



НЭЭЛТТЭЙ  
НИЙГЭМ  
ФОРУМ

# ШҮҮГЧИЙН ХАРААТ БУС БАЙДЛЫН БАТАЛГАА, ХЭРЭГЖИЛТ

Судлаач П.ЦЭЦГЭЭ

---

Улаанбаатар хот  
2015 он



## ШҮҮГЧИЙН ХАРААТ БУС БАЙДЛЫН БАТАЛГАА, ХЭРЭГЖИЛТ

Судлаач П.Цэцгээ

© Нээлттэй Нийгэм Форум, 2015

Уг тайланг ашиглахдаа эх сурвалжийг дурдана уу.

Хаяг: Жамъян гүний гудамж  
Сүхбаатар дүүрэг, Улаанбаатар -14240  
Утас: 976-11-313207  
Факс: 976-11-324857  
Вэб: <http://www.forum.mn>  
И-мэйл: [osf@forum.mn](mailto:osf@forum.mn)

DDC  
340  
Ц-975

ISBN: 978-99962-77-77-1

# ГАРЧИГ

---

УДИРТГАЛ .....	4
НЭГ. Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлын баталгааны олон улсын жишиг .....	6
ХОЁР: Монгол Улс дахь шүүгчийн хараат бус байдал, түүнийг хангах баталгааны эрх зүйн зохицуулалт, хэрэгжилт .....	15
ГУРАВ: Шүүгчийн хараат бус байдлын баталгааны хэрэгжилт .....	27
3.1 Шүүгчдийн үзэл бодол .....	28
3.2 Хуульчдын үзэл бодол .....	36
3.3 Иргэдийн үзэл бодол .....	42
ДӨРӨВ. Дүгнэлт, зөвлөмж .....	48
ТАВ. Ном зүй .....	52
ХАВСРАЛТ .....	54

## УДИРТГАЛ

---

Энэ судалгааны зорилго нь шүүгчийн хараат бус байдал, түүнийг хангах баталгааны өнөөгийн нөхцөл байдлыг судлан, бодлогын зөвлөмж боловсруулахад оршино. Судалгааны хүрээнд:

- Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлын баталгааны олон улсын хэм хэмжээ, хамгаалалтын олон улсын жишгийг судлах,
- Шүүхийн тухай 2002 оны хууль болон 2012 онд батлагдсан Шүүхийн багц хууль, тухайлбал Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль дахь шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаатай холбогдох зохицуулалтыг харьцуулан олон улсын хэм хэмжээ, жишигт нийцсэн байдлыг авч үзэх,
- Монгол Улсад Шүүгчийн хараат бус байдал, түүнийг хангах баталгааны хэрэгжилтийн байдлыг тандаж судлах гэсэн зорилтуудыг хэрэгжүүлнэ.

Судалгааны мэдээллийг дараах эх сурвалжийг ашиглан цуглуулсан болно. Үүнд:

*Баримт бичгийн судалгаа:* Шүүгчийн хараат бус байдлын баталгааны олон улсын эрх зүйн орчны харьцуулсан судалгаа, Монгол Улсын хэмжээнд Нээлттэй нийгэм форумын тэтгэлэгт хөтөлбөрийн хүрээнд хийгдсэн 2008 оны “Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгаа”, 2010 оны “Монгол Улсад Шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь” зэрэг бодлогын судалгааны тайлан, шүүх эрх мэдлийн бусад байгууллага, хууль сахиулах байгууллагын тухай хуулиуд тухайлбал, Үндсэн хуулийн цэцийн тухай, Прокурорын байгууллагын тухай болон Цагдаагийн албаны тухай хуульд заасан эрх бүхий албан тушаалтны эрх зүйн байдлын баталгааны зохицуулалтыг Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль дахь зохицуулалттай харьцуулсан болно.

*Анкетын судалгаа:* Шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа, түүний хэрэгжилтэд нөлөөлөх хүчин зүйл, сэтгэл ханамжийн байдлыг судлах зорилгоор Улаанбаатар хот болон нэр бүхий 5 аймгийн шүүхийн нийт 187 шүүгч, 80 хуульч (прокурор, өмгөөлөгч), 381 иргэнийг түүвэрлэн анкетын судалгаа авч, боловсруулан дүн шинжилгээ хийсэн.

*Ярилцлага:* Шүүгчийн хараат бус байдлын баталгааны эрх зүйн зохицуулалт, түүний хэрэгжилтэд саад болж буй хүчин зүйлсийг хэрхэн шийдвэрлэх хүрээнд шүүгч, хуульчдын төлөөлөлтэй уулзаж, ганцаарчилсан ярилцлагын аргаар судалгаа авсан болно.

Түүнчлэн шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа, бүлгийн хэрэгжилтийг судлахдаа Хууль зүй, дотоод хэргийн яам (хуучин нэрээр)-ны Төрийн нарийн бичгийн даргын 2011 оны 54 дүгээр тушаалаар батлагдсан “Хуулийн хэрэгжилтийн үр нөлөөнд үнэлгээ хийх аргачлал”-ыг харгалзан үзсэн болно.

## НЭГ. Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлын баталгааны олон улсын жишиг

Олон улсын хэмжээнд шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлыг хуулийн засаглалын суурь нөхцөл (Европын зөвлөл 1998<sup>1</sup>, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага 1985<sup>2</sup>) гэж үздэг.

Эдгээр олон улсын байгууллагаас шүүгчийн хараат бус байдлыг нэг талаас шүүгч аливаа дарамт, нөлөөллөөс ангид байдлаар зөвхөн баримт нотолгоо, хуульд тулгуурласан шийдвэр гаргах эрх чөлөөгөөр хангагдсан байхыг хэлнэ хэмээн ерөнхий байдлаар тодорхойлсон<sup>3</sup> байдаг. Харин зарим судлаач уг тодорхойлолтыг улам бүр дэлгэрүүлэн, “шийдвэрийн хараат бус байдал”, шүүхийн “салбарын хараат бус байдал”, “удирдлагын хараат бус байдал”, “хувийн хараат бус байдал”<sup>4</sup> гэх зэргээр ангилж авч үзсэн байна.

Тухайлбал, шүүгчийн “шийдвэрийн хараат бус байдал” гэж шүүгч тухайн хэрэгт холбогдох шийдвэрийг хувийн, эдийн засгийн, улс төрийн зэрэг хөндлөнгийн аливаа нөлөөлөл, үр дагавраас эмээлгүй, хуулийн дагуу, баримт нотолгоонд тулгуурлан гаргах эрх чөлөөг, харин “шүүхийн салбарын хараат бус байдал” гэж шүүх өөрийн засаглалын бүтэц, хуулиар тогтоосон процедурын дагуу бие дааж үйл ажиллагаа явуулахыг хэлнэ гэжээ.

<sup>1</sup> “The Council of Europe and the Independence of the Judiciary,” Thematic Report prepared by the Council of Europe at the request of the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, September 1998.

<sup>2</sup> “Basic Principles on the Independence of the Judiciary,” Adopted by the Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders held at Milan from 26 August to 6 September 1985 and endorsed by General Assembly resolutions 40/32 of 29 November 1985 and 40/146 of 13 December 1985

<sup>3</sup> <http://www.duhaime.org/LegalDictionary/J/JudicialIndependence.aspx>

<sup>4</sup> “Independent Judges, Dependent Judiciary: Institutionalizing Judicial Restraint,” John A. Ferejohn, Larry D. Kramer, 3 October 2002

Ерөнхийдөө ихэнх судлаачид болон Дэлхийн банк зэрэг олон улсын байгууллагууд хараат бус байдлыг “шүүх институцийн хувьд бүхэлд нь болон хувь шүүгчийн” хэмээн ялгаж үздэг бөгөөд дараах гурван нийтлэг шалгуурыг хангасан байх ёстой гэдэгтэй санал нийлсэн байдаг<sup>5</sup>. Үүнд:

1. *Шүүх эрх тэгш байх*: Шүүхээс гаргах тухайн шийдвэр нь шүүгчийн хувийн ашиг сонирхлоос үл хамааран хуулийн дагуу байх ёстой. Энэ шалгуурыг хангах явдал нь шүүгчийн сонгон шалгаруулалт улс төрийн үзэл бодолд бус харин мерит зарчимд тулгуурладаг байхаас эхлэх шаардлагатай байдаг.
2. *Шүүхээс нэгэнт гарсан шийдвэр ямар ч нөхцөлд хүчин төгөлдөр байх*: Холбогдох этгээд шүүхийн шийдвэрийг сайн дурын дагуу даган биелүүлэх ёстой. Эс бөгөөс шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх эрх бүхий байгууллага шийдвэрийн хэрэгжилтийг хангах үүрэгтэй байдаг.
3. *Шүүх аливаа оролцоо, нөлөөллөөс ангид байх*: Энэ нь хууль зүйн болон эдийн засгийн баталгаагаар хангагддаг.

Шүүхийн бие даасан байдлын бас нэг чухал хүчин зүйл нь төрийн эрх мэдлийн бусад салаанаас тусгаар байх явдал мөн. Учир нь эрх мэдлийн бусад салаа (хууль тогтоох, гүйцэтгэх засаглал) нь шүүхээр шийдвэрлэж буй олон хэрэгт ашиг сонирхлын холбоотой байхын зэрэгцээ шүүгчийн ажлын орчин нөхцөл, хангамж баталгаатай холбоотой шийдвэр гаргах өргөн хүрээтэй эрх мэдлийг эдэлдгээс шүүх, шүүгчийн хараат бус байдалд хамгийн ихээр заналхийлэгч нь төр засаг өөрөө байдаг гэж үзжээ.

Шүүхийн хараат бус байдлын үндсэн зарчмууд, Шүүхийн ёс зүйн Бангалорын зарчмууд, Шүүх, шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлын Бээжингийн тунхаг... зэрэг баримт бичгийг шударга шүүх, шүүх, шүүгчийн бие даасан, хараат бус байдлын нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн олон улсын хэм хэмжээний эх сурвалжид тооцдог. Учир нь эдгээр зарчим НҮБ-ын Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, Эдийн засаг, нийгэм соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактаар баталгаажсан шударга шүүхээр шүүлгэх эрхэд суурилдаг.

Улс орнууд шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлын хэрэгжилтийг үнэлэхдээ дээрх баримт бичиг болон суурь зарчмуудад

<sup>5</sup> “Judicial Independence: What It Is, How It Can Be Measured, Why It Occurs,” World Bank brief prepared by Matthew Stephenson, Harvard University Department of Government and Law School

тулгуурласан олон төрлийн шалгуурыг үндэслэл болгон авч үздэг ба үүнд зөвхөн шүүхийн төсөв санхүү, сонгон шалгаруулалт, алба хаах хугацаа зэрэг хуулийн зохицуулалт, техникийн үзүүлэлтүүдийг голлон харгалзах нь хангалтгүй. Учир нь, хараат бус байдлыг бүрэн утгаар нь хангахад ийм албан тогтолцоо, институцийн бүтэц чухал хэдий ч эдгээр зохицуулалтыг шийдвэр гаргагч өөрийн дураар өөрчлөх, гуйвуулах бүрэн боломжтой<sup>6</sup> байдаг аж.

Ийм ч учир Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлүүдийн Европын сүлжээ, Европын зөвлөл зэрэг байгууллагаас шүүхийн бие даасан байдлын шалгуур, хараат бус байдалд нөлөөлөх нийтлэг хүчин зүйлсийг боловсруулах хүчин чармайлт гаргаж байжээ. Энэ хүрээнд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын 7 дугаар Конгрессоос 1985 онд баталсан “Шүүхийн хараат бус байдлын үндсэн зарчмууд” баримт бичигт шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлын талаар: 1. *Шүүхийн бие даасан байдал* бүлэгт шүүхийн эрх мэдэл, бие даасан байдлыг төрийн эрх мэдэл хуваарилах онол, хяналт тэнцлийн зарчмын дагуу Үндсэн хууль болон холбогдох хууль тогтоомжоор дамжуулан төрөөс ханган баталгаажуулах, аливаа зүй бус нөлөөллөөс хамгаалах, эрх тэгш байдлыг хангахтай холбоотой зарчмуудыг... 4. *Албаны нөхцөл, бүрэн эрхийн хугацаа* бүлэгт шүүгчийн бүрэн эрхийн хугацаа, хараат бус байдал, нийгмийн болон эдийн засгийн баталгаа, албан тушаал дэвших горим журам зэрэгтэй холбоотой зарчмуудыг оруулсан байна.

Мөн зарим судлаачид шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлыг де факто болон де юре түвшнийх хэмээн ангилж үзсэн байдаг.<sup>7</sup> Де юре хараат бус байдалд шүүгчдийг гадаад болон дотоод орчны зүй бус нөлөөллөөс тусгаарлахад чиглэсэн албан ёсны зохицуулалтуудыг хамруулдаг. Харин де факто хараат бус байдал нь шүүгч өөрийн итгэл үнэмшилдээ тулгуурлан шийдвэр гаргах, шүүхийн шийдвэр төрийн эрх бүхий бусад институцийн туслалцаатайгаар зайлшгүй хэрэгждэг байх гэсэн хоёр зарчимд тулгуурладаг байна.

Ихэнх улс орнууд шүүх, шүүгчийн хараат бус байдал, түүнийг хангах баталгааг Үндсэн хууль, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай, Шүүхийн тухай хуульдаа тусгайлан заасан байдаг.

<sup>6</sup> Yash Vyas, "The Independence of the Judiciary: A Third World Perspective", Third World Legal Studies 1992:127-177 (1992)

<sup>7</sup> Feld, Lars P., and Stefan Voigt 2003. "Economic Growth and Judicial Independence: Cross-country Evidence Using a New Set of Indicators," 19 European Journal of Political Economy 497–527.



Судалгаанд шүүхийн тухай багц хуулийг боловсруулахад харгалзан үзсэн зарим улсыг сонгож, шүүхийн бие даасан, хараат бус байдлыг хангах арга зам, баталгааны жишээг авч үзсэн болно. Түүнчлэн, хараат бус байдлын түвшинг харьцуулан үзэх үүднээс ардчилал төлөвшсөн “барууны” хөгжингүй орнууд болон Монгол Улстай төстэй эдийн засаг, нийгмийн нөхцөл бүхий “пост коммунист” гэгдэх хөгжиж буй зарим орныг авч үзлээ.

**Бүгд Найрамдах Франц Улсын (БНФУ) Үндсэн хуулийн заалтын дагуу** зөвхөн шүүгчийн эрүүл мэнд, сэтгэцийг албан ёсоор үнэлж, ажиллах боломжгүй гэсэн дүгнэлт гарсан буюу сахилгын арга хэмжээний дагуу халагдах тохиолдолд л албан тушаалаас чөлөөлж болдог байна.

Франц Улсын Үндсэн хуулийн 64 дүгээр зүйл...

Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгч нь Шүүхийн хараат бус байдлын баталгааг хангагч байна. Шүүхийн дээд зөвлөл түүнд шаардлагатай туслалцааг үзүүлнэ.

Шүүгчийн эрх зүйн байдлыг органик хуулиар тодорхойлно.

Шүүгчийн эдийн засгийн баталгааг хангах гол хэрэгсэл болох цалин хангамжийн хувьд Европын бусад улстай харьцуулахад Францын шүүгчийн цалин дээгүүрт ордог. Тухайлбал, анхлан ажилд орсон буюу анхан шатны шүүхийн шүүгчийн жилийн цалин 36,793 евро байдаг бол дээд шатны буюу олон жил ажилласан шүүгч жилд 110,082 еврогийн цалинтай байдаг.<sup>8</sup> Мөн шүүгчийн ажлын тоон болон чанарын үзүүлэлт, шүүхийн үйл ажиллагаанд оруулсан хувь нэмэр зэргийг харгалзан нэмэлт урамшуулал олгодог байна. Уг урамшууллын хэмжээ уян хатан бөгөөд 2012 оны 8 дугаар сарын байдлаар дээд хэмжээ нь нийт цалингийн 16,5-17,5 хувиар, 2013 оны 1 дүгээр сараас 18 хувь болж нэмэгдсэн байна.

**Япон Улсын Үндсэн хуулийн 6 дугаар бүлэг** нь шүүх эрх мэдэлтэй холбоотой бөгөөд шүүх, шүүгчийн хараат бус байх, шүүгчийг албан тушаалаас чөлөөлөх нөхцөл, тэтгэвэрт гарах нас, цалин зэргийн талаар тусгайлан заасан байна. Тус улсын бүх шатны шүүхийн үйл ажиллагаа, хамрах хүрээ, шүүгчийн эрх, үүрэг зэргийг 1947 онд анх батлагдсан Шүүхийн тухай хуулиар,<sup>9</sup> харин шүүгчдийн цалин хангамж, эдийн засгийн баталгааг 1948 онд батлагдсан Шүүгчийн цалин хангамжийн тухай хуулиар тусгайлан зохицуулдаг байна.

<sup>8</sup> The European Commission for the Efficiency of the Justice Report on "European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice". www.coe.int

<sup>9</sup> The Court Act [http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail\\_main?id=7&vm=2&re=](http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail_main?id=7&vm=2&re=)

Япон Улсын Үндсэн хууль<sup>10</sup>:

76 дүгээр зүйл. ...Шүүгч чиг үүргээ хараат бусаар хэрэгжүүлэх ба зөвхөн энэхүү Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжид захирагдана...

78 дугаар зүйл. Шүүгчийг зөвхөн эрүүл мэнд, сэтгэцийн хувьд ажил үүргээ гүйцэтгэх боломжгүй хэмээн тогтоосон тохиолдолд албан тушаалаас чөлөөлнө. Гүйцэтгэх засгийн аливаа байгууллагаас шүүгчид сахилгын арга хэмжээ авахыг хориглоно.

79 дүгээр зүйл. ...Нийт шүүгчид албан тушаал хаших хугацаандаа зохист хэмжээний цалин хөлсийг тогтмол авах ба цалингийн хэмжээг бууруулахыг хориглоно.

Украин Улсад шүүх эрх мэдлийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны хууль эрх зүйн үндэс, шүүгчийн цалин хангамж, эрх зүйн байдлыг тодорхойлсон Шүүхийн тогтолцоо, шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийг 2015 оны 2 дугаар сард батлан гаргасан<sup>11</sup>. Энэ хуулиар шүүгчийн цалин хангамжийг зөвхөн тус хууль болон Украины Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулиар тогтооно хэмээн хатуу хязгаарласан бөгөөд орон нутгийн шүүхийн шүүгчийн цалин нь тус улсын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 15 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцүү байна хэмээн заажээ. Улмаар дагнасан шүүхийн, давж заалдах шатны, дээд шүүхийн болон Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчид тус бүр орон нутгийн шүүхийн шүүгчийн цалинг 1,1-1,3 дахин нэмэгдүүлсэн хэмжээний цалинтай байна гэж хуульчилсан. Түүнчлэн шүүгчийн цалингийн хэмжээг тогтоохдоо 1) ажилласан жил, 2) шүүхэд хашиж буй захиргааны албан тушаал, 3) боловсролын зэрэг, 4) төрийн нууцтай харьцах албан тушаал хашиж буй эсэх зэрэг хүчин зүйлсийг харгалзан үзэхээр заасан байна. Шүүгчид цалингаас гадна ажилласан жилээс хамааран сар бүр тогтмол хэмжээний урамшуулал авдаг. Тухайлбал, 3-аас дээш жил ажилласан бол 15 хувь, 5-аас дээш жил бол 20 хувь, 10-аас дээш жил бол 30 хувь, 15-аас дээш жил бол 40 хувь гэхчлэн 35-аас дээш жил ажилласан шүүгчид сарын цалингийн 80 хувьтай тэнцэх урамшууллыг сар тутам авдаг аж. Түүнчлэн, шүүгч захиргааны албан тушаал давхар хашдаг бол сарын цалингийн 5-10 хувь, боловсролын зэргээс хамааран 15-20 хувь, төрийн нууцтай харьцдаг бол 5-10 хувийн нэмэгдэл авдаг.

<sup>10</sup> Эх сурвалж: Япон Улсын Засгийн газрын цахим хуудас [http://japan.kantei.go.jp/constitution\\_and\\_government\\_of\\_japan/constitution\\_e.html](http://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html)

<sup>11</sup> Ukraine Law on Judicial System and Legal Status of Judges <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF%282015%29004-e>

Мөн уг хуулиар шүүгчээр томилогдсоны дараа шаардлагатай гэж үзсэн тохиолдолд шүүгчийг албаны орон сууцаар хангахаар заасан ба үүнтэй холбогдох журмыг Засгийн газрын тогтоолоор батлахаар зохицуулжээ.

Шүүгч, түүний гэр бүл, өмч хөрөнгө нь төрийн тусгай хамгаалалтад байх ба шүүгч хүсэлт гаргасан тохиолдолд хууль сахиулах байгууллагууд шүүгч, түүний гэр бүл, өмч хөрөнгийг хамгаалахад шаардлагатай арга хэмжээг авах үүрэгтэй. Шүүгч болон түүний гэр бүлийн гишүүнийг шүүгчийн ажил үүрэгтэй нь холбоотойгоор эрүүл мэнд, амь насанд халдах, өмч хөрөнгөд хохирол учруулах, тэгэхээр заналхийлбэл холбогдох хуулийн дагуу ял (хариуцлага) хүлээдэг.

Түүнчлэн, шүүгч болон түүний гэр бүл улсын эрүүл мэндийн байгууллагаар үнэ төлбөргүй үйлчлүүлэх эрхтэй байдаг байна.

Харин Канад Улсад шүүгчийн цалингийн хэмжээг тус улсын аж үйлдвэрийн өсөлтийн индексийн өөрчлөлтийн хувь хэмжээнд үндэслэн жил болгон эсхүл 7 хувиар тус тус нэмэгдүүлж өөрчилдөг байна.

Тус улсад шүүгчийн хараат бус байдлыг хангахын тулд нэн түрүүнд хангамжийн асуудлыг Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар нарийвчлан зохицуулдаг байна. Тухайлбал, шүүгчийн шилжин ажиллахтай холбоотой хангамжийн дагуу шинээр томилогдсон шүүгч ажил, үүргээ биелүүлэхээр өөрийн оршин сууж буй газраасаа нүүхтэй холбоотой бүх зардалд:

- Шүүгчийн болон түүний гэр бүлийн гишүүд шинэ оршин суух газраа олж нүүж ирэхтэй холбогдон гарах зардал,
- Тээвэрлэлт болон гэрийн эд хогшлыг хадгалах агуулахын зардал
- Хуучин амьдарч байсан байраа зарахтай холбоотой зардал
- Шинэ амьдрахаар ирсэн байрны барьцаат зээлийн хүү хуучин амьдарч байсан байрны барьцаат зээлийн хүүгээс өндөр бол зөрүүг олгох гэх мэт шилжин ирэхтэй холбоотой бүх зардлыг нөхөн олгодог байна.<sup>12</sup>

ХБНГУ-д доод шатны буюу мужийн шүүхийн шүүгчдэд албан тушаал дэвших боломж нэн хязгаарлагдмал байдаг тул түүнийг орлуулах үүднээс доод шатны шүүхийн шүүгчийг 49 нас хүртэл цалинг нь жил

<sup>12</sup> Б.Тамир, Канад улсын шүүхийн тогтолцооны онцлог, Монголын төр, эрх зүй сэтгүүл. 2011 он. № 4, 48 дахь тал

тутам тодорхой хувиар тогтмол нэмэгдүүлэх зохицуулалт байдаг аж.<sup>13</sup> АНУ-ын Үндсэн хуульд холбооны шүүгчийн цалинг түүний албан тушаал хаших хугацаанд бууруулахыг хориглоно гэж заасан байдаг.<sup>14</sup>

Урамшууллын тухайд Францаас гадна Гүрж, Итали, ОХУ, Испани зэрэг оронд шийдвэрлэсэн хэргийн тоон болон чанарын үзүүлэлтэд тулгуурлан нэмэлт урамшуулал олгодог байна. ОХУ-ын Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд шүүгчид урамшуулал болон санхүүгийн туслалцаа олгож болно гэж заасан бөгөөд шүүгчийн зэрэглэл, ажилласан жилээс хамаарсан цалингийн өсөлтийг хувьчилж заасан байдаг.<sup>15</sup>

Исландад эдийн засгийн хямралаас үүдэн шүүхээр шийдвэрлэх хэргийн тоо өссөнтэй холбогдуулан жилийн цалингийн тусгай хэмжээг түр зуурын чанартай шинэчлэн тогтоож баримталж байгаа.<sup>16</sup> Харин Италид 2011 оны 98/2011 дугаар бүхий хуулиар эдийн засгийн урамшууллын системд өөрчлөлт оруулж, хүлээгдэж буй хэргийн тоо тухайн жилд 10 хувиар буурсан тохиолдолд шүүх, шүүгчид эдийн засгийн тодорхой урамшуулал олгохоор заасан байна.

*Хүснэгт 1: Европын зарим улсын шүүгчийн эдийн засаг, нийгмийн баталгаа<sup>17</sup>*

#	Улс	Тусгай тэтгэвэр	Байр, орон сууц	Санхүүгийн нэмэгдэл
1.	Албани			
2.	Армен			
3.	Австри			
4.	Азарбайжан			
5.	Бельги			
6.	Болгар			
7.	Хорват			
8.	Чех			
9.	Дани			
10.	Эстони			
11.	Финлянд			
12.	Франц			

<sup>13</sup> Fiona O'Connell, Ray McCaffrey, "Judicial Appointments in Germany and the United States", Northern Ireland Assembly, Research and Information Research Paper, March 2012.

<sup>14</sup> United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *Resource Guide on Strengthening Judicial Integrity and Capacity*, 2011 New York

<sup>15</sup> [http://base.garant.ru/70289758/#block\\_1](http://base.garant.ru/70289758/#block_1)

<sup>16</sup> Мөн тэнд

<sup>17</sup> The European Commission for the Efficiency of the Justice Report on "European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice".

Шүүгчийн хараат бус,  
бие даасан байдлын  
баталгааны олон  
улсын жишиг

#	Улс	Тусгай тэтгэвэр	Байр, орон сууц	Санхүүгийн нэмэгдэл
13.	Гүрж			
14.	Герман			
15.	Грек			
16.	Унгар			
17.	Исланд			
18.	Ирланд			
19.	Итали			
20.	Латви			
21.	Литва			
22.	Люксембург			
23.	Молдав			
24.	Нидерланд			
25.	Норвеги			
26.	Польш			
27.	Португал			
28.	Румын			
29.	ОХУ			
30.	Словак			
31.	Словени			
32.	Швед			
33.	Швейцар			
34.	Турк			
35.	Украин			
36.	Их Британи			
37.	Израйл			
	<b>МОНГОЛ<sup>18</sup></b>			
	<b>Улсын тоо</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>11</b>

[www.coe.int](http://www.coe.int)

Уг хүснэгтэд багтсан дийлэнх улс оронд шүүгч үндсэн цалингаас гадна тодорхой нэмэлт урамшуулал авдаг нь харагдаж байна. Мөн ардчилал төлөвшсөн, хөгжингүй орнуудын шүүгчид цалингаас бусад нэмэлт урамшуулал авах нь харьцангуй бага байгаа бол шинээр ардчилсан буюу пост коммунист гэгдэх орнуудад шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах нийгэм, эдийн засгийн хөшүүрэг, тухайлбал байр, орон сууцаар хангах, санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх зохицуулалт түгээмэл байгаа нь ажиглагдаж байна. Монгол Улсын хувьд шүүгчийн тусгай тэтгэвэр тогтоодоггүй бөгөөд хэргийн ачааллаас хамаарсан, алслагдмал орон нутагт ажиллаж байгаа, нууцын болон бусад чиг үүргийг хавсран гүйцэтгэсэн зэрэг ямар ч тохиолдолд шүүгчдэд санхүүгийн нэмэгдэл

<sup>18</sup> Харьцуулах үүднээс Монгол улсыг хүснэгтэд оруулсан болно

олгодоггүй. Харин Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд тухайлсан заалт байхгүй хэдий ч Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс баталж гаргасан журмын дагуу олон жил үр бүтээлтэй ажилласан, түрээсийн орон сууцанд амьдарч байгаа зэрэг зайлшгүй гачигдал бүхий шүүгчдэд орон сууц авахад нь мөнгөн тусламж үзүүлдэг байна.

Албани, Армен, Эстони, Итали зэрэг улсад шүүгчийн тоо дутагдалтай байгаа шүүхэд ажиллахыг зөвшөөрсөн шүүгчдэд цалингийн нэмэгдэл өгдөг бол Хорватад шилжин ажилласан шүүгчид нэмэлт урамшуулал олгодог. Чех, Португал, Словак, Турк, Хорват зэрэг улсад үйл ажиллагааны зардал болон төлөөллийн чиг үүрэг гүйцэтгэсэн нэмэлт цалин олгодог бөгөөд Албани, Хорват, Эстони, Унгар, Латви, Румын, ОХУ зэрэг улсад шүүгчийг амь нас, эрүүл мэндийн тусгай даатгалд хамруулдаг байна. Унгарт шүүгч шилжин ажиллах үед орон сууц, нийгэм, боловсролын асуудалд туслалцаа үзүүлж, гэр бүлийн мөнгө гэж олгодог бол Хорват болон Унгарт мэргэжлийн болон нарийвчилсан сургалтад хамрагдахад санхүүгийн туслалцаа үзүүлдэг байна. Түүнчлэн Чехэд шүүгчид мэргэжлийн ном, судалгааны материал захиалах, худалдан авахад зориулсан нэмэгдэл олгодог байна.

Олон улсын эдгээр жишгээс үзэхэд шүүгчийн хараат бусаар ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэхэд эдийн засгийн баталгааг хангах асуудал чухал болох нь харагдаж байна.

## ХОЁР: Монгол Улс дахь шүүгчийн хараат бус байдал, түүнийг хангах баталгааны эрх зүйн зохицуулалт, хэрэгжилт

**Ш**үүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдал нь олон улсын түвшинд нэгэнт тогтсон ойлголт бөгөөд улс орнуудад Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан байдал, бодит хэрэгжилтийн түвшин, үр дүнд хүрсэн зэрэг нь харилцан адилгүй байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 47-р зүйлийн 1-д “Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ”, 48-р зүйлийн 3-т “...Шүүх үйл ажиллагаагаа явуулах эдийн засгийн баталгааг төр хангана”, 49-р зүйлийн 1-д “Шүүгч хараат бус байж, гагцхүү хуульд захирагдана” хэмээн шүүх, шүүгчийн бие даасан, хараат бус байдлын үндсэн зарчмуудыг бэхжүүлсэн. Үүнтэй холбоотойгоор Хууль зүйн ухааны доктор Г.Совд “Шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг шүүх, шүүгчийн Үндсэн хуулийн статусыг хангах явдал мөн”<sup>19</sup> хэмээн дүгнэсэн байдаг.

“Бие даасан, хараат бус байдал” гэдэг нь шүүх байгууллага, хувь шүүгчийн аль алинд нь хамааралтай ойлголт юм. Шүүгч нь шүүх эрх мэдлийн үндсэн субъект, хэрэгжүүлэгч тул гаднын аливаа оролцоо, нөлөөллөөс ангид, зөвхөн баримт нотолгоо, хуульд үндэслэн шийдвэрээ гаргах эрхтэй, энэ эрхээ хэрэгжүүлэх нөхцөлөөр хангагдахын зэрэгцээ хувь шүүгч өөрөө тэгж ажиллах чадвар, хүсэл зоригтой байх нь шүүх, шүүгчийн хараат бус бие даасан байдлыг хангах гол хүчин зүйл болно.

<sup>19</sup> Шүүх, шүүгчдийн хараат бус байдлыг хангах асуудалд” өгүүлэл, “Монголын төр, эрх зүй” сэтгүүл УБ. 1997 он №2. 1 дэх тал

Чухам энэхүү Үндсэн хуульд заасан шүүх эрх мэдлийн зарчмын хэрэгжилтийг илүү бодитой хангах боломжийг бүрдүүлэх зорилгоор шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн хүрээнд Монгол Улсын шүүхийн тухай багц хуулийг баталж, 2013 оны 4 дүгээр сарын 15-ны өдрөөс дагаж мөрдүүлсэн.

Монгол Улсын Шүүхийн тухай, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай (ШЭЗБТХ), Шүүхийн захиргааны тухай зэрэг хуульд шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлын зарчим, баталгаа, хэрэгжүүлэх шүүхийн захиргааны байгууллагын эрх үүрэг, бие даасан байдлыг олон улсын нийтлэг хэм хэмжээ, олон улсын жишиг, чиг хандлагыг харгалзсан зарчмын ач холбогдол бүхий шинэ зохицуулалтыг тусгаж хуульчилсан байна.

Үүнээс өмнө шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа, түүнтэй холбогдсон бусад харилцаа нь Үндсэн хуулиас гадна Шүүхийн тухай 2002 оны хуулиар бүхэлдээ зохицуулагдаж байв. Үүний дээр хэрэг хянан шийдвэрлэх процессын хуулиуд шүүхийн шийдвэрийн хараат бус байдалд хамаарал бүхий зохицуулалтуудыг мөн агуулж байдгийг харгалзах нь зүйтэй. ШЭЗБТХ 2012 оны 3 дугаар сарын 7-ны өдөр батлагдсан бөгөөд уг хуулийг дагаж мөрдөхөөс өмнө хоёр удаа, дагаж мөрдсөнөөс хойш нэг удаа нэмэлт өөрчлөлт оруулж, зарим заалтыг хүчингүй болгосон.

Ерөнхийдөө шүүхийн бие даасан байдал, шүүгчийн хараат бус байдал нь харилцан хамаарал шүтэлцээ бүхий ойлголт юм. Шүүхийн бие даасан байдлыг Шүүхийн тухай хуулиар илүү нарийвчлан зохицуулсан. Харин энэ судалгааны хувьд шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа, түүний хэрэгжилтийн байдлыг түлхүү авч үзсэн болно.

Судалгааны дүнгээс үзэхэд шүүх, шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлыг бэхжүүлэх, хэрэгжилтийг хангахад хууль, эрх зүйн сайн зохицуулалтаас гадна олон талт субъектүүдийн хүсэл зориг, дэмжлэг, шүүхийн болон шүүхийн захиргааны харилцан хамаарал бүхий бие даасан хамтын ажиллагаа, шүүгчдийн өөрсдийн хүчин чармайлт зэрэг олон хүчин зүйл нөлөөлөхөөр байна.

Шүүхийн тухай (2002) болон Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай (2012) хуулиуд дахь шүүгчийн хараат бус байдал, түүнийг хангах баталгааны зохицуулалтыг харьцуулахад дараах шинэ заалт, зохицуулалтыг оруулжээ. Үүнд:

1. 2002 оны Шүүхийн тухай хуулийн 4, 12 дугаар зүйлүүдэд заасан шүүгч шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхдээ мөрдлөг болгох зарчмын



заалтуудыг шинэ ШЭЗБТХ-ийн хуулийн 20.1, 20.2-т: ...аливаа этгээдээс хараат бус байх, захирагдах бусад хууль нь Үндсэн хуульд нийцсэн, албан ёсоор нийтлэгдсэн байх, мөн ийм шаардлага хангасан Монгол Улсын олон улсын гэрээнд захирагдах, шүүгчийн хараат бус байдал халдашгүй байх зэргээр илүү нарийвчлан тодорхойлж, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 10-р зүйлийн 3 дахь заалтын ...хууль дээдлэх төрийн үйл ажиллагааны зарчим, 10-р зүйлийн 4-ийн “Монгол Улс Үндсэн хуульдаа харшилсан олон улсын гэрээ, бусад баримт бичгийг дагаж мөрдөхгүй” гэсэн заалтуудад нийцүүлсэн.

2. Мөн ШЭЗБТХ-иар “...хуулиар тогтоосон ...хараат бус, халдашгүй байдлын баталгааг ямар нэг хэлбэрээр дордуулсан хууль тогтоомж, захиргааны акт гаргахыг хориглоно” гэсэн зарчмын цоо шинэ заалтыг хуульчилсан. Энэ заалт шүүгчийн хараат бус байдлын баталгааг хангахад удирдлага, үндэслэл болох байдлаар хэрэгжинэ гэж үзэж байна.
3. Шүүгч зүй бусаар халагдахаас хамгаалагдсан байх хууль зүйн баталгааны зохицуулалтыг ШЭЗБТХ-(20.4.1, 20.4.2, 20.4.4)-иар олон улсын хэм хэмжээ, жишигт нийцүүлэн дараах байдлаар тусгажээ. Үүнд:
  - Монгол Улсын Үндсэн хууль, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд тусгайлан зааснаас өөр үндэслэлээр шүүгчийн бүрэн эрхийг хязгаарлах болон түдгэлзүүлэх, дуусгавар болгохыг хориглосон.
  - Хуульд тусгайлан зааснаас бусад тохиолдолд захиргааны болон гуравдагч этгээдийн санаачилгаар чөлөөлөгдөхгүй, огцрохгүй байх ... гэсэн зохицуулалтуудыг шинээр хуульчилсан байна.
4. ШЭЗБТХ-д нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь эрх мэдэл бүхий этгээдийн хувьд нутаг дэвсгэртээ оршин байгаа шүүх, шүүгчээс шүүн таслах үүргээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөх боломжийг хязгаарлаж, шүүгчийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцохыг хориглосон заалтыг оруулсан (хуулийн 21.1).
5. Мөн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 51-р зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Үндсэн хууль, шүүхийн тухай хуульд заасан үндэслэл, шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрийн дагуу огцруулах, эсхүл хүсэлтээр нь чөлөөлөхөөс бусад тохиолдолд аль ч шатны шүүхийн шүүгчийг огцруулахыг хориглоно” гэж шүүгчийн албан тушаалын хараат бус байдлыг бэхжүүлсэн.

Шүүгчийн хараат бус байдлын томоохон баталгаа нь шүүгчийг хуульд зааснаас бусад үндэслэлээр чөлөөлөх, шилжүүлэхгүй байх явдал бөгөөд олон улсын хэмжээнд Үндсэн хуулийн хамгаалалтыг боломжит хамгийн өндөр түвшний хамгаалалт гэж үздэг. Хуулиар шүүгчийн албан тушаал баталгаатай хамгаалагдсан эсэх, тийм хамгаалалт байгаа бол хялбар өөрчлөх боломжтой эсэх нь шүүгчийн хараат бус байдлын эрх зүйн хамгаалалтын түвшинг харуулах үзүүлэлт юм.

ШЭЗБТХ-ийн 18 дугаар зүйлд шүүгчийн бүрэн эрх дуусгавар болох /албан тушаалаас нь чөлөөлөх, огцруулах/ үндэслэлүүдийг шинээр хуульчилсан байна. Ингэхдээ үндэслэлүүдийг тоочин жагсаасан тул ерөнхий, бүдэг заалтын дор шүүгчийг ажлаас чөлөөлөх боломжийг хязгаарлажээ. Мөн зүйлийн 18.8-д шүүгчийн бүрэн эрхийг дуусгавар болгох үндэслэл хууль бус байсан нь шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдсон тохиолдолд хууль бус шийдвэрийн үр дагаврыг арилгахаар заасан нь шүүгч зүй бусаар халагдахын эсрэг нэгэн төрлийн хамгаалалт болсон. Шүүгч зүй бусаар халагдахын эсрэг ийм хамгаалалт нь шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах хамгийн үр нөлөөтэй аргын нэг учир хуулийн дээрх зохицуулалтыг оновчтой, бодитой зөв хэрэгжүүлэх учиртай.

Үүнтэй холбоотойгоор хуулийн 20.4.2-т заасан баталгааны хэрэгжилтийг хангахын тулд шүүгчийн бүрэн эрхийг дуусгавар болгосон үндэслэл хууль бус болохыг тогтоосон шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх арга, журмыг тусгайлан зохицуулах, сэргээсэн шийдвэрийг гаргах хүртэлх хугацааг шүүгчээр ажилласан хугацаанд оруулан тооцох зэрэг асуудлыг хуульд тусгах шаардлагатай юм.

Мөн хуулийн 15 дугаар зүйлийн 2-ийн “...нэр дэвшигчийг судлан үзэж, түүнийг томилох, томилохоос татгалзах шийдвэрийн аль нэгийг гаргана” гэсэн заалтын хэрэглээг зөвхөн танхимын тэргүүнээр томилуулах, эсхүл доод шатны шүүхээс дээд шатны шүүхийн шүүгчээр томилуулахаар зохих журмын дагуу нэр дэвшүүлсэн хүрээнд гэх мэт хязгаарлагдмал байдлаар хэрэгжүүлэх нь зохистой байж болох юм. Түүнчлэн шүүгчийг шилж олох Үндсэн хуулийн заалтын үзэл баримтлалд нийцэх эсэх нь эргэлзээтэй байна. Хэрэв ямар ч тохиолдолд хэрэгжүүлэх “бүрэн эрх” гэж ойлговол шүүгчийн хараат бус байдлын эрх зүйн хамгаалалтыг дордуулсан зохицуулалт болох эрсдэлтэй. Тухайлбал, Шүүхийн тухай багц хуулийг дагаж мөрдсөнөөс хойш

Шүүх байгуулах тухай хуулийн дагуу шүүхийн нутаг дэвсгэрийн харьяалал, байршил өөрчлөгдсөнөөр зарим шатны шүүхийг татан буулгаж, шүүгчдийг чөлөөлсөн. Энэ хүрээнд 10 гаруй шүүгчийг шинэ шүүхэд томилохгүй орхисон, мөн тооны шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүй өөр шүүхэд шилжүүлсэн нь шүүгчийг зүй бусаар халагдахаас хамгаалагдсан байх зарчмууд хэрэгжихгүй, шүүгчийн хараат бус байдалд гүйцэтгэх эрх мэдлээс халдсан хэлбэр гэж үзэж болохуйц байна. Нөгөө талаар Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан эрх зүйт төрийн хууль дээдлэх төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим зөрчигдсөн гэж үзэхээр байна.

Санал асуулгад хамрагдсан шүүгч, хуульчид (прокурор, өмгөөлөгч, бусад хуульч)-ын үзэж байгаагаар шүүгчийн хараат бус байдалд халдах, нөлөөлөх эрсдэлтэй субъектийн дотор улс төрийн албан тушаалтнууд хамгийн өндөр хувийг эзэлсэн нь хуулийн дээрх зохицуулалтын үр дагавартай холбоотой байж болох юм. Ер нь хуульд заасан үндэслэл тогтоогдоогүй бол шүүгчийг огцруулж, цалинг хасаж болохгүйг хуулиар баталгаажуулж, шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах эрх зүйн хамгаалалтыг тогтоодог. Иймд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс шүүгчээр томилохоос татгалзах хуулийн заалтыг боловсронгуй болгох шаардлагатай гэж үзнэ.

Хуульд шинээр шүүгчээс хянан шийдвэрлэж байгаа болон шийдвэрлэсэн хэргийнх нь талаар өөрийг нь холбогдуулан тайлбар, мэдүүлэг авахыг хориглосон, хэргийн оролцогчоос бусад этгээдэд хэргийн материалыг танилцуулах үүрэг хүлээхгүй байх зохицуулалтыг оруулж шүүгчийн хараат бус байдлыг хамгаалах, гаднын нөлөөллийг бууруулахад чиглэсэн эрх зүйн хамгаалалтыг тогтоожээ.

6. Шинэ хуулиар шүүгчийг гаднын нөлөөллөөс бодитойгоор хамгаалах, хараат бус байдалд эрсдэл үүссэн тохиолдолд авах хамгаалалтын арга хэмжээний нэг “нөлөөллийн мэдүүлэг” хөтлөх цоо шинэ зохицуулалтыг хуульчилсан.

Мөн шүүгчийн хараат бус байдалд халдсан, үл хүндэтгэсэн, шүүгчийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцсон хэнд боловч ШЭЗБТХ-иар хариуцлага хүлээлгэхээр зааж, шүүгчийн хараат бус байдалд халдсан этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоог шинээр бүрдүүлсэн байна. Тухайлбал дээрх үйлдлийг гаргасан этгээдэд торгох, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр зарлах, албан тушаалаас нь чөлөөлөх, огцруулах, баривчлах, төрийн

албанд дахин томилохгүй байх зэрэг хариуцлагын цогц арга хэмжээг шинээр тогтоосон нь шүүгчийн хараат бус байдалд халдах, нөлөөлөхөөс урьдчилан сэргийлэх ач холбогдол бүхий зохицуулалт болсон.

Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 2013 оны 6 дугаар тогтоолоор “Нөлөөллийн мэдүүлэг, нөлөөллийн мэдүүлэг танилцуулсан баримтын загвар”-ыг баталж мөрдүүлсэн. Шүүгчийн нөлөөллийн мэдүүлгийг хөтөлснөөр аливаа этгээдээс шүүгчийн хараат бус байдалд хөндлөнгөөс нөлөөлөх оролдлогыг хязгаарлах механизм болж, ШЭЗБТХ-ийн 22 болон 38 дугаар зүйлд заасныг хэрэгжүүлэх нөхцөл бүрдсэн байна.

7. Шүүх доторх шүүгчийн хараат бус байдлыг баталгаажуулж, хариуцлагын тогтолцоог бий болгосноороо ШЭЗБТХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 5 дахь заалт нь шинэлэг зохицуулалт болсон.

Өмнөх хуулийн 35.2, 37.2, 38.2-т тодорхой хэрэг маргааныг шийдвэрлэхэд мэргэжлийн удирдлага хамаарахгүй гэсэн зохицуулалт байсан ч хариуцлагын асуудлыг оруулаагүй байсан. Харин шинэ хуулийн дээрх зүйлд “шүүгчийн хараат бус байдалд халдсан, дарамт үзүүлсэн бол” Ерөнхий шүүгчийг хугацаанаас нь өмнө албан тушаалаас нь огцруулах үндэслэл болох заалтыг шинээр тусгасан нь шүүх доторх шүүгчийн хараат бус байдлыг хамгаалахад чиглэсэн байна.

8. Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлыг бодитоор хангах хамгийн суурь нөхцөл нь эдийн засгийн баталгааг хангах явдал мөн. Шүүгчийн эдийн засгийн баталгааны суурь зарчмыг Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 23 дугаар зүйлд ...эдийн засгийн хувьд бусдаас хараат бус ажиллах, амьдрахад хүрэлцээтэй, баталгаатай байх боломжийг хангасан байна, шүүгчийн цалингийн хэмжээ шүүгчээр ажилласан тав дахь жилээс эхлэн жил бүр өмнөх оныхоос хоёр хувиар нэмэгдэж байна, шүүхийн төсвийг батлахдаа шүүгчийн цалин хөлсний бүрэлдэхүүн, хэмжээг бууруулж болохгүй хэмээн хуульчилсан нь шүүгчийн хараат бус байдлыг хамгаалах, гүйцэтгэх эрх мэдлээс хараат бусаар ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлсэн чухал зохицуулалт болжээ.

Улс орнуудын жишгээс үзэхэд ихэнх оронд шүүхийн ажлын ачаалал нэн өндөр байдгаас хамааран шүүхийн төсвийн дийлэнх хэсгийг шүүгчийн цалингийн зардал эзэлдэг байна.

Хүснэгт 2. Зарим орны шүүхийн төсөв, зарцуулалтын төрлөөр<sup>20</sup> (эзлэх хувь, 2013 оны байдлаар)

#	Улс	Цалин	Мэдээллийн технологи	Шүүх ажиллагаа	Үйл ажиллагааны зардал	Үл хөдлөх хөрөнгө	Сургалт, боловсрол	Бусад
1.	Чех	58	2.1	3.5	1.3	0	0	35.1
2.	Дани	68.5	7.9	0	15.4	-	0.9	7.3
3.	Эстони	77	1	3.1	18	-	0.8	0.1
4.	Финлянд	76	4.9	3.3	13	0	-	2.8
5.	Унгар	80.7	2.9	6.2	10.1	-	0.1	0
6.	Израйл	67.9	5.6	4.9	10.5	6.8	0.7	3.5
7.	Итали	74.5	1.9	10.4	8.8	-	4.3	0
8.	Япон	61.1	1.8	4.7	0.6	1.7	2.5	27.5
9.	Нидер-ланд	74.1	9.9	0.4	11.1	0	2.1	2.5
10.	Шинэ Зеланд	50.7	9.7	17.2	13.6	-	0.4	8.5
11.	Польш	65.5	0.8	10.9	5.1	3.1	0.2	14.5
12.	Орос	64	3.4	0.4	6.4	7.8	0.3	17.7
13.	Словени	70.8	2.3	21.3	4.3	0.6	0.7	0
14.	Франц	76.6	4.6	5.3	9.1	0	2.1	3.4
15.	Герман	69.4	2.1	7.4	6.5	1	0.7	13.1
	<b>МОНГОЛ</b> <sup>21</sup>	48.32	0.05	0.51	15.69	28.33	1.14	10.47

Монгол Улс дахь шүүгчийн хараат бус байдал, түүнийг хангах баталгааны эрх зүйн зохицуулалт, хэрэгжилт

Мөн шүүхийн төсөв дэх мэдээллийн технологийн хэрэглээ, системийг нэвтрүүлэх, сайжруулахад чиглэсэн зарцуулалт их байх тусам хэрэг шийдвэрлэх дундаж хугацаа багасаж, шүүгчийн ажлын бүтээмж өсдөг байна. Монгол Улсын хувьд 2013 онд шүүхийн шинэтгэл, бүтэц зохион байгуулалтын өөрчлөлт зэргээс улбаатайгаар шүүхийн байр барих ажил эрчимжсэнтэй холбоотой үл хөдлөх хөрөнгийн зардал нэлээдгүй ихэссэн нь харагдаж байна. Харин Монгол Улсын шүүхийн 2014 оны төсвийн гүйцэтгэлийг мөн хувиар үзвэл өмнөх онуудтай харьцуулахад нэмэгдсэн эерэг үзүүлэлт харагдаж байна. Үүнээс харахад нийт төсөвт цалин – 74.22 хувь, мэдээллийн технологийн зардал – 14.19 хувь, шүүх ажиллагааны зардал – 5.07 хувь, үйл ажиллагааны зардал – 0.29

<sup>20</sup> Эх сурвалж: Европын эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага, Шүүхийн ашигт байдлын Европын комисс.

<sup>21</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөл

хувь, үл хөдлөх хөрөнгө - 0.59 хувь, сургалт, боловсрол – 0.50 хувь, бусад – 5.13 хувийг эзэлж байна.

ШЭЗБТХ-д байсан шүүгчийн эдийн засгийн баталгааг хангах хөшүүргийн нэг болох шүүгчид олгох нэмэгдлийн талаарх заалт нь шүүгчийн хараат бус байдал, зүй бусаар халагдахаас хамгаалагдсан байх зарчимд нийцээгүй, шүүгчийн эрх зүйн байдлыг дордуулахуйц агуулгатай байснаас 2015 оны 5 дугаар сарын 14-ний өдрийн хуулиар хүчингүй болсон.

Олон улсын жишгээс үзэхэд цалин урамшууллыг ажилласан жил, ажлын ачаалал, ажиллаж байгаа нутаг дэвсгэрийн нөхцөл байдал зэрэг хүчин зүйлсийг харгалзан хуулиар тогтоодог, нэмэгдэл нь шүүгчийн эрх зүйн байдлыг ямар нэгэн байдлаар дордуулсан хэм хэмжээг агуулаагүй байх ёстой байна.

9. Шүүгч, түүний гэр бүлийн гишүүний нийгмийн хамгааллын харилцааг нийгмийн даатгалын сангаас олгодог асран тэтгэх шинжтэй нийгмийн хамгааллын арга хэмжээнээс тусад нь зохицуулж, амь нас, эрүүл мэндийн даатгалын хураамжийг улсын төсвөөс хариуцах, даатгалын төлбөрийг улсын төсвөөс гаргаж даатгалын байгууллагад төлөхөөр заасан.

Мөн шүүгч албан үүргээ гүйцэтгэх явцад бие махбодийн гэмтэл авсан, бэртсэн, нас барсан бол даатгалын төлбөрийг тухайн шүүгчийн авч байсан сүүлийн 15 жилийн цалинтай тэнцэх хэмжээгээр өв залгамжлагчид төлөх, дээрх байдлаар гэмтэж бэртсэнээс мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэх чадваргүй болох... зэрэг тохиолдолд төлөх даатгалын төлбөр болон нөхөн олговрын хэмжээг ихээхэн нэмэгдүүлсэн эерэг зохицуулалтыг шинээр оруулжээ.

Харин дээрх шалтгаануудын улмаас шүүгч гадаад оронд эмчлүүлэх, хиймэл эрхтэн хийлгэх, нөхөн сэргээх зэрэг эмчилгээ хийлгэх зэрэг зайлшгүй шаардлага гарсан, шүүгчийн албан тушаалаас чөлөөлөгдсөнөөс хойш урьд гүйцэтгэж байсан албан үүрэгтэй нь холбогдуулан эрүүл мэнд, амь насанд хохирол учруулсан зэрэг тохиолдолд авах нийгмийн хамгааллын арга хэмжээний зохицуулалт байхгүй байна.

2002 оны Шүүхийн тухай хуулийн 83 дугаар зүйлийн 1-д заасан шүүгч эмнэлэгт хэвтэж эмчлүүлсэн тохиолдолд эрүүл мэндийн даатгалаас хэтэрсэн зардал „... цалин хөлсийг бүрэн хэмжээгээр олгоно гэсэн заалттай адил агуулга бүхий заалт шинэ хуульд

тусаагүй нь шүүгчийн эрх зүйн байдалд нөлөөлөхөөр байна. Жишээ нь, шүүгч 10 хоног эмнэлэгт хэвтэж эмчлүүлсэн тохиолдолд Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 18-р зүйлийн дагуу ажилласан жилээс хамаарч цалингийнхаа 50-75 хувийг авч буй нь тухайн үедээ шүүгчийн хувийн амьдралд эдийн засгийн хүндрэлийг үүсгэдэг.

Шүүгчийн албан ажил нь нормчлогдсон хөдөлмөр бишээс гадна эмчлүүлсэн хугацаанд хэргийг өөр шүүгчид шилжүүлэх, хуваарилах зэрэг шүүгчийн ажлын ачааллыг бууруулах арга хэмжээ авах боломж хомс. Нөгөө талаар ШЭЗБТХ-ийн 27 дугаар зүйлийн 1.15-д заасны дагуу шүүгч бүр багшлах, эрдэм шинжилгээний ажил гүйцэтгэж орлого олох боломжгүйгээс гадна ийм зах зээл ч байхгүй байна. Иймд цалин хөлсийг бүрэн хэмжээгээр олгох зохицуулалтыг хуульд шинээр оруулах хэрэгтэй.

Мөн ШЭЗБТХ болон Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай зэрэг хуулиар шүүгчийн үйл ажиллагаанд маш олон тооны хязгаарлалт тогтоосон байдаг.

Иймээс олон улсын нийтлэг жишгийн дагуу нэмэгдэл, урамшуулал бий болгох, орон сууц худалдан авах, хувийн орон сууц барих, амьдралын зайлшгүй хэрэгцээт зүйлсийг худалдаж авах зэрэгт санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх, шүүгчийг сэлгэх, шилжүүлэх арга хэмжээг хэрэгжүүлсэн тохиолдолд гэр бүлийн гишүүн буюу эхнэр, нөхрийг ажилд ортол тэтгэмж олгох зэрэг эерэг зохицуулалтыг хуульд оруулж шүүгчийн эдийн засгийн баталгааг хангах бодит үр дүн бүхий эрх зүйн хамгаалалтыг бий болгох шаардлагатай.

Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 2014 оны 38 дугаар тогтоолоор “Орон сууцны дэмжлэг үзүүлэх журам”-ыг батлан хэрэгжүүлж байгаа ч шүүгчийн эдийн засаг, нийгмийн баталгааны хуулийн хамгаалалттай дүйцэхгүй. Өөрөөр хэлбэл, хуулийн хамгаалалт илүү хүчтэй хамгаалалт болдог.

10. Хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 6-д “Тавин таван насанд хүрсэн ...”, 7-д “Шүүгчээр нийт 25 жил ажилласан шүүгч өөрөө хүсвэл өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгож болно” гэсэн хөнгөлөлттэй нөхцөлийг оруулжээ. Гэвч хуулийн уг заалтыг хэрэгжүүлэхэд тодорхой хүндрэл тохиолдож байгаа нь судалгааны үед ажиглагдсан. Тухайлбал, аймгийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч Б нь ШЭЗБТХ-д заасан дээрх хөнгөлөлттэй нөхцөлөөр өндөр насны

тэтгэвэр тогтоолгохоор өөрийн хүсэлтээр шүүгчийн албан тушаалаас чөлөөлөгдсөн ч, өнөөг хүртэл тэтгэврээ тогтоолгож чадаагүй байна. Учир нь хуульд тусгайлан заасан хөнгөлөлттэй нөхцөл нь зөвхөн нас, ажилласан жилийн шалгуурыг нэгэн зэрэг хангасан тохиолдолд үйлчлэх ба тэтгэврийг нийгмийн даатгалын тусгай сангаас олгох учир Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль эсхүл Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд холбогдох зохицуулалтыг оруулаагүй тохиолдолд “шүүгчид эерэг” гэх дээрх заалт хэрэгжих боломжгүй юм.

“Хуулийн зохицуулалтын хийдэл” (тэтгэвэрт гарах хүсэлт гаргасныг өөрийнх нь зүй бус ажиллагаа гэж үзэх боломжгүй)-ээс шүүгчийн хууль ёсны эрх ашиг зөрчигдсэн тохиолдолд авах нийгмийн хамгааллын арга хэмжээ одоогоор байхгүй байна.

Улс орнуудын нийтлэг жишгээс үзэхэд нийт шүүгчийг тусгай тэтгэвэрт хамруулсан байдаг. Харин Монгол Улсын хувьд зөвхөн Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүний тэтгэврийг цэцийн гишүүний цалингийн 60 хувиар тогтоож, тэтгэврийг нийгмийн даатгалын сангаас олгохоор хуульчилжээ<sup>22</sup>. Мөн ШЭЗБТХ-ийн 23.8-д байсан ...нэг удаагийн тэтгэмж олгоно гэсэн тусгайлсан заалтыг хүчингүй болгосон нь шүүгчийн эрх зүйн байдалд нөлөөлж байгаа нь ажиглагдсан. Иймд шүүгчийн тусгай тэтгэвэр, тэтгэмжтэй байх асуудлыг авч үзэж, цаашид шүүгчийн нийгмийн хамгааллын арга хэмжээг нэмэгдүүлэх ёстой. Судалгааны мэдээлэл цуглуулах явцад ярилцлагад оролцсон шүүгчдээс “хуульд цалингаас өөр шүүгчид бодитойгоор мэдрэгдэх санхүүгийн дэмжлэг тусч, баталгаажуулаагүй гэж байв.

11. “Ээлжийн амралт” эдлүүлэх асуудал нь хөдөлмөрийн чадвараа нөхөн сэлбэх, ажиллах урам зоригийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн арга хэмжээний нэг. Мөн ая тухтай амрах эдийн засгийн бололцоог бүрдүүлэх зорилгоор ээлжийн амралтыг зохих хөлстэй олгож амрах эрхийг хангадаг тул энэ асуудал нь нийгмийн гэхээсээ илүү шүүгчийн эдийн засгийн баталгаанд хамаардаг байна.

ШЭЗБТХ-ийн 24 дүгээр зүйлийн 10-т “Шүүгчийн ээлжийн амралтын үндсэн хугацааг Хөдөлмөрийн тухай хуулиар тогтоох бөгөөд шүүгчээр ажилласан таван жил тутамд ажлын гурван өдрийн нэмэгдэл амралт олгоно” гэсэн заалт нь хоёрдмол агуулгатай хэдий ч ШЭЗБТХ-ийн 2 дугаар зүйлийн 2-т Шүүгчийн

<sup>22</sup> Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйл



хөдөлмөрийн үйл ажиллагаатай холбогдсон энэ хуульд заагаагүй бусад харилцааг Хөдөлмөрийн тухай хууль болон холбогдох бусад хуулиар зохицуулна гэж заасан тул шүүгчээс бусад албан тушаал хашиж байсан хугацааны нэмэгдэл амралт Хөдөлмөрийн тухай хуулиар тооцогдох хэдий ч 2002 оны хуулийн 81 дүгээр зүйлийн 1-ийн заалттай харьцуулахад шүүгчийн эрх зүйн байдлыг дордуулсан гэхээр байна.

12. Шинэ хуулиар шүүгчийн амь нас, ажлын байр, хувийн болон албаны орон сууц, эзэмшиж ашиглаж байгаа хувийн болон албаны тээвэр, холбооны хэрэгсэл, өөрийнх нь мэдэлд байгаа бичиг баримт, захидал харилцааны нууц зэрэг нь халдашгүй байхаар заажээ.

Харин шүүгчийг гэмт үйлдлийнх нь явцад, гэмт хэргийн газарт эд мөрийн баримттайгаар баривчилснаас бусад тохиолдолд албадан саатуулах, цагдан хорих, орон байр, албан тасалгаа болон биед нь халдах, үзлэг, нэгжлэг хийхийг хориглосон өмнөх хуулийн заалтыг хассан нь шүүгчийн эрх зүйн байдлыг дордуулжээ. Шүүгчийн халдашгүй байдлын баталгааг хангах үүднээс томилох эрх бүхий этгээдээс зөвшөөрөл авах зохицуулалтыг хуульд дахин оруулах шаардлагатай.

Мөн хуульд шүүгч аюулгүй байдлаа хамгаалах зорилгоор бие хамгаалах хэрэгслийг эзэмших, биедээ авч явах эрхтэй гэсэн зохицуулалтыг шинээр хуульчилсан боловч аюул тохиолдсон үед хэрэглэх эрх, журмыг зохицуулаагүй байна.

Харин Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 2014 оны 11 дүгээр тогтоолоор “Шүүгчийн бие хамгаалах тусгай хэрэгсэл хэрэглэх, хадгалах заавар”-ыг баталсан хэдий ч ийм заавар баталж мөрдүүлэх эрхийг ШЭЗБТХ-иар Шүүхийн ерөнхий зөвлөлд олгоогүй байна. Харин шүүгч түүний гэр бүлийн гишүүний амь нас, аюулгүй байдалд аюул занал учрах нөхцөл үүссэн бол эрх бүхий байгууллага энэ байдлыг таслан зогсооход чиглэсэн арга хэмжээг нэн даруй авах үүрэгтэй болохыг шинээр хуульчилсан.

ШЭЗБТХ-ийн 26 дугаар зүйлийн 5-д шүүгч, түүний гэр бүлийн гишүүний амь нас, аюулгүй байдалд аюул занал учрах нөхцөл үүсэн тохиолдолд арга хэмжээ авах нөхцөл журмыг “Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дарга, цагдаагийн байгууллага” хамтран батлах гэж, Тахарын албаны тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 6-д шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах журмыг “хууль зүйн асуудал

эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дарга” хамтран батлах гэж хоёр өөрөөр заасан хэдий ч уг зохицуулалтын хүрээнд Хууль зүйн сайд болон Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн даргын 2014 оны А96/90 дугаар тушаалаар “Шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах журам”-ыг баталж мөрдүүлжээ. Харин уг журамд шүүгчийн гэр бүлийн гишүүний амь нас, аюулгүй байдалд аюул занал учирсан нөхцөлд хэрхэх тухай зохицуулалт тусгагдаагүй байна.

Мөн шүүгчийн бүрэн эрх дуусгавар болсны дараа ...гэмт хэрэгт гэм буруутай нь шүүхийн хүчин төгөлдөр тогтоолоор нотлогдоогүй бол шүүн таслах ажил эрхэлж байх үедээ илэрхийлсэн санал, гаргасан шийдвэрийнх нь төлөө ямар нэгэн хариуцлагад татахыг хориглож, шүүгчийн халдашгүй байдлыг баталгаажуулсан шинэ зохицуулалтыг хуульд оруулсан байна.

## ГУРАВ: Шүүгчийн хараат бус байдлын баталгааны хэрэгжилт

Өмнөх хэсгээс үзэхэд Монгол Улсад шүүгчийн хараат бус байдлын хууль зүй, эдийн засаг, аюулгүй байдал, нийгмийн хамгааллын баталгаа эрх зүйн түвшинд нэлээд сайн хамгаалагдсан гэж үзэж болохоор байна.

Шүүх, шүүгчийн бие даасан, хараат бус байдлын асуудлаар анх удаа Шүүхийн зөвлөлүүдийн Европын сүлжээнээс (ШЗЕС) 2014 онд шүүхийн бие даасан, хариуцлагатай байдлын шалгуур үзүүлэлтүүдийг тогтоож олон улсын хэмжээнд томоохон судалгаа хийжээ.

Энэ нь шүүх, шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлын олон улсын баримт бичиг, Европын холбооны улсуудын хууль эрх зүйн зохицуулалтын дагуу тогтоосон шалгуур үзүүлэлт юм.

Шүүгчийн хараат бус байдлын объектив үзүүлэлтүүд:

1. Шүүгчтэй холбоотой хүний нөөцийн шийдвэрүүд
2. Шүүгч зүй бусаар халагдахаас хамгаалагдсан байдал
3. Шүүгчийн хараат бус байдалд эрсдэл үүссэн тохиолдолд авах хамгаалалтын арга хэмжээ
4. Шүүхийн дотоод хараат бус байдал

Дээрх судалгааны тайлангаар шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлын шалгуур үзүүлэлтүүдийг объектив болон субъектив хэмээн ангилж, объектив хараат бус байдалд хараат бус байдлыг хангах албан ёсны хууль зүйн зохицуулалтуудыг хамааруулсан бол субъектив хараат бус байдлыг шүүгчдийн өөрсдийн болон нийгмийн үзэл бодолд тулгуурлан доорх шалгуур үзүүлэлтүүдийг гаргасан байна. Үүнд:

1. Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлын талаарх иргэдийн санаа бодол
2. Төрийн эрх мэдлийн бусад салаатай харьцуулахад шүүхэд итгэх иргэдийн итгэл
3. Шүүх дэх авлига, хээл хахуулийн талаарх иргэдийн санаа бодол
4. Бүх түвшний шүүхээр үйлчлүүлэгчдийн шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлын талаарх санаа бодол
5. Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлын талаарх шүүгчдийн санаа бодол

Ингэхдээ дээрх шалгуур тус бүрийг дотор нь нарийвчилсан дэд үзүүлэлтүүдээр тодорхойлсон. Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлыг иргэд, шүүхээр үйлчлүүлэгчид, шүүгчид гэсэн тодорхой 3 бүлгийн зүгээс хэрхэн үзэж буй болон төрийн эрх мэдлийн бусад салаа мөчиртэй харьцуулахад шүүх эрх мэдэлд итгэх иргэдийн итгэл ямар байгаа зэргээр шүүхийн хараат бус байдлыг үнэлэх гол хүчин зүйл болгожээ.

Шүүх, шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлын баталгаа, түүний хэрэгжилтийн байдлыг тандахад дээрх үзүүлэлтийг харгалзсанаас гадна 2008, 2010, 2013 онд хийгдсэн бодлогын судалгааны аргачлалыг авч үзсэн болно.

### 3.1 Шүүгчдийн үзэл бодол

Энэхүү судалгааны хүрээнд шүүгчийн хараат бус байдлын баталгааны хэрэгжилтийн байдлыг анкетын аргаар тандсан. Судалгаанд хамрагдсан шүүгчдийн дийлэнх олонх буюу 73.3 хувь нь анхан болон давж заалдах шатны шүүгчид, мөн 72.7 хувь нь 10 түүнээс дээш жил ажилласан туршлагатай байсан бөгөөд шүүгчийн хараат бус байдлын баталгааны хэрэгжилтийн түвшинд бодит мэдээлэл, үнэлгээ өгөх боломжтой гэж үзсэн болно.

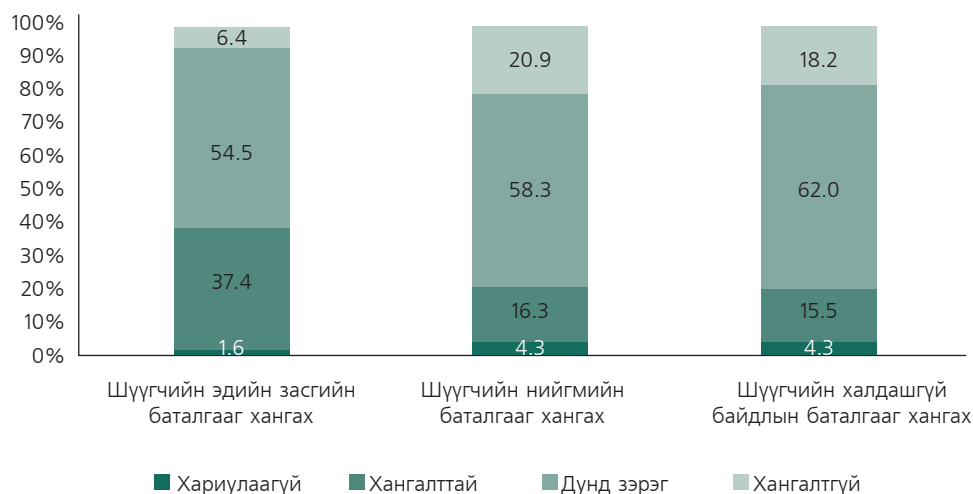
Шүүгчийн ажлын байрны сэтгэл ханамжийн түвшинг судалгаанд оролцсон гурван шатны нийт 187 шүүгчийн 94.1 хувь нь сэтгэл хангалуун гэж илэрхийлжээ.

Харин Шүүхийн шинэтгэлийн үр дүнгийн талаар судалгаанд хамрагдсан шүүгч (сонгосон үзүүлэлтээр)-дийн 41.7-47,6 хувь нь шүүгчийн эдийн засгийн баталгаа болон хууль эрх зүйн орчин

сайжирсан, 41.7 хувь нь шүүгч авилгаас ангид ёс зүйтэй ажиллах нөхцөл бүрдсэн гэж үнэлснээс үзэхэд шүүгчид ерөнхийдөө шүүхийн шинэтгэлийн үр өгөөжийг эергээр үнэлсэн байна.

Мөн судалгаанд оролцогсдын 11.2 хувь нь шүүхийн шинэтгэл үр дүнгээ өгөөгүй, 9.6 хувь нь мэдэхгүй гэсэн хариултыг өгсөн ба үндэслэлээ өмнө нь эрх зүйн шинэтгэл хийгдэж байсан, эдийн засгийн баталгааг хангасан гэж ярьж байгаа ч цалингийн нэмэгдэл, амралтын хугацааг хассан, эдийн засгийн баталгаа сайжрах бус дордсон хэмээн дурджээ.

График 1. Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлыг хангах хүрээнд Шүүхийн захиргааны байгууллагуудын чиг үүргийн биелэлтэд өгсөн үнэлгээ



Шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаанууд хангагдсан байдлыг судалгаанд оролцсон 2 шүүгч тутмын 1 нь (50 хувь) дунд зэрэг, 37.4 хувь нь сайн, 12.6 хувь нь тааруу хангагдсан гэж үнэлжээ.

Шүүхийн 2014 оны төсөвт шүүгчдийн цалингийн фонд 15 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдсэнээр шүүгчдийн цалин өсөх нөхцөл бүрдсэн бөгөөд шүүгчийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг хангах хүрээнд шүүгчдийн цалингийн хэмжээг эрс нэмэгдүүлжээ.<sup>23</sup> Гэхдээ зарим шүүгчийн зүгээс шүүгчийн хараат бус байдал дан ганц цалин нэмснээр хангагдана гэж үзэхгүй байгаагаа судалгааны мэдээлэл цуглуулах явцад илэрхийлж байсан болно.

<sup>23</sup> Монгол Улсын Шүүхийн тайлан. 2013 он УБ хот, 41 дэх тал

## 12 жил ажилласан шүүгч (ярилцлага)

Дан ганц цалин нэмснээр хараат бус байдлыг хангана гэж ойлгож болохгүй... Шүүгч хийж байгаад гарсны дараах 2 жилийн хугацаанд өмгөөллийн ажил хийж болдоггүй, тэр хүнд 2 жилийн турш хуулийн чиглэлээр хийх өөр ажил их хомс. Шүүгчийн хийж байгаа ажлын онцлогтой нь холбогдуулаад тавьдаг хязгаарлалтуудтайгаа дүйцсэн хангамж, халамжийг эдлүүлэх нь зохимжтой гэж боддог.

Судалгааны дүнгээс үзэхэд шүүгчийн эдийн засгийн баталгааны хүрээг нэмэгдүүлэх, тухайлбал шүүгчийн эдийн засгийн баталгааны гол хэсэг болох нэмэгдэл цалин хөлсний төрөл, нэмэгдэл амралтын хугацааг наад зах нь өмнөх буюу 2002 оны Шүүхийн тухай хуульд заасан байсантай дүйцэхүйц хэмжээнд болгох, шүүгч хүсэлтээрээ болон өндөр насны тэтгэвэрт гарах зэргээр шүүгчийн албан тушаалаас чөлөөлөгдсөний дараах ШЭЗБТХ-ийн 29.2-т заасан хугацааны хязгаарлалтын оронд хуульчийн ёс зүйтэй нь уялдуулсан хариуцлагын тогтолцоог бий болгох замаар өөрчилж болох юм.

## 3 дахь жилдээ ажиллаж байгаа шүүгч (ярилцлага)

...одоо энэ шинэтгэлээр шүүх, шүүгчийн хараат бус байдал, өөрөөр хэлбэл дээд шатны шүүхээс чиглэл удирдамж өгөх, заах, сургах асуудал байж болохгүй. Ялангуяа энэ үед сургалт бүр их ач холбогдолтой байх ёстой гэж үзэж байна... дотоодод магистр, докторын сургалт болж байна, харин гадаадад сурч ирээд эргэж ажилдаа орох боломж нь хуулиараа болдоггүй, энэ бол үнэхээр ноцтой асуудал, үүнийг засах ёстой гэж үзэж байна. Мөн хуулиудын зөрчилдөөн байна... Ноцтой нь шүүгчийн эрх зүйн байдлыг дордуулсан хууль батлахыг хориглоно гэсэн заалт Үндсэн хуульд байхгүй болохоор бусад хуульд байсан ч зөрчиж болох гээд байна. Мөн эдийн засгаас гадна дараагийн нэг хараат бус байдлын асуудал бол чадавхжуулах, чадавхгүй байдал нь өөрөө хараат бус байдлыг бий болгоно.

Шүүгчийн хараат бус бие даасан байдлыг хангах чиглэлээр цаашид авах арга хэмжээг сонгосон үзүүлэлт бүрээр үзэхэд судалгаанд оролцсон шүүгчдийн 66.8 хувь нь хууль эрх зүйн орчныг илүү боловсронгуй болгох, 59.9 хувь нь шүүгчийг мэргэшүүлж, урт хугацааны сургалтад хамруулах, 41.2 хувь нь шүүхийн байгууллага, шүүгчийг улс төрөөс хараат бусаар ажиллах боломж нөхцөлийг сайн бүрдүүлэх, 34.2 хувь нь шүүгч хөндлөнгийн нөлөөнд автахгүй байх нөхцөлийг сайжруулах ёстой гэсэн арга хэмжээг сонгосон байна.

## 11 жил шүүхээр хэрэг маргаан шийдүүлж ажилласан хуульч (ярилцлага)

...Шүүгчийн хувийн хараат бус байдлыг хангахад мэдлэг, мэргэшлийн асуудал чухал. Шүүгчийн хараат бус байдал дан ганц гаднын нөлөөнөөс ангид байх асуудал биш. Мэдлэггүй, хариуцлагагүй, ёс зүйгүй байдал нь шүүгчийн хувийн хараат бус байдлыг алдагдуулдаг тул анхаарах ёстой.

Мэдлэг мэргэшлийн байдал шүүгчийг хараат бусаар ажиллахад нөлөөлдөг гэдийг судалгаанд оролцсон шүүгчид хүлээн зөвшөөрсөн гэж үзэж болно. Шүүгчийн орон тоо ихээр нэмэгдэж байгаа энэ үед шүүгчийн ажлын ачаалалд шинжлэх ухааны үндэслэлтэй дүн шинжилгээ хийж, оновчтой байршуулах замаар шүүгчийн цаашид мэргэших чиглэлээр урт хугацааны сургалтад суралцах асуудлыг шүүх байгууллагын захиалгаар шийдвэрлэх, сургалтад хамрагдах үед шүүгчийн ажлын байрыг хадгалах, сургалтын төлбөрт санхүүгийн дэмжлэг үзүүлдэг байх зохицуулалтыг хуульд оруулах шаардлагатай байгаа юм.

Олон улсын жишигт шүүгчийн хараат бус байдалд нөлөөлөх хүчин зүйлд тооцогддог шалгууруудад судалгаанд хамрагдсан шүүгчид хэрхэн хандаж буйг доорх графикаас харж болно.

График 2. Шүүгчийн хараат бус байдалд нөлөөлөх хүчин зүйлст хандах хандлага



Улс орнуудын жишгээс үзэхэд шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүй шилжүүлэн ажиллуулах, албан тушаал дэвшүүлэхийг хүртэл хуулиар хориглодог нь давхар хамгаалалт болдог. Өөрөөр хэлбэл “өөрийнх нь зөвшөөрөл”-ийг өмнө нь зайлшгүй авсан байх нь улс төрийн зорилгоор өнгөн талдаа дэвшүүлсэн шилжилт хөдөлгөөн хийхийн эсрэг хамгаалалт болдог аж.

Үүнээс үзэхэд дээрх шалгуурын хэрэгжилтийг ерөнхийдөө хангалтгүй хэмээн судалгаанд хамрагдсан шүүгчдийн 61-67.9 хувь нь үзэж байгаа бөгөөд нийт судалгаанд оролцсон шүүгчдийн 1/4 нь хангалттай хэмээн үнэлжээ. Хэдийгээр шүүгчдийн санал субъектив шинжтэй ч томилгоогоор дамжиж цаашид шүүгчийн хараат бус байдалд халдах, нөлөөлөх асуудал гарч байгааг шүүгчид ярилцлагын явцад илэрхийлсэн бөгөөд манай орны хувьд шүүгчийн хараат бус байдлыг хамгаалахад анхаарах чухал үзүүлэлтийн нэг гэж үзэж болохоор байна.

Шүүгчийн хараат бусаар ажиллахад хөндлөнгийн нөлөөлөл асуудал болсоор байгааг өмнө хийгдэж байсан судалгаануудын дүн шинжилгээ мөн харуулж байв. Тухайлбал: 2008 оны Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан, 2010 оны Монгол Улсад Шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь бодлогын судалгааны тайлан зэргээс үзэх боломжтой юм.

Энэ удаагийн судалгааны санал асуулгаар шүүгчийн хараат бус байдалд нөлөөлөгч субъектүүдийн дүр зураг дараах байдлаар гарч байна.

### *Хүснэгт 3. Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдалд нөлөөлдөг субъектүүд*

	Сонгосон үзүүлэлтээр	Тоо	Хувь
1.	Томилох эрх бүхий албан тушаалтан	50	26.7
2.	Улс төрийн албан тушаалтан	46	24.6
3.	Прокурор	1	0.5
4.	Өмгөөлөгч	21	11.2
5.	Хэргийн оролцогч	27	14.4
6.	Тухайн шатны ерөнхий шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүн	8	4.3
7.	Дээд шатны ерөнхий шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүн	18	9.6
8.	ШЕЗ	26	13.9
9.	Бизнесийн салбарынхан	11	5.9
10.	Найз нөхөд	15	8.0

Дээр үзүүлсэнчлэн судалгаанд оролцсон шүүгчид хараат бусаар шийдвэр гаргахад хөндлөнгөөс нөлөөлөл үзүүлдэг субъектүүдийг нэрлэсэн бөгөөд улс төрийн албан тушаалтнууд хамгийн өндөр давтамжтай нэрлэгдсэн байна. Өмгөөлөгч, прокурор болон бусад хуульчдаас анкетын аргаар дээрх үзүүлэлтийг тандахад шүүгчдийн бүлэгтэй адил байр суурь илэрхийлжээ.

Өөрөөр хэлбэл шүүгчийг томилдог Ерөнхийлөгчийн, шүүгчийн хараат бус бие даасан байдлыг хангах хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх үүрэгтэй хууль тогтоох, гүйцэтгэх засаглалын улс төрийн албан тушаалтнууд дийлэнх хувийг эзэлж байна.



Судалгаанд хамрагдсан шүүгчид шүүхийн байгууллага, шүүгч улс төрөөс хараат бусаар ажиллах боломж нөхцөлөөр хангагдсан байх, шүүгч хөндлөнгийн нөлөөлөлд автахгүй ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэхийг санал болгосон. Шүүхийн байгууллага, шүүгчдэд төрийн дээд байгууллага, улс төрчдийн нөлөөлөл, шахалт дарамт байгаа, энэ нь шүүгчийн бие даасан байдал, хараат бусаар ажиллахад багагүй нөлөөтэй байгааг судалгааны дүн харууллаа.

Мөн биечлэн авсан ярилцлагаар ихэнх шүүгч доорх байр суурийг илэрхийлж байв.

### Шүүгчид (ярилцлага)

...Цалин бага байвал хүний хараанд орж ажиллаад, цалин их байвал хараат бусаар ажиллана гэдэг логик ерөөсөө байж болохгүй. Энэ бол буруу логик. Харин бусад байдлаар ажил хийж орлого олох боломж хомс, эрх нь хязгаарлагдсан хүний хувьд шүүгчийн цалин амьдралд нь хүрэлцээтэй байх ёстой.

...Нэг үеэ бодвол мөнгөтэй эрх мэдэлтэй хүмүүс тэг, ингэ гэж гуйхаа болиод удаж байна. Одоо ганцхан юу вэ гэхээр шүүгчийг томилох, чөлөөлөх, сэлгэх, дэвшүүлэхэд оролцоотой эрх мэдэлтэй тэр хүмүүс шүүгчид нөлөөлөх магадлалтай... зүй бусаар халагдахгүй байх эрх нь баталгаатай биш, ... үндэслэлгүй шалтгаанаар сахилгын шийтгэлд орох, үндэстэй үндэсгүй байдлаар сэлгэгдэх, эсхүл сургалт, урамшуулал, хөнгөлөлтөд оруулах, оруулахгүй байхад шүүгч хараат бусаар ажиллах боломжгүй...

Цалин хангамжаас гадна бодит байдал дээр дээрх оролцогчийн дурдсантай адил хөндлөнгийн нөлөөлөл нэлээд байгаа нь шүүгч хараат бусаар ажиллах нөхцөл хараахан хангалттай бүрдээгүй байгааг харуулж байна.

Судалгаанд оролцсон шүүгчдээс цөөн хэд нь хэн ч нөлөөлж чадахгүй, нөлөөлсөн тохиолдол байхгүй, тухайн шүүгчээс өөрөөс нь шалтгаалж ийм нөхцөл байдал үүсдэг хэмээн үзэж байгаагаа илэрхийлсэн. Нөгөө талаар нөлөөлөх оролдлого гарахыг үгүйсгэхгүй ч нөлөөнд автах эрсдэлд шүүгчийн өөрийнх нь ёс зүй, мэдлэг мэргэшил, ур чадвар мөн нөлөөлөх тул шүүгчийн төлөвшил, ёс зүйн тодорхой хэм хэмжээ, улмаар шүүгчдийг бэлтгэх сургалтын чанар, агуулга, сонгон шалгаруулалт чухал үүрэгтэй байна.

Түүнчлэн судалгаанд оролцсон шүүгчид, хуульчид хөндлөнгийн нөлөөлөл хараат бус байдлын томоохон бэрхшээлтэй асуудал болсон хэвээр байгааг илэрхийлсэн хувь хэмжээтэй харьцуулахад Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлд заасан нөлөөллийн мэдүүлгийн хөтлөлтийн хэрэгжилт хангалтгүй байна хэмээн дүгнэж болохуйц байна.

### 11 жил ажиллаж байгаа шүүгч (ярилцлага)

Нөлөөллийн мэдүүлэг бүх талын нөлөөллийг хангалттай хамарч хязгаарлаж чадахгүй байна. Нөлөөлөх гэж байгаа гэдгийг гаргаад тавихад цаад хүн нь өөрөө шүүгчийг ажилгүй болгохоор эрх хэмжээний хүн байвал 10 шүүгч байхад хэд нь тэрийг нөлөөллийн мэдүүлэгт бичих вэ гэдэг нь өөрөө асуултын тэмдэг.

Нэг талаас шүүгчдийн хувьд хариуцлагатай байдал өөрөө өөрийнхөө бие даасан хараат бус байдлыг хамгаалах эрмэлзэл, өөрийнхөө нийгэмд хүлээж байгаа үүргээ хэр ухамсарласан юм бэ гэдэгт найдахаас өөр аргагүй. Яг тийм хэмжээнд найдахуйц хүмүүс сонгон шалгаруулалтаар гарч ирж байна уу, үүнийг тэр өрсөлдөөн шалгаруулалтын үнэлгээ, томилгоо хийхдээ харгалзаж байна уу? Өмгөөлөгч орж ирээд нөлөөлөхөд шүүгч нөлөөллийн мэдүүлэгт бичнэ. Харин өөрийг нь томилдог, сэлгэдэг, чөлөөлдөг хүн нь нөлөөлөхөд ямар байх вэ гэсэн асуудал гарч ирж байна.

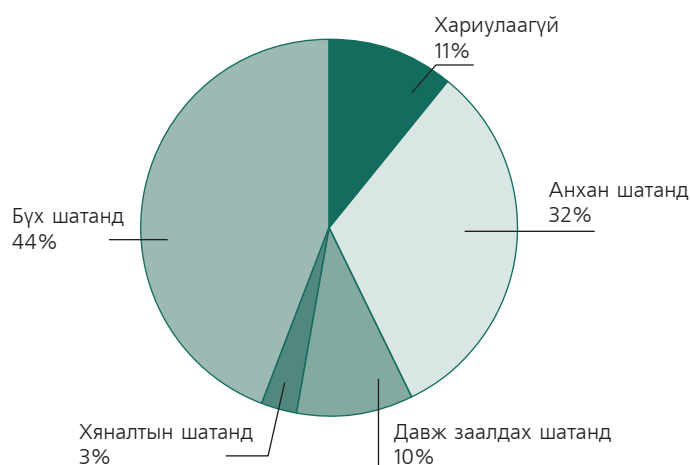
ШЭЗБТХ-ийн 22 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасны дагуу 2014 оны байдлаар Шүүхийн ерөнхий зөвлөлд 9 шүүгчээс нөлөөллийн мэдүүлэг хөтлөн ирүүлжээ. Нөлөөллийн мэдүүлэг хөтөлсөн байдлаас үзэхэд иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүгчид аливаа этгээдээс нөлөөлөх оролдлого гарах хандлагатай<sup>24</sup> байсан байна. Эдгээр мэдүүлгээс наймыг цагдаагийн байгууллагад шалгуулахаар, нэгийг шүүхэд шилжүүлсэн бөгөөд үүнээс хоёр нь шүүхийн шатанд, үлдсэн долоо нь прокурорын шатанд шийдвэрлэгдсэн байна. Цаашид шүүгчид нөлөөлөх гэсэн санаа зорилго бүхий оролдлого бүрийг бүрэн хамрах, өмнөх ярилцлагад дурдсанчлан улс төрийн болон эрх бүхий албан тушаалтнаас нөлөөлөх боломжийг хаахын тулд нөлөөллийн мэдүүлэг хөтлөх зохицуулалтыг улам боловсронгуй болгох нь зүйтэй. Ярилцлагын явцад шүүгчид нөлөөллийн мэдүүлгийн заалтыг боловсронгуй болгох, зүгээр л бөглүүлчихдэг байж болохгүй, чухам ямар ажиллагааг нөлөөлөл гэж үзэхийг нарийвчлан тодорхойлох,

<sup>24</sup> Монгол Улсын Шүүхийн тайлан 2014

асуусан хэлсэн болгоныг нөлөөлсөн гэж үзэх юм уу, нөлөөллийг арай өөрөөр авч үзэх ёстой гэсэн саналыг илэрхийлж байв.

Шүүгчдийн үзэж байгаагаар, шүүхийн байгууллагын бүх шатанд шүүхийн шинэтгэл үр дүнгээ өгсөн гэсэн хариултын хувийн жин хариултын бусад хувилбараас өндөр байгааг дараах графикаас хараарай.

График 3. Шүүхийн шинэтгэлийн үр нөлөөг үнэлсэн байдал



### 3 дахь жилдээ ажиллаж байгаа шүүгч (ярилцлага)

Анх намайг ажилд орж байхад зүгээр жижүүр байдаг байсан, хүмүүс дураараа ороод ирчихдэг. Өөрөөр хэлбэл уурласан, бухимдсан, өс хонзон санасан бүхэн өрөөнд дураараа ороод ирдэг байсан. Одоо тахарын албатай болсноос хойш нэлээд эмх цэгцтэй болсон. Шүүх хуралдааны үед ч тахарын албаныхан хэрэг болдог. Шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангахад тахарын албаны үйл ажиллагаа үнэхээр нөлөөтэй байна.

Шүүхийн ерөнхий зөвлөл Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн 6.1.8-д заасан үүргийн дагуу шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах, гаднын гэнэтийн халдлагаас хамгаалах зорилгоор бие хамгаалах тусгай хэрэгсэл болох амьсгал боогдуулах, нулимс асгаруулах хийн шүршүүрээр шүүгч бүрийг хангаж, “Шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах журам”-ыг батлан хэрэгжүүлж, шүүхийн байр, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх ... зэрэг арга хэмжээг авч хэрэгжүүлжээ. Шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах талаар ахиц гарсан ч шийдвэрлэх асуудал байгааг шүүгчдийн ярилцлага

харуулж байгаа бөгөөд тахарын албыг бэхжүүлэх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах чиглэлээрх үйл ажиллагааг сайжруулах шаардлагатай байна.

### 20 дахь жилдээ ажиллаж байгаа шүүгч (ярилцлага)

Шинэ хууль хэрэгжсэнээр шүүгчийн хараат бус байдал анхан шатны шүүхэд хамгийн их мэдрэгдэж байна. Тухайлбал: хэргийн оролцогчид шүүгчтэй уулзахгүй байхаар зохицуулж өгсөн, өмнө нь шүүгчид зовлонгоо ярина гээд л ороод ирдэг ингээд л нөгөө нэг талын оролцогч нь буруугаар ойлгоод л биднийг эвгүй байдалд оруулдаг байсан.

...тахарын албаны хувьд чухал асуудал болсон, энгийн жижүүр байх, дүрэм хувцастай ажилтан байх хоёр ялгаатай. Өмнө нь энгийн жижүүр байхад загнаад л ороод ирдэг байсан одоо бол өөр, тухайлбал хурлаас гарахад янз бүрээр доромжлох, айлган сүрдүүлдэг, цохиж авдаг байсан бол одоо тийм байдал хязгаарлагдсан. ... өнөөдөр бид нар янз бүрийн хэрэг маргаан шийдвэрлэж байна, шүүгчийг шүүхийн байранд л хамгаалж байна. Олон сая төгрөгийн хэрэг, маргаан шийдвэрлээд шүүхийн хашаанаас гарахад шүүгч айдастай байдаг, бид өөрөө өөрийгөө л хамгаалж байна. Тэгэхээр шүүгчийн аюулгүй байдал зөвхөн шүүхийн байр дотор л хамгаалагдаж байна гэсэн үг...

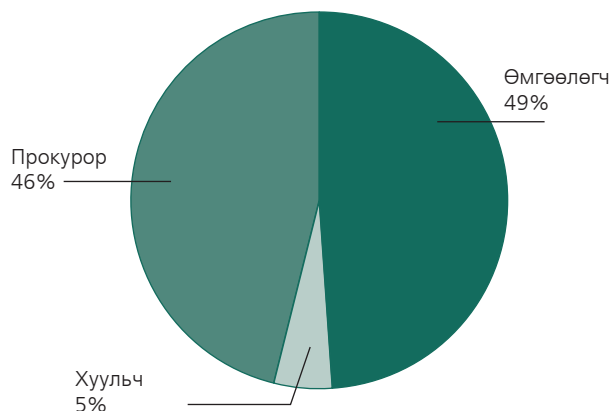
### 12 дахь жилдээ ажиллаж байгаа шүүгч (ярилцлага):

Манай улс их тайван улс л даа, ард түмэн нь өөрсдөө тайван байдалтай амьдардаг, асуудалд их хүлээцтэй ханддаг гээд энэ талаас нь харвал аюулгүй байдал хангагдахгүй байна гэхэд хэцүү. Харин ямар нэг халдлага боллоо гэхэд надад бол энэ шүүгчэнд нохойноос хамгаалах газ л байна. ШЕЗ юм уу Тахарын албанаас хэзээ, яаж хамгаалахыг асууж сураглах зав ч алга...

## 3.2 Хуульчдын үзэл бодол

“Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлын баталгаа, хэрэгжилт” судалгаанд Улаанбаатар хот болон Орхон, Дорноговь, Сүхбаатар, Архангай, Хөвсгөл, Дорнод аймгийн нийт 80 хуульч оролцсоноос 83.8 хувь нь эрхэлж байгаа албан тушаал, ажил үүргийн хувьд шүүхийн байгууллага, шүүгч нартай байнга холбоотой ажилладаг байна.

График 4. Судалгаанд хамрагдсан хуульчид ажлын ангиллаар



Судалгаанд хамрагдсан 80 хуульчийн 49 хувь нь өмгөөлөгч, 46 хувь нь прокурор, 5 хувь нь хуульч мэргэжлээрээ ажиллагсад байсан ба тэдний олонх нь буюу 66.3 хувь нь 10 ба түүнээс дээш жил, 23.1 хувь нь 7-10 жил ажиллаж байгаагаас үзвэл харьцангуй туршлагатай хуульчид байв.

Оролцогчид хууль тогтоох, гүйцэтгэх засаглал, шүүхийн байгууллага, шүүгчийн үйл ажиллагааг хэрхэн үнэлснийг Хүснэгт 4-т харуулав.

Хүснэгт 4. Судалгаанд хамрагдсан өмгөөлөгчдийн хууль тогтоох, гүйцэтгэх засаглал, шүүхийн байгууллага, шүүгчийн үйл ажиллагаанд өгсөн үнэлгээ

	Хариулаагүй	Хангалттай	Дунд	Хангалтгүй	Нийт
Хууль тогтоох засаглал	15.4%	15.4%	43.6%	25.6%	100.0%
Гүйцэтгэх засаглал	25.6%	2.6%	41.0%	30.8%	100.0%
Шүүхийн байгууллага	17.9%	43.6%	35.9%	2.6%	100.0%
Шүүгч	17.9%	51.3%	30.8%	0.0%	100.0%
ШЕЗ	25.6%	35.9%	17.9%	20.5%	100.0%

Өмгөөлөгч болон прокуроруудтай харьцуулахад судалгаанд оролцогч бусад хуульчид хууль тогтоох, гүйцэтгэх засаглал, шүүхийн байгууллага, шүүгчийн үйл ажиллагаанд туйлын шүүмжлэлттэй ханджээ.

*Хүснэгт 5. Судалгаанд хамрагдсан хуульчдын хууль тогтоох гүйцэтгэх засаглал, шүүхийн байгууллага, шүүгчийн үйл ажиллагаанд өгсөн үнэлгээ*

	Хариулаагүй	Хангалттай	Дунд	Хангалтгүй	Нийт
Хууль тогтоох засаглал	0.0	0.0	75.0%	25.0%	100.0%
Гүйцэтгэх засаглал	0.0	0.0	100.0%	0.0	100.0%
Шүүхийн байгууллага	0.0	0.0	100.0%	0.0	100.0%
Шүүгч	0.0	0.0	100.0%	0.0	100.0%
ШЕЗ	0.0	0.0	75.0%	25.0%	100.0%

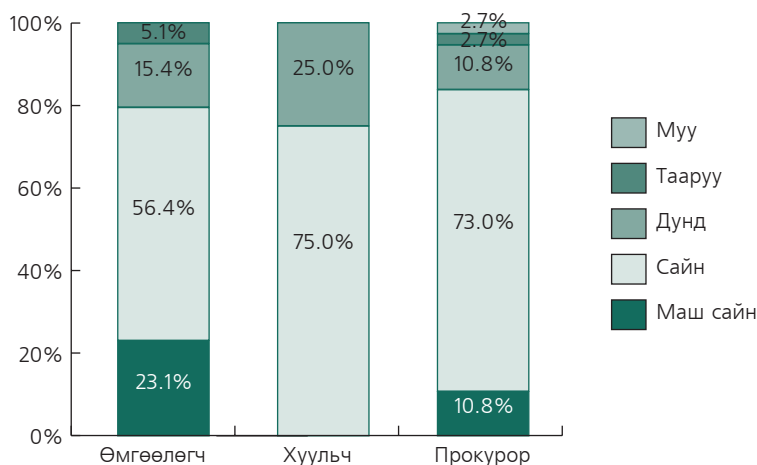
Судалгаанд хамрагдсан прокуроруудын дийлэнх нь хууль тогтоох, гүйцэтгэх засаглал болон шүүхийн байгууллагын үйл ажиллагааг дунд зэрэг хэмээн үнэлжээ. Хууль тогтоох болон гүйцэтгэх засаглалтай харьцуулахад шүүхийн байгууллага, шүүгчийн үйл ажиллагааг эергээр үнэлсэн байна. Жишээ нь, хууль тогтоох засаглалын үйл ажиллагааг хангалттай гэж дөнгөж 2.7 хувь нь үзсэн бол шүүхийн байгууллагын үйл ажиллагааг хангалттай гэж 21.7 хувь нь үзжээ.

*Хүснэгт 6. Судалгаанд хамрагдсан прокуроруудын хууль тогтоох гүйцэтгэх засаглал, шүүхийн байгууллага, шүүгчийн үйл ажиллагаанд өгсөн үнэлгээ*

	Хариулаагүй	Хангалттай	Дунд	Хангалтгүй	Нийт
Хууль тогтоох засаглал	2.7%	2.7%	56.8%	37.8%	100.0%
Гүйцэтгэх засаглал	8.1%	0.0	67.6%	24.3%	100.0%
Шүүхийн байгууллага	5.4%	21.6%	67.6%	5.4%	100.0%
Шүүгч	8.1%	29.7%	54.1%	8.1%	100.0%
ШЕЗ	5.4%	24.3%	62.2%	8.1%	100.0%

Шүүхийн байгууллагатай чиг үүргийн хүрээнд хамгийн ойр, байнга холбоотой ажилладаг хуульчдаас шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдал хэр хангагдсаныг тодруулахад 65 хувь нь сайн хангагдсан, 16.3 хувь нь маш сайн хангагдсан гэж хариулснаас үзвэл нийт судалгаанд хамрагдсан хуульчдын дийлэнх нь буюу 81.3 хувь нь шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдал хангагдсан хэмээн үнэлж, үлдсэн цөөн хувь нь буюу 19.7 хувь нь шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдал хангалтгүй байгааг тэмдэглэжээ.

График 5. Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдал өгсөн үнэлгээ



Судалгаанд хамрагдсан өмгөөлөгч, прокурор нарын 73-75 хувь нь шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдал хангагдсан гэж хариулсан байхад харин шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдал хангагдсан гэж үзсэн өмгөөлөгчдийн хувь шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдал тааруу, муу гэж хариулсан өмгөөлөгчдийн эзлэх хувийн жин тэнцүү буюу тус бүр 50 хувь байв.

Судалгаанд оролцсон хуульчдын зүгээс шүүгчийн хараат бус байдал хангагдаагүй гэж үзсэн шалтгааныг тодруулахад дараах хүчин зүйлсийг дурдсан байна. Үүнд: Шүүгчийн бие даасан хараат бус байдал хангагдаагүй гэж үзсэн хуульчдын 22.5 хувь нь улс төр, нийгэм эдийн засгийн нөхцөл байдал нөлөөлдөг, 17.3 хувь нь шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлын баталгаа бүрэн хэрэгжих нөхцөл бүрдээгүй, 13.8 хувь нь шүүгчийн нийгмийн баталгаа хангагдаагүй, 11.3 хувь нь шүүгчид үзүүлэх хөндлөнгийн нөлөө их, 3.8 хувь нь шүүгчийн эдийн засаг, нийгмийн баталгаа бүрэн хангагдаагүй хэмээн үзсэн байна.

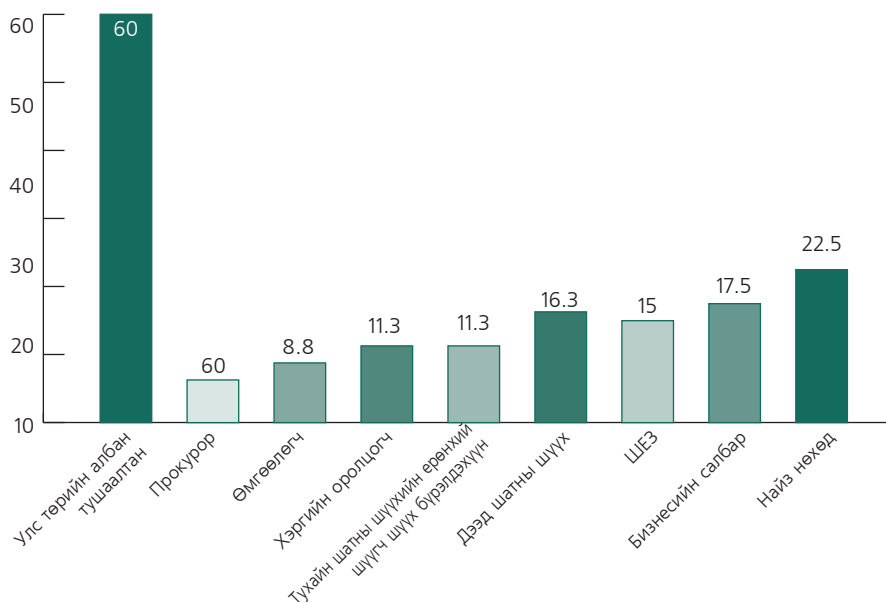
Мөн судалгаанд хамрагдсан цөөн тооны хуульчид шүүгч өөрөө хараат бус байдлаа хадгалж чаддаггүй нь хараат бус, бие даасан байдал хангагдахгүй байхад нөлөөлдөг гэж үзсэнийг анхаарууштай.

Судалгааны дүнгээр шүүгчийн хараат бус байдалд улс төрийн болоод хөндлөнгийн нөлөө асуудал болсоор байгаа нь ажиглагдсан.

Шүүгчийн шийдвэрт нөлөөлдөг институц, субъектүүдийн талаар тодруулахад шүүгчийн шийдвэрт улс төрийн өндөр албан тушаалтнууд хамгийн их нөлөө үзүүлдэг гэж судалгаанд хамрагдсан хуульчдын төлөөлөл үзжээ. Үүний дараа, шүүгчийн найз нөхөд, бизнесийн

салбарынхан, дээд шатны шүүхийн байгууллагын удирдлагууд шүүгчийн хараат бусаар, шударга ажиллахад нөлөөлж байгаа хэмээн хуульчид үзсэн байна.

График 6. Шүүгчийн шийдвэрт нөлөөлдөг субъектүүд

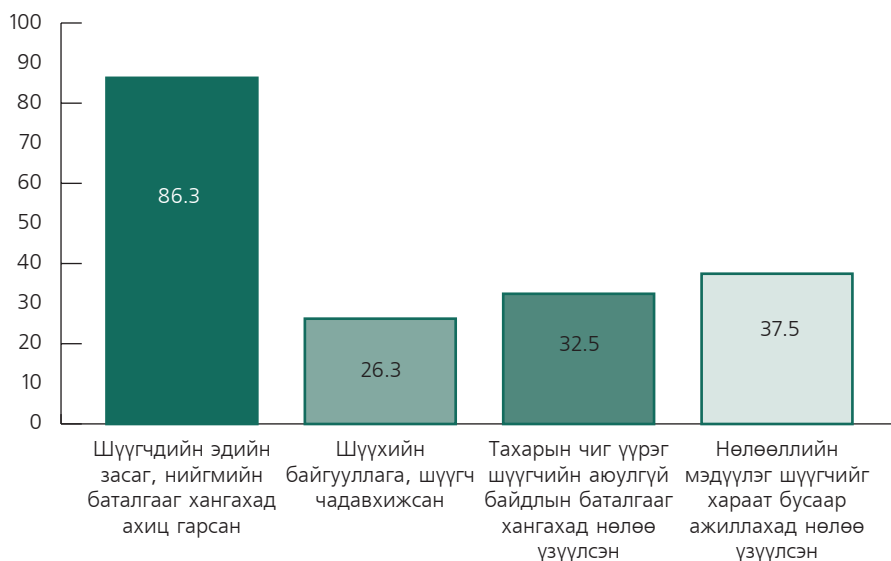


Иймд шүүгч хуулийн дагуу, өөрийн итгэл үнэмшилд тулгуурлан шударга шийдвэр гаргах нөхцөл боломжийг бүрдүүлэх, нэн ялангуяа судалгаанд хамрагдсан хуульчдын санал болгосноор шүүгчдийн хувийн хариуцлага, сахилгыг дээшлүүлэх, ёс зүйг баримтлан хөндлөнгийн нөлөөлөлд автахгүйгээр ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлж, сонгон шалгаруулалтын шударга тогтолцоог бий болгоход анхаарах явдал чухлаар тавигдаж байна.

Судалгаанд хамрагдсан хуульчид шүүхийн байгууллага, шүүгчийн хараат бус, аюулгүй байдлыг хангах чиглэлээр авч буй арга хэмжээ, үйл ажиллагааны талаар санал бодлоо илэрхийлсэн юм.



График 7. Шүүхийн байгууллага, шүүгчийн хараат бус, аюулгүй байдлыг хангах чиглэлээр авч буй арга хэмжээ, үйл ажиллагааны талаарх санал бодол



Хуульчид шүүгчийн эдийн засаг, нийгмийн баталгааг хангах чиглэлээр мэдэгдэхүйц ахиц гарсныг тэмдэглэжээ. Мөн судалгаанд оролцсон хуульчид шүүгчийн хараат бус байдлыг хангахад цаашид шийдвэрлэвэл зохих дараах хэд хэдэн асуудал байгааг тэмдэглэсэн.

Хүснэгт 7. Шүүгчийн бие даасан, хараат бус байдлыг хангахад цаашид хэрэгжүүлэх шаардлагатай үйл ажиллагаа

	Үйл ажиллагаа	Тоо	Хувь
1.	Шүүх, шүүгчийн бие даасан, хараат бус байдлыг хангах хүрээнд хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох	36	45.0
2.	Шүүгчийг томилох, тушаал дэвшүүлэх, ерөнхий шүүгч, дээд шатны шүүхэд асуудлыг ил тод, нээлттэй, шударга болгох	40	50.0
3.	Шүүгчийн хариуцлагын стандартыг сайжруулах	33	41.3
4.	Шүүгчийг давтан сургах, чадваржуулах	25	31.3
5.	Шүүхийн байгууллага, шүүгч улс төрөөс хараат бусаар ажиллах нөхцөл боломжийг бүрдүүлэх	36	45.0
6.	Шүүгчийн ажлын ачаалалд нийцсэн, аливаа нөлөөллөөс ангид байх боломжийг хангасан цалин хөлстэй болгох	15	18.8

Тайлбар: Олон сонголттой хариултын хувилбараар

Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлыг хангахад шүүгчийг томилох, тушаал дэвшүүлэх, ерөнхий шүүгч, дээд шатны шүүхэд асуудлыг ил тод, нээлттэй, шударга болгох шаардлагатай гэж судалгаанд хамрагдсан 2 хуульч тутмын 1 нь (50 хувь) үзсэн, нийт судалгаанд хамрагдсан хуульчдын 45 хувь нь шүүгчийн бие даасан, хараат бус байдлыг хангах хүрээнд хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгохыг санал болгосон нь хамгийн өндөр давтамжтай үзүүлэлтүүд болж байгаа юм.

Тэрчлэн судалгаанд оролцсон зарим хуульчид шүүх байгууллагын байрыг засаж сайжруулахаас илүү шүүгчдийн ажиллах нөхцөлийг хангасан ажлын байраар хангах, шүүгчийн хариуцлагын тогтолцоог боловсронгуй болгоход илүү анхаарч ажиллахыг санал болгосон байна.

Судалгаанд оролцсон хуульчид шүүхийн байгууллага, шүүгчийн үйл ажиллагааг ерөнхийдөө дунд хэмээн үнэлсэн нь төрийн эрх мэдлийн бусад салаа болох хууль тогтоох, гүйцэтгэх засаглалын нэр хүнд, хийж хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаатай харьцуулахад харьцангуй эерэг дүр зураг ажиглагдаж байна.

Шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах хүрээнд өнөөдрийг хүртэл шийдвэрлүүштэй асуудал олон байгаа ч судалгаанд оролцсон хуульчид шүүгчийн эдийн засаг, нийгмийн баталгааг хангаж эхэлсэн, шүүгч нөлөөллийн мэдүүлэг хөтөлдөг болсон, Тахарын алба шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах болсон зэргийг шүүгчийн хараат бус байдлыг хангахад чиглэсэн чухал арга хэмжээнүүд гэж үнэлсэн байна.

Цаашид шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлыг хангахад шүүгчийг томилох, тушаал дэвшүүлэх асуудлыг ил тод, нээлттэй, шударга шийдвэрлэхийг санал болгосноос гадна нийт судалгаанд хамрагдсан шүүгчдийн 66.8 хувь нь, хуульчдын 45 хувь нь шүүгчийн бие даасан, хараат бус байдлыг хангах хүрээнд хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох саналыг илэрхийлжээ. Иймд шүүгчийн хараат бус байдалд сөрөг үр дагавар үүсгэж буй Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн зарим заалтуудыг өөрчлөх, хүчингүй болгох, шүүгчийн эдийн засгийн болон нийгмийн баталгааны арга хэмжээг өргөжүүлж хуулийн хамгаалалтыг бий болгосноор шүүгчийн хараат бус байдлын баталгааны хууль, эрх зүйн орчин илүү сайжирна.

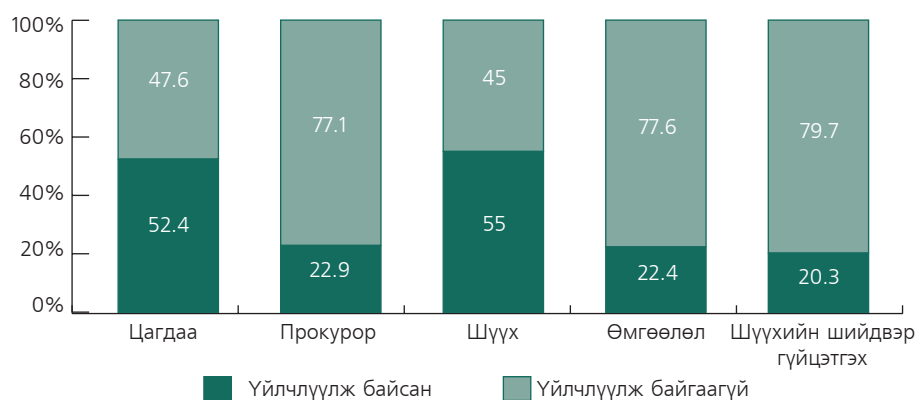
### 3.3 Иргэдийн үзэл бодол

Энэхүү судалгаанд оролцсон Улаанбаатар хот болон зарим аймгийн нийт 389 иргэний 64 орчим хувь нь орон нутгийн иргэд байгаа ба тэдний 89.2 хувь нь шүүх эрх мэдлийн болон бусад хууль хяналтын

аль нэг байгууллагад хандаж үйлчилгээ авч байжээ. Эдгээр иргэд-(давхардсан байдлаар)-ийн 55 хувь нь шүүх, 52.4 хувь нь цагдаа, 22.9 хувь нь прокурор, 22.4 хувь нь өмгөөлөх, 20.3 хувь нь шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагаар тус тус үйлчлүүлсэн гэж хариулсан ба судалгаанд оролцсон 2 хүн тутмын нэг нь шүүх, цагдаагийн байгууллагад хандаж үйлчилгээ авч байсан байна.

Судалгаанд хамрагдсан иргэдийн хувьд шүүхийн байгууллагад хандаж үйлчлүүлсэн нь бусад хууль хяналтын байгууллагуудад хандаж үйлчлүүлсэнтэй харьцуулахад хамгийн өндөр давтамжтай байна.

График 8. Хууль хяналтын байгууллагуудаар үйлчлүүлж байсан эсэх



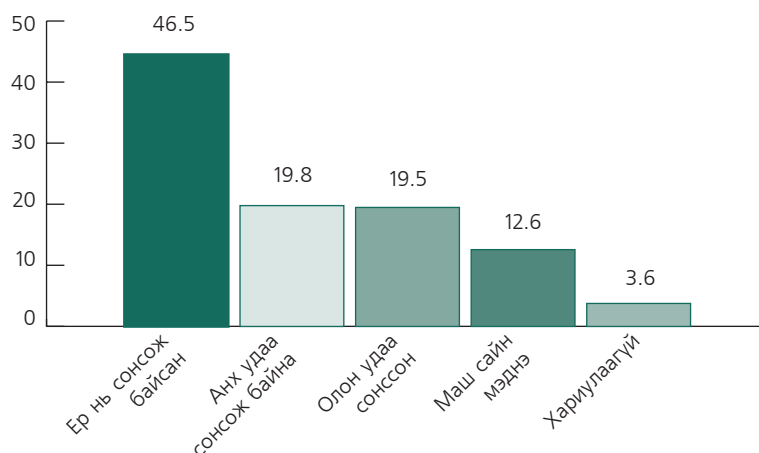
Хүснэгт 8. Шүүхийн шинэтгэлийн талаар сонссон эсэх

	Сонссон	Сонсоогүй	Хариулаагүй
Байршил			
Улаанбаатар	72.7	21.6	5.8
Дорноговь	64.7	31.4	3.9
Өвөрхангай	100.0	0.0	0.0
Төв	50.0	50.0	0.0
Орхон	41.8	47.3	10.9
Архангай	70.5	29.5	0.0
Хөвсгөл	51.7	46.6	1.7
Дорнод	63.6	18.2	18.2
Боловсрол			
Дээд	74.3	21.7	4.0
Тусгай дунд	54.1	37.8	8.1
Бүрэн дунд	50.0	43.2	6.8
Бүрэн бус дунд	40.9	50.0	9.1
Бага, боловсролгүй	31.3	62.5	6.3
Нийт	63.2	31.4	5.4

Улаанбаатар хот болон Архангай аймгаас судалгаанд хамрагдсан иргэдийн шүүхийн шинэтгэлийн тухай сонссон хувь хамгийн өндөр (70.5-100 хувь) байсан ба шүүхийн шинэтгэлийн талаар сонссон эсэхийг судалгаанд оролцогсдын боловсролын түвшнээр харьцуулж шинжлэхэд ерөнхийдөө боловсролын түвшин дээшлэх тусам шүүгчийн хараат бус байдлын талаар мэдээлэл авсан хувийн жин нэмэгдэж байв.

Түүнчлэн судалгаанд оролцогсод хаа байгаа байршлаасаа үл хамааран мэдээлэл авах боломжтой байсан ба газар зүйн байршлаас илүүтэйгээр боловсролын түвшний ялгаа нь мэдээллийн хүртээмжид нөлөөлж байгаа дүр зураг ажиглагдсан болно.

График 10. Шүүгчийн хараат бус байдлын талаар өмнө сонссон эсэх



Судалгаанд оролцогсдын дийлэнх нь шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах талаар авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээний талаар өмнө сонссон гэснээс үзэхэд иргэд шүүгчийн хараат бус байдлын талаар зохих мэдээлэлтэй байна

Харин судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 46.5 хувь нь шүүгчийн хараат бус байдал хангагдсан тухай мэдэхгүй, 26.5 хувь нь шүүгчийн хараат бус байдал хангагдаагүй гэж хариулснаас үзвэл иргэдийн хувьд шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлын баталгаа хангагдсан эсэх талаар төдийлөн ойлголт мэдээлэлгүй байгааг харуулж байна.

*Хүснэгт 9. Шүүхийн тухай багц хууль, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн талаар судалгаанд оролцсон иргэдийн мэдээлэлтэй байдлаа үнэлсэн үнэлгээ*

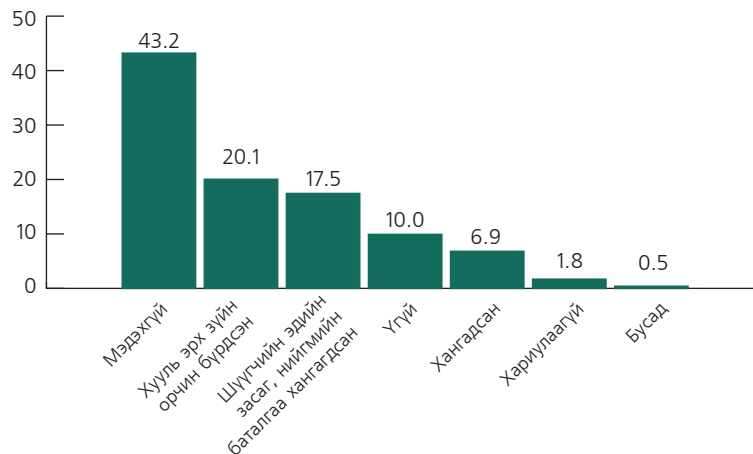
Хариултын хувилбар	Тоо	Хувь
Энэ хуулийн талаар анх удаа сонсож байна	139	35.7
Энэ хуулийн талаар сайн мэднэ	56	14.4
Энэ хуулийн талаар ерөнхий мэдээлэлтэй байна	194	49.9
Нийт	389	100.0

Судалгааны дүнгээр хамрагдсан 3 иргэн тутмын 1 нь Шүүхийн тухай, Шүүгчийн тухай хуулиудын талаар анх удаа сонсож байна, 2 иргэн тутмын 1 нь дээрх хуулиудын талаар ерөнхий мэдээлэлтэй гэсэн хариулт өгчээ.

Нийт судалгаанд оролцогчдын 14.4 хувь нь Шүүхийн тухай багц хууль, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиудын талаар маш сайн мэдээлэлтэй гэж хариулсан нь бусад хариултуудтай харьцуулахад хамгийн бага давтамжтай илэрч байгаа юм.

Шүүхийн тухай багц хууль, иргэдийн Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиудын мэдээлэлтэй байдлаа үнэлсэн үнэлгээг тэдний боловсролын түвшин, насны бүлгээр харьцуулан шинжлэхэд сонирхолтой үр дүн ажиглагдсан. Судалгаанд оролцсон иргэдийн боловсролын түвшин буурах тусам анх удаагаа сонссон гэж хариулагчдын эзлэх хувийн жин өсөж байгаа. Тухайлбал судалгаанд хамрагдсан бага, боловсролгүй, бүрэн бус дунд боловсролтой хүмүүс бүгд эдгээр хуулиудын талаарх анх удаагаа сонсож байна гэж хариулжээ. Харин энэ хуулиудын талаар маш сайн мэдээлэлтэй, сайн мэднэ гэж хариулагчдын дотор дээд боловсролтой хүмүүсийн эзлэх хувийн жин хамгийн өндөр буюу 83.9 хувийг эзэлж байгаагаас ингэж үзэж болно.

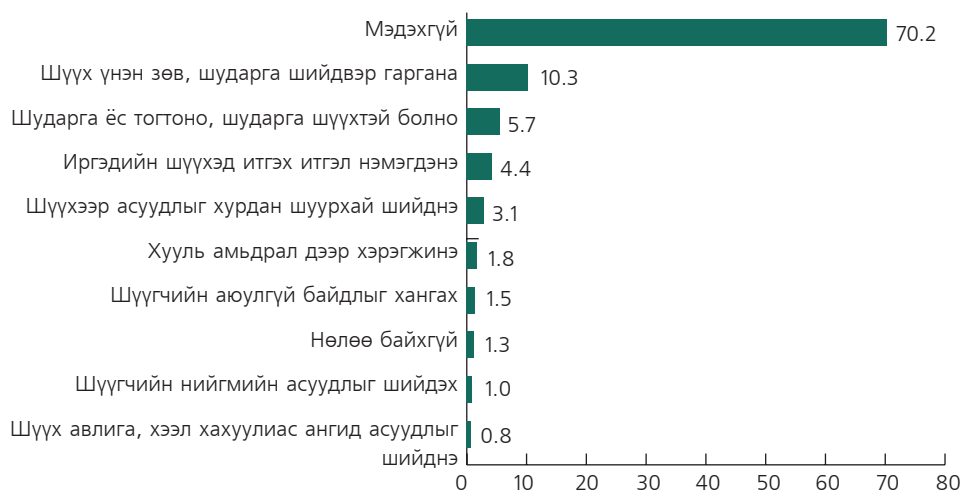
График 11. Сүүлийн жилүүдэд шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлыг хангахад чиглэсэн үйл ажиллагаанд гарсан өөрчлөлтийн талаар иргэдийн өгсөн хариулт



Судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 43.2 хувь нь Шүүгчийн хараат бус байдал хангагдсан тухай мэдэхгүй гэж хариулсан нь бусад хариултуудтай харьцуулахад хамгийн өндөр давтамжтай байгаа хэдий ч хууль эрх зүйн орчин бүрдсэнтэй холбоотой хариултуудын нийлбэрээр 44.5 хувь нь \ хууль эрх зүйн орчин бүрдсэн, шүүгчийн эдийн засаг нийгмийн баталгаа хангагдсан, хангагдсан 3 хариултуудын нийлбэр\ шүүгчийн хараат бус байдал хангагдсан хэмээн үзэж байгаа юм.

Ер нь шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлыг хангах нь иргэдэд ямар нөлөөтэйг судалгаанд оролцогчдоос тандсаныг дараах графикт үзүүлэв.

График 12. Шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах нь иргэдэд үзүүлэх нөлөөлөл (Иргэдийн өгсөн хариулт)



Шүүгчийн хараат бус байдлыг хангаснаар иргэдэд үзүүлэх үр нөлөөг судалгаанд оролцсон иргэдийн 10.3 хувь нь шүүх үнэн зөв шударга шийдвэр гаргана, 10.1 хувь нь шударга ёс тогтоно, шүүхэд итгэх иргэдийн итгэл нэмэгдэнэ гэж үнэлсэн байна. Судалгаанд оролцсон иргэдийн 70.2 хувь нь шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлыг хангах чиглэлээр хийгдэж буй үйл ажиллагаа, улмаар шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлыг хангаснаар гарах үр дүн, иргэдэд үзүүлэх нөлөөг мэдэхгүй байгаа нь мэдээллийн хүртээмж дутагдалтайг харуулж байна.

Олон улсын түвшинд шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдал хангагдсан байх нь улс орны эдийн засгийн хөгжилд шууд үр нөлөөтэй болохыг судлаачид тогтоожээ.

Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах хэрэгцээ шаардлага, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх нөлөөллийг иргэдэд хүргэх мэдээллийн хүртээмжийг сайжруулахаар байна.

## ДӨРӨВ. Дүгнэлт, зөвлөмж

**Ш**үүгчийн хараат бус бие даасан байдлын эрх зүйн орчин, судалгаанд оролцсон шүүгч, хуульчдын өгсөн үнэлгээ зэрэгт дүн шинжилгээ хийж үзэхэд Шүүхийн тухай багц хуулийг дагаж мөрдсөнөөс хойш Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс шүүгчийн цалинг нэмэгдүүлэх, орон сууцны тэтгэлэг олгох, хуулиар эрх олгосны дагуу холбогдох журмуудыг баталж мөрдүүлэх, шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах, хамгаалах, шүүхийн нээлттэй, ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх зэрэг шүүгчийн хараат бус байдлын бүх баталгааны хэрэгжилтийг хангах олон талт арга хэмжээг системтэйгээр авч хэрэгжүүлсэн байна. Гэхдээ хараат бус байдлын баталгааг хангах эрх зүйн орчныг улам боловсронгуй болгох, өнөөгийн хүрсэн түвшинг сайжруулах, шүүгчийн шүүн таслах үйл ажиллагааг хөндлөнгийн нөлөөллөөс ангид байлгах шаардлага байсаар байна.

Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлын талаарх олон улсын жишиг, НҮБ болон олон улсын бусад байгууллагаас гаргасан суурь хэм хэмжээ, түүнчлэн судалгааны ажлын хүрээнд гүйцэтгэсэн түүвэр судалгааны үр дүнд тулгуурлан дараах дүгнэлт, зөвлөмжийг гаргаж байна. Үүнд:

1. Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 2 дугаар зүйл, Төрийн албаны тухай хуулийн 27 дугаар зүйлээр тус тус зохицуулагдах боломжтой тул бүрэн эрхтэй шүүгчийн эрх зүйн байдалд сөргөөр нөлөөлөх үр дагавар агуулсан Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн зарим заалтыг хүчингүй болгох. Тухайлбал, шүүхийг татан буулгах, өөрчлөн байгуулах үед шүүгч шилжин ажиллахаас татгалзах нь бүрэн эрхийг нь дуусгавар болгох үндэслэл болох тухай 18 дугаар зүйлийн 3.7 дахь заалт нь улс төрийн шинжтэй хийдэл үүсгэж болох тул хүчингүй болгох нь зүйтэй гэж үзэж байна.



2. Шүүгчид Төрийн албаны тухай хуулиар заасан баталгаа хамаарах байсан өмнөх хуулийн заалт шинэ хуульд тусгагдаагүй тул Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс шүүгчид нэр дэвшигчийг томилохоос татгалзах үндэслэлийг тодорхой болгож хуульчлах, шүүхийг өөрчлөн байгуулах зэрэг шалтгаанаар хугацаагүй томилогдсон шүүгчийг шинээр байгуулагдсан шүүхэд томилохгүй орхиж байгаа (татгалзсан) нь улс төрийн шинжтэй хийдэл үүсгэж байгаа тул ийм үед үйлчлэх нийгмийн баталгааны асуудлыг бий болгож хуульд тусгах эсхүл ШЭЗБТХ-ийн 15 дугаар зүйлийн 2 дахь заалтыг хүчингүй болгох.
3. Шүүгч албан үүргээ гүйцэтгэх явцад учирсан бие махбодийн хохирол, гэмтэл бэртлийн улмаас гадаад оронд эмчлүүлэх, хиймэл эрхтэн хийлгэх, нөхөн сэргээх зэрэг эмчилгээ хийлгэх зайлшгүй шаардлага гарсан болон шүүгчийн албан тушаалаас чөлөөлөгдсөнөөс хойш урьд гүйцэтгэж байсан албан үүрэгтэй нь холбогдуулан эрүүл мэнд, амь насанд хохирол учруулсан зэрэг тохиолдолд авах нийгмийн хамгааллын арга хэмжээ, тухайлбал нөхөн төлбөр олгох, санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх эрх зүйн үндэслэлийг Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд шинээр оруулах.
4. Шүүгчийн хараат бус байдлын баталгааг хангахад бусад улс орнуудын жишгийг харгалзан шүүгчийн эрх зүйн байдлыг ямар нэгэн байдлаар дордуулсан хэм хэмжээ, нөхцөлийг үндэслэл болгохгүйгээр шүүгчийн ажилласан жил, ажлын ачаалал зэрэгт тохирсон албан ажлын онцгой нөхцөлийн, төрийн алба хаасан хугацааны, ажилласан жилээс хамаарал бүхий зэрэг дэвийн гэх мэт нэмэгдлийг бий болгож хуулиар тогтоох.
5. Шүүгчийн эдийн засаг, нийгмийн баталгааг хангах чиглэлээр өмнөх хуульд байсан зарим эерэг зохицуулалтыг Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлтөөр оруулах, тухайлбал, шүүгч эмнэлэгт хэвтэж эмчлүүлсэн тохиолдолд эрүүл мэндийн даатгалаас хэтэрсэн зардал, цалин хөлсийг бүрэн хэмжээгээр олгох, орон сууцаар хангах, амины орон сууц барих, суралцахад санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх зэрэг нийгмийн хамгааллын шинжтэй арга хэмжээг хуулиар баталгаажуулах.
6. Шүүгчийг шилжүүлэх арга хэмжээг хэрэгжүүлсэн тохиолдолд шүүгчийн эхнэр, нөхрийг ажилд ортол тэтгэмж олгох зэрэг нийгмийн хамгааллын шинжтэй арга хэмжээг бусад улс орны жишгийн дагуу бий болгож, хуульчлах.

7. Хуульд тусгайлан заасан тэтгэврийн хөнгөлөлттэй нөхцөлийн талаарх Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн заалтыг боловсронгуй болгох, хэрэгжих нөхцөлийг хангах үүднээс холбогдох хуульд өөрчлөлт оруулах асуудлыг шийдвэрлэхээс гадна бусад улс орнуудын жишгээр шүүгчийг тусгай тэтгэвэрт хамааруулах асуудлыг судлах.
8. Шүүгчийн халдашгүй байдлын баталгааг хангах үүднээс шүүгчийг гэмт үйлдлийнх нь явцад, гэмт хэргийн газарт эд мөрийн баримттайгаар баривчилснаас бусад тохиолдолд Ерөнхийлөгчийн зөвшөөрөлгүйгээр албадан саатуулах, цагдан хорих, орон байр, албан тасалгаа болон биед нь халдах, үзлэг, нэгжлэг хийхийг хориглоно гэсэн өмнөх хуулийн заалтыг Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд дахин оруулж хуульчлах
9. Хуульд заасан нас, болзлын дагуу өндөр насны тэтгэвэрт гарсан шүүгчид олгох нэг удаагийн тэтгэмжийн асуудлыг Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн заалтыг 2005 оны нэмэлт өөрчлөлтөөр хүчингүй болгосныг эргүүлэн сэргээх.

Түүнчлэн судлаачийн зүгээс Шүүхийн ерөнхий зөвлөл шүүгчийг хөндлөнгийн нөлөөллөөс сэргийлж, чиг үүргээ хараат бусаар хэрэгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх, шүүгчийн аюулгүй байдлын баталгааг хангах хүрээнд дараах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх боломжтой гэж үзэж байна. Үүнд:

1. Шүүгч хууль тогтоомжид нийцүүлэн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх шүүх, шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдал нь шүүх эрх мэдлийн суурь үнэт зүйл, ардчилсан нийгмийн баталгаа гэдгийг сурталчлан таниулах үйл ажиллагааны цар хүрээг өргөжүүлэх.
2. Шүүх, шүүгчийн үйл ажиллагаанд итгэх олон нийтийн итгэлийг бэхжүүлж нэмэгдүүлэхийн тулд олон нийтэд хандсан үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх, ил тод байдлыг хангах чиглэлээр үр дүнтэй шинэлэг арга хэмжээг хэрэгжүүлэх. Тухайлбал, мэдээллийн технологийн хэрэглээг өргөжүүлэх замаар шүүхийн үйл ажиллагаа, шийдвэрүүдийг олон нийтэд түргэн шуурхай, ил тод мэдээлэх, шүүхээр үйлчлүүлэгчдийг шаардлагатай лавлагаа мэдээллээр хангах үйлчилгээг өргөжүүлж, сурталчлах, олон нийтийн мэдлэг, мэдээллийг өргөжүүлэх чиглэлээр төрийн бус байгууллага, хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудтай идэвхтэй хамтран ажиллах.

3. Хараат бус, шударга шүүхийг төлөвшүүлэх хүрээнд шүүгчийн шүүн таслах ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцохгүй байх соёлыг эрх мэдлийн бүх түвшинд бүрдүүлэх чиглэлээр ажиллах.
4. Шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлын баталгааг хангах шаардлагын үүднээс холбогдох яамнаас Тахарын албыг бэхжүүлэхэд анхаарал хандуулж, шаардлагатай арга хэмжээг авах.

## ТАВ. Ном зүй

---

- Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал /Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл 2 дугаар дэвтэр/, 2004 он
- С.Төмөр. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй /1992 оны Үндсэн хууль. Түүх, төр эрх зүйн бичигдэл/. 2003 он
- С.Нарангэрэл. Эрх зүйн толь бичиг. 2007 он
- Д. Совд. Шүүх, шүүгчдийн хараат бус байдлыг хангах асуудалд” өгүүлэл, “Монголын төр, эрх зүй” сэтгүүл УБ. 1997 он
- Ч. Нямсүрэн. Эрх зүйн ерөнхий онол. 2010 он.
- Ц. Амарсайхан. “Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн тогтолцоо ба шүүхийн эрх зүйн үзэл баримтлал” Шүүх эрх мэдэл- олон улсын онол практикийн бага хурал. 2001 он

### Хуулиуд:

- Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1992 он
- Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль 2013 он.
- Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль 2013 он
- Шүүхийн захиргааны тухай хууль 2013 он
- Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль 1992 он
- Прокурорын байгууллагын тухай хууль 2002 он
- Цагдаагийн албаны тухай хууль 2013
- Шүүхийн тухай хууль 2002 он

### Гадаад, дотоодын судалгааны материал:

- Монгол Улсад Шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь /бодлогын судалгаа/, 2010 он.
- Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгаа, 2008 он.

- “The Council of Europe and the Independence of the Judiciary,” Thematic Report prepared by the Council of Europe at the request of the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, September 1998.
- “Basic Principles on the Independence of the Judiciary,” Adopted by the Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders held at Milan from 26 August to 6 September 1985 and endorsed by General Assembly resolutions 40/32 of 29 November 1985 and 40/146 of 13 December 1985  
<http://www.duhaime.org/LegalDictionary/J/JudicialIndependence.aspx>
- “Independent Judges, Dependent Judiciary: Institutionalizing Judicial Restraint,” John A. Ferejohn, Larry D. Kramer, 3 October 2002
- “Judicial Independence: What It Is, How It Can Be Measured, Why It Occurs,” World Bank brief prepared by Matthew Stephenson, Harvard University Department of Government and Law School  
The Court Act [http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail\\_main?id=7&vm=2&re=](http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail_main?id=7&vm=2&re=)
- Ukraine Law on Judicial System and Legal Status of Judges  
<http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=C-DL-REF%282015%29004-e>

## ШҮҮГЧЭЭС АВАХ АСУУЛГЫН ХУУДАС

Судалгааны зорилго. Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлын хэрэгжилтийг үнэлэх зорилгоор энэхүү судалгааг явуулж байна. Хувь хүний нууцын тухай хуулийн дагуу Таны өгсөн мэдээллийг чандлан хадгалж зөвхөн судалгааны зориулалтаар ашиглах тул чин сэтгэлээсээ хариулна уу. Та өөрийн нэр, ажлын хаягийг бичих шаардлагагүй.

Нийгэм хүн ам зүйн мэдээлэл

1. Аймгийн нэр.....
2. Эрхэлдэг ажил.....
3. Таны нас.....
4. Таны хүйс    а. Эрэгтэй        б. Эмэгтэй
5. Боловсролын түвшин
  - а. Дээд
  - б. Тусгай дунд
  - с. Бусад.....
6. Таны ажилласан жилийн туршлага
  - а. Нэг жил хүртэл
  - б. 1-3 жил
  - с. 4-6 жил
  - д. 7-10 жил
  - е. 10-аас дээш жил
7. Та эрхэлж буй ажилдаа хэр зэрэг сэтгэл хангалуун байдаг вэ?
  - а. Хангалуун
  - б. Дунд зэрэг
  - с. Хангалуун биш
  - д. Мэдэхгүй

## Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлын талаарх шүүгчийн санаа бодол

8. Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлыг хангах талаар Шүүхийн захиргааны чиг үүргийн хэрэгжилтийг үнэлнэ үү?

	Хангалттай сайн хэрэгжиж байна	Хангалтгүй хэрэгжиж байна
Шүүгчийн эдийн засгийн баталтгааг хангах	1	2
Шүүгчийн нийгмийн хамгааллын асуудлыг хангах	1	2
Шүүгчийн халдашгүй байдлыг хангах	1	2
Бусад.....	1	2

9. Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлыг хангах дараах нөхцөл хангагдсан уу, хэрэв хангагдсан гэж үзэж байгаа бол харалдаа өмнөх тоог нь дугуйлж тэмдэглэнэ үү?

	Хангалттай сайн хэрэгжиж байна	Хангалтгүй хэрэгжиж байна
Хуульд захирагдаж ажиллах тухай баталгаа	1	2
Шүүгчийн зүй бусаар халагдахаас хамгаалагдсан байдал	1	2
Шүүгчид занахийлсэн тохиолдолд авах хамгаалалт	1	2
Шүүгчийн дотоод хараат бус байдал	1	2
Томилгоо шударга, хуулийн дагуу ил тод, нээлттэй явагддаг эсэх	1	2
Шүүгчийн томилгоо, тушаал дэвшүүлэх, халах нь хуулийн дагуу нээлттэй, шударга явагддаг эсэх	1	2
Ижил төрлийн ажлын байранд шүүгчийн саналыг харгалзаж сэлгэдэг эсэх	1	2
Шүүгчээр нөлөөллийн маягт бөглүүлдэг эсэх	1	2
Бусад	1	2

1. Шүүгчийн дотоод хараат бус байдалд шүүхийн удирлага нөлөөлдөг үү?
- Байнга
  - Үе үе
  - Хааяа
  - Огт нөлөөлдөггүй
2. Та шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдал хэр зэрэг хангагдсан гэж үзэж байна?
- Маш сайн
  - Ер нь сайн
  - Дунд зэрэг
  - Тааруу
  - Муу
3. Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлыг хангах хүрээнд шийдлээ хүлээж буй ямар асуудлууд байна вэ?

## ПРОКУРОР, ӨМГӨӨЛӨГЧӨӨС АВАХ АСУУЛГЫН ХУУДАС

Судалгааны зорилго. Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлын хэрэгжилтийг үнэлэх зорилгоор энэхүү судалгааг явуулж байна. Хувь хүний нууцын тухай хуулийн дагуу Таны өгсөн мэдээллийг чандлан хадгалж зөвхөн судалгааны зориулалтаар ашиглах тул чин сэтгэлээсээ хариулна уу. Та өөрийн нэр, ажлын хаягийг бичих шаардлагагүй.

### Нийгэм хүн ам зүйн мэдээлэл

1. Аймаг\дүүргийн нэр.....
2. Эрхэлдэг ажил.....
3. Таны нас.....
4. Таны хүйс    а. Эрэгтэй        б. Эмэгтэй
5. Боловсролын түвшин
  - а. Дээд
  - б. Тусгай дунд
  - с. Бусад.....
6. Таны ажилласан жилийн туршлага
  - а. Нэг жил хүртэл
  - б. 1-3 жил
  - с. 4-6 жил
  - д. 7-10 жил
  - е. 10-аас дээш жил

### Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлын талаарх хуульчийн санаа бодол

1. Таны эрхэлж буй ажил, албан тушаалын хүрээнд шүүхийн байгууллага, шүүгчтэй хэр ойрхон харилцаа холбоотой ажилладаг вэ?
  - а. Байнга холбогдож ажилладаг
  - б. Байнга бус холбогдож ажилладаг
2. Та шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдал хэр зэрэг хангагдсан гэж үзэж байна?
  - а. Маш сайн
  - б. Ер нь сайн
  - с. Дунд зэрэг
  - д. Тааруу
  - е. Муу
3. Хэрэв шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдал хангагдаагүй бол үүнд юу нөлөөлж байна?
  - а. Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль хэрэгжих нөхцөл бүрдээгүй
  - б. Шүүгчид хөндлөнгийн нөлөөлөл их
  - с. Нийгэм улс төр, эдийн засгийн нөхцөл байдал нөлөөлдөг
  - д. Шүүгчийн эдийн засаг, нийгмийн баталгаа шийдэгдээгүй
  - е. Шүүгчийн аюулгүй байдал хангагдаагүй
  - ф. Бусад.....бичнэ үү?



4. Хууль тогтоох, гүйцэтгэх засаглал, хууль хяналтын байгууллагуудтай харьцуулахад шүүгчийн үйл ажиллагаанд хэрхэн үнэлэх вэ?

	Хангалттай	Дунд	Хангалтгүй
Хууль тогтоох байгууллага	1	2	3
Гүйцэтгэх засаглал	1	2	3
Шүүхийн ерөнхий зөвлөл	1	2	3
Прокурорын байгууллага	1	2	3
Өмгөөллийн байгууллага	1	2	3
Шүүхийн байгууллага	1	2	3
Шүүгч	1	2	3

5. Та шүүхийн шинэтгэлийн бодлого хэрэгжээд багагүй хугацаа өнгөрч байна. Шүүхийн шинэтгэл шүүхийн байгууллага, шүүгчийн хараат бус, аюулгүй байдлыг хангахад нөлөөлсөн эсэх талаар юу хэлмээр байна?
- Шүүхийн багц хууль, шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуультай болсон
  - Шүүгчийн эдийн засаг, нийгмийн баталгааг хангахад ахиц гарсан
  - Хуулийн хэрэгжилтийг хангахад чиглэсэн олон арга хэмжээг авч байна
  - Шүүхийн байгууллага, шүүгч чадавхжсан
  - Шүүхийн шинэтгэл үр дүнд хүрээгүй
  - Мэдэхгүй
  - Бусад.....бичнэ үү?
6. Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлыг хангах хүрээнд шийдлээ хүлээж буй ямар асуудлууд байна вэ?
- Хууль эрх зүйн орчныг улам бүр боловсронгуй болгох
  - Шүүгчийг хуулийн дагуу томилох, сэлгэх, тушаал дэвшүүлэх, халах
  - Шүүгчийн хариуцлагын стандартыг тогтоож өгөх
  - Шүүгчийг сургах, чадавхжуулах
  - Шүүхийн байгууллага, шүүгч нарыг улс төрөөс хараат ажиллах боломжийг бүрдүүлэх
  - Шүүгчийн ачаалал, шүүгч хөндлөнгийн нөлөөлөлд автахгүй байх боломжийг хангасан төсөв санхүүжилтийн асуудлыг шийдэж өгөх
  - Бусад.....бичнэ үү?

## ИРГЭДЭЭС АВАХ АСУУЛГЫН ХУУДАС

Судалгааны зорилго. Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлын хэрэгжилтийг үнэлэх зорилгоор энэхүү судалгааг явуулж байна. Хувь хүний нууцын тухай хуулийн дагуу Таны өгсөн мэдээллийг чандлан хадгалж зөвхөн судалгааны зориулалтаар ашиглах тул чин сэтгэлээсээ хариулна уу. Та өөрийн нэр, ажлын хаягийг бичих шаардлагагүй.

## Нийгэм хүн ам зүйн мэдээлэл

1. Аймгийн нэр.....
2. Эрхэлдэг ажил.....
3. Таны нас.....
4. Таны хүйс а. Эрэгтэй б. Эмэгтэй
5. Боловсролын түвшин
  - a. Дээд
  - b. Тусгай дунд
  - c. Бусад.....
6. Таны ажилласан жилийн туршлага
  - a. Нэг жил хүртэл
  - b. 1-3 жил
  - c. 4-6 жил
  - d. 7-10 жил
  - e. 10-аас дээш жил
7. Та эрхэлж буй ажилдаа хэр зэрэг сэтгэл хангалуун байдаг вэ?
  - a. Хангалуун
  - b. Дунд зэрэг
  - c. Хангалуун биш
  - d. Мэдэхгүй

## Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлын талаарх иргэдийн санаа бодол

8. Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлыг хангах талаар Шүүхийн захиргааны чиг үүргийн хэрэгжилтийг үнэлнэ үү?

	Хангалттай сайн хэрэгжиж байна	Хангалтгүй хэрэгжиж байна
Шүүгчийн эдийн засгийн баталгааг хангах	1	2
Шүүгчийн нийгмийн хамгааллын асуудлыг хангах	1	2
Шүүгчийн халдашгүй байдлыг хангах	1	2
Бусад.....	1	2

9. Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлыг хангах дараах нөхцөл хангагдсан уу, хэрэв хангагдсан гэж үзэж байгаа бол харалдаа өмнөх тоог нь дугуйлж тэмдэглэнэ үү?

	Хангалттай сайн хэрэгжиж байна	Хангалтгүй хэрэгжиж байна
Хуульд захирагдаж ажиллах тухай баталгаа	1	2
Шүүгчийн зүй бусаар халагдахаас хамгаалагдсан байдал	1	2
Шүүгчид заналхийлсэн тохиолдолд авах хамгаалалт	1	2
Шүүгчийн дотоод хараат бус байдал	1	2
Томилгоо шударга, хуулийн дагуу ил тод, нээлттэй явагддаг эсэх	1	2
Шүүгчийн томилгоо, тушаал дэвшүүлэх, халах нь хуулийн дагуу нээлттэй, шударга явагддаг эсэх	1	2
Ижил төрлийн ажлын байранд шүүгчийн саналыг харгалзаж сэлгэдэг эсэх	1	2
Шүүгчээр нөлөөллийн маягт бөглүүлдэг эсэх	1	2
Бусад	1	2

10. Шүүгчийн дотоод хараат бус байдалд шүүхийн удирдлага нөлөөлдөг үү?
- Байнга
  - Үе үе
  - Хааяа
  - Огт нөлөөлдөггүй
11. Та шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдал хэр зэрэг хангагдсан гэж үзэж байна?
- Маш сайн
  - Ер нь сайн
  - Дунд зэрэг
  - Тааруу
  - Муу
12. Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлыг хангах хүрээнд шийдлээ хүлээж буй ямар асуудлууд байна вэ?