууль бараг л “амилаагүй” аж. Өөрөөр хэлбэл шүүхээс түүнийг хэрэглэсэн нь ховор бөгөөд төстэй хэрэг маргаанд сурч дадсанаараа иргэний болон иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх хуулийг баримталсаар ирсэн байна.

2. 1994 оны 5 дугаар сарын 9-ны өдөр УИХ-аас “Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай”⁷³ хуулийг Шинэ Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг тусган баталсан бөгөөд энэ хуулийн 12 дугаар бүлэгт гомдлоор хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журмыг тодорхойлсон нь захиргааны үйл ажиллагаанд тавих урьдын хяналтыг зарим талаар шинэчлэхэд чиглэсэн гэж болно. Шүүх гомдлоор авч хэлэлцэх хэрэгт:

- 1) төрийн захиргаа, шүүх, прокурор, хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах болон бусад байгууллага, аж ахуйн нэгж, тэдгээрийн албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагаанд гаргасан гомдол;
- 2) төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр худалдан авах бараа, ажил, үйлчилгээний гүйцэтгэгч сонгох журмын тухай хуульд заасны дагуу тендерийн хорооны шийдвэр, үйл

⁷² “Засгийн газрын мэдээлэл” сэтгүүл. 1990. дугаар № 3, 103 дахь тал.

⁷³ Энэ хууль “Ардын эрх” сонины 1994 оны №130-д нийтлэгдсэн. Өдгөө хүчингүй болсон.

ажиллагаанд гаргасан хийгээд хуульд заасан бусад асуудлаарх гомдлыг тус тус хамааруулжээ. Гомдлоор үүсгэсэн хэргийг шүүх хуульд өөрөөр заагаагүй бол ИХШХШ тухай хуулиар тогтоосон ерөнхий журмын дагуу хянан хэлэлцээд:

- байгууллага, аж ахуйн нэгж, тэдгээрийн албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагааг хүчингүй болгох;
- эсхүл тодорхой үйл ажиллагаа явуулахыг үүрэг болгох;
- шийдвэр, үйл ажиллагаанаас учирсан хохирлыг гомдол гаргагчид нөхөн олгох;
- гомдлыг хэрэгсэхгүй болгох шийдвэрийн аль нэгийг гаргана.

3. Ардын Их Хурлын 1992 оны 1 дүгээр сарын 13-ны өдрийн 11 цаг 35 минутад⁷⁴ баталсан Монгол Улсын Үндсэн хууль тус улсын нийгмийн амьдралын бүх хүрээнд хийх шинэтгэл (реформ)-ийн хууль зүйн үндэс болсны дотор эрх зүйн бүх салбар, хүрээний шинэтгэлийн суурь болсон билээ. Тэр дундаа төрийн эрх мэдлийг хуваарилах зарчмыг иш үндэс болгон шүүх эрх мэдлийн бие даасан, хараат бус байх үндэс, зарчмууд, засгийн бусад салаанд хяналт тавих тогтолцоог баталгаажуулсан байна. Энэ үеэс нийтийн захиргаанд тавих хөндлөнгийн хяналт чанарын шинэ үндсэн дээр төлөвших замд эргэлтгүй орсон гэж болно. Шууд утгаар нь өгүүлбэл Шинэ Үндсэн хуулиар Үндсэн хуулийн Цэцийг бий болгосны дээр захиргааны хэргийн зэрэг дагнасан шүүх байгуулж болох үндэслэлийг тодорхойлон бататгасан байна⁷⁵.

4. Шинэ Үндсэн хууль баталсны дараа түүнд суурилан хууль тогтоомжийг нийтэд нь шинэтгэх их ажил хийсэн билээ. Энэ нь нийтийн захиргааны үйл ажиллагаанд тавих ерөнхий шүүхийн хяналтыг чанарын хувьд өөрчлөх асуудлыг өөртөө багтаажээ. Эрүү, иргэний болон байцаан шийтгэх хуульд хийсэн шинэтгэлийн зэрэгцээгээр захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас иргэд, хуулийн этгээд өөрийн эрх, ашиг сонирхлыг зөрчсөн гэж үзвэл шүүхэд шууд болон эсвэл дээд шатны захиргааны шийдвэр гарсны дараа давж заалдах үндэслэл, журмыг 2003 оны 10 дугаар сарын байдлаар 73 хуульд заан тодорхойлжээ⁷⁶.

Энэ мэтийг өгүүлэхийн учир гэвэл ЗХШ-ийн тогтолцоо, түүний хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зарчим, журам бий болгон

⁷⁴ Д.Батаагийн эрхэлж хэвлүүлсэн “Монгол Улсын Үндсэн хуулиуд, тэдгээрт орсон нэмэлт, өөрчлөлтүүд” (1924-1992) УБ., 1998. гэсэн эмхтгэлд 35-ыг “38” гэж ташаарсан байна.

⁷⁵ Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1992. 48 дугаар зүйл ба V бүлэг.

⁷⁶ Судлаач Н.Отгончимэгийн тооцож гаргаснаар авлаа.

төлөвшүүлэхэд дээр өгүүлсэн (4 зүйл) арга хэмжээ том сургууль болж урьдач нөхцөлийг нь бүрдүүлснийг харуулах гэсэнд оршино. Энэ бол алгуурхан шилжилт, шинэ хуучны зааг дээрх шүүхийн хяналтын бас нэг үр дүн мөн.

3.1.3. Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах хууль зүйн үндэслэл, үйл явц

ЗХШ-ийг байгуулах ажил нэлээд удааширсан талтай. Энэ нь Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлэхийн тулд эхлээд ухамсрын хүчин зүйлсийг бүрдүүлж ЗХШ-ийг “хүмүүсийн толгойд байгуулах”, холбогдох хууль тэргүүтнийг боловсруулах, хэлэлцэх, батлах, хүний нөөц (шүүгч)-ийн болон санхүүгийн эх үүсвэрийн асуудал гээд зайлшгүй бэлтгэл хангах зорилт тулгарсан. Түүнчлэн эрүү, иргэн, тэдгээрийн байцаан шийтгэх төрөлжсөн хуулиудыг шинэчлэх зэрэгтэй уялдсан саатал учирсан зэргээс шалтгаална. Энэ хооронд зүгээр суусангүй, үйл явц үргэлжилж байв. Бяцхан түүх сөхвөл:

Үндсэн хуулийн дээр дурдсан үндэслэлийн дагуу ЗХШ байгуулахад чиглэсэн зохион байгуулалт-эрх зүйн ажил 1998 оны II сард эхэлсэн гэж болно. УИХ-ын 1998 оны 1 дүгээр сарын 22-ны 18 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр”-ийн 27, түүнийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөний 9 дүгээр заалтаар мөн оны II улирлаас “Захиргааны хэргийн шүүхийн тогтолцоог шинээр зохион байгуулахыг УИХ, УДШ, Засгийн газарт” хариуцуулжээ⁷⁷. Үүний тул УИХ, УДШ, Хууль зүйн яам, хамтарсан ажлын хэсэг байгуулж зохих хуулийн төсөл боловсруулах ажилд оруулсан бөгөөд уг ажлыг хоёр үе шатаар буюу дундаа “завсарлагаатай”-гаар хийж гүйцэтгэсэн гэж болно. Энэ нь хоёр сонгуулийн парламент дамжсанаас гадна эрүү, иргэний болон холбогдох байцаан шийтгэх хийгээд шүүхийн тухай хуулийг бүхэлд нь хянан шийтгэх ажил дунд нь тохиож, тэдгээрийг батлагдаж хүчин төгөлдөр үйлчлэхийг хүлээзнэсэнтэй холбоотой байв.

1. Төсөл боловсруулах ажлын эхний үе шат нь 1998 оны IV сараас 2000 оны V сар хүртэлх хугацааг хамарчээ. Төсөл боловсруулах ажилд УДШ, УИХ-ын Тамгын газар, ХЗЯ тусалсны дээр ХБНГУ-ын “Ханнс Зайделийн сан”-гийн Монгол дахь суурин төлөөлөгчөөрөө

дамжуулан анхнаас нь зохих дэмжлэгийг үзүүлэв. Энэ үеийн ажлын хэсгийн гол анхаарал нь:

⁷⁷ “Төрийн мэдээлэл” сэтгүүл, 1998. №1.

- Монгол Улсынхаа хууль тогтоомж, нөхцөл байдал, шүүхийн практикийг судлах;
- Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг тодруулж ухамсар оюуны урьдач нөхцөл бүрдүүлэх;
- Бусад орны жишиг, ялангуяа эрх зүйн эх газрын тогтолцоот орнуудын ЗХШ-ийн практик жишээг судлан Монгол оронд тохирмоор зарчим, санааг тусган авах;
- “Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх” болон мөн “Захиргааны хэргийн шүүхийн тухай” хуулийн төсөл боловсруулж холбогдох, ялангуяа иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хууль тэргүүнтэй уялдуулах зэрэгт төвлөрч байв.

1998 оны II сарын эцсээр “Ханнс Зайделийн сан”-гийн урилгаар Хууль зүйн яам, УДШ-ийн төлөөлөгчид⁷⁸ ХБНГУ-д аялж гол төлөв Бавари муж улсын Үндсэн хуулийн болон захиргааны шүүхүүдийн ажлын туршлагатай танилцаж, эх газрын орнуудын захиргааны шүүхийн онол-практикийн асуудлаар эрдэмтэн, мэргэжилтэн, зохих шүүхийн гишүүн, удирдах ажилтан нараас мэдээлэл сонсож Монголчуудын эхлэн хийж буй ажлын талаар санал солилцсон нь чухал үр дүнтэй болсон юм. Дурдсан хугацаанд ажлын хэсэг “Захиргааны хэргийг хянан шийдвэрлэх тухай хууль”-ийн төслийн анхны хувилбарыг боловсруулж улмаар парламент, УДШ, удирдлагын болон эрдэм шинжилгээний янз бүрийн байгууллагын түвшинд онол, практикийн хурал, семинар зохион байгуулах үндсэн дээр олон түмний санаа бодлыг тандан, төслөө нягтлан сайжруулжээ. Түүнчлэн 1998 оны 9 дүгээр сард уг төслөөр Германы Бавари муж улсын “Ханнс Зайделийн сан”-гийн эрдэмтэн зөвлөхүүд, мөн тэндхийн захиргааны сургуулийн зарим профессор, багш нар, шүүхийн удирдах ажилтан нартай санал солилцсон нь төслийн онол практикийн үндэслэлийг сайжруулахад мэдэгдэхүйц тус үзүүлсэн билээ.

Үүнтэй холбогдуулан тэмдэглэхэд Монголын улс төрчид, хуульч-мэргэжилтнүүд “Үндсэн хууль”-ийн төсөл боловсруулж эхлэхийн өмнө ч, явцад ч бусад орны шүүхийн, түүний дотор ЗХШ-ийн тогтолцоо, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг судалж байсан бөгөөд түүний үр дүнд ЗХШ-ийн тухай Шинэ Үндсэн хуульд анхлан тусгаж чадсан болов уу гэж бодно. Харин тухайлсан хууль боловсруулан шийдэлд хүрэхийн тулд бусад орны жишгээс алиныг

⁷⁸ Төлөөлөгчдийн бүрэлдэхүүнд УИХ-ын зөвлөх, Улсын Дээд шүүхийн шүүгч, Хууль зүйн яамны мэргэжилтэн нар оролцов.

голлон харгалзах өөрийн орны нөхцөл байдлаа хэрхэн тусгахад ихээхэн анхаарч харьцуулсан судалгаа шинжилгээний ажлыг хийж дотоодын болон олон улсын онол практикийн бага хурал, семинар зохион байгуулжээ⁷⁹.

Энэ ажилд төрийн төв байгууллагуудаас гадна МУИС-ийн Хууль зүйн сургууль, ТЗУХИ буюу одоогийн Удирдлагын Академи зэрэг сургалт, эрдэм шинжилгээний байгууллага, “Ханнс Зайделийн сан”, АНУ-ын Олон улсын Хөгжлийн агентлаг зэрэг хандивлагчид их хүчин чармайлт гаргаж тусалсныг тэмдэглэх нь зүйтэй. Эрх зүйн бүлийн хамаарал хийгээд захиргааны дагнасан шүүхийн бие даасан тогтолцоотойг харгалзан ХБНГУ-ын жишгийг голлон харгалзах нь зүйтэй гэдэгт санал нэгдсэн байна. Иймийн учир явж судалж, урьж сонсож эрдэмтдийн арга зүйн туслалцаа авсан нь ихээхэн ач тустай болсныг дурдахын хамт эцэслэн шийдвэрлэхдээ нэг улсын хуулийг үгчлэн хуулж, тогтолцоог хөдлөшгүй загвар болгож, бусдын зөвлөгөөг бурханчлан дагаагүй, зөвхөн харгалзан үзсэн гэдгийг тэмдэглэх нь зүйтэй. Үүнийг Монголын ЗХШ-ийн тогтолцоо, хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зарчим, журам, онцлогоор нотолж болно⁸⁰. Төслийн болон сургалтын ажил үйлсэд “Ханнс Зайделийн сан”-гийн Олон улсын хүрээлэнгийн захирал др. Р.Гепперт, Монгол, хятадын хэлтсийн дарга Ю.Вильке, орлогч дарга В.Ланге болон тус сангийн зөвлөх др, др. проф. Х.Шоллер, др. Юрген Харбих, др. П.Леманн нар болон бусад олон мэргэжилтэн ажил хэрэгч идэвх гарган тусалжээ.

2. Төслийн ажлын 2 дахь үе 2000 оны VII сараас 2003 оны X сарыг буюу УИХ-ын 2000 оны сонгуулийн дараах үед хамаарна. Эхний үе шатнаа

⁷⁹ 1. Зарим жишээ дурдахад:

- 1998 оны 6 дугаар сард “Монголын Үндсэн хууль дэмжих сан” ТЗУХИ (одоогийн Удирдлагын академи), “Ханнс Зайделийн сан” (ХЗаС) хамтран “Шүүх эрх мэдлийн ба захиргааны шүүх хэрэгцээ, хэрэгжүүлэх арга зам” сэдэвт семинар;
- 1999 оны IX сард ТЗУХИ, Хууль зүйн “Х” төв, ХЗаС хамтран “Захиргааны процессийн хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох нь” сэдэвт семинар;
- 2000 оны X сард УИХ-ын Тамгын газар, ХЗДХЯ, ХЗаС хамтран “Шүүхийн чадавхыг дэвшүүлэх нь” сэдэвт Олон улсын бага хурал;
- 2001 оны I сард УИХ-ын Тамгын газар зэрэг байгууллага “Ханнс Зайделийн сан”-тай хамтран “Нийтийн эрх зүйн субъект” сэдвээр Олон улсын онол-практикийн бага хурал;
- 2001 оны VI сард УДШ, Үндсэн хуулийн цэц, УИХ-ын Тамгын газар, Удирдлагын Академи, МУИС-ийн Хууль зүйн сургууль, Хуульчдын нэгдсэн холбоо, ХЗаС хамтран “Шүүх эрх мэдэл шинэ зуун” сэдэвт Олон улсын онол-практикийн бага хурал зохион ЗХШ-ийн талаар олон чухал асуудлыг хөндөн ярилцаж, тодорхой саналууд дэвшүүлжээсэн нь бий. Мөн шүүхийн стратеги төлөвлөгөөний шугамаар АНУ-ын Олон улсын Хөгжлийн агентлагийн туслалцаатайгаар зарим семинар, сургалт зохиожээ.

⁸⁰ Тогтолцоо нь хоёр шатны байгууллагаас бүрдсэн, УДШ-ийн хяналттай учир харьцангуй бие даасан, ажиллагааны журам нь иргэний байцаан шийтгэхтэй ихээхэн хавсарч уялдсан гэх зэргийг хэлж болно.

хуулийн төсөл үндсэндээ бэлэн болсон хэдий ч 1999-2000 оны эхэн хүртэл хууль цаазын хүрээнд баримталдаг томоохон төрөлжсөн таван хууль (Эрүү, Иргэн, Эрүүгийн байцаан шийтгэх, ИХШХШ тухай, Шүүхийн тухай)-ийг шинэчилж батлахаар парламентад урьдчилан танилцуулж их ажил өрнөв. Үүний зэрэгцээгээр УИХ 2000 оны V сарын 4-нд “Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөө”-г батлан гаргасан нь уг ажлын шинэ үеийг эхлүүлсэн гэж болно. АНУ-ын Олон улсын Хөгжлийн агентлаг (USAID)-ийн дэмжлэгтэйгээр боловсруулсан энэхүү төлөвлөгөөнд “Гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын хууль бус шийдвэрт тавих хяналтын механизм бий болгох”-ыг шүүхийн хараат бус байдлыг хангах стратеги зорилтын нэг болгон тодорхойлж, үүний тулд “Захиргааны хэргийн дагнасан шүүх байгуулж үйл ажиллагааг нь төлөвшүүлнэ” гэж заав. Энэ зорилгыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөнд заасан ёсоор 2001 онд ЗХШ-ийн тухай хуулийг баталж, 2002 онд шүүгчдийг бэлтгэж, 2003 онд шүүхийг байгуулна гэсэн байв⁸¹.

3. УИХ энэ хуулийн төслийн анхны хэлэлцүүлгийг хууль санаачлагчийн илтгэл, Хууль зүйн Байнгын хорооны дүгнэлтийн үндсэн дээр 2001 оны V сарын 14 -нд хийж, эцсийн хэлэлцүүлэгт бэлтгэхийг Хууль зүйн Байнгын хороонд даалгаснаар уг ажил УИХ-д ундарч ИХШХШ тухай хуультай уялдуулах зэргээр бэлтгэл хангаж, явцыг хорооныхоо хуралдаанаар гурван ч удаа хэлэлцэж дахин санал дүгнэлт гаргуулжээ. Энэ бүхний дүнд УИХ 2002 оны XII сарын 26-нд төслүүдийн хоёр дахь хэлэлцүүлгийг хийж “Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай”, “Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах тухай” хоёр хуулийг баталж тэдгээрийг 2004 оны VI сарын 1-нээс эхлэн дагаж мөрдөхөөр тогтоосон байна⁸². Төслүүд ийнхүү УИХ-ын анхны хэлэлцүүлгээс хойш 1 жил 6 сар хүлээгдсэн нь хоёр чуулганы завсарлага тохиосноос гадна хамгийн гол нь 2002 оны I сарын 11-нд УИХ ИХШХШ тухай хууль батлан гаргаж улмаар мөн оны IX сарын 1-ний өдрөөс дагаж мөрдөхөөр тогтоосонтой шууд холбоотой аж. Төсөлд өмнөх ИХШХШ тухай хуулийн заалтын зүйл ангиудыг хамаатуулан тусгасныг шинэ хуулийнх болгож, техникийн чанартай засвар хийсний дээр тус шүүхийн хяналтад байвал зохих нийтийн захиргааны байгууллагад “Ерөнхийлөгч”-ийг хамруулсныг хасах зэргийн зарчмын зарим өөрчлөлт оруулахаар санал болгосныг УИХ зөвшөөрөн баталжээ. 1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хуулийн

⁸¹ Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөө. Хууль зүйн яам, Шүүх эрх мэдлийн ерөнхий зөвлөл. 2000. 3, 42 дугаар тал.

⁸² Энэ хууль “Төрийн мэдээлэл” эмхтгэлийн 2003 оны дугаар №3-нийтлэгдсэн.

ёсоор ЗХШ бий болгоход чиглэсэн ажил ийнхүү үзэл санааны хүрээнээс хууль тогтоох хүртэл 10-аад жил хууль боловсруулж гаргах тухайлсан ажил (1998 оны IV сараас 2001 оны XII сарын 26) 4 жил 10 сар үргэлжилсэн түүхтэй ажгуу.

3.1.4. Захиргааны хэргийн шүүхийн тухай хууль тогтоомж

ЗХШ тухай хууль нь 12 бүлэг, 94 зүйлтэй бөгөөд дотроо бусад хуулийн зохих заалтыг иш татсан 65, шилжүүлэн заасан буюу хамааруулсан 74 заалтыг агуулсан⁸³ байна. Энэ утгаар түүнийг (94+65+74=) 223 зүйлтэй гэж хэлж ч болно. Ялангуяа хянан шийдвэрлэх ажиллагаа (процесс)-ны зарчим, журмын хувьд адилсах зарим талтай учир энэ хуульд ИХШХШ тухай хуулиас бүгд олон зүйлийг хамаатуулж заасан нь чухал учир шалтгаантай. Ингэхдээ монголын шүүгчдийн хувьд захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэхэд тулгамдах магадлалыг багасгаж дөхөмтэй болгохыг бодолцсон юм. Алсдаа шинэ төрийн шүүхийн практикийг үндэслэн түүний онцлогийг тусган тусад нь хуульчлах буй заа. Мөн шүүхийн тухай зэрэг бусад хуулиас иш татсан нь мэр сэр бий. Үүний дээр “гомдлоо шүүхэд гаргана”, дээд шатны захиргааны байгууллагын шийдвэрийг эс зөвшөөрвөл “шүүхэд давж гомдоно” гэсэн утгатай заалт бүхий 70 гаруй хууль бийг өмнө дурдсаныг оролцуулан, нийтийн захиргааны үйл ажиллагаанд хамаарах бусад хуулийг хамруулан үзвэл нийтийн захиргааны хууль тогтоомжийн томоохон “дэд салбар” энд шинээр бүрэлджээ.

3.1.5. Захиргааны хэргийн шүүхийн бүтэц, тогтолцоо

Төрийн эрх мэдлийг хуваарилах зарчмыг баримтлах, тэр дундаа захиргааны үйл ажиллагаанд шүүхийн хяналт тогтоох нь эрх зүйт төрийн оршин хөгжих зайлшгүй үндэс мөн. Энэ хоёр зарчим бие биенээ сэлбэхүйц шинж, арга хэрэглүүрийг багтаадаг гэж болно.

⁸³ Хууль зүйн үндэсний төвийн (одоо хүрээлэн) Иргэний хууль тогтоомжийн секторын эрхлэгч докторант Д.Цолмон, судлаач магистр Н.Отгончимэг нарын тооцооноор авлаа.

Диаграмм 3. Эрх зүйт төрийн зарчмын харилцан хамаарал



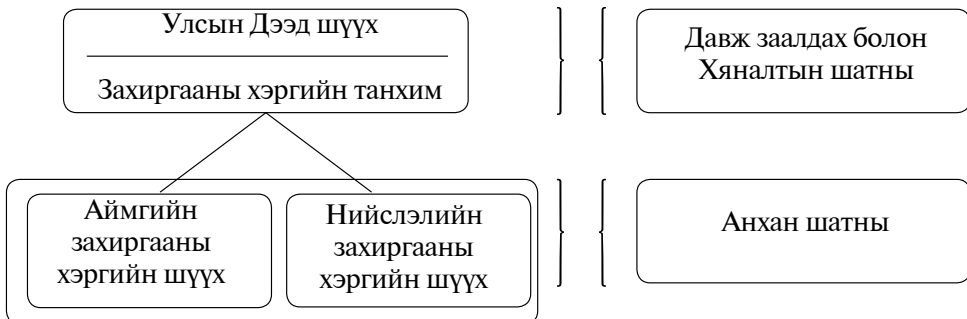
Асуудлыг шүүх талаас авч үзвэл эрх мэдэл хуваарилах зарчим нь шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлыг хангаж, хуулийг чанд сахин биелүүлэхтэй шууд холбоотой.

Одоо аймаг бүрт болон нийслэлд захиргааны хэргийн анхан шатны бие даасан шүүх бий. Түүний шийдвэрийг давж заалдах болон хяналтын журмаар хянан шийдвэрлэдэг Захиргааны хэргийн танхим Улсын Дээд шүүхийн бүтцэд байдаг.

ЗХШ-ийн тогтолцоо нь:

- Аймаг, нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүх – 22;
- УДШ-ийн Захиргааны хэргийн шүүх танхимаас гэсэн хоёр салаанаас бүрдэнэ. Дээд шат нь УДШ-ийн бүтцэд байдгаас “харьцангуй” гэв. Харин ерөнхий шүүхээс тусдаа чиг үүрэг, бүтэц бүрэлдэхүүнтэй учир “бие даасан” тогтолцоо юм.

Диаграмм 4. Захиргааны хэргийн шүүхийн тогтолцоо



Бүтцийн хувьд ЗХШ ердийн шүүхээс ялгаатай нь энэ бүдүүвчээс харагдана. Хэрэв үндсэн тогтолцоо нь гурван шатны гурван салаа мөчрөөс бүрдсэн бол ЗХШ нь гурван шатны боловч хоёр салаа мөчир бүхий аж. Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах тухай хуульд зааснаар 21 аймагт тус бүр гурван гишүүнтэй захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх ажиллах бөгөөд түүний ерөнхий шүүгчийн албыг тухайн аймгийн ерөнхий шүүгч хавсарна. Харин нийслэлд тусдаа ерөнхий шүүгч, 6 шүүгч (бүгд 7) бүхий мөн анхан шатны шүүх байна. Өөрөөр хэлбэл аймаг, нийслэлд давж заалдах шатны шүүх, анхан шатанд сум, сум дундын болон дүүргийн ЗХШ гэж байхгүй. Харин УДШ-ийн бүтцэд 5 шүүгч хийгээд тэргүүн шүүгч бүхий Захиргааны хэргийн танхим ажиллаж давж заалдах болон хяналтын шатны бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ. УДШ нь бүрэлдэхүүнээрээ хяналтын шатны үүрэг гүйцэтгэж болно⁸⁴.

Аймаг, нийслэлд захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх, Улсын Дээд шүүхийн давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхэд нийт 76 шүүгчийн орон тоо батлагдсан бөгөөд 2006 оны 8 дугаар сарын 1-ний өдрийн байдлаар 62 шүүгч ажиллаж байна⁸⁵.

Ер нь шүүгчийн орон тоо хомсхон учир шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэртэй⁸⁶ хэргийг хянах, дахин шийдвэрлэхэд давхардал гарч болзошгүй тул анхан шатны шүүхийн хооронд шүүгчдийн сэлгээ хийх, эрүү, иргэний танхимаас шүүгч түр шилжүүлэх шаардлага гарч болно. Нэхэмжлэл эхлээд цөөн гарч байснаа хүмүүс мэдээд ирэхийн цагт олширч магадгүй нь бусад зарим орны амьдралаас харагдаж буй. Ямар боловч практикийг харгалзаж, хэрэгцээг тусгах нь зүйн хэрэг билээ.⁸⁷

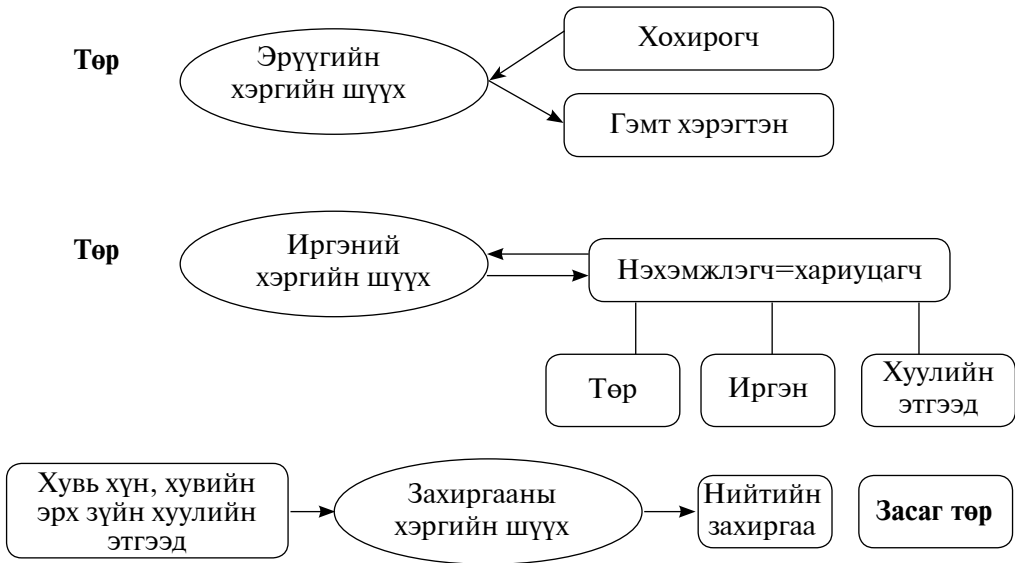
⁸⁴ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008. 317 дахь тал.

⁸⁵ Б.Чимид. Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг зохион байгуулсан нь. тайлан. УБ., 2006, 23 дахь тал.

⁸⁶ Бид өдгөө хүртэл анхан шатны шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоол, шийдвэрийг давж заалдах хугацаа дуустал давж заалдсан бол түүнийг шийдэх хүртэл “хүчин төгөлдөр бус” гэж үздэг, тооцдог байв. Энэ нь шүүхийн хүчин төгөлдөр биш актаар хүнийг албаддаг, шийтгэдэг, хорьдог, саатуулдаг гэхэд хүргэж байв. Гэтэл онолын хувьд шүүхийн шийдвэрийг гармагц хүчин төгөлдөрт тооцох бөгөөд харин зарим заалтыг гүйцэтгэх, биелүүлэх буюу дагаж мөрөх хугацаа нь хожим байж болдог байна.

⁸⁷ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008. 317-324 дэх тал.

Диаграмм 5. Захиргааны хэргийн шүүхийн чиг үүрэг, гол онцлог



Уг үүрэг ерөөс хүмүүсийн өөр хоорондын биш, хүн-төр хоёрын шууд харилцааны шинжтэй маргааныг хамардаг. Гол онцлог нь энэ болой. Харин хэрхэн, яаж хамгаалах вэ? гэдэг бол өөр хэрэг. Тэгэхдээ хэргийг “нотлох үүрэг”-ийг тухайлбал, аливаа нотлох баримтыг цуглуулах, бэхжүүлэх, нэгтгэж задлан шинжлэх, үнэлэх, бодит бүрдлийг нь тогтоох бүх үүргийг ЗХШ өөрөө хууль ёсоор хариуцаж биелүүлнэ. Энэ бол хэрэгт хариуцагчаар оролцож буй, угаас илүү давуу эрх мэдэлтэй түүгээр түрээ барьж эрхийг нь зөрчсөн засаг төрийн байгууллага ба засаглах ямар ч боломжгүй хувь хүн хоёрын эрх зүйн байдлыг тэнцвэржүүлж буй шүүх, хууль зүйн нэг үндсэн арга юм⁸⁸.

Захиргааны хэргийн шүүхийн үндсэн үүрэг нь гүйцэтгэх эрх мэдлийн үйл ажиллагааг хянах явдал юм⁸⁹.

Төрийн байгууллага, төрийн албан хаагчдын шийдвэр, үйл ажиллагаа хуулиа дээдэлсэн, хүний эрхийг хангасан байхад хувь нэмэр оруулах, төрийн албан тушаалтны хууль бус шийдвэрийн улмаас хохирсон иргэний эрхийг сэргээн тогтооход чиглэгдсэн захиргааны шүүх байгуулагдсанд олон нийтийн зүгээс сайшаалтай хүлээн авч байна⁹⁰. Захиргааны хэргийн шүүхийг байгуулсан энэ үйл баримт нь өөрөө Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцооны

⁸⁸ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (хоёрдугаар дэвтэр). УБ., 2004. 181-216 дахь тал.

⁸⁹ Ж.Амарсанаа. Ардчилсан эрх зүйт ёс. УБ, 2009. 161 дэх тал.

⁹⁰ Б.Чимид. Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг зохион байгуулсан нь. тайлан. УБ., 2006, 23 дахь тал.

шинэтгэлд орсон том хувь нэмэр байсан бөгөөд эрх зүйт ёсны зарчим руу нэг алхам урагшилсан гэдгийг бид хүлээн зөвшөөрөх ёстой.

Захиргааны хэргийн шүүх 2004-2009 он хүртэлх 5 жилийн хугацаанд нийт 3500 орчим хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэжээ.

Захиргааны хэргийн төрлийг авч үзвэл УИХ-ын сонгуулийн тухай, Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуулийн тухай, Төрийн албаны тухай, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай, Эд хөрөнгө өмчлөх эрх, түүнтэй холбоотой эд хөрөнгийн бусад эрхийн улсын бүртгэлийн тухай, Газрын тухай, Ашигт малтмалын тухай болон Татварын багц хуулийн хүрээнд үүссэн маргаан байсан байна. Эдгээрээс Газрын болон Төрийн албаны тухай хуулийн хүрээнд үүссэн маргаан дийлэнх хувийг эзэлж байна.

НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрөөс (2006) гаргасан дүгнэлтэд захиргааны хэргийн шүүхийн үйл ажиллагаа цэгцрээгүй, шүүгчдийн туршлага, мэдлэг шаардлага хангах түвшинд бус, уг шүүхийн үйл ажиллагааг иргэд сайн мэдэхгүй байгаагаас өөрсдийн эрхийг хамгаалуулахаар энэ шүүхэд төдийлөн хандахгүй байна гэжээ⁹¹. Гэвч энэ байдал өнөөдөр аажмаар өөрчлөгдөж байна.

3.1.6. ЗХШ-ийн үйл ажиллагаатай холбоотой бусад асуудал

Захиргааны хэргийн шүүхийн гол хэрэглэх шаардлагатай захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны ерөнхий журмыг зохицуулсан материаллаг хууль манайд байхгүй байна. Үүнээс шалтгаалж захиргааны хэргийн шүүгч хэрэг шийдвэрлэхэд бэрхшээл учирдаг байна.

Мөн Захиргааны хэргийн шүүхийн хэргийн харьяалалд багтдаг захиргааны байгууллага, албан тушаалтны байршлыг судлан үзэхэд 70 хувь нь нийслэл хотод төвлөрч байгаа юм. Энэ байдлаас шалтгаалан өнгөрсөн хугацаанд Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхээр шийдвэрлэсэн хэргийн 48 орчим хувийг Нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүх хянан шийдвэрлэсэн байна. Өөрөөр хэлбэл 21 аймгийн захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх 52 хувийг буюу жилд дунджаар 1-25 хэрэг шийдвэрлэж байна⁹².

Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрээр Захиргааны хэргийн шүүхийн харьяаллаас Засгийн газар болон Сонгуулийн ерөнхий хороог хассан нь тус шүүхийн бүрэн төгс байдалд халдсан явдал болсон байна.

⁹¹ Б.Чимид. Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг зохион байгуулсан нь. тайлан. УБ., 2006, 23 дахь тал.

⁹² Улсын Дээд шүүхийн тайлан.

3.1.7. Дүгнэлт

ЗХШ байгуулагдсанаар:

1. Хүний эрхийг хангах хууль зүйн баталгаа өргөжин улмаар хамгаалах шинэ бөгөөд хүчтэй механизмын үндэс бий болжээ.
2. Төрийн эрх мэдлийн нэгэн салаа болсон гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээнд өнөө хүртэл үгүйлэгдэн буй шүүхийн мэргэшүүлсэн хяналтын тогтолцоо төлөвшиж бусад хоёр салаатай нь жишихэд ихээхэн сул дорой байгаа шүүх эрх мэдлийн чадавх зарим талаар дээшилж байна.
3. Монголын шүүхийн тогтолцоог эрх зүйт төрийн болон шүүх эрх мэдлийн олон улсын “стандарт”-д ойртуулан нийцүүлж энэ хүрээнд шүүхүүдийн хооронд хөдөлмөрийн хуваарь, шүүгчдийн ачааллыг мэргэших чиглэлээр нарийсах нөхцөл бүрдсэн байна.
4. ЗХХШ тухай хууль тогтоомжийн төрөл хэсэг тусгаарлагдан гарч ирснээр төрийн удирдлага дахь үйл явцын буюу процессын эрх зүйн үндэс боловсронгуй болж захиргааны процессын орчин үеийн дэд тогтолцоо бүрдэж эхэлж байна.
5. Нийтийн захиргааны хүрээнд гарсаар буй авилга, хүнд суртал чирэгдлийг хязгаарлан багасгаж, тэдгээр сөрөг үзэгдэлтэй тэмцэх шинэ арга хэрэглүүр бий болсон байна.
6. Нэг талаас засаг захиргааны байгууллага, албан тушаалтан, нөгөө талаас иргэн, хувийн хуулийн этгээдийн хоорондын харилцаанд уян хатан хандлага, эрх зүйн шинэ соёл нэвтэрч, ардчилсан зарчмууд бэхжих шатанд орсон байна.
7. ЗХШ-ийн тогтолцоо бий болсноор төрийн удирдлагын ардчилсан ёсонд шинэ хил хязгаар тогтох нэвтрэх хандлага гарч байна⁹³.

3.2. ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ХЯНАЛТ БА ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦ

3.2.1. 1992 он хүртэлх Монгол Улс дахь Үндсэн хуулийн хяналтын асуудлын талаар

Монгол Улсад Үндсэн хуулийн хяналтын төрөлжсөн⁹⁴ байгууллагын тухай ойлголт нэлээд хожуу үүссэн байна. Иймээс ҮХЦ-ийг өмнөхтэй харьцуулах зүйл бараг байхгүй бөгөөд шинээр үүссэн бүтэц гэдгийг өмнө дурдсан. Үүнийг дараах байдлаар нотолж болно.

⁹³ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (хоёрдугаар дэвтэр). УБ., 2004. 181-216 дахь тал.

⁹⁴ Ж.Амарсанаа. Ардчилсан эрх зүйт ёс. УБ., 2009. 135 дахь тал.

Монгол Улсын анхдугаар Үндсэн хууль нь нэгдүгээрт, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тухай Европын соёлыг хүлээн зөвшөөрсөн, хоёрдугаарт, Бүгд Найрамдах Улсаа зарлан тунхагласнаараа Монголын төрт ёсны түүхэнд онцгой ач холбогдолтой хууль болсон боловч тэнд Үндсэн хуулийн хяналтын талаар заалт байгаагүй.

Хэдийгээр 1940, 1960 оны Үндсэн хуулийн 68, 72 дугаар зүйлд “БНМАУ-ын бүх яамд, төрийн байгууллагууд, тэдгээрийн харьяа албан газрууд, мөн албан тушаалын хүмүүс ба тус улсын ард иргэдэд хуулийг хэрхэн чандлан биелүүлж байгааг хянах, ажиглах дээд хяналтыг Улсын прокурор гүйцэтгэнэ” гэж зааж, энэхүү “прокурорын дээд хяналт” гэдэгт Үндсэн хуулийг хамааруулан тайлбарлаж байсан боловч нэгдүгээрт, прокурорын хяналтад яам, тусгай газрын орлогч сайд, дарга нарыг хүртэлх субъектүүд харьяалагдахаас бус энэ нь тэдгээрээс дээш албан тушаалтнуудад хүрч чаддаггүй байсан юм.

Түүгээр ч үл барам гэмт хэрэг үйлдсэн Монгол Ардын Хувьсгалт Намын гишүүний тухай намын үүр, хорооны зөвшөөрөлгүйгээр эрүүгийн хариуцлагад татах эрх прокурорт байгаагүй. Хоёрдугаарт, прокурор хяналтаараа хуулийн ямар ч зөрчил илрүүлсэн түүнийг өөрөө шийдвэрлэх эрх мэдэлгүй байсан⁹⁵.

Ийм учраас 1940, 1960 оны Үндсэн хууль нь эцсийн дүндээ социалист системийн туршилтын өвөрмөц хэлбэр байсан тул Үндсэн хуулийн хяналтын байгууллага буюу түүнтэй ижил төстэй ямар нэгэн механизм байгаагүй. Иймд эдгээр Үндсэн хуулиар тунхагласан гол зарчмууд нь үзэл сурталд автагдсан, захиргаадалтын хэлбэр байсан ба ийм байдалтайгаар 1990 он хүрсэн байна.

Ардын Их Хурлын 11 дэх удаагийн сонгуулийн IX чуулган 1990 оны 5 дугаар сарын 12 -нд “БНМАУ -ын Үндсэн хуулийн нэмэлтийн тухай хууль” (2 бүлэг, 22 зүйл) батлан гаргасан юм. Энэ хуульд “БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн хяналтын зөвлөлийг байгуулах, бүрэлдэхүүнд нь өөрчлөлт оруулах”⁹⁶-ыг Ардын Их Хурлын онц эрхийн асуудал болгон заасан байна. Тус зөвлөл ардчилсан хувьсгалын өрнөлийн үетэй давхцан хараахан байгуулагдаж амжаагүй боловч Үндсэн хуулийн буюу парламент, Засгийн газрын үйл ажиллагаанд дагнан мэргэшсэн хяналт тогтоох анхны оролдлого байсан. Хожим жил хагасын дараахан Үндсэн хуульд тод томруун тусгагдаж Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэц үүсч бүрэлдэх албан ёсны үзэл санаа болсонд түүний түүхэн ач холбогдол оршино⁹⁷.

⁹⁵ “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн чадавхыг бэхжүүлэх” судалгааны тайлан. УБ., 2005. 7-8 дахь тал.

⁹⁶ Үндсэн хуулийн нэмэлтийн хууль. 2 дугаар зүйлийн 4. (“БНМАУ-ын Хууль, зарлиг, тогтоолын эмхтгэл”. 1990. №6, 213 дахь талд.)

⁹⁷ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (хоёрдугаар дэвтэр). УБ., 2004. 188 дахь тал.

1990-1991 оны турш Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах ажлыг зохион байгуулах Улсын комиссоос эхлээд Ардын Их Хурал хүртэл олон үе шатаар хэлэлцэхэд маргаантай асуудал цөөнгүй байв. Түүний нэг нь Үндсэн хуулийн шүүхийн хяналтын тухай байсан⁹⁸ бөгөөд оноосон нэр, гишүүдийн тоо, бүрэн эрхийн хугацаа, нас, маргаан үүсгэх үндэслэл зэрэг асуудлын талаар олон хувилбар дэвшүүлсэн байдаг.

Тэр үед УИХ, Засгийн газрыг «шүүх хянаана» гэдэг санаанд багтамгүй асуудал байв. Шүүх «хуулийг хүчингүй болгоно» гэдэг олон хүний чихэнд наалдахааргүй үг байсан. Төрийн дээд байгууллага шүүхэд хянагдах биш, шүүхийг хянадаг, шийдвэрээ шүүхээр хүчингүй болгуулах биш, хамгаалуулдаг байсан юм.

“Цэц” гэдэг нэрийн талаар их маргажээ. Цэц гэсэн үг төрөлжсөн шүүх байх өвөрмөц хэрэгцээг тусгасан бөгөөд Үндсэн хуулиа дээдлэх санаагаар түүнийг хамгаалдаг шүүхдээ нэн хүндэтгэлтэй, түүхэн уламжлалт нэр олж өгье гэж хичээнгүйлсэн⁹⁹ байна.

Ийнхүү АИХ 1992 оны 1 дүгээр сард Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хоёрдугаар хэлэлцүүлгийг хийж, Үндсэн хуулийн Цэцийн тухай асуудлыг хэлэлцэн нийт гишүүдийн 70 гаруй хувийн саналаар одоогийн Үндсэн хуулийн Тавдугаар бүлэг буюу Үндсэн хуулийн Цэцийн талаарх заалтыг анх удаа баталсан билээ.

3.2.2. Үндсэн хуулийн шүүх (Цэц)-ийг шинээр байгуулсан нь

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэц эдүгээ Үндсэн хуулиас гадна үйл ажиллагаагаа 1992 онд батлагдаж 1995 оны 4 дүгээр сарын 17, 1997 оны 5 дугаар сарын 1, 1999 оны 1 дүгээр сарын 22, 2003 оны 1 дүгээр сарын 2, 2005 оны 5 дугаар сарын 26-ны өдөр тус тус нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан Цэцийн тухай хууль болон Үндсэн хуулийн Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай 1997 оны хуулиар¹⁰⁰ явуулж байна. Цэцийн өдөр тутмын ажил болон хуралдааны асуудлыг хуулиар зохицуулдаг, харин үйл ажиллагааг нарийвчлан зохицуулсан дэгийг шинэчлэн боловсруулах талаар Цэцэд өнөөгийн байдлаар судалгаа хийж байна.

Үндсэн хуулийн Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийг батлаагүй байхад энэ хуулийн үүргийг биелүүлэх зориулалтаар 1992 онд баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэцийн хуралдааны дэгийг

⁹⁸ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008. 393 дахь тал.

⁹⁹ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008. 394 дэх тал.

¹⁰⁰ Энэ хуульд 2005 оны 6 дугаар сарын 2, 2009 оны 7 дугаар сарын 3-ны өдөр нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан.

мөрдлөг болгож байсан. Тэрхүү дэг нь Цэцийн үйл ажиллагааг төрийн институт болохынх нь хувьд зохицуулах зориулалтгүй, харин хуралдааны үйл шатыг тодорхойлж, маргаан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь процессын харилцааг зохицуулах үүрэгтэй байжээ. Дэг нь Цэцийн захиргааны үйл ажиллагааны талаарх заалтуудыг өөртөө агуулж байгаагүй бөгөөд харин Цэцийн хуралдаанд бэлтгэх, Цэцийн хуралдааны эхний шат, Маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, Цэцийн хуралдаанаас дүгнэлт шийдвэр гаргах гэсэн дөрвөн бүлгээс бүрдэж байжээ. Дэгээр зохицуулагдаж байсан дээрх асуудлыг Үндсэн хуулийн Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуульд шилжүүлэн тусгаснаар энэ дэг хүчингүй болсон юм¹⁰¹. Гэхдээ дараа нь шинээр дэг баталсан байна.

3.2.3. Үндсэн хуулийн Цэцийн эрх зүйн байдал

Дэлхийн улс орнуудад Үндсэн хуулийн хяналтыг Дээд шүүх, Үндсэн хуулийн хяналтын зөвлөл, бие даасан Үндсэн хуулийн шүүх хэрэгжүүлж байна. Дэлхийн II дайны дараа бие даасан шүүх Европт байгуулагдаж, улмаар 1980-аад оноос олон оронд үүсэн төлөвшиж байна. Судлаачид Үндсэн хуулийн шүүхийг 1980-аад оноос хойшхи ардчилсан өөрчлөлтийн чухал хүчин зүйл гэж үзэж байна¹⁰².

Манай орны хувьд Үндсэн хуулийн Цэц бол шүүх мөн, биш гэж маргах нь бий. ҮХЦ нь:

- Үндсэн хуулийн биелэлтэд хууль-шүүхийн дээд хяналт тавьдаг;
- Энэ үүргээ “байцаан шийтгэх ажиллагааны зарчим, журам, арга явцаар” хэрэгжүүлдэг;
- Үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргааныг хянаад хууль хэрэглэж эцэслэн шийдвэр гаргадаг;
- Шийдвэр нь гармагц Үндсэн хуулийн ёсоор хүчин төгөлдөр болдог;
- Түүнийг холбогдох байгууллага, албан тушаалтан хэн боловч заавал биелүүлнэ (биелүүлэхээс зайлсхийвэл хууль зүйн хариуцлага хүлээх нь ойлгомжтой);
- ҮХЦ, түүний гишүүн нь гагцхүү Үндсэн хуульд захирагдах, аливаа байгууллага, албан тушаалтан, бусад хүнээс хараат бус байх Үндсэн хуулийн зарчим баримтална. Эдгээр шалгуур нь ҮХЦ-ийг шүүх мөнгийг нотолдог¹⁰³.

¹⁰¹ Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт,тулгамдсан асуудлууд. УБ., 2005. 61-62 дахь тал.

¹⁰² The Constitution as an Instrument of change. Stockholm, 2003. P.11-21.

¹⁰³ J.Amarsanaa. Constitutionalism and constitutional review in Mongolia. Ulaanbaatar, 2009. P.32, 84; Ж.Амарсанаа. Ардчилсан эрх зүйт ёс. УБ., 2009. 32 дахь тал.

Иймд ҮХЦ нь төрөлжсөн өөрөөр хэлбэл хэргийн нэгэн төрлөөр мэргэшсэн чиг үүрэгтэй, хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тусдаа журам, Үндсэн хуульд заасан мэргэжлийн бүрэлдэхүүнтэй шүүх юм¹⁰⁴.

Үндсэн хуулийн Жаран дөрөвдүгээр зүйлийн 1-д Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэц бол Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, түүний заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах, маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий байгууллага, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа мөн.» (64.1) гэж заасан.

Энэ заалтаас ҮХЦ нь:

- Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих;
- Үндсэн хуулийн заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах;
- Үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргааныг магадлан шийдвэрлэх ийм гурван үндсэн эрх, үүрэгтэй байна. Энэ нь түүний эрх зүйн байдлын гол агуулга юм.

3.2.4. Үндсэн хуулийн Цэцийн бүрэлдэхүүн, байгуулагдах журам

ҮХЦ-ийн хувьд эрхлэх үйл ажиллагааны ялгаанаас гадна бүрэлдэхүүн, түүнд тавих Үндсэн хуулийн шаардлага, бүрдүүлдэг арга, бас бүрэн эрхийн хугацаа зэрэг нь ерөнхий шүүхийнхээс зарим онцлогтой. ҮХЦ 9 гишүүнээс бүрдэнэ. Тэдгээрийг гурван талаас адил тоогоор санал болгож, УИХ-аар зөвшөөрөн томилно.

- Улсын Ерөнхийлөгч – 3;
- Улсын Их Хурал – 3;
- Улсын Дээд шүүх – 3 хүнийг Цэцийн гишүүнээр тодруулан дэвшүүлж санал болгосноор УИХ 6 жилийн хугацаатай томилно. Ийнхүү 3 талаас санал болгон бүрдүүлж байгаа нь Цэцийн хэрэг шүүх бүрэлдэхүүн (3, 5, 7-9) бүхэлдээ хянагдаж буй төрийн аль нэг байгууллагаас хараат болоход хүргэхгүй гэсэн агуулгатай юм. Өөрөөр хэлбэл шүүх бүрэлдэхүүний хараат бус байх эрх зүйн хамгаалалт болно.

Цэцийн гишүүнд Үндсэн хуулиар дараахь шаардлага тавигджээ:

- Монгол Улсын иргэн;
- 40 нас хүрсэн;
- Хууль зүй, улс төрийн өндөр мэргэшилтэй хүнийг томилж болно гэсэн бий. Өндөр мэргэшилтэй гэдэг нь зөвхөн мэргэжил олсон төдийгүй түүнийгээ гүнзгийрүүлэн дээшлүүлж мэргэшсэн байх гэсэн утгатай. Мөн засаг захиргаа, хууль тогтоох ажил олон талтай,

¹⁰⁴ J.Amarsanaa. Transitional period and legal reform in Mongolia. Ulaanbaatar, 2009. P.139.

нарийн түвэгтэй учир хуульч төдийгүй энэ талын улс төрийн мэдлэг, боловсролтой байхыг шаарддаг байна. Насны доод хязгаарыг Дээд шүүхийн шүүгчийнхээс 5, бусад шүүхийнхээс 15 насаар ахмад байхаар тогтоосон нь үүнтэй холбоотой. Энэ бүхэн томилогдсон хойноо тийм бол гэсэн үг биш. Түүнээс өмнө хангасан байвал зохих шаардлага. Үүний дээр ял шийтгэлгүй, энэ албыг хашихад харшлахаар ажил эрхэлдэггүй байвал зохино¹⁰⁵ гэж зарим судлаач үздэг.

“Мэргэжлийн арвин туршлага” буюу манай Үндсэн хуулийн дагуу Цэцийн гишүүнд тавигдах “хууль зүйн өндөр мэргэшил” гэдэг шаардлагад чухам юуг хамааруулах вэ? гэдгийг манай нөхцөлд Цэцийн тухай хуулиараа тодотгож өгөх шаардлагатай. Эс тэгвэл, өмнө нь парламентийн гишүүн байсан, ерөнхий мэдлэг, чадвар сайтай, угаасаа төлөв түвшин хүн зэрэг “ээрэг” боловч төрөл бүрийн, мэргэжлийн бус үзүүлэлтээр Цэцийн гишүүнд нэр дэвшүүлж байгаа нь манай оронд Үндсэн хуулийн шүүх, бүрэлдэхүүний хувьд төлөвших ёстой утгаараа төлөвшиж чадахгүй байдалд хүргэж болзошгүй¹⁰⁶ гэж үзэх нь ч бий.

Нөгөөтэйгүүр, Үндсэн хуулийн шүүх парламентаас хараат бус байх шаардлагатай, эс тэгвээс тэрбээр хууль тогтоогчийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих нэг гол үүргээ биелүүлж чадахгүйд хүрнэ. Ийм ч учраас хянан хэлэлцэж байгаа хууль тогтоомжийг батлан гаргахад таслах эрхээр оролцсон гишүүнийг маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас татгалзан гаргахаар Үндсэн хуулийн Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай 1997 оны хуульд заасан байсан юм. “Батлан гаргахад таслах эрхтэй оролцох” гэдэг нь тухайн шийдвэрийг боловсруулах, хэлэлцэх, санал хураах ажиллагаанд оролцсон байхыг илтгэх ба шийдвэрийн талаар өмнө нь байр суурьтай байж түүнийгээ илэрхийлж байсан нь үүнд хамаарна. Үндсэн хуулийн шүүх нэг талаас улс төрийн туршлага хуримтлуулсан байх шаардлагатай боловч нөгөө талаас шийдвэр нь тухайн шүүхийн хяналтад байдаг байгууллагаас аль болох ангид байх ёстой байдаг. Үндсэн хуулийн Цэцэд хянан хэлэлцэж байгаа хууль тогтоомж, Монгол Улсын олон улсын гэрээг батлан гаргахад таслах эрхтэй оролцсон гишүүн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас татгалзан гарах үүрэгтэй гэж 1997 оны Маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулиар хуульчилсан байсан нь Үндсэн хуулийн цэцийг бүрдүүлэхэд өмнө нь УИХ-ын гишүүн байсан хүний тоог хязгаарлах нэгэн үндэслэл байсан¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008. 399-402 дахь тал.

¹⁰⁶ Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт,тулгамдсан асуудлууд. УБ., 2005. 71 дэх тал.

¹⁰⁷ Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт,тулгамдсан асуудлууд. УБ., 2005. 193 дахь тал.

Гэвч дээрх заалтыг 2005 онд батлагдсан “Үндсэн хуулийн Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль”-иар “Цэцийн гишүүн хянан хэлэлцэж байгаа асуудлыг урьд өмнө шүүхийн болон захиргааны журмаар хянан шийдвэрлэхэд оролцож байснаас хойш 2 жил өнгөрөөгүй бол маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас татгалзан гарна” хэмээн өөрчлөн найруулснаар дээрх хязгаарлалт маань өөрөө хязгаарлагджээ.

2002 онд батлагдсан Монгол Улсын Өмгөөллийн тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт: “...Шүүгч, прокурор, мөрдөн байцаагч, хэрэг бүртгэгч ажлаасаа чөлөөлөгдсөнөөс хойш 3 жилийн хугацаанд өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхлэхийг хориглоно” хэмээн заасан байдаг. Энэ хуулийн логикоор өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхэлж байгаа хүн нэгэн зэрэг шүүгч байх боломжгүй. Үндсэн хуулийн Цэцэд нэр дэвшигч нь өмгөөлөгч бол Цэцийн гишүүнээр томилогдсны дараагаар өмгөөллийн үйл ажиллагаа үргэлжлүүлэн эрхлэх ёсгүй гэсэн үг. Энэ асуудлыг Цэцийн тухай хууль тогтоомжоор давхар зохицуулж өгөөгүй байдгаас уг зарчим практикт зөрчигдөх тохиолдол гарч¹⁰⁸ байна.

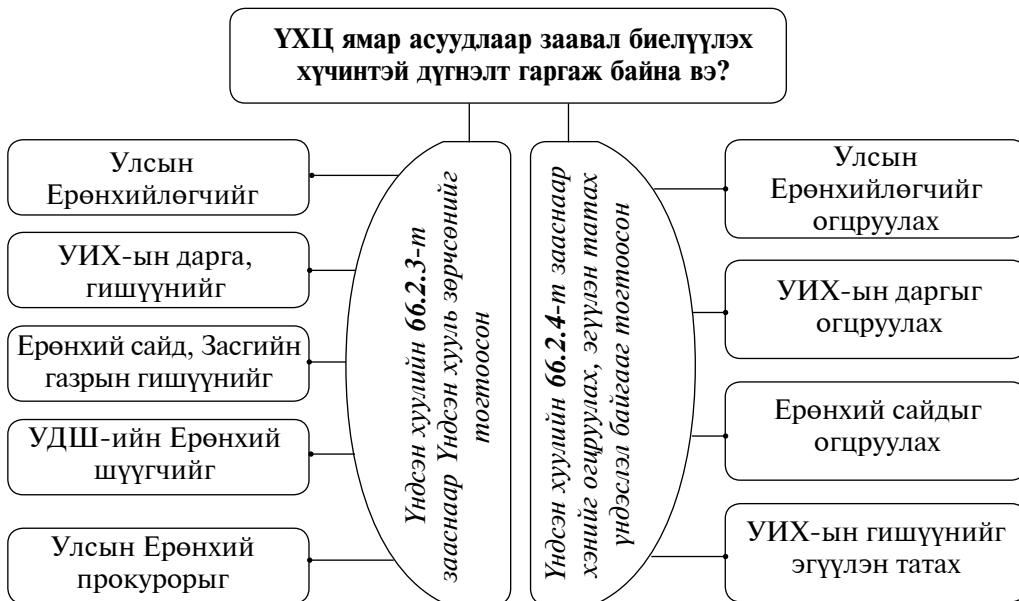
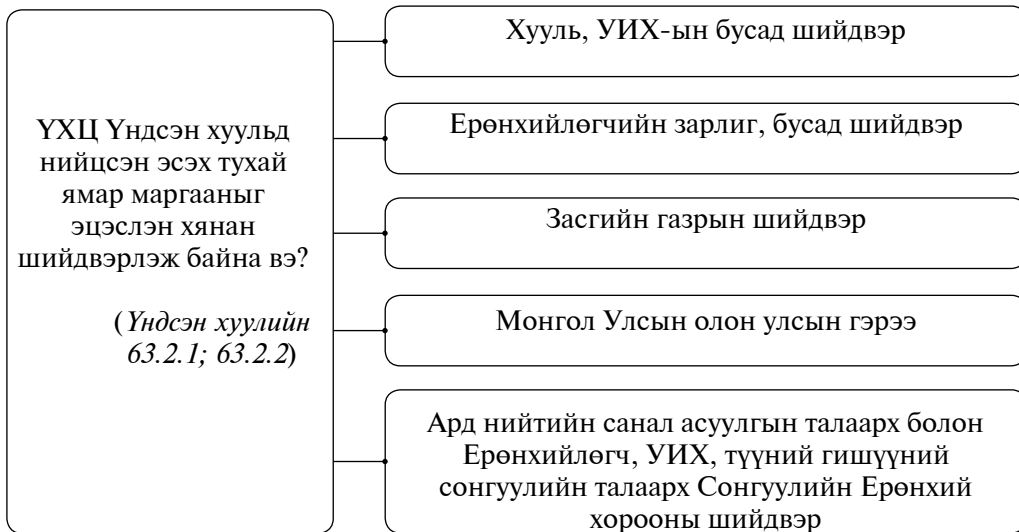
3.2.5. Үндсэн хуулийн цэцийн чиг үүрэг, бүрэн эрх

ҮХЦ нь:

- Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих;
- Үндсэн хуулийн заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах;
- Үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргааныг магадлан шийдвэрлэх ийм гурван төрлийн үндсэн бүрэн эрх буюу эрх, үүргээр ангилж заасныг өмнө дурдсан.

¹⁰⁸ Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт,тулгамдсан асуудлууд. УБ., 2005. 74-75 дахь тал.

Диаграмм 6. Үндсэн хуулийн цэцийн чиг үүрэг



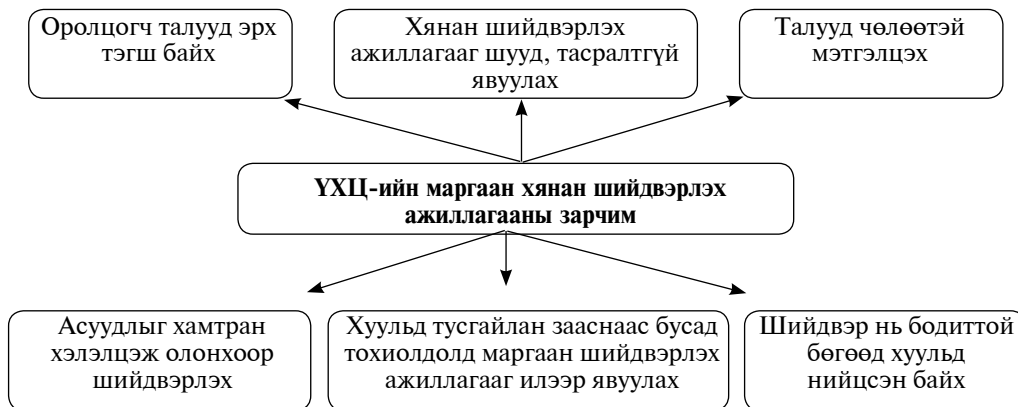
3.2.6. ҮХЦ-ийн үйл ажиллагааны үндсэн ба үйл явцын тусгай зарчим, хэлбэр

Үндсэн хууль, Цэцийн тухай хуульд зааснаар ҮХЦ үйл ажиллагаандаа дараах үндсэн зарчмыг баримтална.

- Хараат бус байх;
- Үндсэн хуульд захирагдах;
- Гишүүд эрх тэгш байх;
- Асуудлыг шударгаар шийдвэрлэх;
- Ил тодын зарчим эдгээр болно.

Харин ҮХЦ-д хэрэг маргаан хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар уг ажиллагаанд баримтлах үйл явцын тусгай зарчмуудыг тогтоожээ.

Диаграмм 6. ҮХЦ-ийн маргаан хянан шийдвэрлэх зарчим



3.2.7. Үндсэн хуулийн Цэц, Цэцийн гишүүний хараат бус байдал

Цэцийн гишүүдийн хараат бус байдал нь Цэцийн хараат бус байх зарчим хангагдах гол нөхцөл нь болно. Тэдний хараат бус байдал нь Цэцийн гишүүдийн тэгш эрхийн зарчмаар хангагдана.

Цэцийн гишүүнийг хуульд заасан үндэслэлээс гадуур захиргааны болон эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх, эрх чөлөөнд нь халдах, ажлаас нь халахыг хориглодог. Цэцийн гишүүдэд халдахыг завдсан зарим нэг тохиолдол гарсан нь энэ талаар тодорхой эрх зүйн зохицуулалт шаардлагатай байгааг харуулж байна¹⁰⁹.

¹⁰⁹ “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэцийн чадавхыг бэхжүүлэх” судалгааны тайлан. УБ., 2005. 14-15 дахь тал; Ж.Амарсанаа. Үндсэн хуулийн хяналт, түүнийг хэрэгжүүлэх арга зам. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэц (өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл). УБ., 2007. 441 дэх тал.

3.2.8. Цэцийн санхүүгийн хараат бус байдал

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэцийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт: “Цэцийн төсөв, цалингийн сан, гишүүдийн цалингийн хэмжээг Цэцийн даргын санал болгосноор Улсын Их Хурал батална” гэж заасан.

Үндсэн хуулийн Цэцийн төсвийн санхүүжилтийн байдлыг байгуулагдсан үеэс нь судалж үзэхэд хэдийгээр төсвийн санхүүжилт жил бүр нэмэгдсэн үзүүлэлт харагдаж байгаа боловч төсвийн хэрэгцээг бодитойгоор судлан баталж өгөөгүйгээс Цэцээс үйл ажиллагаагаа хэвийн явуулахад тодорхой бэрхшээлтэй тулгарч байна.

Цэцийн гишүүдийн унааны болон шуудан, харилцаа холбооны зардал, гадаад томилолт, зочны зардал төлөвлөгдсөн хэмжээнд батлагдаагүй байна. Үндсэн хуулийн Цэцийн гишүүнд албан ажлын онцгой нэмэгдэл олгох тухай Улсын Их Хурлын 1997 оны 40 дугаар тогтоол, Үндсэн хуулийн Цэцийн гишүүнд төрийн алба хаасан нэмэгдэл олгох журмын тухай 2001 оны Улсын Их Хурлын 74 дугаар тогтоолын дагуу Үндсэн хуулийн Цэцийн гишүүд, Тамгын газрын ажилтнуудад холбогдох нэмэгдэл нь олгогдож байна.

ҮХЦ 2002 он хүртэл Төрийн ордонд байрлаж өөрийн гэх ямар ч хөрөнгөгүй, 1996 оныг дуустал Монгол Улсын Их Хурлын санхүүтэй хамт төсөв, санхүүгийн үйл ажиллагаагаа явуулж байгаад 1997 оноос бие даасан санхүү, төсөвтэй үйл ажиллагаа явуулж эхэлсэн байна. Харин 2009 онд Цэц өөрийн бие даасан байртай болсон нь хараат бус байдалд ач холбогдол бүхий үйл явдал болсон байна.

ҮХЦ 1992 онд байгуулагдсанаас хойш 6 жилийн дараа 1998 онд Засгийн газрын нөөц хөрөнгөнөөс 15.0 сая төгрөг гаргуулж анхны компьютер, техник хэрэгсэлтэй болсон байна¹¹⁰.

3.2.9. Үндсэн хуулийн Цэцээс парламенттай харилцах

Улсын Их Хурал Үндсэн хуулийн Цэц хоорондын харилцаанд хуулиар тогтоосон нэг гол онцлог нь Үндсэн хуулийн Цэц Үндсэн хуулийн маргааныг авч хэлэлцээд эхлээд заавал дүгнэлт гаргаж Улсын Их Хуралд оруулахаар хуульчилсан явдал юм.

Өнгөрсөн 10 гаруй жилийн практикаас харахад хуулийн дээрх заалт нь эерэг болоод сөрөг үр дагавартай байгааг тэмдэглэх хэрэгтэй. Эерэг талаас нь авч үзвэл Улсын Их Хуралд өөрийнх нь гаргасан алдааг заавал Цэцийн эцсийн шийдвэр гарахыг хүлээлгүйгээр засах боломжийг олгож байна. Энэ нь хууль тогтоох дээд байгууллагыг хүндэтгэж байгаагийн нэг илрэл гэж ойлгож болно.

¹¹⁰ “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэцийн чадавхыг бэхжүүлэх” судалгааны тайлан. УБ., 2005. 7-8 дахь тал.

Нөгөөтэйгүүр Улсын Их Хурал Цэцийн дүгнэлтийг хэлэлцэхгүй хуульд заасан хугацаа хэтрүүлж байгаа байдал нэлээд түгээмэл ажиглагдаж байна. Тухайлбал, 1992 оноос өнөөг хүртэл Цэцийн дүгнэлтийг УИХ ямар хугацаанд хэлэлцэж байсныг шинжилж үзэхэд доод тал нь 5 хоног, дээд тал нь 110 хоног хүртэл хугацаанд хэлэлцдэггүй гэсэн дүн гарч байна¹¹¹.

Улсын Их Хурал Цэцийн дүгнэлтийг хэлэлцэхгүй, хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэхгүй байгаа нь Үндсэн хуульд заасан хууль дээдлэх, төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа Үндсэн хуульд бүрнээ нийцэж байх тухай зарчмууд зөрчигдөх, Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа тасалдах, улмаар цаашид ийм жишиг тогтож болох уршигтай юм.

Түүнчлэн Цэцийн дүгнэлтийг УИХ-д хүргүүлэх хугацааг хуульд зааж өгөөгүйгээс Цэц дүгнэлтээ харилцан адилгүй хугацаанд УИХ-д хүргүүлсэн байна¹¹².

Улсын Их Хурал, Үндсэн хуулийн Цэцийн харилцааны гол нөхцөл нь Цэцэд Улсын Их Хурлын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч томилогдох явдал билээ. Өөрөө хэлбэл Цэцийн хуралдаанд томилогдсон итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч Улсын Их Хурлын байр суурийг хамгаалж, эрх үүргээ ухамсарладаг ч зарим тохиолдолд илтэд Үндсэн хууль зөрчсөн хуулийн заалт байсан ч түүнийг ямар нэг байдлаар хамгаалж Цэцийн хуралдаанд оролцох тал ажиглагдаж байна¹¹³.

Үндсэн хуулийн Цэцийн тогтоол буюу эцсийн шийдвэрээр хүчингүй болгосон хуулийн заалтыг холбогдох хууль тогтоомжид тусгахгүй байх, агуулгаар нь дахин сэргээх зэрэг зөрчил Улсын Их Хурлын үйл ажиллагаанд илэрч байна. Тухайлбал, 2002 оны 1 дүгээр тогтоолоор Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 92 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн “энэ нь Улсын Дээд шүүхийн хяналтын шатны шүүх хуралдаанд үл хамаарна” гэсэн заалтыг хүчингүй болгосон атал Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хуулийн 50 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт дээрх заалттай утга, агуулгын хувьд ижил заалт хүчинтэй хэвээр мөрдөгдөж байгаа, мөн Үндсэн хуулийн Цэцийн 2002 оны 2 дугаар тогтоолоор Цагдаагийн байгууллагын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн “Эрүүлжүүлэх журмыг Улсын ерөнхий прокурортой зөвшилцөн Цагдаагийн төв байгууллагын дарга батална” гэсэн заалтыг хүчингүй болгосон байхад Цагдаагийн байгууллагын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуульд дээрх заалтыг агуулгаар нь дахин сэргээж баталсан зэргийг жишээ болгон дурьдаж болох юм. Энэ нь Улсын Их

¹¹¹ Ж.Амарсанаа. Ардчилсан эрх зүйт ёс. УБ, 2009. 172 дахь тал.

¹¹² Ж.Амарсанаа. Ардчилсан эрх зүйт ёс. УБ, 2009. 173 дахь тал.

¹¹³ “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэцийн чадавхыг бэхжүүлэх” судалгааны тайлан. УБ., 2005. 18 дахь тал.

Хурал хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгохдоо Цэцийн шийдвэрийг тусгах явдал хангалтгүй байгаагийн жишээ юм¹¹⁴.

Үндсэн хуулийн Цэцийн хуралдаанаас гарсан шийдвэрээс шалтгаалж Үндсэн хуулийн Цэц болон Улсын Их Хурлыг иргэд “ялагч”, “ялагдагч”-ийн түвшинд ойлгох явдал нийгмийн сэтгэл зүйд нэлээд тархсан байм ойлголт огтхон ч байж болохгүй бөгөөд Монгол Улсад эрх зүйн шинэтгэлийг хэрэгжүүлэх, эрх зүйт төрийг төлөвшүүлэх үйлсэд хамтарч ажиллаж байгаа төрийн эрх бүхий байгууллагууд юм.

“Цэцийн есөн гишүүний гурвыг нь Улсын Их Хурал, гурвыг Ерөнхийлөгч, гурвыг Улсын Дээд шүүх санал болгосноор Улсын Их Хурал зургаан жилийн хугацаагаар томилно”, “Санал болгосон хүнийг Улсын Их Хурал Цэцийн гишүүнээр томилохоос татгалзсан бол санал оруулсан байгууллага, албан тушаалтан саналаа долоо хоногийн дотор өөр хүний нэр дэвшүүлнэ”, “Цэцийн гишүүнийг нөхөн томилохдоо орон гарсан гишүүнийг урьд томилох санал оруулсан байгууллага, албан тушаалтан саналаа арван дөрөв хоногийн дотор гаргах бөгөөд түүнийг Улсын Их Хурал гуч хоногийн дотор шийдвэрлэнэ”, “Цэцийн бүрэлдэхүүнд шинээр орсон буюу нөхөн томилогдсон гишүүний бүрэн эрх нь томилогдсон өдрөөс эхэлж, үндсэн хуульд заасан бүрэн эрхийн хугацаа дуустал үргэлжилнэ” хэмээн Үндсэн хуулиар Цэцийн гишүүний томилолтын журмыг тогтоосон байдаг.

Гэвч хуулийн эдгээр заалтыг хуулиар үүрэг хүлээсэн этгээдүүд зохих ёсоор биелүүлээгүй хайнга хандсанаас Цэц багагүй хугацааг бүрэн бус бүрэлдэхүүнтэйгээр ажиллаж өнгөрөөсөн байна. Тухайлбал: Гишүүн Г.Нямдоог өөр ажилд томилсон байхад түүнийг чөлөөлөх тухай асуудлыг шийдвэрлэлгүй байсаар гишүүн Ж.Бямбажавыг томилох үед бараг жилийн дараа шийдвэрлэж байжээ. Түүнчлэн гишүүн Ч.Энхбаатарын бүрэн эрхийн хугацаа 2000 оны 7 дугаар сарын 8-ны өдөр дууссан байхад түүний орны хүнийг 2002 оны 5 дугаар сард томилсон, гишүүн Д.Дэмбэрэлцэрэн 2000 оны 7 дугаар сард Улсын Их Хурлын гишүүнээр сонгогдсон байхад орны гишүүнийг 2001 оны 5 дугаар сард томилсон байна.

Мөн гишүүн Ж.Бямбажавын бүрэн эрхийн хугацаа 2002 оны 1 дүгээр сард дууссан байхад түүнийг 5 дугаар сарын 31-ний өдөр чөлөөлж Л.Рэнчинг томилж байжээ. Гишүүн Н.Чинбатын бүрэн эрхийн хугацаа 2004 оны 4 дүгээр сарын 23-ны өдөр, Н.Жанцан, Ж.Болдбаатар, Д.Чилхаажав, В.Удвал, Ж.Амарсанаа нарын бүрэн эрхийн хугацаа 2004 оны 7 дугаар сард дууссан байхад томилолт 2004 оны 9 сараас 2005 оны 1 дүгээр сарын хооронд сунжирсан байх жишээтэй. Гэхдээ зарим хугацаа

¹¹⁴ Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт,тулгамдсан асуудлууд. УБ., 2005. 180 дахь тал.

нь Улсын Их Хурлын сонгууль явагдсаны өмнө буюу дараа таарч байгаа нь нөлөөлсөн байх үндэстэй юм. Үндсэн хуулийн Цэцийн гишүүнээр Цэц байгуулагдсанаас хойш 25 хүн томилогдсон байх бөгөөд үүнээс 16 хүн чөлөөлөгдсөний 12 нь хуулиар тогтоосон журмын дагуу Цэцийн гишүүнээс чөлөөлөх тухай Улсын Их Хурлын тогтоол гарч чөлөөлөгдсөн бөгөөд харин 2 гишүүний (бүрэн эрхийн хугацаа дууссан Ч.Энхбаатар, өвчний учир таалал төгссөн Ц.Цолмон) хувьд чөлөөлсөн тухай тогтоол гараагүй байна¹¹⁵.

Дээр дурдсан асуудлыг арилгах үүднээс Үндсэн хуулийн Цэцийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай 2005 оны хуулиар Үндсэн хуулийн Цэцийн гишүүний бүрэн эрх нь Улсын Их Хурлаас дараагийн гишүүнийг томилсноор дуусгавар болно гэсэн заалтыг нэмсэн байна¹¹⁶. Энэ нь Цэц бүрэн бүрэлдэхүүнээр ажиллах нөхцөл, боломжийг хангахад чухал ахиц болжээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэц нь анх байгуулагдсанаасаа хойш эдүгээг хүртэл буюу 1992 оноос 2009 оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдрийг хүртэлх хугацаанд нийт 1203 өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийг хүлээн авч шийдвэрлэсэн байна.

Хүсэлтийн хувьд авч үзэх юм бол Улсын Ерөнхий Прокуророос 1, Улсын Дээд шүүхээс 4 (давхардсан тоогоор), Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс 1 (маргааны шалгаж байх явцад өөрөө эгүүлэн татсан) тус тус ирүүлж байжээ.

Үндсэн хуулийн Цэц дурдсан хугацаанд нийт 111 дүгнэлт, 38 тогтоол гаргасан байна. Үүнээс Үндсэн хууль зөрчсөн гэж 63 дүгнэлт гаргасан нь нийт дүгнэлтийн 56.75%-ийг эзэлж байна. Эдгээр Үндсэн хууль зөрчсөн гэж Цэц шийдвэрлэсэн дүгнэлтийн 37-г нь буюу 58.73%-ийг нь УИХ-аас хүлээн зөвшөөрөөгүй байна.

1992 оноос 2009 оны 9 дүгээр сар хүртэлх хугацаанд гаргасан дүгнэлтийг агуулгын хувьд ангилан үзвэл Эрх зүйн акт үндсэн хууль зөрчсөн эсэх тухай маргаан 101 (нийт дүгнэлтийн 91%), эрх бүхий албан тушаалтан үндсэн хууль зөрчсөн эсэх тухай маргаан 10 (нийт дүгнэлтийн 9%)-ыг шийдвэрлэж дүгнэлт гаргасан байна.

Цэцээс 1992-2005 онуудад гаргасан нийт 66 дүгнэлтийг Улсын Их Хуралд хүргүүлснээс 19 дүгнэлтийг хугацаанд нь, 28 дүгнэлтийг 1-190 хоногийн хугацаа хэтрүүлж, 19 дүгнэлтийг огт хэлэлцээгүй орхисон үзүүлэлт бүртгэгджээ.

¹¹⁵ “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэцийн чадавхыг бэхжүүлэх” судалгааны тайлан. УБ., 2005. 19-20 дахь тал.

¹¹⁶ Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт,тулгамдсан асуудлууд. УБ., 2005. 86 дахь тал.

Мөн Цэцийн шийдвэрийн биелэлтийг Улсын Их Хурлын лавлагаанаас түүвэрлэн үзэхэд 9 хууль, Улсын Их Хурлын 11 тогтоол, Монгол Улсын Засгийн газрын тогтоол 3, Ерөнхийлөгчийн 1 зарлиг нь бүхэлдээ буюу зарим хэсэг нь хүчинтэй хэвээр байгаа судалгаа гарсан байна¹¹⁷.

3.2.10. Гадаад харилцаа, хамтын ажиллагаа

Үндсэн хуулийн Цэц байгуулагдсан үеэсээ эхлэн бусад орны ижил төстэй үүрэг гүйцэтгэдэг байгууллагуудтай холбоо тогтоон гадаад харилцаагаа өргөтгөх, харилцан мэдээлэл солилцох, тэднээс суралцахад анхаарч ирсний дүнд Австри, ХБНГУ, ОХУ, БНПУ, БНРУ, Турк, БНУУ, БНБУ зэрэг орны Үндсэн хуулийн шүүхтэй харилцаа холбоо тогтоосон байна. Одоогийн байдлаар гадаад орны Үндсэн хуулийн шүүхийн аль нэг байгууллагатай албан ёсоор байгуулсан хамтын ажиллагааны баримт бичиг байхгүй байна. ХБНГУ, ОХУ, БНСУ, Туркийн Үндсэн хуулийн шүүхийн төлөөлөгчид Монгол Улсад айлчилж Үндсэн хуулийн Цэцийн үйл ажиллагаатай танилцсан байна.

Үндсэн хуулийн Цэцийн төлөөлөгчид ХБНГУ, ОХУ, БНСУ, Турк улсад айлчилжээ.

Турк улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн байгууллага, “Ханнс Зайделын сан”, “Конрад Аденауэрын сан”, “Фуртын сан”-гаас Монгол Улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн бие даасан хараат бус байдлыг хангахад тодорхой хувь нэмрээ оруулсан байна. Мөн АНУ-ын Олон улсын Хөгжлийн агентлаг (USAID)-аас хэрэгжүүлж буй Шүүх, эрх зүйн шинэтгэл төслөөс Цэцэд зарим техник хэрэгсэл хандивласан байна¹¹⁸.

3.2.11. Үндсэн хуулийн Цэцийн ажлын алба

Цэцийн ажлын алба буюу Тамгын газрын бүтэц Үндсэн хуулийн Цэцийн зохион байгуулалтын нэг хэсэг юм. Үндсэн хуулийн Цэцийн ажлын албаны орон тоог Цэцийн дарга Улсын Их Хурлаас баталсан төсөвт багтаан тогтоодог. 2005 оны байдлаар Цэцийн Тамгын газар долоон хүнээс бүрдэж байна. Үүнд: Тамгын газрын дарга, Дотоод асуудал хариуцсан

¹¹⁷ Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт,тулгамдсан асуудлууд. УБ., 2005. 174 дэх тал.

¹¹⁸ “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэцийн чадавхыг бэхжүүлэх” судалгааны тайлан. УБ., 2005. 31-32 дахь тал.

түшмэл, Гишүүний туслах, Гадаад харилцаа эрхэлсэн түшмэл, Хуралдааны нарийн бичгийн дарга, Архивын эрхлэгч буюу операторч, Нягтлан бодогч хамаарна. Гишүүний туслах нь хуралдааны бэлтгэл хангах үүднээс хууль тогтоомж, эрх зүйн акт, шаардлагатай бусад материалыг гаргаж өгөх, мэдээллээр хангах, судалгаа хийх, зарим албан бичгийн төсөл боловсруулах зэрэг ажил гүйцэтгэдгээрээ хуралдаанаар хэлэлцэх гэж буй асуудлаар гишүүнд дэмжлэг үзүүлж ажилладаг. Цэцэд эрдэм шинжилгээний ажилтны орон тоог хараахан тогтоогүй байгаа нь нэг талаас:

- Иргэдээс өргөдөл, мэдээлэл ирүүлэх тохиолдол, Цэцийн хяналтанд хамаарах асуудлын цар хүрээ зэрэг нь бусад орны Үндсэн хуулийн шүүхүүдтэй харьцуулахад хумигдмал байдаг нөгөө талаас:
- Цэц шийдвэрийнхээ үндэслэлийг анхандаа ихэнх пост-коммунист улс орнуудын шүүх болон захиргааны байгууллагын нэгэн адил дэлгэрэнгүй тайлбарлаж байгаагүй, тухайн маргааныг шийдвэрлэхтэй холбоотойгоор үүдэн гарах судалгааны болон боловсруулалтын ажил хийгдэх шаардлага бага байсантай холбон үзэж болох юм¹¹⁹.

3.2.12. УИХ-ийн үйл ажиллагаатай холбоотой бусад асуудал

Цэцийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан төрийн дээд зарим албан тушаалтан Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх эсхүл тэдгээрийг огцруулах, эгүүлэн татах үндэслэл байгаа эсэхийг Цэцээс хянан үзэж гаргасан дүгнэлтийг хэдийгээр УИХ-д оруулдаг ч түүнийг УИХ зөвхөн хүлээж авах ёстой атал хэлэлцдэг ташаа практик тогтсоор он удаан жил өнгөрч байна. Учир нь тэдгээр албан тушаалтныг Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх, огцруулах болон эгүүлэн татах үндэслэл байгаа эсэхийг гагцхүү хараат бус шүүх (Цэц) шийдвэрлэх эрхтэй.

Өөрөөр хэлбэл, гэм бурууг зөвхөн шүүх тогтоодог гэсэн хууль зүйн шинжлэх ухааны зарчим алдагдаж ирснийг дурдах ёстой. Энэ тохиолдолд УИХ-аас Цэцийн дүгнэлтийг хэлэлцэх бус, харин тухайн албан тушаалтныг огцруулах, эгүүлэн татах эсхүл түүнд хууль зүйн хариуцлага хүлээлгэхээр хуулийн болон зохих байгууллагад шилжүүлэх зэрэг хэлбэрээр зөрчлийг арилгах арга хэмжээг авч Үндсэн хуулийн Цэцэд хариу мэдэгдэж байх шаардлагатай.

Гэтэл 2001 онд батлагдсан УИХ-ын чуулганы хуралдааны дэгийн Үндсэн хуулийн Цэцийн дүгнэлтийг хэлэлцэх тухай Арван тавдугаар

¹¹⁹ Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт,тулгамдсан асуудлууд. УБ., 2005. 81 дэх тал.

зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар “Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, гишүүн, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн Үндсэн хууль зөрчсөн байна гэсэн Үндсэн хуулийн Цэцийн дүгнэлтийг хэлэлцэхэд дараах журмыг баримтална гээд:

...15.2.5 ...Хэрэв тухайн албан тушаалтан Үндсэн хууль зөрчсөн байна гэсэн Үндсэн хуулийн Цэцийн дүгнэлтийг Улсын Их Хурлын гишүүдийн олонх дэмжсэн бол Улсын Их Хурал холбогдох шийдвэр гаргана. Мөн

15.3 ... Үндсэн хуулийн Цэц тухайн албан тушаалтныг огцруулах, эгүүлэн татах үндэслэл байна гэсэн дүгнэлт гаргавал түүнийг огцруулах, эгүүлэн татах эсэх асуудлыг энэ дэгийн 15.2-т заасан журмын дагуу хэлэлцэн шийдвэрлэнэ. Ерөнхийлөгчийг огцруулах эсэх асуудлыг хуралдаанд оролцсон нийт гишүүний дийлэнх олонхын саналаар шийдвэрлэж хууль батална” гэжээ.

2004 онд “Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэг”-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай Улсын Их Хурлын тогтоол гарч 2001 оны дэгийн 15.3 дахь заалтад 4 дэх өгүүлбэрийг нэмсэн боловч энэ нь тухайн албан тушаалтныг огцруулах, эргүүлэн татах үндэслэл байхгүй байна гэсэн Цэцийн дүгнэлтийг Улсын Их Хурлын нэгдсэн хуралдаанд сонсгох ба уг асуудлаар Их Хурал шийдвэр гаргахгүй тухай зохицуулалт болсон юм. Харин албан тушаалтан Үндсэн хуулийг зөрчсөн тохилдолд Улсын Их Хурал дүгнэлтийг хэлэлцэх асуудлыг уг нэмэлтээр хөндөөгүй орхижээ¹²⁰.

Зарим судлаачид иргэн хүний Үндсэнд хуульд заасан үндсэн эрх зөрчигдсөн тохиолдолд Цэц түүнийг сэргээх боломжийг хуулиар олгоогүй байдаг нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэцийн эрх хэмжээ бусад улсын ижил төсөөтэй шүүхтэй харьцуулахад нэлээд хязгаарлагдмал байдаг¹²¹ гэж үздэг.

Түүнчлэн шүүх шударга байх гэдэгт үнэн зөв шийдвэр гаргахад нөлөөлөх хүчин зүйлсийг бүрдүүлэх явдал мөн хамаарна. Ийм хүчин зүйлийн нэгэнд, шүүхэд хандаж ирүүлсэн өргөдөл, гомдлын хуваарилалтыг дарга эсхүл тогтсон хэн нэгэн этгээд хийдэггүй, харин урьдчилан (гол төлөв оны эхэнд) батлагдсан ажлын төлөвлөгөөний дагуу хэрэг, маргааныг хуваарилдаг байх явдал тооцогддог. Дэлхийн ихэнх улс орны шүүхүүд үүнд ихээхэн анхаардаг ба үүнийг “шударга шүүхийн” нэгэн бүрдүүлбэр хэмээн үздэг. Дээрх зүй тогтлыг 2002 онд батлагдаж эдүгээ хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Монгол Улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль болон Иргэний хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлүүлэх тухай хуулиудыг боловсруулахад

¹²⁰ Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт,тулгамдсан асуудлууд. УБ., 2005. 65-66 дахь тал.

¹²¹ Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт,тулгамдсан асуудлууд. УБ., 2005. 77 дахь тал.

харгалзан үзсэн байдаг, харин Үндсэн хуулийн Цэцэд хандаж ирүүлсэн өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийг Цэцийн дарга хуваарилдаг.

Доктор Ц.Сарантуяа манай орны хувьд, нэн ялангуяа Үндсэн хуулийн Цэцийн тухайд хуваарилалтыг Цэцийн дарга гүйцэтгэж байгаа нь энд өгүүлсэн сөрөг талыг агуулах боловч нөгөө талаар тодорхой хэмжээний эерэг талтай гэж үзсэн¹²² байна.

Үндсэн хуулийн Цэцийн хувьд талууд, бусад оролцогчдоод болон нийтэд зориулж шийдвэрийн үндэслэлийг ойлгомжтой хэлбэрээр дэлгэрэнгүй бичиж тайлбарлах явдал төлөвшлийн дөнгөж эхний шатанд байна¹²³.

Цэцийн хяналтад хамаарах бүх шийдвэрийг хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн бүрэлдэхүүнд багтах байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр хэмээн ангилж болох ба үүнд шүүх эрх мэдлийн байгууллага-(ердийн болон дагнасан шүүх)-ын шийдвэр багтаж ороогүй байгаа нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэцийн хэлэлцэн шийдвэрлэж буй маргааны харьяалал сонгодог ойлголтоос зөрүүтэй болохыг илтгэдэг¹²⁴.

Цэцийн хяналтын цар хүрээ дэлхийн улс орнуудын Үндсэн хуулийн шүүхүүдийн хяналтын багтаамжаас явцуу байдагтай холбоотойгоор Цэцийн хяналтын хамрах албан тушаалтны гаргасан шийдвэрийг түүний үйл ажиллагаатай адилтган үзэж хянан шийдвэрлэсэн тохиолдол практикт мөн ажиглагддаг. Жишээ нь, 1996 оны 12 дугаар сарын 12-ны өдөр Цэц Монгол Улсын Ерөнхий Сайд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Жардугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн, “Засаг даргыг тухайн аймаг, нийслэлийн ... Хурлаас нэр дэвшүүлсэн, аймаг, нийслэлийн засаг даргыг Ерөнхий сайд ... дөрвөн жилийн хугацаагаар томилно” гэсэн заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан хэлэлцсэн. Бодит байдал дээр Цэц ерөнхий сайдын 1996 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр гаргасан захирамж (ө.х.шийдвэр) Үндсэн хуульд зөрчсөн эсэхийг хянасан байна.

Гэтэл, Цэцээс шийдвэрийг нь хянадаг байгууллага, тухайлбал Улсын Их Хурал, Засгийн газар зэргийн үйл ажиллагааг хянах боломжгүй, тийм хууль зүйн үндэслэл байдаггүй, тэдгээрийн зөвхөн шийдвэрийг л хянах ёстой. Энэ нь хууль хийдэлтэй, түүнийг боловсронгуй болгох шаардлагатай байгаагийн бас нэг илрэл юм¹²⁵.

¹²² Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт,тулгамдсан асуудлууд. УБ., 2005. 208 дахь тал.

¹²³ Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт,тулгамдсан асуудлууд. УБ., 2005. 94-95 дахь тал.

¹²⁴ Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт,тулгамдсан асуудлууд. УБ., 2005. 101-102 дахь тал.

¹²⁵ Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт,тулгамдсан асуудлууд. УБ., 2005. 104 дэх тал.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэцийн үйл ажиллагаанд диспозицийн зарчмыг бусад улсын Үндсэн хуулийн шүүхэд хэрэгжүүлдгийн адил хязгаартай авч үздэггүй. Иймд Цэцэд хандагч этгээд өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийн шаардлагаас сайн дураар татгалзсан тохиолдолд маргааны зүйл үгүй болсон шалтгаанаар хянан шийдвэрлэх ажиллагааг татгалзах тухай тогтоол гаргадаг¹²⁶ практикийг өөрчлөх шаардлагатай байна.

Маргаж буй тухайн асуудал бодит хэрэг дээр Үндсэн хуулийн зөрчил мөн байсан бага суудлын хуралдааны шийдвэр эцсийнх байдаг тул иргэн хүн тухайн асуудлаар Цэцэд дахин хандах эрхгүйгээр маргаан хаагдах явдал бодит байдал дээр түгээмэл ажиглагддаг. Иймд энэ асуудлыг цаашид анхаарах нь зүйтэй.

Түүнчлэн гишүүний зүгээс дан ганц хэлбэр төдий шалтгаанаар маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг үүсгэхээс татгалзах явдал гарахаас аль болох зайлсхийх учиртай. Үүний цаана Үндсэн хуулийн томоохон зөрчилтэй хэргүүд байж болохыг ч үгүйсгэхгүй.

Дээрх хийдлийг арилгахын тулд Үндсэн хуулийн Цэцийн үйл ажиллагааг нарийвчлан зохицуулах явдал чухал байна¹²⁷.

Манай орны хуулийн зарим зохицуулалт иргэддээ нэлээд эерэг хандлагатай бөгөөд Цэцэд маргаан хянан шалгах ажиллагааг үүсгэх үндэслэл болсон өргөдөл, мэдээлэл гаргасан иргэн орон нутагт оршин суудаг бол түүнийг Цэцийн хуралдаанд оролцсонтой холбогдсон зардлыг хэрэв өргөдөл, мэдээлэл нь үндэсгүй болж тогтоогдсон бол уг иргэн өөрөө хариуцахаар заасан. Харин өргөдөл, мэдээлэл нь үндэстэй гэж тогтоогдсон бол Үндсэн хуульд харшилсан хууль, зарлиг, бусад шийдвэр гаргасан байгууллага, албан тушаалтан буюу Үндсэн хууль зөрчсөн албан тушаалтан хариуцах ба бусад бүх зардлыг улсын төсвөөс төлөхөөр хуульчилсан юм.

Дээрх зохицуулалтын дутагдалтай тал нь, иргэнд өөрт нь шууд хамааралгүй асуудлаар, тухайлбал аль нэг хууль, тогтоол, зарлиг зэрэг Цэцийн хяналтын объектод багтдаг эрх зүйн акт, албан тушаалтны үйл ажиллагааны талаар хөдөө орон нутагт суудаг хүн Цэцэд хандах сонирхлыг бууруулдагт оршдог. Учир нь одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуульд заасны дагуу иргэн хүн улс нийгмийн сайн сайхны төлөө шууд хамааралгүй асуудлаар Цэцэд өргөдөл гаргаад заргаа авч чадаагүй тохиолдолд хүрэлцэн ирж оролцсон зардлаа хувиасаа хариуцах ёстой болж байгаа юм¹²⁸.

¹²⁶ Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт,тулгамдсан асуудлууд. УБ., 2005. 164 дэх тал.

¹²⁷ Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт,тулгамдсан асуудлууд. УБ., 2005. 169 дэх тал.

¹²⁸ Мөн тэнд, 2005. 198-199 дэх тал.

3.2.13. Дүгнэлт

Дээр дурдсан эдгээр асуудлыг хуулийг сайжруулах замаар даван туулах боломжтой учир цаашид хууль тогтоомжийг шинэтгэх явцад анхааран үзэх нь зүйтэй юм.

Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрт Үндсэн хуулийн Цэцийн талаар бие даасан заалт байхгүй. Харин 27 дугаар зүйлд “Шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнасан шүүх ажиллах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлнэ” гэсэн заалт байдаг. Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний 1.3.5-д Үндсэн хуулийн Цэцтэй харилцах шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын харилцааг боловсронгуй болгох. 1.6.1-д шүүхийн хараат бус бие даасан байдлыг хангах үүрэг бүхий Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн эрх зүйн байдлыг тодорхой болгох, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, Үндсэн хуулийн Цэцтэй хэрхэн харилцах асуудлыг судалж боловсруулан хуульчлах гэсэн 2 заалт бий.

Эндээс харахад ҮХЦ эрх зүйн шинэтгэл, тэр дундаа шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн хүрээнд хийсэн арга хэмжээнд хамгийн бага хамрагдсан субъектын тоонд багтахар байна. Иймд цаашид шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийг хэрэгжүүлэхэд ҮХЦ-ийг шүүх болохынх нь хувьд анхааран үзэх нь чухал байна.

4 | ШҮҮХИЙН ЕРӨНХИЙ ЗӨВЛӨЛ БОЛ ШҮҮХИЙН ШИНЭТГЭЛИЙН САЛШГҮЙ ХЭСЭГ МӨН

4.1. ШҮҮХИЙН ЕРӨНХИЙ ЗӨВЛӨЛИЙГ БИЙ БОЛГОСОН НЬ

Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах, олон шатнаа хэлэлцэх, улмаар батлах явцад “Ийм зөвлөл ямар хэрэгтэй юм бэ?”, “Байвал хэрхэн бүрдэж, хэн толгойлж, юу хийх юм бэ?” гэхчлэн маргасаар, ойлголцсоор Ардын Их Хуралд оруулсан юм.

Энэ талаар гишүүдийн санал зөрж байсан хэдий ч ултай ярилцсанаар нэн чухал зорилгын дор ШЕЗ-ийг байгуулахаар хууль тогтоогчид санал нэгдсэн түүхтэй. Нэлээд эргэлзсэний учир бол тус Зөвлөлийн ирээдүйн үүрэг зорилт нарийн түвэгтэй, асуудал нь нарийн мэргэжлийн шинжтэй байснаас шалтгаалсан байна.

Удтал хэлэлцсэний эцэст тогтсон нь Үндсэн хуульд “Шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг хангах зорилгоор Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөл ажиллана” гэсэн заалт юм. Энэ заалтаас шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах зорилго нь ШЕЗ-ийг байгуулахын анхдагч үзэл баримтлал байсан гэж ойлгогдохоор байна. Уг зарчим Үндсэн хуулийн томъёоллын хувьд ч агуулгын хувьд ч манайдаа шинэлэг зүйл мөн. Үүнийг өмнөх үеийн зарчим, бодит байдалтай харьцуулан үзсэнээр илүү тод ойлгож болно. 1960 оны Үндсэн хуульд: “Шүүгч нар хэргийг шүүн таслахдаа хэний ч нөлөөнд орохгүй, гагцхүү хуулинд захирагдана” гэж заасан байв. Энэхүү томъёололтой шүүгч хараат бус байх Шинэ Үндсэн хуулийн заалтыг яг адилтган үзэж “андуурах” явдал ч үзэгдсээр байна. Ийм хандлагатай эвлэрэх боломжгүй ба энэ талаар ерөнхий шүүхийн хэсэгт авч үзсэн байгаа.

Өмнө нь шүүгч нь нам, төрийн төв, орон нутгийн байгууллагаас шууд хараат, шүүх дээш дээшээ төвлөн захирагддаг, бас орон нутгийн шүүхүүд тэндхийн АДХ, түүний гүйцэтгэх захиргаанаас зохион байгуулалт санхүүгийн талаар хараат байсан. Чухамхүү тэр хуучин тогтолцоог бүрнээ

халахын тулд хуульд захирагдах ёсны дээр шүүгч хараат бус, шүүх бие даасан байх зарчмыг Үндсэн хуульд нэмж, томъёолсон байна.

Бүхэлд нь үзвэл Шүүх эрх мэдэл засгийн гурван салааны нэгийн хувьд биеэ даасан байна; шүүгч нь түүний бүрэлдэхүүний хувьд бусдаас хараат бус байна, энэ үндсэн дээр уул эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхдээ зөвхөн хуульд захирагдана гэсэн нэг нь нөгөөгөө нөхөн дэмжсэн гурван зарчмыг томъёолсон гэж ойлгож хөгжүүлэх нь 49-р зүйлийн Үндсэн хуулийн гол үзэл баримтлал гэж болно. Ийм байтал нэгээр нь нөгөөг орлуулж хольж хутгах нь ёс бус хэрэг юм.

Хэрэв хуучин зарчим “зөвхөн хэрэг шүүн таслахдаа” гэх явцуу хязгаарлалтай байсан ахул шинээр нэмж томъёолсон зарчим өргөн хүрээ, өөр агуулгатай гэдэг нь шүүгч албан үйл ажиллагааныхаа төдийгүй хувийн аж амьдралын хувьд бусдаас хараат бус байх, тэр нь шүүхээр, төрөөр хамгаалагдан баталгаажсан байхад оршино.

ШЕЗ-ийг байгуулсан хэрэгцээ, үйл ажиллагааны нь зорилго нь шүүгчийг:

- хууль тогтоох байгууллагын нөлөөнөөс;
- Засгийн газар түүний яам, агентлаг, зэрэг захиргааны байгууллагын нөлөөнөөс;
- улс төрийн нам, төрийн бус бусад байгууллага, хүчнүүдийн нөлөөнөөс;
- нутгийн удирдах байгууллагын нөлөөнөөс;
- улс төр, засаг төрийн эрх мэдэл бүхий дээд, өндөр албан тушаалтны шахалт дарамтаас;
- төр, орон нутаг, хувийн болон иргэний нийгмийн зэрэг сонирхлын их, бага элдэв бүлэг хүмүүсийн оролдлого нөлөөнөөс;
- эцэст нь тухайн шүүхийн удирдлага, дээд шатны шүүхийн захиргаадах нөлөөнөөс ангид байж үйл ажиллагаа явуулахад дэмжлэг үзүүлэх учиртай.

Үндсэн хуульд тусгай заалтыг албан тушаалын нэр цохон оруулжээ. Тухайлбал, “Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын Их Хурлын ба Засгийн газрын гишүүн, төр, нам, олон нийтийн бусад байгууллагын албан тушаалтан, иргэн хэн боловч шүүгчээс шүүн таслах үүргээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс оролцож болохгүй” гэсэн байна. Энэ бол тэдгээрт хандаж хориглосон заалт мөнхийн зэрэгцээ Шүүхийн ерөнхий зөвлөл нь дээр дурдсан бүх байгууллага, албан тушаалтан, бусад хүний хөндлөнгийн оролцоо, болзошгүй дарамтаас сэргийлэхэд үйл ажиллагааныхаа голыг чиглүүлэх утгыг агуулж байгаа юм.

Хөрөнгө чинээгээр түрээ барьж, эд мөнгөөр урхидан тал тохой татахыг эрмэлзэх нь шүүгчдэд нөлөөлөх аюултай оролдлогын нэг байдаг.

Үүнээс сэргийлэхийн тулд шүүгчийн цалин хангамж, аж байдлыг хэнийг ч царайчлахааргүй болтол сайжруулах явдал засаг, төрийн санаа тавих зүйл, ШЕЗ-ийн үндсэн чиг үүргийн нэг юм.

ШЕЗ-ийн зорилго, чиг үүргийг Үндсэн хуульд зөвхөн хууль зүйн бус, бас зохион байгуулалт-эдийн засгийн утгаар өргөсгөн тодорхойлсон байна¹²⁹.

Энэ бол Үндсэн хуулийн эрс өөр үндэслэлтэй, үйлчлэгч, зуучлагч гэмээр үүрэгтэй урьд байгаагүй цоо шинэ байгууллага. Иймээс шинэтгэлийн салшгүй нэг хэсэг мөн.

Үндсэн хуульд ШЕЗ-ийн эрх зүйн байдлыг шүүхийг удирдах байгууллага гэсэн утгаар биш, харин хараат бус хийгээд бие даасан байдлыг хангах баталгаа гэсэн байр сууринаас тодорхойлжээ.

Үүнээс үзвэл Шүүхийн ерөнхий зөвлөл (ШЕЗ) бол засаг төрөөс шүүхэд үзүүлэх нийтийн үйлчилгээг эрхэлсэн, биеэ даасан гүйцэтгэх байгууллага мөн.

Шүүхийн тухай хуульд ШЕЗ «... шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг хангах үүрэг бүхий хамтын удирдлагын, орон тооны бус байгууллага мөн» гэжээ. Гол нь орон тоондоо биш, Үндсэн хуулийн байнгын байгууллага болоход оршино.

Үндсэн хуулийн мөн зүйлийн 5-д «Шүүхий ерөнхий зөвлөлийн зохион байгуулалт үйл ажиллагааны журмыг хуулиар тогтооно» гэж заасан. Энэ ёсоор Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн зургадугаар бүлэгт ШЕЗ-ийн бүрэлдэхүүн, бүрэн эрх, үйл ажиллагааны нөхцөл, журмыг нарийвчлан тогтоожээ.

¹²⁹ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (хоёрдугаар дэвтэр). УБ., 2004. 140-144 дэх тал.

Диаграмм 7. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн бүтэц



ШЕЗ нь 12 гишүүнээс бүрдэх бөгөөд дарга нь УДШ-ийн ерөнхий шүүгч байна. Улсын Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Хууль зүйн сайд, Улсын ерөнхий прокурор албан тушаалаараа, Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчөөс тус бүр нэг хүн томилолтоор, Шүүгчдийн зөвлөлөөс сонгосон Улсын Дээд шүүх, аймаг, анхан шатны шүүхээс тус бүр хоёр, нийслэлийн шүүхийн нэг шүүгч тус тус ордог¹³⁰.

¹³⁰ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008. 326-330 дахь тал.

4.2. ШЕЗ-ИЙН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДАЛ (СТАТУС)-ЫН ТАЛААРХ ЗАРИМ АСУУДАЛ

Шүүхийн шүүн таслах ажиллагааны мэргэжлийн удирдлага, захиргааны удирдлага хоёрыг заагласан. Өөрөөр хэлбэл шүүхийн процессын удирдлагын хяналтыг Ерөнхий шүүгч, танхимын тэргүүн толгойлсон давж заалдах болон хяналтын шатны танхимууд, улмаар Дээд шүүхийн (шүүгчдийн) хурал, зохион байгуулалтын удирдлагыг буюу үйлчилгээг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл болон зохих шүүхийн тамгын газар, хэлтэс, алба, төлөөлөгч хэрэгжүүлнэ.

Түүнчлэн шүүх, шүүгчийн ашиг сонирхолтой холбоотой асуудлаар шүүгчдийн санаа бодлыг нэгтгэж, дүгнэлтийг харгалзах зохион байгуулалтын хэлбэрүүд болох “Шүүгчдийн зөвлөл” ба “Шүүгчдийн зөвлөгөөн” (ШТХ-ийн 67, 68) зэрэг шүүхийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын статусыг мөн хуулиар бэхжүүлэв.¹³¹ Улмаар Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн дүгнэлт, шүүхийн удирдлага, зохион байгуулалтыг улс төрөөс ангид байлгах үзэл баримтлалыг үндэслэн Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийг Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд тэргүүлж байсныг өөрчилж Улсын Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч тэргүүлэх болсон.

Үүнээс гадна Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд орох бүх шатны шүүгчдийг томилох процедур, шалгуур, Ерөнхий зөвлөл, түүний дарга, гишүүн, гүйцэтгэх нарийн бичгийн дарга нарын бүрэн эрх, орон тооны ажлын албаны эрх, үүргийг нарийн зааглаж, илүү нарийвчлан тодорхойлсон байна. Тухайлбал, Ерөнхий зөвлөлийн бүрэн эрх, уг бүрэн эрхийг яаж хэрэгжүүлэх, ямар акт гаргахыг нь тодорхойлжээ.

Мөн Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн эрх хэмжээнд шүүхийн харьяалан ажиллах нутаг дэвсгэрийн хэмжээ, үйлчлэх хүн амын тоог оновчтой тогтоох, үйлчлэх хүрээнд ойр хүртээмжтэй байх, шүүн таслах болон байцаан шийтгэх ажиллагааны явцад гарч буй хуулиар зохицуулах шаардлага бүхий эрэлт хэрэгцээг нэгтгэн судалж хууль санаачлагчид уламжилдаг тогтолцоо бий болгох, шүүх эрх мэдлийн бусад байгууллагатай үйл ажиллагаагаа харилцан уялдуулахтай холбоотой шаардлага, шалгуурыг бий болгох асуудлыг шийдвэрлэж байхаар өөрчилжээ.

Түүнчлэн хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох зорилгоор шүүн таслах ажиллагааны талаарх мэдээллийг цуглуулах, шүүхийн шийдвэрийг шүүгчдийн албан хэрэгцээнд зориулан хэвлэн нийтлэх,

¹³¹ Б.Чимид. Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг зохион байгуулсан нь. тайлан. 2006, 22 дахь тал.

адил шатны шүүгчдийн уулзалт ярилцлага зохион байгуулах зэрэг хуулийг нэг мөр ойлгох, зөв хэрэглэх явдлыг сайжруулах арга замуудыг бий болгон, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудаас олон нийтийн эрх зүйн мэдлэгийг дээшлүүлэхэд зориулсан мэдээлэл болон танин мэдэхүйн ойлголт олгох зорилго бүхий сонин, сэтгүүл тогтмол гаргах асуудлыг Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн бүрэн эрхэд нэмж тусгах зэргээр шинэтгэл хийсэн байна¹³².

4.3. ШЕЗ ШҮҮХИЙН БИЕ ДААСАН БАЙДЛЫГ ХАНГАХ ЧИГ ҮҮРГЭЭ ХЭРЭГЖҮҮЛЖ ЧАДАЖ БАЙНА УУ?

ШЕЗ-ийг бий болгоход удирдлага болгосон өөр үзэл баримтлал нь Шүүхийн бие даасан байдлыг хангах нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг тусгасанд оршино.

Учир нь шүүхийн бие даасан байх нь шүүх эрх мэдэл шударгаар хэрэгжих шүүгчдийн хараат бус байх анхдагч нөхцөл, бичил орчин гэж болно. Шүүгчдийн амьдралын голомт, нийгэмшлийн гэр орон нь шүүх юм. Энэ талаар сүүлийн жилүүдэд шүүхүүдийг ажлын орон байртай болгох, унаажуулах гээд үзэгдэж харагдахуйц арга хэмжээ авсныг олон түмэн мэднэ.

ШЕЗ-ийн ажлын тайлангаас үзэхэд шүүхүүдийг шинэчлэн байгуулах, шүүгчдийг шалгаруулж, албанаа тохоон тавих, нөхөн хангах, шүүхийн бүтэц, орон тоо, цалин хөлсний тогтолцоог бүрдүүлэх, төсөвт хяналт тавихын зэрэгцээгээр АНУ-ын Олон улсын Хөгжлийн агентлаг, Германы Техникийн Хамтын Ажиллагааны Нийгэмлэг, “Ханнс-Зайделийн сан”, “Соросын сан”, Дэлхийн банк зэрэг гадаадын байгууллагын хандив тусламжтайгаар шүүгчдийг сургаж дадлагажуулах, шүүхийг албан байр, унаа, зарим техник тавилга хэрэгсэл, мэдээллээр хангах, хуучныг нь засаж сайжруулах гээд тоон үзүүлэлтийн хувьд үлэмжхэн ажил амжуулсан байна. Одоо үед УИХ-аас баталсан “Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөө”-тэй ажиллаж байгааг тун ч дэмжүүштэй юм. Харин уг төлөвлөгөөнд тусгагдсан хамгийн эмзэг чухал зүйл болох “Шүүхийн төсвийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх” зорилт “шүүхийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх” арга хэмжээ гэсэн хоёр заалт сайн биелэхгүй байгаа нь юутай холбоотой байна вэ? Мөнгө хөрөнгө шаардсан арга хэмжээ нь тасалдахаар цаана лоозонгууд л үлдэнэ шүү дээ. Ер нь засаг төрөөс шүүхийг эдийн засгийн талаар харж үзэх их арга хэмжээ нь ихэвчлэн Олон улсын болон

¹³² Б.Чимид. Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг зохион байгуулсан нь. тайлан.УБ., 2006, 212-213 дахь тал.

гадаадын байгууллагын хандив тусламжид амь тариа шиг найдаад дотоодын боломжоо дайчлан чиглүүлээгүйгээс болж байдал төдий л дээрдсэнгүй. Энэ талаар шүүхүүд маань парламентын ам харж, Засгийн газраас мөнгө горьдож, холбоо шуудангийн хөлс, цахилгаан дулааны болон байрын түрээсийн төлбөр хойшлуулж өгөхийг хошуу цорвойн гуйж гувшдаг, ерөнд унаж царай алддаг, албаны утсаа таслуулчихсан болохоор ам таг, унаа нь эвдэрхий болохоор гахай явган, шүүгч хувийн сууцгүй, айлын зайд болохоор хавчигдмал, цалингаа зээлээр авч амь зуудаг нэг иймэрхүү байдалд байгаа нь цөөнгүй аж. Ийм байдал дахь шүүх, шүүгч хоёр хараат бус, бие даасан гэхэд үнэхээр үнэмшил төрөхөөргүй байна. Энэ бол эрх зохион байгуулалт-эдийн засгийн талаасаа төдийгүй шүүхийн ёс зүйн хувьд үнэхээрийн гаж шинж төрх мөн. Ийм байхад уг нь тэрбум тэрбумаар нь мөнгө зарж, олон саяар нь хүртэл зээлүүлж байсан удаа дараагийн Засгийн газар, тийм эрх олгодог Улсын Их Хурал, дээд баталгаа нь болж суугаа Ерөнхийлөгч нь “төрийн гурван өндөрлөг” хэмээн цоллуулж, чимээгүйхэн суух ёсгүй. Харин тэр гурван өндөрлөгийн нэг нь шүүх бөгөөд нөгөө хоёр нь дарга нар биш, хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн дээд байгууллага юм шүү гэдгийг хүлээн зөвшөөрч шүүхээ доорд үзэхээ больж эрх мэдэл хуваарилах Үндсэн хуулийн зарчмын дагуу эн тэнцүү хамгаалал, хангалттай болгох учиртай. Энэ бол шүүхийн шинэтгэлийн амин сүнс юм.

Шүүх төвлөрсөн төсөвтэй болсон нь нааштай эхлэл боловч жил жилийн гүйцэтгэлээр үзвэл:

1994 онд	49,5 сая
1995 онд	13,5 сая
1996 онд	92,3 сая
1997 онд	62,8 сая
1998 онд	108,4 сая
1999 онд	12,3 сая
2000 онд	163,5 сая
2001 онд	96,8 сая
2002 онд	36,2 сая

төгрөгийн өртэй гарчээ. Энэ (2003) оны 5 сарын 1-ний байдлаар 17,1 сая төгрөгийн өртэй байна. Эдгээрийн ихэнх нь дулаан, цахилгаан, шуудангийн зардал, түүнийгээ тухайн үед нийгмийн даатгалын шимтгэлээр нөхдөг тул нийгмийн даатгалын санд өртэй мэт харагддаг гайхдаг бололтой юм. Хэрэг, маргаан таслахаа хойшлуулах уу, мөнгө “зээлэх үү” гэсэн асуултад унадгаас энэ шүү дээ. Ийм байхад төсвийг нь танаж, орон тоог нь аль нэг яам газрынх шиг хасаад, орон байр, шүүгчдийн ахуйн нөхцөлийг сайжруулах улсын хэмжээнд тухайлан бодсон дорвитой арга хэмжээ авахгүй, өрөнд баригдуулж, баячуудын тоосонд даруулж суугааг яавч

эрүүл үзэгдэл, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал биелж байна хэмээн хэлэх аргагүй¹³³.

Үндсэн хуульд “Шүүхийг улсын төсвөөс санхүүжүүлж, үйл ажиллагаа явуулах эдийн засгийн баталгааг төр хангана” гэж заасан бөгөөд түүний дагуу 1992 оноос шүүхийн тогтолцоог бүхэлд нь улсын төвлөрсөн төсвөөс санхүүжүүлэх зарчим, журам тогтоосон. Ингэснээр анхан болон давж заалдах шатны шүүхүүд орон нутгийн төсвөөс хамаарахгүй болсон. 2003 оноос Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай шинэ хууль мөрдөгдөж, төсвийн санхүүжилт шинэчлэгдсэнтэй холбогдуулан Засгийн газраас сүүлийн жилүүдэд дулаан, цахилгаан, шуудангийн зэрэг үйлчилгээний зардалтай холбоотой хуримтлагдсан “шүүхийн өр” 114 сая төгрөгийн асуудлыг шийдвэрлэж өгчээ.¹³⁴

1993 оны “Шүүхийн тухай хууль”-иар шүүхийн төсвийн төслийг хөндлөнгийн магадлан шинжлэх байгууллагаар дүгнэлт гаргуулж, дүгнэлтийг үндэслэн УИХ-д өргөн мэдүүлж батлуулах, батлагдсан төсвийг хуваарилах, зарцуулалтад хяналт тавих эрхийг Ерөнхий зөвлөлд олгосон боловч уг заалт нь Төсвийн тухай хуультай зөрчилтэйн улмаас хэрэгждэггүй, шүүхийн төсвийн төслийг батлах үйл явц Сангийн яамнаас шууд хараат байдлаар явж иржээ. Уг заалтыг бодитой хэрэгжих боломжийг хангах зорилгоор шинэчлэн баталсан Шүүхийн тухай хуульд “шүүхийн төсөв нь шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг хангах, шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх шаардлагыг бүрэн хангасан байна” гэсэн заалт оруулжээ.

Гэсэн хэдий ч Монгол Улсын төсөвт шүүхийн нийт төсвийн эзлэх хувь ихээхэн өрөвдөлтэй харагдана.

Хүснэгт 3. Монгол улсын төсөвт шүүхийн төсвийн эзлэх хувь

Он	Улсын төсөв	Шүүхийн төсөв	Эзлэх хувь
1997		592285,1	0,39
1998	293963978,6	1047741,1	0,35
1999	338846397,0	1071135,6	0,32
2000	391588620,1	154751,8	0,40
2001	19348113,9	1760631,5	0,40
2002	435691020,2	1994593,8	0,46
2003	558198727,8	2201712,5	0,40

Долоон жилийн дундаж хувь 0,39

¹³³ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (хоёрдугаар дэвтэр). УБ., 2004. 144-156 дахь тал.

¹³⁴ Б.Чимид. Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг зохион байгуулсан нь. тайлан.УБ., 2006, 40 дэх тал.

Улмаар шүүхийн төсөв

Он	Улсын төсөв (сая төг)	Эзлэх хувь
2004	2765556.8	0.39
2005	3,716,600.0	0.40
2006	3,672,416.2	0.43
2007	6590428.3	0.38
2008	13283.1	0.45
2009	10704.9	0.48

Зарим орон Улсын төсөвт шүүхийн зардлын төсвийн эзлэх доод хувийг Үндсэн хуулиараа тодорхойлон зааж хууль тогтоох, гүйцэтгэх байгууллагын зоргоороо хасаж танахаас хамгаалж, зайлшгүй хэрэгцээнд нь хүрэлцэхүйц хэмжээний хөрөнгөөр хангаж байдаг.

Манайд бол бодит гүйцэтгэлээрээ хүрэлцэхгүй нь нотлогдоод байхад хасаж танах дадлаасаа салж ядан зууралдаад байдаг. Шүүх мэт нь хөрөнгө оруулалтын төсөвт нэр нь дурдагддаггүй, “гүйцэтгэлийг харж” өвдөл цөвдөлхөн өгдөг урьдын зуршил арилаагүй юм шиг.

Эдийн засгийн эрх мэдэлтнүүд түүгээрээ “өөр өөрсдийн байгууллагад” ахиухан мөнгө хуваагаад шүүхээ үлдэгдлээр санхүүжүүлдэг гэхэд үнэнээс хол зөрөхгүй. Үүнийг төрийн хандлага биш, харин байгууллага, мэргэжлийн явцуу хандлага гэхээс өөр юу гэх вэ. Шүүх рүү зүглэсэн ийм хандлага гүйцэд арилахгүй байгаатай Үндсэн хуулийн ёсоор тэмцэгч нь Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөл аргагүй мөн. Түүний гол үүрэг нь олдсон жаахан төсвийн гүйцэтгэлд хяналт тавьж шүүхээ “номлох” биш харин одоохондоо “олж өгөхөд” оршино гэлтэй.

Орон тоо нь байхад цалингийн нь санг хасна гэдэг үнэн хэрэгтээ шүүгчийн хараат бус байдалд халдсан хэрэг мөн. Цалин нь баталгаатай байх явдал шүүгчийн хувийн хараат бус байдлын зайлшгүй нөхцөлийн нэг байдаг.

Сум дундын 2 шүүх дундаа 1 зарлагатай, тэр нь дугуйгаар ажлаа амжуулдаг, байсхийгээд дугуй нь эвдэрдэг учир сэлбэгийн зардал хайдаг. Энэ нь инээдэмтэй мэт боловч шүүхдээ амин чухал алба залгуулахтай шууд холбоотой.

Шүүхийн үйлчилгээг олон түмэнд ойр дөхөмтэй болгохыг Зөвлөл бодолцох л ёстой¹³⁵.

¹³⁵ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (хоёрдугаар дэвтэр). УБ., 2004. 145-151 дэх тал.

4.4. ДҮГНЭЛТ

Шүүхийн тухай хуульд Ерөнхий зөвлөлийн талаар дэд бүлэг оруулж, түүний бүрэлдэхүүн, чиг үүрэг, бүрэн эрх, удирдлага, ажлын зохион байгуулалтын үндсийг тодорхойлсон нь нааштай алхам боловч өнөөгийн практикт буюу хийж буй ажлын гол нь шүүхийн бие даасан байдлыг хангах улс төр, эдийн засгийн суурь бодлогын түвшинд биш шүүхийн зохион байгуулалтын буюу “захиргааны удирдлага” хэмээх явцуу ойлголтын хүрээнээс төдийлөн хальж гараагүй мэт. Үүнийг хууль, бодит байдал хоёр нэгэн зэрэг харуулж байна.

1. Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн эрх зүйн байдал Үндсэн хуулийн байгууллага болох өдөр түвшин, онцгой үүрэг зорилгод нь хүргэж тодорхойлох шаардлагатай мэт. Түүнийг аль нэгэн яамны удирдлагад зөвлөх эрхтэй “үндэсний зөвлөл”, “хороо” шиг “хавсарга болон ... орон тооны бус байгууллага мөн” гэж тодорхойлсон нь залуусын шоглож ярьдгаар “доош нь хийсэн” гэмээр ойлгогдож байна.
2. Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн 2 зохицуулалт, чиг үүргийн үндэс болсон “шүүгч хараат бус байх зарчмыг” шүүхийн тухай хуульд “шүүгч гагцхүү хуульд захирагдана” гэсэн өөр нэг зарчмын тодорхойлолтод багтаан, дотор нь “чимэг” болгон шингээсний дээр “шүүх бие даасан байх” явдлыг “зарчмын нэрийн дансанд” дурдалгүй орхигдуулсан нь гайхалтай. Энэ бол Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн ажлын агуулгыг бүрхэгдүүлж, далайц, цар хэмжээг багасгах тийш чангааж магадгүй хандлага мөн.
3. Шүүхийн тухай хуульд Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн чиг үүргийн тухай Үндсэн хуулийн заалтыг үзэл баримтлалынх нь үүднээс нарийвчлан дэлгэрүүлж заасангүй. Зөвхөн 49-р зүйлийн 3 дахь заалтыг ямар ч тодотголгүй үгчлэн хуулж бичсэн байна. Зүй нь шүүгчийн хараат бус байдал, шүүхийн бие даасан байдлыг хангах баталгааг бүрдүүлэн бэхжүүлэх гэсэн эрхэм зорилгод нь нийцсэн бөгөөд “... зэрэг шүүхийн бие даасан байдлыг хангахтай холбогдсон үүргийг биелүүлнэ” гэсэн заалтыг чухам ямар ямар эрх, үүрэгтэй байх талаар нь дэлгэрүүлэх учиртай билээ.
4. Шүүхийн тухай хуулийн “Ерөнхий Зөвлөлийн тухай” ҮI бүлэгт шүүгчийн цалин, нэмэгдэл, өмсгөлийн тухай заалтыг эс тооцвол “шүүхийн төсвийг хуваарилах зарцуулалтад нь хяналт тавих” гэснээс хүрч байна уу үгүй юу гэдэг талаас нь бол өөрөөр эдийн засгийн нөхцөл баталгааг хангахтай холбогдсон байнгын чиг үүрэг, эрх үүрэг тусгагдсангүй. Өөрөөр хэлбэл энд томоохон хийдэл гарчээ. Харин Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлөөс 10-аад жилийн дотор хийсэн

ажил нэлээдгүй боловч хуулинд иймэрхүү хийдэл гаргасан учир цаашдаа нэг талаар засаг төрд нөлөөлөх хүчтэй механизм байхгүй, нөгөөтэйгүүр шүүхийн өмнө хүлээх хууль зүйн хариуцлага нь тодорхой бус болжээ.

5. Шүүхийн тухай хууль дахь Ерөнхий Зөвлөлийн бүрэн эрхийн тухай нэгэн зүйлийн 12 хэсгийн заалтыг судалж үзэхэд 1-ээс бусад нь байршил, орон тоо, шүүхийн боловсон хүчнийг бэлтгэх, хуваарилалт, хөдөлгөөн, сахилга, хяналт зэрэг зөвхөн захирах, зохион байгуулах шинжтэй эрх үүргийг хамаарсан байна. Ер нь “шүүхийн захиргааны” гэх үүрэг рүү халтиран ороод хянах, шаардах хариуцлага тооцох тухай л голлон санахаас биш, Үндсэн хуулийн зарчмуудыг хангах нөхцөл бүрдүүлэхүйц хангалт үйлчилгээ үзүүлэх гэсэн халамжлах үзэл баримтлалд дасаагүй байна.
6. Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай (2002.06.27-ны) хуулиар Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн ажлын албаны болон аймаг, нийслэл, сум, сум дундын хийгээд дагнасан шүүхийн төсвийн ерөнхийлөн захирагчаар Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн даргыг, ерөнхий менежерээр Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн нарийн бичгийн дарга (албаны төсөвт) буюу эсвэл Тамгын газар, хэлтсийн даргыг оноон “дансалсан” байна. Ингээд Улсын Дээд Шүүхийн Ерөнхий шүүгч нь тамгын хэлтсүүдтэй үр дүнгийн гэрээ байгуулж удирддаг болчихсон байна. (Дурдсан хуулийн 11.1.7, 16.2.8, 16.2.9, 16.2.10) Гэтэл Үндсэн хуулийн энэ заалтыг тодруулахын оронд Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн 12 үүргийн зөвхөн нэгэнд буюу өөр үүргийн дотор хавчуулан дурдсан байна.
7. Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөл нь өгүүлэн буй баталгааг бүрдүүлэн хангаж, үйлчлэх байгууллага болохын хувьд Улсын Их Хурал, Засгийн газар, нутгийн өөрөө удирдах болон захиргааны байгууллагатай, түүний харилцах эрх зүйн үндэслэл, журам, юуны өмнө тулган заасан шинжтэй эрх, үүргийг нь хуулиар тод томруун тогтоож өгөх нь чухал байна.
8. Үндсэн хуулийн 49-р зүйлийн эцэст “Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг хуулиар тогтооно” гэж тусгайлан заасан нь тус зөвлөлийн эрх зүйн байдлыг тухайлан тогтооход онцгой анхаарсны илрэл мөн. Гэтэл асуудлыг шүүхтэй нь хутгасан хэмжээнд л зохицуулж байгаад зохих дүгнэлт хийж, өдгөө 10 жилийн практик, алдаа оноогоо харгалзан сайн хууль боловсруулах боломжтой төдийгүй, шаардлага бий болж байна¹³⁶.

¹³⁶ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (хоёрдугаар дэвтэр). УБ., 2004. 151-157 дахь тал.

5 | ПРОКУРОРЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ШИНЭТГЭЛИЙН ТОЙМ

5.1. ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ШИНЭТГЭЛ

Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуульд Прокурорын байгууллагын эрх зүйн үндсийг шинэчлэх эхлэлийг тавьж, “Прокурорын байгууллагын тогтолцоо, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно” гэсэн нь прокурорын байгууллагын чиг үүргийг тодорхойлж, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг баталгаажуулж, Прокурорын байгууллагын тухай хууль гаргах эрх зүйн үндсийг тавьж өгчээ. Ингэснээр 1976 онд батлагдсан “Прокурорын хяналтын тухай хууль”-ийг Үндсэн хуулийн энэ заалтад нийцүүлэн шинэчлэх шаардлага зүй ёсоор гарсан байна.

Энэ зорилтыг хангахын тулд Улсын Их Хурал 1993 оны 4 дүгээр сарын 23-ны өдөр “Прокурорын байгууллагын тухай хууль”-ийг батлан гаргажээ¹³⁷.

Уг хуулиар Монгол Улсын Прокурорын байгууллагын тогтолцоо, зохион байгуулалтын бүтэц, бүрэлдэхүүн, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны зарчим, чиг үүрэг, үндсэн бүрэн эрх, түүнийг хэрэгжүүлэх арга хэлбэрийг тодорхойлон бэхжүүлжээ. Түүний дээр эрүүгийн байцаан шийтгэх, иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх, ял эдлүүлэх тухай зэрэг ердийн бусад хуульд прокурорын тодорхой эрх үүрэг, үйл ажиллагааны хэлбэрийг тодорхойлжээ.

Прокурорын газрыг ажлын шаардлага, хүн ам, нутаг дэвсгэрийн байдлыг харгалзан Улсын Их Хурал байгуулна. Прокурорын хяналтын ажлын онцлог, Улсын ерөнхий прокурорын саналыг үндэслэн дагнасан прокурорын газрыг байгуулж болохоор, Улсын ерөнхий прокурор, аймаг, нийслэлийн прокурорын дэргэд тэдгээрийн үйл ажиллагаанд хамаарах асуудлаар зөвлөх эрх бүхий Зөвлөл ажиллах тухай заасан нь өмнөх хуулиас (1976 оны) онцлогтой юм.

1998 оны Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн 28-д “Прокурорын үйл ажиллагааг шүүх эрх мэдлийг зөв хэрэгжүүлэхэд идэвхтэй нөлөөлөх чиглэлээр боловсронгуй болгох, прокурорын ажиллах нөхцөл, тэдгээрийн нийгмийн баталгааг хангах чиг үүргийг гүйцэтгэх байгууллага хариуцах чиглэлээр холбогдох

¹³⁷ Түүнийг 1995, 1998 онд оруулсан зарим нэмэлт, өөрчлөлттэйгөөр тухайн үед даган мөрдөж байсан.

хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулна” гэж заасан. 2000 оны Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөнд нэлээд асуудлыг тусгажээ¹³⁸.

Нийгмийн хөгжил, эрх зүйн шинэтгэлтэй уялдан Прокурорын байгууллагын тухай хуулийг шинэчлэх зайлшгүй шаардлага гарсан байна. Гэхдээ 1993 оны хуулийн Прокурорын байгууллагын бие даасан тогтолцоо, хараат бус байдлыг хэвээр хадгалж, шүүх эрх мэдлийн байгууллагын шинэтгэл, 2002 онд гарсан Шүүхийн тухай хууль, ЭБШХ, ИХШХШТХ, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль (цаашид ШШГТХ гэнэ), Гүйцэтгэх ажлын тухай зэрэг хуультай уялдуулах шаардлага гарчээ. Иймд Прокурорын байгууллагын тухай хуулийг шинэчлэн найруулах бодит үндэслэл бий болсон байна. Энэ байдлыг харгалзан Улсын Их Хурлаас 2002 оны 7 дугаар сарын 4-ний өдөр Прокурорын байгууллагын тухай хуулийг шинэчлэн баталжээ. Уг хууль 6 бүлэг, 53 зүйлтэй болсон юм¹³⁹. Энэ хуульд 2002 оны 11 дүгээр сарын 8, 2003 оны 1 дүгээр сарын 2, 2003 оны 5 дугаар сарын 30, 2003 оны 11 дүгээр сарын 13, 2007 оны 8 дугаар сарын 2, 2007 оны 8 дугаар сарын 14-ний өдөр тус тус нэмэлт, өөрчлөлт оруулжээ.

Шинэчилсэн хуульд Прокурорын байгууллагын үндсэн зарчмыг нэгдмэл төвлөрсөн удирдлагатай байх, гадны нөлөөнд үл автах, хуулийг нэг мөр хэрэглэх гэсэн өмнөх хуулийн (1993 оны) зарчмыг хэвээр хадгалж тус бүрийг хэрхэн хэрэгжүүлэх тухай тодорхой заасан бөгөөд Прокурорын байгууллагын тогтолцоо, Улсын Ерөнхий прокурор, түүний орлогчийг томилох журам хэвээр хадгалагдан үлджээ¹⁴⁰.

- ¹³⁸ 1.1.3. Анхан шатны шүүхийн хараат бус байдлыг хангах үүднээс доод шатны шүүхийн шийдвэрт дээд шатны шүүхийн шүүгч эсэргүүцэл бичих эрхийг, доод шатны прокурорын эсэргүүцлийг дээд шатны прокурор нь эгүүлэн татах замаар нөлөөлөх боломжийг тус тус хуулиар хязгаарлах, энэ талаарх хуулийн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох;
- 1.3.2. Шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудыг ажиллах байр, шаардлагатай тоног төхөөрөмж, техник хэрэгслээр хангах, шүүгч, прокурор, мөрдөн байцаагч, хэрэг бүртгэгч, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэгч нараас үйл ажиллагаагаа хараат бусаар явуулах нөхцөлийг бүрдүүлэх, цалингийн хэмжээг тогтоох, энэ талаар төрийн бүх байгууллагын хүлээх үүргийг хуулиар тодорхойлох;
- 1.3.3. Шүүх, прокурорын байгууллагын үйл ажиллагааны тайланг Улсын Их Хурал жил бүр сонсож, шаардлагатай арга хэмжээг тухай бүр авч хэрэгжүүлж байхыг хуульчлах;
- 1.3.4. Улсын Дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокуророос хуулийн төсөлд санал өгөх, хуулийг хэрэглэх явцад гарч байгаа хийдэл, доголдлын талаар албан ёсны дүгнэлт гаргах асуудлуудыг судалж хуульчлах;
- 1.6.2. Хуулийн байгууллагын удирдлага болон шүүгч, прокурорыг томилох, чөлөөлөх асуудлыг улс төрийн нөлөөллөөс ангид байлгах асуудлыг судалж баталгаажуулах;
- 2.2.1. Хуульчдын, тухайлбал шүүгч, прокурор, өмгөөлөгчийн ёс зүйн онцлогийг тусгасан хэм хэмжээг боловсруулах, хуульчдад заах ёс зүйн хичээлийн хөтөлбөрийн агуулгыг баяжуулах;
- 3.4.2. Ажлын ачааллыг харгалзан шүүгч, прокурорыг адил шатны шүүх, прокурорын байгууллагад түр томилон ажиллуулах, тухайн шүүгч, прокурортой зөвшилцсөний үндсэн дээр тодорхой хугацаанд сэлгэн ажиллуулах асуудлыг хуулиар зөвшөөрөх.
- 5.5.2. Шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх үйл ажиллагаанд прокурорын байгууллага хяналт тавихаар холбогдох хуулиудад тусгах;

¹³⁹ Б.Цэрэнбалтав, Б.Амарбаясгалан. Прокурорын хяналт /ред. Ж.Амарсанаа/. УБ., 2009. 39-42 дахь тал.

¹⁴⁰ Б.Цэрэнбалтав, Б.Амарбаясгалан. Прокурорын хяналт /ред. Ж.Амарсанаа/. УБ., 2009. 42 дахь тал.

5.2. ЗАРЧМЫН ШИНЭТГЭЛИЙН ТУХАЙ

Сүүлийн 80 жилд Монгол төр ёсноо прокурорын байгууллага тодорхой байр эзэлж тухайн нийгэмдээ тустай ихээхэн үүрэг гүйцэтгэж ирсэн, гүйцэтгэсээр буйг үгүйсгэж болохгүй. Харин үүрэг зорилт нь түүхэн үеүдэд усны хоёр дусал шиг адилхан байгаагүй. Оносон, алдсаны дэнсэн дээр явсан үе ч бий¹⁴¹.

Прокурорын газрууд анх зохих шүүхийн дэргэд, Шүүх яамны харьяанд 1930 онд үүсээд 1940 оноос бие дааж, нам, төрийн өмнөөс бүх байгууллага, албан тушаалтан, нийт иргэний үйл ажиллагаанд хяналт тавьдаг болсон. Хожим шүүхийг хүртэл хянаж, хэрэг зөрчилтэй тэмцэх талаар зохицуулдаг, төрийн байгууллагын бие даасан тогтолцоо болсон байна.

Төрийн эрх мэдлийг 3 салаанд хуваарилах шинэ тогтолцоонд шилжсэн хийгээд иргэдээ эх адаггүй хянах захиргаадлын дэглэмийг халсантай уялдуулан прокурорын хяналтын хүрээг ихэд хязгаарлаж шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд оролцох болгон шинэчилсэн юм. Өөрөөр хэлбэл, шүүх эрх мэдлийн хүрээнд ажилладаг төрийн тусгай байгууллага болгосон. Гэхдээ ШЕЗ, Улсын прокурорын газрууд, Монголын өмгөөлөх байгууллага зэргийн аль аль нь шүүх эрх мэдлийг гардан хэрэгжүүлдэггүй учир шүүхтэй хутган ойлгож болохгүй.

Эдгээрийн дотроос прокурор нь шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд хууль ёсоор оролцож, хууль зүйн үүрэг гүйцэтгэдэг Үндсэн хуулийн байгууллага, бие даасан тогтолцоо болсон¹⁴².

1940 оны Үндсэн хуульд “Бүх яамд ба төв, орон нутгийн албан байгууллагууд хийгээд тэдгээрийн харьяа газрууд, мөн албан тушаалын хүмүүс ба ард нийтээс хууль цаазыг нарийвчлан биелүүлж байгаа явдлыг байцаан хянах үүргийг Улсын прокурор (хууль сахиулагч) гүйцэтгэнэ” гэж заасан байв. Тэр үеэс өмнөх тогтолцооны турш (1990-ээд он хүртэл) прокурор одоогийн Үндсэн хуульд заасантай төстэй үүргээс гадна бусад дээр дурдсан “Ерөнхий хяналт” нэрийн дор төр, олон нийт, хоршоолол, аж ахуйн бүх байгууллага, албан газар, тэдгээрийн албан тушаалтан төдийгүй, нийт иргэний үйл ажиллагаанд хууль ёсыг хэрхэн биелүүлж буйг хянах бүхнийг хамарсан чиг үүргийг хэрэгжүүлэх болжээ. Мөн 1970-аад оноос гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх асуудлаар шүүхийг оролцуулан хууль зүйн бусад байгууллагыг зохицуулах эрхийг олжээ¹⁴³. Харин сүүл сүүлдээ прокурорын эл хяналт хуулиас хальж намын тэргүүний албан даалгавраас

¹⁴¹ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (хоёрдугаар дэвтэр). УБ., 2004. 218 дахь тал.

¹⁴² Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008. 326-333 дахь тал.

¹⁴³ “БНМАУ-ын прокурорын хяналтын хууль”. 1976.

их, бүгд хурлын шийдвэр хүртэл, нэгдлийн малын төл бойжуулалтаас улсын төлөвлөгөөний биелэлтийг (“төлөвлөгөө бол хууль” гэх учир) хүртэл, адуу малаас агуулахад буй барааны хадгалалт хүртэл шалгаж нэгдлийн өр нэхэмжлэх болтлоо хүрээгээ тэлж ноцтой гажуудалд орсон байна¹⁴⁴.

Учир нь өнгөцхөн харахад үр нөлөөтэй ажилладаг байсан мэт боловч намын нөлөөнд хүчтэй автаж, байвал зохих чиг үүргээс хальж шүүхийн “дээр” гарсан нь прокурорын 1976 оны Прокурорын хяналтын хуулийн зохих заалтуудтай холбоотойгоос гадна шүүх, прокурорын ажлын талаарх МАХН-ын Төв Хорооны (1960 №170, 1965 №305, 1967 №263, 1974 №24, 3, 40, 1983 №117 зэрэг) тогтоолуудыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотойгоор үүссэн зарчмын болон арга барилын гажуудал байсан гэх үндэслэлтэй. Нэг үгээр гажуудал нь зөвхөн хуульд захирагдах хуультай, үүгээрээ “улс төргүйжсэн” байвал зохих шүүх, прокурорын байгууллага намын нөлөөнд шууд автсантай холбоотой юм.¹⁴⁵

1960 онд батлагдсан БНМАУ-ын Үндсэн хуульд өмнөх Үндсэн хуулийн прокурорын тухай заалтыг улам бататган, зарим зүйлийг нэмж оруулжээ. Тухайлбал, прокурорын хяналт хэрэгжих байгууллага, албан тушаалтан, ард иргэдийн хүрээг тодорхойлсноос гадна БНМАУ-ын төрийн хуулийг улс, хоршоолол, ард иргэдээс хэрхэн биелүүлж байгаад тавих дээд хяналтыг БНМАУ-ын прокурорыг Ардын Их Хурлаас 3 жилийн хугацаагаар, орон нутаг дахь хяналт тавих аймаг, хотын, хэсгийн прокурорыг БНМАУ-ын прокурор 3 жилийн хугацаатайгаар тус тус томилохоор заажээ. Түүнчлэн Улсын прокурор нь Ардын Их Хурал, түүний Тэргүүлэгчдэд ажлаа хариуцан тайлагнах журмыг тогтоосон байна. Орон нутгийн прокурорууд гагцхүү зохих дээд шатны прокурорт захирагдан үүргээ гүйцэтгэнэ¹⁴⁶.

1990 оны 5 дугаар сарын 10-ны өдрийн БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлтийн тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1.5-д БНМАУ-ын прокурорыг БНМАУ-ын Ерөнхийлөгчийн санал болгосноор Ардын Их Хурал томилох, чөлөөлөхөөр заасан байна.

1990-ээд онд Монгол Улсын Шинэ Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах явцад энэ мэт гажуудлыг арилгахын тулд прокурорын байгууллага чухам ямар статус, чиг үүрэгтэй байх талаар янз бүрийн хувилбар ярилцаж байлаа. Санал томъёоллыг авч, олонтаа зөвлөлдөн ямар жишгийг үндэс болгосныг нь хүртэл лавлаж баймааж Үндсэн хуулийн 56 дугаар зүйлийг томъёолсон бөгөөд тэр нь ард түмэн, Их, Бага хурлын олон хэлэлцүүлгийг онцын өөрчлөлтгүй дааж гарсан билээ.

¹⁴⁴ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (хоёрдугаар дэвтэр). УБ., 2004. 220 дахь тал.

¹⁴⁵ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (хоёрдугаар дэвтэр). УБ., 2004. 221 дэх тал.

¹⁴⁶ 1924, 1940, 1960, 1992 оны Үндсэн хуульд. УБ., 2007. 130 дахь тал.

1992 оны Үндсэн хуулийн гол үзэл баримтлал нь төрийн эрх мэдлийг хуваарилах онолын үндэслэлийг чиг шугам болгож, хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн харилцан хамаарал, хяналт тэнцэлтэйгээр бэхжүүлж өгсөнд оршиж байна.

Шинэ Үндсэн хуульд Улсын ерөнхий прокурор, түүний орлогч нарыг Монгол Улсын Их Хуралтай зөвшилцөн Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 6 жилийн хугацаагаар томилохоор болж, БНМАУ-ын прокурор гэж байсныг Улсын ерөнхий прокурор болгон өөрчилсөн байна. Түүнчлэн УИХ-ын тогтоолоор Монгол Улсын прокурорын газрыг Монгол Улсын ерөнхий прокурорын газар болгон өөрчилжээ.

Прокурорын байгууллагын чиг үүрэг, бүтцэд өөрчлөлт орсонтой холбогдуулан Улсын ерөнхий прокурорын газарт Хэрэг эрхлэх газрыг байгуулсан байна.

Шинэ Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалаас үзэхэд:

1. Прокурорын байгууллага нь Үндсэн хуулиар бататгасан шүүх эрх мэдлийн хүрээнд, харьцангуй бие даасан тогтолцоо бүхий төрийн механизмын чухал бүрэлдэхүүн мөн;
2. Шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд зөвхөн “оролцогч”-ийн хувиар идэвхгүй хэлбэрээр бус, харин мэтгэлцэх, яллах, эсэргүүцэл бичих зэрэг тодорхой бүрэн эрхтэйгээр үйл ажиллагаа явуулж, нөлөө үзүүлдэг;
3. Ерөнхий хяналтын чиг үүргийг хэрэгжүүлэхгүй болсноор үйл ажиллагаа нь зарим талаар хумигдсан хэдий ч хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх тодорхой төрлийн ажиллагаанд хяналт тавих байдлаар эрх нь улам нарийсч, эдгээр чиглэл рүү гүнзгий орж ажиллах боломжтой болсон;
4. Шүүх эрх мэдлийг хянаж, түүнийг “гартаа авах” байдлаар социализмын үеийнх шигээ бус, харин түүнийг түшиглэн, хүрээнд нь багтаж ажиллах болсноор дэлхийн ерөнхий жишигт тохирох болсон гэж үзэж болох талтай.

Үндсэн хуулийн 56.1-д заасныг үндэслэн Прокурорын үндсэн чиг үүрэг нь:

- Хэрэг бүртгэх ажиллагаанд хяналт тавих;
- Мөрдөн байцаах ажиллагаанд хяналт тавих;
- Ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавих;
- Шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцохоор үндсэн чиг үүргийг нь тодорхойлжээ.

Үндсэн хууль батлагдсанаар прокурорын байгууллагын чиг үүргээс хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих (ерөнхий хяналт); гэмт хэргээс

урьдчилан сэргийлэх; тодорхой төрлийн гэмт хэрэгт мөрдөн байцаалт явуулах, шүүхийн шүүн таслах ажиллагаанд хяналт тавих (шүүхийн хяналт), насанд хүрээгүй хүмүүсийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих чиг үүрэг, иргэний хэрэг үүсгэх эрх зэрэг нь хасагдсан билээ¹⁴⁷.

Прокурорын тогтолцооны нэгдмэл, төвлөрсөн байдал нь нэг төрлийн чиг үүрэгтэйд оршино.

Өмнөх дэглэмийн үед прокурор нь төрийн эрх мэдлийн бие даасан («дөрөв дэх») салаа байж, шүүхээс дээхнүүр байр суурьтай байжээ. Тухайлбал, засаг төрийн өмнөөс улс, олон нийт хоршооллын (УИХ, Засгийн газраас бусад) бүх байгууллага, албан тушаалтан, нийт иргэнээс хууль ёсыг сахиж буйд хяналт тавьдаг. Гэм хийсэн хүнийг барьдаг, хорьдог, мөрддөг, шүүхэд хүртэл хяналт тавьж ял шийтгэлийн бодлогод шууд нөлөөлдөг байгууллага байжээ.

Ардчилалд шилжсэн орчин үеийн нөхцөлд Үндсэн хуулиар прокурорын бүхнийг хянах, “цагдах” онцгой эрхийг нь хязгаарлан шүүх эрх мэдэл, тэр дундаа гол төлөв эрүүгийн шүүн таслах ажиллагааны хүрээнд хууль дээдлэх зарчмыг хэрэгжүүлэхэд мэргэжлийн чухал үүрэг гүйцэтгэх эрх, үүрэгтэй болгосон байна.

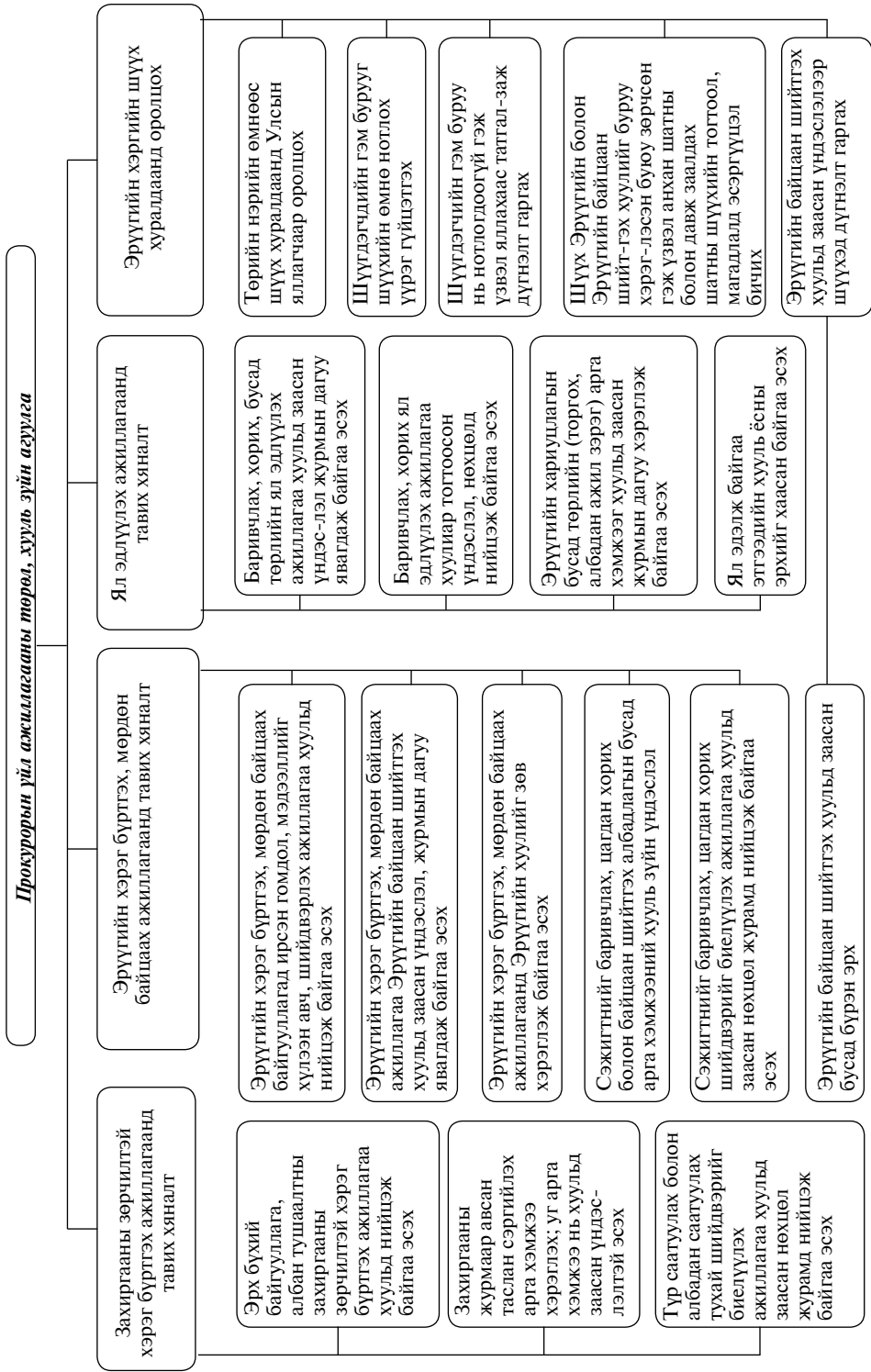
Үндсэн хуулийн заалтыг үндэс болгон «Прокурорын байгууллагын тухай» хуульд тус байгууллагын эрх зүйн байдлыг «эрүүгийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг нэг мөр хангуулах», «шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд оролцдог байгууллага» гэсэн гол шинжийг баримтлан тодорхойлжээ.

Прокурорын Үндсэн хуулийн чиг үүргийн агуулга, түүнийг хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг Прокурорын байгууллагын тухай (ПБТ) болон ЭБШ хууль, мөн бусад төрлийн хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуульд дэлгэрүүлэн заасан байна¹⁴⁸.

¹⁴⁷ Ч.Энхбаатар. Үндсэн хуулийн эрх зүй. УБ., 2007. 267 дахь тал

¹⁴⁸ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008. 335-337 дахь тал.

Диаграмм 8. Прокурорын үйл ажиллагааны төрөл, хууль зүйн агуулга



Прокурорын дээр дурдсан чиг үүргээс захиргааны зөрчлийн болон гэмт хэргийг бүртгэх ажиллагааг тодруулан, хууль зүйн фактыг үйл баримт хэмээн авч үзсэн байна. Мөн иргэний, тодорхой төрлийн хэргийг хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд хуульд заасан журмын дагуу прокурор төрийг төлөөлөн оролцох болсон. Урьдчилсан мөрдөн байцаалтыг хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, хорих газарт хуулийг сахин биелүүлж байгаад тавих хяналтыг ял эдлүүлэх ажиллагаанд тавих хяналт гэх зэргээр чиг үүрэгтэй уялдуулан нэр томъёоны хувьд боловсронгуй болгожээ.

Албан тушаалтан, иргэдээс тайлбар, мэдүүлэг гаргуулах, хуульд заасан журмын дагуу албадан ирүүлэх, хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах байгууллагын хууль бус тушаал, шийдвэрт эсэргүүцэл бичих, баривчлах, албадан саатуулах, цагдан хорих байранд ямарч цагт саадгүй нэвтрэн орох, хоригдож буй хүмүүстэй биечлэн уулзах, үндэслэлгүй бол нэн даруй суллах зэрэг шинэлэг зохицуулалтыг оруулсан байна.

Ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавих хүрээнд прокурор нь ял эдлүүлэх байгууллагын захиргааны хууль бус тушаал, шийдвэрт эсэргүүцэл бичих, ял эдлүүлэх дэглэмийг өөрчлөх, ялыг солих, ялаас чөлөөлөх, хойшлуулах зэрэг асуудлыг шүүх хуралдаанаар хэлэлцэхэд оролцох, санал дүгнэлт гаргах зэрэг асуудлыг шинээр хуульчилсан байна.

Прокурорын байгууллагын тухай хуульд Ерөнхий прокурорын бүрэн эрх, Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Засгийн газартай харилцах, Үндсэн хуулийн цэцэд хүсэлт гаргах, Дээд шүүхэд асуудал шилжүүлэх тухай шинээр заалт оруулсан нь эдгээр байгууллагын чиг үүргийн зааг ялгааг тодруулахад практик ач холбогдолтой болжээ. Мөн хуульд прокурорын хяналтын эрх зүйн хэлбэрийг эсэргүүцэл, мэдэгдэл, тогтоол, даалгавар, зөвшөөрөл, шаардлага гэсэн зургаан үндсэн зүйлээр тодорхойлж, тус бүрийн агуулгыг шинэлэг байдлаар тодорхойлжээ. Үүний зэрэгцээ прокурорын үйл ажиллагааны баталгааны тухай бие даасан бүлэг шинээр оруулж, улс төрийн, эдийн засгийн, нийгмийн, хууль зүйн болон бусад баталгааны талаар тус бүрт нь тодорхой заасан нь прокурор төрийн нэрийн өмнөөс хяналтын чиг үүргийг хэрэгжүүлдгийн хувьд нэг талаар төрөөс түүний үйл ажиллагааг хуулийн дагуу хэвийн явуулах бүхий л боломж нөхцлийг бүрдүүлэх, нөгөө талаар прокурорын хяналтын хариуцлагыг дээшлүүлж буй хэрэг байлаа.

Хуулийн 10 дугаар зүйлд Улсын ерөнхий прокурорын дэргэдэх мөрдөн байцаах албаны тухай шинэ заалт оруулж, ЭБШХ-аар харьяалуулсан хэрэгт буюу тагнуул, цагдаагийн байгууллагын ажилтан, хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчийн үйлдсэн гэмт хэрэгт мөрдөн байцаалт явуулна гэж эрхлэх асуудлыг тодруулсан байна.

Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөртэй хамт прокурорын бүрэн эрхэд орсон нэг томоохон өөрчлөлт бол прокурор эрүүгийн хэрэгт дугаар өгөх эрх юм¹⁴⁹.

¹⁴⁹ Б.Цэрэнбалтав, Б.Амарбаясгалан. Прокурорын хяналт /ред. Ж.Амарсанаа/. УБ., 2009.40-44 дэх тал.

5.3. ПРОКУРОРЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ТОГТОЛЦОО, БҮТЦИЙН ШИНЭТГЭЛ

1992 он хүртэл Прокурорын байгууллагын тогтолцоо нь:

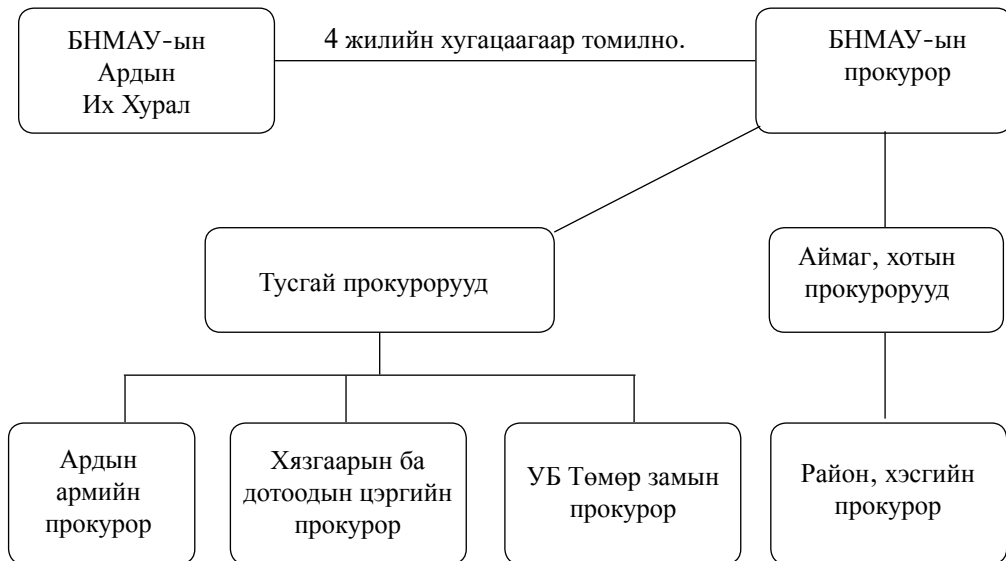
- БНМАУ-ын прокурор;
- Аймаг, хотын прокурор;
- Район ба хэсгийн прокуророос бүрдэж байв.

Түүнчлэн цэргийн (хязгаарын болон дотоодын цэрэг, барилгын цэрэг, цэргийн гарнизон, нэгтгэлийн прокурор), төмөр замын зэрэг тусгай прокурорын газрууд уг тогтолцооны бүрэлдэхүүн хэсэг болж байжээ.

Мөн БНМАУ-ын Прокурорын газар нь ерөнхий хяналтын хэлтэс, мөрдөн байцаах хэлтэс, шүүхийн хяналтын хэлтэс, тусгай хяналтын хэлтэс, насанд хүрээгүй хүмүүсийн асуудал эрхлэх хэлтэс, шалган зааварлах хэлтэс, боловсон хүчний тасаг, тоо бүртгэл мэдээллийн тасаг, тусгай тасаг, аж ахуйн хэлтэстэй байв¹⁵⁰.

Тухайн үе дэх прокурорын байгууллагын тогтолцоог дор хүснэгтээр үзүүлэв.

Диаграмм 9¹⁵¹ 1992 оноос өмнөх прокурорын байгууллагын тогтолцоо



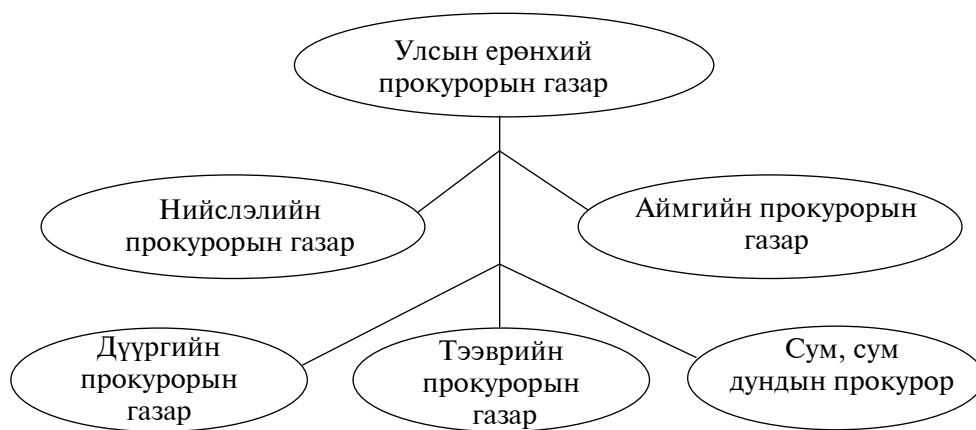
¹⁵⁰ БНМАУ-ын прокурорын хяналт. ред. Ж.Авхиа. УБ., 1974. 38 дахь тал.

¹⁵¹ БНМАУ-ын төр, эрхийн үндэс. VIII анги. УБ., 1977. 177 дахь тал.

Харин өдгөө Прокурорын байгууллагын тогтолцоо нь:

- улсын Ерөнхий прокурорын газар;
- аймаг, нийслэлийн прокурорын газар;
- сум, сум дундын болон дүүргийн прокурорын газар гэсэн гурван үндсэн салаа мөчрөөс бүрдэнэ. Энэ нь прокурорын байгууллагын үндсэн тогтолцоо нь шүүхийн тогтолцооноос шууд хамааралтай байдагтай холбоотой. Мөн хуульд “дагнасан прокурор байж болно” гэсэн нь дагнасан шүүхийн тухай Үндсэн хуулийн заалттай холбоотой¹⁵². Түүнийг дараах бүдүүвчээр үзүүлье.

Диаграмм 10. Одоогийн прокурорын байгууллагын тогтолцоо



Уул тогтолцоог Улсын Ерөнхий прокурор тэргүүлнэ. Түүнийг Улсын Ерөнхийлөгч УИХ-тай зөвшилцөж 6 жилийн хугацаагаар томилно. Нэгдмэл төвлөрсөн удирдлагатай байх явдал прокурорын байгууллагын зохион байгуулалтын үндсэн зарчим юм. Улсын Ерөнхий прокурор нь өөрийн орлогчдоос бусад төв, орон нутгийн бүх прокурорыг томилж, чөлөөлөхөөс авахуулан үйл ажиллагааг хуулиар төвлөж удирдана. Түүний орлогчийг Ерөнхий прокурорын саналаар Улсын Ерөнхийлөгч томилж мөн журмаар чөлөөлдөг¹⁵³.

Улсын Ерөнхий прокурорын газарт Улсын Ерөнхий прокурор, орлогч, туслах, хяналтын прокурор; аймаг, нийслэл, тээврийн прокурорын газарт аймаг, нийслэл, тээврийн прокурор, орлогч, туслах, хяналтын прокурор; дүүргийн прокурорын газарт дүүргийн прокурор, орлогч, туслах, хяналтын прокурор; сум буюу сум дундын прокурорын газарт ахлах прокурор, хяналтын прокурор ажиллана. Өмнөх хуультай

¹⁵² Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: хүний эрх, шүүх эрх мэдэл. УБ., 2004. 225 дахь тал.

¹⁵³ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008. 334 дэх тал.

харьцуулахад дүүргийн прокурорын газарт орлогч, туслах прокурортой байхаар заасан байна.

Өнөөдөр Захиргааны хэргийн дагнасан шүүх байгуулагдсан боловч дагнасан прокурор байгуулагдсан практик манайд байхгүй байна.

ЗХШХШТХ-ийн 54.2-т шүүх хуралдаанд оролцож байгаа прокурорыг “бусад оролцогч”-д хамруулж тодорхойлжээ. Ингэснээрээ ИХШХШТ хуулийн 91 дүгээр зүйлд заасан үндэслэлээр шүүх бүрэлдэхүүн буюу шүүгч, шинжээч, орчуулагч, хэлмэрчийг татгалзан гаргах эрхтэй болсон. Үүнээс үзэхэд прокурор нь шүүх хуралдаанд төрийг төлөөлөн оролцож эрх зүйн дүгнэлт гаргах мөртлөө шүүгчийг татгалзан гаргах эрхийг хүртэл хамарсан хэргийн бусад оролцогчийн эрх эдэлж, үүрэг хүлээж байгаа нь ойлгомжгүй байна. Мөн 2004-2006 оны хооронд Захиргааны хэргийн шүүхээс шийдвэрлэсэн нийт 250 хэргийн зөвхөн 4 хэрэгт прокурор оролцжээ.

Нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүхээс Иргэн О-гийн сонгуулийн маргаанд прокурорыг оролцуулах хүсэлт тавихад Нийслэлийн Прокурорын газраас 2004 оны 7 дугаар сарын 8-ний өдрийн 5/814 албан тоотой доорх хариуг өгчээ. “Захиргааны хэргийг хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд прокурорыг заавал оролцуулах хуулийн заалт одоогоор байхгүй. Түүнчлэн захиргааны хэргийг хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд прокурор хэрхэн оролцох эрх зүйн байдал нь тодорхойгүй, энэ талаар Улсын Дээд Шүүхийн ямар нэг тайлбар гараагүй байгаа тул шүүх хуралдаанд прокурорыг томилж оролцуулах боломжгүй болохыг мэдэгдье” гэжээ. Нийслэлийн прокурорын газар захиргааны хэрэгт прокурор заавал оролцох шаардлагагүй гэсэн байр суурьтай байгаа нь үүнээс харагдаж байна¹⁵⁴. Эндээс харахад прокурорын үйл ажиллагааг шүүх эрх мэдлийг зөв хэрэгжүүлэхэд идэвхтэй нөлөөлөх чиглэлээр боловсронгуй болгох эрх зүйн зохицуулалт дутмаг зарим нэг доголдолтой байна.

Монгол Улсын Ерөнхий прокурорын 1999 оны 7 дугаар сарын 5-ны өдрийн 245 тоот тушаалаар Улсын Ерөнхий прокурорын газрын зохион байгуулалт, бүтцийг захиргаа аж ахуй, санхүү, боловсон хүчний асуудал хариуцсан хэрэг эрхлэх газар, прокурорын байгууллагын дотоодын хяналт шалгалт, бүтцийн нэгж доод шатны прокурорын газрын хоорондын ажлын зохицуулалт хийх чиг үүрэгтэй шалган зааварлах хэлтэстэйгээр, хэрэг бүртгэлтийн ажиллагаанд хяналт тавих хэлтэс, мөрдөн байцаах ажиллагаанд хяналт тавих хэлтэс, шүүхэд төрийг төлөөлөх хэлтэс, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавих хэлтэс болгон шинэчлэн өөрчилсөн нь прокурорын байгууллагын ажлын зохион байгуулалтыг оновчтой болгон,

¹⁵⁴ ХЗҮТ-өөс явуулсан “Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны төлөвшил” судалгааны ажил. 2006.

боловсон хүчний байршлыг тогтоох, хуулийн хэрэгжилтэд тавих хяналтыг эрчимжүүлэх чухал шинэтгэл болсон байна.

Прокурорын байгууллагын тухай хуульд прокурорын үүргийн талаар шинээр тусгайлан заасан бол Улсын Ерөнхий прокурорын бүрэн эрх, Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Засгийн газартай харилцах, Үндсэн хуулийн Цэцэд хүсэлт гаргах, Дээд шүүхтэй харилцах талаар Ерөнхий прокурор ямар үйл ажиллагаа явуулах талаар өмнөх хуулийн заалт үндсэндээ хэвээр хадгалагдсан байна.

Прокурорын байгууллагад 381 прокурор, 31 прокурорын туслах, 296 үйлчилгээний ажилтан байна.

Бүтцийн хувьд прокурорын байгууллага нь 38 нэгжээс бүрдэх ба 2006 онд Улсын төсвөөс 2 тэрбум төгрөг, 2007 онд 3 тэрбум төгрөгийн санхүүжилт авахаар хуульд тусгагджээ¹⁵⁵. Түүнчлэн улсын төсвөөс 2008 онд 7.502 сая төгрөг, 2009 онд 6.571,3 сая төгрөг, 2010 онд 6.737,8 сая төгрөг тус тус баталж өгсөн байна¹⁵⁶.

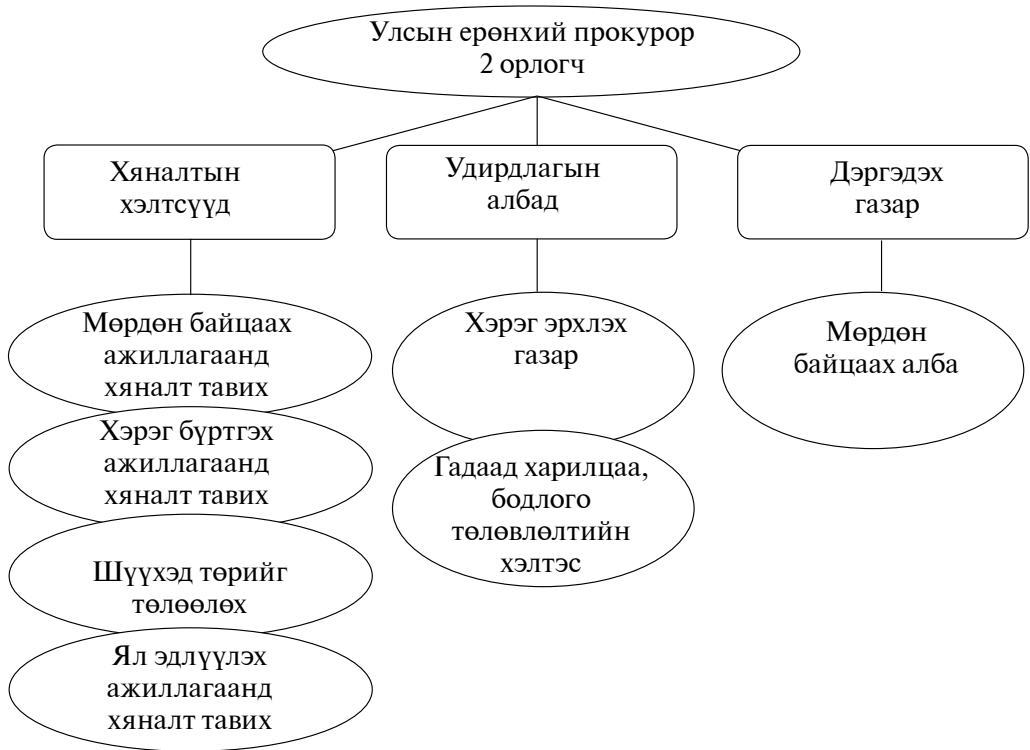
Прокурорын байгууллагын боловсон хүчний талаар гэвэл прокурор томилох, боловсрол, мэргэжил, насны, ажилласан хугацааны шалгуур зэргийг тодорхой заасан нь 1993 оны хууль өмнөх хуулиас (1976 оны) онцлогтой болжээ. Энэ нь прокурорын байгууллагыг бэхжүүлэхэд чиглэгдсэн байна.

Түүнчлэн прокурорын үйл ажиллагаа, мэргэжлийн түвшинг Ерөнхий прокурор толгойлсон мэргэжлийн зөвлөл шалгаж дүгнэх, уг Зөвлөлийн бүрэлдэхүүн, ажиллах журмыг Ерөнхийлөгч батлахаар хуульд тусгасан нь боловсон хүчинд тавих шаардлагыг зохих хэмжээгээр өндөржүүлсэн байна.

¹⁵⁵ Прокурорын байгууллагын үйл ажиллагааны тайлан, 2006, 2007.

¹⁵⁶ Тоо баримтыг 2008, 2009, 2010 оны Төсвийн хуулиас авав.

Диаграмм 11. Улсын Ерөнхий прокурорын газрын одоогийн бүтэц¹⁵⁷



Прокурорын байгууллага нь сахилгын дүрэмтэй байх бөгөөд түүнийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч батална. Прокурорын байгууллагын хүний нөөц, үргэлжилсэн сургалтын ажлыг Засгийн газар эрхэлнэ. Энэ бүхнээс үзэхэд 1993 оны хууль нь өмнөх хуулиас илүү өргөн хүрээтэй, олон талаар шинэлэг болжээ.

¹⁵⁷ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008. 335 дахь тал.

5.4. ПРОКУРОРЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ БАТАЛГААНЫ ТАЛААР

Прокурорын үйл ажиллагааны баталгааны талаар гэвэл эдийн засгийн баталгаа, нийгмийн баталгаа нэг зүйлээр зохицуулагдаж байсныг тус тусад нь болгож, улс төр, хууль зүйн болон бусад баталгааг хэвээр хадгалсан байна¹⁵⁸.

2002 онд батлагдсан Прокурорын байгууллагын тухай хуулийн 34, 35 дугаар зүйлүүдэд прокурорын байгууллагаас үйл ажиллагаагаа явуулах эдийн засгийн болон нийгмийн баталгааг тусад нь бие даасан зүйл болгон ялган зааглаж өгсний дээр өмнөх хуульд байгаагүй, шинэлэг заалтууд тусгагдсан. Нийгэм, эдийн засгийн баталгааны талаар 1993 оны болон 2002 оны хуулиудын холбогдох заалтуудыг харьцуулвал:

Эдийн засгийн баталгааны хувьд прокурорын байгууллагын үйл ажиллагааг хараат бус байдлаар явуулах нөхцөлийг хангасан төсөвтэй байхын зэрэгцээ тогтвортой, үр бүтээлтэй ажилласан прокурорт аминдаа орон сууц барих, амьдралын нэн тэргүүний хэрэгцээт зүйлс худалдан авах, өөрөө суралцах, хүүхдээ сургахад төрөөс хөнгөлттэй зээл олгох, зээлийн баталгаа гаргах, түүнчлэн прокурорын цалин хөлс нь албан тушаалын цалин, ажлын онцгой нөхцөлийн, төрийн алба хаасан хугацааны, зэрэг дэв, эрдмийн зэргийн нэмэгдлээс бүрдэх зэрэг 8 асуудлыг хуульд шинээр тусгажээ.

2007 оны 8 дугаар сарын 14-ний өдрийн хуулиар өөрчлөн найруулсны дагуу Прокурор тэтгэвэрт гарахад албан тушаалынх нь 36 хүртэл сарын үндсэн цалинтай тэнцэх хэмжээний нэг удаагийн буцалтгүй тусламж олгохоор болжээ¹⁵⁹.

Өөрийн гэсэн албан конторын байргүй 14 прокурорын газар байсан бол 6 жилийн хугацаанд тэдгээрийн 21.4 хувь буюу ердөө 3 прокурорын газрыг өөрийн гэсэн байртай болгосон нь хангалтгүй байна. Иймд түрээсийн байранд байрлаж буй прокурорын газруудын байрны асуудлыг даруй шийдвэрлэх шаардлагатай ба үүнийг шийдсэнээр шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудаас үйл ажиллагаагаа хараат бусаар явуулах наад захын нөхцөл бүрдэх боломжтой¹⁶⁰.

¹⁵⁸ Б.Цэрэнбалтав, Б.Амарбаясгалан. Прокурорын хяналт /ред. Ж.Амарсанаа/. УБ., 2009. 44 дэх тал.

¹⁵⁹ Б.Чимид. Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг зохион байгуулсан нь. тайлан. 2006, 45 дахь тал.

¹⁶⁰ Монгол Улсын Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ тайлан. УБ., 2008. 235 дахь тал.

5.5. СУРГАЛТ, БОЛОВСОН ХҮЧНИЙ ЧАДАВХ

Прокурорын байгууллагын боловсон хүчний талаар гэвэл прокуророор томилох шалгуурыг нарийвчлан хууль зүйн бакалаврын боловсролтой, хуульчийн мэргэжлээр 3-аас доошгүй, эсхүл прокурорын туслах ажилтнаар 2-оос доошгүй жил ажилласан, 23 нас хүрсэн, тус улсын иргэн байхаар тодруулж шинэ заалт оруулжээ¹⁶¹.

1990-ээд оноос хойш прокурорын байгууллагад бие даасан төсөл хэрэгжээгүй¹⁶². Харин шүүхэд туслалцаа үзүүлэх чиглэлээр хэрэгжүүлж буй АНУ-ын Шүүх Эрх Мэдлийн Шинэтгэлийн Хөтөлбөр болон Германы Техникийн Хамтын Ажиллагааны Нийгэмлэгийн Эдийн засгийн эрх зүйн шинэтгэл хөтөлбөртэй сургалтын болон техникийн туслалцаа авах чиглэлээр хамтран ажилласнаар багагүй үр дүнд хүрсэн ч прокуроруудын хэвшмэл оюун сэтгэлгээг өөрчлөх, тэдгээрийн мэдлэг, чадварыг дээшлүүлэх, тэдний нийгмийн асуудлыг шат дараатай шийдвэрлэх зэрэг тулгамдсан асуудлууд байсаар байна¹⁶³. Гэмт хэргийг үйлдэж буй арга хэрэгсэл улам нарийсч, шинэ төрлийн гэмт хэргүүд үйлдэгдэх болсон нь прокуроруудын мэдлэг чадварыг дээшлүүлэх шаардлагыг нэмэгдүүлж байна.

2000 онд Германы Техник Хамтын Ажиллагааны Нийгэмлэгийн техник, санхүүгийн дэмжлэгээр төв аппаратад “Прокурорын сургалтын төв” байгуулснаар прокуроруудыг нэгдсэн төлөвлөгөөний үндсэн дээр сургах, давтан сургах үйл ажиллагааны эхлэл тавигджээ.

Өнөөдөр прокурорын байгууллагад 381 прокурор ажиллаж байгаагийн дотор бараг тал хувь нь хуучин тогтолцооны үед боловсрол эзэмшсэн, 30 гаруй хувь нь 1-3 жил ажиллаж буй шинэ залуу прокурорууд байгаа нь нэг талаас прокуроруудыг олон жилийн хугацаанд тогтсон хэвшмэл сэтгэлгээнээс ангижруулах, нөгөө талаас залуу прокуроруудыг практик үйл ажиллагаанд түлхүү сургах бодлого шаардлагатай байгааг харуулж байна.

Дэлхийн банкнаас хэрэгжүүлж буй төслийн санхүүжилтээр хуульчдад зориулсан сургалтыг нэгдсэн бодлогоор хэрэгжүүлэх зорилго бүхий ХЗҮТ-ийг байгуулсан нь үр өгөөжтэй зөв шийдэл болсон. Гэвч энэ байгууллагад хийх санхүүжилтийг зохих түвшинд хийхгүй байгаагаас хуульчдад байнгын, тогтвортой сургалт явуулах нөхцөл боломж бүрэн бүрдээгүй байна.

2003 онд “Прокурорын сургалтын дэд хороо”-г бий болгож ХЗҮТ болон гадны төслийн байгууллагуудтай хамтран тусгай хөтөлбөрийн дагуу

¹⁶¹ Б.Цэрэнбалтав, Б.Амарбаясгалан. Прокурорын хяналт /ред. Ж.Амарсанаа/. УБ., 2009. 44 дэх тал.

¹⁶² Прокурорын байгууллагын үйл ажиллагааны тайлан, 2006, 2007.

¹⁶³ Б.Чимид. Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг зохион байгуулсан нь. тайлан.УБ., 2006.

улсын хэмжээнд төв, орон нутгийн прокуроруудыг жигд хамруулсан сургалтуудыг зохион байгуулж байгаа нь үр дүнгээ өгсөн байна.

Мөн прокуроруудыг гадаадад мэргэжил дээшлүүлэх, давтан сургах арга замыг эрэлхийлэн ажилласнаар ОХУ-ын Ерөнхий прокурорын дэргэдэх Мэргэжил дээшлүүлэх Институтын сургалтад 24 прокурорыг, ХБНГУ-д 7 прокурорыг, Тайваний Монгол-Түвдийн хорооны санхүүгийн дэмжлэгээр Тайваньд 87 прокурорыг 26-45 хоногийн сургалтад хамруулжээ. Үүний зэрэгцээ Германы Техникийн Хамтын Ажиллагааны Нийгэмлэгийн тусламжтайгаар 18 прокурорыг 9 сарын хугацаанд ажлаас бүрэн чөлөөлж герман хэлний сургалтанд, Английн сайн дурын байгууллага болон АНУ-ын ШЭМШХ-ийн тусламжтайгаар 30-аад прокурорыг 1-6 сарын хугацаанд англи хэлний сургалтад хамруулан сургасан байна¹⁶⁴.

5.6. ТЕХНИК ХАНГАМЖИЙН БАЙДАЛ

Прокурорын байгууллагын компьютер, мэдээллийн нэгдсэн тогтолцоо, сүлжээг бий болгож орчин үеийн техник, технологийн үндсэн дээр хяналтын ажлын найдвартай, шуурхай байдлыг хангах арга хэмжээ авч, шийдвэр боловсруулан гаргах, хэрэгжүүлэх механизмыг боловсронгуй болгоход чиглэсэн шат дараалсан арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсний дүнд прокурорын байгууллагын техник хангамжийн байдал нэлээд дээрдсэн байна.

Улсын хэмжээнд 1999 оны байдлаар зөвхөн 16 компьютертай байсан прокурорын байгууллага 2005 он гэхэд нийт 186 компьютертай болж, 250 гаруй сая төгрөгийн хөрөнгө оруулалтыг гадаадын ижил төстэй байгууллагууд болон Монгол дахь донор байгууллагуудын зүгээс хийсэн бөгөөд улсын төсвийн хязгаарлагдмал байдал, тухайлан бие дааж хэрэгжсэн гадны зээл тусламж байгаагүй зэргийг харгалзан үзвэл энэ нь багагүй үзүүлэлт юм.

АНУ-ын ШЭМШХ-ийн санхүүжилтээр УЕПГ, Дорнод, Сэлэнгэ, Дундговь, Дархан-Уул, Нийслэл, Зүүнхараа, Хөтөл зэрэг 8 прокурорын газрыг иж бүрэн компьютерээр хангаж дотоод сүлжээнд холбосон байна. Төв, орон нутгийн прокурорын газрууд ч өөрсдийн нөөц бололцоогоо ашиглан дотоод сүлжээнд холбогдож байна¹⁶⁵.

Сургалтыг танхимын болон ганцаарчилсан хэлбэрээр идэвхтэй явуулсаны үр дүнд компьютер ашиглалт эрс сайжирч 2003 онд судалгаанд

¹⁶⁴ Прокурорын байгууллагын үйл ажиллагааны тайлан, 2006, 2007.

¹⁶⁵ Тухайлбал, Завхан, Говь-Алтай, Өмнөговь аймаг, Замын-Үүд болон Тээврийн прокурорын газрууд, Хан-Уул, Баянзүрх, Чингэлтэй, Сүхбаатар, Баянгол дүүрэг гэхчилэн бие даан дотоод сүлжээ тавиулан үйл ажиллагаагаа явуулж буй газрууд цөөнгүй байна. Одоогоор улсын хэмжээнд 37 прокурорын газар үйл ажиллагаа явуулж байгаагаас 18 прокурорын газар дотоод сүлжээнд холбогдон ажиллаж байна.

хамрагдсан аймаг нийслэл, дүүргийн 185 прокурор, туслах ажилтнуудын 39.4% нь компьютерийг хангалттай хэмжээнд ашиглах чадвартай байсан бол 2005 оны байдлаар 55.7% болж өссөн байна. 2003 онд 27.1% хувь нь дундаж байсан бол 2005 оны байдлаар 23.8 % болж буурсан. Харин 2003 онд компьютерийн мэдлэг хангалтгүй байсан прокурор, ажилтнууд 33.5% байсан бол 2005 онд энэ тоо 20.5% болж буурсан байна¹⁶⁶.

Дотоод сүлжээ болон интернэтэд холбогдсон Улсын Ерөнхий Прокурорын газар, Чингэлтэй, Сүхбаатар дүүргийн прокурорын газрууд дотооддоо болон олон улсын хэмжээнд чатлах буюу шууд харилцах (yahoo messenger), мэдээлэл дамжуулах боломж бүрдэж, үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлээд байна.

Дээрх үйл ажиллагааг нийт прокурорын газруудад жигд хэрэгжүүлэхэд юуны түрүүн компютераар бүрэн хангагдаагүй газруудыг компютераар хангах, улмаар дотоод сүлжээнд холбох, хоорондоо шууд харилцах (чатлах) тохиолдолд интернэтийн сүлжээнд холбох хэрэгтэй байна.

5.7. ПРОКУРОРЫН АЖЛЫН АЧААЛАЛ, ЦАЛИН УРАМШУУЛАЛ

2000 оноос хойш прокурорын албан тушаалын цалинг Улсын Их Хурлаас нийт 5 удаа нэмсэний дотор 2000 онд улс оронд төсөв санхүүгийн байдал нэлээд хүндхэн байсан ч нэг прокурорын сарын цалинг 25 хувиар нэмэгдүүлж шүүгчийн цалинтай ойртуулсан нь дэвшилттэй алхам болжээ.

Улсын Их Хурлын 2001 оны 80 дугаар тогтоол, 2002 оны 77, 2004 оны 16, 2005 оны 40 дүгээр тогтоолуудаар прокурорын албан тушаалын цалингийн хэмжээг үнийн индексцитай уялдуулан 4 удаа тус тус нэмсэн байна.

Прокурор нь 2001 оноос өмнө Монгол улсын Ерөнхийлөгчийн 1993 оны 80 тоот зарлигаар жилдээ нэг удаа зэрэг дэвийн цалин гэж авч байсныг өөрчлүүлж, 2001 оноос эхлэн сар бүр 15-25 хүртэл хувиар зэрэг дэвийн цалин авдаг болсон нь нэг прокурорын сарын дундаж орлогыг дор хаяад 15 хувиар нэмэгдүүлжээ.

УИХ-ын 2007 оны 5 дугаар сарын 4-ний өдрийн 35 тоот тогтоолоор прокурорын зэрэг дэвийг 8 хувиар нэмэгдүүлсэн байна.

Өнөөдрийн байдлаар Прокурорын байгууллагад ажиллаж байгаа нийт прокуроруудын 196 хүн буюу 51.9 хувь нь хөдөө орон нутагт, 181 хүн буюу 48.1 хувь нь нийслэл хотод ажиллаж байна.

¹⁶⁶ Прокурорын байгууллагын ажлын тайлан, 2005.

Прокуроруудын орон сууцаар хангагдсан байдлыг судалгаанаас үзэхэд нийт прокурорын 204 буюу 54.1 хувь нь хувьчилж авсан орон сууц, өөрийн эзэмшлийн хашаа, байшинд, 173 буюу 45.9 хувь нь өөрийн орон сууцгүй, гэрт, хамаатан, саднындаа болон байр хөлслөн амьдарч байна¹⁶⁷.

Сүүлийн 10 жилийн хугацаанд прокурорын байгууллагын прокурор, албан хаагчдаас нэг ч хүн шинээр орон сууцанд ороогүй бөгөөд ямар нэгэн хөнгөлөлттэй зээл тусламжинд хамрагдаагүй байгаа нь прокуроруудын ахуй амьдралд муугаар нөлөөлж, бусдаас хараат бусаар ажил үүргээ гүйцэтгэх боломжгүйд хүрч байна.

2000 оноос хойш техник хэрэгсэл, тоног төхөөрөмж худалдан авахад нийт 172.3 сая төгрөгийн хөрөнгийн эх үүсвэрийг шийдвэрлүүлэн авч нийт прокурорын газруудад 45 автомашин худалдан авч прокурорын байгууллагын шуурхай ажлын автомашины паркийг 100 хувь шинэчилж чадсан байна.

Прокурорын байгууллагын тухай хууль шинэчлэн батлагдсантай холбогдуулан Улсын Ерөнхий прокурорын газар, аймаг, нийслэл, тээвэр, дүүрэг, сум, сум дундын прокурорын газруудад (нийт прокурорын газруудад) орон тоо, зохион байгуулалт, бүтцийн шинэчлэл хийжээ. 2000 оноос хойш прокурорын байгууллагад 3 удаа ажлын ачааллын судалгаа хийж, зохих арга хэмжээ авсан байна.

Судалгааны дүнгээс үзэхэд орон нутагт судалгаанд хамрагдсан 66 прокурорын хийж гүйцэтгэсэн ажлыг зохист харьцаагаар авч үзвэл УЕПГ-аас мөрдөн байцаах ажиллагаанд тавих хяналтын чиглэлээр улсын хэмжээн дэх ажлын дундаж үзүүлэлтэд тулгуурласан зохист харьцааг тогтоож өгсөн 81 прокурор хийх шаардлагатай гэсэн дүгнэлт хийжээ. Мөн энэ харьцааг судалгаанд хамрагдсан нийслэл дэх нийт 70 прокурорын хийж гүйцэтгэсэн ажлыг хийхэд 109 прокурор шаардагдаж байгаа гэсэн дүгнэлт хийгдсэн байна.

Судалгаанаас харахад прокурорын ажлын ачааллыг нэмэгдүүлж байгаа гол шалтгаануудын нэг нь олон төрлийн бүртгэл хөтлөх явдал байна. Эдгээр бүртгэл нь олон төрөлтэй, асуулт ихтэй байдаг ажээ. Тухайлбал, прокурорын нэг нэгж дээр заавал хөтлөгдвөл зохих, мөн нэмэгдэл нийт 36 бүртгэл хөтлөгдөж байгаа бөгөөд эдгээрт байгаа асуулт нь давхардсан тоогоор 1136-д хүрч байжээ.

Мөн ажлын ачаалал харьцангуй бага, гэвч орон тоо цөөнтэй зарим прокурорын газруудын нэг хяналтын прокурорын орон тоог ажлын ачаалал ихтэй прокурорын газруудад түр шилжүүлэн ажиллуулахаар тус тус шийдвэрлэсэн нь заавал орон тоо нэмэхийг хүлээлгүй, дотооддоо зохицуулалт хийх замаар ачааллыг нь тэнцвэржүүлэхэд чиглэсэн оновчтой арга хэмжээ болжээ.

¹⁶⁷ Б.Чимид. Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг зохион байгуулсан нь. тайлан. УБ.,2006, 45 дахь тал.

УЕПГ-аас прокурорын хяналтын ажлын чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд туслах үүрэг бүхий прокурорын туслах ажилтны орон тоог шинээр боловсруулан Засгийн газарт оруулж шийдвэрлүүлснээр одоо аймаг, нийслэл, тээвэр, дүүргийн прокурорын газруудад нийт 31 прокурорын туслах ажилтны орон тоо батлагдаж, одоогийн байдлаар 31 туслах ажилтан бүрэн ажиллаж байна.

Улсын хэмжээнд нэг жилд дунджаар 17.4 мянган эрүүгийн хэрэг үйлдэгдэж шүүх, прокурорын байгууллагуудаар шийдвэрлэгдэж байгаа тул дээрх хэргүүдийг Эрүүгийн хэргийн төв архив болон аймаг, нийслэлийн прокурорын газрын салбар архивуудад хүлээн авах шаардлагатай болоод байгаа юм байна¹⁶⁸.

Энэ бүх байдлаас үзэхэд шинэчилсэн хууль нь (2002 оны) өмнөх хуулийн нэлээд заалтыг тодруулснаас гадна олон чухал зүйлийг нэмж оруулсан боловч үйл ажиллагааны баталгаа нь бодит байдал дээр хангалтгүй хэрэгжиж байна гэж хэлж болох юм.

5.8. ПРОКУРОРЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДАЛ (СТАТУС)-ЫН ТАЛААР

Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалтай холбоотойгоор прокурорын үүрэг зорилт, тогтолцоо зэрэгт шинэтгэл ямар нэг хэмжээгээр тусгагдсан нь эргэлзээгүй. Эдгээр шалгуурыг үндэс болговоос дараах хэдэн шинжийг илэрхийлж болох болов уу.

1. Прокурорын байгууллага бол Монгол Улсын хувьд Үндсэн хуулийн байгууллага мөн.

2. Прокурорын байгууллага нь шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд шууд оролцдог байгууллага мөн.

3. Прокурор бол харьцангуй бие даасан тогтолцоо мөн боловч эцсийн дүндээ шүүхийн тогтолцоонд түшиглэсэн байгууллага юм.

Товчхон тэмдэглэхэд Монгол Улсын Прокурорын байгууллага цаашид шүүхтэй, шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхтэй ихээхэн уялдаатай шинэчлэгдэх нь түүний хөгжлийн гол хандлага байна. Үндсэн хуулийн Цэцийн ба захиргааны шүүх хуралдаанд прокурор оролцож санал, дүгнэлт гаргадаг байх нь зүйтэй байх. Шүүх эрх мэдлийн энэ хүрээнд прокурор мөн л идэвхтэй оролцох зүгт шинэчлэгдэх ёстой.

4. Монгол Улсын прокурорын газрууд бол Үндсэн хуулийн чиг үүргийн (функц)-хээ хувьд яриангүй эрүүгийн мөрдөн шалгах хүрээний байгууллага мөн.

¹⁶⁸ Б.Чимид. Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг зохион байгуулсан нь. тайлан.УБ., 2006.

Эрүүгийн мөрдөн шалгах ажил бол Эрүүгийн болон Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиар журамлагдсан төрийн чухал ажил үүрэг. Уг ажлыг хуулиар жолоодно гэдэгт прокурорын үйл ажиллагааны гол агуулга оршино. Иймээс “хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавих...” гэж Үндсэн хуульд заасан байх бөгөөд энэ нь прокурорын шинэтгэлийн цаашдын хандлагыг илэрхийлж буй бас нэг гол шалгуур мөн.

Иймд энэ чиглэлээр эрх хэмжээг нь тодруулж, зохион байгуулалт, хууль зүйн хийгээд бусад баталгаагаар хангахад засаг төр гол анхаарлаа төвлөрүүлэх учиртай. Хууль зүйн хувьд бодууштай гол зүйл бол зайлшгүй тохиолдолд мөрдөн байцаах, түүний дотор “мөрдөн байцаасныг мөрдөн шалгах” хүртэл эрх, үүрэгтэй болгож, арга хэлбэрийг нь нарийн тод хуульчилж өгөх явдал юм. Ингэхлээр прокурорын шинэтгэлийг одоогийн хэлдгээр хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах байгууллагын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны шинэтгэлтэй шууд холбоотой, зэрэгцүүлэн хийх хэрэгтэй. “Прокурорын шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцох” чиг үүргийн агуулгыг зөв тайлбарлаж, зохицуулах явдал нэн чухал.

Ялангуяа “мөрдөн байцаалт явуулсан хэргийг хянан шийдвэрлэхэд Улсын яллагч заавал оролцоно” (мөн тэнд) гэсэн нь хэрэв мэтгэлцэх зарчмын үүднээс үзвэл прокурор эрүүгийн хэргийн шүүх хуралдаанд төрийн ашиг сонирхлыг хамгаалагч тал болохыг харуулж байна. Үүгээр шүүгдэгчийн эсрэг сөрөн зогсож буй мэт. Энд л прокурор нийгэм ба хүний эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах эсэхийн зөрчил үүсч байгаа юм. Үүнийг яаж шийдвэрлэх вэ? гэдгийг сайтар судалж зөв голдиролд оруулах хэрэгтэй.

Энэ бүгдийг хуульд тодруулах, ганц тал барьсан заалтуудыг эргэж харах хэрэгтэй мэт.

5. Прокурор бол эрх хэмжээнийхээ хүрээнд хууль ёс сахиулахдаа ёс зүйг чанд баримтлагч байх учиртай. Энэ нь түүний бүрэн эрхийн агуулга чанараас шалтгаална.

5.9. ДҮГНЭЛТ

1. Төрийн байгууллагын тогтолцоонд прокурорын эзлэх байрын хувьд цаашид ердийн хуулиудаар нарийсган тодруулахыг шаардсан бүдэг бүрхэг зүйл байна. Иймэрхүү “хоёрдмол” байдал бусад зарим орон, Зөвлөлтийн бүтцэд байсан БНУ-д үзэгдэж буй юм. Бид замын дунд зогсож хоёрдохгүй баймааж прокурорын байгууллагыг шүүх эрх мэдлийн хүрээнд тууштай шинэтгэх болно¹⁶⁹.

¹⁶⁹ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (хоёрдугаар дэвтэр). УБ., 2004. 221-230 дахь тал.

2. Хэдийгээр прокурорын үйл ажиллагааг шүүх эрх мэдлийг зөв хэрэгжүүлэхэд идэвхтэй нөлөөлөх чиглэлээр боловсронгуй болгох зорилтыг ямар нэг хэмжээнд хэрэгжүүлсэн боловч өнөөдрийн хуулийн дагуу прокурорын байгууллага нь төвлөрсөн удирдлагын тогтолцоог хэтэрхий шүтсэн, прокурор нь дээд шатны прокуророос шууд хараат, хэрэг бүртгэх мөрдөн байцаах ажиллагаан дахь прокурорын хяналтын хүрэлцээ хангалтгүй байгаа явдлыг өөрчлөх шаардлагатай. Учир нь 2002 онд Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийг шинэчлэн найруулсан боловч өмнөхийн адил эрүүгийн хавтаст хэргийг прокурор бус, мөрдөн байцаагч нэгтгэх эрх хэмжээтэй байгаа нь прокурор мөрдөн шалгах ажиллагааг удирдан явуулах бүрэн эрхээ жинхэнэ утгаар нь хэрэгжүүлж чадахгүйд хүрч байна. Улмаар энэ нь прокурор яллах дүгнэлт бичиж шүүхэд улсын ялагчаар оролцох бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд саад болж, хараат бус шүүхүүд ажиллах баталгааг үгүй хийж байна.
3. Прокурорын ажиллах нөхцөл, тэдгээрийн нийгмийн баталгааг хангах чиг үүргийг гүйцэтгэх байгууллага хариуцах чиглэлээр холбогдох хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан боловч Авлигатай тэмцэх газрын нэгэн адил хэмжээнд бодитой өөрчлөлт гаргахаар төсвийн санхүүжилтийг шийдвэрлээгүй байна.
4. Прокурор иргэний шүүх хуралдаанд зохигчийн төлөөлөгчөөр оролцох гэдгийг эрх зүйн хүрээнд нарийвчлан тодорхойлох шаардлагатай байна.
5. Прокурорын байгууллагын тухай хуулийн 11.1.1-д Прокурор захиргааны зөрчлийн хэрэг бүртгэх төрийн захиргааны эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнаас захиргааны зөрчлийн хэрэг бүртгэх талаар явуулж байгаа ажиллагаа хуульд нийцэж байгаа эсэх ажиллагаанд хяналт тавина гэсэн нь гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага, тэр дундаа төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд прокурор хяналт тавих нь хэр зохистой вэ гэдгийг ч эргэн харах учиртай байна. Учир нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 56 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Прокурор хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавьж, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцоно” гэж заасан.

6 | МӨРДӨН БАЙЦААХ АЛБАНЫ ШИНЭТГЭЛИЙН ТОЙМ

6.1. МӨРДӨН БАЙЦААХ АЛБАНЫ ШИНЭТГЭЛИЙН ҮНДЭС

Шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх, түүнд прокурорын оролцоог сайжруулахад мөрдөн байцаах албаны үүрэг, ач холбогдол их юм. Шинэ Үндсэн хууль батлагдсанаар мөрдөн байцаах байгууллага үүргээ зохистой биелүүлэх, тус байгууллагыг шинэчлэх шаардлага зайлшгүй гарсан.

Цагдаагийн ерөнхий газрын Улсын мөрдөн байцаах газар нь мөрдөн байцаалтын ажиллагааг Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд заасны дагуу бүх талаас нь бүрэн гүйцэд, бодит байдлаар явуулах, гэмт хэргийг урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, илрүүлэх үүрэг бүхий цагдаагийн төв байгууллагын нэгж юм.

Мөрдөн байцаалтын арга тактикийг шаардлагын хэмжээнд хүртэл боловсронгуй болгож, мөрдөн байцаалтын ажиллагааг хуулийн дагуу түргэн шуурхай явуулж, гэмт хэргийг бүрэн илрүүлж, гэмт хэрэг гарахад нөлөөлсөн шалтгаан нөхцлийг судалж тогтоох, арилгах арга хэмжээ авахад мөрдөн байцаах алба чухал үүрэгтэй.

1992 оны 6 дугаар сарын 9-ний өдөр Монгол Улсын Бага Хурлаас “Прокурорын байгууллагын үйл ажиллагааг Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцүүлэн зохицуулах зарим арга хэмжээний тухай” 36 дугаар тогтоол гарснаар Монгол улсын Засгийн газартай урьдчилан санал солилцсоны үндсэн дээр прокурорын байгууллагын мөрдөн байцаах албыг орон тоо, төсөв, эд хөрөнгийн хамт 1992 оны 7 дугаар сарын 1-ний дотор Цагдан сэргийлэх ерөнхий газарт шилжүүлэхийг Засгийн газар, Улсын прокурорын газарт зөвшөөрч, мөрдөн байцаах албаны бүтэц, зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгохыг Монгол Улсын Засгийн газарт үүрэг болгосон байна.

Мөн тогтоолыг үндэслэн Монгол улсын Засгийн газрын 1992 оны 6 дугаар сарын 26-ний өдрийн “Мөрдөн байцаах байгууллагын тухай” 101 тоот тогтоолоор Улсын аюулгүй байдлыг хангах ерөнхий газрын мөрдөн байцаах албыг Цагдаагийн ерөнхий газрын Улсын мөрдөн байцаах газарт шилжүүлж, Цагдаагийн ерөнхий газрын дэд дарга, Улсын мөрдөн байцаах газрын даргыг

томилж, мөрдөн байцаах албаны зохион байгуулалт, ажлын нормативыг тогтоон мөрдүүлж, техник хэрэгслэлээр хангах арга хэмжээ авахыг холбогдох яам, албан газартай хамтарч хэрэгжүүлэхийг Цагдаагийн ерөнхий газрын даргад даалгасан байна.

Ер нь 1930-аас 1940-өөд онд гэмт хэрэгтэй тэмцэх тэмцлийг хүчтэй болгох, хувьсгалт хууль ёсыг нарийн чанд сахиж биелүүлэх, мөрдөн байцаалтыг хууль зүйн үндэстэйгээр явуулах явдлыг сайжруулахын тулд энэ асуудлаар дагнаж ажиллах мэргэжлийн аппарат хэрэгтэй болж байв. Энэ учраас 1946 оныг хүртэл мөрдөн байцаах ажлыг цагдан сэргийлэхийн төлөөлөгч нар давхар гүйцэтгэж байсныг өөрчилж ДЯЯ-ны сайдын 1946 оны 9 дүгээр сарын 12-ны өдрийн 504 тоот тушаалаар Улсын цагдан сэргийлэх газрын гүйцэтгэх 1 дүгээр хэлтсийн харьяанд “Мөрдөн байцаах групп”-ыг байгуулжээ.

Мөрдөн байцаах групп нь Улсын цагдан сэргийлэх газар, Улаанбаатар хотын цагдан сэргийлэх ангийн шугамаар илрүүлсэн эрүүгийн бүх төрлийн гэмт хэрэгт урьдчилсан мөрдөн байцаалт явуулж, иргэдийн өргөдөл гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэдэг байсан бөгөөд группын ажлын цар хүрээ өсөн нэмэгдэж байсан тул группыг 1947 онд мөрдөн байцаах хэлтэс болгож 1949 оноос эхлэн дотор нь улс олон нийт, хоршооллын өмчийн эсрэг гэмт хэргийг мөрдөх, эрүүгийн бусад хэргүүдийг мөрдөх мэргэжлийн чиглэл бүхий хоёр групптэй болгон өргөтгөн зохион байгуулжээ. 1947 онд Улсын уурын тэрэгний хэлтэст мөрдөн байцаах тасаг байгуулжээ.

1949 онд Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль шинэчлэгдэн батлагдсан нь хувьсгалт хуулийг улам нарийн зөв биелүүлэхэд чиглэгдсэн бөгөөд энэ хуулиар бараг бүх төрлийн эрүүгийн хэргийг цагдан сэргийлэх байгууллага илрүүлэх үүрэг хэвээр үлдсэн боловч мөрдөн байцаалт явуулах хэргийн заагийг улам тодорхой болгожээ. Энэ үед цагдан сэргийлэх байгууллага нь жил бүр 2000-аас доошгүй тооны эрүүгийн гэмт хэргийг илрүүлэн шалгаж байсны дотор улс нийгэм ба ард иргэдэд ноцтой хохирол учруулсан хэрэг цөөнгүй байдаг байжээ.

Засаг төрийн шийдвэрийг хэрэгжүүлэхийн тулд Улсын мөрдөн байцаах албаны орон тоог 39 ажилтнаар нэмэгдүүлснээс гадна улсын болон Улаанбаатар хот, Цэргийн прокурор, Улсын аюулгүй байдлыг хангах ерөнхий газраас бүгд 82 мөрдөн байцаагчийг зохих төсвийн нь хамт шилжүүлжээ.

Өмнөх зохион байгуулалт нь нэг талаас олон газар харьяалагдсан, шат дамжлага ихтэй, удирдлага, хяналт шалгалтыг тус тусын чиглэлээр явуулж өөрсдийн дүрэм зааврыг барьж ажилладаг байсан нь Монгол Улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, Эрүүгийн болон бусад хууль тогтоомжийг улс орны хэмжээнд нэг мөр хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй байжээ.

1992 оноос Цагдаагийн ерөнхий газрын “Улсын мөрдөн байцаах газар” байгуулагдаж хуучин тогтолцооны үед цагдан сэргийлэх байгууллага, Улсыг аюулаас хамгаалах ерөнхий газар, Улсын прокурорын газар зэрэг

байгууллагуудад харьяалагдаж байсан мөрдөн байцаах албадыг нэгтгэжээ.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 1993 оны 6 дугаар сарын 3-ны өдрийн 67 дугаар зарлиг гарч Улсын мөрдөн байцаах байгууллагыг бэхжүүлэх талаар Засгийн газарт чиглэл өгөх тухай зарлигт Улсын мөрдөн байцаах байгууллагыг үйл ажиллагааны хувьд бие даасан хараат бус байдлыг судалж, тогтолцоог нь боловсронгуй болгож, төсөв хөрөнгө, техник хэрэгсэл, ажиллах нөхцлөөр хангах арга хэмжээг тусгайлан боловсруулж хэрэгжүүлэх, боловсон хүчнийг сургах, дадлагажуулах тогтолцоог боловсронгуй болгох чиглэлийг өгч байжээ. Энэ арга хэмжээ бол Улсын мөрдөн байцаах албаны бүтэц, тогтолцоо, чиг үүргийг өөрчлөн шинэчлэх талаар авсан томоохон арга хэмжээ байжээ.

Шинэ зохион байгуулалтанд шилжсэнээр Улсын мөрдөн байцаах газар нь нэгдсэн удирдлагаар хангагдаж, боловсон хүчин, аж ахуй санхүүгээ бие даан зохион байгуулж, бусдаас хараат бус, мэргэжлийн удирдлагатай ажиллаж “нотлогдоогүй бол гэм буруугүй”-д тооцно гэдэг зарчмаар хэргийг шалгаж, шийдвэрлэх зарчимд тулгуурлан ажиллах шаардлага гарсан нь ажлын чанар үзүүлэлтийг дээшлүүлэх нөхцлийг бий болгосон арга хэмжээ байжээ.

Шинэ Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиар гэмт хэрэгт сэжигтнээр тооцогдсон үеэс эхлэн эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд өмгөөлөгч оролцох эрхтэй бөгөөд сэжигтэн, яллагдагч, хохирогч өмгөөлөгчөө өөрөө сонгох, өөрөө өөрийгөө өмгөөлөх заалт байдгийг хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч нар анхаарч ажиллах шаардлагатай байгаа юм.

6.2. ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ШИНЭТГЭЛ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван есдүгээр зүйлд: “Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгаа бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна” гэж заасан байна.

Үндсэн хууль батлагдаж, бусад хууль тогтоомжийг түүнд нийцүүлэн өөрчлөх явцад Монгол Улсын Эрүүгийн болон Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, Захиргааны хариуцлагын тухай хууль өөрчлөгдөж, шинээр Төрийн албаны тухай хууль, Терроризмтой тэмцэх тухай хууль, Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх тухай хууль зэрэг олон хуулиуд шинэчлэгдсэн нь хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, шүүх, прокурорын байгууллагаас гэмт хэргийн талаар явуулах байцаан шийтгэх ажиллагааны зохион байгуулалт, чиг үүрэгт өөрчлөлт орж хуулийн зарим нэр томъёо шинэчилэгдэн найруулагдсан тул мөрдөн байцаах албаны чиглэлээр мөрдөж

байсан эрх зүйн хэм хэмжээг тогтоосон хууль тогтоомж, тушаал шийдвэрийг өөрчлөх шаардлагатай болжээ.

1993 оны 12 дугаар сарын 2-ны өдөр Цагдаагийн байгууллагын тухай хуулийг батлан гаргасан. Энэ хуульд 1995 оны 10 дугаар сарын 17-нд, 1996 оны 7 дугаар сарын 26-нд, 1997 оны 12 дугаар сарын 5-нд, 1998 оны 10 дугаар сарын 2-нд, 1999 оны 5 дугаар сарын 28-нд, 6 дугаар сарын 4-нд, 2000 оны 8 дугаар сарын 3-нд, 2001 оны 11 дүгээр сарын 18-нд, 2002 оны 5 дугаар сарын 23-нд, 2003 оны 1 дүгээр сарын 2-нд, 5 дугаар сарын 2, 30-нд, 11 дүгээр сарын 07-нд тус тус нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан байна.

Улсын Их Хурлаас 1998 онд баталсан “Монгол улсын эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр” нь Монгол улсын эрх зүйн бодлогын цаашдын чиг хандлагыг тодорхойлсон, улс төрийн намуудын зөвшилцөлд тулгуурласан чухал ач холбогдолтой баримт бичиг байсан юм. Энэ хөтөлбөрийн 29-д “Гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийгмийн хэв журам сахиулах ажлын үр дүнг сайжруулах, хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах байгууллагыг шинэчлэн зохион байгуулах чиглэлээр цагдаагийн байгууллагын зохион байгуулалт, бүтцийг боловсронгуй болгох, боловсон хүчний хангалтыг сайжруулах, техник хэрэгслээр хангах арга хэмжээ авна” гэж заасан байна.

Түүнчлэн Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний 1.3.2-т шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудыг ажиллах байр, шаардлагатай тоног төхөөрөмж, техник хэрэгслээр хангах, шүүгч, прокурор, мөрдөн байцаагч, хэрэг бүртгэгч, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэгч нараас үйл ажиллагаагаа хараат бусаар явуулах нөхцөлийг бүрдүүлэх, цалингийн хэмжээг тогтоох, энэ талаар төрийн бүх байгууллагын хүлээх үүргийг хуулиар тодорхойлох арга хэмжээ авна гэж төлөвлөсөн байна.

Эрх зүйн шинэтгэлийн хүрээнд Монгол Улсын Их Хурлаар 2002 онд Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийг батлан гаргажээ.

Мөн удаа дараалан шинэчлэгдэж ирсэн мөрдөн байцаах албаны дүрмүүдэд мөрдөн байцаах ажилтны ажиллах зарчим, эрх үүрэг, хүлээх хариуцлага зэргийн эрх зүйн үндэслэлийг шинэ нөхцөл байдалтай уялдуулан хэрэглэх арга хэлбэрийг шинэчлэн тогтоож байсан нь мөрдөн байцаах байгууллага ажилтны үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг шинэчлэхэд чиглэгдсэн арга хэмжээ байлаа.

Цагдаагийн ерөнхий газрын дарга дангаараа болон УЕП, ХЦУГ, ТЕГын дарга нарын хамтарсан тушаалаар олон эрх зүйн акт шинэчлэгдсэн байна¹⁷⁰.

Гэвч эдгээр арга хэмжээнүүд нь уг байгууллагын дарга, ажилтныг солих, дотоод бүтцийн нэгжийг хасах, нэмэх, ганц нэг тоног төхөөрөмж авах байдлаар явагдсанаас бус хэрэг дээрээ энэ байгууллагад зарчмын шинжтэй шинэтгэл сайн явагдсан гэх үндэсгүй байна.

¹⁷⁰ А.Давааням. Улсын мөрдөн байцаах албаны тогтолцоо, чиг үүрэг. УБ., 2006. 38-80 дахь тал.

6.3. АЛБАН ХААГЧИД ТАВИГДАХ ШААРДЛАГА

Монгол Улсын Эрүүгийн болон Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль холбогдох бусад хуулийн заалтыг нэг мөр ойлгож, үйл ажиллагаандаа зөв хэрэглэх, байцаан шийтгэх ажиллагааг хуулийн дагуу зөв хийх талаар хууль хэрэгжүүлэгчийн мэдлэг, боловсрол, мэргэжил, туршлага, мэргэшлийн ур чадварыг дээшлүүлэх шаардлага зүй ёсоор тавигдах болсон юм.

Дээрх шаардлагыг хэрэгжүүлэхэд хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах ажлын чанар үр дүнг сайжруулах, алба ажилтны хамтын ажиллагаа, түүнд тавих хяналтыг сайжруулах, ажилтны хариуцлага, сахилга бат мэдлэг боловсрол, соёлч харилцааг дээшлүүлэх аргаар хүний хөндөгдсөн эрхийг сэргээж, хүний эрхийг хамгаалах чиглэлээр Улсын Дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурорын газар, Цагдаагийн ерөнхий газар, Улсын мөрдөн байцаах газар нэлээд тушаал зааврууд гаргаж цагдаа, мөрдөн байцаах албад хэрэгжүүлсэн болно. Гэвч энэ талаар олон нийтээс үргэлж гомдол гарсаар байна.

Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын 2002 оны 2 дугаар сарын 27-ны өдрийн 74 тоот тушаалаар цагдаагийн байгууллагад ажиллагсдад тавих шаардлага, үзүүлэх халамж, сургах, шагнаж урамшуулах тухай зааврыг баталсан нь цагдаагийн байгууллагын ажилтны нийгмийн халамжийн талаар баримтлах чиглэлийг тодорхойлсон.

Уг тушаалаар цагдаагийн байгууллагад ажиллахыг хүсэгчдийг сонгон шалгаруулах, бэлтгэл сургалт явуулах, ажиллах иргэнд тавих нэмэгдэл шаардлага, томилох, ажлыг нь дүгнэх, алба хаагчийг чөлөөлөх, гэрээ байгуулах, цуцлах нөхцлүүдийг тодорхойлж өгсөн нь нэг талаас боловсон хүчний сонголтыг сайжруулах, тогтвортой ажиллуулах чиглэлээр байгууллагын үүргийг тодорхой заасан нь хүний эрхийг хамгаалахад чиглэгдсэн арга хэмжээ болсон.

Цагдаагийн алба хаагчийн ажлын байранд тавигдах шаардлагыг өндөржүүлэх бодлогыг барьж ажиллах чиглэлийг тогтоосон. Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын 1999 оны 8 дугаар сарын 127 дугаар тушаалд ажлын байранд тавигдах шаардлагыг доорх байдлаар тогтоосон байдаг. Үүнд: Цагдаагийн алба хаагч нь эрх зүйч мэргэжилтэй, хууль зүйн ухааны бакалавр, магистрын зэрэгтэй, ажил гүйцэтгэх чадвар, ёс зүйн шинж чанар зэргийг үндэслэж, албан тушаалын зэрэглэлээр эзэмшсэн байх шаардлагыг тодорхойлсон байна.

Гэвч Засгийн газар солигдох бүрт ЦЕГ-ын дарга солигддог. Түүнийг дагаж албан хаагчдыг сэлгэх явдал жишиг болоод байна. Энэ нь цагдаагийн албан хаагч хуульд захирагдан хараат бусаар ажиллах шаардлагыг үгүй хийж байна гэж дүгнэж болох юм.

6.4. ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА ЯВУУЛАХ НӨХЦЛИЙН ТАЛААР

2007 оны байдлаар Цагдаагийн байгууллагын хэмжээнд ашиглагдаж байгаа 737 автомашинд Төрийн өмчийн хорооноос үзлэг хийж, норм гүйлтийн хэмжээ дууссан учир цаашид ажил үүрэг гүйцэтгэх боломжгүй тул Цагдаагийн байгууллагын 82 автомашиныг актлахаар шийдвэрлэжээ¹⁷¹.

Цагдаагийн байгууллага 1993 оноос хойш парк шинэчлэлт, нэгдсэн хангалт хийгдээгүйгээс одоо ашиглагдаж байгаа автомашинууд хуучирч, өнөөгийн нөхцөлд ажлын шаардлага хангахгүй байгаа бөгөөд 2007 онд Цагдаагийн байгууллагын төв, орон нутгийн газар, хэлтсүүдийг автомашинаар нөхөн хангалт хийхэд эхний ээлжид 143 автомашин шаардлагатай юм байна. Мөн хоногийн гүйлтийн хэмжээгээр тогтоон олгож байгаа шатахуун, тос тосолгооны материал нь ажил үүрэг гүйцэтгэхэд хүрэлцэхгүй байгаа тул автомашины нөхөн хангалт болон хоногт явах гүйлтийн хэмжээг шинэчлэн тогтоох, нэмэгдүүлэх зайлшгүй шаардлагатай байна¹⁷².

Мөрдөн байцаалтын ажилд шинэ техник хэрэгсэл ашиглах талаар зарим ахиц гарчээ. Байцаан шийтгэх зарим ажиллагаанд полиграфыг ашиглах журмын тухай Улсын Ерөнхий прокурорын зөвшөөрснөөр Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын 2004 оны 269 дугаар тушаал гарчээ. Гэвч энэ ажиллагааны үр дүн ноглох баримт болохгүй байгаа учраас тэр болгон хийх шаардлагагүй болоод байна.

Санал асуулгын дүнгээс танилцуулбал: Цагдаагийн байгууллага үүргээ дунд зэрэг биелүүлдэг (38.9%), иргэний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалж чадахгүй байна (47.7%) гэж хариулсан бөгөөд үүний шалтгааныг ёс зүй тааруу (24.8%), иргэдийн төлөө үйлчлэх үүргээ ухамсарладаггүй (20.6%) зэрэг байдалтай холбон үзжээ.

Цагдаагийн ерөнхий газрын 2005 оны төсөв 19.538.5 сая төгрөг, үүнээс улсын төсвийн санхүүжилтээс 18.835.9 сая төгрөг, үндсэн болон үндсэн бус санхүүжилт буюу өөрийн орлогоос 702.6 сая, 2006 оны байдлаар 24.713.6 сая, үүнээс улсын төсвийн санхүүжилтээс 23.897.2 сая төгрөг, үндсэн болон үндсэн бус санхүүжилт буюу өөрийн орлогоос 816.4 сая бүрдүүлэхээр байна.

¹⁷¹ Цагдаагийн ерөнхий газрын 2006 оны үйл ажиллагааны тайлан

¹⁷² Мөн 2007 онд Цагдаагийн ерөнхий газрын 27, Нийслэлийн цагдаагийн газрын харьяа нэгжийн 20, Орон нутгийн цагдаагийн газар, хэлтсийн 69, бүгд 116 авто машины ашиглалт, гүйлтийн норм дуусч байгаа тул цаашид ашиглах боломжгүй болсон тооцоо гарч байна.

6.5. ДҮГНЭЛТ

1. Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн 29 дэх заалтад тусгасан зорилтын дагуу Цагдаагийн байгууллагын тухай хууль, Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай хууль, бусад хууль тогтоомж, төслийн хүрээнд тодорхой арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлж ирсэн боловч гэмт хэргийн өсөлт, цагдаагийн албан хаагчдын ажлын ачаалал, гэмт хэрэг үйлдэхэд ашиглагдаж буй техник хэрэгсэл, технологийн дэвшил, шинэ тутам үүсэн бий болж буй гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд хангалтгүй байна. Иймд цагдаагийн байгууллагад өндөр ур чадвартай албан хаагч, хүчин чадал сайтай техник, хэрэгсэл шаардлагатай байна.
2. Хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах байгууллагыг шинэчлэн зохион байгуулах чиглэлээр цагдаагийн байгууллагын зохион байгуулалт, бүтцийг өөрчлөх арга хэмжээг удаа дараа авч хэрэгжүүлжээ. Гэхдээ зарчмын шинжтэй бүтцийн өөрчлөлт хийгдээгүй, нэг хэвэндээ байна. Тухайлбал, орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, иргэдийн хяналт, дэмжлэгт түшиглэсэн бүтцийг бүрдүүлэх асуудал тулгамдсан хэвээр байна. Түүнчлэн засгийн эрх барих улс төрийн хүчин солигдох, Засгийн газар солигдох бүрт ЦЕГ, түүний газар, хэлтсийн дарга нар болон ЦЕГ-ын бүтэц өөрчлөгдөж байгааг хаах хууль зүйн орчин бүрдээгүй байна.
3. Цагдаагийн байгууллагын боловсон хүчний хангалтыг сайжруулах зорилтын хувьд нийгмийн хэрэгцээг бүрэн хангасан ардчилсан төрийн цагдаагийн мэргэшсэн ажилтныг бэлтгэж чадахгүй байна.
4. Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөнд тусгасан ёсоор Цагдаагийн байгууллага, цагдаагийн ажилтан нь чиг үүргээ зохих ёсоор гүйцэтгэх түвшинд хөрөнгө санхүү, техник хэрэгслийн хувьд бүрэн хангагдаагүй байна.
5. Нийгмийн хөгжлийг дагаад улс орны улс төр, эдийн засаг, соёл, эрх зүйн агуулга түүний үйлчлэлийн хэв шинж, тогтолцоо төлөвшиж байгаа өнөө үед мөрдөн байцаах, хэрэг бүртгэх албаны тогтолцоо, түүний үйл ажиллагаа, эрх зүйн зохицуулалт, хамтын ажиллагааг боловсронгуй болгох шаардлагатай байна.
6. Цаашдаа гүйцэтгэх эрх мэдлийн тогтолцоонд мөрдөн байцаах байгууллагын эзлэх байр, түүний бүтэц тогтолцоо, үйл ажиллагааны мөн чанар, мөрдөн байцаах албаны эрх, үүрэг, иргэдэд үйлчлэх үйлчилгээний арга хэлбэр, цагдаа, эрүү, хэрэг бүртгэх алба болон хуулийн бусад байгууллагатай хамтран ажиллах болон эрх зүйн байдлын талаар шинжлэх ухааны үндэстэй бодлого барих шаардлага ч гарч байна.

7 | Монголын ӨМГӨӨЛӨГЧДИЙН БАЙГУУЛЛАГЫН ШИНЭТГЭЛИЙН ТОЙМ

7.1. ӨМГӨӨЛӨХ БАЙГУУЛЛАГЫН ШИНЭТГЭЛ

Өмгөөлөгчид нь үүрэг, зорилгоо хангахад дэмжлэг туслалцаа авах, үйл ажиллагаагаа нэгтгэх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалуулах зорилгоор сайн дурын үндсэн дээр нэгдэн холбоо, салбар, зөвлөл, хууль зүйн товчоо байгуулан ажилладаг¹⁷³.

1944 онд “БНМАУ-ын Өмгөөлөгчдийн коллеги” хэмээх нэрээр хөгжлийн залгамж холбоогоо бэхжүүлсэн шинэхэн байгууллага бий болсон нь “Олон ардад тусламж үзүүлэх бүлгэм”-ийн үргэлжлэл байв.

1940 оны Үндсэн хуулийн 55 дугаар зүйлд: “Шүүн таслах газар бүхэнд хэргийг таслахдаа илээр явуулах бөгөөд хэрэгтэн хүнд өмгөөлүүлэх эрхийг эдлүүлнэ” гэж зааснаар өмгөөллийн үйл ажиллагааг бэхжүүлэн цаашид сэргээн хөгжүүлэх нийгмийн шаардлага бий болжээ.

Шүүхэд хэргийг хэлэлцэхдээ хэрэгтний хүссэн ёсоор өмгөөлөгчийг оролцуулах ба томилж байхаар 1935 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд заасан нь өмгөөлөхийг бие даасан алба буюу өмгөөлөгчдийн байгууллагыг жинхэнэ ёсоор байгуулж, мэргэшсэн өмгөөлөгчдөөр бэхжүүлэх шаардлага тавигджээ.

БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөл 1944 оны 1 дүгээр сарын 14-ны хуралдаанаараа энэ асуудлыг хэлэлцэн 5 дугаар тогтоолоороо Шүүх яамны дэргэд, түүний орон тоонд өмгөөлөгчдийн коллегийг байгуулж, яамны хэлтсийн зэрэг дэвтэй байхаар тогтоосон байна.

Өмгөөлөгчдийн анхны байгууллагын дүрмийг СнЗ-өөр хэлэлцэн зөвшөөрч Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчдийн тогтоолоор баталсан бол 1944 онд зөвхөн СнЗ-ийн тогтоолоор баталжээ.

Өмгөөлөгчдийн коллегийн ажилтнууд нь энэ үед олон нийтийн өмнө улсын яллагчтай таслах эрүүгийн хэрэгт өмгөөлөгчөөр оролцохоос хэтрэхгүй байснаас ард иргэдэд мэргэжлийн төрөл бүрийн зөвлөгөө өгөх,

¹⁷³ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008. 341 дэх тал.

хуулийн суртал нэвтрүүлэг хийх, албан үйлдвэрийн газарт хууль цаазын зөвлөгөө туслалцаа үзүүлэх тодорхой ажил хийгдээгүй байжээ.

Өмгөөлөгчдийн байгууллагын үйл ажиллагааг шинэчлэн өргөжүүлэх, зохион байгуулалтыг нь боловсронгуй болгох зорилгоор СнЗ-ийн 1952 оны 7 дугаар сарын 25-ны 253 дугаар тогтоолоор Өмгөөлөгчдийн байгууллагын дүрмийг шинэчлэн баталжээ. Тус дүрмээр уг байгууллагыг “БНМАУ-ын Өмгөөлөх байгууллага” гэж өөрчлөн нэрлэжээ.

Өмгөөлөгчдийн байгууллагын эрх зүйн байдлыг СнЗ-ийн тогтоол, АИХТ-ийн зарлиг гэх мэт актаар тодорхойлсоор 1986 он хүрсэн байна.

БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийн 1986 оны 127 дугаар зарлигаар “Монголын өмгөөлөх байгууллагын тухай БНМАУ-ын хууль”-ийг (анхны) баталж түүнд өмгөөлөгчдийн коллегийн гишүүний талаар оруулсан шинэлэг гэх зүйл нь: “Мэргэжлийн дагуу сургалт, эрдэм шинжилгээний ажил эрхэлдэг хуульчдыг Монголын өмгөөлөгчдийн коллегийн гишүүнээр элсүүлж болно” хэмээн хуульчилсан заалт юм. Өмнөх дүрэм, хуулиудад өмгөөлөгчдийн коллегийн гишүүн өмгөөлөгчид нь багшлах буюу эрдэм шинжилгээний ажлыг давхар эрхэлж болохоор байсан бол хуулийн дээрх заалтаар сургалт эрдэм шинжилгээний ажилтан хуульчид өмгөөлөгчдийн коллегийн гишүүн байж болох тухай заасан нь өмгөөлөгчдийн бүтэц, бүрэлдэхүүнд өндөр мэдлэг боловсролтой хүмүүс элсэх боломж нээгдэж энэ утгаараа өмгөөлөгчдийн чанарт дэвшилттэй зүйл гэж үзэж болно.

Энэ хуулиар Монголын өмгөөлөгчдийн байгууллагын зорилтыг тодорхойлохдоо: “тус байгууллагын үндсэн зорилт нь иргэд, улс төр, хоршоолол, олон нийтийн байгууллагад хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх явдал мөн. Монголын өмгөөлөгчдийн байгууллага нь иргэд, байгууллагын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, шүүн таслах ажиллагааг хэрэгжүүлэх, социалист хууль ёсыг сахин биелүүлэхэд, түүнчлэн иргэдийг БНМАУ-ын хуулийг хэлбэрэлтгүй нарийн чанд биелүүлэх, нийгмийн өмчид хайр гамтай хандах, хөдөлмөрийн сахилгыг хатуу сахих, бусдын эрх, нэр төр алдар хүнд, хамтын аж байдлын социалист хэв журмыг хүндэтгэн сахих үзэл санаагаар хэрэгжүүлэхэд тус дэмжлэг үзүүлнэ” гэж заажээ.

1952 оноос эхлэн өмгөөлөгчдийн байгууллагын дээд эрхийг бүх гишүүдийн хурал барьж байсан бөгөөд шинэ хуулиар энэ эрхийг өмгөөлөгчдийн коллегийн бүх гишүүдээс сонгогдсон төлөөлөгчдөөс бүрдсэн “өмгөөлөгчдийн коллегийн гишүүдийн бага хурал” эдлэх болов.

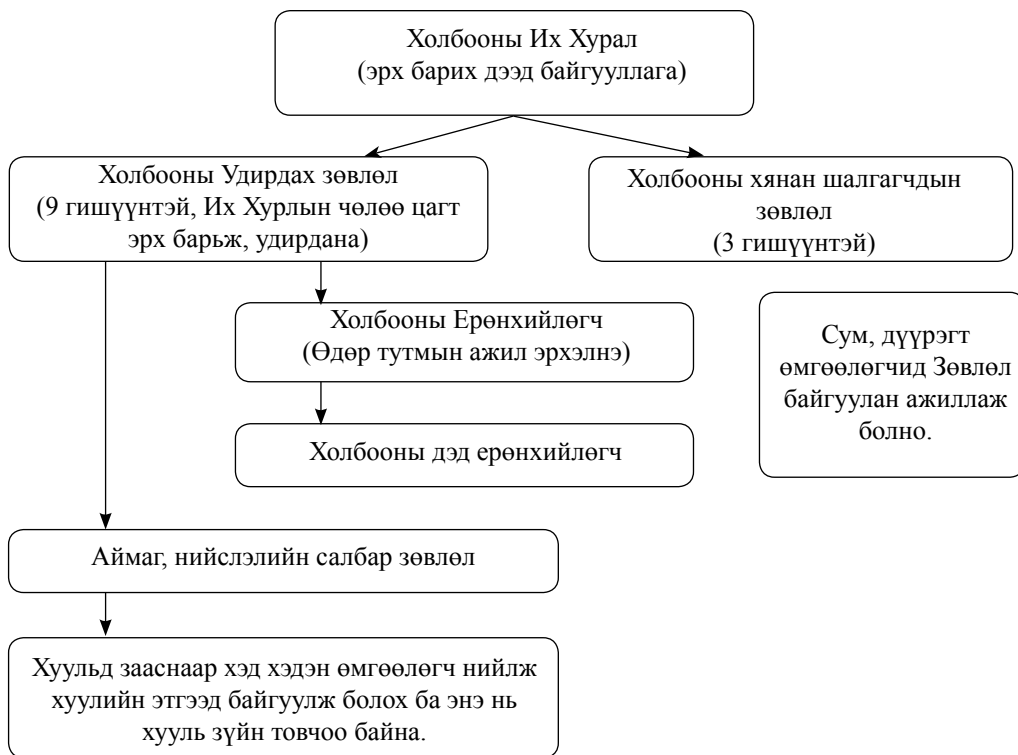
Ийнхүү Монголын өмгөөлөгчдийн анхдугаар бага хурал хуралдан, цаашид өмгөөлөгчдийн байгууллагыг шинэ орчинд үйл ажиллагаагаа явуулах эхлэлийг тавьсан¹⁷⁴ боловч эцсийн дүндээ төрөөс цалин авч түүний

¹⁷⁴ Д.Тогтохжаргал. Монголын өмгөөлөгчдийн байгууллагын түүхэн замнал. УБ., 2009. 14-32, 52-57, 78-80, 82-83 дахь тал.

чиг үүргийг гүйцэтгэж байлаа. БНМАУ-ын өмгөөлөгчдийн коллеги нь бий болсон цагаас хөгжлийн шулуун дардан бус замыг туулж, 1990-ээд он буюу ардчилсан хөгжлийн өнөөгийн шинэ үетэй золгожээ.

Харин 1994 оны хуулиар МӨХ-ны статус өмгөөлөгчдийг эгнээндээ нэгтгэсэн, ашгийн төлөө бус олон нийтийн байгууллага байсан бол одоо өмгөөлөгчдийг эгнээндээ нэгтгэсэн, тэдний эрх ашгийг хамгаалах зорилго бүхий төрийн бус, мэргэжлийн байгууллага болсон. Мөн өмнө нь өмгөөлөгчдийн байгууллага нь дотроо МӨХ, аймаг, нийслэлийн өмгөөлөгчдийн зөвлөл байсан, өмгөөлөгчийг сонгон шалгаруулах мэргэжлийн хороотой байв. Харин одоо өмгөөллийн байгууллага нь МӨХ болон аймаг, нийслэлийн салбар зөвлөлтэй байна. МӨХ нь дотроо сахилгын хороо, хяналтын хороотой байна.

Диаграмм 11. Монголын өмгөөлөгчдийн холбооны бүтэц, зохион байгуулалт



Өмгөөллийн нууцын талаарх зохицуулалтын агуулгыг нарийвчилсан. Өмнө нь шүүгч, прокурор, мөрдөн байцаагч, хэрэг бүртгэгч ажлаасаа чөлөөлөгдсөнөөс хойш нэг жилийн хугацаанд өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхлэхийг хориглож байсан бол одоо гурван жил болжээ. Мэргэжлийн хороог мэргэшлийн хороо болгосон ба бүрэлдэхүүний талаар нарийвчилсан зохицуулалт бий болгосон. Эндээс харахад өмгөөллийн үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтыг шинэчилсэн байна.

7.2. ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ШИНЭТГЭЛ

Шүүх эрх мэдлийн хүрээнд хүний ба хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг тууштай хангахад өмгөөлөл, хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа чухал үүрэгтэй. Шүүгдэгчийг өөрийгөө өмгөөлөх (хамгаалах) эрхээр хангах нь шүүх эрх мэдлийн хүрээн дэх Үндсэн хуулийн зарчим мөн¹⁷⁵.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлд иргэд өөрийгөө өмгөөлөх, хууль зүйн туслалцаа авах эрхийг баталгаажуулсан бөгөөд уг эрхийг хангах үүднээс Өмгөөллийн тухай хуулийг 1994 оны 12 дугаар сарын 9-нд баталсан бөгөөд энэ хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулалгүй явсаар нийгмийн хөгжлийн явцтай уялдуулан 2002 оны 5 дугаар сарын 16-ны өдөр Өмгөөллийн тухай хуулийг шинээр батлан одоо дагаж мөрдөж байна. Энэ хуульд 2003 оны 5 дугаар сарын 30-ны өдрийн нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан.

Түүнчлэн ИХШХШТХ-ийн¹⁷⁶ 34 дүгээр зүйл, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн¹⁷⁷ 18, 38-41 дүгээр зүйл, Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 27-29 дүгээр зүйл, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 25.3, 33.1.1, 35.5, 101.7 дугаар зүйл, Арбитрийн тухай хуулийн 15.2.7, 31.1 дугаар зүйл, Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн 13.5, 17, 19 дүгээр зүйлд иргэд өмгөөлүүлэх эрхээ эдлэх, өмгөөлөгч өөрийн үйлчлүүлэгчид хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх боломжийг хангасан заалт орсон.

Үүнээс гадна өмгөөлөгчид тавигдах ерөнхий шаардлагыг 2003 оны 5 дугаар сарын 22-ны өдрийн Хуульчдаас сонгон шалгаруулах тухай хуулиар (энэ хуулинд 2003 оны 6 дугаар сарын 18-нд, 2006 оны 7 дугаар сарын 6-нд өөрчлөлт оруулсан) зохицуулж байсан. Харин 2007 оны 8 дугаар сарын 2-нд Хуульч сонгон шалгаруулах тухай (шинэчилсэн найруулга) хуулийг баталсан бөгөөд энэ хуулийн 3.1.1, 9.2, 16.3, 16.4, 17 дугаар зүйлээр зохицуулж байна.

¹⁷⁵ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008. 339 дэх тал.

¹⁷⁶ Энэ хуульд 2002 оны 6 дугаар сарын 13-ны, 2003 оны 1 дүгээр сарын 2-ны, 2004 оны 5 дугаар сарын 7-нд нэмэлт, өөрчлөлт орсон. Үндсэн хуулийн цэцийн 2003 оны 02 дугаар тогтоолоор өөрчлөлт оруулсан байна.

¹⁷⁷ Энэ хуулинд 2003 оны 1 дүгээр сарын 10-нд, 11 дүгээр сарын 13-нд, 2004 оны 05 дугаар сарын 14-нд, 2006 оны 4 дүгээр сарын 27-нд өөрчлөлт оржээ.

1963 оны ЭБШХуулийн 20 дугаар зүйлд сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч өөрийгөө өмгөөлөх, өмгөөлүүлэх, хууль зүйн бусад туслалцаа авах эрхтэй гэжээ. 2002 оны хуулийн 10.5-д Сэжигтнийг баривчлах үед түүнд баривчилсан шалтгаан, үндэслэлийг мэдэгдэж, өмгөөлөгч авах, өөрийгөө өмгөөлөх, шүүхэд гомдол гаргах, өөрийнхөө эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх эрхийг заавал сануулна гэсэн. Ингэснээр ЭБША-ны бүх үе шатанд явагдах өмгөөллийн үйл ажиллагааны болон өмгөөлөх байгууллагын талаарх эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох арга хэмжээ өмнөх үеийнхээс боловсронгуй болоогүй, зарчмын өөрчлөлт ороогүй урьдийн адил хэвээр байна.

1994 оны ИХШХШТХуулийн 32 дугаар зүйлд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд өмгөөлөгч оролцох, түүний эрх, үүрэг гэсэн заалт байсан. 2002 оны ИХШХШТХуулийн 34 дүгээр зүйлд мөн адил хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд өмгөөлөгч оролцох, түүний эрх, үүрэг гэсэн зүйл байна. Энэ зүйлийн агуулгаас харахад ИХШХША-ны бүх үе шатад өмгөөлөгч оролцох боломжтой байгаа юм. Харин хуульд зарчмын шинжтэй өөрчлөлт ороогүй.

Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн 13.5-д “Албадан саатуулагдсан этгээд хаана, ямар газар, албан тушаалтны мэдэлд байгааг зөрчил гаргасан этгээд болон түүний гэр бүлийнхэн, өмгөөлөгчид мэдэгдэнэ” гэж заасан. Энэ хуульд өмгөөлөгч хэзээнээс эхэлж оролцож болох талаар тодорхой зохицуулалт байхгүй бөгөөд хуулийн 17 дугаар зүйлд зөрчлийг хянан шийдвэрлэхэд өмгөөлөгч хүсэлт гаргаж болохоор зааснаас үзвэл захиргааны зөрчил хянан шийдвэрлэх ажиллагааны эхнээс нь оролцож болно гэж үзэж болохоор байна. Гэвч энэ зүйлүүдэд нэг ч удаа нэмэлт өөрчлөлт ороогүй учир эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгоогүй гэж үзэж байна.

7.3. МӨХ-НЫ ТОГТОЛЦОО, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТЫН БҮТЦИЙН ШИНЭТГЭЛ

Хуульд зааснаар холбооны аймаг, нийслэлийн салбар зөвлөл нь өмгөөлөгчийн бие даасан хараат бус байдлын хүрээнд өмгөөллийн үйл ажиллагааг нутаг дэвсгэртээ зохион байгуулна. Өмгөөлөгчдийн холбоо бол шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд мэргэшлийн олон нийтийг оролцуулах үндсэн хэлбэр юм¹⁷⁸.

Иргэдэд эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх, хууль зүйн зөвлөгөө өгөх үүрэгтэй өмгөөлөгч улсын хэмжээнд 1992 онд 97 (үүнээс 56 нь нийслэлд, 41 нь орон нутагт буюу 21 аймагт) байсан бол 1998 онд 420 (үүнээс нийслэлд 289, орон нутагт буюу 21 аймагт 131) болж 4.3 дахин өссөн, 2006 онд 1106 (үүнээс

¹⁷⁸ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008. 341-342 дахь тал.

нийслэлд 954, орон нутагт 152) буюу даруй 1998 онтой харьцуулахад 2.6 дахин, 1992 онтой харьцуулахад 11.4 дахин өссөн дүн гарч байна. Өнөөгийн байдлаар улсын хэмжээнд нийт 1000 гаруй өмгөөлөгч байгаагаас 900 шахам нь нийслэлийн зөвлөлд харьяалагдан үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа ба орон нутгийн өмгөөлөгчдийн хувьд хамгийн их гишүүнтэй зөвлөл болох Орхон аймгийн зөвлөлд 20 гаруй өмгөөлөгчид бүртгэлтэй. Зарим аймагт бүр 1-2 өмгөөлөгчтэй байна. МӨХ нь ХЗҮХ-тэй хамтран өмгөөлөгчдийн сургалтыг байнга явуулж байгаа бөгөөд гадаадын зарим орны ижил төстэй байгууллагатай хамтран ажиллаж байгаа билээ.

Монголын өмгөөлөгчдийн холбоо Японы “Жайка” байгууллагын “Эрх зүйн шинэтгэл” төслийн санхүүгийн болон мэргэжлийн туслалцаатайгаар хэрэг, маргааныг шүүхийн өмнөх шатанд эвлэрүүлэн зохицуулдаг “Эвлэрүүлэн зуучлах төв”-ийг байгуулах бэлтгэл ажлыг 2004 оны 3 дугаар сараас эхлэн хийж, 2006 оны 5 дугаар сарын 5-нд албан ёсоор үйл ажиллагааг нь эхлүүлсэн. 2007 онд Эвлэрүүлэн зуучлах төвийг байгуулсан. “Эвлэрүүлэн зуучлах төв”-д анх 7 өмгөөлөгч ажиллаж байсан бол одоо 13 өмгөөлөгч ажиллаж байна. Тус төв үйл ажиллагаа явуулж эхэлснээс хойш нийт 5 зуучлалыг амжилттай хэрэгжүүлж, маргалдагч талуудыг эвлэрүүлж, эвлэрлийн гэрээгээр баталгаажуулсан байна. Үүний зэрэгцээ тус төвийн өмгөөлөгчид эрүү, иргэн, захиргааны хэрэгт өмгөөлөгчөөр оролцож байна.

1994 оны Өмгөөллийн тухай хуулийн 6.2-т өмгөөлөгч хууль зүйн товчоо байгуулан ажиллаж болно гэж заасан байв. 2002 оны хуульд ийм зохицуулалтыг ерөнхийлөн тусгажээ. Хувийн хэвшлийн хууль зүйн зөвлөгөө өгөх байгууллагын талаар тусгайлсан хуулиар хуулийн этгээдийн төрөл, хэлбэрийг зааж өгөөгүй бөгөөд өнөөдрийн байдлаар энэ асуудлыг 1995 оны “Нөхөрлөлийн тухай хууль”, 1999 оны “Компанийн тухай хууль”-иар шийдвэрлэж байна.

1992 онд хууль зүйн товчоо огт ажиллаж байгаагүй. 1998 онд 28 хууль зүйн товчоо байгуулагдан иргэдэд үйлчилгээ үзүүлж байсан бол 2006 онд 66 болж нэмэгдсэн байна.

Санал асуулгын дүнгээс танилцуулбал, оролцогчдын 39.0 хувь нь өмгөөллийн байгууллагын үйл ажиллагааг дунд зэрэг, 17.6 хувь нь муу, нотариатын байгууллагын үйл ажиллагааг 35.5 хувь нь дунд зэрэг, 21.6 хувь нь сайн, 16.7 нь муу гэж үзжээ. Өмгөөлөгч, нотариатч, хувийн хэвшлийн хууль зүйн зөвлөгөө өгдөг байгууллагуудын үйл ажиллагааны үндсийг тодорхойлдог хууль тогтоомжийг өөрчлөх шаардлагагүй гэж оролцогчдын 46.7 хувь үзсэн байна.

Иргэдээс өмгөөлөгчөө сонгох боломжийг бүрдүүлэх, үйлчлүүлэгч-иргэд, байгууллагын цагийг хэмнэх нөхцөлийг бий болгох үүднээс Монголын өмгөөлөгчдийн холбооны www.monadvo.org.mn вэб хуудаст өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхэлдэг бүх өмгөөлөгчдийн овог, нэр, нас, хүйс, төгссөн сургууль,

ажлын туршлага, мэргэшсэн чиглэл зэргийг дэлгэрэнгүй тусгасан мэдээллийг байршууллаа. Мөн Дэлхийн банкны “Шүүх эрх зүйн шинэчлэлт” төслийн хүрээнд хийгдсэн “Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сүлжээ”-ний www.legalinfo.mn вэб хуудасны “байгууллага” булангаар дамжуулан энэ мэдээллийг хүргэж байна¹⁷⁹.

Гадаад орны туршлагаас суралцах, харилцан мэдээлэл солилцох, танилцах аялал зохион байгуулах замаар өмгөөлөгчдийн хамтын ажиллагааг эхлүүлэхэд Монголын өмгөөлөгчдийн холбооны тэр үеийн ерөнхийлөгчид онцгой анхаарч байсныг тэмдэглэх нь зүйтэй юм. Тухайлбал, Монголын өмгөөлөгчдийн холбоог 1995 онд Олон улсын БАР-ын холбоонд гишүүнээр бүртгүүлэхэд Ж.Амарсанаа (анхны ерөнхийлөгч) хүчин зүтгэж холбоо тогтоосон бол С.Нарангэрэл ерөнхийлөгчийн үед Япон, Норвегийн БАР-ын холбоотой харилцаа тогтоож, төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлэх ажил эхлэж байв. Түүний дараа манай байгууллагын гадаад харилцааг хөгжүүлэх бодлого улам эрчимжиж Монголын өмгөөлөгчид мэргэжлээрээ харилцан хамтын ажиллагаатай улс орнуудад олноороо зорчиж эхэлсэн байна. Одоо манай холбоо ОХУ, БНХАУ, АНУ-ын Хавай муж, Техас мужийн БАР-ын холбоо, БНСУ, ӨАБНУ, Тайланд, Сенгапур, Малайз, Вьетнам зэрэг улс орнуудтай найрсаг харилцаж, Японы Нагоя, Сөүлийн Ужанбу дүүргийн өмгөөлөгчидтэй ах дүүгийн барилдлагатай ажиллаж байна¹⁸⁰.

7.4. ӨМГӨӨЛӨЛ БА ӨМГӨӨЛӨГЧ, ТҮҮНИЙ ШИНЭТГЭЛИЙН АСУУДАЛ

Иргэн, хуулийн этгээд эрх зүйн туслалцааг ямарч хуульчаас авч болно. Харин хэрэг маргааныг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд өмгөөлөх үүргийг зөвхөн тусгай зөвшөөрөл бүхий өмгөөлөгч эрхлэн биелүүлнэ¹⁸¹ гэснээрээ өмнөх тогтолцооны үеийн зарчмаас өөр юм.

Түүнээс гадна Шүүхийн тухай хуулийн 9 дүгээр зүйл, Өмгөөллийн тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлд “Төлбөрийн чадваргүй иргэний өмгөөллийн зардлыг улсын төсвөөс санхүүжүүлнэ. Уг зардлыг санхүүжүүлэх, тайлан

¹⁷⁹ Монгол Улсын Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ тайлан. УБ., 2008. 274, 280, 308, 319 дэх тал.

¹⁸⁰ Д.Тогтохжаргал. Монголын өмгөөлөгчдийн байгууллагын түүхэн замнал. УБ., 2009. 80 дахь тал.

¹⁸¹ 2002 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хуулийн 38.2 дахь хэсгийн “Мэргэжлийн өмгөөлөгч оролцох боломжгүй бол байцаан шийтгэх ажиллагаанд оролцоход харшлах шалтгаангүй этгээдийг сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч өөрөө өмгөөлөгчөөр сонгоно” гэснийг Үндсэн хуулийн Цэцийн шийдвэрээр хүчингүй болгосноор эрүүгийн хэрэгт иргэнийг зөвхөн өмгөөлөх тусгай зөвшөөрөл бүхий өмгөөлөгч өмгөөлөх болсон.

тооцоо гаргах журмыг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн баталж, хэрэгжилтэд нь хяналт тавина” гэж заасан бөгөөд үүний дагуу улсын төсвөөс 2002, 2003 онд тус бүр 9 сая, 2004, 2005, 2006 онд тус тус 12 сая төгрөгийг Монголын өмгөөлөгчдийн холбоонд шилжүүлсэн байна.

Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Монголын өмгөөлөгчдийн холбоо, Соросын сан (хуучин нэрээр) хамтран Өмнөд Африкийн Бүгд Найрамдах Улсын туршилгаар төлбөрийн чадваргүй иргэдэд эрүүгийн хэргийн чиглэлээр үнэ төлбөргүй эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх зорилго бүхий “Өмгөөллийн туслалцаа үзүүлэх төв”-ийг туршилтын журмаар 2004 оны 5 дугаар сарын 10-нд нийслэлийн Сонгинохайрхан дүүрэгт, 2005 оны 6 дугаар сарын 1-нд Хэнтий аймагт нийтдээ 6 өмгөөлөгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр байгуулсан юм. Төслийн хугацаа 2006 оны 10 дугаар сарын 30-нд дуусгавар болж дээрх төвүүдийн үйл ажиллагаа зогссон. Өнгөрсөн хугацаанд эдгээр төвд 5300 орчим иргэн хандаж, эрүүгийн хэргийн чиглэлээр хууль зөвлөгөө авсан бөгөөд үүнээс 1550 орчим эрүүгийн хэрэгт тус төвүүдийн өмгөөлөгч-ажилтнууд өмгөөллийн туслалцаа үзүүлсэн байна.

Үүнээс гадна НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрийн дэмжлэгтэйгээр хэрэгжүүлэх “Хууль зүйн үйлчилгээний хүртээмж ба хүний эрх” төслийн баримт бичигт Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд Д.Одбаяр, НҮБ-ын суурин төлөөлөгч Пратиба Мета нар 2007 оны 4 дүгээр сарын 30-нд гарын үсэг зурсан.

Дээрх төслийн үйл ажиллагааны үндсэн чиглэлийн нэг хэсэг нь хууль зүйн үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, түүнийг хүртэх тэгш боломжийг бүрдүүлэх явдал бөгөөд уг төсөл 2007 оны 4 дүгээр сараас 2009 оны 6 дугаар сар хүртэл буюу үндсэндээ 3 жилийн хугацаанд хэрэгжих юм.

Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2003 оны 69 дүгээр тушаалаар баталсан “Төлбөрийн чадваргүй иргэний өмгөөллийн хөлсний жишгийг тогтоох, зардлыг төсвөөс санхүүжүүлэх, тайлан гаргах журам”-аар өмгөөллийн хөлсний жишгийг хөнгөн хэрэгт 12600, хүндэвтэр хэрэгт 21600, хүнд хэрэгт 28800, онц хүнд хэрэгт 43200 төгрөгөөр тус тус тогтоосон.

Өмгөөллийн тухай хуулийн 12.3.8-д өмгөөлөгч жилд 2 удаа төлбөрийн чадваргүй иргэнийг өмгөөлөх үүрэг хүлээсэн байдаг. Монгол Улсын Засгийн газрын 2006 оны 11 дүгээр сарын 9-ний өдрийн 263 дугаар тогтоолоор “Төлбөрийн чадваргүй иргэнд хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх үндэсний хөтөлбөр”, түүнчлэн Төлбөрийн чадваргүй иргэнд хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх Үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө”-г тус тус баталж, хэрэгжүүлж эхлээд байна.

Нийслэлийн өмгөөлөгчдийн зөвлөлд төлбөрийн чадваргүй гэмт хэргийн холбогдогчид өмгөөлөгч томилуулахаар шүүх, прокурор, цагдаагийн байгууллагаас ирүүлсэн хүсэлтийг үндэслэн өмгөөлөгч томилсон байдлыг тоон үзүүлэлтээр танилцуулж байна.

Хүснэгт 4. Шүүх прокурор, цагдаагийн байгууллагын хүсэлтээр өмгөөлөгч томилсон байдал

№	Он	Ирүүлсэн хүсэлтийн тоо	Өмгөөлөгч томилуулсан холбогдогчдын тоо	Ажилласан өмгөөлөгчийн тоо
1.	2003	142	208	166
2.	2004	198	265	267
3.	2005	205	274	281
4.	2006	184	218	225
Нийт		729	965	939

Харин хуульд заасны дагуу иргэдийн өөрсдийнх нь хүсэлтээр өмгөөлөгч томилсон байдлыг харуулбал:

Хүснэгт 5. Хуульд заасны дагуу иргэдийн өөрсдийнх нь хүсэлтээр өмгөөлөгч томилсон байдал

№	Он	Иргэдийн өргөдлийн тоо	Өмгөөлөгч томилуулсан холбогдогчдын тоо	Ажилласан өмгөөлөгчийн тоо
1.	2003	41	48	48
2.	2004	124	131	131
3.	2005	104	111	111
4.	2006	126	129	129
Нийт		729	965	939

Монгол Улсын Засгийн газрын 2006 оны 17 тоот тогтоолоор батлагдсан Монгол Улсад Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний 2007-2008 оны төлөвлөгөөнд төлбөрийн чадваргүй иргэдэд эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх үндэсний хөтөлбөрийг боловсруулж батлуулах, өмгөөллийн туслалцааны төвүүдийг аймаг, дүүргүүдэд байгуулах зэрэг зорилтууд тусгагдсан байна.

Сүүлийн үед ажил үүргээ гүйцэтгэж яваа өмгөөлөгчийн амь нас, эрүүл мэнд, эрх чөлөөнд нь үүргээ гүйцэтгэснийх нь төлөө халдах, төлбөрийн чадваргүй иргэнд туслалцаа үзүүлэх зардлыг төр хариуцахаар байгаа ч үзүүлж байгаа үйлчилгээнээс хэдэн зуу дахин бага, тэрхүү зардлыг хугацаандаа олгохгүй байх тохиолдлууд гарч байна. Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд тушаал гаргаж төлбөрийн чадваргүй иргэн гэж хэн байх, түүнийг нотлох баримтууд юу байх, хэрхэн бүрдүүлэх зэрэг асуудлыг журамласан хэдий ч иргэд ч үүнийг зөрчих, албан тушаалтнууд ч журмыг

мөрдөхгүй байгаа алдаа гарч байна. Өмгөөлөгчдийн холбооноос ирүүлсэн мэдээлэлд аймаг, нийслэлийн салбар зөвлөлд хандалгүй шууд өмгөөлөгчдөд хандаж, өмгөөллийн үйлчилгээ авсан иргэд дээр дурдсан тооноос хэд дахин их байдаг гэж дурдсан байна.

7.5. ДҮГНЭЛТ

1. 2002 онд шинэчилсэн найруулгаар баталсан Иргэний хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд: “Хялбаршуулсан журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа”, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд: “Хохирогч нь яллагдагч, шүүгдэгчтэй эвлэрснээр хэргийг хэрэгсэхгүй болгох” зэрэг цоо шинэ заалт шинээр орсон нь хэрэг, маргааныг хялбар журмаар шийдвэрлэх боломжийг нээсэн байна.
2. Хэдийгээр дэвшилттэй зүйл байгаагийн хажуугаар цаашид анхаарууштай зүйл ч нэлээд байна. 2009 оны байдлаар нийтдээ 1000 гаруй өмгөөлөгчийг эгнээндээ нэгтгэсэн Монголын өмгөөлөгчдийн холбоо аймаг, нийслэлд 24 салбар зөвлөлтэй үйл ажиллагаа явуулж байна.
Жишээлбэл, Өмгөөллийн тухай хуулийн дагуу өмгөөллийн үйл ажиллагааг хараат бусаар эрхлэх боломж хязгаарлагдмал байна. Тухайлбал, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд өмгөөллийн эрхийг олгохоос гадна түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгоход эцсийн шийдвэр гаргаж буй нь өмгөөллийн бие даасан үйл ажиллагаа төрөөс хараат байгааг харуулж байна.
3. МӨХ нь төрийн бус байгууллага байна гэсэн боловч хууль зүйн компани байгуулж байгаа явдал нь Иргэний хуульд заасан ашгийн болон ашгийн бус хуулийн этгээдийн аль алины шинжийг нэгэн зэрэг агуулснаараа зөрчилдөх болсон байна.
4. Өмгөөллийн тухай хуулиар өмгөөлөгч нь үйлчлүүлэгчийнхээ талаар мэдсэн бүхий л мэдээллийг нууцлах үүрэг хүлээдэг. Үйлчлүүлэгчээс дахин гэмт хэрэг үйлдэх тухай мэдээллийг мэдсэн тохиолдолд эрх бүхий байгууллагад мэдээлэхийг үүрэг болгосон байгаа. Дээрх үүрэг нь мөн хуульд заасан “эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх явцдаа олж мэдсэн бүхий л мэдээллийг чандлан нууцлах” үүрэгтэй байх заалттай зөрчилдөж байна.
5. Иргэдийн эрх, ашиг сонирхлоо хамгаалуулах, эрх зүйн туслалцаа авах бодит боломж нэн ялангуяа хөдөө, орон нутагт бүрдэж чадаагүй байна.

8 | ШҮҮХ ЭРХ МЭДЛИЙН ШИНЭТГЭЛ БА ГАДААД ХАМТЫН АЖИЛЛАГАА

ГАДААДЫН ХАНДИВЛАГЧ БАЙГУУЛЛАГА, ТӨСЛИЙН
БАЙГУУЛЛАГАТАЙ ХАМТРАН ХЭРЭГЖҮҮЛСЭН ТӨСЛИЙН ҮР ДҮН

Монгол Улс 1992 онд “эрх мэдлийн нэгдмэл байх” зарчим бүхий өмнөх нийгмийн тогтолцооноос татгалзаж, хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгмийг цогцлуулан хөгжүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг дээдлэн хүндэтгэх, өмчийн тэгш харилцааг бий болгох эрхэм зорилготой цоо шинэ үзэл санаа бүхий Үндсэн хуулийг баталсан билээ.

Энэхүү хуулиар Монгол Улсын төрийн байгууллыг “Төрийн эрх мэдлийг хуваарилах” онол зарчимд тулгуурлан, төр нь хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх гэсэн эрх мэдлийн гурван салаанаас бүрдэж байхаар тогтоож, тэдгээрийн үзэл баримтлал, эзлэх байр суурь, статусыг тодорхойлон заасан юм.

Өмнөх нийгмийн тогтолцооноос өөр шинэ тогтолцоо руу шилжсэнтэй холбогдуулан урьд өмнө үйлчилж байсан хууль тогтоомжийг Шинэ Үндсэн хуулийн агуулга, үзэл санаанд нийцүүлэн боловсронгуй болгох зорилгоор Улсын Их Хурлаас 1998 онд 18 дугаартай тогтоол гарган “Монгол Улсын Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр”, “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2000 он хүртэл боловсронгуй болгох чиглэл”, “Монгол Улсын Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээнийг төлөвлөгөө” зэргийг тус тус батлан гаргасан.

1992 оны Үндсэн хуулийн Төрийн байгуулал гэсэн 3 дугаар бүлгийн 4 дэх хэсэг, Үндсэн хуулийн Цэц гэсэн 5 дугаар бүлэг болон бусад зүйл, хэсэгт шүүх эрх мэдлийн тухай асуудлыг заасан ба шүүх эрх мэдлийн үзэл баримтлалыг шүүхийн үүрэг, тогтолцоо, шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдал, уг эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд баримтлах бусад зарчим, баталгаа зэрэг хүрээнд ардчилал, иргэний нийгэм, хүний эрх, эрх чөлөө, хуулиа дээдлэх эрх зүйт төрийн мөн чанарт нийцүүлэхэд чиглүүлсэн бөгөөд шүүх эрх мэдэл хараат бус, бие даасан байх, шүүх шүүгч зөвхөн хуульд захирагдах гэсэн харилцан хамааралтай үзэл баримтлалыг Үндсэн хуулиндаа удирдлага болгожээ.

1960 оны Үндсэн хуулийн 71 дүгээр зүйлд “шүүгч нар хэргийг шүүн таслахдаа хэний ч нөлөөнд үл автан гагцхүү хуулинд захирагдана” гэж заасан байдаг. Энд шүүгч гагцхүү хуульд захирагдах тухай ардчилсан нийгмийн үзэл баримтлал бүхий агуулгатай заалт харагдаж байгаа мэт боловч угтаа тухайн үеийн улс төр, шүүхийн зохион байгуулалт болон шүүгчдийн эрхээ хэрэгжүүлэх эрх зүйн баталгаа мөхөс байснаас дээрх зарчим нь бүрэн утгаар хэрэгжих боломжгүй, ёс төдий байсан гэж гавьяат хуульч, эрдэмтэн Б.Чимид дүгнэсэн байдаг. Тиймээс шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх баталгааг бий болгох, эрх зүйн орчныг бүрдүүлж шүүхийн шинэтгэлийг хэрэгжүүлэх нь дээр дурдсан хөтөлбөрийн нэн чухал зорилт, үүрэг болсон юм.

Тус хөтөлбөрөөр эрх зүйн шинэтгэлийг түүний зорилго, зарчим, арга зүйн хамт тодорхойлсон бөгөөд шүүхийн шинэтгэлийг дараах байдлаар хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн байна. Үүнд:

1. Шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий байгууллагын үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, шүүхийн бие даасан, хараат бус байдлын баталгааг хангахтай холбоотой арга хэмжээг авах, шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнасан шүүх байгуулах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх, шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн эрх зүйн байдлыг судлах, боловсронгуй болгох, шүүхээс гаргасан шийдвэрийн хэрэгжилт, шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны зарчим, эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох, цаашид өөрийгөө санхүүжүүлэх зарчимд шилжих боломжийг судлах.
2. Шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд прокурор идэвхтэй нөлөөлөх чиглэлийг боловсронгуй болгох.
3. Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зарчим, журмыг Үндсэн хуулийн агуулгад нийцүүлэн шинэчлэхэд чиглэсэн хуулийг батлах, шүүгчийн ёс суртахуун болон хуулийн өмнө хүлээх хариуцлагыг өндөржүүлэх, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад мэтгэлцэх зарчмыг бүх шатанд жигд баримтлах, шүүхийн шатанд хүний эрхийг дээдлэх, чирэгдэл, хүнд суртлыг арилгах, шударга ёсыг чанд сахих журмыг удирдлага болгох
4. Ял эдлүүлэх зарчим, үндэслэл, журмыг Үндсэн хуулийн агуулгад нийцүүлэн шинэчлэх, төрийн албадлагын байгууллагуудын эдийн засаг, зохион байгуулалт, эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох
5. Хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, шүүх, прокурор болон хууль сахиулах бусад байгууллага хоорондын ажлын нягт уялдааг хангах хүрээнд тэдгээр байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг хянан үзэж, нэгдсэн зохион байгуулалтад оруулан материаллаг баазыг бэхжүүлэх арга хэмжээ авах.

Дээрх ерөнхий агуулгын хүрээнд шүүхийн шинэтгэлийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой арга хэмжээг авахаар тогтоосны зэрэгцээ Монгол Улсын Их Хурлын Хууль зүйн Байнгын хорооны хурлаас 2000 онд “Төлөвлөгөө сайшаах тухай” 01/20 дугаартай тогтоол, УИХ-аас 2000 онд “Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөө батлах тухай” 39 дугаартай тогтоолыг тус тус гарган “Монголын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөө”-г батлаж, тус төлөвлөгөөг хандивлагч орнуудаас дэмжлэг авч хэрэгжүүлэхээр шийдвэрлэсэн байна.

Төлөвлөгөөг дараах суурь үнэлэхүй дээр үндэслэн гаргаж, агуулга дээр нь үндэслэн шат дараатайгаар хийх ажлуудыг нарийвчлан тодорхойлсон ба тус төлөвлөгөө нь шүүхийн шинэтгэлийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой ажлыг дэс дараатайгаар, харилцан уялдаатай явуулахад дөхөм бөгөөд ойлгомжтой томъёологдож чадсан байна. Үүнд:

- 1. Хараат бус байх.** Энэ суурь үнэлгээний хүрээнд шүүгч бие дааж шийдвэр гаргах боломжийг хангахуйцаар бүх шатны шүүх хоорондын харилцааг боловсронгуй болгох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн хууль бус шийдвэрт хориг тавих хяналтын механизмыг бий болгох, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудаас хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагуудтай харилцах харилцаа, хамтын ажиллагааг боловсронгуй болгох, шүүхийн төсвийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх, шүүгчдийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудыг улс төрийн хувьд хараат бус байх явдлыг хангах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагыг хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, олон нийтийн нөлөөллөөс ангид, хараат бус байх нөхцөлийг бүрдүүлэх зэрэг стратеги зорилтыг тавьжээ.
- 2. Хариуцлага хүлээдэг байх.** Энэ суурь үнэлгээний хүрээнд шүүх эрх мэдлийн байгууллага бүрийн түвшинд хүлээх хариуцлагын хүрээг тодорхойлох, шүүгчдийн ёс зүйн дүрэм, түүний хэрэгжилтийг хангах механизмыг бий болгох замаар шүүгчийн хариуцлага хүлээдэг тогтолцоог боловсронгуй болгох, шүүх эрх мэдлийн нэг ажилтанд ногдох ажлын ачааллын жишиг шалгуурыг тогтоох, шүүгчийн хариуцлага хүлээх зарчмын хэрэгжилтийг хангах үүднээс шүүгчийг сонгон шалгаруулах, томилох, дэвшүүлэх, огцруулах механизмыг боловсронгуй болгох, хуульчдыг сонгон шалгаруулах нэгдмэл тогтолцоог бий болгох зэрэг стратеги зорилтыг тавьжээ.
- 3. Мэдрэмжтэй байх.** Энэхүү суурь үнэлгээний хүрээнд нийгмийн эрэлт хэрэгцээ, эрх зүйн орчинд тогтмол судалгаа явуулж байх, хариу арга хэмжээ авах, хэрэг маргааныг шүүхээс гадуур шийдвэрлэх арга механизмыг өргөжүүлэх, боловсронгуй болгох, хууль тогтоомжийг

нийгмийн эрэлт хэрэгцээний дагуу шуурхай өөрчилдөг байх, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын удирдлага, менежментийг боловсронгуй болгох зэрэг стратеги зорилт тавьжээ.

- 4. Шударга байх.** Энэ суурь үнэлгээний хүрээнд шүүх эрх мэдлийн байгууллагын ажилтнууд хууль тогтоомжийг зөв хэрэглэж, чанд мөрддөг байх, шүүгчид хэрэг маргааныг хуульд нийцүүлэн шийдвэрлэхийн тулд шүүх эрх мэдлийн бусад оролцогч этгээдийн дэмжлэг туслалцааг бүрэн авах боломжийг бүрдүүлэх зэрэг стратеги зорилтыг тавьжээ.
- 5. Хүртээмжтэй байх.** Шүүх эрх мэдлийн байгууллагын үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэх зорилгоор байцаан шийтгэх хуулиудыг боловсронгуй болгох, олон нийтийг эрх зүйн мэдээллээр хангах ажлыг өрнүүлэх, иргэний нийгэмтэй харилцах харилцааг боловсронгуй болгох, шүүхүүдийн байршил, орон тоонд тавигдах шаардлага стандартыг боловсруулж мөрдөх, шүүхийн байцаан шийтгэх ажиллагаа, шийдвэрийг олон түмэнд ил тод, хүртээлтэй, нээлттэй байх, шүүхийн шийдвэрийг хуулийн дагуу шуурхай биелүүлдэг нөхцлийг бүрдүүлэх, шүүхийн үйлчилгээг эдийн засгийн хувьд хүртээмжтэй болгох, шүүхийн гадаад харилцааг хөгжүүлэх зэрэг стратеги зорилтыг тавьжээ.
- 6. Бүтээмжтэй байх.** Хэрэг маргааныг бүтээмжтэй шийдвэрлэх зорилгоор дагнасан шүүх болон шүүхийн дагнасан танхимыг байгуулах, шүүн таслах ажиллагааны менежментийг боловсронгуй болгох, Монгол Улсын хуулийн албан ёсны тайлбарыг цаг тухайд нь гаргаж, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд нийтэлж байх, хуульчдыг бэлтгэж байгаа сургуулиудын сургалтын төлөвлөгөө, хичээлийн агуулгад судалгаа хийж, сургалтын хөтөлбөрт тавигдах стандартыг тогтоон, хяналт тавих тогтолцоог бүрдүүлэх, шүүх эрх мэдлийн ажилтны сургалт, боловсролыг цаг үеийн шаардлагад нийцүүлж, тэдгээрт зориулсан иж бүрэн, нэгдсэн бодлого бүхий сургалт боловсролын хөтөлбөрийг бий болгох зэрэг стратеги зорилтыг тавьсан.

Шүүхийн шинэтгэлийн хөтөлбөрийг дээрх агуулгаар хэрэгжүүлэх хүрээнд Монгол Улс нь Дэлхийн банк, Азийн хөгжлийн банк, АНУ-ын Олон Улсын Хөгжлийн Агентлаг, Германы Техникийн Хамтын Ажиллагааны Нийгэмлэг, “Ханнс Зайделийн сан”, Японы Олон Улсын Хамтын Ажиллагааны Агентлаг болон бусад иргэний нийгмийн байгууллагуудтай хамтран тодорхой тодорхой чиглэлүүдээр хамтран хэрэгжүүлж ирсэн байна. Дараагийн хэсгүүдэд зарим гадаадын хандивлагч байгууллага, төслийн байгууллагатай хамтран хэрэгжүүлсэн төслийн агуулга, үр дүнг авч үзэв.

8.1. ШҮҮХ ЭРХ МЭДЛИЙН ШИНЭТГЭЛИЙН ХӨТӨЛБӨР

Америкийн Нэгдсэн Улсын Олон Улсын Хөгжлийн Агентлаг, Муж Улсуудын Шүүхийн үндэсний Төв

Монгол Улсын Засгийн газарт шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийг хэрэгжүүлэх ажлыг тодорхой стратеги төлөвлөгөөний дагуу явуулах, Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд нь туслалцаа үзүүлэх зорилгоор АНУ-ын Олон Улсын Хөгжлийн Агентлаг нь Муж Улсуудын шүүхийн үндэсний төвтэй гэрээ байгуулсны үндсэн дээр 2001 оны 4 дүгээр сараас эхлэн энэхүү хөтөлбөрийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлсэн юм.

Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн систем зохих нөөц бололцоотой байх явдлыг хангахад чиглэсэн системтэй механизмыг боловсруулах, шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллагын ажиллагсдын үйл ажиллагааг аль болох өртөг зардал багатай байлгахад чиглэсэн тогтвортой хандлага бий болгох, шүүх эрх мэдлийн системийн бие даасан байдлыг дэмжин сурталчлах, шүүх эрх мэдлийн системд ил тод байдал, хариуцлага тооцох явдлыг дээшлүүлэх зорилготой уг хөтөлбөр нь үйл ажиллагаагаа эхлүүлсэн жилээс эхлэн Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн чадавхыг нэмэгдүүлэх, шүүн таслах ажиллагааны менежментийг боловсронгуй болгох боломжийг судлах, хуульчдыг сонгон шалгаруулах ажлыг зохион байгуулахад туслалцаа үзүүлэх, шүүгч болон хуульчдын мэдлэг, мэргэжлийн чадавхыг нэмэгдүүлж чадахуйц сургалтын хөтөлбөрийг боловсронгуй болгох, сургагч багш нарыг бэлтгэх болон англи хэлний хэрэгцээг сургалтыг зохион байгуулах, Эрх зүйн сургалтын үндэсний төв байгуулах урьдчилсан төлөвлөгөө боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх, хуульчдын ёс зүйг дээшлүүлэх чиглэлээр ажиллахаар төлөвлөсөн бөгөөд төслийн үр дүн нь дараах байдлаар гарахаар томъёолсон байна. Үүнд:

1. Шүүхийн захиргааны удирдлага, зохион байгуулалт болон шүүн таслах ажиллагааны менежментийг чадавхыг нэмэгдүүлсэн байх.
2. Хуульчдын мэргэжил дээшлүүлэх иж бүрэн тогтолцоог бий болгож, үйл ажиллагааг нь эхлүүлсэн байх (Эрх зүйн сургалтын үндэсний төв байгуулах замаар).
3. Шүүн таслах ажиллагаанд оролцох эрх олгохтой холбоотойгоор стандартчилагдсан шалгалт авах үр нөлөөтэй механизмыг бий болгож, нэвтрүүлсэн байх.
4. Хуульчдын ёс зүйн шинэчилсэн хэм хэмжээг бий болгох, батлан мөрдүүлсэн байх.

5. Монголын шүүх эрх мэдлийн тогтолцоог боловсронгуй болгож, хүртээмжийг өргөтгөсөн байх.
6. Хууль зүйн дээд сургуулиудын стандартыг дээшлүүлсэн байх.
7. Шүүх эрх мэдлийн хараат бус байдлыг бэхжүүлсэн байх.

Энэхүү зорилтын хүрээнд холбогдох хууль тогтоомжуудыг судлан шаардлагатай зөвлөмжүүдийг Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдад хүргүүлэх, ГТХАН-ээс боловсруулсан шүүн таслах ажиллагааны менежментийн программ хангамжийг үнэлэх, тэдгээрийг нэвтрүүлэхтэй холбоотой техник хангамжийн зарим асуудлыг шийдвэрлэх, хуульчдын сонгон шалгаруулах үр өгөөжтэй тогтолцоог бүрдүүлэх чиглэлээр ГТХАН болон “Ханнс Зайделийн сан”-тай хамтран сонгон шалгаруулалтын үйл ажиллагааг шударга, ил тод байдлаар явуулахтай холбоотой саналыг боловсруулан хүргүүлэх, шаардлагатай сургалтуудыг зохион байгуулах зэрэг арга хэмжээг авч хэрэгжүүлжээ. Үүний зэрэгцээ Германы Техникийн Хамтын Ажиллагааны Нийгэмлэг, “Соросын сан”, Азийн Хөгжлийн Банкны санхүүжилттэй Хуульчдыг давтан сургах төв зэрэг гадаадын хандивлагч байгууллагуудын эрх зүйн салбарт явуулж буй байгууллагуудын үйл ажиллагаатай төслийн үйл ажиллагааг уялдуулах, зохицуулах талаар арга хэмжээ авч харилцан мэдээлэл солилцох, хамтран сургалт явуулах болон бусад чиглэлээр хамтран ажилласан байна.

Өмнөх онд авч хэрэгжүүлсэн ажлын үр дүнд үндэслэн 2002 онд Шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх стратеги төлөвлөгөөний мэдрэмжтэй байх суурь үнэлэхүйд хамаарах арга хэмжээ болох шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын удирдлага, менежментийг боловсронгуй болгох ажлын хүрээнд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн үйл ажиллагаанд анхаарлаа хандуулах, шаардлагатай арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх замаар шүүхийн зохион байгуулалтын үр бүтээлтэй бөгөөд жигд үйл ажиллагааг хангахыг зорьж ажилласан байна. Мөн онд тус төсөл нь өмнө хэрэгжүүлж байсан ажлыг цааш нь залгамжлан үргэлжлүүлэхийн зэрэгцээ шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын зохион байгуулалтын бүтэц, харьяалал болон чиг үүргийг эргэн харах замаар хууль тогтоомж хоорондын зөрчлийг арилгах, байгууллагуудын эрх мэдлийг тодорхойлох арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэн холбогдох хуулиудын төсөлд тус тус санал, мэдээлэл өгч ажилласан байна. Мөн хуульчийн ёс зүйн дүрмийг боловсруулахад нь санал, зөвлөгөө өгч, тодорхой сургалтуудыг зохион байгуулсан байна.

Төсөл нь жил бүр авч хэрэгжүүлж байсан арга хэмжээний үр дүнд гарсан ахиц дэвшил, өөрчлөлтийн тогтвортой байдлыг хангахад чиглэн холбогдох асуудлаар тавьсан санал, зөвлөмжийг хууль тогтоомжид тусгуулах талаар анхааран ажиллах болсон байна. Тухайлбал: Хүний эрхийг

баталгаажуулахтай холбогдуулан төслөөс гаргасан санал, зөвлөмжийн агуулга 2007 онд УИХ-аас батлан гаргасан “Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль”-д тусгагдсан байна. Үүний зэрэгцээ хэргийн хөдөлгөөний стандартууд, тоон бус чанарын үзүүлэлтэд тулгуурласан шүүх, шүүгчийн ажлыг дүгнэх шинэчилсэн журам батлахад нь Шүүхийн ерөнхий зөвлөхөд тусалж, шаардлагатай мэдээлэл, зөвлөгөөгөөр хангасан байна. Үүнийг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны шуурхай байдлыг сайжруулах, шүүхийн иргэдэд үзүүлэх үйлчилгээг чанаржуулах том ахиц болсон гэж үзэж болохоор байна.

Түүнчлэн шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын удирдлагын бүтцийг боловсронгуй болгох замаар хараат бус байдлыг бэхжүүлэх зорилтод хүрэхийн тулд шүүх, прокурор, мөрдөн байцаах албаны үйл ажиллагааг дэмжих арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсэн бөгөөд үүний үр дүнд прокуророор ажиллах этгээдийг сонгон шалгаруулах, ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх, албан тушаал дэвшүүлэх, сахилгын болон олон нийттэй харилцах журмуудыг шинэчилж, прокурорын хяналтын ажлын мэргэжлийн ур чадвар, шийдвэр гаргах чанарыг дээшлүүлэхэд давхар хяналт тавих зарчмыг нэвтрүүлсэн байна.

Шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллагын ажилтнуудын мэргэжлийн ур чадварыг нэмэгдүүлэх замаар тэдгээрийн ёс зүй, хариуцлагыг дээшлүүлэх зорилгоор Хуульчдыг сонгон шалгаруулах тухай хуулийн төслийн боловсруулалтын явцад хуульчдыг хууль зүйн үргэлжилсэн боловсрол олгох сургалтанд албан журмаар хамруулж байх тухай саналыг өгсөн нь холбогдох хуульд зохих хувилбараар тусгагдсан байна.

Тус төсөл нь шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллагын зохион байгуулалтын бүтэц болон тэдгээрт ажиллаж буй ажиллагсдын мэргэжлийн ур чадварыг дээшлүүлэх чиглэлээр ажиллахын зэрэгцээ тэдгээрийн үйл ажиллагааны чирэгдэлгүй, шуурхай байдлыг хангах зорилгоор байгууллагуудыг автоматжуулах арга хэмжээг тухай бүр авч хэрэгжүүлж байсан нь зохих үр дүнгээ өгсөн. Энэ нь тус төслөөс өөрсдийн авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээтэй холбоотойгоор авсан судалгааны дүнгээс тодорхой харагддаг.

Шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн хөтөлбөр нь төсөл хэрэгжүүлж ажилласан хугацаандаа Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний суурь үнэмлэхүйд хамаарах асуудлыг ямар нэг байдлаар хэрэгжүүлэн, шаардлагатай өөрчлөлтийг хийх талаар анхаарч ажилласан байх бөгөөд хариуцлага хүлээдэг байх, бүтээмжтэй байх, шударга байх гэсэн суурь үнэмлэхүйд хамаарах арга хэмжээг түлхүү авч ажилласан байна.

8.2. ЭРХ ЗҮЙН БОЛОН ЗАХИРГААНЫ САЛБАРТ ДЭМЖЛЭГ ТУСЛАЛЦАА ҮЗҮҮЛЭХ, ЗӨВЛӨГӨӨ ӨГӨХ ТӨСӨЛ

Ханнс Зайделийн сан

Монгол Улсын Засгийн газар, ХБНГУ-ын “Ханнс Зайделийн сан”-гийн хооронд 1995 оны 6 дугаар сарын 13-ны өдөр байгуулсан Монгол Улсын эрх зүйн болон захиргааны салбарт туслалцаа, дэмжлэг үзүүлэх тухай хамтын ажиллагааны хэлэлцээрийн дагуу энэхүү төслийг хэрэгжүүлж эхэлсэн бөгөөд тус төслийн нэн тэргүүний зорилгыг Монгол Улсад ардчилсан эрх зүйт төрийг хөгжүүлэх, үүний тулд үр нөлөө бүхий мэргэшсэн засаг захиргааг төлөвшүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, төслийн үйл ажиллагаанд хамаарах асуудлаар зөвлөгөө өгөх болон мэргэжлийн ур чадвар, чадавхтай захиргаа байгуулах явдал байхаар тодорхойлсон байна. Мөн тус төсөл нь эрх зүйн шинэтгэлийн явцад төр, захиргааны эрх зүй, эрүү болон эрүүгийн байцаан шийтгэх эрх зүйн салбарт анхаарлаа хандуулан ажиллахаар үйл ажиллагаагаа эхлүүлж байсан байна.

Дээрх зорилгыг Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцоог бэхжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, засаг захиргааны бүтцийг сайжруулахад туслах, эрх зүйн болон захиргааны боловсон хүчний чадавхыг дээшлүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, хууль боловсруулахад зөвлөгөө өгөх, үр дүнг нь дээшлүүлэхийн тулд холбогдох байгууллагуудтай нь хамтран ажиллах, шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын шинэтгэлд дэмжлэг үзүүлэх, хууль зүйн салбарыг хамарсан мэдээллийн сүлжээ байгуулахад туслах, түншлэгч байгууллагуудад техникийн дэмжлэг үзүүлэх, шаардлагатай сургалтуудыг зохион байгуулах болон сургагч багш бэлтгэх, мөн түүнчлэн мэргэжлийн номын сан байгуулах зэрэг зорилтыг хэрэгжүүлэх замаар биелүүлэхээр тогтоосон байна.

Төслийн зорилгыг хэрэгжүүлэх хүрээнд шүүх эрх мэдэл ба захиргааны хэргийн шүүх, хэрэгцээ, хэрэглэх арга зам, эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль болон эрүүгийн хуулийн төслийг боловсруулах, мэдээллийн хэрэгсэл ашиглан сургалт явуулах арга зүй, нийтийн эрх зүйн бүтэц, агуулга, хууль зүйн сургалтын хөтөлбөрийг боловсронгуй болгох, хууль зүйн сургуулиудын эрх зүйн асуудал, хууль зүйн сургалтын арга зүй, технологийг боловсронгуй болгох, нутгийн удирдлагыг боловсронгуй болгох арга зам, Монгол Улсын эрх зүйн шинэтгэл болон эрх зүйн салбарт тулгамдаж буй асуудлыг хөндсөн сэдвийг хамруулсан олон улсын хурал, симпозиумуудыг зохион байгуулж, холбогдох санал, зөвлөмжүүдийг өгч ажилласны зэрэгцээ хуульчдын мэргэжлийн ур чадвар, чадавхыг нэмэгдүүлэх талаар арга хэмжээ авч ХБНГУ-д

мэргэжил дээшлүүлэх болон магистрын сургалтуудад тэтгэлэгтэйгээр суралцах нөхцөл боломжийг бүрдүүлэх ажлыг төслийн нэг болон хоёрдугаар шатанд авч хэрэгжүүлсэн байна.

Тус төсөл нь Монгол Улсад дагнасан шүүх буюу захиргааны хэргийн шүүхийг үүсгэн байгуулах, төлөвшүүлэх, үүнтэй холбоотойгоор шүүгч нарыг бэлтгэх, боловсон хүчний чадвар чадавхыг нэмэгдүүлэх, холбогдох хууль тогтоомжийг боловсруулах, иргэдэд захиргааны хэргийн шүүхийн талаар мэдээлэл өгөх зэргээр бүх талын дэмжлэгийг үзүүлсэн бөгөөд энэ ажил нь шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийг хэрэгжүүлэх стратеги төлөвлөгөөний хараат бус суурь үнэмлэхүйн зарим хэсэг хангалттай хэрэгжсэн гэж дүгнэх үндэслэл болох юм. Захиргааны хэргийн шүүх байгуулагдсанаар иргэн, аж ахуй нэгж байгууллага нь гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллага, албан тушаалтны гаргасан хууль бус үйл ажиллагааны улмаас хөндөгдсөн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалуулах болсон бөгөөд үүгээр дамжуулан шүүх эрх мэдэл гүйцэтгэх эрх мэдэлд харилцан хяналт тавих эрх зүйт төрийн зарчим бодитоор хэрэгжих суурь тавигдсан байна. Үүний зэрэгцээ Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийг шинэчлэн найруулах, Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх хуулийг шинээр боловсруулах болон өөр бусад 30 орчим хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хуульд санал, зөвлөгөө өгч ажилласан байна.

Түүнчлэн хууль зүйн сургалтыг дэлхийн жишигт ойртуулах зорилгоор МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн сургалтын хөтөлбөрийг боловсронгуй болгоход хамтран ажилласан бөгөөд үүний үр дүнд тус сургууль хууль зүйн таван жилийн сургалтад бүрэн шилжсэн нь сургалтын прагматик түвшин дээшлэхэд нөлөөлж чадсан байна.

Мөн нийт иргэд, шүүх, хуулийн байгууллагын ажилтан, орон нутгийн захиргааны ажилтнуудад тодорхой, системтэй мэдлэг олгох, хууль эрх зүйн салбарт судалгааны ажил хийх зорилготой “Эрх зүйн боловсрол” академийг 2001 онд үүсгэн байгуулсан.

Эндээс үзвэл ХБНГУ-ын “Ханнс Зайделийн сан”-гийн үйл ажиллагаа нь хангалттай хэрэгжиж чадсан бөгөөд үр дүн нь Монгол Улсын эрх зүйн болоод шүүхийн шинэтгэлд сайнаар нөлөөлөөд зогсохгүй, бодитой, тогтвортой байдлаар хэрэгжиж байгаа нь Монгол Улсын эрх зүйн хөгжилд өндөр хувь нэмэр оруулж байна гэж үзэх үндэслэл болж байна.

8.3. ШҮҮХ, ЭРХ ЗҮЙН ШИНЭЧЛЭЛ ТӨСӨЛ

Дэлхийн Банк

Шүүх эрх зүйн шинэчлэл төсөл нь 2002 оноос 2007 оны хооронд Дэлхийн Банкны санхүүжилтээр Олон улсын хөгжлийн ассоциацаас Монгол Улсад шүүх, эрх зүйн зарим шинэчлэл хийх үндсэн зорилготойгоор хэрэгжиж эхэлсэн бөгөөд орчин үеийн техник, тоног төхөөрөмж болон хууль эрх зүйн мэдээллийн системийг нэвтрүүлэх замаар хуульчдын мэргэжлийн чадавхыг нэмэгдүүлж, хууль, эрх зүйн талаарх, ялангуяа шүүхэд итгэх нийгмийн итгэлийг нэмэгдүүлж шүүх эрх мэдлийг хараат бус, мэргэжлийн, шударга байлгахыг зорьж байсан.

Уг төсөл нь дараах үндсэн 3 зорилтын хүрээнд хэрэгжсэн байна. Үүнд:

- Монгол Улсын төрийн эрх мэдлийн ил тод байдлыг бэхжүүлэхийн тулд Захиргааны хэргийн шүүхийн тогтолцоог хөгжүүлэх;
- Мэдлэг мэдээлэл түгээх, чадавхыг бэхжүүлэх замаар шүүхийн үйлчилгээг хүртээмжтэй болгох;
- Шүүхийн үйлчилгээг өргөжүүлэхийн тулд эрх зүйн боловсрол мэргэжлийн сургалтыг сайжруулах.

Социалист эрх зүйн тогтолцооноос Ром-Германы эрх зүйн тогтолцоонд шилжсэнтэй холбоотойгоор эрх зүйн онолын үндсэн зарчим, үнэт зүйл, хууль тогтоомжийн хэлбэр, агуулга, тэдгээрийг хэрэглэдэг шүүх, хэрэгжүүлдэг төрийн бусад мэргэжлийн байгууллагууд, мөн эдгээр хууль тогтоомж, төрийн байгууллагуудын засаглалын дор амьдарч буй иргэдийн эрх зүйн ухамсар ч хамт өөрчлөгдөж байж шинэ эрх зүйн тогтолцоо бүрэлдэн бий болох явц ажиглагдсан бөгөөд энэ үйл явц эхэлснээс хойш 10 орчим жилийн дараа буюу 2001-2002 оны үед хууль тогтоомжийн орчин, төрийн мэргэжлийн хуулийн байгууллагуудын боловсон хүчин болон эрх зүйн шинжлэх ухааны эрдэмтэн судлаачид, багш, оюутнуудын аль аль нь дээр дурдсан шинэ эрх зүйн тогтолцоог бүрдүүлэх нэг нэгэндээ нөлөөлөх нөлөөллийн хувьд харьцангуй ойртсон, төлөвшсөн түвшинд хүрсэн байсан гэж хэлж болох юм. Энэ үед дээрх 3 үндсэн асуудлыг хамарсан Шүүх, эрх зүйн шинэчлэл төслийг хэрэгжиж эхэлсэн буюу хэрэгжүүлэх санаачлага гарсан нь уг нөхцөл байдлыг мэдэрсэн буюу тодорхой урьдач нөхцөл бий болсон үед оновчтой хэрэгжсэн төсөл гэж үзэх үндэстэй юм.

Уг төслийг хэрэгжүүлэх ажилд төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллагуудын хууль зүйн асуудал эрхэлсэн нэгжүүд, Улсын Дээд шүүх, бусад төрийн хуулийн мэргэжлийн байгууллагууд, хууль зүйн боловсрол олгож буй дээд сургууль болон төрийн бус байгууллагууд оролцсон нь эрх

зүй, шүүхийн тогтолцоо бүрэн хэмжээгээр хамрагдсан буюу оролцсон гэж тооцож болох юм.

Захиргааны хэргийн шүүх нь олон улсын практикаас үзэхэд иргэний эрх, эрх чөлөөг засаглалын зүй бус нөлөөллөөс хамгаалах, иргэд төрд хяналт тавих боломжийг нэмэгдүүлдэг ач холбогдолтой бөгөөд дагнасан энэ төрлийн шүүх байгаа эсэх нь тухайн улс орны эрх зүй, ардчилсан дэглэмийг үнэлэх нэг үзүүлэлт болдог. Иймээс уг төсөл нь захиргааны хэргийн шүүхийн тогтолцоог бий болгох, хөгжүүлэх зорилтын хүрээнд Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль батлуулахад санал, зөвлөгөө өгч шаардлагатай арга хэмжээг авч ажилласны дээр захиргааны хэргийн шүүх үйл ажиллагаагаа явуулах материаллаг орчин бүрдүүлэх, боловсон хүчнийг чадавхжуулахад анхаарлаа хандуулан ажилласан байна. Үүнтэй холбоотойгоор захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхүүдийн шинээр байр барих, засварлах, тохижуулах, тоног төхөөрөмж, техник боломжийг бүрдүүлэх ажлыг зохион байгуулах, захиргааны хэргийн шүүхийн шүүгчид, бусад ажиллагсдыг сонгох, сургах, мэргэшүүлэх, чадавхжуулах сургалтуудыг явуулах, Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх хуулийн тайлбар, бусад онолын ном, судалгааны материал бэлтгэх, хэвлүүлэх зэрэг арга хэмжээг зохион байгуулсан.

Дээрх арга хэмжээтэй холбоотой захиргааны хэргийн шүүхийг иргэдэд таниулах, захиргааны хэргийн талаар мэдлэг олгох зорилгоор телевиз, радиогийн захиалгат, тусгай болон цуврал нэвтрүүлэг бэлтгэж нэвтрүүлэх, орон нутагт газар дээр нь сургалт хийх, ном, танилцуулга, сурталчилгааны материал бэлтгэх, тараах зэрэг ажлуудыг хийсэн нь зохих үр дүнгээ өгсөн байна.

Төсөл нь мэдлэг мэдээлэл түгээх, чадавхыг бэхжүүлэх замаар шүүхийн үйлчилгээг хүртээмжтэй болгох зорилтын хүрээнд эрх зүй, шүүхийн мэдээллийг цаг тухайд нь түгээх зохион байгуулалтын бүтэц бий болгоход туслалцаа үзүүлэх, эрх зүйн тэргүүлэх чиглэлээр хийгдсэн судалгаа шинжилгээний ажлыг дэмжих, Хууль зүйн үндэсний төвийн туслалцаатайгаар эрх зүйн салбаруудад судалгаа, шинжилгээний төслүүдийг хэрэгжүүлэх, мэдээллийн нэгдсэн сүлжээ байгуулж, уг сүлжээ болон интернэтээр эрх зүйн мэдээллийг түгээх зэрэг арга хэмжээг амжилттай, үр дүнтэйгээр хэрэгжүүлсэн байна.

Төслийн санхүүжилт, техникийн туслалцаагаар Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны Хууль зүйн мэдээллийн төв, Улсын прокурорын ерөнхий газрын дэргэдэх давтан сургалтын төв, Улсын Дээд шүүхийн сургалтын төв тус тус нэгтгэж эрх зүйн бүтэц, хуулийн хэрэгжилт, уялдаа холбоонд судалгаа хийх, төрийн төв байгууллагуудад эрх зүй, шүүхийн бодлого боловсруулах, эрх зүйн орчинг сайжруулахад мэргэжлийн туслалцаа

үзүүлэх зэрэг үүрэг бүхий Хууль зүйн үндэсний төвийг байгуулсан бөгөөд хууль зүйн мэдээллийн нэгдсэн сүлжээг www.legalinfo.mn веб сайт хэлбэрээр байгуулж, хууль тогтоомж, төрийн байгууллагуудын албан ёсны шийдвэрийг цахим хэлбэрээр байрлуулсан зэрэг ажлуудыг хийсэн нь Монгол Улсын эрх зүйн шинэтгэлийн явцад бодитой хувь нэмэр болсон.

Эрх зүйн боловсрол, сургалтыг шинэчлэх зорилгын хүрээнд хууль зүйн боловсрол олгож байгаа дээд сургуулиудын сургалтын хөтөлбөр, хэлбэр, агуулга, сургалтын цагийн хэмжээ, багш нарын мэдлэг, заах ур чадвар, сургуулиудын менежментийн үйл ажиллагаа зэрэгт хандсан системтэй өөрчлөлт, сайжруулалтын бодлогыг хэрэгжүүлсэн бөгөөд үүний үр дүнд хууль зүйн дээд сургуулиудын сургалтын агуулга, хөтөлбөр, хууль зүйн боловсрол олгохтой холбоотойгоор хэрэгжүүлбэл зохих менежментийн хэлбэрт томоохон өөрчлөлтүүдийг оруулсан байна.

Шүүх, эрх зүйн шинэчлэл төсөл нь хэдийгээр Монгол Улсын шүүх, эрх зүйн бүх салбарт хүрч 100 хувь шинэчлэл хийсэн гэж тооцогдохгүй боловч өөрийн тодорхойлсон зорилго, хүрээний хувьд маш өндөр үр дүнтэй хэрэгжсэн байна.

8.4. ШҮҮХИЙН ШИНЭТГЭЛ ТӨСӨЛ

Нээлттэй Нийгэм Форум

Нээлттэй Нийгэм Форум нь 2008 оноос эхлэн Шүүхийн бие даасан байдлыг бэхжүүлэх чиглэлээр иргэний нийгмийн байр сууринаас хандан ажиллаж байгаа бөгөөд энэ ажлын хүрээнд шүүхийн шинэтгэлийн явцад дүгнэлт хийх, Монгол Улс дахь шүүхийн шинэтгэлийн ахиц дэвшил ямар шатанд байгааг тогтоох, шүүхийн тогтолцоонд бодитой оршиж байгаа болон мэдрэгдэж байгаа дутагдлыг ялган зааглах, цаашид ахиц дэвшил гаргахын тулд Нээлттэй Нийгэм Форумаас баримтлах стратегийг боловсруулахад тус дөхөм болох зорилгоор “Шүүхийн шинэтгэл төсөл”-ийг санаачлан хэрэгжүүлсэн байна.

Төслийн эхний шатанд дээр дурдсан нөхцөл байдлыг тогтоох зорилгоор АНУ-ын БАР-ын холбооноос боловсруулсан олон улсын хэмжээнд хэрэглэгддэг “Шүүхийн Шинэтгэлийн Индекс”-ийн үзүүлэлтүүдийг өөрийн орны нөхцөлд нийцүүлэн боловсруулж, эрэлт хэрэгцээний судалгаа хийсэн бөгөөд судалгаа нь шүүхийн шинэтгэлийн хүрээнд авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний чанар, үр дүн, шүүх эрх мэдэл, түүний хүч нөлөө, шүүхийн нөхцөл бололцоо, дэд бүтэц, бие даасан, хараат бус байдал, чин шударга, ёс зүйтэй байдал, хариуцлага, ил тод байдал, шуурхай байдал, урьдаас тооцоолох байдал,

маргаан шийдвэрлэх шүүхийн бус арга хэлбэр, шүүхийн ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилт зэрэг өргөн агуулгыг хамарсан байна.

Судалгааны үр дүнг харгалзан дараах үндсэн чиглэлээр шүүх эрх мэдлийн хүрээнд шинэтгэл хийх шаардлагатай гэж үзсэн байна. Үүнд:

1. Чанар болон шүүгчийн сургалтад чиглэсэн шинэтгэл (энэ хүрээнд шүүгчийг ажил үүргээ хэрхэн биелүүлж байгаа байдалд тогтмол шалгалт хийж байх, шинээр томилогдсон шүүгч нарт тавигдах хамгийн гол шаардлагыг тогтоож өгөх, шүүгчдийг томилохдоо нарийн шалгуур тавих, шүүгчийн сайн ажиллах хөшүүргийг бий болгохын тулд эдийн засгийн баталгааг тухайн шүүгчийн хөдөлмөр зүтгэлийг харгалзан үзсэний үндсэн дээр тогтоодог байх, шүүгчийн ажилд томилогдохын өмнө тухайн этгээдийг сургалтад маш сайн хамруулсан байх гэсэн арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх)
2. Шүүхийн нэр хүнд, бие даасан байдалд чиглэсэн шинэтгэл (энэ хүрээнд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, зөвхөн УДШ эсхүл Үндсэн хуулийн Цэц өмнө нь гаргасан тайлбар буруу байсан эсэхийг шийддэг болох, шүүхийн төсвийг улсын төсвийн тодорхой хувиар тогтоож тогтвортой болгох, шүүгчийг ажлаас нь чөлөөлөх журмыг тодорхой болгох гэсэн арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх)
3. Ил тод байдал руу чиглэсэн шинэтгэл (энэ хүрээнд шүүгчдэд хэрэг хуваарилахдаа сугалаа сугалуулах мэт ил тод арга боловсруулж мөрдөх, анхан шатны шүүх шийдвэртээ тухайн хэргийн болсон баримт, түүнд хэрэглэсэн хуулийн зүйл, заалт, шийдвэрийн үндэслэгээг бичгээр тайлбарлан бичсэн байх үүргийг хуулиар тогтоож өгөх, шүүхийн шийдвэр бичиг баримттай олон нийт чөлөөтэй танилцах бололцоог хангаж өгөх, шүүх хуралдааны тэмдэглэлийг нэг бүрчлэн хөтөлдөг байх, шүүхийн шийдвэрийг нэгтгэн, хэвлэн нийтлэх зорилготой албан ёсны мэдээллийн систем нэвтрүүлэх, шүүхийн шатанд байгаа хэргийн явцын талаарх мэдээлэл иргэдийн хэрэгцээг хангахуйц байдлаар нээлттэй байх, зохих дүрэм, журам мөрдөгдөж байгаа эсэхэд хяналт тавих зорилгоор шүүхийн ажиглагч ажиллуулах хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, нотолгооны нийтлэг хэм хэмжээ гаргаж, тусад нь нэг багц болгон нийтлэх, давж заалдах шатанд хэргийг дахин хянан шийдвэрлэдэг практикийг халж, анхан шатны шүүх хуралд байсан материалыг үндэслэн зөвхөн хууль хэрэглэхэд гаргасан алдаа, хэргийн болсон баримтыг илэрхий гуйвуулсан тохиолдолд хэргийг хүлээж авдаг болгох зэрэг арга хэмжээг хэрэгжүүлэх)
4. Хариуцлагын тогтолцоог шинэчлэх шинэтгэл (энэ хүрээнд шүүгчийн ёс зүйн зөрчлийг мөрдөн шалгадаг тусгай байгууллага бий болгох, эсхүл

одоо байгаа Шүүхийн сахилгын хороог өөрчлөн байгуулах, сахилгын хороонд хөндлөнгийн шалгалт хийдэг байх, шүүгчийн ёс зүйн дүрмийг олон улсын шилдэг стандартад нийцүүлэн өөрчлөх зэрэг арга хэмжээ авах)

5. Авлигаас сэргийлэх арга хэмжээ (энэ хүрээнд хүнд, онц хүнд гэмт хэрэг, мөн 10 сая төгрөгөөс дээш мөнгөн дүн бүхий иргэний хэрэгт “Тангарагтны шүүх” бий болгох, хэрэг маргааны талаарх эцсийн шийдвэрийг ганц шүүгч эдэлдэг тогтолцоог халах, шүүхийн авлигын талаар мэдээлсэн этгээдийг хуулиар хамгаалдаг болох, шүүгч нарыг аймаг, сумуудад шилжүүлэн ажилладаг болгох зэрэг арга хэмжээ авах)

Төслийн хүрээнд Нээлттэй Нийгэм Форумгаас зохион байгуулсан судалгаа нь шүүхийн шинэтгэлийн хүрээнд өргөн цар хүрээг хамран хийгдсэн бөгөөд тавьсан зорилтын асуулгад хангалттай хариу авч чадсан, үр дүн бүхий төслийг хэрэгжүүлсэн байна.

9 | ЕРӨНХИЙ ДҮГНЭЛТ

Нэг. 1990-ээд оноос шүүхийн шинэтгэл эрчимтэй явагдаж байгааг юуны өмнө цохон тэмдэглэх нь зүйтэй.

Шүүхийн захиргааны удирдлага хөгжлийн шатанд янз бүрийн байдлаар хэрэгжиж байсан. Үүнийг социализмын үед Улсын Дээд шүүхийн дарга хэрэгжүүлдэг байв. 1990 оноос Хууль зүйн сайд хэрэгжүүлж байсан бөгөөд 1992 оны Үндсэн хууль батлагдан гарсны дараа Улсын Дээд шүүх хэрэгжүүлэх болов.

1996-2000 оны парламентын үед Засгийн газрын гишүүн буюу Хууль зүйн сайд шүүхийн менежментийг хэрэгжүүлж байв.

2002 онд Шүүхийн тухай хуулийг батлахад энэ асуудлыг Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөл хэлэлцэж зохих зөвлөмж гаргажээ¹⁸². Учир нь тухайн үед гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын албан тушаалтнууд шүүх эрх мэдлийн байгууллагын үйл ажиллагаанд хэт хутгалдах болсон аж.

Үнэхээр 1998-2002 оны хооронд гүйцэтгэх эрх мэдлийн зүгээс шүүх эрх мэдлийн байгууллагын үйл ажиллагаанд хэт хутгалдах, эсвэл өдөр бүр хэрэгжих ёстой шүүхийн менежментийг орхигдуулах, мөн шүүхийн удирдлагыг хэт улс төржүүлэх хандлага гарч байсныг тухайн үеийн олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл, иргэд, шүүгчид анхааруулж байлаа.

Одоогийн шатанд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахгүйгээр шүүхийн удирдлага, зохион байгуулалтыг сайжруулах боломж байна. Тухайлбал, шүүхийн хараат бус байдал нь гадаад болон дотоод шинжтэй байдаг. Зарим судалгаанаас үзвэл шүүн таслах ажиллагаа, шүүхийн менежмент нь нэг гарт төвлөрөх нь дотооддоо ялимгүй ч гэсэн хараат байдлыг бүрдүүлдэг ажээ. Иймд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн даргыг Засгийн газрын гишүүнтэй ижил хангамжид ажиллуулж, бие даалгах нь зүйтэй. Гэхдээ Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн даргыг Улсын Их Хуралд танилцуулснаар Ерөнхийлөгч томилдог байх нь улс төрөөс хэт хамааралтай байхаас урьдчилан сэргийлэх боломжтой юм. Үндсэн хуульд заасан ёсоор Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн тухай бие даасан хууль гаргах шаардлагатай.

¹⁸² Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн 2002 оны 5 дугаар сарын 20-ны өдрийн “Шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх тухай” 7 дугаар зөвлөмж.

Шүүхийн тухай одоогийн хуульд байгаа Шүүгчийн мэргэжлийн хороо, Шүүгчийн сахилгын хороог шүүхийн хараат бус, бие даасан байдлыг хангахад чиглүүлж, мөн одоо тулгамдаж буй шүүгчийн ёс зүйн асуудлыг өндөрт тавихын тулд дээрх хоёрыг нэгтгэж Шүүгчийн ёс зүйн хороо болгох боломжтой. Нэгэнт анхан, давах, хяналтын шатлал гэж байгаа учир Шүүхийн ерөнхий зөвлөл бол шүүгчийн ёс зүйд илүү анхаарах хэрэгтэй.

Бүх хэрэг Улсын Дээд шүүхэд очдог одоогийн журмыг өөрчилж ИХШХШТХууль, ЭБШХууль, ЗХХШТХуульд өөрчлөлт оруулах нь зүйтэй. Үүний тулд анхан шатны шүүх жижиг хэрэг шийдвэрлэх эрхийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна. Түүнээс гадна анхан шатны шүүхэд хэрэг хянан хэлэлцэхээс өмнө шүүгч талуудыг эвлэрүүлэх ажиллагааг тодорхой болгож энэ талаарх шүүгчийн эрх мэдлийг өргөтгөх хэрэгтэй байна. Жижиг хэрэг, маргааныг шүүхийн өмнөх шатанд эвлэрүүлэн зуучлах нь маргаан гарсан тохиолдолд маргалдагч талуудын хоорондох жижиг хэрэг маргааныг шийдвэрлэх, тэдгээрийг эвлэрүүлэх, ийнхүү эвлэрүүлэхдээ зуучлалын үйл ажиллагаа явуулах асуудал юм. Японы Жайка-МӨХ 2003-2007 онд хэрэгжүүлж байсан “Эвлэрүүлэн зуучлах” ажлыг мөн төслөөр үргэлжлүүлэн хийх хэрэгтэй байна. Үүнтэй холбоотойгоор Өмгөөллийн тухай болон бусад хуульд өөрчлөлт оруулах шаардлагатай. Эсвэл шүүхийн анхан шатанд эвийн шүүх байгуулж, онц хүнд, хүнд гэмт хэргээс бусад эрүүгийн хэрэг, бага хэмжээтэй үнийн дүн бүхий нэхэмжлэлтэй иргэний хэрэг, онцгой ажиллагааны журмаар гаргасан хүсэлтийг тус тус дангаар шийдвэрлэх эвийн шүүгчийг ажиллуулах боломжтой.

Шүүхийн ерөнхий зохион байгуулалт, бүтцийг одоо үйлчилж буй Үндсэн хуулийн хүрээнд эргэж харах бололцоотой. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн 50 дугаар зүйлд:

- 1) хуулиар харьяалуулсан эрүүгийн хэрэг, эрх зүйн маргааныг анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэх;
- 2) давж заалдах болон хяналтын журмаар доод шатны шүүхийн шийдвэрийг хянан үзэх;
- 3) хууль, түүнд заасан хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах талаар Үндсэн хуулийн Цэц, Улсын Ерөнхий прокуророос шилжүүлсэн асуудлыг хянан шийдвэрлэх;
- 4) Үндсэн хуулиас бусад хуулийг зөв хэрэглэх талаар албан ёсны тайлбар гаргах бүрэн эрхээс гадна Улсын Дээд шүүх хуулиар олгосон бусад асуудлыг шийдвэрлэх бүрэн эрхтэй. Үүний дагуу одоо улс төрийн намыг бүртгэж, мөн үйл ажиллагааг нь зогсоох эрхтэй.

Нөгөөтэйгүүр хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхтэй. Хувийн өмчийг хууль бусаар хураах,

дайчлан авахыг хориглоно. Төр, түүний эрх бүхий байгууллага нь нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авбал нөхөх олговор, үнийг төлнө гэсэн Үндсэн хуулийн заалт бол иргэдийн хамгийн чухал эрхийн нэг мөн. Иргэд энэ эрхээ бодитой эдлэхэд шүүх чухал үүрэгтэй. Шүүх өмчийн асуудлаар зөвхөн хэрэг маргаан гарсан хойно ажиллах биш өмчлөх эрх үүсэх үед нь хамгаалах боломжтой. Улсын Дээд шүүхэд энэ эрхийг олгож, түүний энэ чиглэлээр ажиллах нэгжийг орон нутагт байгуулж болох юм.

Шүүх эрх мэдлийн хүрээнд, түүнчлэн төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчмыг бодитой хэрэгжүүлэх хүрээнд Үндсэн хуулийн Цэцийн тухай хууль, Үндсэн хуулийн Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуульд зохих өөрчлөлт оруулах шаардлага бий. Ялангуяа хүний эрхийг хамгаалах чиглэлээр өөрчлөлт оруулах нь зүйтэй.

Үндсэн хуулийн Цэцийн хараат бус байдлыг бодитой хангах үүднээс Цэцийн гишүүнийг 6 жилээр давтан томилох бус, 9, эсвэл 12 жилээр нэг удаа томилох нь зүйтэй. Үндсэн хуулийн Цэцийн шийдвэрийг үл биелүүлэгчдэд хариуцлага тооцох механизм бий болгохыг амьдрал шаардаж байна.

Шүүхийн шинэтгэлийн хүрээнд цаашид анхаарвал зохих дараах зүйл байна. Үүнд:

1. Захиргааны хэргийн шүүхийн шинэтгэлийг ерөнхий шүүхийн шинэтгэлтэй уялдуулан цогц байдлаар хийх шаардлагатай байна.
2. Захиргааны үйл ажиллагааны материаллаг хууль батлан гаргах хэрэгтэй байна. Энэ тохиолдолд Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиас зохих хэсгийг нь дурдсан хуулийн зохицуулалт болгох шаардлага гарна.
3. Засгийн газар, СЕХ-ны захиргааны актын шинжтэй үйлдэл, эс үйлдэхүйг ЗХШ-ийн хянан шийдвэрлэх маргаанд хамааруулах нь зүйтэй байна.
4. Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд ИХШХШТХуулиас иш татсан олон зохицуулалт бий. Эдгээрийг дахин авч үзэх шаардлагатай байна.
5. Захиргааны хэргийн хяналтын шатны шүүх хуралдаанд УДШ-ийн эрүүгийн болон иргэний танхимын шүүгчид (2-оос доошгүй) оролцож байгаа нь дагнасан шүүхийн мөн чанарт нийцэхгүй байна. Иймд давж заалдах шатны танхимыг тусд нь байгуулах саналтай байна.

Өнөөдөр иргэд Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны талаар ихээхэн гомдолтой байна. Энэ нь юуны өмнө нэгэнт батлагдсан хуулийг

зохион байгуулах талаар хангалттай ажиллаагүйн илрэл юм. Цаашдаа Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрыг шүүхийн харьяанд оруулбал шүүхийн шийдвэр биелэх боломж илүү бүрдэнэ. Харин ял эдлүүлэх байгууллага нь нийгэмд шударга ёсыг тогтоох үүрэг бүхий Хууль зүйн яаманд харьяалагдах нь зөв.

Хоёр. Дэлхийн улс орнуудад прокурорын байгууллага нь төрийн байгууллагын тогтолцоонд эзлэх байр суурь, эрх хэмжээнээс хамаарч улс орнуудад Хууль зүйн яамны харьяанд байдаг; шүүхийн дэргэд байдаг; төрийн тэргүүн, эсхүл парламентад захирагддаг; ийм бүтэц байдаггүй гэсэн 4 янзын хувилбар байна. Манай улсад социализмаас уламжлагдсан систем бараг хэвээр байна. Одоо ийм бүтэц ОХУ, БНХАУ, Лаос, Вьетнам зэрэг оронд байна. Үндсэн хуулийн 56.1-д Прокурор хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавьж, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцоно гэж заасан байна. Ингэснээр манай улсын хувьд прокурорын ерөнхий хяналтыг үгүй болгосон. Англи-Саксоны эрх зүйн тогтолцоотой орон шиг прокурор гүйцэтгэх эрх мэдлийн бүтцэд байх нь шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд оролцогч байгууллагын дотоод хэрэгт хөндлөнгөөс оролцож улс төрөөс хамааралтай байдалд хүргэнэ. Энэ нь улс төрийн ухамсар, соёл төлөвшөөгүй шилжилтийн өнөө үед монголын нийгэмд хараахан зохистой биш. Харин Үндсэн хууль “Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ” (47.1) гэж заасныг бодитой болгох үүднээс прокурорыг шүүхийн хяналтын дор бие даасан, хараат бус нэгдмэл удирдлагатай байхаар зохион байгуулах нь оновчтой байхыг үгүйсгэхгүй.

Шүүх эрх мэдлийн байгууллагын бие даасан байдлыг хангах шаардлагын үүднээс Цагдаагийн ерөнхий газрын дэргэдэх Мөрдөн байцаах алба, Авлигатай тэмцэх газар болон Улсын ерөнхий прокурорын газрын дэргэдэх Мөрдөн байцаах албыг нэгтгэж Улсын ерөнхий прокурорын газрын дэргэд Мөрдөн байцаах хороог харьцангуй бие даасан байдалтай зохион байгуулах боломжийг судлах нь зүйтэй. Харин авлигаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх ажлыг сурталчлах, хөрөнгө орлого бүртгэх ажлыг авсаархан орон тоотой комиссын хэлбэрээр биеийг нь даалгаж зохион байгуулах, үүнтэй холбоотой хуульд өөрчлөлт оруулах хувилбар байхыг үгүйсгэж болохгүй. Эсвэл засаг захиргааны юм уу, дотоод хэргийн яам байгуулж, Цагдаагийн Ерөнхий газар, Байгал орчны яам, Төрийн албаны зөвлөл, Сонгуулийн Ерөнхий хороо, Авлигатай тэмцэх агентлаг, Шударга бус өрсөлдөөнийг зохицуулах газар, Мэргэжлийн хяналтын газрыг нэгтгэж болох юм. Учир нь энэ төрлийн аппаратыг цомхон, шуурхай байлгах тусдаа асуудал юм.

Гурав. Өмгөөлөх байгууллага нь Шинэ Үндсэн хууль батлагдсаны дараа 1994, 2002 оны хуулийн дагуу харьцангуй бие даасан үйл ажиллагаа

явуулах боломжтой болсон. Процессын хуулиудад өмгөөлөгчийн эрх, үүргийг боломжийн хэмжээнд заасан. Гэхдээ Монгол Улсад хүний эрхийг хамгаалах зорилгод нийцүүлэн өмгөөлөгчдийн байгууллагын талаар зарим арга хэмжээ авах, хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай. Тухайлбал, Өмгөөллийн тухай 1994 оны хуулиар Хууль зүйн сайд, Хүн амын бодлого, хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн хамтран өмгөөлөгчийн хөлсний хэмжээг үлгэрчилэн тогтоож байсан бол 2002 оны хуулиар үйлчлүүлэгчтэй өмгөөлөгч тохирохоор заажээ. Энэ нь төрийн хуулиар эрх олгосны дагуу үйл ажиллагаа явуулж байгаа өмгөөлөгч үүнийгээ хэт хувийн ашиг сонирхолд ашиглаж, өмгөөллийг бизнесийн үйл ажиллагаа болгон иргэдээс их хэмжээний мөнгө нэхэх, тэр хэрээр үйлчилгээ үзүүлэхгүй байх, зугатах зэргээр иргэдийг хохироож байна. Үүнийг өөрчлөх хэрэгтэй.

Түүнчлэн сүүлийн үед өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхлэх хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани байгуулдаг болсон байна. Иргэний хуулийн 33.1, Компанийн тухай хуулийн 3.1, 3.4.2-т зааснаар ХХК нь ашгийн төлөө хуулийн этгээд юм. Харин өмгөөллийн үйл ажиллагаа бол Үндсэн хуульд заасны дагуу ашгийн бус байна. Тэр ч бүү хэл өмгөөллийн, харуул хамгаалалт, худалдааны эрх авсан ХХК байна. Гэтэл ХЗДХЯ хуульчид нийлж өмгөөллийн товчоо ажиллуулахыг бүртгэдэг байсныг больсон. Энэ нь өмгөөлөгч хүний эрхийг хамгаалах биш, ашгийн төлөө бизнес хийх сонирхлыг төрүүлэхэд нөлөөлж байна. Иймд хуульд зааснаар хууль зүйн товчоо ажиллуулах нь зүйд нийцнэ. Чухамдаа Өмгөөллийн тухай хуулийн 10.2-т зааснаар зөвлөгөө өгч ашиг олох биш, өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхлэх бие даасан хуулийн этгээд (өмгөөлөгчдийн хамтлаг буюу хууль зүйн товчоо) байгуулахад захиргааны байгууллага саад болохгүй байх ёстой. Харин өмгөөлөх эрхгүй этгээд хууль зүйн зөвлөгөө өгөх ашгийн этгээд байгуулж болох юм. Гэхдээ зөвхөн энэхүү зөвлөгөө өгөх ажлыг дагнасан байх (харуул хамгаалалт, бизнесийн үйлчилгээ зэргийг давхар эрхлэхгүй) шаардлагатай.

Дөрөв. Шүүгч, прокурор, өмгөөлөгч болохын тулд авсан байх ёстой хуульчийн гэрчилгээ авах асуудал (сонгон шалгаруулах)-ыг гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагаас ангид хараат бус, бие даасан байгууллага эрхлэн гүйцэтгэх шаардлагатай байна. Үүний тулд Польш, БНСУ зэрэг олон орны туршлагаар БАР-ын холбоо байгуулах шаардлагатай. Энэ талаар Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний 2.5.2-т заасан боловч энэ ажлыг хэрэгжүүлэхгүйгээр төслийн хугацааг дуусгасан байна. Түүнчлэн БАР-ын холбоо сонгон шалгаруулалтаас гадна шүүгч, прокурор, өмгөөлөгчийг эрх зүйн мэдээллээр хангах, тэдгээрийн ёс зүйн талаар ажиллах ёстой.

Тав. Түүнчлэн шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх ажил хүнээс шууд

шалтгаална. Тэр тусмаа эрх зүйн өндөр мэдлэг, боловсрол, соёлтой хүнээс шалтгаална. Үүнтэй уялдуулан хуульч бэлтгэж байгаа төрийн болон хувийн сургуулийн бүтэц, зохион байгуулалтыг эргэн харах хэрэгтэй байна. Эрх зүйн дээд боловсролыг дээд сургууль биш, зөвхөн их сургуулийн түвшинд 4 жилээр бэлтгэх боломжтой.

Хууль зүйн мэргэжилтэн бэлтгэж байгаа их сургууль нь бакалавр, магистр, докторын сургалтаас гадна Хуульчийн үргэлжилсэн сургалтыг зохион байгуулах хэрэгтэй байна.

Батлан хамгаалах, цагдаа, тагнуул, хилийн цэргийн их дээд сургуулийг нэгтгэж Үндэсний аюулгүй байдлын их сургууль байгуулж, түүний бүрэлдэхүүнд мэргэжил салбараар төрөлжсөн Академи байгуулах боломжийг судлах нь зүйтэй. Тухайлбал, инженер, эдийн засагч, малын эмч зэрэг дээд боловсролтой хүнийг 2 жил Академид сургаж мөрдөн байцаагч бэлтгэж болох юм.

Зургаа. Мөн энд нэг байгууллагын талаар дурдах нь зүйтэй байна. Гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага нотариатын үйл ажиллагаанд хэт оролцож энэ байгууллагын зохистой төлөвших явдалд саад болсоор иржээ. Нотариатчид суурин ажиллах ёстой атал бизнесийн эрх мэдэлтний дуудлагаар очиж, яван суун нүүдэллэн ажиллаж өмгөөлөгч, багш зэрэг ажилтны хавсарга ажил болсон. Иймд өмгөөлөгч болон нотариатчийг салгах, тойргийг хатуу тогтоох, тэр бүү хэл иргэдийн боломжийг харгалзан хоёр нотариатын хоорондын зайг хуулиар тогтооход илүүдэхгүй.

Долоо. Шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын үйл ажиллагаа, зохион байгуулалтын эрх зүйн үндсийг байнга судлан боловсронгуй болгож байх, түүний шинжлэх ухааны үндэслэлийг эрс сайжруулах үүднээс ШУА-ийн Философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэнгээс Эрх зүйн хүрээлэнг биеийг нь даалгаж байгуулах асуудлыг судлан эрх бүхий байгууллагад уламжлах нь зүйтэй юм.

Эцэст нь тэмдэглэхэд Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн хөтөлбөрийг Улсын Их Хурлаас батлан гаргаж, энэ асуудлыг алс хэтийг тооцож, нийгэм, улс төр, эдийн засаг, хууль зүйн бодит үндэслэлтэйгээр цогцоор шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

АШИГЛАСАН НОМ, ГАРЫН АВЛАГА

- 1 Ж.Амарсанаа. Ардчилсан эрх зүйт ёс. УБ., 2009 он
- 2 J.Amarsanaa. Transitional period and legal reform in Mongolia. Ulaanbaatar., 2009
- 3 J.Amarsanaa. Constitutionalism and constitutional review in Mongolia. Ulaanbaatar., 2009
- 4 Ж.Амарсанаа нар. Монголын нийгмийн өөрчлөлт. УБ, 2008 он
- 5 Ж.Амарсанаа, О.Батсайхан. Монгол Улсын Үндсэн хууль. Баримт бичиг. УБ., 2004
- 6 Ж.Амарсанаа. Үндсэн хуулийн хяналт, түүнийг хэрэгжүүлэх арга зам. //Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц (өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл). УБ, 2007 он
- 7 Ж.Амарсанаа. Үндсэн хуулийн хяналт, түүнийг хэрэгжүүлэх арга зам. //Шүүх эрх мэдэл-Шинэ зуун олон улсын онол-практикийн бага хурлын материал. УБ, 2001 он
- 8 Ц.Амарсайхан. Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн тогтолцоо ба шүүхийн эрх зүйн үзэл баримтлалын зарим асуудал, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл. УБ, 2003 он. №3
- 9 БНМАУ-ын прокурорын хяналт. Ред. Ж.Авхиа. УБ., 1974 он.
- 10 БНМАУ-ын төр, эрхийн үндэс. VIII анги. УБ, 1977 он
- 11 БНМАУ-ын шүүх социалист ололтыг хамгаалах манаанд. Ред Р.Гүнсэн. УХГ., УБ, 1977 он
- 12 БНМАУ-ын Иргэний байцаан шийтгэх хууль. 1967 он
- 13 БНМАУ-ын Иргэний хууль 1963 он
- 14 БНМАУ -ын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль. 1964 он
- 15 БНМАУ -ын Эрүүгийн хууль. 1961 он
- 16 БНМАУ-ын Үндсэн хууль. 1960 (1973 оны хэвлэл)
- 17 Ч.Ганбат. “Шүүгчийн хараат бус шүүхийн бие даасан байдал. Эргэцүүлэл. 2000. №8.
- 18 А.Давааням. Улсын мөрдөн байцаах албаны тогтолцоо, чиг үүрэг. УБ, 2006 он
- 19 “Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны төлөвшил” судалгааны ажил. ХЗҮТ. 2006 он.
- 20 “Засгийн газрын мэдээлэл” сэтгүүл. 1990 он. дугаар № 3
- 21 Конституции государств Европы. Том 1. Издательство “Норма”. М., 2001.
- 22 Монгол Улсын Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ тайлан. УБ, 2008 он

- 23 Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн чадавхийг бэхжүүлэх” судалгааны тайлан. УБ, 2005 он
- 24 Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөө. Хууль зүйн яам, Шүүх эрх мэдлийн ерөнхий зөвлөл. 2000 он
- 25 Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын тухай илтгэл. 2002 он
- 26 Монгол Улсад өрнөж буй эрх зүйн шинэтгэлийг хүлээн зөвшөөрч буй байдал. Социологийн судалгааны тайлан. Ханнс Зайдель сан. Эрх зүйн боловсрол Академи. УБ., 2007 он
- 27 Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц /өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл/. УБ., 2007 он
- 28 Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан. Брэнт Т.Уайт. ННФ. УБ., 2008 он
- 29 Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар. Ханнс Зайдель сан, Эрх зүйн боловсрол Академи. УБ., 2009 он
- 30 Монгол Улсад шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь. Бодлогын тойм судалгаа. ННФ. УБ., 2010 он
- 31 Монголын эрх зүйн шинэтгэл-8 жил /1995-2003, илтгэл болон зөвлөмжүүдийн эмхтгэл/. УБ, 2003 он
- 32 Прокурорын байгууллагын үйл ажиллагааны тайлан, 2006, 2007 он
- 33 Судебная системы Европейских стран. М., 2002 г
- 34 Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт,тулгамдсан асуудлууд. УБ, 2005 он
- 35 Д.Тогтохжаргал. Монголын өмгөөлөгчдийн байгууллагын түүхэн замнал. УБ, 2009
- 36 The Constitution as an Instrument of change. Stockholm, 2003.
- 37 Улсын Дээд шүүхийн тайлан 2003-2009 он.
- 38 Үндсэн хуулийн нэмэлтийн хууль. (“БНМАУ-ын Хууль, зарлиг, тогтоолын эмхтгэл”. 1990 он №6)
- 39 Б.Цэрэнбалтав, Б.Амарбаясгалан. Прокурорын хяналт. Ред. Ж.Амарсанаа. УБ, 2009
- 40 Цагдаагийн ерөнхий газрын 2006 оны үйл ажиллагааны тайлан. 2007 он
- 41 Б.Чимид. Шүүгчийн ном. УБ., 1999 он
- 42 Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал /илтгэл, өгүүлэл, ярилцлага, дурсамж/. УБ., 2002 он
- 43 Б.Чимид. Прокурорын ном. УБ., 2001 он
- 44 Б.Чимид. Захиргааны хэргийн шүүхийн тухай мэдэгдэхүүн. УБ., 2004 он
- 45 Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Нийтлэг үндэслэл. I дэвтэр. УБ., 2004 он
- 46 Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл. II дэвтэр. УБ., 2004 он

- 47 Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Нутгийн удирдлага. III дэвтэр. УБ., 2004
- 48 Б.Чимид. Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх ёс. УБ., 2006 он
- 49 Б.Чимид. Өнөөгийн улс төр хуульчийн нүдээр. УБ., 2006 он
- 50 Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. У УБ б., 2008 он
- 51 Б.Чимид. Төр, нам, эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал. I дэвтэр. Уб., 2008 он
- 52 Б.Чимид нар. Захиргааны хэргийн шүүх. Монгол дахь шинэтгэл, Дэлхийн улсуудын жишиг. Ханнс-Зайделийн сан. “Эрх зүйн боловсролын Академи”. УБ., 2004.
- 53 Б.Чимид. Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг зохион байгуулсан нь” тайлан 2006 он
- 54 Б.Чимид. Хууль дээдлэх ёсыг хангахад шударга шүүхийн үүрэг. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнд 2009 оны 6 сарын 19-нд зохион байгуулагдсан “Үндсэн хуульт ёс ба үндэсний эрх зүйн тогтолцоо” сэдэвт ОУ-ын эрдэм шинжилгээний бага хуралд тавьсан илтгэл
- 55 Б.Чимид. БНМАУ-ын Захиргааны эрх зүй. “Ерөнхий анги”. 1973 он.
- 56 Шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн хөтөлбөр (Америкийн Нэгдсэн Улсын Олон Улсын Хөгжлийн Агентлаг, Муж Улсуудын Шүүхийн үндэсний Төв)-ийн тайлан
- 57 Шүүх, эрх зүйн шинэчлэл төсөл (дэлхийн банк)-ийн тайлан
- 58 Шүүхийн шинэтгэл төсөл (Нээлттэй Нийгэм Форум)-ийн тайлан
- 59 “Шүүх эрх мэдэл-Шинэ зуун” олон улсын онол-практикийн бага хурлын материал. УБ, 2001 он
- 60 Ч.Энхбаатар. Үндсэн хуулийн эрх зүй. УБ., 2007 он
- 61 Эрх зүйн болон захиргааны салбарт дэмжлэг туслалцаа үзүүлэх, зөвлөгөө өгөх төсөл (Ханнс Зайделийн Сан)-ийн тайлан
- 62 Эрх зүйн шинэтгэл ба үндэсний эрх зүйн тогтолцоо. Олон улсын симпозиумын баримт материал. УБ, 2000 он