



НЭЭЛТТЭЙ
НИЙГЭМ
ФОРУМ

ШҮҮХИЙН БИЕ ДААСАН, ШҮҮГЧИЙН ХАРААТ БУС БАЙДЛЫН БАТАЛГАА

Шүүгчийн томилгоо

Судалгааны багийн ахлагч: Ж.ХУНАН

Судлаачид: П.БАТТУЛГА, М.МӨНХЖАРГАЛ

Улаанбаатар хот
2015 он



ШҮҮХИЙН БИЕ ДААСАН, ШҮҮГЧИЙН ХАРААТ БУС
БАЙДЛЫН БАТАЛГАА: Шүүгчийн томилгоо

Судалгааны багийн ахлагч: Ж.ХУНАН
Судлаачид: П.БАТТУЛГА, М.МӨНХЖАРГАЛ

© 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

DDC
347
X-681

ISBN: 978-99962-4-979-2

Агуулга

НЭГ. Удиртгал	5
ХОЁР. Шүүгчид бүрэн эрх олгох арга.....	8
ГУРАВ. Шүүгчид тавигдах болзол, шаардлага	13
ДӨРӨВ. Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад оролцдог субъектүүд ...	25
4.1. Шүүхийн мэргэшлийн хороо	25
4.2. Монголын Хуульчдын холбоо.....	32
4.3. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл.....	33
4.4. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч.....	46
ТАВ. Шүүгчийг сонгон шалгаруулах, томилох процесс.....	48
5.1. Шүүгчид нэр дэвшигчийг бүртгэх	48
5.2. Шүүхийн мэргэшлийн хорооны үнэлгээ	51
5.3. Монголын хуульчдын холбооны дүгнэлт	60
5.4. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн ярилцлага	67
5.5. Шүүгчид нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчид санал болгох	68
5.6. Ерөнхийлөгч шүүгчийн бүрэн эрхийг баталгаажуулах.....	74
ЗУРГАА. Шүүгчийг сэлгэн ажиллуулах ба шилжүүлэн томилох	81
А. “Сэлгэн ажиллуулах” ба “шилжүүлэх” ойлголт.....	81
Б. Эрх зүйн зохицуулалт.....	82

В. Гадаадын зарим улсын шүүгчийг сэлгэн ажиллуулах, шилжүүлэх талаарх эрх зүйн зохицуулалт, практик туршлага.....	85
Г. Шүүгчийг сэлгэн ажиллуулж, шилжүүлж байгаа процедур, практикт хийсэн дүн шинжилгээ	87
ДОЛОО. Шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлт ба шүүгчийн томилгоо	95
7.1. Шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлт ба шүүгчийн бүрэн эрхийн хугацааны баталгаа	96
7.2. Шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлт ба шүүгчийг шилжүүлэн томилох асуудал.....	102
7.3. Шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлт ба Ерөнхий шүүгчийн томилгоо.....	107
ЭХ СУРВАЛЖ	109
ХАВСРАЛТУУД	113
Хавсралт 1: Судалгаанд баримталсан арга зүй	113
Хавсралт 2: Шүүхийг өөрчлөн байгуулахад шилжүүлэн томилогдсон шүүгчдийн нэрийн жагсаалт /2013 он/	115
Хавсралт 3: Шүүгчдээс авсан асуулгын асуулт	117
Хавсралт 4: Шүүгчдээс авсан анкетын асуулгын үр дүн	123

НЭГ. Удиртгал

Шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх онцгой чиг үүрэг бүхий шүүгч нь хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээн тогтоох баталгаа болдог тул ардчилсан нийгмийн аль ч үед анхаарлын төвд байдаг. Тийм ч учраас шүүгч нь хууль зүйн мэдлэг, ур чадвар, туршлага төдийгүй ёс зүй, зан чанарын хувьд бусдад хүлээн зөвшөөрөгдсөн байж, аливаа нөлөөнөөс ангид, хэнээс ч хараат бус байдлаар үйл ажиллагаагаа явуулж гагцхүү хууль, шударга ёсонд захирагдах учиртай.

Эрх зүйт төрийн үндсэн зорилго нь шүүхийн хараат бус байдлыг хангах замаар хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах явдал байдаг бөгөөд энэхүү зорилгыг хангахад шүүхийн томилгооны механизм чухал нөлөөтэй гэж үздэг.¹ Учир нь шүүгчийн үнэнч, шударга, хараат бус байдал нь шүүгчийг томилох механизмтай шууд холбоотой. Хэрэв шүүгч өөрийг нь томилсон, эсхүл сонгон шалгаруулах, томилох процесст оролцдог субъектүүдээс ямар нэгэн байдлаар хараат байх юм бол тухайн шүүгчийг шударга шийдвэр гаргана гэж найдах боломжгүй бөгөөд энэ байдал нь тухайн орны эрх зүйн тогтолцооны хүлээн зөвшөөрөгдөх чанарыг бүхэлд нь доош татдаг аюултай.²

Монгол Улс нь шүүхийн шинэтгэлийг шилжилтийн үе буюу ардчилсан Үндсэн хууль батлагдсан (1992 он)-аас хойш үе шаттайгаар хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд 1993 онд анх Шүүхийн тухай хуулийг³ баталж, улмаар 2002 онд шинэчлэн найруулсан бөгөөд тус хуулиар шүүхийн зохион байгуулалт, шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа, шүүгчийн сонгон шалгаруулалт, шүүхийн

¹ United States Institute of Peace “Judicial Appointments and Judicial independence” 2009, p-2

² Мөн гэнд.

³ 1993 оны Шүүхийн тухай хуулийг 2002 онд шинэчлэн найруулж баталсан.

захиргааны асуудлыг зохицуулж байлаа. 2013 онд Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, Шүүхийн захиргааны тухай хуулийг баталж шүүх эрх мэдлийн хүрээн дэх эрх зүйн зохицуулалтыг шинэ түвшинд гаргалаа. Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар анхан шат, давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхийн шүүгчид тавигдах шаардлагыг нарийвчлан зааж, үүнийг үндэслэсэн шүүгчид нэр дэвшигчийн шалгах арга, ажиллагаа болон шүүгчийг сонгон шалгаруулах тогтолцоонд зарчмын шинжтэй хэд хэдэн өөрчлөлт оруулав. Түүнчлэн шүүгчийг огцруулах, чөлөөлөх үндэслэл, журмыг нарийвчлан зохицуулсан эрх зүйн орчныг бий болгов.⁴

Гэсэн хэдий ч шүүгчийн сонгон шалгаруулах ажиллагаа, шүүгчид нэр дэвшигчийг үнэлэх арга, ажиллагаа нь бодит шалгуурт үндэслэж чадаагүй, шүүгчийг сонгон шалгаруулах ажиллагааг албан тушаалтан өөрийн үзэмжийн хүрээнд шийдвэрлэх бололцоо байсаар байна. Нөгөө талаас шүүгчийн сонгон шалгаруулалт, шүүгчийн томилгоонд голлох үүрэгтэй оролцдог Шүүхийн мэргэшлийн хороо, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл нь шүүгчид нэр дэвшигчийг шударгаар үнэлдэг байхын тулд эдгээр байгууллагын хараат бус, бие даасан байдлаар ажиллах нөхцөл бүрдсэн байх учиртай. Гэтэл Үндсэн хуульд зааснаар Ерөнхийлөгч Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн санал болгосны дагуу шүүгчийг томилдог байтал, Шүүхийн захиргааны тухай хуулиар Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг мөн адил томилдог болсныг шүүгч, судлаачид шүүмжилж байна.

Мөн шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлтийн үед Үндсэн хуулийн дагуу шүүгч хугацаагүй томилогдох зарчим зөрчигдөж, зарим шүүгч албан тушаалаасаа чөлөөлөгдсөн, зарим шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүй шилжүүлэн томилсон тохиолдол гарлаа.⁵

Эдгээр асуудлыг шийдвэрлэхэд хувь нэмрээ оруулах зорилгоор Нээлттэй Нийгэм Форумын Бодлогын судалгааны тэтгэлэгт хөтөлбөрийн хүрээнд уг судалгааг хийж гүйцэтгэсэн болно. Судалгааг 284 шүүгчээс авсан урьдчилан боловсруулсан сонголтот болон нээлттэй санал асуулга, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Монголын Хуульчдын холбооны удирдлага, Шүүхийн мэргэшлийн хорооны

⁴ Үндсэн хуулийн Тавин нэгдүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэг, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийг үзнэ үү.

⁵ Уг ажиллагаанд шүүгчийг албан тушаалаас нь чөлөөлөх, огцруулах, шилжүүлэн томилоход хэрэглэгддэг хүлээн зөвшөөрөгдсөн наад захын стандарт, хэм хэмжээг хэрэглээгүй байна. Томилогдоогүй үлдсэн болон шилжүүлэн томилогдсон шүүгчид Ерөнхийлөгчийн зарлиг гарсны дараа л өөрийнхөө тухай мэджээ.

зарим гишүүд, шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад оролцож байсан хуульчидтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлага, харьцуулсан судалгаа, эрдэмтэн, судлаачдын үзэл баримтлал, байр суурь, бодит тохиолдол /кейс/, өмнө нь болон одоо үйлчилж буй хууль тогтоомжийн зохицуулалт, түүний хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийх арга замаар боловсруулсан болно.

Энэхүү судалгаагаар шүүгчийг сонгон шалгаруулах ажиллагаанаас эхлээд Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, цаашлаад Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс Ерөнхийлөгч хүртэл шүүгчийн томилгооны бүх үе шат, шүүгчийг шилжүүлэн томилох, сэлгэн ажиллуулах асуудал, үүнээс гадна шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад оролцдог байгууллагуудын чиг үүрэг, эдгээр байгууллагыг байгуулж буй арга, хараат бусаар ажиллах нөхцөл хангагдсан байдлыг цогцоор нь шинжлэн судалж, үнэлэлт, дүгнэлт өгөхийг зорилоо.⁶

⁶ Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүний томилгоотой холбоотой асуудлыг энэхүү судалгаагаар авч үзээгүй болно.

ХОЁР. Шүүгчид бүрэн эрх олгох арга

Улс бүрийн эрх зүйн тогтолцоо нь тухайн улсын соёл, нийгмийн үнэт зүйлд тулгуурласан байдаг тул үүнийгээ дагаад шүүхийн томилгооны механизм нь ч өөр өөрийн онцлогтой байдаг. Иймд шүүгчийг сонгон шалгаруулдаг хамгийн сайн стандартчилагдсан арга гэж байхгүй. Үүнийг ч Олон Улсын байгууллагын санал, зөвлөмжөөс харж болно. Тухайлбал, Азийн бүс нутгийн шүүхийн хараат бус байдлын зарчмуудын 14-т “Улс бүрт хууль зүйн мэргэжлийн бүтэц болон шүүгч болох журам өөр өөр байдаг. Зарим улс оронд шүүгчийн тушаал дэвшихэд тусгай боловсрол шаардах бол, нөгөө улсад нь аливаа дадлагажсан хуульч шүүгч болох боломж байдаг”, “Европын шүүгчдийн зөвлөх зөвлөл” (Consultative Council of European Judges) 2001 онд гаргасан зөвлөмждөө “Гишүүн улс бүрийн шүүгчийн томилгоо, тушаал дэвшүүлэлтийг хийх, түүнд зөвлөгөө өгөх асуудлыг хариуцсан эрх бүхий байгууллага нь шүүгчийн сонгон шалгаруулалтыг мэргэшсэн байдал, шударга чанар, ур чадвар, ажлын бүтээмжид үндэслэсэн байлгахын тулд бодит (объектив) шалгуурыг бий болгож, баталж, хэрэгжүүлэх шаардлагатай”⁷ гэж дүгнэжээ.

Улс орнуудад хэрэгжүүлж буй шүүхийн томилгооны процедур нь өөр өөр боловч үүнийг томилох болон сонгох механизм гэж хоёр ангилж болно.⁸ Шүүгчийг томилох механизм нь эрх бүхий байгууллага шүүгчийг сонгон шалгаруулаад томилох эрх бүхий субъектэд санал болгох замаар хэрэгждэг бөгөөд энэ арга нь дэлхий дахинаа өргөн хэрэглэгддэг. Шүүгчийг сонгодоггүй харин томилдог механизмыг хэрэглэж буй улс орнуудын эрх зүйн зохицуулалтаас үзэхэд уг аргыг дотор нь:

⁷ Opinion no 1 (2001) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) for the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on standards concerning the independence of the judiciary and the irremovability of judges.

⁸ United States Institute of Peace “Judicial Appointments and Judicial independence” 2009, p-2.

- 1) Шүүхийн өөрийн томилгоо
- 2) Шүүхийн зөвлөлийн томилгоо
- 3) Бие даасан Хорооны томилгоо
- 4) Улс төрийн институтийн томилгоо гэсэн 4 үндсэн хэлбэрт хувааж болохоор байна.

Гэхдээ дээрх хэлбэрүүдээс аль нэгийг нь дагнан хэрэглэж буй улс байхгүй бөгөөд шүүхийн шатлалаас хамаарч өөр өөр арга хэрэглэгддэг. Жишээ нь: АНУ-ын зарим муж улсад иргэд сонгуулийн журмаар шүүгчийг сонгодог боловч холбооны шүүхийн түвшинд шүүгчийг сонгох аргыг хэрэглэдэггүй.

Шүүхийн өөрийн (оролцоотой) томилгоо. БНСУ-д Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч дээд шүүхийн шүүгчдийн хурлын зөвшөөрснөөр бусад шүүхийн шүүгчдийг томилдог.⁹ Энэтхэг Улсад дээд шатны шүүхийн шүүгчдийг Дээд шүүхтэй зөвшилцөн Ерөнхийлөгч томилдог, дээд шатны шүүхүүд харьяалах доод шатны шүүхүүдийн албан тушаалд томилох, дэвшүүлэх болон захиргааны асуудлыг хариуцдаг¹⁰ бөгөөд энэ нь шүүхийн томилгоог шүүх байгууллага өөрөө хариуцан хэрэгжүүлж буй томоохон практик болж байна.¹¹ Шүүхийн томилгоог шүүх байгууллага нь өөрөө бүрэн хариуцдаг орны нэг томоохон жишээ бол Япон Улс юм. Тус улсын Дээд шүүх нь өөрийн бүтцийн байгууллага болох Ерөнхий хэрэг эрхлэх газраараа дамжуулан доод шатны шүүхүүдийн томилгоо, сургалт, ёс зүй гээд бүхий л асуудлыг хариуцдаг.¹² Мөн Сингапур Улсад Ерөнхий сайд Дээд шүүхийн гишүүнд нэр дэвшигчийн талаар Ерөнхий шүүгчтэй зөвшилцөн Ерөнхийлөгчид санал болгодог бол доод шатны шүүхийн шүүгчдийг Ерөнхий шүүгчийн санал болгосноор Ерөнхийлөгч томилдог байна.¹³

Шүүхийн зөвлөлийн (оролцоотой) томилгоо. Шүүхийн зөвлөлийн загвар нь “шүүхийн байгууллагын асуудлыг шүүх нь өөрөө бүрэн хариуцуулах” эсхүл “улс төрийн байгууллага шүүхийн бүхий л асуудлыг хариуцах” гэсэн 2 туйлын “голд” нь оршдог загвар юм. Хамгийн анх Франц болон Итали улсуудад ардчилсан бус дэглэмийг халсны дараа шүүхийн удирдлагыг партизан улс төрчдөөс чөлөөлөхийн тулд

⁹ Constitution of the Republic of Korea, Art 104 (3).

¹⁰ Транспэрэнси Интернэшнл “Дэлхийн нийтийн авлигын тайлан 2007, Шүүхийн авлига – улс орнуудын тайлан. 93 дахь тал.

¹¹ Constitution of India, Art 124(2).

¹² http://www.courts.go.jp/english/judicial_sys/overview_of/overview/

¹³ Ц. Норовдондог, Б. Буяндэлгэр, Ш. Хишигсүрэн, Ц.Түвшинзаяа “Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн эрх зүйн зохицуулалтын зарим асуудалд” Улсын Их Хурлын Тамгын газар, Судалгааны төв Бодлогын судалгаа, шинжилгээ Судалгааны эмхтгэл IV боть УБ., 2010, 147 дахь тал

шүүхийн зөвлөлийг байгуулж байжээ. Шүүхийн зөвлөл нь ийнхүү алтан дунджийг баримталсан загвар учир дэлхийн улс орнуудын 60 орчим хувь нь энэ загварыг хэрэглэж байна.

Шүүхийн зөвлөл нь бүтэц, бүрэлдэхүүн болон хэрэгжүүлэх бүрэн эрхээсээ хамаараад улс бүрт олон хэлбэртэй байдаг. Ерөнхийд нь хэрэгжүүлж буй чиг үүргийн хүрээгээр нь өмнөд Европын загвар болон хойд Европын загвар гэж ангилдаг. Өмнөд Европын загварын гол онцлог бол шүүхийн захиргааны байгууллага нь зөвхөн шүүгчийн томилгоо болон хариуцлагын асуудлыг хариуцах зэрэг цөөхөн тооны эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг бол хойд Европын Шүүхийн зөвлөлийн загварын гол онцлог нь шүүгчийн томилгоо, шүүгчийн хариуцлагын асуудлаас гадна мэдээ, мэдээлэл, судалгаа, санхүү, аж ахуй, техник, зохион байгуулалт, хүний нөөц зэрэг шүүхээс үйл ажиллагаагаа хараат бусаар, тасралтгүй явуулахад шаардагдах бүхий л асуудлыг шийдвэрлэх өргөн эрх хэмжээтэй байдаг байна.¹⁴

Шүүхийн зөвлөл нь шүүгчийн томилгоог олон хувилбараар хэрэгжүүлдэг. Зарим системд зөвлөл нь шүүгчийн томилгоог өөрөө хийдэг. Тухайлбал, Болгар Улсын Шүүхийн Дээд Зөвлөл нь Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчээс бусад шүүгчийг томилох эрхтэй.¹⁵ Хамгийн түгээмэл нь Шүүхийн зөвлөл шүүгчид нэр дэвшигчийг сонгон шалгаруулж, санал болгосны дагуу томилох эрх бүхий этгээд (Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Хууль зүйн сайд гэх мэт) баталгаажуулах хэлбэр юм.¹⁶ Шүүхийн шаталсан загвар /анхан, давах, хяналтын шатны шүүх/-тай улсуудад доогуур шатлалын шүүхийн түвшинд шүүгчийг Шүүхийн зөвлөл томилох, харин Дээд шүүх болон Үндсэн хуулийн шүүхийн түвшинд улс төрийн институтийн оролцоог нийтлэг хэрэглэж байна.¹⁷

Бид даасан Хорооны (оролцоотой) томилгоо. Зарим улсад шүүгчийн сонгон шалгаруулалтыг шүүхийн захиргааны байгууллага нь бус тусгай Хороо (комисс) хариуцан хийдэг. АНУ-ын муж улсуудын ихэнхэд нь “Merit Commission” гэж нэрлэгддэг бие даасан Хороо шүүгчийг сонгон шалгаруулах ажиллагааг хэрэгжүүлдэг бөгөөд тус хороо нь шүүгчийн орон тоо тус бүрт 3 нэр дэвшигчийг шалгаруулан Мужийн захирагчид санал болгож, мужийн захирагч эдгээр нэр дэвшигчээс 1-ийг сонгож томилдог байна.¹⁸ АНУ-ын 50 муж улсын 35 (2012 он)-д нь мерит

¹⁴ Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн судалгаа, мэдээллийн төв “Шүүхийн захиргааны байгууллагын бие даасан загвар: Харьцуулсан тойм судалгаа” УБ., 2013, 5 дахь тал.

¹⁵ Мөн тэнд 10 дахь тал.

¹⁶ United States Institute of Peace “Judicial Appointments and Judicial independence” 2009, p 5.

¹⁷ Мөн тэнд. p-2

¹⁸ Мөн тэнд. p 5.

сонгон шалгаруулалт хэрэгждэг бөгөөд уг сонгон шалгаруулах үйл ажиллагааг бие даасан тусгай комисс явуулж, шүүгчид тавигдах хууль зүйн мэдлэг, ур чадвар, ёс зүй, зан төлвийн шаардлагыг хамгийн сайн хангасан нэр дэвшигчдийг томилох эрх бүхий этгээд (мужийн захирагч)-д санал болгох эрхийг дангаар хэрэгжүүлдэг.¹⁹ Мөн Англи, Ирланд, Израйль, Шинэ Зеланд, Нидерланд зэрэг улсуудад бие даасан Хороо шүүгчийн сонгон шалгаруулалтыг хариуцан хийдэг байна.²⁰

Улс төрийн институтийн томилгоо: Шүүгчийг улс төрийн институтийн оролцоотой томилох арга ялангуяа дээд шүүх болон Үндсэн хуулийн шүүхийн түвшинд “төлөөллийн” болон “хамтын ажиллагааны” хэлбэрээр хэрэгждэг.²¹ Төлөөллийн аргаар шүүхийг хэд хэдэн улс төрийн институтийн төлөөллөөс бүрдүүлдэг. Тухайлбал, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн есөн гишүүнийг Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Дээд шүүхээс тус бүр 3 хүнийг санал болгосноор Улсын Их Хурал²², БНСУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн есөн шүүгчийг Үндэсний ассамблей, Ерөнхийлөгч, Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчийн санал болгосноор Ерөнхийлөгч томилдог.²³ Харин хамтын ажиллагааны хэлбэр нь шүүгчийг нэг улс төрийн институт санал болгосны дагуу өөр улс төрийн институт томилох (сонгох) аргаар илэрдэг. Тухайлбал, АНУ-ын Дээд шүүхийн шүүгчдийг Ерөнхийлөгчийн санал болгосноор Сенат, ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчдийг Ерөнхийлөгчийн санал болгосноор Холбооны зөвлөл баталгаажуулдаг.²⁴

Мөн зарим оронд шүүхийн томилгоог нэг улс төрийн институт давамгайлан хийх тохиолдол байдаг. Тухайлбал, ХБНГУ-д Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчдийг парламентын хоёр танхим болох Бундесрат, Бундестагаас хувь тэнцүүлэн сонгодог.²⁵

Нөгөөтэйгүүр шүүгчийг сонгон шалгаруулах, томилох ажиллагаанд нэг чухал асуудал байдаг нь ил тод байдал юм. Тухайн улс шүүгчийг томилохдоо ямар ч аргыг хэрэглэсэн бай, энэ нь ил тод, олон нийтийн хяналт дор явагдах ёстой. Шүүгчийн томилгоонд ил тод байдал, олон нийтийн хяналтыг бий болгох нь шүүхэд ажиллах хамгийн чадвартай

¹⁹ О.Мөнхсайхан “Монгол Улс дахь шүүгчийн сонгон шалгаруулалт: Шүүгчид нэр дэвшигчийг нэнэлэх ажиллагааг сайжруулах нь” Нээлттэй Нийгэм Форум, УБ., 2015, 41 дэх тал (дам ишлэв)

²⁰ Sarkar Ali Akkas “Appointment of Judges: A Key Issue of Judicial Independence” 2004, p 207

²¹ United States Institute of Peace “Judicial Appointments and Judicial independence” 2009, p-2.

²² Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Жаран тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг.

²³ Constitution of the Republic of Korea, Art 111 (2, 3).

²⁴ The Constitution of the Russian federation, Art 83 (f).

²⁵ Basic Law for the Federal Republic of Germany, Art 94 (1).

хүнийг сонгох, шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлэхэд тэргүүн зэргийн ач холбогдолтой.²⁶ Учир нь гадны нөлөөнд автаагүй ил тод процесс нь хамгийн ур чадвартай шүүгчийг шилж сонгох боломжийг олгодог бөгөөд эцэстээ тэдгээр шүүгчид өөрсдийг нь томилсон хэн нэг улс төрийн эрх мэдэлтэн эсхүл шүүгчид өртэй үлдэхгүй.²⁷

Монгол Улс социализмын үед шүүгчийг сонгодог тогтолцоо үйлчилж байсан. Тодруулбал, 1960 оны БНМАУ-ын Үндсэн хуульд зааснаар Дээд шүүхийн шүүгчийг Ардын Их Хурлаас, аймаг, хотын шүүхийн шүүгчийг аймаг, хотын ардын депутатын хурлаас, ардын хэсгийн шүүхийн шүүгчийг аймаг, сум, хот, хорооны иргэд нийтээрээ сонгодог байв.²⁸

1992 оны Үндсэн хуулиар энэ тогтолцоог халж, шүүгчийг өрсөлдүүлэн шалгаруулж, томилдог олон улсын сайн туршлагыг хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд одоогийн байдлаар шүүгчид нэр дэвшигчдээс шалгалт авч үнэлэх ажлыг Шүүхийн мэргэшлийн хороо гүйцэтгэж, энэ шалгалтаас тодорхой онооны босго давсан нэр дэвшигчдээс Шүүхийн ерөнхий зөвлөл 1 нэр дэвшигчийг сонгож Ерөнхийлөгчид санал болгодог тогтолцоо үйлчилж байна. Энэхүү тогтолцоо 1993 оноос хойш 20 гаруй жилийн хугацаанд хэрэгжиж байгаа бөгөөд энэ хугацаанд зарчмын шинжтэй өөрчлөлт орохгүй явж ирсэн.

Харин 2013 онд батлагдсан Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, Шүүхийн захиргааны тухай хуулиар Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн Ерөнхийлөгчид санал болгох нэр дэвшигчийг сонгох хуралдаан “нууц санал хураалт”-аар явагддаг байсныг “ил санал хураалт”-аар, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл Мэргэшлийн хорооны шалгалтын онооны босгыг давсан нэр дэвшигчтэй “ярилцлага хийж дүгнэлт гаргах”, мөн Монголын Хуульчдын холбоо нэр дэвшигчийн “мэргэшил, ур чадвар, нэр хүндийн талаар дүгнэлт гаргах”, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийг орон тооны болгож, Ерөнхийлөгч томилдог болсон зэрэг томоохон өөрчлөлтүүдийг хийжээ. Энэхүү өөрчлөлттэй холбоотойгоор шүүгчийн сонгон шалгаруулалт, томилгоонд ахиц дэвшил, алдаа дутагдал гарч байгаа эсэх, хуулийн зохицуулалтын практикт хэрэгжиж буй байдал, тулгамдаж буй асуудлуудыг шийдвэрлэх арга замыг дараагийн хэсгүүдэд авч үзэх болно.

²⁶ Sarkar Ali Akkas “Appointment of Judges: A Key Issue of Judicial Independence” 2004, p-201

²⁷ Транспэрэнси Интернэшнл “Дэлхийн нийтийн авлигын тайлан 2007: Шүүхийн авлига – улс орнуудын тайлан: 16 дахь тал.

²⁸ Ханнс Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсрол академи “1924, 1940, 1960, 1992 оны Үндсэн хуулиуд” УБ., 2007, БНМАУ-ын 1960 оны Үндсэн хууль. Зургадугаар бүлэг.

ГУРАВ. Шүүгчид тавигдах болзол, шаардлага

Социализмын үед, тэр дундаа 1990-ээд оны өмнөх Монгол Улсад шүүгч гэдэгт шүүн таслах бүрэн эрхийн хувьд нь Улсын Дээд шүүхийн гишүүд, аймаг, нийслэл, хот, дүүргийн болон хэсгийн шүүхийн шүүгч, эдгээрээс гадна бүх шатны шүүхийн ардын төлөөлөгчдийг хамруулан ойлгож, хуульчилж байв.²⁹ Харин 1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хуульд шүүх (эрх бүхий) бүрэлдэхүүн гагцхүү хуульч мэргэжилтэй, түүндээ мэргэшсэн шүүгчдээс бүрдэж байх үзэл баримтлалыг иш үндэс болгож Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавин нэгдүгээр зүйлийн 3-т “Хууль зүйн дээд боловсролтой, мэргэжлээрээ 10-аас доошгүй жил ажилласан, 35 нас хүрсэн, Монгол Улсын иргэнийг Улсын Дээд шүүхийн шүүгчээр, хууль зүйн дээд боловсролтой, гурваас доошгүй жил мэргэжлээрээ ажилласан, 25 нас хүрсэн, Монгол Улсын иргэнийг бусад шүүхийн шүүгчээр томилж болно” гэж шүүгчдэд тавих боловсрол, мэргэшил, дадлага, амьдралын туршлагын талаарх шаардлагыг шинэчилжээ.³⁰ Шүүгчид тавих шаардлагыг тогтоосон Үндсэн хуулийн тавин нэгдүгээр зүйл дэх заалтыг 1993, 2002 оны Шүүхийн тухай хуулиудад үндсэнд нь хуулбарласан байсан бөгөөд «ял шийтгүүлж байгаагүй», «хуульчийн

²⁹ 1963 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 34 дүгээр зүйлд зааснаар шүүгч гэдэгт “ардын төлөөлөгч” ч орж байсан бөгөөд тэд хэрэг хянан шийдвэрлэхэд шүүгчтэй адил “таслах” эрхтэй байв. 1960 оны Үндсэн хуулийн Жаран наймдугаар зүйлд “шүүгч, ардын төлөөлөгчдөд ял шийтгэлгүй, 23 насанд хүрсэн, БНМАУ-ын иргэн сонгогдоно” гэж заасан байжээ.

³⁰ Б.Чимид “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (хоёрдугаар дэвтэр)”, УБ., 2004. 126 дахь тал. Бусад улсуудад ч мөн адил шүүгчдээ өөрийн улсын иргэн байх, хууль зүйн дээд боловсролтой байхын зэрэгцээ тодорхой хугацаанд мэргэжлээрээ ажилласан байх үндсэн шалгууруудыг тавьдаг. Тухайлбал, ОХУ-ны Үндсэн хуулийн 119 дүгээр зүйлд “Шүүгч нь хууль зүйн дээд боловсролтой, мэргэжлээрээ таваас доошгүй жил ажилласан, 25 нас хүрсэн, Оросын Холбооны Улсын иргэн байна. Холбооны хуулиар Оросын Холбооны Улсын шүүхийн шүүгчид нэмэлт шаардлагыг тогтоож болно.” гэж заасан байна.

сонгон шалгаруулалтад тэнцсэн байх» гэсэн шаардлагыг нэмж тусгаж байжээ.

Шинээр батлагдсан Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар шүүгчид дээрх шаардлагуудыг тавьснаас гадна дараах шаардлагуудыг нарийвчлан заасан байна:

- 1) шүүгчид нэр дэвших үед гэмт хэрэгт холбогдоогүй буюу сэжигтэн, яллагдагчаар татагдаагүй байх;
- 2) шүүгчид нэр дэвших үед бусдад хугацаа хэтэрсэн зээлийн өргүй байх;
- 3) шүүгчээр ажиллахад харшлах өвчин, сэтгэцийн эмгэггүй байх;
- 4) мэргэжлийн ёс зүйгээ ухамсарласан, шударга ёсыг эрхэмлэдэг, хүний эрхийг дээдлэх, бусдын нөлөөнд автахгүй, бие даасан шийдвэр гаргах чадвартай;
- 5) монгол хэлний ярианы болон бичгийн соёл, чадвартай;
- 6) мэдээллийн технологийн хэрэглээний программыг ашиглах чадвартай;
- 7) шүүгчээр ажиллах тухайн дагнасан шүүхийн салбар эрх зүйн мэдлэг, туршлагатай;
- 8) бусдын саналд хүндэтгэлтэй хандаж, шүүмжлэлийг бодитойгоор хүлээн авч, өөрийн байр суурийг ойлгомжтой тайлбарлах зэрэг асуудлыг шийдвэрлэхэд шаардлагатай зан чанартай байх;
- 9) Давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч нь шийдвэрлэсэн хэргийн хүрээнд судалгаа, дүгнэлт хийх чадвартай; мэргэшсэн чиглэлээр хэрэглэгддэг хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох талаар санал гаргах, хуулийн зүйл, заалтыг зөв хэрэглэх талаар мэргэжлийн хэвлэлд өгүүлэл бичиж нийтлүүлсэн байх;
- 10) Давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч анхан шатны шүүхийн шүүгчээр 3-аас доошгүй жил ажилласан байна. Улсын дээд шүүхийн шүүгч нь давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчээр 5-аас доошгүй, өмгөөлөгч, шүүгч, прокуророор 10-аас доошгүй, Хуульчдын холбооноос магадлан итгэмжлэгдсэн хууль зүйн сургуульд 10-аас доошгүй жил багшилсан байх шаардлагыг аль нэгийг хангасан байна. Анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн Ерөнхий шүүгч нь тухайн шатны шүүхийн шүүгчээр 3-аас доошгүй жил, Улсын дээд шүүхийн

Ерөнхий шүүгч нь мэргэжлээрээ болон шүүгчээр 10 жил ажилласан байх ёстой.)

- 11) Ерөнхий шүүгч нь удирдан зохион байгуулах авьяас, манлайлах ур чадвартай байх.

Мөн Хяналтын шатны шүүхийн шүүгчээр сүүлийн зургаан жилд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүн, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, улс төрийн намын дарга, удирдах албан тушаал хашиж байсан хүнийг томилохыг хориглохоор заасан байна.

Иргэншил: Улс орнууд шүүгчид өөрийн орны иргэн байх шаардлагыг тавьдаг бас үүнийг ялгаварлан гадуурхах гэж үздэггүй. НҮБ-ын Шүүхийн байгууллагуудын хараат бус байдлын үндсэн зарчмуудын 10-т “... хууль зүйн албан тушаалд томилогдох нэр дэвшигч нь тухайн улсын иргэн байх ёстой гэдэг шаардлагыг ялгаварлан гадуурхсан гэж үзэхгүй”, Азийн бүс нутгийн шүүхийн хараат бус байдлын зарчмуудын 13-т “Шүүгчийг сонгоход тухайн шүүгчийн албан тушаалд нэр дэвшигч нь уг улсын иргэн байх ёстой гэсэн шаардлагыг ялгаварлал гэж үзэхгүй ...” гэж тус тус заажээ.

Нас: Монгол Улсын хувьд анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч 25 насанд хүрсэн байх шаардлагыг тавьдаг. Анхан шатны шүүхийн шүүгч 25 нас хүрсэн байх шаардлагыг тавьж байгаа нь хэтэрхий бага, насны хувьд нэлээд тулхтай багадаа 30 нас хүрсэн байх шаардлагыг тавих нь зүйтэй гэж хуульчид үзэж байна.³¹ Монгол Улсын хувьд шүүгч болох хүний насны хязгаар харьцангуй доогуур байна. ХБНГУ, БНСУ зэрэг орны Үндсэн хуулийг судалж үзэхэд Үндсэн хуульдаа шүүгчид тавигдах насны хязгаарыг тусгайлан заагаагүй байна. Харин бусад органик хуулиар шат шатны шүүхийн шүүгч болох хүний “мэргэжлээрээ ажиллах хугацаа”-г нарийвчлан заасан байх бөгөөд үүнийгээ дагаад тухайн шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчийн насны хязгаар нь мөн өндөр болдог байна.

Мэргэжлээрээ ажилласан байх. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавин нэгдүгээр зүйлийн 3-т “Хууль зүйн дээд боловсролтой, мэргэжлээрээ 10-аас доошгүй жил ажилласан Монгол Улсын иргэн Дээд шүүхийн шүүгчээр, харин гурваас доошгүй жил мэргэжлээрээ ажилласан иргэн бусад шүүхийн шүүгчээр ажиллаж болох”-оор заасан. Хэдийгээр манай улсын Үндсэн хуульд анхан шатны шүүхийн шүүгч нь “мэргэжлээрээ 3-аас доошгүй жил ажилласан байх”

³¹ Шүүхийн шинэтгэл шүүгчийн наснаас эхлэх учиртай. Эх сурвалж: <http://www.itoim.mn/index.php/site/news/33>

шаардлагыг тавьсан ч энэ нь бусад улсынхтай харьцуулахад бага байна. Тухайлбал, Кыргызстан Улсын хувьд орон нутгийн шүүхийн шүүгч нэр мэргэжлээрээ 5-аас доошгүй жил ажилласан байсан байх шаардлагыг тогтоосон байдаг бол, БНСУ-ын хувьд Шүүхийн зохион байгуулалтын хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр шүүгчид нэр дэвшигчийн “мэргэжлээрээ ажилласан хугацаа”-г 2018.01.01-2019.12.31-ний өдөр хүртэл “5-аас доошгүй жил”, 2020.01.01-2021.12.31-ний өдөр хүртэл “7-аас доошгүй жил”, 2022.01.01-ээс “10-аас доошгүй жил” ажилласан байх шаардлагыг тогтоосон байна.

Харин ямар ажил албан тушаалд ажилласан хугацааг мэргэжлээрээ ажилласан хугацаанд тооцох асуудал манай улсын хувьд тодорхой бус байна. Кыргызстан Улсын хувьд Шүүгчид нэр дэвшигчийн хууль зүйн мэргэжлээр ажилласан хугацаанд 21 албан тушаалыг³² тооцон оруулдаг байна. БНСУ-ын хувьд Шүүхийн зохион байгуулалтын хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр мэргэжлээрээ ажилласан хугацааг: (1) шүүгч, прокурор, эсхүл өмгөөлөгч; (2) Засгийн газрын агентлаг, орон нутгийн захиргаа, улсын эсхүл хувийн компани, төрийн өмчит компани, эсхүл бусад хуулийн этгээдэд хуулийн асуудал эрхэлсэн ажил, албан тушаал; (3) итгэмжлэгдсэн коллеж эсхүл их сургуульд хууль зүйн туслах, профессороос дээш албан тушаалд ажиллаж буй хугацааг оруулан тооцохоор заасан байна.³³

Манай улсын хувьд дээрх улсууд шиг шүүгчид нэр дэвшигчийн мэргэжлээрээ ажилласан хугацаанд ямар ажил, албан тушаал эрхэлсэн хугацаа хамаарахыг хуулиар дэлгэрүүлэн зохицуулж байгаагүй байна. Харин Монгол Улсын дээд шүүхийн 2006 оны 02 дугаар сарын 20-ны өдрийн 8 дугаар тогтоолд 2002 оны Шүүхийн тухай хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.3-т заасан “хуульч мэргэжлээрээ ажилласан хугацаа” гэдэгт эрх зүйч мэргэжлээр хууль зүйн дунд болон дээд боловсрол эзэмшсэн хүн зайлшгүй ажиллавал зохих дараах ажил, албан тушаалд ажилласан хугацааг тооцно: **Үүнд:**

а. Бүх шатны шүүхийн шүүгч, прокурор, хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, шийдвэр гүйцэтгэгч, өмгөөлөгч, нотариатч, арбитрч, тэдгээрийн туслах ажилтан, нарийн бичгийн дарга;

³² «Хууль зүйн дээд боловсролтой Жогорку Кенешийн депутат», «Ерөнхийлөгчийн хууль зүйн аппаратын ажилтан, Жогорку Кенеш дэх Ерөнхийлөгчийн эрх бүхий төлөөлөгч», «Засгийн газрын хууль зүйн нэгж, зохион байгуулалтын ажилтан», «Дээд шүүхийн аппаратын ажилтан», «Дээд шүүхийн Үндсэн хуулийн танхимын аппаратын ажилтан», «Орон нутгийн шүүхийн аппаратын ажилтан», «Төрийн эрх бүхий байгууллагын ажилтан», «Прокурорын байгууллагын ажилтан», «Хууль зүйн системийн ажилтан» «Өмгөөлөгч», «Нотариатч», «Хууль зүйн сургуулийн багш» гэх мэт.

³³ Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Шүүхийн зохион байгуулалтын тухай хуулийн 42 дугаар зүйл.

б. Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурал, Засгийн газар, бүх шатны шүүх, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Үндсэн хуулийн цэц, Прокурорын байгууллага, Төрийн албаны зөвлөл, Хүний эрхийн үндэсний комисс зэрэг төрийн бусад байгууллагын тамгын газар, хэрэг эрхлэх газар, ажлын албаны болон тэдгээрийн харьяа хэлтэс, тасгийн ажилтнууд;

в. Цагдаа, гааль, татвар, тагнуул, хорих, хилийн цэрэг зэрэг байгууллагын ажилтнууд;

г. Төрийн захиргааны болон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, хууль зүйн товчоо, аж ахуйн нэгж, төрийн бус байгууллагуудын ажилтнууд / архивч, кодификаторч, бичиг хэргийн эрхлэгч, эрх зүйн мэдээллийн ажилтан гэх мэт/;

д. Хууль зүйн их, дээд сургууль, коллеж, түүнтэй адилтгах сургалтын байгууллагын багш, хууль зүйн эрдэм шинжилгээ, судалгааны байгууллагын ажилтнуудыг хамааруулах байдлаар тайлбарлаж байсан байна.

Түүнчлэн Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн төслийн 8 дугаар зүйлд “мэргэжлээрээ ажилласан хугацаа”-нд:

8.1.1.Хуульчийн мэргэжлийн тусгай зөвшөөрөл авсны дараа өмгөөлөгч, прокурор, шүүгчээр ажилласан, түүнчлэн хуулийн байгууллагад удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалд ажилласан, төрийн болон бусад байгууллагад хуулийн зөвлөх буюу хуулийн мэргэжилтнээр ажилласан хугацааг;

8.1.2.Үндсэн хуулийн цэц болон олон улсын шүүх, арбитраг хуульчийн мэргэжлээр ажилласан хугацааг;

8.1.3.их, дээд сургууль, шинжлэх ухааны байгууллагад багш, эрдэм шинжилгээний ажилтны орон тоонд ажиллан эрх зүйн асуудлаар үндсэн хичээл зааж, судалгаа хийж сурах бичгийн түвшинд бүтээл туурвисан багш, эрдэм шинжилгээний орон тооны ажилтны, түүнчлэн хууль зүйн доктор, дэд профессор, түүнээс дээш эрдмийн зэрэг цолтой хуульчийн ажилласан хугацааг” тооцно³⁴ гэсэн хувилбар байсан ч төслийн энэ заалт батлагдаагүй байна.

Шүүхийн тухай багц хууль хэрэгжиж эхэлсний дараа болсон шүүгчийн сонгон шалгаруулалттай холбоотойгоор шүүгчид нэр дэвшигчийн мэргэжлээрээ ажилласан хугацааг хэрхэн тооцох талаар нэлээд маргаан өрнөсөн байдаг. Ерөнхий зөвлөлийн даргын 2014 оны 01

³⁴ <http://forum.mn/projects/Shuuhiiin%20haraat%20bus%20baidal/Shuugchiin%20erh%20zuin%20baidliin%20tuhai%20huuli.pdf>

дүгээр сарын 24-ний өдрийн 08 дугаар тушаалаар нийт 70 шүүгчийн сул орон тоонд сонгон шалгаруулалт зарласан байдаг³⁵ бөгөөд уг орон тоонд 400-аад хуульч нэрээ дэвшүүлснээс Ерөнхий зөвлөл зөвхөн өмгөөлөгч, прокурор, шүүгчээр 3-аас доошгүй жил ажилласан 110 гаруй хуульчийг анхан шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчээр бүртгэж, бусад хуульчийг бүртгэхээс татгалзсан. Өөрөөр хэлбэл, Ерөнхий зөвлөл “мэргэжлээрээ ажилласан байх” гэсэн шаардлагыг Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.3-т “хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа” гэж шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх, эсхүл шүүхэд бусдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалж шүүн таслах ажиллагаанд оролцох болон бусдад хууль зүйн туслалцаа үзүүлэхийг;” хэлнэ гэж заасны дагуу тодорхойлсон.

Үүний улмаас нэр дэвшигчээр бүртгүүлж чадаагүй зарим иргэн Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.3 дахь заалтаар ““хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа” гэж шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх, эсхүл шүүхэд бусдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалж шүүн таслах ажиллагаанд оролцох болон бусдад хууль зүйн туслалцаа үзүүлэхийг;” хэлнэ гэсэн заалт нь Үндсэн хуулийн Тавин нэгдүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт буй “... хууль зүйн дээд боловсролтой, гурваас доошгүй жил мэргэжлээрээ ажилласан ... иргэнийг бусад шүүхийн шүүгчээр томилж болно.” гэсэн заалттай нийцэж буй эсэх талаарх дүгнэлт гаргаж өгнө үү” гэсэн утга бүхий мэдээллийг Үндсэн хуулийн цэцэд гаргасан байдаг бөгөөд Үндсэн хуулийн цэц энэ мэдээллийг үндэслэлтэй гэж үзэж Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн дээрх заалтыг хүчингүй болгожээ.³⁶

Одоогийн байдлаар Ерөнхий зөвлөл шүүгчид нэр дэвшигчийн мэргэжлээрээ ажилласан хугацааг (1) Хуульчийн сонгон шалгаруулалт явагдаж эхэлснээс өмнөх хугацаанд “эрх зүйч” мэргэжлээрээ 3-аас доошгүй жил ажилласан байх, (2) Хуульчийн гэрчилгээ авснаас хойш буюу 2004 оноос 2013 оны 04 дүгээр сарын 15-ны өдрийг хүртэлх хугацааны хуульчдын мэргэжлээрээ ажилласан хугацааг дээр дурдсан Улсын дээд шүүхийн тогтоолд тайлбарласан тайлбарын хүрээнд хамаарах ажил, албан тушаалыг 3-аас доошгүй жил эрхэлсэн байх, (3) 2013 оны 04 дүгээр сарын 15-ны өдрөөс хойш хуульч болсон бол

³⁵ <http://www.judcouncil.mn/main/266--.html>

³⁶ Үндсэн хуулийн цэцийн 2015 оны 10 дугаар сарын 28-ны өдрийн “Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн зарим зүйл, заалт Монгол Улсын Үндсэн хуулийн холбогдох зүйл, заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг эцэслэн шийдвэрлэсэн тухай” 06 дугаар тогтоол. Эх сурвалж: <http://legalinfo.mn/law/details/11401?lawid=11401>

Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлд заасан үйл ажиллагааг эрхлэн хэрэгжүүлж буй хугацаагаар мэргэжлээрээ ажилласан хугацааг тооцож байна.

Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийг ямар ч байдлаар тайлбарлах боломжтой тул энэ зүйлд зааснаар шүүгчид нэр дэвшигчийн мэргэжлээрээ ажилласан хугацааг тооцож, тогтоох нь бэрхшээлтэй төдийгүй учир дутагдалтай. Нөгөөтэйгүүр Ерөнхий зөвлөл, Мэргэшлийн хороо ч энэ асуудал дээр нэгдмэл ойлголтод хүрээгүй байна. Тухайлбал, энэ нь Ерөнхий зөвлөл 2013 оны 04 дүгээр сарын 15-наас хойш хуульч болсон хүмүүс энэ хугацаанаас өмнө “шүүгчийн туслах, шүүх хуралдааны нарийн бичгийн дарга зэрэг шүүхийн захиргааны албан тушаал” эрхэлсэн тохиолдолд үүнийг нь мэргэжлээрээ ажилласан гэж үзэхгүй гэсэн байр суурийг баримталж байхад Мэргэшлийн хороо “мэргэжлээрээ ажилласанд тооцож” нэр дэвшигчээр бүртгэж байгаагаас харагдаж байна.

Хуульчийн эрхтэй байх. Шүүгч нь хууль зүйн дээд боловсролтой байхын зэрэгцээ заавал хуульч байх шаардлагатай. Энэ нь ихэнх улсад шүүгч болох хүнд тавих үндсэн шалгуур болдог. Үндсэн хуулийн Дөчин есдүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт Ерөнхий зөвлөл “хуульчдаас шүүгчийг шилж олох” үүрэгтэй гэж зааснаас үзэхэд шүүгч нь хуульчийн эрхээ авсан “хуульч” байх шаардлагатайг харуулж байна.

Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.3 дахь заалт Үндсэн хуулийн холбогдох зүйл, заалтыг зөрчсөн эсэх маргаан Үндсэн хуулийн цэцэд хянан шийдвэрлэгдэж байгаатай холбогдуулан Монголын Хуульчдын холбооноос Үндсэн хуулийн цэцэд өгсөн тайлбарт: “Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.3 дахь заалтаар тодорхойлогдсон, шүүгч, прокурор, өмгөөлөгчөөр ажиллаагүй, мөн хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.1 дэх хэсэгт заасан хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг бие даасан байдлаар эрхлэх боломжгүй байгаа бүх хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрлийг түдгэлзүүлнэ.”³⁷ гэжээ. Үүний үр дагаварт хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрлөө түдгэлзүүлсэн хуульчид шүүгчид нэрээ дэвшүүлэх боломжгүй болох эсэх, мөн хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрлийг нь түдгэлзүүлсэн хугацаанд уг хүний эрхэлсэн ажил, албан тушаал нь

³⁷ Үндсэн хуулийн цэцийн “Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.3 дахь заалт Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг эцэслэн шийдвэрлэсэн тухай” 2015 оны 02 дугаар сарын 11-ний өдрийн 02 дугаар дүгнэлт.

Эх сурвалж: <http://legalinfo.mn/law/details/10916?lawid=10916>

“мэргэжлээрээ ажилласан хугацаа”-нд тооцогдох уу гэсэн маргаантай асуудал цаашид үүсэж болзошгүй байна.

Ял шийтгүүлж байгаагүй байх. Шүүгчид тавигдах бас нэгэн шаардлага бол “ял шийтгүүлж байгаагүй” байх явдал юм. Ял шийтгүүлж байгаагүй гэдэг нь тухайн хүн урьд өмнө огт ял шийтгүүлж байгаагүй гэсэн агуулгыг илэрхийлдэг. Уг шаардлагатай холбоотой маргаан Үндсэн хуулийн цэцээр хянан шийдвэрлэгдэж байсан бөгөөд цэц төрийн тусгай чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг шүүгчийн албан тушаалын болон ажил, мэргэжлийн онцлог, хэрэгжүүлэх чиг үүргийг харгалзан ардчилсан нийгмийн ёс суртахууны шударга шаардлагыг хангахад чиглэгдсэн тусгай шаардлага, шалгуурыг тавьж холбогдох хуулиудад бэхжүүлсэн нь хууль тогтоогчийн бүрэн эрхэд хамаарч байна гэж үзсэн байдаг.³⁸ Харин захиргааны, хөдөлмөрийн сахилгын зэрэг зөрчил гаргаж хариуцлага хүлээж байсан тухайн хүнийг шүүгчээр томилоход саад болох шууд үндэслэл болохгүй юм.

Шүүгчээр ажиллахад харшлах өвчин, сэтгэцийн эмгэггүй байх. Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.3-т зааснаар шүүгчид “шүүгчээр ажиллахад харшлах өвчин, сэтгэцийн эмгэггүй” байх гэсэн шаардлага тавигдсан. Харин хуульд шүүгчээр ажиллах харшлах өвчинд ямар өвчнийг хамааруулах, түүнийг хэрхэн шалгаж, тогтоох талаар нарийвчлан заагаагүй байна.³⁹ Зарим оронд уг асуудлыг хуульдаа тусгайлан зохицуулсан байна. ОХУ-ын Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 4.1-т “шүүгчид нэр дэвшигч нь шүүгчээр томилогдоход харшлах өвчингүй эсэхийг эмнэлгийн урьдчилсан магадалгаагаар тогтооно. Шүүгчээр томилогдоход харшлах өвчний жагсаалтыг улсын эрүүл мэндийн салбарын асуудлыг хариуцсан гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын танилцуулснаар Оросын Холбооны Улсын Шүүхийн зөвлөл батална. Шүүгчээр томилогдоход харшлах өвчингүй гэдгийг нотлох баримт бичгийн загварыг улсын эрүүл мэндийн салбарын асуудлыг хариуцсан гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага батална.”⁴⁰ гэжээ.

³⁸ Үндсэн хуулийн цэцийн 2013 оны 5 дугаар сарын 08-ны өдрийн “Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, прокурорын байгууллагын тухай хууль, авлигын эсрэг хууль, хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн зарим заалт үндсэн хуулийн холбогдох зүйл, заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай” 02 дугаар дүгнэлт. Эх сурвалж: <http://legalinfo.mn/law/details/9452?lawid=9452>

³⁹ Нэгэн шүүгч санал асуулгад “Сэтгэц болон эрүүл мэндийн дүгнэлт огт худал гардаг. Үйлдэл, зан авир, үг хэллэгээрээ сэтгэцийн өвчтэй нь байнгын хамт ажилладаг, хамт амьдардаг, ойр дотны хүмүүст нь илтэд мэдэгдсэн хүн ч шүүгч болдог. Группэд байдаг, хөдөлмөрийн чадвар алдсан хүн ч шүүгч хийсээр байна” гэж бичжээ.

⁴⁰ <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/4369>

Одоогийн байдлаар Эрүүл мэндийн сайд, Ерөнхий зөвлөлийн даргын 2014 оны 3 дугаар сарын 12-ны өдрийн 41/20 дугаар хамтарсан тушаалаар батлагдсан “Шүүгчид нэр дэвшигчийн эрүүл мэндийн тодорхойлолт гаргах журам”-д заасны дагуу нэр дэвшигчийн хараа, сонсгол, хэл ярианы согог, сүрьеэ, цээжний зураг, сэтгэцийн эрүүл мэндийн байдлыг шалгаж байна.⁴¹

Гэхдээ дээрх журам гаргах эрх хэмжээ Ерөнхий зөвлөлийн дарга, Эрүүл мэндийн сайдад хуулиар тусгайлан олгогдоогүй байх тул уг журам нь Монгол Улсын Засгийн газрын 2010 оны 119 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Захиргааны хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэр гаргах журам”-ын 1.3-т “Захиргааны хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрийг эрх бүхий этгээд нь зөвхөн хуулиар тусгайлан эрх олгогдсон тохиолдолд гаргана.” 1.4-т “Хуулиар тусгайлан эрх олгогдоогүй асуудлаар гаргасан захиргааны хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрийг бүртгэхгүй бөгөөд ийм шийдвэрийг хүчин төгөлдөр дагаж мөрдөхгүй.” гэсэн заалтуудтай нийцэхгүй байгаа тул хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж энэ асуудлыг шийдвэрлэх нь зүйтэй.

Бусдын саналд хүндэтгэлтэй хандаж, шүүмжлэлийг бодитойгоор хүлээн авч, өөрийн байр суурийг ойлгомжтой тайлбарлах зэрэг асуудлыг шийдвэрлэхэд шаардлагатай зан чанартай байх. Шүүгчийн өндөр хариуцлагатай ажилд тухайн хүний төрөлх зан төлөв, төлөвшил, хүмүүжил, зуршил, хандлага нь тохирохгүй байх явдал цөөнгүй гардаг. Хүний өөрийн төрөлхийн болон олдмол сэтгэл зүйн хэв шинжийн зарим нь шүүгчийн ажилд харшилна гэдгийг хүлээн зөвшөөрч байгаа бол шүүгчийг сонгон шалгаруулахдаа тухайн хүний шүүхийн сэтгэл зүйн хэв шинжийг шалгах шаардлагатай.⁴² Энэ ч үүднээс шүүгчид дээрх зан чанартай байх шаардлагыг тавьжээ.

Шүүгчээр ажиллах хүн тухайн дагнасан шүүхийн салбар эрх зүйн мэдлэг, туршлагатай байх. Монгол Улс анх удаа 2013 оны Шүүх байгуулах тухай хуулийн дагуу Улсын Дээд шүүхээс бусад шүүхийг нутаг дэвсгэрийн хэмжээ, хүн амын нягтаршил, шийдвэрлэгдсэн хэрэг, маргааны тоог харгалзан засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн хэд

⁴¹ Энэ журмын дагуу өмнө нь бүх нэр дэвшигч сэтгэцийн эрүүл мэндийн талаарх дүгнэлтээ Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төвөөр гаргуулахаар тусгасан байсан нь хөдөө орон нутгаас нэр дэвшиж байгаа хүмүүст зардал, чирэгдэлтэй, мөн нэр дэвшигчийн материалыг цахимаар авч байгаа ач холбогдлыг үгүйсгэсэн зүйл болж байсан. Харин уг журамд 2015 оны 02 дугаар сарын 02-ны өдөр нэмэлт, өөрчлөлт оруулж нэр дэвшигч сэтгэцийн эрүүл мэндийн талаарх дүгнэлтээ нийслэлд Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төв, орон нутагт Бүсийн оношилгоо эмчилгээний төв, аймгийн нэгдсэн эмнэлгээр гаргуулах болсон нь дэвшилттэй зүйл болсон байна.

⁴² Н.Лүндэндорж, М.Батсуурь, Ч.Өнөрбаяр “Монгол Улсад шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь” Бодлогын тойм судалгаа, Нээлттэй Нийгэм Форум УБ.,2010, 52 дахь тал.

хэдэн нэгжийг харьяалуулан эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнан байгуулсан. Өөрөөр хэлбэл, Шүүхийн багц хуулийн үзэл баримтлал, зохицуулалт нь дагнасан шүүхийг байгуулах, шүүн таслах ажлын төрлөөр шүүгч нарыг мэргэшүүлэхээр зорьсон бөгөөд шүүгч нь тухайн дагнасан шүүхийн салбар эрх зүйн мэдлэг, туршлагатай байх шаардлага нь Монгол Улсад дагнасан шүүх бий болсонтой холбогдуулан тавигдаж буй шаардлага юм. Иймд Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигчийг сонгохдоо хуулийн энэхүү зорилгыг хангаж, тухайн нэр дэвшигч нь дагнасан шүүгчид нэр дэвшигчийн салбар эрх зүйн мэдлэг, туршлагатай байдлыг харгалзах ёстой байна.

Шүүхийн багц хуулийн үзэл баримтлал, зохицуулалт нь дагнасан шүүхийг байгуулах, шүүн таслах ажлын төрлөөр шүүгч нарыг мэргэшүүлэхээр зорьсон. Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигчийг сонгохдоо хуулийн энэхүү зорилгыг хангаж, нэр дэвшигчийн дагнасан шүүхийн салбар эрх зүйгээр мэргэшсэн байдлыг харгалздаг.	Огт санал нийлэхгүй - 16%	46
	Зарим талаар санал нийлэхгүй - 30%	83
	Санал нийлж байна - 32%	88
	Санал бүрэн нийлж байна - 9%	25
	Хэлж мэдэхгүй - 13%	36

Гэсэн хэдий ч судалгаанд хамрагдсан нийт шүүгчдийн 46 хувь нь Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигчийг сонгохдоо нэр дэвшигчийн дагнасан шүүхийн салбар эрх зүйгээр мэргэшсэн байдлыг ямар нэгэн байдлаар харгалзаж үздэггүй гэж хариулсан бол 41 хувь нь харгалзаж үздэг, 13 хувь нь энэ талаар дүгнэлт хэлж мэдэхгүй байна гэж хариулжээ.

Бодит байдал дээр эрүүгийн хэрэг дагнан шийдвэрлэдэг байсан шүүгч иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид, иргэний хэрэг дагнан шийдвэрлэж байсан шүүгч захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшдэг, улмаар томилогдох явдал ч өнгөрсөн хугацаанд гарлаа. Иймд анхан шатны шүүхийн шүүгч мэргэшсэн чиглэлийнхээ хүрээнд давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшдэг байх зохицуулалт үгүйлэгдэж байгааг харуулж байна.

Давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид “мэргэшсэн чиглэлээр хэрэглэгддэг хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох талаар санал гаргах, хуулийн зүйл, заалтыг зөв хэрэглэх талаар мэргэжлийн хэвлэлд өгүүлэл бичин, нийтлүүлсэн байх” гэсэн шаардлагыг “шүүгчийг оюутны хэмжээнд харьцуулан үзсэн шаардлага” гэж судалгаанд оролцогчдын зарим нь үзсэн байлаа. Хуульд заасан энэхүү шаардлагыг

нэр дэвшигч хангасан эсэхийг 2013 онд батлагдсан Шүүгчийн сонгон шалгаруулах журмын 5.1.1-д давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигч нь Ерөнхий зөвлөлийн “Шүүх эрх мэдэл”, Улсын дээд шүүхийн “Монголын төр, эрх зүй”, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн “Хууль дээдлэх ёс”, Монгол Улсын Их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн “Эрх зүй” зэрэг мэргэжлийн хэвлэлд хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох талаар санал дэвшүүлэх эсхүл эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх талаар 1500-аас доошгүй үгтэй, хоёроос дээш өгүүлэл нийтлүүлсэн байх гэж нарийвчлан зохицуулсан байжээ. Тэгвэл 2015 онд шинэчлэгдсэн Шүүгчийг сонгон шалгаруулах журмын дагуу давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигч хуульд заасан дээрх шаардлагыг хангасан эсэхийг шалгахгүй байна.

Ерөнхийд нь дүгнэхэд бусад улсуудын эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулахад манай улс хуулиараа шүүгчид тавигдах шаардлагыг нарийвчлан заасан нь харагдаж байна. Өмнө нь үйлчилж байсан эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд шүүгч, прокурор, өмгөөлөгчөөр ажиллаж байгаагүй, шүүн таслах ажлын туршлагагүй хуульч давж заалдах шатны болон хяналтын шүүхийн шүүгчээр томилогдож, улмаар олон жил шүүгчээр ажилласан шүүгчийн гаргасан шийдвэрийг хянах боломжтой байсан. Тэгвэл энэ дутагдлыг засаж давж заалдах, хяналтын шатны шүүхийн шүүгчид шүүн таслах ажлын дадлага, туршлагатай шүүгч, хуульч нэрээ дэвшүүлэх боломжтой болсон нь ач холбогдолтой болжээ.

Харин шүүгчид нэр дэвшигчдийн мэргэжлээрээ ажилласан хугацаанд ямар ажил, албан тушаалыг оруулахыг хууль хэрэгжүүлж буй байгууллагууд ялгаатай байдлаар тайлбарлан хэрэгжүүлэх бэрхшээл тохиолдож байгаа тул энэ ойлголтыг Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар дэлгэрүүлэн зохицуулах шаардлагатай гэж үзэж байна. Шүүгч бусдаас хараат бусаар, шударгаар шийдвэр гаргахад компьютер, мэдээлэл технологийн програм ашиглах чадвар ямар нөлөөтэй вэ гэдэг нь ойлгомжгүй тул шүүгчид мэдээллийн технологийн хэрэглээний программыг ашиглах чадвартай байх гэсэн шаардлага тавьсан нь төдийлөн оновчтой болж чадаагүй байна. Нөгөөтэйгүүр ийм шаардлагыг хуулиар хатуу заах нь шүүгчийг сонгон шалгаруулах ажиллагааны үндсэн зорилгод нийцээгүй, үр нөлөөгүй арга, ажиллагаагаар шүүгчид нэр дэвшигчийг үнэлэх байдал руу оруулж болзошгүй.

Зөвлөмж

- 1) Үндсэн хуулийн Тавин нэгдүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт буй “мэргэжлээрээ ажилласан” гэсэн ойлголтыг Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар дэлгэрүүлэн зохицуулах;
- 2) Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлээс мэдээллийн технологийн хэрэглээний программыг ашиглах чадвартай гэсэн заалтыг хасах. Учир нь энэ шаардлага бол шүүгчид тавигдах зайлшгүй шаардлага биш байна.
- 3) Давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид тавигдах шаардлагыг “тухайн дагнасан анхан шатны шүүхийн шүүгчээр 3-аас доошгүй жил ажилласан байх” гэж өөрчлөх.

ДӨРӨВ. Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад оролцдог субъектүүд

4.1. Шүүхийн мэргэшлийн хороо

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин есдүгээр зүйлийн 4-т “Ерөнхий зөвлөл шүүх, шүүгчийн шүүн таслах ажиллагаанд оролцохгүйгээр, гагцхүү хуульчдаас шүүгчийг шилж олох, эрх ашгийг нь хамгаалах зэрэг шүүхийг бие даан ажиллах нөхцөлөөр хангахтай холбогдсон үүргийг биелүүлнэ.” гэж заасан. Шүүгчийн албан тушаалд мэдлэг, ур чадвартай хуульчийг шилж томилох, мэргэшсэн, чадварлаг шүүгч нарыг бий болгох нь Шүүхийн Мэргэшлийн хороо (цаашид “Мэргэшлийн хороо” гэх)-ны үйл ажиллагаанаас ихээхэн хамааралтай ба энэ байгууллага шүүгчийн сонгон шалгаруулалтын эхний алхмыг хийдэг. Иймд Мэргэшлийн хороо аль нэг шатны шүүх, түүний удирдлагаас хараат бус бие даасан, хөндлөнгийн бүтэц байвал шүүгчийн ажиллах албан тушаалд ажиллах хүмүүсийг зөв, шударга, ил тод, хариуцлагатай арга хэлбэрээр тодруулна, шүүхийн чанар түүнээс шууд хамаардаг.⁴³ Иймд энэ байгууллагыг байгуулах, мөн хөндлөнгийн, хараат бус байх нөхцөл бүрэлдсэн талаар авч үзэх нь зүй ёсны хэрэг.

Шүүхийн захиргааны тухай хууль батлагдахаас өмнө буюу 2002 оны Шүүхийн тухай хуульд «Мэргэшлийн хороо нь хууль зүйн өндөр мэргэшилтэй, хуулийн болон шүүн таслах ажлын дадлагатай шүүгч, хуульч, эрдэмтдээс бүрдэнэ» (§30.3), «Мэргэшлийн хорооны гишүүдийн зургаа нь шүүгч байна» (§30.4), Мэргэшлийн хорооны даргыг шүүгч гишүүдийнх нь дотроос гишүүдийн санал болгосноор

⁴³ Н.Лүндэндорж, М.Батсуурь, Ч.Өнөрбаяр “Монгол Улсад шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь” Нээлттэй Нийгэм Форум бодлогын тойм судалгаа, УБ., 2010, 54 дэх тал.

Ерөнхий зөвлөл томилно» (§30.6) гэж энэ байгууллагын бүрэлдэхүүн, удирдлагыг томилох журмыг хуульчилсан байжээ. Энэ талаар “Мэргэшлийн хорооны даргыг шүүгч гишүүдийнх нь дотроос гишүүдийн санал болгосноор томилно гэсэн нь Мэргэшлийн хороог шүүхээс хөндлөнгийн байх шинж чанарыг алдагдуулж “Улсын Дээд шүүхийн байгууллага” болох нөхцөлийг бүрдүүлж, үүний улмаас шүүгчийг сонгон шалгаруулах, ажил мэргэжилдээ тэнцэж байгаа эсэх талаарх шийдвэрийг Улсын дээд шүүх гаргах боломж бүрдэж байгаа нь шүүхийн захиргааны чиг үүрэг рүү халдсан хэрэг бөгөөд эцэстээ шүүхийн хүний нөөцийн бодлого шүүн таслах дээд байгууллагад төвлөрч байна” гэж судлаач, шүүгчид шүүмжлэн бичиж байв.⁴⁴

Шүүхийн захиргааны тухай хуульд «Ерөнхий зөвлөл Мэргэшлийн хороог есөн орон тооны бус гишүүний бүрэлдэхүүнтэйгээр таван жилийн хугацаагаар байгуулна» (§23.2), «Мэргэшлийн хороо нь хууль зүйн өндөр мэргэшилтэй, хууль зүйн болон шүүн таслах ажлын туршлагатай, мэргэжлээрээ 10-аас доошгүй жил ажилласан шүүгч, хуульчаас бүрдэх бөгөөд Хуульчдын холбооноос санал болгосноор Ерөнхий зөвлөл Мэргэшлийн хороог байгуулна» (§23.3), «Мэргэшлийн хорооны бүрэлдэхүүнд, Ерөнхий зөвлөлийн болон шүүхийн захиргааны байгууллагын ажилтан, өмгөөлөгч, прокурор орохыг хориглоно» (§23.4), «Мэргэшлийн хорооны даргыг гишүүдийнх нь саналыг үндэслэн Ерөнхий зөвлөл томилно» (§23.5) гэж энэ байгууллагыг байгуулах, удирдлагыг нь томилох журмыг хуульчилсан байна.

Шүүхийн захиргааны тухай хуулиар Мэргэшлийн хороог байгуулах, удирдлагыг томилохтой холбоотой өмнө нь үйлчилж байсан хуулийн зохицуулалтыг илүү боловсронгуй болгосон зохицуулалтууд орсныг тэмдэглэх нь зүйтэй. 2002 оны Шүүхийн тухай хуулиар Мэргэшлийн хорооны 9 гишүүний 6 шүүгч гишүүнийг Шүүгчдийн зөвлөл сонгохоор харин үлдсэн 3 гишүүнийг ямар журмаар тодруулж, томилохыг хуульчлаагүй орхисон зэрэг дутагдлыг засаж Мэргэшлийн

⁴⁴ Шүүгчдийн ажил, хэргийн мэдлэг, мэргэжлийн түвшинг тогтоож байдаг Мэргэшлийн хороо, шүүгчийн ёс зүйг үнэлж, дүгнэдэг хариуцлага хүлээлгэдэг Сахилгын хороо Дээд шүүхийн заавраар ажиллаж ирлээ. Тэдгээрийн дарга нар заавал Дээд шүүхийн гишүүн байх бичигдээгүй хуулийг “ажиллагаа”-ны аргаар тогтоож чадлаа. Зүй нь тэдгээр институтын бие даасан, хөндлөнгийн байдлыг хангах үүднээс Дээд шүүхээс чөлөөтэй, хараат бус ажиллах ёстой билээ. Ингэж гэмээнэ шүүх, шүүгчдийг эрүүл саруул байлгах дотоод хяналтын механизм болох ёстой. Мөн тэнд 55 дахь тал.

Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн даргыг хавсран хийж байгаа алдааны улмаас шүүхийн дотоод ардчилал, хяналтын байгууллагууд түүний гар хөл болж, Шүүхийн Сахилгын хороонд болон Мэргэшлийн хороонд ирсэн өргөдөл, гомдол ч шалгагдахгүй дарагдаж байдаг нь жирийн үзэгдэл болсон нь хууль, шударга ёсонд нийцэхгүй. Т.Уранцэцэг: Шүүх эрх мэдлийн “баг”-аар хэрэгжүүлбэл шүүх дарангуйлагч болно. (2006/05/10 Өдрийн сонин №117, 118).

хороог санал болгох субъектыг тодорхой болгосон нь зөв зүйтэй зохицуулалт болсон.

Түүнчлэн 2002 оны Шүүхийн тухай хуулиар Мэргэшлийн хорооны бүрэлдэхүүнд Ерөнхий зөвлөлийн гишүүн, Шүүхийн сахилгын хорооны гишүүн орохгүй байхаар зохицуулсан боловч шүүн таслах ажиллагаанд оролцдог прокурор, өмгөөлөгч мөн шүүхийн захиргааны ажилтан Мэргэшлийн хорооны гишүүнээр томилогдох боломжтой байсан нь учир дутагдалтай байлаа. Тэгвэл Шүүхийн захиргааны тухай хуулиар Мэргэшлийн хорооны бүрэлдэхүүнд Ерөнхий зөвлөлийн болон шүүхийн захиргааны байгууллагын ажилтан, өмгөөлөгч, прокурор орохыг хориглосон байна.

Мэргэшлийн хороог байгуулах. Мэргэшлийн хорооны гишүүдийг томилохтой холбоотой Хуульчдын холбооноос санал болгосон хүнийг Ерөнхий зөвлөл удаа дараа томилохгүй байх, томилохгүй байгаа үндэслэл, шалтгаан тодорхой бус байдаг зэргээс Мэргэшлийн хороог хэрхэн байгуулах асуудал маргаан дагуулж байна.

Мэргэшлийн хорооны дүрмийн 2.3-д “Мэргэшлийн хорооны гишүүнд Хуульчдын холбооны санал болгосон нэр дэвшигчийг Ерөнхий зөвлөл томилохоос татгалзвал ажлын 5 өдөрт багтаан Хуульчдын холбоо өөр хүний нэрийг санал болгоно” гэж заажээ. Өнгөрсөн хугацаанд Хуульчдын холбооны Зөвлөлийн 3 удаагийн хурлаар Мэргэшлийн хорооны гишүүнд нэр дэвшигчийг тодруулах асуудлыг хэлэлцэж, 15 хүнийг Ерөнхий зөвлөлд санал болгосон байх бөгөөд Ерөнхий зөвлөл 8 хүнийг Мэргэшлийн хорооны гишүүнээр томилж, бусад 7 хүнийг томилохоос татгалзсан байна.

Анх Хуульчдын холбоо Мэргэшлийн хорооны гишүүнийг тодруулах ажиллагааг Хуульчдын Их хурлын 490 төлөөлөгчдийн цахим санал хураалтаар тодруулсан байх⁴⁵ бөгөөд уг санал хураалтаар О.Зандраа-228, Б.Батцэрэн-182, П.Золзаяа-182, Б.Амарсанаа-178, А.Доржготов-163, Д.Наранчимэг-162, Ц.Цогт-154, Т.Уранцэцэг-145, В.Удвал-131 хүний саналыг тус тус авсан⁴⁶ бөгөөд эдгээр 9 хүний бүрэлдэхүүнтэйгээр Мэргэшлийн хороог байгуулах саналыг Ерөнхий зөвлөлд хүргүүлсэн ч Ерөнхий зөвлөл «...Мэргэшлийн хороонд нэр

⁴⁵ Тухайн үед Хуульчдын холбооны чиг үүргийн хороодууд байгуулагдаагүй, тэдгээрийн чиг үүргийн хуваарилалт тодорхой болоогүй байсан тул Хуульчдын холбооны дүрмийн 9.10 дугаар зүйлийн 7 дахь хэсэгт заасны дагуу Холбооны Их хурлын төлөөлөгчид болох 490 хуульчийн сонголтоор Мэргэшлийн хорооны гишүүнд нэр дэвшигчийг тодруулсан байна.

⁴⁶ Монголын Хуульчдын холбооны 2013 оны 09 дүгээр сарын 18-ны өдрийн 13/001 тоот албан бичгийн хавсралт.

дэвшүүлэх ажиллагааг Монголын Хуульчдын холбооны дүрмийн 9.10 дугаар зүйлийн 7 дахь хэсэгт заасныг баримтлан зохион байгуулсан нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 2 дахь заалтыг зөрчсөн» «шүүгч, хуульчдын тооны харьцаа алдагдсан» «зарим нэр дэвшигчид Мэргэшлийн хороонд удаа дараа томилогдон ажиллаж байсан», «зарим нэр дэвшигч Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн 23.3-т заасан Мэргэшлийн хорооны гишүүнд тавигдах шаардлагыг хангаагүй» зэрэг үндэслэлээр Мэргэшлийн хороо байгуулах Хуульчдын холбооны саналыг бүхэлд нь буцааж байжээ.⁴⁷ Түүнчлэн Ерөнхий зөвлөлөөс Мэргэшлийн хорооны гишүүнийг тодруулах Хуульчдын холбооны Их хурлын төлөөлөгчдийн дунд явагдсан дээрх цахим санал хураалтад хөндлөнгөөс нөлөөлөх оролдлого хийсэн талаарх мэдээлэл гарч байсан байна.⁴⁸

Үүний дараа Хуульчдын холбоо Холбооны Их Хурлын 490 төлөөлөгчдийн сонголтыг Зөвлөлийн 38 гишүүн өөрчлөх боломжгүй гэж үзэж дээрх 9 хүний нэрийг дахин санал болгосон ч Ерөнхий зөвлөл 5 хүнийг томилж, бусад 4-ийг нь томилохоос татгалзсан, мөн Хуульчдын холбооноос дахин 4 хүний нэрийг санал болгоход 1 хүнийг томилж, бусад 3 хүнийг томилохоос татгалзсан шийдвэрийг гаргасан байна. Ерөнхий зөвлөлийн дээрх 7 хүнийг томилохоос татгалзсан шийдвэрийн үндэслэлийг судалж үзэхэд Ерөнхий зөвлөлийн хуралдаанаар «олонхийн санал аваагүй» гэсэн зүйлийг л дурдсан байна.⁴⁹

Ерөнхий зөвлөл Мэргэшлийн хорооны бүрэлдэхүүнд салбар эрх зүй тус бүрийн төлөөллийг тэнцвэртэй оруулах үүднээс Хуульчдын холбооноос санал болгосон хүнийг томилохоос татгалзах асуудал байж болох юм. Хэрэв тухайн салбар эрх зүйгээр мэргэшсэн Мэргэшлийн хорооны гишүүн ёс зүйн болон ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх үүднээс шүүгчийг сонгон шалгаруулах ажиллагаанд оролцох боломжгүй тохиолдолд тухайн салбар эрх зүйгээр мэргэшээгүй бусад гишүүд шүүгчид нэр дэвшигчдийн шалгалтын материалд үнэлгээ өгөх

⁴⁷ Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 2013 оны 10 дугаар сарын 04-ний өдрийн 28 дугаар тогтоол.

⁴⁸ Нэгэн хуульч “Хуульчдын холбооны Их хурлын төлөөлөгчдийн дунд Шүүхийн мэргэшлийн хорооны гишүүнд нэр дэвшүүлэх цахим санал хураалт явагдаж байгаа... Гэтэл Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн Албаны цахим хаягнаас /@shuukh.mn/ нэр дэвшин өрсөлдөж буй нийт 70 орчим хүнээс 9 хүний нэрийг онцгойлон "нэр дэвшигчид" хэмээн бүх шүүхүүдийн албан харилцааны цахим шуудан руу явуулж, санал хураалтад хөндлөнгөөс оролцох оролдлого хийж байх юм. Зүгээр өрсөлдүүлчихгүй яаж гэж ингэдэг юм дээ” гэж ярьж байлаа.

⁴⁹ Ерөнхий зөвлөлийн 2013 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдрийн 51 дүгээр тогтоол, 2014 оны 03 дугаар сарын 14-ний өдрийн 16 дугаар тогтоол, 2014 оны 03 дугаар сарын 25-ны өдрийн 03/411 тоот албан бичиг.

нь төдийлөн оновчтой биш.⁵⁰ Гэсэн хэдий ч өнөөгийн Мэргэшлийн хорооны бүрэлдэхүүнд захиргааны эрх зүйн чиглэлийн - 1, эрүүгийн эрх зүйн чиглэлийн - 3, иргэний буюу хувийн эрх зүйн чиглэлийн - 3, үндсэн хуулийн эрх зүйн чиглэлийн - 1, олон улсын эрх зүйн чиглэлийн - 1 хуульч байгаа нь салбар эрх зүйн төлөөллийн тэнцвэрт байдал алдагдсан, мөн сүүлд томилогдсон Мэргэшлийн хорооны 2 гишүүн хоёулаа иргэний эрх чиглэлийн хуульч байгаагаас харахад Ерөнхий зөвлөл Мэргэшлийн хорооны гишүүнийг томилохдоо энэ нөхцөл байдлыг харгалзан үздэггүйг харуулж байна.

Зарим хуульчид Хуульчдын холбооны санал болгосон нэр дэвшигчийг Ерөнхий зөвлөл Мэргэшлийн хорооны гишүүнээр шууд буюу албажуулах байдлаар томилдог байх нь Мэргэшлийн хороо хөндлөнгийн, хараат бус байх шаардлагын үүднээс зүйтэй гэж үздэг. Харин нөгөө хэсэг нь шүүгчийг шилж олох нь Үндсэн хуулиар хүлээсэн Ерөнхий зөвлөлийн үүрэг тул Ерөнхий зөвлөл Мэргэшлийн хорооны гишүүдийг томилдог байх нь зөв гэж үздэг. Хэрэв Хуульчдын холбооноос нэр дэвшүүлсэн хүнийг татгалзах эрхгүйгээр шууд Мэргэшлийн хорооны гишүүнээр томилох ёстой гэж үзвэл, заавал Мэргэшлийн хорооны гишүүнийг Ерөнхий зөвлөл томилох нэмэлт процедурыг хуульчлах шаардлагагүй юм. Нөгөө талаас Ерөнхий зөвлөл Хуульчдын холбооноос нэр дэвшүүлсэн хүн дээр субъектив (хуульд зааснаас давж) байдлаар цензур тогтоож, түүнийгээ үндэслээд томилохоос татгалзаад байвал энэ нь Мэргэшлийн хороо хөндлөнгийн, хараат бус байх шаардлагад нийцэхгүй.

Манай улсын Ерөнхий зөвлөлийн эрх хэмжээ зөвхөн шүүгчийн сонгон шалгаруулалт, шүүгчийн ёс зүйн асуудлаар хязгаарлагддаггүй, өргөн эрх хэмжээтэй тул шүүгчийн сонгон шалгаруулалтыг дангаараа хариуцан хэрэгжүүлэх боломж байхгүй бөгөөд үүнд зайлшгүй тусдаа мэргэшсэн хуульчдаас бүрдсэн бие даасан байгууллагыг оролцуулахаас өөр аргагүй. Энэ тохиолдолд Мэргэшлийн хороо ямар ч байгууллага, албан тушаалтны нөлөөнөөс ангид байдлаар шүүгчийн сонгон шалгаруулалтын эхний алхмыг хийх ёстой бөгөөд тус байгууллага хөндлөнгийн, хараат бусаар ажиллах нь хуулийн нэн тэргүүний зорилт мөн.

Ерөнхий зөвлөл мэргэжлийн байгууллагаас шалгараад, санал аваад ирсэн хүнийг томилохоос татгалзах тодорхой, ноцтой үндэслэл байхгүй л бол шууд томилдог байх нь Мэргэшлийн хороо өөрөө

⁵⁰ Улсын дээд шүүхийн шүүгч, Мэргэшлийн хорооны гишүүн Б.Батцэрэнтэй хийсэн ярилцлагаас.

Ерөнхий зөвлөлөөс хараат бусаар ажиллах, шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад итгэх олон нийт, хуульчдын итгэлийг хадгалахад чухал ач холбогдолтой. Ингэхгүй бол Ерөнхий зөвлөл Мэргэшлийн хорооны гишүүнээр “таалагдсан хүнээ томилдог”, “таалагдаагүй хүнээ томилдоггүй” гэсэн хандлагыг хуульчдын дунд бий болгож, улмаар Мэргэшлийн хороо Ерөнхий зөвлөлийн заавраар ажилладаг гэх хардлагыг бий болгох сөрөг талтай.

Мэргэшлийн хорооны даргыг томилох. Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн 23.5-д “Мэргэшлийн хорооны даргыг гишүүдийнх нь саналыг үндэслэн Ерөнхий зөвлөл томилно” гэж заасан байна. Хуульд Ерөнхий зөвлөл Мэргэшлийн хорооны даргыг гишүүдийнх нь санал болгосноор шууд томилохоор хуульд заасан байхад Мэргэшлийн хорооны дүрмийн⁵¹ 2.8-д “Мэргэшлийн хорооны даргад санал болгосон гишүүнийг Ерөнхий зөвлөл томилохоос татгалзвал Мэргэшлийн хороо ажлын 3 өдрийн дотор өөр гишүүнийг санал болгоно.” гэж зохицуулжээ. Энэ бол Шүүхийн захиргааны хууль дахь “үндэслэн” гэсэн «императив» (тулган шаардсан) заалтыг Мэргэшлийн хорооны дүрмээр «альтернатив» (үзэмжээрээ сонгон хэрэглэх) заалт болгосон⁵² нь Ерөнхий зөвлөл өөртөө сонголт авч үлдсэн хэрэг гэж ойлгогдож байна.

Мэргэшлийн хорооны гишүүнийг чөлөөлөх. Ерөнхий зөвлөлийн 2014 оны 3 дугаар сарын 13-ны өдрийн 14 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Мэргэшлийн хорооны гишүүний ёс зүйн болон ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх дүрэм”-д зааснаар Ерөнхий зөвлөл Мэргэшлийн хорооны гишүүн ёс зүйн болон ашиг сонирхлын зөрчил гаргасан гэж үзвэл өөрийн санаачилгаар «чөлөөлөх» боломжтой болсон байна. Ерөнхий зөвлөл Мэргэшлийн хорооны 2 гишүүнийг чөлөөлөх шийдвэрийг гаргасан⁵³ ч удалгүй уг шийдвэрээ хүчингүй болгожээ. Энэ нь Ерөнхий зөвлөл «үгэндээ ороогүй» Мэргэшлийн хорооны гишүүнийг чөлөөлөх, эс чөлөөлөх асуудлыг үзэмжээрээ шийдвэрлэх бололцоотой болсныг харуулж байна.

⁵¹ Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2013 оын 10 дугаар сарын 15-ны өдрийн 166 дугаар зарлигаар батлагдсан.

⁵² Б.Чимид “Төр, нам, эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал” Хоёрдугаар дэвтэр УБ., 2008, 12 дахь тал. Иймэрхүү тулган шаардсан заалт Үндсэн хуульд ч бий. “Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийг өөрчлөх асуудлыг эдийн засгийн бүтэц, хүн амын байршлыг харгалзан тухайн нутгийн Хурал, иргэдийн саналыг үндэслэн Улсын Их Хурал шийдвэрлэнэ.” (Тавин долдугаар зүйлийн 3 дах хэсэг.)

⁵³ Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 2014 оны 12 дугаар сарын 09-ний өдрийн 136 дугаар тогтоол.

Ерөнхий зөвлөл Хуульчдын холбооноос санал болгосон хүнийг Мэргэшлийн хорооны гишүүнээр томилохоос татгалздаг, өөрийн санаачилгаар чөлөөлөх эрхтэй байх нь зөв.	Огт санал нийлэхгүй - 31%	86
	Зарим талаар санал нийлэхгүй - 23%	63
	Санал нийлж байна - 28%	77
	Санал бүрэн нийлж байна - 5%	15
	Хэлж мэдэхгүй - 13%	33

Дээрх асуулгын дүнгээс үзэхэд судалгаанд хамрагдсан шүүгчдийн 54 хувь буюу 149 шүүгч Ерөнхий зөвлөл Хуульчдын холбооноос санал болгосон хүнийг Мэргэшлийн хорооны гишүүнээр томилохоос татгалздаг, томилсныхоо дараа өөрийн санаачилгаар чөлөөлөх эрхтэй байхыг дэмжихгүй байна.

Ерөнхий зөвлөл Хуульчдын холбооноос санал болгосон хүнийг Мэргэшлийн хорооны гишүүнээр томилохоос үндэслэлгүйгээр татгалздаг, Мэргэшлийн хорооны даргыг хорооны саналыг үндэслэн шууд томилох ёстой байтал, томилохгүй байх эрх хэмжээг дүрмээр өөрт олгосон, хорооны гишүүнийг өөрийн санаачилгаар чөлөөлөх эрхтэй байгаа зэрэг нь Мэргэшлийн хороо хөндлөнгийн байх шаардлагыг алдагдуулж Шүүхийн мэргэшлийн хороо биш «Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн Мэргэшлийн хороо» болох нөхцөлийг бүрдүүлжээ. Үүний улмаас шүүгчийг сонгон шалгаруулах ажиллагаа шударга, хараат бусаар явагдахад эрсдэл бий болсон байна.

Зөвлөмж

- 1) Шүүхийн ерөнхий зөвлөл Шүүхийн мэргэшлийн хорооны гишүүнээр томилуулахаар Хуульчдын холбооноос санал болгосон хүнийг татгалзах эрхгүйгээр шууд томилдог байх зохицуулалтыг Шүүхийн захиргааны тухай хуульд оруулах;
- 2) Шүүхийн мэргэшлийн хорооны гишүүн “Мэргэшлийн хорооны гишүүний ёс зүйн болон ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх дүрэм”-ийг зөрчсөн эсэх асуудлыг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл бус Хуульчдын холбооны зохих хороо шалгадаг, Шүүхийн мэргэшлийн хорооны гишүүнийг Хуульчдын холбооны саналыг “үндэслэн” Шүүхийн ерөнхий зөвлөл чөлөөлдөг байх зохицуулалтыг хуульчлах;
- 3) Мэргэшлийн хорооны дүрмийн 2.8 дахь заалтыг Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн 23.5 дахь заалттай нийцүүлэх, эсхүл Шүүхийн мэргэшлийн хорооны даргыг хорооны гишүүд дотроосоо шууд сонгодог байх эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох.

4.2. Монголын Хуульчдын холбоо

Монголын Хуульчдын холбоо нь шүүгчийн томилгоо, сонгон шалгаруулалтын процесст Ерөнхий зөвлөлийн гишүүн болон Мэргэшлийн хорооны гишүүнд нэр дэвшүүлэх, шүүгчид нэр дэвшигчийн мэргэшил, ур чадвар, нэр хүндийн талаарх дүгнэлтийг гаргах гэсэн арга замуудаар оролцож байна.⁵⁴

Судалгаанд хамрагдсан нийт шүүгчдийн 58 хувь буюу 168 шүүгч Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд Хуульчдын холбооны төлөөлөл байх нь зүйтэй гэж үзсэн байна.

Хуульчдын холбооноос Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнд нэр дэвшигчийг сонгон шалгаруулах асуудлыг Хуульчдын холбооны Шүүгчдийн хороо зохион байгуулна. Шүүгчийн хороо нэр дэвшигч бүрээр хэлэлцэн нууцаар санал хурааж, олонхийн саналаар 3-аас доошгүй нэр дэвшигчийн нэрийг тодруулан Хуульчдын холбооны Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх бөгөөд Хуульчдын холбооны Ерөнхийлөгч 1 нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчид санал болгохоор хуульд зохицуулсан байна. Энд шүүмжлэлтэй хандмаар зүйл бол нэг хүнд буюу Хуульчдын холбооны Ерөнхийлөгчид Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнд нэр дэвшигчдээс сонгож, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид санал болгох эрхийг олгосон явдал юм. Зүй нь энэ эрхийг Хуульчдын холбооны Зөвлөлд өгөх нь Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнд санал болгох хүнийг хараат бусаар сонгох баталгаа нь илүү нэмэгдэнэ гэж үзэж байна.

Хуульчдын холбооноос Мэргэшлийн хорооны гишүүнийг тодруулах ажиллагаа нь (1) хуульчид нэрээ дэвшүүлэх, (2) нэр дэвшсэн хуульчид Мэргэшлийн хорооны гишүүнд тавигдах болзол, шаардлагыг хангаж байгаа эсэхийг Шалгалтын хороо хянах, (3) Шалгалтын хорооны саналыг Зөвлөл хянан шийдвэрлэж Ерөнхий зөвлөлд санал болгох гэсэн гурван үе шатыг дамжин хэрэгжиж байна. Өнгөрсөн хугацаанд Хуульчдын холбоо Ерөнхий зөвлөлөөс буцаасан нэр дэвшигчдийн оронд өөр хүнийг санал болгохоор Мэргэшлийн хорооны гишүүнд нэр дэвшигчийг тодруулах ажиллагаа хийсэн ч нэр дэвшигчдийн аль нь ч Хуульчдын холбооны Зөвлөлийн гишүүдээс олонхийн санал аваагүй тохиолдол хэд хэдэн удаа гарч Хуульчдын холбооны Мэргэшлийн хорооны гишүүнд нэр дэвшигчийг тодруулах ажиллагаанд бэрхшээл үүссэн байна. Олон хуульч Мэргэшлийн хорооны гишүүнд өрсөлдсөн тохиолдолд Хуульчдын холбооны

⁵⁴ Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 60 дугаар зүйлийг үзнэ үү.

Зөвлөлийн гишүүдийн санал хуваагдаж, улмаар нэр дэвшигчдийн аль нь ч олонхийн санал авахгүй байх магадлалтай. Хуульчдын холбоо энэ асуудлыг хамгийн олон санал авсан хоёр нэр дэвшигч дээр дахин санал хураалт явуулах замаар шийдвэрлэх боломжтой.⁵⁵

Түүнчлэн Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд “Хуульд заасан Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс байгуулагдсан мэргэшлийн хорооны бүрэлдэхүүнд Хуульчдын холбооны төлөөлөл орно.” (§60.1) гэж зааснаас үзэхэд ямар нэгэн сонгон шалгаруулалтгүйгээр Хуульчдын холбооны төлөөлөл Мэргэшлийн хорооны бүрэлдэхүүнд орохоор байгаа ч одоогийн Мэргэшлийн хорооны бүрэлдэхүүнд ийм процессоор сонгогдсон гишүүн байхгүй буюу хуулийн энэ заалт амьдрал дээр хэрэгжээгүй байна.

Зөвлөмж

- 1) Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд орох Хуульчдын холбооны төлөөллийг Хуульчдын холбооны Зөвлөл сонгодог байх зохицуулалтыг бий болгох.

4.3. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл

Үндсэн хуулийн Дөчин есдүгээр зүйлийн 3-т “Шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг хангах зорилгоор Ерөнхий зөвлөл ажиллана” гэж заасан. Ийнхүү Үндсэн хуулиар шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг хангах зорилго бүхий Шүүхийн ерөнхий зөвлөл хэмээх институтийг бий болгосон нь тухайн үед манайдаа л шинэ зүйл байлаа. 1996-2002 оны хооронд Ерөнхий зөвлөлийг Хууль зүйн сайд тэргүүлж байсан бөгөөд үүнийг төрийн эрх мэдлийг хуваарилах зарчимд нийцэхгүй, шүүх байгууллагын үйл ажиллагаанд гүйцэтгэх засаглалын байгууллага, түүний албан тушаалтан оролцох боломжийг бий болгосон гэж судлаачид шүүмжилж байсан. Харин 1993-1996, 2002-2013 оны хооронд Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч Ерөнхий зөвлөлийн даргын албыг давхар хашиж байсан бөгөөд үүнийг шүүхийн захиргаа, шүүн таслах ажиллагаа хоёрыг нийлүүлж, шүүхийн захиргаа нь шүүн таслах ажиллагаанд нөлөөлөх боломжийг бүрдүүлсэн гэж мөн л шүүмжилж байлаа.

⁵⁵ Улсын дээд шүүхийн шүүгч, Шүүхийн мэргэшлийн хорооны гишүүн Б.Батцэрэнтэй хийсэн ярицлагаас

Тодруулбал, өнгөрсөн хугацаанд Ерөнхий зөвлөлийг Үндсэн хуулийн байгууллага болох өндөр түвшин, онцгой үүрэг зорилготой нь нийцүүлэхгүйгээр тус зөвлөл нь орон тооны бус байгууллагын статустай, дээр нь Хууль зүйн сайд, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч ээлжлэн тэргүүлж, үнэн хэрэгтээ аль нэгэн яам, байгууллагын удирдлагад зөвлөх эрхтэй “үндэсний зөвлөл”, “хороо” шиг хавсарга болгон тодорхойлж иржээ.⁵⁶

Харин 2013 онд батлагдсан Шүүхийн захиргааны тухай хуулиар Ерөнхий зөвлөлийг бие даалгаж, гишүүдийг орон тооны болгож байнгын ажиллагаатай болгоод байна. Хэдийгээр онолын түвшинд шүүхийн захиргааны бие даасан байгууллага нь шударга, хараат бус, хариуцлагатай шүүхийг төлөвшүүлэх нэг үндэс гэж үздэг ч бусад улсын практикт ч нөхцөл байдал арай өөр байна. Тухайлбал, шүүхийн захиргааны бие заасан байгууллага нь шүүхийн хараат бус байдлыг хангахад шийдвэрлэх нөлөөгүй болохыг Иллинойсын Их сургуулийн профессор Гарауна болон профессор Пим Алберс нарын 2009 онд хийсэн судалгаа, мөн Латин Америкийн улсууд дахь Шүүхийн зөвлөлүүд шүүх дэх улс төрийн нөлөөг дэвэргэх, шүүгчдийн хараат бус байдалд халдах зэргээр өөрийн эрхэм зорилгын эсрэг үйл ажиллагаа явуулж байгаа тухай судалгаандаа дурдсан байдаг.⁵⁷

Үндсэн хуульд шүүх эрх мэдэл засгийн гурван салааны нэгийн хувьд бие даасан байх, шүүгч нь түүний бүрэлдэхүүний хувьд бусдаас хараат бус байхыг онцгойлон зохицуулсан бөгөөд үүний хүрээнд Ерөнхий зөвлөл нь төрийн бүх л байгууллага, албан тушаалтан, бусад хүний хөндлөнгийн оролцоо, болзошгүй дарамтаас шүүхийг сэргийлэхэд үйл ажиллагааныхаа голыг чиглүүлэх учиртай.⁵⁸ Өөрөөр хэлбэл, Ерөнхий зөвлөл нь шүүгч болон шүүхийг гаднын болон дотоодын зүй бус нөлөөллөөс хамгаалах үндсэн үүрэгтэй болохоос өөрөө ямар нэгэн байдлаар шүүхэд нөлөөлөх, дарамт учруулах хэрэгсэл болох ёсгүй.⁵⁹

⁵⁶ Б.Чимид, Ж.Амарсанаа, Р.Мухийт, Л.Төр-Од “Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл” Нээлттэй Нийгэм Форум УБ., 2010, 80 дахь тал.

⁵⁷ Брент Т. Уайт “Шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэхэд шүүхийн захиргааны гүйцэтгэх үүрэг” мөн тэнд 17-18 дахь тал.

⁵⁸ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл. Хоёрдугаар дэвтэр, УБ, 2004 он, 143 дахь тал.

⁵⁹ Олон Улсын Шүүгчдийн холбооны 2013 оны 10 дугаар сарын 05-аас 10-ны өдрийн хооронд болсон хуралдааны тогтоол. Эх сурвалж: <http://judge.mn/home/view?id=101>

Ерөнхий зөвлөл шүүгчийн хараат бус байдлыг хөндсөн, алдагдуулсан үйл ажиллагаа явуулдаггүй.	Огт санал нийлэхгүй - 15%	42
	Зарим талаар санал нийлэхгүй - 40%	112
	Санал нийлж байна - 30%	84
	Санал бүрэн нийлж байна - 10%	29
	Хэлж мэдэхгүй - 5%	13

Гэсэн хэдий ч судалгаанд оролцсон шүүгчдийн 55 хувь буюу 154 шүүгч Ерөнхий зөвлөлийг ямар нэгэн байдлаар шүүгчийн хараат бус байдлыг хөндсөн, алдагдуулсан үйл ажиллагаа явуулдаг гэж үзсэн нь нэгийг бодогдуулж байна. Иймд Ерөнхий зөвлөлтэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалт, түүний үйл ажиллагааг шинжлэн судалж, тулгамдаж буй асуудлуудыг нэн даруй шийдвэрлэхгүй бол шинэ тогтолцоонд шүүгчид итгэл алдарч мэдэхээр байгаа нь дээрх судалгааны дүнгээс харагдаж байна.

А. Ерөнхий зөвлөлийг хаанаас хэрхэн бүрдүүлэх талаар: Шүүхийн захиргааны тухай хуульд “Ерөнхий зөвлөл нь дарга, дөрвөн гишүүнээс бүрдэх бөгөөд Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг анхан шатны шүүхийн шүүгчдийн болон давж заалдах, хяналтын шатны шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөнөөс тус бүр нэг, Хуульчдын холбоо, хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас тус бүр нэг хүний төлөөлөл” (§13.1)–тэйгээр бүрдүүлэхээр заасан байна. 2002 оны Шүүхийн тухай хуульд “Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчөөс томилсон тус бүр нэг хүн, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн, Улсын ерөнхий прокурор албан тушаалаараа, Шүүгчдийн зөвлөлөөс сонгосон Улсын дээд шүүх, аймаг, анхан шатны шүүхээс тус бүр хоёр, нийслэлийн шүүхийн нэг шүүгч тус тус орох”-оор заасан байв. Тодруулбал, Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд орох шүүгч гишүүдийг зөвхөн Улсын дээд шүүхийн шүүгч, давж заалдах болон дагнасан шүүхийн Ерөнхий шүүгчдээс бүрдсэн Шүүгчдийн зөвлөл гэх байгууллагаас сонгодог буюу үүнд шүүгчдийн оролцоо байдаггүй байсан. Харин 2013 батлагдсан Шүүхийн захиргааны тухай хуулиар энэ байдлыг өөрчилж Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд орох шүүхийн төлөөллийг тухайн шатны шүүхийн нийт шүүгчдийн зөвлөгөөнөөс сонгох замаар нийт шүүгчдийн оролцоог бий болгосон нь ач холбогдолтой юм.

Шүүгчийн сонгон
шалгаруулалтад
оролцдог субъектүүд

Ерөнхий зөвлөлийг анхан, давж заалдах, хяналтын шатны шүүх, Хуульчдын холбоо болон Хууль зүйн яамны төлөөллөөс бүрдүүлэхээр зохицуулсан нь оновчтой болсон.	Огт санал нийлэхгүй - 8%	21
	Зарим талаар санал нийлэхгүй - 27%	73
	Санал нийлж байна - 51%	138
	Санал бүрэн нийлж байна - 9%	24
	Хэлж мэдэхгүй - 5%	14

Судалгаанд хамрагдсан шүүгчдийн 60 хувь нь Ерөнхий зөвлөлийг бүрдүүлж буй одоогийн зохицуулалтыг дэмжсэн бол 35 хувь нь ийнхүү бүрдүүлэх нь оновчгүй гэж үзсэн бөгөөд харин оновчгүй гэж үзсэн шүүгчдийн хувьд Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд улс төрийн албан тушаалтан болох “Хууль зүйн сайд”-ын төлөөлөл байх нь зохимжгүй гэж үзжээ.

Та Ерөнхий зөвлөлд ямар байгууллага, албан тушаалтны төлөөлөл байх нь зохистой гэж үзэж байна вэ? /хэдэн ч хариултыг дугуйлж болно/	Шүүх - 96%	273
	Ерөнхийлөгч - 23%	64
	Улсын Их Хурал - 15%	43
	Засгийн газар - 6%	16
	Хүний эрхийн үндэсний комисс - 26%	74
	Хууль зүйн яам - 20%	56
	Сангийн яам - 5%	15
	Монголын Хуульчдын холбоо - 58%	165
	Монголын Шүүгчдийн холбоо ТББ - 68%	194

Ерөнхий зөвлөлийг ямар байгууллага, албан тушаалтны төлөөллөөс бүрдүүлэх нь зохистой вэ гэсэн тухайлсан асуултад судалгаанд оролцогчдын хариулсан байдлыг авч үзвэл шүүгчдийн дийлэнх нь Ерөнхий зөвлөлийг шүүх, Монголын Хуульчдын холбоо, Монголын Шүүгчдийн холбоо ТББ-ын төлөөллөөс бүрдүүлэх нь зүйтэй гэж үзсэн байх бөгөөд харин Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг улсын төрийн байгууллага, албан тушаалтан санал болгох, болон томилдог байхыг дэмжихгүй байгаа нь харагдаж байна. Мөн Хүний эрхийн үндэсний комисс бусад байгууллагаас арай илүү 26 хувийн санал авсан байна.

Мөн судалгаанд хамрагдсан нийт шүүгчдийн 64 хувь буюу 184 шүүгч Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг улс төрийн байгууллага, албан тушаалтан санал болгох, томилохгүй байх нь Ерөнхий зөвлөл хараат бусаар ажиллахад нөлөөлөх чухал хүчин зүйл гэж үзсэн байна.

Б. Ерөнхийлөгч Ерөнхий зөвлөлийн дарга, гишүүдийг томилох талаар. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж шүүх эрх мэдлийн шинэчлэлд онцгой ач холбогдол өгч, сонгуулийн мөрийн хөтөлбөртөө оруулан улмаар шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийг гүнзгийрүүлэх тухай хөтөлбөрийг боловсруулж, ҮАБЗ-өөр хэлэлцэгдэж дэмжигдсэн. Үүний үндсэн дээр Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, Шүүхийн захиргааны тухай хууль, Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хууль зэрэг шүүхийн багц хуулиуд батлагдсан нь 20 гаруй жил үргэлжилсэн Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийг эрчимжүүлэхэд чухал нөлөө үзүүлсэн. Гэхдээ энэ шинэтгэлийн явцад дутагдалтай зүйлүүд гарсныг “шинэтгэл алдаагүй хийгдэнэ гэж байхгүй”, алдааг шүүмжилсэн хүнийг “шинэтгэлийг эсэргүүцэгч” гэх мэт үгээр хаацайлан, алдаа дутагдлыг залруулахгүй өнгөрч болохгүй.

Шүүхийн захиргааны тухай хуульд «Ерөнхий зөвлөл нь дарга, дөрвөн гишүүнээс бүрдэх бөгөөд Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг анхан шатны шүүхийн шүүгчдийн болон давж заалдах, хяналтын шатны шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөнөөс тус бүр нэг, Хуульчдын холбооноос нэг, хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас нэг хүний нэрийг тус тус санал болгосноор Монгол Улсын Ерөнхийлөгч томилно» (§13.1), «Ерөнхий зөвлөлийн даргыг Ерөнхий зөвлөлийн гишүүд дотроосоо нэр дэвшүүлэн хуралдаанаараа хэлэлцэж, гишүүдийн олонхын санал авсан хүнийг санал болгосноор Монгол Улсын Ерөнхийлөгч томилно» (§13.2) гэж Ерөнхийлөгчид Ерөнхий зөвлөлийн дарга, гишүүдийг томилох эрхийг олгосон байна.

Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнтэй холбоотой заалт нь анх “Ерөнхий зөвлөл нь дарга, 4 гишүүнээс бүрдэх бөгөөд Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, Улсын дээд шүүхээс томилсон тус бүр нэг хүн багтана” “даргыг нь Хуульчдын холбоо сонгодог байх” хувилбараар батлагдсан байна.⁶⁰ Уг заалтыг Ерөнхийлөгч “манай улсын хууль цаазын уламжлал, хөгжлийн хандлага, олон улсын жишигт нийцэхгүй, Ерөнхий зөвлөл нь шүүхэд үйлчлэх шүүхийн захиргааны байгууллага болохын хувьд түүний бүрэлдэхүүнийг Үндсэн хуульд зааснаар шүүгчийг томилж чөлөөлдөг эрх хэмжээний хүрээнд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч томилдог байх нь зүйтэй”⁶¹ хэмээн үзэж хориг тавьсан бөгөөд Улсын Их Хурал Ерөнхийлөгчийн хоригийг хүлээн авснаар одоогийн зохицуулалт батлагджээ.

⁶⁰ Улсын Хурлын Тамгын газрын архив. Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн хувийн хэрэг.

⁶¹ <http://www.legalinfo.mn/details/55> мөн Улсын Их Хурлын ээлжит бус чуулганы 2012 оны 08 дугаар сарын 30-ны өдөр (пүрэв гариг)-ийн нэгдсэн хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэлээс

Ерөнхийлөгчийн хоригийг байнгын хороо болон чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэж байх үед УИХ-ын зарим гишүүд, тухайлбал Д.Лүндээжанцан: “Ерөнхийлөгч бүх шатны шүүхийн шүүгчийг томилдог. Дээр нь одоо шүүгчийг сонгон шалгаруулдаг Ерөнхий зөвлөлийг нь томилчих юм бол хүчний баланс нөгөө тал руугаа хэт орох, тэмээн тэнгийн ачаа нэг тал руугаа болчихоод байна”, О.Баасанхүү: “Ерөнхийлөгч маань шүүгчийг томилдог, тэгсэн хэр нь Ерөнхий зөвлөлийг томилдог ингээд ерөөсөө шүүхийг бүхэлд нь томилдог гэсэн ганцхан өгүүлбэр дээр тохогдож байгаа юм биш үү. Ерөнхийлөгчийн мэдлийн шүүх засаглал болох гээд байна. ... нэг субъект дангаараа байх нь жинхэнэ хараат болдог байхгүй юу” гэж санал гаргаж байжээ.⁶²

Ерөнхийлөгч Ерөнхий зөвлөлийн дарга, гишүүдийг томилдог байх нь Ерөнхий зөвлөл хараат бусаар ажиллахад нөлөөлөхгүй.	Огт санал нийлэхгүй 26%	73
	Зарим талаар санал нийлэхгүй 28%	77
	Санал нийлж байна 29%	82
	Санал бүрэн нийлж байна 8%	21
	Хэлж мэдэхгүй 9%	25

Судалгаанд оролцогчдын 54 хувь нь Ерөнхийлөгч Ерөнхий зөвлөлийн дарга, гишүүдийг томилдог байх нь Ерөнхий зөвлөл хараат бусаар ажиллахад нөлөөлнө гэж үзсэн байна. Шүүгчид төдийгүй судлаачид Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүний томилгоог Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхэд хамааруулах тохиолдолд Ерөнхийлөгч шүүх эрх мэдэлд томоохон бүрэн эрхтэй болох бөгөөд шүүх болон шүүгчид Ерөнхийлөгчийн нөлөөлөл ихсэж, шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах баталгааг Ерөнхий зөвлөл алдана гэж үзэж байжээ.⁶³

Үндсэн хуулиар шүүгчдийг Ерөнхий зөвлөлийн санал болгосны дагуу Ерөнхийлөгч томилох журмыг тогтоосон. “Шүүгчийг сонгох үйл явц нь маш их улс төрждөг ба Ерөнхийлөгч үүнд харьцуулшгүй хүчтэй нөлөө үзүүлдэг учраас Ерөнхийлөгчид хэн үнэнч байна вэ гэдэг нь бусад бүх асуудлаас илүү чухал болдог”⁶⁴ гэж 2008 онд Брент

⁶² Улсын Их Хурлын ээлжит бус чуулганы 2012 оны 08 дугаар сарын 30-ны өдөр (пүрэв гариг)-ийн нэгдсэн хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэлээс

⁶³ Ц. Норовдондог, Б. Буяндэлгэр, Ш. Хишигсүрэн, Ц.Түвшинзаяа “Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн эрх зүйн зохицуулалтын зарим асуудалд” Улсын Их Хурлын Тамгын газар, Судалгааны төв Бодлогын судалгаа, шинжилгээ Судалгааны эмхтгэл IV боть УБ., 2010, 153 дахь тал.

⁶⁴ Брент Т. Уайт “Голдоо хүртэл ялзарсан уу? Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан” Нээлттэй Нийгэм Форум, УБ., 2008, 12 дахь тал.

Т. Уайт судалгаандаа дурдсан байдаг. Тэгвэл Ерөнхийлөгч Шүүхийн захиргааны тухай хуулиар Ерөнхий зөвлөлийн дарга, гишүүдийг томилох эрхтэй болсон нь төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчим, Ерөнхийлөгчийн дэвшүүлсэн “том төрөөс ухаалаг төр рүү” гэсэн зорилтод нийцэхгүй байна.

Ерөнхийлөгч бүх шатны шүүхийн шүүгчийг томилохоос гадна, шүүгчид нэр дэвшигчийг өөрт нь санал болгодог байгууллага болох Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг томилох болсон нь улс төрөөс ялангуяа Ерөнхийлөгчөөс шүүгчийн томилгоогоор дамжуулан шүүхийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцох боломжийг улам нэмэгдүүлж, шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдал, шүүгчийн эрх ашгийг хамгаалах ёстой үүрэг бүхий байгууллага нь Ерөнхийлөгчийн институтийн “хавсарга” байгууллага болох нөхцөлийг бүрдүүлж болзошгүй.⁶⁵

Судалгаанд хамрагдсан нийт шүүгчдийн 64 хувь буюу 184 шүүгч Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг улс төрийн байгууллага, албан тушаалтан томилдоггүй байх, мөн 65 хувь буюу 186 шүүгч Ерөнхий зөвлөлийн даргыг дотроосоо олонхийн саналаар шууд сонгодог байх нь Ерөнхий зөвлөл хараат бусаар ажиллахад нөлөөлөх чухал хүчин зүйл гэж үзсэн байна.

Шүүгчдийг Шүүхийн зөвлөл нь санал болгосны дагуу Ерөнхийлөгч томилдог Литва, Польш, Словак зэрэг улсуудын эрх зүйн зохицуулалтаас үзэхэд Шүүхийн зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг нь Ерөнхийлөгч томилдоггүй байна.⁶⁶ Иймд манай улсад Ерөнхий зөвлөлийн дарга, гишүүдийг Ерөнхийлөгч томилох зайлшгүй шаардлага, үндэслэл харагдахгүй байна. Харин ч Ерөнхий зөвлөлийн

⁶⁵ Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн даргын албан тушаалыг хавсран гүйцэтгэдэг байх үед үүнийг шүүгч, судлаачид “Шүүхийн ерөнхий зөвлөл нь Улсын дээд шүүхийн хавсарга байгууллага” болжээ гэж бичиж байв. Н.Лүндэндорж “Шүүх эрх мэдлийн хямрал” Liberty сэтгүүл №2, УБ., 2006 он.Т. Уранцэцэг: Шүүх эрх мэдлийг “баг”-аар хэрэгжүүлбэл шүүх дарангуйлагч болно. (Өдрийн сонин 2006/05/10 №117, 118).

⁶⁶ Литва Улсын Шүүхийн Зөвлөл нь 23 хүний бүрэлдэхүүнтэй бөгөөд үүнд: Дээд Шүүхийн Тэргүүн, Давж заалдах шүүхийн тэргүүн, Захиргааны хэргийн Дээд Шүүхийн Тэргүүн, мөн Дээд Шүүх, Давж заалдах шатны шүүх болон Захиргааны хэргийн Дээд шүүхээс тус бүр 3 шүүгч, бүс болгоны шүүх, бүх захиргааны хэргийн шүүх, тухайн бүсэд үйл ажиллагаа явуулдаг бүх дүүргийн шүүхээс тус бүр нэг, нэг шүүгч орно. (The Regulation of Work of the Judicial Council, 2013, Articles 6-8.), Польш Улсын Шүүхийн Үндэсний Зөвлөл нь 25 гишүүнээс бүрдэх бөгөөд үүнд: Дээд шүүхийн тэргүүн Ерөнхийлөгч, Захиргааны хэргийн шүүхийн Ерөнхийлөгч, Польшийн Ерөнхийлөгчөөс томилох 1 хүн, Хууль зүйн сайд албан тушаалаараа, Дээд шүүх, ердийн шүүх, захиргааны хэргийн шүүх, цэргийн шүүхийн шүүгчдээс сонгогдсон 15 шүүгч, Польшийн Парламентын доод танхимын 4 гишүүн, сенатын танхимаас сонгогдсон 2 сенатор тус тус ордог. (The Constitution of the Republic of Poland, Art 187.), Словак Улсын Шүүхийн зөвлөл нь 18 гишүүнээс бүрдэх бөгөөд үүнд: шүүгчдийн дундаас сонгосон 8 шүүгч, Үндэсний зөвлөлөөс 3, Ерөнхийлөгчөөс 3, Засгийн газраас 3 хүнийг тус тус томилон оруулна. Словак Улсын Дээд шүүхийн Ерөнхийлөгч нь Шүүхийн зөвлөлийн дарга байна. (Constitution of the Slovak Republic. Art 141a.)

гишүүн, даргаар томилогдох асуудал нь шүүгчдээс санал авах, Хуульчдын холбооноос санал болгогдох эсэхээс үл хамааран Ерөнхийлөгч дур мэдэн (“томилох эрх нь байгаа юм чинь татгалзах эрх нь байна”⁶⁷) шийдвэрлэх боломжтой учир сонгох, санал болгох процесс нь ямар ч ач холбогдолгүй болж хувирах магадлалтай. Ерөнхий зөвлөлийг анх байгуулсан буюу 1993 оноос хойш Ерөнхий зөвлөлийн дарга, гишүүдийг Ерөнхийлөгч томилдог эрх зүйн зохицуулалт огт байгаагүй. 1993 оны Шүүхийн тухай хуульд Ерөнхий зөвлөлийн даргыг гишүүд нь дотроосоо шууд сонгодог зохицуулалт байсан⁶⁸, мөн Үндсэн хуулийн цэцийн даргыг цэцийн гишүүд дотроосоо шууд сонгодог сайн туршлага байна.⁶⁹

В. Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүний тоо: Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүний тоог 1993 оны Шүүхийн тухай хуулиар 12, 2002 оны Шүүхийн тухай хуулиар 14 хүний бүрэлдэхүүнтэй байхаар хуульчилж байсан бөгөөд эдгээр нь бүгд орон тооны бус гишүүд байсан. Харин 2013 онд батлагдсан Шүүхийн захиргааны тухай хуулиар Ерөнхий зөвлөлийг орон тооны 5 хүний бүрэлдэхүүнтэй байхаар хуульчилсан байна.

Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн 15.6-д “Ерөнхий зөвлөлийн хуралдааны гишүүдийн олонх нь хүрэлцэн ирснээр хүчинтэйд тооцох бөгөөд хуралдааныг нээлттэй явуулж, гишүүдийн санал хураалт илээр явагдана.” гэж зааснаас үзэхэд шүүгчийг сонгон шалгаруулах, томилох ажиллагаа, мөн шүүгчийн хараат бус байдлыг хөндсөн шүүгчийг сэлгэн ажиллуулах, шилжүүлэн томилох, огцруулах, чөлөөлөх зэрэг шүүхийн тогтолцооны нарийн төвөгтэй асуудлыг “2” хүний саналаар шийдвэрлэх боломжтой байгаа нь учир дутагдалтай байна.

Тухайлбал, 2013 онд Шүүх байгуулах тухай хууль шинэчлэгдсэнтэй холбоотойгоор анхан, давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчдийг албан тушаалаас нь чөлөөлж, шинээр байгуулагдсан тойргийн шүүхэд нь буцаан томилох асуудлыг Ерөнхий зөвлөл 2013 оны 12 дугаар сарын 18-ны өдрийн хуралдаанаараа хэлэлцэж шийдвэрлэсэн байдаг. Энэ хуралдаанд Ерөнхий зөвлөлд орох Хуульчдын холбооны төлөөлөл⁷⁰

⁶⁷ Ерөнхийлөгч Шүүхийн ерөнхий зөвлөллөөс санал болгосон хүнийг шүүгчээр томилохоос татгалздагтай нэгэн адил.

⁶⁸ Энэ хэсгийг 1996 оны 7 дугаар сарын 26-ны өдрийн хуулиар өөрчлөн найруулж, Хууль зүйн сайд Ерөнхий зөвлөлийн даргын албан тушаалыг давхар хаших болсон.

⁶⁹ Ерөнхий зөвлөлийн даргыг гишүүдийнх нь санал болгосноор Ерөнхийлөгч томилдог зохицуулалт хэвээр байх тохиолдолд хэрэв Хууль зүйн сайд, Ерөнхийлөгч хоёр нэг намын хүн байвал Хууль зүйн сайдын санал болгосон хүн Ерөнхий зөвлөлийн дарга болдог “бичигдээгүй хууль” үйлчлэх нь тодорхой.

⁷⁰ Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүн Б.Сарантуяа Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2013 оны 12 дугаар сарын 27-ны өдрийн 206 дугаар зарлигаар томилогджээ. Төрийн мэдээлэл сэтгүүл, УБ., 2014, №2 /815/, 53 дахь тал.

сонгогдоогүй, 1 гишүүн нь эзгүй байснаас, 3 гишүүн шүүгчдийн эрх ашгийг хөндсөн шийдвэрийг гаргаж байжээ.

Та Ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн тоо нь Ерөнхий зөвлөл хараат бусаар ажиллахад хамааралтай гэж үзэж байна уу?"	Тийм - 39%	108
	Үгүй - 37%	104
	Хэлж мэдэхгүй байна - 24%	68

Судалгаанд хамрагдсан шүүгчдийн 39 хувь нь Ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн тоо нь Ерөнхий зөвлөл хараат бусаар ажиллахад хамааралтай, 37 хувь нь хамааралгүй, 24 хувь нь хэлж мэдэхгүй гэж хариулсан байна. Ерөнхий зөвлөл хэт цөөн тооны гишүүнтэй байх нь зөвлөл өөрөө, эсхүл зөвлөлийн гишүүд нэг нэгнийхээ нөлөөнд орох сул талтай.⁷¹

Та Ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн тоо хэд байх нь зохимжтой гэж үзэж байна вэ?	5 гишүүнтэй байх – 41%	110
	7 гишүүнтэй байх – 17%	47
	9 гишүүнтэй байх – 28%	76
	11 гишүүнтэй байх – 7%	19
	12 гишүүнтэй байх – 2%	5
	15 гишүүнтэй байх – 5%	12

Судалгаанд оролцсон шүүгчдийн 59 хувь буюу 159 шүүгч Ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн тоог 5-аас дээш тооны бүрэлдэхүүнтэй байх нь зүйтэй гэж үзсэн байна. Бусад улсуудын Шүүхийн зөвлөл болон Шүүхийн зөвлөлтэй ижил төстэй чиг үүрэг бүхий байгууллагуудын бүрэлдэхүүний тоог харьцуулахад Итали 27, Испани 21, Израйль 9⁷², Унгар 15, Польш 25, Нидерланд 25, Болгар 11, Словак 18, Литва 23, Эстони 12, Швед 11, Ирланд 17, Дани 11 гишүүнтэй байдаг байна.⁷³ Шүүхийн захиргааны тухай хуульд хэсэгчлэн тавьсан Ерөнхийлөгчийн хоригийг хэлэлцэж байхад УИХ-ын гишүүн Ж.Батзандан “Ерөнхий

⁷¹ Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1.10-т Ерөнхий зөвлөлийн даргад “Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг энэ хуулийн 19 дүгээр зүйлд заасан үндэслэлээр чөлөөлөх, огцруулах тухай саналыг тухайн нөхцөл бий болсноос хойш ажлын 10 өдрийн дотор томилсон байгууллагад мэдэгдэх” гэсэн бүрэн эрхийг олгосон нь зөвлөлийн гишүүдийг даргынхаа хараат байдалд оруулах нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

⁷² УИХ-ын Тамгын газрын Судалгааны төв “Бодлогын судалгаа, шинжилгээ” (Судалгааны эмхтгэл) IV боть, УБ., 2010, 153 дахь тал.

⁷³ Дэлгэрэнгүйг Ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн судалгаа, мэдээллийн төв “Шүүхийн захиргааны байгууллагын бие даасан загвар, харьцуулсан тойм судалгаа” (УБ., 2013) -аас үзнэ үү.

зөвлөлийг 5 гишүүнтэй биш, дор хаяж 9 гишүүнтэйгээр, хуучин бол 14 гишүүнтэй байсан. Одоо 5 гишүүнтэй болгож хувиргасан байгаа. Дор хаяж 9 гишүүнтэйгээр Иргэний нийгмийн төлөөллийг оролцуулсан, хуульчдын өөрөө удирдах ёсны байгууллагын төлөөллийг оролцуулсан байдлаар сонгох нь зүйтэй” гэсэн саналыг гаргаж байжээ.⁷⁴

Та Ерөнхий зөвлөлийг орон тооны гишүүдээс гадна орон тооны бус гишүүдээр давхар бүрдүүлэхийг зүйтэй гэж үзэж байна уу?	Тийм – 30%	84
	Үгүй – 49%	138
	Хэлж мэдэхгүй байна – 21%	57

Судалгаанд хамрагдсан шүүгчдийн 30 хувь нь Ерөнхий зөвлөлийг орон тооны гишүүдээс гадна орон тооны бус гишүүдээр давхар бүрдүүлэхийг зүйтэй гэж үзсэн бол 49 хувь нь үүний дэмжээгүй байна. Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг зардал багатайгаар нэмэгдүүлэх нэг арга бол орон тооны бус гишүүдийг оролцуулах явдал юм.⁷⁵ Ингэх нь төсвийн хувьд хэмнэлттэй төдийгүй, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дотоод хяналтыг сайжруулахад чухал нөлөөтэй. Орон тооны бус гэдэг нь энд тэндхийн эрээвэр, хураавар хүмүүс биш шат шатны шүүхийн нийт шүүгчдийн зөвлөгөөнөөс сонгосон төлөөлөл байх учиртай бөгөөд эдгээр гишүүд нь үндсэн ажлаа эрхэлж, зөвхөн Ерөнхий зөвлөлийн хуралдаан болоход л түүнд саналын эрхтэйгээр оролцдог байх нь зүйтэй. Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүний тоог нэмэгдүүлэх нь уг зөвлөл аль нэг байгууллага, албан тушаалтнаас төдийгүй зөвлөлийн гишүүд бие биеэсээ хараат бус байх, шүүгчид нэр дэвшигчийг шударга, бодитой үнэлэхэд ач холбогдолтой.

Г. Ерөнхий зөвлөлийн гишүүний сонгууль: Шүүхийн захиргааны тухай хуульд анхан, давж заалдах, хяналтын шатны шүүхийн төлөөллийг тухайн шатны шүүхийн нийт шүүгчдийн зөвлөгөөнөөр сонгож, Ерөнхийлөгчид санал болгоно гэж заасан. Чухамдаа Ерөнхий зөвлөлийн гишүүний сонгуулийг хэрхэн явуулахаас энэ байгууллагын үйл ажиллагаа төдийгүй, Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэл зарим талаар шалтгаалах байсан нь дамжиггүй. Гэтэл Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнд хэрхэн нэрээ дэвшүүлэх, хуралдааныг хэн даргалах, ямар журмаар

⁷⁴ Улсын Их Хурлын ээлжит бус чуулганы 2012 оны 8 дугаар сарын 30-ны өдөр (пүрэв гариг)-ийн нэгдсэн хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэлээс

⁷⁵ Мөн зарим шүүгчид Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийг орон тооны бус гишүүдээр бүрдүүлэх нь зүйтэй эж асуулгад дурдсан байсан бөгөөд нэгэн шүүгч санал асуулгад “Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн тоо 5 байгааг болих хэрэгтэй. Одоо 2 гишүүний санал авч томилогдох боломжтой болоод байна. Иймд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн тоог нэмж орон тооны бус гишүүдийг хуралдаанд оролцуулдаг байх нь зүйтэй” гэж бичсэн байлаа.

санал хураалт явуулах /нууцаар, илээр/ зэрэг, сонгуулийн процессыг зохицуулсан заалтыг огт оруулаагүй нь практикт сөрөг үр дагаврыг бий болгов. Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг сонгох сонгуулийн хувьд:

- 1) Анхан шатны шүүхийн төлөөллийг сонгох сонгууль ил санал хураалтаар
- 2) Давж заалдах шатны шүүхийн төлөөллийг сонгох сонгууль нууц санал хураалтаар /нууц санал хураалтаар явагдсан ч танхим хэт жижиг байснаас үүдэн шүүгч бие даан, чөлөөтэй саналаа өгөх боломж хязгаарлагдсан/
- 3) Хяналтын шатны шүүхийн төлөөллийг сонгох сонгууль ил санал хураалтаар тус тус явагдсан байна.

Та Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнээр анхан, давж заалдах, хяналтын шатны шүүхийн шүүгчдийн хамтарсан зөвлөгөөнөөс тус бүр 1 төлөөллийг сонгох сонгууль ⁷⁹ шударга явагдсан гэж үздэг үү?	Тийм – 24%	67
	Үгүй – 53%	148
	Хэлж мэдэхгүй байна – 23%	66

Сонгуулийн үр дүн шүүгчдийн хүсэл зоригийг зүй ёсоор илэрхийлэх нөхцөлийг хангахад юуны өмнө шүүгчид эрхээ чөлөөтэй эдлэх, мэдээлэл авах боломжтой байх, тэрчлэн өөрсдийнх нь санал сонгуулийн үр дүнд зөвөөр тусна гэх итгэл үнэмшилтэй байх ёстой. Судалгаанд оролцогчдын 53 хувь буюу 148 шүүгч Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг сонгох сонгууль шударга явагдаагүй гэж үзсэн байх бөгөөд эдгээр 148 шүүгчээс 9 нь хяналтын шатны, 35 нь давж заалдах шатны, үлдсэн 104 шүүгч нь анхан шатны шүүхийн шүүгч байна. Ер нь сонгуулийн процесст шударга ёсыг хангах нь сонгууль өөрөө шударга, ардчилсан зарчимд нийцсэн байдлаар явагдах нөхцөлийг бүрдүүлдэг. Гэтэл Ерөнхий зөвлөлийн сонгуулийн санал хураалт илээр явагдаж, шүүгчдийн саналаа чөлөөтэй илэрхийлэх боломж хаагдсан бөгөөд энэ нь Ерөнхий зөвлөлийн сонгууль шударга явагдаагүй⁷⁷ гэж үзэх үндэслэл болж байна.⁷⁸

⁷⁶ Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг сонгох анхны сонгууль 2013.05.02-ны өдөр болсон.

⁷⁷ <http://tsogt.blogmn.net/106547/shuuhiiin-yerunhii-zuvlul-uuruu-shuugchdiin-erh-zuin-baidlyg-dorduulsan.htm>

⁷⁸ Судалгаанд хамрагдсан шүүгчид энэ сонгуулийг “хуйвалдааны талбар болсон”, “илээр, тулгаж шаардсан шахуу хүнийг сонгосон” “бичлэг хийсэн” гэж бичсэн байв. Мөн зарим шүүгчидтэй ярилцаж байхад “Сонгууль болохын урьд орой анхан шатны шүүхийн шүүгчдийг Нийслэлийн шүүх дээр өөрийн шүүхийнх нь хэвлэмэл хуудастай нь ирүүлж, нэр бүхий хүмүүсийг Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнээр сонгох асуудлыг тухайн шүүгчдийн зөвлөгөөний хурлаар хэлэлцэж, 100 хувийн саналаар дэмжсэн гэсэн агуулгатай тогтоол үйлдүүлж, гарын үсэг зуруулсан” гэж ярьж байлаа.

Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг сонгох сонгуульд оролцоход Танд Ерөнхий шүүгч, дээд шатны шүүхийн шүүгч гэх мэт бусад субъектүүдээс нөлөөлөл /дарамт/ ирсэн эсэх?	Тийм – 32%	87
	Үгүй – 68%	192

Дээрх асуулгад хариулсан нийт 279 шүүгчдийн 22 хувь буюу 87 шүүгч Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг сонгох сонгуульд оролцоход бусад субъектүүдээс нөлөөлөл /дарамт/ ирсэн гэж хариулсан байгаа нь шүүгчдийн саналаа чөлөөтэй илэрхийлэх боломж хязгаарлагдсаныг харуулж байна.

Та Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг сонгох сонгуулийн процесс дахь шүүгчийн оролцоо нь түүний эрх зүйн байдал (дэвших, сэлгэн томилогдох, бусад дэмжлэг, тусламжид хамрагдах г.м)-д эерэг эсхүл сөргөөр нөлөөлсөн гэж үзэж байна уу?	Тийм – 28%	75
	Үгүй – 26%	73
	Хэлж мэдэхгүй – 46%	128

Судалгаанд хамрагдсан шүүгчдийн 28% хувь буюу 75 шүүгч Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг сонгох сонгуулийн процесс дахь шүүгчийн оролцоо нь түүний эрх зүйн байдал (дэвших, сэлгэн томилогдох, бусад дэмжлэг, тусламжид хамрагдах г.м)-д эерэг эсхүл сөргөөр нөлөөлсөн гэж үзсэн байна. Илээр санал хурааж байгаа тохиолдолд Ерөнхий зөвлөлийн гишүүн өөрт нь хэн санал өгсөн, өгөөгүйг мэдэх боломжтой бөгөөд энэ нь эргээд тухайн шүүгчдийн эрх зүйн байдалд эерэг, сөргөөр нөлөөлөх сөрөг талтай.

Судалгаанд оролцсон шүүгчдээс Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг сонгох сонгуулийг шударга, хараат бусаар явагддаг байхын тулд дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж үзсэн байна:

- 1) Санал хураалтыг нууцаар явуулах;
- 2) Сонгуулийн процессыг журамласан дүрэм, журам батлах, эсхүл хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах;
- 3) Шүүгчдэд чөлөөтэй нэрээ дэвшүүлэх боломжийг олгох;
- 4) Сонгууль болохоос өмнө нэр дэвшигчдийг нийтэд танилцуулдаг болгох;
- 5) Нэр дэвшигчид мөрийн хөтөлбөрөө гаргаж танилцуулдаг байх;
- 6) Сонгуулийн дүнг машинаар эсхүл хараат бус комиссыг байгуулж тоолуулах;

- 7) Сонгуулийн дүн нь тухайн цаг хугацаандаа гардаг байх зэрэг саналуудыг гаргасан байна.

Д. Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнд хариуцлага тооцох механизм:

Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.1, 19.2 дахь хэсэгт Ерөнхий зөвлөлийн дарга, гишүүнийг чөлөөлөх, огцруулах үндэслэлүүдийг заасан боловч, үүнийг ямар журмаар шийдвэрлэх, хэрхэн шалгаж тогтоох зэрэг процессын асуудлыг зохицуулаагүй байна. Тухайлбал Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.1.4-т “Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнд санал болгосон шүүгчдийн хамтарсан зөвлөгөөн болон Хуульчдын холбоо, хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага эгүүлэн татах шийдвэр гаргасан” гэсэн боловч ямар тохиолдолд ийнхүү санал гаргах, шүүгчдийн хамтарсан зөвлөгөөн, Хуульчдын холбооноос ийм шийдвэр гарах анхны санаачилгыг хэн гаргах нь тодорхой бус, түүнчлэн тус хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.2.2-т “ёс зүйн ноцтой алдаа гаргасан” бол Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг огцруулна гэж заасан боловч үүнийг хэн шалгаж тогтоох талаар огт зохицуулаагүй байна.

Харин эсрэгээр нь Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1.10 дахь заалтаар Ерөнхий зөвлөлийн даргад «Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг энэ хуулийн 19 дүгээр зүйлд заасан үндэслэлээр чөлөөлөх, огцруулах тухай саналыг тухайн нөхцөл бий болсноос хойш ажлын 10 өдрийн дотор томилсон байгууллагад мэдэгдэх» бүрэн эрхийг олгосон нь учир дутагдалтай байна. Тодруулбал Ерөнхий зөвлөлийн даргад ийм эрх хэмжээг олгосон нь Ерөнхий зөвлөлийн дотоод хараат бус байдал алдагдах нөхцөлийг бүрдүүлжээ.

Зарим шүүгчдээс шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах талаар ажиллахгүй байгаа, мөн өөрсдөө шүүгчийн хараат бус байдалд халдсан үйл ажиллагаа явуулж байна хэмээн Ерөнхий зөвлөлийн нэр бүхий гишүүдийг эгүүлэн татах хэлэлцүүлэг явуулах хүсэлтийг⁷⁹ Монголын шүүгчдийн холбооны Удирдах зөвлөлд ирүүлж байсан ч хууль, эрх зүйн зохицуулалт дутмаг байгаагаас дээрх асуудал шийдвэрлэгдээгүй орхигдсон байна.

Зөвлөмж

- 1) Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийг Ерөнхийлөгч томилдог хуулийн зохицуулалтыг хүчингүй болгож, бүрэн эрхийн хугацаа нь шүүгчдийн зөвлөгөөнөөс сонгогдсоноор,

⁷⁹ Дэлгэрэнгүйг эндээс үзнэ үү. <http://judge.mn/home/view?id=119>

эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан сонгосон, томилсноор шууд эхэлдэг байхаар зохицуулах;

- 2) Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн даргыг аль нэг субъектээс томилох биш, зөвлөлийн гишүүд дотроосоо, эсхүл нийт шүүгчдийн зөвлөгөөнөөс шууд сонгодог байх зохицуулалтыг хуульчлах;
- 3) Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн тоог нэмэгдүүлэх. Үүний нэг арга нь Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийг орон тооны бус гишүүдээр давхар бүрдүүлэх юм. Ингэхдээ орон тооны бус гишүүдийг анхан, давж заалдах, хяналтын шатны шүүх, Олон Улсын Шүүгчдийн холбооны гишүүн болох Монголын Шүүгчдийн холбоо ТББ, Хүний эрхийн үндэсний комиссын төлөөллөөс бүрдүүлэхээр хуульчлах. Хүний эрхийн үндэсний комисс нь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай заалтын хэрэгжилтэд хяналт тавьж, хүний эрхийг сахин хамгаалах, хөхүүлэн дэмжих байгууллага⁸⁰, нөгөө талаас шүүх нь хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, зөрчигдсэн эрхийг сэргээн тогтоох зорилготой⁸¹ тул уг байгууллагын төлөөллийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд оруулах нь зүйтэй гэж үзэж байна.
- 4) Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг сонгох сонгуулийн процесс (нэр дэвшүүлэх ажиллагаа, хуралдааны журам гэх мэт), үндсэн зарчмууд (санал хураалт нууц байх, хараат бус тооллогын комиссыг оролцуулах гэх мэт)-ыг хуульчлах, тусгай журам гаргах;
- 5) Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүнд хариуцлага тооцох асуудлыг хэлэлцэх, шийдвэрлэх журмыг тодорхой болгох.

4.4. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч

Үндсэн хуулийн Тавин нэгдүгээр зүйлийн 2-т “Ерөнхий зөвлөлөөс Улсын дээд шүүхийн шүүгчдийг Улсын Их Хуралд танилцуулснаар, бусад шүүхийн шүүгчдийг Ерөнхий зөвлөлийн санал болгосноор тус тус Ерөнхийлөгч томилно. Ерөнхий шүүгчийг Улсын дээд шүүхийн санал болгосноор гишүүдийнх нь дотроос Ерөнхийлөгч зургаан жилийн хугацаагаар томилно.” гэж заасан. Үүгээр шүүгчийг

⁸⁰ Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1 дэх хэсэг.

⁸¹ Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.1 дэх заалт.

хувийн талаар удирдах байгууллага, хэн нэг албан тушаалтнаас хараат байлгахгүйн тулд хугацаатай сонгодог хуучирсан журмыг халж, Ерөнхий зөвлөлөөс тусгайлан өрсөлдүүлэн шалгаруулж нэр дэвшүүлсний үндсэн дээр Ерөнхийлөгч хугацаагүй⁸² томилж байх зарчим тогтоосон.⁸³

Эцсийн дүндээ Ерөнхийлөгч томилох эрхтэй гэдгийг “хэн томилсон бол тэр харьяалан захирна” гэсэн захиргаадлын сэтгэлгээгээр ойлгож болохгүй гэдэгт тэрхүү шинэ үзэл баримтлал нь оршиж байгаа юм.⁸⁴ Өмнөх хэсэгт шүүгчийг томилох, чөлөөлөх, огцруулах, шүүгчийг өөр шүүхэд шилжүүлэн томилохыг хэн нэгэн албан тушаалтан өөрийн санаачилгаар бус Шүүхийн зөвлөл гэх мэргэжлийн байгууллага эсхүл тусгай Хорооны шийдвэрт үндэслэж эрх бүхий албан тушаалтан баталгаажуулдаг тогтолцоо бусад улсад нийтлэг хэрэглэгддэг талаар дурдсан билээ. Өөрөөр хэлбэл зохих журмаараа шалгараад, эрх бүхий газар нь дэвшүүлээд ирсэн хүнийг л шүүгч болох бүрэн эрхийг нь хүлээн зөвшөөрч, тэгснээрээ бусдын нөлөөнөөс хамгаалах баталгаа нь болно гэж ойлгох ба шүүгчдийг улс төрийн хүчнүүдийн нөлөөний гадна байлгахын тулд л хөндлөнгөөс томилох зарчмыг хэрэглэдэг.⁸⁵

Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нь шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд аль ч талаараа нөлөөлөх ёсгүй гэсэн өвөрмөц нөхцөл төрийн эрх мэдлийг хуваарилах зарчим хийгээд шүүх эрх мэдлийн онцлогоос урган гардаг бөгөөд чухам үүнтэй уялдан Ерөнхийлөгч шүүгчдийг томилж, Цэцийн гишүүнд 3 хүнийг нэр дэвшүүлэн илгээж байгаагаараа шүүхийн бие даасан, шүүгчдийн хараат бус байдлын Үндсэн хуулийн баталгаа болоход гол зорилго нь оршиж байна.

Ер нь Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээнд төрийн тэргүүн нь шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат байдлын баталгаа байна гэсэн чиг хандлага нэгэнт тогтсон байна. Францын Үндсэн хуулийн 64-р зүйлд “Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгч шүүх эрх мэдлийн бие даасан байдлын баталгаа мөн.”⁸⁶ гэж заасан нь үүнийг нотолж байна.

⁸² Манайд заримдаа шүүгчийг “хугацаагүй томилох” болон “бүх насаар нь томилох” гэдгийг адилтган ярих, бичих тохиолдол байдаг. Шүүгчийг хугацаагүй томилох гэдэг бол шүүгч тэтгэвэрт гарах насанд хүртлээ ажиллах, бүх насаар нь томилох гэдэг бол тухайн шүүгч эрүүл мэндийн шалтгаанаар шүүгчийн албан тушаал хашиж чадахгүй байх хүртлээ ажиллахыг хэлдэг.

⁸³ Б.Чимид “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл” Хоёрдугаар дэвтэр, УБ., 2004, 128-129 дэх тал.

⁸⁴ Б.Чимид, Ж.Амарсанаа, Р.Мухийт, Л.Төр-Од “Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл” Нээлттэй Нийгэм Форум УБ., 2010, 24 дэх тал.

⁸⁵ Мөн тэнд 24 дэх тал.

⁸⁶ МУИС-Гадаад хэл соёлын сургууль “V Бүгд Найрамдах Франц Улсын Үндсэн хууль” Орч. Ч.Наранбилэг, УБ., 2008, 61 дэх тал.

ТАВ. Шүүгчийг сонгон шалгаруулах, томилох процесс

5.1. Шүүгчид нэр дэвшигчийг бүртгэх

Монгол Улсад шүүгчийг сонгон шалгаруулах ажиллагаа нь 2012 оны Шүүгчийн эрх зүйн байдлыг тухай хууль болон 2015 оны Шүүгчийг сонгон шалгаруулах журамд зааснаар (1) Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтыг зарлах, (2) Нэр дэвшигч баримт бичгээ Мэргэшлийн хорооны Ажлын албанд ирүүлэх, (3) Ажлын алба нэр дэвшигчийн талаар холбогдох байгууллагуудаас лавлагаа авч, баримт бичгийг үнэн зөв, бүрэн гүйцэт эсэхийг шалгаж Мэргэшлийн хороонд хүргүүлэх (4) Мэргэшлийн хороо бүртгүүлсэн хүмүүсийг нэр дэвшигчээр бүртгэх эсэхийг шийдвэрлэх (5) Бүртгэсэн нэр дэвшигчдийг нийтэд мэдээлэх, (6) Мэргэшлийн хороо нэр дэвшигчийн талаар үнэлгээ хийх, (7) Хуульчдын холбоо нэр дэвшигчийн талаар дүгнэлт гаргах, (8) Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигчийн талаар дүгнэлт гаргах, (9) Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигчийн нэрийг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх, (10) Ерөнхийлөгч шүүгчийг бүрэн эрхийг баталгаажуулах гэсэн үе шатаас бүрдэж байна.

Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 10 дугаар зүйлд зааснаар Ерөнхий шүүгч нь өөрийн шүүх дэх шүүгчийн сул орон тооны талаарх мэдээллээ (1) шүүгч хүсэлтээрээ чөлөөлөгдөх, өндөр насны тэтгэвэрт гарах бол уг орон тоо гарахаас нэг сарын өмнө, (2) үүнээс бусад үндэслэлээр шүүгчийн сул орон тоо гарсан бол тухайн өдрөөс хойш ажлын таван өдрийн дотор Ерөнхий зөвлөлд мэдэгдэх бөгөөд Ерөнхий зөвлөл энэхүү мэдэгдлийг хүлээн авсан өдрөөс хойш ажлын 10 өдрийн дотор шүүгчийг сонгон шалгаруулалтыг зарлана. 2002 оны Шүүхийн тухай хуульд шүүгчийн сул орон тоо гарсан тохиолдолд хэдий

хугацааны дотор Ерөнхий зөвлөлд мэдэгдэх, Ерөнхий зөвлөл хэдий хугацааны дотор сонгон шалгаруулалт зарлах талаар нарийвчилсан зохицуулалт байгаагүй байна.

Шүүгчийн сонгон шалгаруулалт зарлах тухай Ерөнхий зөвлөлийн даргын тушаал гарах бөгөөд уг тушаалд нэр дэвшигчийг бүртгэх болон Мэргэшлийн хороо нэр дэвшигчийн талаар үнэлгээ гаргах хугацааг тусгана. Мөн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр шүүгчийн сул орон тоонд нэр дэвшүүлэх болзол, журам, нэрээ дэвшүүлэхийг хүссэн этгээдийн өргөдлийг хүлээн авах, бүртгэх, шалгаруулах хугацаа, журам, газрыг тодорхойлсон зарыг нийтлэх ба цахим хуудсандаа байрлуулна.

Шүүгчид нэр дэвшигч нь дараах баримт бичгийг бүрдүүлэн www.shuugch-songon.mn хаягаар цахимаар бүртгүүлнэ.

- 1) Өргөдөл;
- 2) Төрийн албан хаагчийн анкет;
- 3) Монгол Улсын иргэний үнэмлэхийн хуулбар;
- 4) Цээж зураг;
- 5) Бүрэн дунд боловсролын гэрчилгээ болон Их, дээд сургууль төгссөн диплом, тэдгээрийн хуулбар;
- 6) Хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрлийн хуулбар;
- 7) Оршин суугаа газрын болон ам бүлийн тодорхойлолт;
- 8) Нийгмийн даатгалын дэвтэр болон хөдөлмөр эрхэлснийг нотлох бусад баримт бичгийн хуулбар;
- 9) Эрүүл мэндийн үзлэгийн маягт.

Шүүгчийг сонгон шалгаруулах журмын 2.5-д зааснаар Мэргэшлийн хорооны Ажлын алба нэр дэвшигчийн дараах баримт бичгийг холбогдох байгууллагаас авч нягтлан шалгана: (1) ял шийтгүүлж байгаагүй, шүүгчид нэр дэвших үед гэмт хэрэгт холбогдоогүй буюу сэжигтэн, яллагдагчаар татагдаагүй тухай; (2) хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл болон тус үйл ажиллагааг эрхэлж байгаа хугацааны тухай; (3) бусдад хугацаа хэтэрсэн зээлийн өр, төлбөргүй тухай; (4) эрхэлсэн ажил, нэр хүнд, зан төлөвийн тухай; (5) нэр дэвшигч хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхэлсэн сүүлийн 12 сарын хугацаанд шүүгч, прокурор эсхүл өмгөөлөгчөөр ажиллахад мэргэжлийн үйл ажиллагааны түвшнээр тэнцэхгүй гэсэн үндэслэлээр чөлөөлөгдсөн эсэх тухай; (6) нэр дэвшигч хуульчийн мэргэжлийн үйл

ажиллагаа эрхлэх хугацаанд Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны болон ёс зүйн дүрэм зэрэг холбогдох хууль тогтоомжийг зөрчсөн аливаа үйлдэл, эс үйлдэхүй гаргаж хариуцлага хүлээсэн эсэх; (7) шүүгчийн албан тушаалд томилогдоход харшлах өвчин, сэтгэцийн эмгэггүйг нотолсон эрүүл мэндийн дүгнэлт.

Дээр дурдсан лавлагаанаас (1) эрхэлсэн ажил, нэр хүнд, зан төлөвийн тухай; (2) нэр дэвшигч хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхэлсэн сүүлийн 12 сарын хугацаанд шүүгч, прокурор эсхүл өмгөөлөгчөөр ажиллахад мэргэжлийн үйл ажиллагааны түвшнээр тэнцэхгүй гэсэн үндэслэлээр чөлөөлөгдсөн эсэх тухай; (3) нэр дэвшигч хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэх хугацаанд Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны болон ёс зүйн дүрэм зэрэг холбогдох хууль тогтоомжийг зөрчсөн аливаа үйлдэл, эс үйлдэхүй гаргаж хариуцлага хүлээсэн эсэх зэрэг лавлагаа нь шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад ямар нөлөөтэй болох нь тодорхойгүй, мөн Хуульчдын холбооноос дүгнэлт гаргахдаа хэрэглэдэг шалгуур, үзүүлэлттэй давхацсан байна.

Тухайлбал Хуульчдын холбоо нэр дэвшигчийн нэр хүндийн байдлыг үнэлэхдээ “сүүлийн 1 жилийн хугацаанд хуульчийн мэргэжлийн дүрмийн заалтыг зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхүй гаргаж, хариуцлага хүлээж байсан эсэх”, шүүгч, прокурор, өмгөөлөгчөөр ажиллаж байгаагүй нэр дэвшигчийн хувьд “хөдөлмөрийн сахилгын зөрчил гаргаж, хариуцлага хүлээж байсан эсэх”, “нэр дэвшигч сүүлийн 1 жилийн хугацаанд захиргааны зөрчил гаргаж, хариуцлага хүлээж байсан эсэх”, “сүүлийн 3 жилийн хугацаанд албадлагын арга хэмжээ авагдаж байсан эсэх” зэрэг асуудлуудыг шалгаж үнэлдэг байна.

Ажлын алба нь нэр дэвшигчдийн бүрдүүлсэн баримт бичгийг үнэн зөв, бүрэн гүйцэт эсэхийг нягтлан Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 11.7-д заасны дагуу Мэргэшлийн хороонд хүргүүлнэ. Мэргэшлийн хороо Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.1 – 4.1.4, 5 дугаар зүйлийн 5.1.1, 6 дугаар зүйлийн 6.1.1 – 6.1.3, 6.2, 7.1.1 – 7.1.2 дахь хэсэгт заасан шаардлагыг хангасан эсэхийг нэр дэвшигч тус бүрээр гаргаж, гурав хоногийн дотор Ерөнхий зөвлөлд хүргүүлнэ. Бүртгэсэн нэр дэвшигчдийг Ерөнхий зөвлөлийн цахим хуудас болон хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр нийтэд мэдээлнэ.

5.2. Шүүхийн мэргэшлийн хорооны үнэлгээ

Шүүгчийг ямар шалгуур, үзүүлэлтээр сонгон шалгаруулах вэ гэдэг нь анхаарал татсан асуудал байдаг. Олон Улсын байгууллагуудаас гаргасан санал, зөвлөмжид шүүгчийн сонгон шалгаруулалтыг явуулахдаа (1) туршлага (мэргэшсэн байдал), (2) зан суртахуун (хараат бус байдал, шударга чанар) (3) мэдлэг, чадвар зэрэг хүчин зүйлсийг бодитоор хянан үзэх талаар дурджээ. Тухайлбал, НҮБ-ын Шүүхийн байгууллагын хараат бус байдлын үндсэн зарчмуудын 10-т “Шүүгчийн албан тушаалд сонгогдсон этгээд нь өндөр ёс суртахуунтай байж, эрх зүй салбарт мэргэшсэн, зохих бэлтгэлтэй байна.”⁸⁷ Түүнчлэн Европын зөвлөлийн сайд нарын хорооноос гишүүн орнууддаа зөвлөсөн зөвлөмжид “Шүүгчийн үүрэг болон ажлын үр дүн, хараат бус байдлын тухай” зөвлөмжид “Шүүгчийн хувийн карьертэй холбоотой аливаа шийдвэр, шүүгчийн сонгон шалгаруулалт нь мерит зарчим болон мэргэшсэн байдал, шударга чанар, ур чадвар, ажлын үр дүн зэрэг бодит шалгуурт тулгуурлах ёстой”⁸⁸ гэж тус тус тэмдэглэжээ.

Харин Монгол Улсын шүүгчийг сонгон шалгаруулах журмын 4.2-т зааснаар шүүгчид нэр дэвшигчийг (1) шүүгчээр ажиллах мэдлэг, чадвар, (2) шүүгчээр ажиллах зан төлөв, мэргэжлийн ёс зүй гэсэн хоёр багц шалгуураар шалгана. Мэргэшлийн хороо шүүгчид нэр дэвшигчийг эдгээр шалгуурыг хангаж байгаа эсэхийг дараах байдлаар шалгаж үнэлнэ:

⁸⁷ Шүүхийн ерөнхий зөвлөл “Монгол Улсын шүүхийн шүүгч, ажилтнуудын дагаж мөрдөх ёс зүйн холбогдолтой олон улсын болон үндэсний хууль тогтоомж, эрх зүйн баримт бичгийн эмхтгэл” IV УБ., 2010, 80-81 дэх тал.

⁸⁸ Principle I.2.c of Recommendation no.r (94) 12 of the Committee of Ministers to member states on the independence, efficiency and role of judges (Adopted by the Committee of Ministers on 13 October 1994 at the 518th meeting of the Ministers' Deputies).

Шалгуур	Анхан шатны шүүх	Давж заалдах шатны шүүх	Хяналтын шатны шүүх
Шүүгчээр ажиллах мэдлэг, чадвар	1) эрх зүйн онолын болон Үндсэн хуулийн эрх зүйн мэдлэгийг тестээр шалгах /30 хүртэл оноо/ 2) эрх зүйн тохиолдол шийдвэрлэх /40 хүртэл оноо/ 3) эссэ бичиж, илтгэх /20 хүртэл оноо/ 4) мэдээлэл технологийн хэрэглээний програм дээр даалгавар гүйцэтгүүлэх /10 хүртэл оноо/		
		Шийдвэрийн чанар ⁹⁰ /100 хүртэл оноо/	шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийж, дүгнэлт бичих /50 хүртэл оноо/ Үндсэн хуулийн зүйл заалтад онолын тайлбар бичих /50 хүртэл оноо/
Шүүгчээр ажиллах зан төлөв, мэргэжлийн ёс зүй	1) хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны хүрээнд баримтлах ёс зүйн мэдлэгийг урьдчилан бэлтгэсэн сорилоор шалгах /50 хүртэл оноо/ 2) шүүгчээр ажиллах зан төлөвийг тодорхойлох ярилцлага хийх /25 хүртэл оноо/ 3) 10 хүнээс 5 хүнийг тохиолдлын журмаар сонгож асуулгах авах /25 хүртэл оноо/		

Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтыг цахим хэлбэрээр авч байгаа нь уг шалгалт хүний нөлөөлөл, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байдлаар явагдахад чухал нөлөөтэй.

Мэргэшлийн хороо нэр дэвшигчдээс шалгалт авч, үнэлгээ гаргах ажиллагааг хараат бус, бие даасан байдлаар явуулдаг.	Огт санал нийлэхгүй - 8%	24
	Зарим талаар санал нийлэхгүй - 18%	49
	Санал нийлж байна - 41%	114
	Санал бүрэн нийлж байна - 19%	52
	Хэлж мэдэхгүй - 14%	39

Судалгаанд оролцсон шүүгчдийн 60 хувь нь “Мэргэшлийн хороо нэр дэвшигчдээс шалгалт авч, үнэлгээ гаргах ажиллагааг хараат бус, бие даасан байдлаар явуулдаг” гэсэн дүгнэлттэй санал нийлж байгаа бол 26 хувь нь ямар нэгэн байдлаар санал нийлээгүй байна.

⁸⁹ Мэргэшлийн хороо давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчийн шүүгчээр ажиллах мэдлэг, чадварын шаардлага хангасан эсэхийг нэр дэвшигч анхан шатны шүүхийн шүүгчээр ажиллах хугацаанд дангаар шийдвэрлэсэн таван хэрэг, маргааны шийдвэрийг тохиолдлын журмаар сонгон авч, тухайн хэрэг маргааныг холбогдох эрх зүйн эх сурвалжийг тайлбарлан хэрэглэж, тодорхой, ойлгомжтой шийдвэрлэсэн эсэхийг задлан шинжилж, дүгнэнэ.

Мэргэшлийн хорооны гишүүд сонгон шалгаруулалтын хүрээнд зөвхөн нэр дэвшигчээс “зан төлөвийг тодорхойлох ярилцлага”-ын шалгалт авах үед л хэн гэдэг нэр дэвшигчид ямар үнэлгээ өгч байгаагаа мэдэх ба бусад тохиолдолд нэр дэвшигчдийн шалгалтын материал “Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтын систем”-ийн дагуу нууц дугаараар кодлогдсон байдаг байна.

А. Анхан шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчийн мэдлэг, чадварыг шалгах. Судалгаанд оролцогчдоос шүүгчид нэр дэвшигчийн эрх зүйн мэдлэгийг сорилоор шалгах, эрх зүйн тохиолдол шийдвэрлүүлэх, эссэ бичүүлэх, түүнийгээ тайлбарлан илтгэх, мэдээллийн технологийн хэрэглээний програм дээр даалгавар гүйцэтгэх сонгон шалгаруулалтын ажиллагаа нь оновчтой болсон гэж олонх нь үзсэн байна.

Шүүгчийг сонгон шалгаруулах шинэчилсэн журмын дагуу нэр дэвшигчийн эрх зүйн мэдлэгийг сорилоор шалгах, эрх зүйн тохиолдол шийдвэрлүүлэх, эссэ бичүүлэх, түүнийгээ тайлбарлан илтгэх, мэдээллийн технологийн хэрэглээний програм дээр даалгавар гүйцэтгүүлэх аргаар шалгаж байгаа нь оновчтой болсон.	Огт санал нийлэхгүй - 4%	10
	Зарим талаар санал нийлэхгүй - 30%	85
	Санал нийлж байна - 49%	137
	Санал бүрэн нийлж байна - 16%	43
	Хэлж мэдэхгүй - 1%	4

Харин шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад нэр дэвшигчийн эрх зүйн онолын болон Үндсэн хуулийн эрх зүйн мэдлэгийг тест бөглүүлж шалгаж байгаа нь оновчгүй байна. 2013 онд батлагдсан Шүүгчийг сонгон шалгаруулах журамд нэр дэвшигчийн хууль, эрх зүйн мэдлэг чадварыг тестээр шалгах зохицуулалт байхгүй байсан ч 2015 онд батлагдсан Шүүгчийг сонгон шалгаруулах журмаар үүнийг бий болгосон нь өмнөх дэвшлээсээ ухарсан гэлтэй. Мөн тестийн шалгалтын дараа аль нь зөв хариулт болохыг ил болгодоггүйн улмаас нэр дэвшигч яагаад ийм оноо авснаа мэддэггүй аж.⁹⁰ Хуульчийн шалгалтын хувьд тестийн шалгалт дууссаны дараа шалгалт өгөгчийн хариулт болон програмд өгөгдсөн зөв хариулт хоёр дэлгэц дээр гарч ирдэг бөгөөд шалгалт өгөгчид буруу хариулсан тестээ тэмдэглэж авах боломж олгодог. Ийнхүү шалгалт өгөгч өөрийнхөө хариулсныг зөв гэж үзвэл шалгалтын комисст гомдол гаргах бүрэн боломжтой байдаг.

⁹⁰ Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад оролцсон нэгэн хуульч “тестийн шалгалт аваад түүнийхээ зөв хариултыг нээлттэй болгодоггүй. Яагаад би ийм оноо авснаа асуух, харах ямар ч боломжгүй байсан” гэж ярьж байлаа.

Б. Давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчийн мэдлэг, чадварыг шалгах. Судалгаанд хамрагдсан шүүгчдээс “давж заалдах, хяналтын шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчдээс хэтэрхий олон шалгалт авч байгааг өөрчилж тоог нь “цөөлж”, “чанаржуулах” шаардлагатай гэсэн санал гарсныг зөв гэж үзэж байна. Шүүгчийг сонгон шалгаруулах журамд зааснаар давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигч 8, хяналтын шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигч 9 төрлийн шалгалт өгдөг бөгөөд үүнээс 7 шалгалт нь анхан шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчдээс авдаг шалгалтын төрлүүдтэй ижил байна. Гэтэл эдгээр нь –эрх зүйн тохиолдол шийдвэрлэхийг эс тооцвол, мэдээлэл, технологийн програм дээр даалгавар гүйцэтгэх, эссэ бичиж илтгэх, тест бөглөх зэрэг шалгалтууд байдаг нь дээд шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчийн эрх зүйн мэдлэгийг бодитоор шалгах аргууд биш байгаа нь харагдаж байна.

Мэргэшлийн хороо давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчийн шүүгчээр ажиллах мэдлэг, чадварын шаардлага хангасан эсэхийг нэр дэвшигч анхан шатны шүүхийн шүүгчээр ажиллах хугацаанд дангаар шийдвэрлэсэн таван хэрэг, маргааны шийдвэрийн хүрээнд шалгаж байгаа нь хангалтгүй байна. Энэ нь НҮБ-ын Шүүхийн байгууллагын хараат бус байдлын үндсэн зарчмуудын 13-т “Шүүгчийн албан тушаалыг дээшлүүлэх тогтолцоо байдаг бол түүнийг туршлага, зан суртахуун, мэдлэг, чадвар зэрэг бодит хүчин зүйлсийг үндэслэн хэрэгжүүлэх нь зүйтэй.”, Азийн бүс нутгийн шүүхийн хараат бус байдлын зарчмуудын 17-д “Шүүгчийг туршлага, хараат бус байдал, шударга зан, мэдлэг гэх мэт зүйлсийг бодитоор хянан үзэн дэвшүүлнэ.”, Транспэрэнси Интернэшнл “шүүгчийн ажлын гүйцэтгэлд зайлшгүй үнэлгээ өгч байх хэрэгтэй ба албан тушаал ахих үйл явц нь энэхүү үнэлгээнээс хамаардаг байвал зохино”⁹¹ гэж тус тус зөвлөсөнтэй нийцэхгүй байна.

Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид зөвхөн анхан шатны шүүхийн шүүгчээр 3-аас доошгүй жил ажилласан шүүгч нэрээ дэвшүүлэх боломжтой болсон тул тухайн нэр дэвшигчийн шүүгчээр ажиллах хугацаанд гаргасан шийдвэрийн чанар, шүүн таслах ажиллагааны бүтээгдэхүүнд нь үнэлэлт, дүгнэлт өгч шалгах ажиллагааг явуулах боломжтой. Тухайн шүүгчийн шийдвэрлэсэн хэрэг, маргаан нь дээд шатны шүүхээр

⁹¹ Транспэрэнси Интернэшнл “Дэлхий нийтийн авлигын тайлан 2007: Шүүхийн тогтолцоон дахь авлига” 100 дахь тал.

хянагдаж хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журам зөрчсөн үндэслэлээр хүчингүй болсон статистик мэдээлэлд суурилсан үнэлгээг өгөх нь шүүн таслах ажиллагаа, шүүхийн шийдвэрийн чанар сайжрахад ч ач холбогдолтой гэж үзэж байна.

В. Шүүгчид нэр дэвшигчийн ёс зүйг шалгах. Мэргэжлийн ёс зүй, шүүгчийн зан төлөв зэрэг шүүгчид байвал зохих хамгийн чухал чанарууд нь хувийн шинжтэй, субъектив зүйлүүд учраас тэдгээрийг хэмжихэд зориулагдсан найдвартай, объектив хэмжүүрийг өнөө хүртэл олоогүй байна.⁹² Манай улс Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар шүүгчид ёс зүй, зан төлөвийн шаардлагыг тавьсантай холбоотойгоор шүүгчид нэр дэвшигчийн ёс зүй, зан төлөвийн байдлыг шалгах оролдлогыг хийж эхэлж байна.

Шүүгчийг сонгон шалгаруулах шинэчилсэн журмын дагуу нэр дэвшигчийн зан төлөв, мэргэжлийн ёс зүйг үнэлж буй арга /хуульчийн ёс зүйн мэдлэгийг сорилоор шалгах, зан төлөв тодорхойлох ярилцлага хийх, хамт сурч байсан, ажиллаж байсан болон иргэдийн төлөөлөгч, өмгөөлөгч, прокурор, шүүгч, шүүхийн захиргааны ажилтан зэрэг хүмүүсээс асуулга авах/ оновчтой болсон	Огт санал нийлэхгүй – 20%	56
	Зарим талаар санал нийлэхгүй – 43%	120
	Санал нийлж байна – 27%	77
	Бүрэн санал нийлж байна – 9%	24
	Хэлж мэдэхгүй – 1%	4

Шүүгчид нэр дэвшигчийн зан төлөв, мэргэжлийн ёс зүйг үнэлж буй арга хуульчийн ёс зүйн мэдлэгийг сорилоор шалгах, зан төлөв тодорхойлох ярилцлага хийх, хамт сурч байсан, ажиллаж байсан болон иргэдийн төлөөлөгч, өмгөөлөгч, прокурор, шүүгч, шүүхийн захиргааны ажилтан зэрэг хүмүүсээс асуулга авах нь оновчтой эсэх талаар шүүгчдийн 60 гаруй хувь нь санал нийлэхгүй байгаагаа илэрхийлсэн байна.

Шүүгчийг сонгон шалгаруулах журмын 9.1.1-т зааснаар шүүгчид нэр дэвшигчийн “хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны хүрээнд баримтлах ёс зүйн мэдлэг” -ийг тестээр шалгаж байна. Өөрөөр хэлбэл Хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд баримтлах дүрэм, Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм зэрэг ёс зүйн хэм хэмжээнүүдийн талаар шүүгчид нэр дэвшигч ямар мэдлэгтэй байгаа талаар нь тест бөглүүлэн шалгалт авдаг.

⁹² О.Мөнхсайхан “Монгол Улс дахь шүүгчийн сонгон шалгаруулалт: Шүүгчид нэр дэвшигчийг үнэлэх ажиллагааг сайжруулах нь” Нээлттэй нийгэм форум, УБ., 2015, 48 дахь тал (дам ишлэв)

Энэ арга нь тухайн нэр дэвшигч ёс зүйн хэм хэмжээнүүдийн талаарх хэр зэрэг мэдлэгтэй вэ? гэдгийг нь шалгаж байгаа болохоос биш тухайн нэр дэвшигч ямар ёс зүйтэй хүн бэ? гэдгийг шалгаж байгаа хэрэг огт биш юм.

Мөн Шүүгчийг сонгон шалгаруулах журмын 9.1.3-т зааснаар Ажлын алба нэр дэвшигчийн мэргэжлийн ёс зүйн талаар дор дурдсан шаардлага хангасан 10 хүнээс 5-ыг нь тохиолдлын журмаар сонгож, асуулга авч байна. Асуулгыг:

- 1) анхан шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчийн мэргэжлийн ёс зүйн талаар түүний сурч, ажиллаж байсан 2-оос доошгүй байгууллагын ажилтан;
- 2) давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчийн мэргэжлийн ёс зүйн талаар шүүхийн иргэдийн төлөөлөгч, прокурор, өмгөөлөгч, шүүгч, шүүхийн захиргааны болон хамт сурч, ажиллаж байсан байгууллагын ажилтан;
- 3) хяналтын шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчийн мэргэжлийн ёс зүйн талаар прокурор, өмгөөлөгч, шүүгч, шүүхийн захиргааны болон хамт сурч, ажиллаж байсан байгууллагын ажилтан зэрэг хүмүүсээс авдаг.

Асуулга нь дараах 10 асуулттай:

- 1) Бусдыг ялгаварлан гадуурхахгүй байх, хүнлэг байх зан чанар;
- 2) Бусдыг манлайлах, зохион байгуулах, олон нийтийн ажилд оролцох зан чанар;
- 3) Бусадтай зөв харилцах, эв эеийг олох чадвар;
- 4) Зохион байгуулалттай, эмх цэгцтэй байдал;
- 5) Зарчмын зөв шүүмжлэлийг хүлээн авч өөртөө дүгнэлт хийх, хүлээцтэй, тэвчээртэй байх зан чанар;
- 6) Бусдын хууль болон ёс суртахууны хэм хэмжээ зөрчсөн үйлдлийг үл тэвчих, тэдэнд шаардлага тавих зан чанар;
- 7) Итгэл хүлээх, нууцыг хадгалах, хариуцлагатай байх зан чанар;
- 8) Мэдлэг, боловсрол, ур чадвараа дээшлүүлэх, хичээл зүтгэл гаргах, ачаалал даах чадвар;
- 9) Мэргэжлийн нэр хүндийг эрхэмлэх, ашиг сонирхлын зөрчилд автахгүй байх зан чанар;
- 10) Эр зориг, итгэл үнэмшилтэй байх, хараат бусаар бие даан ажиллах чадвар.

Асуулгад оролцогчид дээрх асуултуудад Маш сайн – 4, Сайн – 3, Дунд – 2, Муу – 1 гэсэн оноогоор нэр дэвшигчид үнэлгээ өгдөг. Энэ асуулгын хувьд хөндлөнгийн, бодитой байх чанар ихээхэн үгүйлэгдэж байна. Учир нь асуулгад оролцож байгаа хүн тухайн нэр дэвшигчийг үнэн зөв, бодитойгоор үнэлсэн үү гэдэг асуудал бүрхэг хэвээр байна. Дээр нь асуулгыг Мэргэшлийн хорооны Ажлын алба /олон хүн нэр дэвшсэн тохиолдолд Ерөнхий зөвлөлийн Ажлын алба үүнд оролцоно/-ын ажилтнууд авдаг ба үүнд Мэргэшлийн хорооны гишүүдийн оролцоо байдаггүй нь учир дутагдалтай байна.⁹³

Мөн дээд шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшиж байгаа шүүгчийн ёс зүйн талаар бусад хүмүүсээс асуулга авах, тест бөглүүлэх аргаар уг шүүгчийн ёс зүйн байдалд үнэлгээ өгөх нь зохимжгүй бөгөөд төдийлөн үр дүнтэй арга биш гэж үзэж байна. Харин тухайн нэр дэвшигчийн шүүгчээр ажиллах хугацаанд уг нэр дэвшигчийн талаар Шүүхийн Ёс зүйн хороо, Хуульчдын холбооны Мэргэжлийн хариуцлагын хороонд гаргаж байсан өргөдөл, түүний шийдвэрлэлтийн байдал, мөн гэмт хэрэгт холбогдон шалгагдаж байсан эсэх зэргийг Мэргэшлийн хорооны гишүүд судлах, үүндээ үндэслэн нэр дэвшигчтэй ганцаарчилсан ярилцлага хийх замаар үнэлэх нь зохистой бөгөөд үр дүнтэй гэж үзэж байна.

Г. Шүүгчид нэр дэвшигчийн зан төлөвийг шалгах. Шүүгчийг сонгон шалгаруулах журамд зааснаар Мэргэшлийн хороо шүүгчид нэр дэвшигчийн зан төлөвийг “ярилцлага хийх” аргаар шалгаж, 25 хүртэл оноогоор дүгнэж байна. Энэ шалгалтын оноог Мэргэшлийн хорооны гишүүд өөрийн үзэмжээрээ тавьдаг гэж хэлэхэд буруудахгүй. Ямар үндэслэлээр их, бага оноо авсан нь ч нэр дэвшигчид ойлгомжтой байдаггүй.

Америкийн Барын Холбоо шүүгчийн зан төлөвт “энэрэнгүй (өр нимгэн), шийдэмгий (зоримог), бусдыг ойлгох чадвартай, мэдрэмжтэй, эелдэг, тэвчээртэй, ялгаварлахгүй байх зан чанарууд орохоор тодорхойлсон байна.⁹⁴ Эдгээр зан занар нэр дэвшигчид байгаа эсэхийг нэр дэвшигчийн талаар урьдчилсан ямар ч мэдээлэлгүйгээр хийж буй 10-15 минутын хугацаатай ярилцлагаар тодорхойлох боломжгүй гэдэг нь тодорхой. Шүүгчид нэр дэвшигчийн

⁹³ Бусад орны туршлагаас үзэхэд нэр дэвшигчийг үнэлэх ярилцлага хийх, тайлан бэлтгэх зэрэг үндсэн ажлуудыг тухайн Хорооны гишүүд нь өөрсдөө хийдэг байна. О.Мөнхсайхан “Монгол Улс дахь шүүгчийн сонгон шалгаруулалт: Шүүгчид нэр дэвшигчийг үнэлэх ажиллагааг сайжруулах нь” Нээлттэй Нийгэм Форум, УБ., 2015, 54 дэх тал.

⁹⁴ <http://the.honoluluadvertiser.com/article/2004/May/02/op/op11a.html>

зан төлөвийг шалгах тохиромжтой арга нь түүний өмнө нь гүйцэтгэж байсан үйл ажиллагааг судлах, анхаарал татсан асуудал бүрийг нэр дэвшигчтэй ярилцлага хийх замаар тодруулж асуух гэж судлаачид үздэг.⁹⁵

Д. Ерөнхий шүүгчийг сонгон шалгаруулах асуудал. Анхан, давж заалдах шатны шүүхийн Ерөнхий шүүгчид нэр дэвшигчийг үнэлэхдээ тухайн шатны шүүхийн шүүгчээр ажиллах шаардлага хангасан эсэхийг шалгахаас гадна удирдан зохион байгуулах авьяас, манлайлах ур чадварыг шалгах талаар Шүүгчийг сонгон шалгаруулах журмын 8 дахь хэсэгт заасан байна.

Одоогийн практикт Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчийг Улсын дээд шүүхийн санал болгосноор шүүгчдийнх нь дотроос Ерөнхийлөгч, харин бусад шүүхийн Ерөнхий шүүгчийг Ерөнхий зөвлөл сонгон шалгаруулж, санал болгосноор Ерөнхийлөгч томилдог хоёр өөр процедур үйлчилж байна. Анхан, давж заалдах шатны шүүхэд Ерөнхий шүүгчийн орон гарсан тохиолдолд Ерөнхий зөвлөл сонгон шалгаруулалт зарладаг бөгөөд шүүгчид Ерөнхий шүүгчид (1) шүүгчдийн зөвлөгөөнөөс (2) бие даан (шүүгчдийн зөвлөгөөнөөс олонхийн санал аваагүй шүүгч, эсхүл өөр шүүхийн шүүгч бие даан нэрээ дэвшүүлэх) гэсэн хоёр байдлаар нэрээ дэвшүүлэх боломжтой.

Одоогийн практикаар Ерөнхий шүүгчид нэр дэвшигчдээс тухайн шатны шүүхийн шүүгчээр ажиллах мэдлэг, чадварын шаардлага хангасан эсэхийг дүгнэхээс гадна, удирдан зохион байгуулах авьяас, манлайлах ур чадварыг урьдчилан бэлтгэсэн шалгуурын дагуу шалгаж, 100 хүртэлх оноогоор дүгнэж, энэ хоёр шалгуурын нийлбэр онооны голчоор тодорхойлж байна. Ерөнхий шүүгчид нэр дэвшигч нь тухайн шатны шүүхийн шүүгчээр ажиллах шаардлагыг хангасны үндсэн дээр томилогдон ажиллаж байгаа шүүгч байхад Ерөнхий шүүгчид нэр дэвшигчээс тухайн шатны шүүхийн шүүгчээр ажиллах мэдлэг, чадварын шаардлага хангасан эсэхийг дахин шалгаж байгаа нь цаг хугацаа, хөрөнгө мөнгө шаардсан илүү ажиллагаа болж байна.

Хэрэв Ерөнхий шүүгчид нэр дэвшигч нь Мэргэшлийн хорооноос хангалтгүй гэсэн үнэлгээ авбал тухайн шатны шүүхийн шүүгчээр ажиллах шаардлагыг хангахгүй гэсэн үр дагаврыг давхар илэрхийлэх бөгөөд Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар энэ үндэслэлээр шүүгчийг огцруулах тухай заагаагүй. Иймд Ерөнхий шүүгчид нэр

⁹⁵ О.Мөнхсайхан “Монгол Улс дахь шүүгчийн сонгон шалгаруулалт: Шүүгчид нэр дэвшигчийг үнэлэх ажиллагааг сайжруулах нь” Нээлттэй нийгэм форум, УБ., 2015, 48 дахь тал.

дэвшигчийн зөвхөн удирдан зохион байгуулах авьяас, манлайлах ур чадвартай эсэхийг л шалгах нь зохимжтой.

Е. Мэргэшлийн хорооны үнэлгээний чанар. Хуульчийн шалгалтад оролцогчийн авсан оноо нь хуульчийн шалгалтын нийт онооны 70 ба түүнээс дээш хувьд хүрсэн бол уг хүнийг хуульчийн шалгалтад тэнцсэнд тооцдог.⁹⁶ Гэтэл Шүүгчийг сонгон шалгаруулах журмын 10.1 дэх хэсэгт зааснаар шүүгчийн шалгалтад, хуульчийн шалгалтаас доогуур босго тавьж нэр дэвшигчийн оноо шүүгчийн шалгалтын нийт онооны 60 ба түүнээс дээш хувьд хүрсэн бол шүүгчийн шалгалтад тэнцсэнд тооцож байгаа нь ойлгомжгүй байна. Өнгөрсөн хугацаанд⁹⁷ шүүгчийн шалгалтад 697 хүн орсон байгаа бөгөөд үүнээс 67 нэр дэвшигч тэнцээгүй байна. Хэрэв шүүгчийн шалгалтад тэнцэх онооны хувь 70 байсан тохиолдолд 289 нэр дэвшигч шалгалтдаа тэнцэхээргүй байсан байна.

Мөн хуульчийн шалгалт болон төрийн жинхэнэ албан хаагчийн шалгалтын хувьд оролцогч эхний шалгалтаас авах ёстой онооны 60 хувийг аваагүй тохиолдолд дараагийн шалгалтад орох эрхгүй болдог.⁹⁸ Тэгвэл шүүгчийн шалгалтад ийм журам тогтоогоогүй бөгөөд нэр дэвшигч бүх шалгалтыг өгсний дараа мэдлэг, ур чадвар болон мэргэжлийн ёс зүй, зан төлөвийн онооны голчоор оноог гаргадаг. Нэр дэвшигчдийн “эрх зүйн тохиолдол шийдвэрлэх” шалгалтад авсан оноо нь уг шалгалтаас авах боломжит онооны 60 хувьд хүрсэн байдлыг судалбал 697 нэр дэвшигчийн 420 нь 60 хувьд хүрээгүй оноо авсан байна.⁹⁹

Мөн нэр дэвшигчийн үнэлгээг гаргах арга нь мэдлэг, ур чадварын шалгалтаас авах боломжит онооны 60 хувийг аваагүй байсан ч ёс зүй, зан төлөвийн шалгалтын оноогоор нөхөгдөж шалгалтад тэнцдэг сул талыг агуулж байна. Өөрөөр хэлбэл нэр дэвшигч мэдлэг, ур чадварын шалгалтын оноо нь авах боломжит онооны 60 хувьд хүрээгүй байсан ч ёс зүй, зан төлөвийн шалгалтад авсан оноо нь өндөр байхад шалгалтад

⁹⁶ Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.4 дэх хэсгийн үзнэ үү.

⁹⁷ Дээрх тоон мэдээллийг Шүүхийн мэргэшлийн хорооны 2014 оны 4 дүгээр сарын 09-ний өдрийн 02 дугаар тогтоолоос эхлэн 2015 оны 4 дүгээр сарын 17-ны өдрийн 05 дугаар тогтоолыг дуусалх хугацааны тогтоолуудаас шүүж гаргав.

⁹⁸ Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.3 дахь хэсэг болон Төрийн албаны зөвлөлийн 2013 оны 5 дугаар сарын 17-ны өдрийн “Төрийн жинхэнэ албан тушаалд анх ороход мэргэшлийн шалгалт авах журам, заавар батлах тухай” 86 дугаар тогтоолыг үзнэ үү.

⁹⁹ Шүүхийн мэргэшлийн хорооны 2014 оны 5 дугаар сарын 26-ны өдрийн “Нэгдсэн үнэлгээг хүргүүлэх тухай” 02 дугаар тогтоолоос үзэхэд Дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгчийн 13 сул орон тоонд 110 хуульч өрсөлдсөн байх бөгөөд эдгээрийн 102 нь “эрх зүйн тохиолдол шийдвэрлэх” шалгалтаас авах боломжит онооны 60 хувийг авч чадаагүй байна. Эх сурвалж: <http://www.judcouncil.mn/main/52--.html>

тэнцэх боломжтой гэсэн үг. Дээрх 697 нэр дэвшигчийн 253 нь мэдлэг, ур чадварын шалгалтаас авах боломжит онооны 60 хувьтай тэнцэх оноог авч чадаагүй байна. Гэтэл ёс зүй, зан төлөвийг үнэлэх арга ажиллагаа нь хэлбэрийн төдий, асуулга, ярилцлагын шалгалтын оноо нь үнэлэгч этгээдийн хувийн үзэмжид хэт их найдсан байдгийг дээр дурдсан билээ.

Ё. Мэргэшлийн хорооны үнэлгээний ил тод байдал. Дээр дурдсанчлан шүүгчийн томилгоонд ил тод байдал, олон нийтийн хяналтыг бий болгох нь шүүхэд ажиллах хамгийн чадвартай хүнийг сонгох, шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг олж авахад тэргүүн зэргийн ач холбогдолтой. Түүнчлэн Шүүгчийг сонгон шалгаруулах журмын 1.3 дахь хэсэгт шүүгчийг сонгон шалгаруулах үйл ажиллагаанд “ил тод зарчим”-ыг баримтлан хэрэгжүүлнэ заажээ. Гэтэл шүүгчид нэр дэвшигчдийн нэрсийн жагсаалтыг Мэргэшлийн хорооны үнэлгээний дүнгээр эрэмбэлэн Ерөнхий зөвлөлийн цахим хуудсаар олон нийтэд мэдээлдэг байсан боловч сүүлийн үед ийнхүү мэдээлэхээ больсон төдийгүй, нэр дэвшигчид оноогоороо хэд дүгээрт эрэмбэлэгдсэнээ мэдэхгүй байгаа нь шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад ил тод байдал хангагдахгүй байгааг харуулж байна.

5.3. Монголын хуульчдын холбооны дүгнэлт

Шүүгчийн эрх зүйн байдлын хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.2-т “Хуульчдын холбоо нэр дэвшигчийн мэргэшил, ур чадвар, нэр хүндийн талаарх дүгнэлтийг Ерөнхий зөвлөлд хүргүүлнэ.” гэж заажээ. Хуульчдын холбоо нэр дэвшигчийн дүгнэлтийг ямар шалгуур, үзүүлэлтүүдийг үндэслэн гаргах талаар хуульд нарийвчлан зохицуулаагүйгээс Хуульчдын холбооноос гаргасан анхны дүгнэлт бодитой бус байх, дүгнэлт гаргах ажиллагаанд зөвлөлийн гишүүний хувийн үзэмж нөлөөлөх эрсдэлтэй нөхцөлд гарч байсан. Үүнийг өөрчлөх зорилгоор Хуульчдын холбооны Зөвлөл 2014 оны 6 дугаар сарын 06-ны өдрийн 80 дугаар тогтоолоор “Шүүгчид нэр дэвшигчийн мэргэшил, ур чадвар, нэр хүндийн талаар дүгнэлт гаргах түр журам”-ыг баталж, шүүгчид нэр дэвшигчийг дүгнэх шалгуур, үзүүлэлт, Хорооны гишүүн дүгнэлт гаргах ажиллагаанд оролцож болохгүй байх тохиолдлуудыг зохицуулсан байна.

Хуульчдын холбооноос дүгнэлт гаргах ажиллагаа нь дараах 7 үе шатаас бүрдэж байна:

- 1) Ерөнхий зөвлөлөөс нэр дэвшигчийн талаар дүгнэлт гаргуулахаар ирүүлсэн хүсэлтийг Холбооны Тамгын газар хүлээн авч Шалгалтын хороо болон Ёс зүйн хороонд шилжүүлэх,
- 2) Хорооны дарга нэр дэвшигчийн материалыг хүлээн авч Хорооны гишүүдэд хуваарилах¹⁰⁰,
- 3) Нэр дэвшигчийн мэргэшил, ур чадвар, нэр хүндийг тодорхойлоход хамааралтай анхны мэдээллийг баталсан загвар хуудасны дагуу нэр дэвшигчээр өөрөөр нь бөглүүлж авах,
- 4) Хорооны гишүүн Тамгын газраар дамжуулан нэр дэвшигчийн мэдээллийг холбогдох байгууллагуудаас лавлагаа авах замаар шалгаж тогтоох,
- 5) Хорооны гишүүн нэр дэвшигчийн талаарх мэдээлэл, лавлагаанд үндэслэн илтгэлцүүрийн дагуу үнэлгээ өгөх,
- 6) Хорооны гишүүний үнэлгээнд үндэслэн холбогдох Хороо нэр дэвшигчийн талаар дүгнэлт гаргаж, түүнийг баталгаажуулах саналаа Зөвлөлийн хурлаар хэлэлцүүлэхээр хүргүүлэх,
- 7) Хороодоос гаргасан саналыг Зөвлөлийн хурлаар хэлэлцэж, баталгаажуулах эсэхийг шийдвэрлэх.

Дээрх журмын 4.1, 4.2 дахь хэсэгт зааснаар нэр дэвшигчийн үнэлгээг доорх шалгуур үзүүлэлтийн дагуу гаргана:

Төрөл	Шалгуур
Мэргэшсэн байдал	<ol style="list-style-type: none"> 1) сүүлийн 3 жилийн хугацаанд хамрагдсан үргэлжилсэн сургалтын чиглэл; 2) эрх зүйн тодорхой чиглэлээр 3-аас доошгүй жил мэргэшиж ажилласан байдал; 3) эрх зүйн мэдлэг, боловсролоо дээшлүүлэх чиглэлээр суралцсан байдал;
Ур чадвар	<ol style="list-style-type: none"> 1) сүүлийн 3 жилд ажилласан хэргийн тоо; 2) сүүлийн 3 жилийн хугацаанд мэргэжлийн үйл ажиллагаатай холбоотой асуудлаар ямар нэгэн гомдлын дагуу хариуцлага хүлээж байсан эсэх; 3) хуульчийн үргэлжилсэн сургалтад тогтмол хамрагдаж, багц цагаа хангаж байсан эсэх; 4) сүүлийн 3 жилд хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг тасралтгүй эрхэлж байсан байдал.

¹⁰⁰ Хорооны дарга нэр дэвшигчдийн нэрийн эхний үсгийн дарааллаар Хорооны гишүүдэд тойргийн журмаар хуваарилдаг.

Нэр хүнд	<ol style="list-style-type: none"> 1) сүүлийн 1 жилийн хугацаанд Хуульчийн мэргэжлийн дүрмийн заалтыг зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхүй гаргаж, хариуцлага хүлээж байсан эсэх; 2) Сүүлийн 1 жилийн хугацаанд захиргааны зөрчил гаргаж, хариуцлага хүлээж байсан эсэх; 3) Сүүлийн 3 жилийн хугацаанд архи, мансууруулах бодис байнга хэрэглэдэг гэх үндэслэлээр албадлагын арга хэмжээ авагдаж байсан эсэх.
-----------------	---

Дээрх шалгуур үзүүлэлтийн дагуу 0, 3, 6, 10 гэсэн онооны илтгэлцүүрийг ашиглан нэр дэвшигчид үнэлгээ өгдөг.¹⁰¹ Ийнхүү нэр дэвшигчийг үнэлэх шалгуур үзүүлэлт, үнэлгээ өгөх аргачлалыг тодорхой болгож өгсөн нь дүгнэлт гаргах ажиллагаанд субъектив нөлөөлөл орох боломжийг хязгаарласан байна.

Тус журамд заасны дагуу Хуульчдын холбоо нэр дэвшигчийн мэргэшил, ур чадварын талаарх дүгнэлтийг Шалгалтын хороо, нэр хүндийн талаарх дүгнэлтийг Ёс зүйн хороогоор дамжуулан гаргаж байна. Нэр дэвшигчийн талаар дүгнэлт гаргахад шаардлагатай мэдээлэл цуглуулж, энэ журамд заасан шалгуур үзүүлэлтийн дагуу үнэлгээ өгөх, хорооны хуралдаанд танилцуулах ажлыг хорооны нэг гишүүн гүйцэтгэнэ. Хэрэв Хорооны гишүүн нь (1) одоо ажиллаж байгаа хэрэгт нь нэр дэвшигч хэргийн оролцогчоор оролцож байгаа, эсхүл прокурор, шүүгч, нарийн бичгийн даргаар ажиллаж байгаа, (2) нэр дэвшигчтэй хамаарал бүхий этгээд бол, (3) нэр дэвшигчтэй нэгдмэл сонирхолтой этгээд бол нэр дэвшигчийн талаар үнэлгээ өгөх ажиллагааг явуулж болохгүй.

Нэр дэвшигчийн талаарх нэгдсэн дүгнэлт гаргахтай холбоотой аливаа асуудлыг хорооны хуралдаанаар хэлэлцэж, олонхийн саналаар шийдвэрлэнэ. Санал тэнцсэн тохиолдолд хорооны даргын саналаар шийдвэрлэнэ. Дүгнэлтийг мэргэшил, ур чадвар болон нэр хүнд гэсэн хоёр хэлбэрээр гаргах ба нэгдсэн дүнг тухайн шатны шүүхийн шүүгчээр ажиллах мэргэшил, ур чадвар, нэр хүндийн шаардлагыг

¹⁰¹ Монголын Хуульчдын холбооны Зөвлөлийн 2014 оны 6 дугаар сарын 06-ны өдрийн 81 дүгээр тогтоолын хавсралт №6. Тухайлбал, нэр дэвшигчийн үргэлжилсэн сургалтад хамрагдсан байдалд дараах итгэлцүүрээр үнэлгээ өгнө:

1/ Сүүлийн гурван жилд хамрагдсан үргэлжилсэн сургалтын агуулгын 2/3-оос доошгүй нь нэр дэвшиж буй шүүхийн дагнасан төрөлд хамаарч байгаа бол 10 оноо;

2/ Сүүлийн гурван жилд хамрагдсан үргэлжилсэн сургалтын агуулгын 50-аас доошгүй хувь нь нэр дэвшиж буй шүүхийн дагнасан төрөлд хамаарч байгаа бол 6 оноо;

3/ Сүүлийн гурван жилд хамрагдсан үргэлжилсэн сургалтын агуулгын 1/3-ээс доошгүй нь нэр дэвшиж буй шүүхийн дагнасан төрөлд хамаарч байгаа бол 3 оноо;

4/ Сүүлийн гурван жилд хамрагдсан үргэлжилсэн сургалтын агуулгын 1/3-ээс доош хувь нь нэр дэвшиж буй шүүхийн дагнасан төрөлд хамаарч байгаа бол 0 оноо гэх мэт.

“хангана”, “хангахгүй” гэсэн хоёр үзүүлэлтийн аль нэгээр гаргах ба нэр дэвшигч шалгуур үзүүлэлтийн 60-аас дээш хувийн үнэлгээ авсан тохиолдолд уг нэр дэвшигчийг мэргэшил, ур чадвар, нэр хүндийн хувьд тухайн шатны шүүхийн шүүгчээр ажиллах шаардлагыг “хангана” гэсэн дүгнэлтийг гаргана.

Хороодоос гаргасан дээрх саналыг Зөвлөлийн хурлаар хэлэлцэж, баталгаажуулах эсэх асуудлыг шийдвэрлэх ба (1) илтгэлцүүрийг бодохдоо тооцооллын илэрхий алдаа гаргасан; (2) нэр дэвшигчийн талаарх мэдээлэл баримтыг буруу, эсхүл дутуу үнэлсэн гэсэн хоёр тохиолдолд Зөвлөлийн гишүүний гаргасан саналыг үндэслэн нэр дэвшигчийн талаарх үнэлгээг бууруулах болон өсгөх байдлаар Хорооны саналд Зөвлөл өөрчлөлт оруулж болно. Мөн мэргэшил, ур чадвар болон нэр хүндийн аль нэг шалгуурт өгөх нийт үнэлгээний 60-аас доош хувийн үнэлгээг авсан нь нэр дэвшигчийг тухайн шатны шүүхийн шүүгчээр ажиллах мэргэшил, ур чадвар, нэр хүндийн шаардлагыг хангахгүй гэж дүгнэнэ.

Хуульчдын холбоо нэр дэвшигчдийн мэргэшил, ур чадвар, нэр хүндийн талаарх дүгнэлтийг бодит шалгуурт үндэслэж гаргадаг.	Огт санал нийлэхгүй - 28%	77
	Зарим талаар санал нийлэхгүй - 32%	91
	Санал нийлж байна - 19%	52
	Санал бүрэн нийлж байна - 3%	9
	Хэлж мэдэхгүй - 18%	50

Судалгаанд оролцогчдын олонх нь Хуульчдын холбоо шүүгчид нэр дэвшигчийн дүгнэлтийг бодит шалгуурт үндэслэж гаргадаг гэдэгтэй санал нийлээгүй байна.¹⁰²

Хуульчдын холбооны дүгнэлттэй холбоотой шүүгчид нэр дэвшигчдээс “захиргааны зөрчил, тэр дундаа замын хөдөлгөөний дүрмийн зөрчил гаргасан, хөөн хэлэлцэх хугацаа нь дууссан зөрчлийг үндэслэн “хангахгүй” гэсэн дүгнэлт гаргаж байгаа”-г шүүмжилдэг. Одоогийн байдлаар Хуульчдын холбоо нэр дэвшигч “сүүлийн 1 жилийн хугацаанд захиргааны зөрчил гаргаж, хариуцлага хүлээж байсан эсэх”¹⁰³ “сүүлийн

¹⁰² Зарим шүүгчид “Хуульчдын холбоо ямар шалгуураар дүгнэлт гаргадаг нь ойлгомжгүй байдаг” гэж асуулгад бичсэн байлаа. Энэ нь Хуульчдын холбоо шүүгчид нэр дэвшигчийн талаарх дүгнэлт гаргахтай холбоотой дүрэм, журмаа сурталчилан таниулах ажлаа хангалттай хийгээгүйтэй холбоотой байж мэднэ.

¹⁰³ Захиргааны зөрчил огт гаргаагүй бол 10 оноо, 1-2 удаа зөрчил гаргаж, хариуцлага хүлээсэн бол 6 оноо, 3-4 удаа зөрчил гаргаж, хариуцлага хүлээсэн бол 3 оноо, 4-өөс дээш удаа зөрчил гаргаж, хариуцлага хүлээсэн бол 0 оноо.

3 жилийн хугацаанд архи, мансууруулах бодис байнга хэрэглэдэг гэх үндэслэлээр албадлагын арга хэмжээ авагдаж байсан эсэх¹⁰⁴-ийг шалгадаг байна. Бодит байдал дээр “нэр дэвшигч өөрөө бус эхнэр, нөхөр, хүүхэд төрөл, садны гэх мэт хүн машиныг нь унаж яваад камерт бүртгэгдэж, замын хөдөлгөөний дүрэм зөрчсөн тохиолдол” гардаг. Энэ талаар Хуульчдын холбооноос тодруулахад уг асуудал дээр ялгамжтай авч үзэж байгаа ба холбогдох байгууллагаас лавлагаа авахад тухайн нэр дэвшигчийн нэр дээр захиргааны зөрчлийн мэдээллүүд гарч ирвэл эргээд нэр дэвшигчид энэ зөрчлийн талаараа тайлбар хийх, үүнийг үгүйсгэх нотлох баримт өгөх /тухайлбал, өөрөө машинаа унаж яваагүй, бусдын өмчлөл, эзэмшилд шилжүүлчихсэн машин байсан гэх мэт/ боломжийг олгодог. Хэрэв нэр дэвшигч захиргааны зөрчил гаргаагүй талаарх тайлбар, баримтуудаа өгвөл үүнийг нь захиргааны зөрчилд оруулахгүй тооцдог байна.

Нөгөө талаас өнөөгийн үйлчилж буй Захиргааны хариуцлагын тухай хуулиар зөрчил гаргасан гэх этгээдэд мэдэгдэж, эрхээ хамгаалах боломж¹⁰⁵ /нотлох баримттай танилцах, хууль зүйн туслалцаа авах гэх мэт/ -оор хангасан байх шаардлага тавигддаг, мөн захиргааны зөрчлийг хянан шийдвэрлэх процедурыг зохицуулсан байхад зөвхөн замын хяналтын камерт замын хөдөлгөөний дүрэм зөрчигдсэн гэдгээр бичигдсэнийг захиргааны зөрчил гаргасанд тооцож, нэр дэвшигчид үнэлгээ өгөх нь хуульд нийцэхгүй гэх асуудал яригдаж байгаа тул цаашид шүүгчид нэр дэвшигчид үнэлгээ өгөхдөө энэ асуудлыг анхаарч ажиллах талаар Хуульчдын холбооны удирдлага хэлж байлаа.¹⁰⁶

2013 оны Шүүгчийг сонгон шалгаруулах журмын 2.8 дахь хэсэгт зааснаар Мэргэшлийн хорооны Ажлын алба нэр дэвшигчийг бүртгэсний дараа нэр дэвшигчээр бүртгэгдсэн хүн бүрт дүгнэлт гаргуулахаар шууд Хуульчдын холбоо руу явуулж, улмаар Хуульчдын холбоо Мэргэшлийн хорооны шалгалтад орж тэнцэх, тэнцэхгүй нь мэдэгдэхгүй бүх нэр дэвшигчийн талаар дүгнэлт гаргаж хүн хүч, цаг хугацаа зарж байсныг өөрчилж 2015 оны Шүүгчийг сонгон шалгаруулах журмын 10.4 дэх хэсэгт зааснаар Мэргэшлийн хорооны үнэлгээнд “хангалттай” буюу “бүрэн хангалттай” үнэлгээ авсан нэр дэвшигчдийн талаар дүгнэлт гаргуулахаар Хуульчдын холбоонд хүргүүлэхээр зохицуулсан нь оновчтой болсон байна.

¹⁰⁴ Албадлагын арга хэмжээ авагдаж байгаагүй бол 10 оноо, 1 албадлагын арга хэмжээ авагдсан бол 6 оноо, 2 албадлагын арга хэмжээ авагдсан бол 3 оноо, 3 буюу түүнээс дээш удаа албадлагын арга хэмжээ авагдсан бол 0 оноо.

¹⁰⁵ Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйл.

¹⁰⁶ Монголын Хуульчдын холбооны Ерөнхийлөгч Д.Батсүхтэй хийсэн ярилцлагаас

Хуульчдын холбооны дүгнэлт шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад гүйцэтгэх үүрэг. Өнгөрсөн хугацаанд¹⁰⁷ Хуульчдын холбоо шүүгч, Ерөнхий шүүгчид нэр дэвшигчийн мэргэшил, ур чадвар, нэр хүндийн талаар дүгнэлт гаргах асуудлыг тус холбооны Зөвлөлийн 9 удаагийн хуралдаанаар хэлэлцүүлж, давхардсан тоогоор 441 шүүгчид нэр дэвшигчийн талаарх холбогдох дүгнэлтийг гаргасан байна.¹⁰⁸ Эдгээр 441 нэр дэвшигчдээс 360 нь тухайн шатны шүүхийн шүүгчээр ажиллах шаардлагыг “хангана”, 81 нэр дэвшигч нь тухайн шатны шүүхийн шүүгчээр ажиллах шаардлагыг “хангахгүй” гэж тус тус дүгнэгдсэн байна.

Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигчийг сонгохдоо Мэргэшлийн хорооны үнэлгээ, нэр дэвшигчийн мэргэшил, ур чадвар, нэр хүндийн талаарх Хуульчдын холбооны дүгнэлтийг үндэслэл болгодог.	Огт санал нийлэхгүй - 23%	64
	Зарим талаар санал нийлэхгүй - 35%	98
	Санал нийлж байна - 24%	69
	Санал бүрэн нийлж байна - 4%	13
	Хэлж мэдэхгүй - 14%	37

Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигчийг сонгохдоо Мэргэшлийн хорооны үнэлгээ, нэр дэвшигчийн мэргэшил, ур чадвар, нэр хүндийн талаарх Хуульчдын холбооны дүгнэлтийг үндэслэл болгодог” гэдэгтэй судалгаанд оролцогчдын олонх нь 58% буюу 162 шүүгч ямар нэгэн байдлаар “санал нийлэхгүй” хариулсан байгаа бол 28% буюу 82 шүүгч санал нийлж байна, үлдсэн 14% буюу 37 шүүгч энэ талаар мэдэхгүй гэж хариулсан байна.

Хуульчдын холбоос ирүүлсэн нэр дэвшигчийн “мэргэшил, ур чадвар, нэр хүнд”-ийн талаарх дүгнэлт нь тухайн нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх эсэхийг шийдвэрлэхэд зайлшгүй харгалзан үзэх ёстой баримт болох нь зүй ёсны хэрэг. Хэрэв Хуульчдын холбооноос нэр дэвшигчид “хангахгүй” гэсэн дүгнэлт өгсөн байхад Ерөнхий зөвлөл үүнийг «үл харгалзан» тухайн нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх юм бол Хуульчдын холбооноос дүгнэлт гаргаж байгаагийн ач холбогдол гарахгүй. Гэтэл Ерөнхий зөвлөл Хуульчдын холбооноос тухайн шатны шүүхийн шүүгчээр ажиллах шаардлагыг “хангахгүй” гэсэн дүгнэлттэй 12¹⁰⁹ нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлж шүүгчээр томилуулсан

¹⁰⁷ Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш 2015 оны 8 дугаар сарын 06-ны өдөр хүртэлх байдлаар

¹⁰⁸ Хуульчдын холбооноос авсан тоон мэдээлэл.

¹⁰⁹ Хуульчдын холбооноос авсан мэдээлэл

тохиолдол гарсан байна. Үүнээс үзэхэд Ерөнхий зөвлөл Хуульчдын холбооны дүгнэлтийг шүүгчийн томилгоонд харгалзан үзэхгүй байгааг харуулж байгаа бөгөөд, энэ нь уг дүгнэлтийн ач холбогдлыг алдагдуулсан, энэ байдал олон давтагдвал Хуульчдын холбооноос хийж буй нэр дэвшигчийн талаар дүгнэлт гаргах ажиллагааг дэмий цаг хугацаа, хүн хүч зарсан ажил болгож хувиргах, мөн Ерөнхий зөвлөл Хуульчдын холбооны дүгнэлтийг харгалзан үзэхгүй байх нь нэр дэвшигч нарт Хуульчдын холбооны дүгнэлтэд ач холбогдол өгөхгүй байх, тухайлбал өөрийнхөө талаарх мэдээлэл, баримтаа гаргаж өгөхгүй байх, худал мэдээлэл өгөх зэрэг хандлагыг бий болгох талтай.

Өмнө нь дурдсанчлан нэр дэвшигчийн мэргэшил, ур чадвар, нэр хүндийг тодорхойлоход хамааралтай анхны мэдээллийг баталсан загвар хуудасны дагуу нэр дэвшигчээр өөрөөр нь бөглүүлж авдаг ба хэрэв нэр дэвшигчийн бөглөж өгсөн мэдээлэл болон баримтууд нь худал ташаа болох нь Хуульчдын холбооны шалгалтаар тогтоогдсон бол энэ нь нэр дэвшигч нэр хүндийн хувьд шүүгчээр ажиллах шаардлагыг хангахгүй гэж дүгнэх үндэслэл болдог байна. Судалгаанаас үзэхэд Хуульчдын холбооноос тухайн шатны шүүхийн шүүгчээр ажиллах шаардлагыг “хангахгүй” гэж дүгнэлт өгсөн 81 нэр дэвшигчийн 10 нь “хуралд оролцсон гишүүдийн дунд явуулсан санал хураалтын дүнгээр гишүүдийн олонхийн дэмжлэг аваагүй” (1), 32 нь “шүүгчид нэр дэвшигчийн мэдээлэл, түүнд хавсаргах материал огт ирүүлээгүй” (2), 32 нь Шүүгчид нэр дэвшигчийн мэдээллийг үнэн зөв бөглөж өгөөгүй /тухайлбал, захиргааны арга хэмжээ авагдсан талаарх мэдээллээ үнэн зөв мэдүүлээгүй г.м/ (3), 8 нь Шалгалтын хорооноос өгсөн шүүгчид нэр дэвшигчийн мэргэшил, ур чадварын үнэлгээ хангалтгүй байсан (4) гэсэн үндэслэлээр¹¹⁰ “хангалтгүй” гэсэн үнэлгээ авсан 81 нэр дэвшигчээс 64 нь өөрийнхөө тухай мэдээллээ бүрдүүлж өгөөгүй, эсхүл үнэн зөв мэдүүлээгүй гэдэг үндэслэлээр “хангахгүй” дүгнэлт авсан байна.

Нөгөөтэйгүүр зарим судлаачид Үндсэн хуульд зааснаар шүүгчийг шилж олох эрх нь Ерөнхий зөвлөлийн эрх хэмжээ тул шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад Хуульчдын холбоог оролцуулах, мөн Ерөнхий зөвлөл Хуульчдын холбооны дүгнэлтийг заавал үндэслэл болгох нь буруу гэж үздэг. Хуульчдын холбооны дүгнэлтийг Ерөнхий зөвлөл харгалзан үзэх шаардлагагүй гэж үзвэл Хуульчдын холбоо шүүгчид нэр дэвшигчийн талаар дүгнэлт гаргах нь илүүц юм. Хэрэв шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад Хуульчдын холбооны оролцоо байх нь зүйтэй

¹¹⁰ Хуульчдын холбооноос авсан мэдээлэл

гэж үзэж байгаа бол Хуульчдын холбооноос шүүгчээр ажиллах шаардлагыг “хангахгүй” гэсэн дүгнэлт авсан нэр дэвшигч шүүгчээр томилогдохгүй байх нь зүйд нийцнэ.

5.4. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн ярилцлага

Өмнөх тогтолцоонд Ерөнхий зөвлөлийн гишүүд нэр дэвшигч нартай ярилцлага хийдэггүй зөвхөн Мэргэшлийн хорооны үнэлгээгээр тэнцсэн нэр дэвшигчдээс “нууц санал хураалт”-ын үр дүнгээр сонгодог байсан бөгөөд зарим гишүүн ямар хүнд санал өгч байгаагаа мэддэггүй байсан гэж хэлэхэд буруудахгүй. Энэ байдлыг өөрчлөх зорилгоор¹¹¹ буюу Ерөнхий зөвлөл ямар хүнийг Ерөнхийлөгчид санал болгох вэ гэдэг талаар мэдээлэлтэй байх үүднээс Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд “Ерөнхий зөвлөл нь энэ хуулийн 11.2-т заасан баримт бичиг, энэ хуулийн 11.6-д заасан мэдээллийг судлан үзэж, нэр дэвшигч бүртэй ганцаарчилсан ярилцлага зохион байгуулж дүгнэлт гаргана” (§13.1) гэж заажээ.

Харин Ерөнхий зөвлөл энэ дүгнэлтийг ямар шалгуур, үзүүлэлтэд үндэслэж гаргах талаар хуульд тодорхой зохицуулаагүйгээс уг дүгнэлт зөвлөлийн гишүүдийн хувийн үзэмжид хэт тулгуурласан шинжтэй болжээ. Судалгаанд хамрагдсан зарим шүүгчид “Сонгон шалгаруулалтын Ерөнхий зөвлөлийн ганцаарчилсан ярилцлагад орсон оролцогчдыг зөвлөлийн гишүүд загнах, доромжлох зэргээр зүй бус харьцаж байгаа нь ойлгомжгүй” байна гэж бичжээ.

Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигч бүртэй ганцаарчилсан ярилцлага хийж дүгнэлт гаргадаг. Уг дүгнэлт нь ямар хэлбэрээр, юуг үндэслэж гардаг нь ил тод, тодорхой байдаг.	Огт санал нийлэхгүй - 41%	114
	Зарим талаар санал нийлэхгүй - 25%	71
	Санал нийлж байна - 19%	51
	Санал бүрэн нийлж байна - 3%	9
	Хэлж мэдэхгүй - 12%	35

Судалгаанд хамрагдсан шүүгчдийн дийлэнх буюу 78 хувь нь “Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигч бүртэй ганцаарчилсан ярилцлага хийж дүгнэлт гаргадаг. Уг дүгнэлт нь ямар хэлбэрээр, юуг үндэслэж гардаг нь ил тод, тодорхой байдаг” гэсэн бодомжтой санал нийлээгүй буюу уг дүгнэлт ил тод, тодорхой байдаг талаар мэдээлэлгүй байдаг байна.

¹¹¹ <http://tsogt.blogmn.net/23110/>

Ерөнхий зөвлөлийн дүгнэлтийн шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад гүйцэтгэх үүрэг. Ерөнхий зөвлөл Мэргэшлийн хорооноос “хангалттай” буюу түүнээс дээш үнэлгээ авсан нэр дэвшигч бүртэй ярилцлага хийдэг бөгөөд нэг дэвшигчтэй дунджаар 10-15 минутын хугацаанд ярилцлага хийж 100 хүртэлх оноогоор дүгнэж, 60-аас доош оноо авсан нэр дэвшигчийг хангалтгүй, 60-аас дээш оноо авсан нэр дэвшигчийг хангалттай гэж дүгнэдэг. 2014 он, 2015 оны эхний хагас жилийн байдлаар Ерөнхий зөвлөлийн ганцаарчилсан ярилцлагад 495 хүн орсноос, 189 нь хангалттай үнэлгээ авсан байна.¹¹² Гэтэл Ерөнхий зөвлөлийн ганцаарчилсан ярилцлагаар “хангалтгүй” үнэлгээ авсан нэр дэвшигчийг Ерөнхий зөвлөл өөрөө Ерөнхийлөгчид санал болгодог, эсхүл “хангалттай” үнэлгээ авсан нэр дэвшигчийг санал болгодоггүй байх зөрчилдөөнтэй, ойлгомжгүй тохиолдол практикт гарч байна. Энэ нь Ерөнхий зөвлөлийн ганцаарчилсан ярилцлагын дүгнэлт нь шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад төдийлөн ач холбогдолтой зүйл биш, субъектив шалгуураар Ерөнхий зөвлөлийн гишүүд Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлнэ гэсэн хүнээ “өөрийн гаргасан дүгнэлт”-ээс үл хамааран санал өгдөг нь харагдаж байна.

5.5. Шүүгчид нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчид санал болгох

2002 оны Шүүхийн тухай хуулиар Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд орох шүүгч гишүүдийг давж заалдах болон дагнасан шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Улсын дээд шүүхийн шүүгчдээс бүрдсэн шүүгчдийн зөвлөлөөр хэлэлцэж сонгодог байсан бөгөөд эдгээр хүмүүс нь дундаасаа нэгийгээ сонгох замаар Ерөнхий зөвлөлийг бүрдүүлж байсан.¹¹³ Энэ нь тэдгээр хүмүүс харилцан бие биеийнхээ тусыг хариулах, өөрсдийн дэмжиж буй нэр дэвшигчид санал өгөх замаар шүүгчийг сонгон шалгаруулдаг хаалттай тогтолцоо бүрдэхэд нөлөөлсөн.

Өөрөөр хэлбэл шүүгчдийг сонгон шалгаруулах үйл явц Ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн хувийн үзэмжид хэт их найдсан тогтолцоо болж хувирсан ба хамгийн гол асуудал нь эхний шалгалтад тэнцсэн иргэдээс Ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн нууц санал хураалтаар нэг нэр дэвшигчийг сонгодог бөгөөд үүнд ямар ч албан ёсны шалгуур байхгүй, зөвлөлийн гишүүд үзэмжээр шийдвэрлэх бүрэн боломжтой байсан.¹¹⁴

¹¹² Шүүхийн ерөнхий зөвлөллөөс авсан тоон мэдээлэл.

¹¹³ <http://tsogt.blogmn.net/23110/>

¹¹⁴ Н.Лүндэндорж, М.Батсуурь, Ч.Өнөрбаяр “Монгол Улсад шүүхий хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь” Нээлттэй нийгэм форум бодлогын тойм судалгаа, УБ., 2010, 40 дахь тал.

Ерөнхийлөгчид санал болгох нэр дэвшигчийг Ерөнхий зөвлөлийн гишүүд хувийн үзэмждээ тулгуурлан шийдвэрлэдэг энэ тогтолцоог өөрчлөх нь шүүхийн шинэтгэлийн нэг чухал зорилт байсан.

Ерөнхий зөвлөл Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх нэр дэвшигчийг сонгоход албан ёсны шалгуур байхгүй бөгөөд зөвлөлийн гишүүд үзэмжээрээ шийдвэрлэх боломжтой.	Огт санал нийлэхгүй - 12%	36
	Зарим талаар санал нийлэхгүй - 19%	53
	Санал нийлж байна - 41%	112
	Санал бүрэн нийлж байна - 17%	46
	Хэлж мэдэхгүй - 11%	31

Гэтэл судалгаанд хамрагдсан шүүгчдийн 58% буюу 158 шүүгч Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх нэр дэвшигчийг сонгох асуудлыг Ерөнхий зөвлөлийн гишүүд “үзэмжээрээ” шийдвэрлэх боломжтой гэж хариулсан буюу дээрх байдал өөрчлөгдөөгүй гэж үзсэн байна.

Шүүгчийг сонгох, томилох үйл ажиллагаа нь нийтэд нээлттэй, ил тод байснаар иргэд олон нийтийн шүүхэд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлдэг.¹¹⁵ Ерөнхий зөвлөлийн шүүгчийг томилох, албан тушаал дэвшүүлэх, огцруулах, чөлөөлөх асуудлыг шийдвэрлэх хуралдааны санал хураалтыг “ил санал хураалт”-ын хэлбэрээр явуулснаар “шүүгчийн сонгон шалгаруулалт ил тод, шударга” болох зорилтод хүрэхэд дөхөм болох бөгөөд Ерөнхий зөвлөлийн гишүүн ямар боловсролтой, ямар туршлагатай хүнийг дэмжиж санал өгсөн, бодит шалгуурыг үндэслэж нэр дэвшигчид санал өгч байгаа эсэхийг хянах, цаашлаад тухайн шүүгч мэргэжлийн, ёс зүйн ноцтой алдаа гаргасан үед Ерөнхий зөвлөлийн гишүүдээс тайлбар шаардах боломжтой болно.¹¹⁶

Тийм ч учраас Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн 15.6-д Ерөнхий зөвлөлийн хуралдаан нээлттэй, санал хураалт нь ил тод явагдахаар заасан. Мөн Шүүгчийн эрх зүй байдлын тухай хуулийн 13.2-т тусгайлан Ерөнхий зөвлөл нь нэр дэвшигчидтэй хийсэн Ерөнхий зөвлөлийн ганцаарчилсан ярилцлагын дүгнэлт (1), Мэргэшлийн хорооны үнэлгээ (2) болон нэр дэвшигчийн мэргэшил, ур чадвар, нэр хүндийн талаарх Хуульчдын холбооны дүгнэлт (3)-ийн хамт шүүгчийн албан тушаалд томилуулах нэр дэвшигчдийн нэрсийн жагсаалтыг үнэлгээний дүнгээр эрэмбэлж гарган, илээр санал хураан олонхийн санал авсан хүний нэрийг өргөн мэдүүлэх журмыг хуульчилсан байна.

¹¹⁵ Sarkar Ali Akkas “Appointment of Judges: A Key Issue of Judicial Independence” 2004, p-201.

¹¹⁶ <http://tsogt.blogmn.net/23110/>

Ерөнхий зөвлөлийн Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх нэр дэвшигчийг сонгох хуралдаан нээлттэй, санал хураалт нь ил тод явагддаг.	Огт санал нийлэхгүй - 39%	110
	Зарим талаар санал нийлэхгүй - 13%	36
	Санал нийлж байна - 14%	40
	Санал бүрэн нийлж байна - 3%	7
	Хэлж мэдэхгүй - 31%	86

Гэсэн хэдий ч санал асуулгад оролцсон шүүгчдийн 54 хувь нь “Ерөнхий зөвлөлийн Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх нэр дэвшигчийг сонгох хуралдаан нээлттэй, санал хураалт нь тод явагддаг” гэдэгтэй санал нийлээгүй, 31 хувь нь энэ талаар “хэлж мэдэхгүй байна” гэж хариулсан байна.

Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигчдийг үнэлгээний дүнгээр эрэмбэлж, илээр санал хураан олонхийн санал авсан хүнийг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлдэг.	Огт санал нийлэхгүй 38%	105
	Зарим талаар санал нийлэхгүй 16%	46
	Санал нийлж байна 17%	47
	Санал бүрэн нийлж байна 6%	17
	Хэлж мэдэхгүй 23%	64

Мөн дээрх асуулгад хариулсан шүүгчдийн 54 хувь нь “Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигчдийг үнэлгээний дүнгээр эрэмбэлж, илээр санал хураан олонхийн санал авсан хүнийг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлдэг” гэдэгтэй санал нийлээгүй байна. Нөгөө талаар “хэлж мэдэхгүй байна” гэж хариулсан шүүгчдийн 23 хувь байгаа нь Ерөнхий зөвлөлийн хуралдаан нээлттэй, ил тод явагддаггүй гэж үзэж болохоор байна.

Бодит байдал дээр хаана аль шүүхэд нэр дэвшиж өрсөлдсөн хүмүүсээс хэн нь хэдэн хүний саналаар сонгогдсон зэрэг нь тодорхой биш, мөн ямар хүнийг нэр дэвшүүлсэн нь ч тодорхойгүй нэр дэвшүүлэх асуудлыг хэлэлцэж Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүллээ гэсэн утгатай мэдээлэл цахим хуудсандаа нийтлэх тохиолдол байна.¹¹⁷ Энэ нь шүүгчид нэр дэвшигчдийг сонгон шалгаруулахад субъектив хандлага нөлөөлөл оруулахгүй байх, бодитой шалгуураар сонголтыг хийдэг байх хуулийн бас нэгэн шинэчлэлийн зорилгод нийцэхгүй байна.

¹¹⁷ 2015 оны 8 дугаар сарын 13-ны өдрийн байдлаар 2015 оны 6 дугаар сарын 05-ны өдрийн 29 дүгээр тогтоол, 2015 оны 7 дугаар сарын 17 оны өдрийн 46 дугаар тогтоол гэсэн шүүгчид нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлсэн тогтоолоо сайтдаа тавьж эхэлж байна. Эх сурвалж:<http://www.judcouncil.mn/sheztogtool/1847--.html> <http://www.judcouncil.mn/sheztogtool/2037--.html>

Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигчийг сонгохдоо Мэргэшлийн хорооны үнэлгээ, нэр дэвшигчийн мэргэшил, ур чадвар, нэр хүндийн талаарх Хуульчдын холбооны дүгнэлтийг үндэслэл болгодог.	Огт санал нийлэхгүй - 23%	64
	Зарим талаар санал нийлэхгүй - 35%	98
	Санал нийлж байна - 24%	69
	Санал бүрэн нийлж байна - 4%	13
	Хэлж мэдэхгүй - 14%	37

Судалгаанд хамрагдсан шүүгчдийн 58 хувь нь Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигчийг сонгохдоо Мэргэшлийн хорооны үнэлгээ, нэр дэвшигчийн мэргэшил, ур чадвар, нэр хүндийн талаарх Хуульчдын холбооны дүгнэлтийг үндэслэл болгодог гэдэгтэй санал нийлээгүй байна.

Ерөнхий зөвлөлийн гишүүн нэр дэвшигчид санал өгөхдөө уг нэр дэвшигч хуульд заасан болзол, шаардлагыг хэрхэн хангасан байдлыг үндэслэл болгодог.	Огт санал нийлэхгүй - 17%	46
	Зарим талаар санал нийлэхгүй - 29%	80
	Санал нийлж байна - 32%	90
	Санал бүрэн нийлж байна - 4%	12
	Хэлж мэдэхгүй - 18%	51

Судалгаанд хамрагдсан шүүгчдийн 46 хувь нь “Ерөнхий зөвлөлийн гишүүн нэр дэвшигчид санал өгөхдөө уг нэр дэвшигч хуульд заасан болзол, шаардлагыг хэрхэн хангасан байдлыг үндэслэл болгодог” гэдэгтэй санал нийлээгүй байна.

Хэрэв Ерөнхий зөвлөл жагсаалтын 1 дүгээрт бичигдсэн хүний нэрийг өргөн мэдүүлэхгүй юм бол нэр дэвшигчдийг гурвын гурван байгууллага (Мэргэшлийн хороо, Ерөнхий зөвлөл, Хуульчдын холбоо)-аас цаг хугацаа, хүн хүч зарж шалгаж үнэлгээ, дүгнэлт өгөх, үүний дагуу нэр дэвшигчдийг эрэмбэлэхийн ач холбогдол гарахгүй. Мэргэшлийн шалгалт болон бусад байгууллагаас өгсөн дүгнэлтээр хамгийн өндөр оноо авсан нэр дэвшигчийг шүүгчээр томилдог байх нь шүүгчийн албан тушаалд өндөр мэдлэг, чадвартай хуульчдыг ажиллуулахаас гадна “шүүгчийн томилгоонд улс төрийн нөлөөлөл өндөр байдаг” гэсэн олон нийтийн итгэлийг бууруулах ач холбогдолтой.¹¹⁸

¹¹⁸ Брент Т.Вайт “Шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэхэд шүүхийн захиргааны гүйцэтгэх үүрэг” Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлыг хангахад шүүхийн үүрэг, тулгамдсан асуудлууд ОУ-ын онол-практикийн бага хурлын эмхтгэл, Ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн судалгаа, мэдээллийн төв, УБ., 2014, 22 дахь тал.

Шүүхийн багц хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш Ерөнхий зөвлөл 2014 онд нийт 154¹¹⁹, 2015 онд 26¹²⁰ нийт 180 хүнийг¹²¹ Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэн Ерөнхий шүүгч, шүүгчийн албан тушаалд томилуулжээ. Эдгээр 180 шүүгчийг Мэргэшлийн хорооноос өгсөн үнэлгээний дагуу эрэмбэлснийг авч үзэхэд 101 шүүгч тухайн шүүхийн шүүгчийн сул орон тоонд сонгогдох боломжтойгоор оноо авч эрэмбэлэгдсэн, энэхүү 101 шүүгчээс 53 шүүгч тухайн сул орон тоонд зөвхөн ганцаараа буюу өөр хүн нэр дэвшээгүй, харин бусад 48 шүүгчийн өрсөлдсөн сул орон тоонд 2 буюу түүнээс дээш хүн нэр дэвшсэн байна. Бусад 79 шүүгчийн хувьд тухайн шүүхийн шүүгчийн сул орон тоонд сонгогдох боломжтойгоор оноо авч эрэмбэлэгдээгүй байна. Ерөнхий зөвлөл эдгээр 79 хүнийг ямар үндэслэлээр Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлсэн нь, мөн 79 хүний оронд тухайн шүүгчийн сул орон тоонд сонгогдох боломжтойгоор үнэлгээ авч эрэмбэлэгдсэн нэр дэвшигчдийг ямар үндэслэлээр Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлээгүй үндэслэл нь тодорхой бус байна. Үүнээс үзэхэд нэр дэвшигчдээс хэнийг сонгох нь Ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн үзэмжийн асуудал хэвээр үлджээ.¹²²

Иймд Ерөнхийлөгчид санал болгох нэр дэвшигчийг сонгох Ерөнхий зөвлөлийн эрх хэмжээ ямар хүрээнд байх нь манай улсын шүүгчийн сонгон шалгаруулалтын ажиллагаанд шийдвэл зохих асуудлын нэг мөн.¹²³ Энэ асуудлыг шийдвэрлэхгүй бол шүүгчид тавигдах болзол, шаардлагыг хамгийн сайн хангасан хүн шүүгчээр томилогдож байгаа эсэхэд хуульчид болон олон нийт эргэлзэхэд хүрч байна.¹²⁴

¹¹⁹ Энэ тоон мэдээллийг 2014 онд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлигуудаас шүүж гаргав. Монгол Улсын шүүхийн тайлан УБ., 2004, 54 дэх талд 153 хүн гэж бичжээ.

¹²⁰ Энэ тоон мэдээллийг 2015 онд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлигуудаас шүүж гаргав.

¹²¹ Энэ тоо мэдээллийг 2015 оны 7 дугаар сарын 29-ний өдрийн байдлаар гаргасан бөгөөд үүнээс хойш томилогдсон хүмүүсийг оруулаагүй болно.

¹²² Судалгаанд оролцсон зарим шүүгч “Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтын одоогийн байдал нь шалгалт авч байхад л тухайн орон тооны эзэн нь тодорсон, яригдсаар байгаад л гараад ирж байна. Тэр хүн нь оноогоороо хамгийн муу үзүүлэлттэй байдаг боловч тэр хүн гардаг. Танил талаараа, ах, дүү төрөл, садангийн хүнээ дэмжих бодлого явж байна”, “Шүүхийн багц хуулийн одоогийн зохицуулалтыг эргэж харж өөрчлөх. Шүүгчийг арын хаалга, манай тал, ажлынхан, хотынхон гэж харах буюу үр хүүхдээ, шүүгчээр томилж байгаа одоогийн Ерөнхий зөвлөлийн авлигажсан тогтолцоог яаралтай халах. Ингэхгүй бол хот, дүүргийн хэдэн юм мэдэхгүй ажил сураагүй охид, хөвгүүд багшаараа, даргаараа дамжуулан шүүгч болдог шат дамжлага үүссэн бөгөөд энэ нь шүүхийн ажил, шүүгчийн нэр хүнд, ёс зүйд муугаар нөлөөлж байна”, “Ерөнхий зөвлөл томилох гэсэн хүнээ л томилдог гэж үздэг. Хуулиа зөрчих, маргаан үүсгэх, хүмүүс эргэлзсэн байдал гаргах явдал гарч байна. Ер нь лоббигоор шүүгч болж байгаа гэж үзэхэд болно”, “Ам султай, ярих, ярихгүй юм ярьсан, том албан тушаалтан харахаараа сонин авир гаргадаг шүүгч олшрох болсон” гэж бичжээ.

¹²³ Мэргэшлийн хорооны үнэлгээний эрэмбэлэлтийг үндэслэн нэр дэвшигчийг сонгох уу, эсхүл Мэргэшлийн хорооны үнэлгээний эрэмбэлэлтээс үл хамааран үнэлгээний доод шалгуурыг давсан нэр дэвшигчээс аль нэгийг нь сонгох уу гэдэг асуудал сүүлийн үед маргаан дагуулж байна.

¹²⁴ Дээд шүүхийн шүүгчдийг хуйвалдаанаар сонгосон уу? <http://www.ulstur.mn/?p=27636>, Дүр эсгэсэн шүүхийн шинэтгэл <http://www.polit.mn/content/62664.htm>

Мөн Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүн, бүтэц, зохион байгуулалт өөрчлөгдсөнөөр шүүгчийг сонгон шалгаруулах үйл ажиллагаа өмнөхөөсөө илүү шударга, ил тод, боловсронгуй болсон гэдэгтэй судалгаанд оролцсон нийт 277 шүүгчийн 50 хувь нь санал нийлээгүй байна.

Ерөнхий зөвлөл Мэргэшлийн хорооны үнэлгээний эрэмбэлэлтийг үндэслэн нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх ёстой гэж үзвэл Ерөнхий зөвлөл байх шаардлагагүй, тодруулбал энэ нь Үндсэн хуулийн Дөчин есдүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасан “хуульчдаас шүүгчийг шилж олох” Ерөнхий зөвлөлийн эрх хэмжээнд халдсан хэрэг болно гэж үзэх хүмүүс бий. Гэхдээ Үндсэн хуулиар шүүгчийг шилж олох ажиллагааг Ерөнхий зөвлөлийн үзэмжид үлдээгээгүй, уг асуудлыг Ерөнхий зөвлөлийн үүрэг болгож оноосон байгааг анхаарах хэрэгтэй. Иймд Ерөнхий зөвлөлийн шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад оролцох оролцоог дараах байдлаар боловсронгуй болгож болно гэж үзэж байна.

Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтаар Мэргэшлийн хорооноос хамгийн өндөр үнэлгээ авсан 3 нэр дэвшигч (эдгээр нэр дэвшигч нь Хуульчдын холбооноос шүүгчээр ажиллах шаардлагыг “хангана” гэсэн дүгнэлт авсан байх шаардлагатай)-ийг Мэргэшлийн хороо Ерөнхий зөвлөлд санал болгох бөгөөд Ерөнхий зөвлөл эдгээр нэр дэвшигчтэй ганцаарчилсан ярилцлага хийж оноо өгсний үндсэн дээр хамгийн өндөр оноо¹²⁵ авсан 1 нэр дэвшигчийг сонгож Ерөнхийлөгчид санал болгох хувилбар байж болно. Энэ тохиолдолд “хуульчдаас шүүгчийг шилж олох” Ерөнхий зөвлөлийн эрх хэмжээнд нөлөөлөхгүй бөгөөд харин ч Ерөнхий зөвлөлийн нэр дэвшигчдээс үзэмжээрээ сонгох боломжийг хязгаарлана. Нөгөө талаас одоогийн байдлаар Ерөнхий зөвлөл 10-15 минутын хугацаанд нэр дэвшигчтэй ярилцлага хийдэг бөгөөд энэ нь Ерөнхий зөвлөлийн нэр дэвшигчийг таньж мэдэх боломжийг хязгаарлаж байгаа төдийгүй нэр дэвшигчийг зан төлөв, шүүгчийн албан тушаалд тохирох хүн мөн үү, үгүй юу гэдгийг энэ богино хугацаанд тогтоох боломжгүй тул Ерөнхий зөвлөл цөөн хүнтэй ярилцлага хийдэг байх нь зохимжтой.

¹²⁵ Бүгд Найрамд Турк Улсын хувьд бичгийн шалгалтын 100 онооноос 70-аас дээш оноо авсан нэр дэвшигчдээс сул байгаа орон тооноос 3 дахин илүү нэр дэвшигчдийг Ярилцлагын хороогоор оруулдаг. Ярилцлага нь 5 асуулттай байх бөгөөд Ярилцлагын хорооны гишүүд асуулт нэг бүрийг 20 хүртэлх оноогоор дүгнэдэг байна. Үүнээс үзэхэд манай улсын хувьд Шүүхийн ерөнхий зөвлөл Ерөнхийлөгчид санал болгох нэр дэвшигчийг сонгох асуудлыг заавал “дэмжсэн”, “дэмжээгүй” гэдгээр санал хурааж шийдвэрлэх биш, харин нэр дэвшигчид оноо өгөх байдлаар нэр дэвшигчийг сонгох бүрэн боломжтой нь харагдаж байна.

Та дараах бодомжийн алинтай нь санал нийлж байна вэ?	Хувь	Тоо
А. Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтаар үнэлгээний доод шалгуурыг давсан нэр дэвшигчдээс Ерөнхий зөвлөл санал хурааж үнэлгээний дүнгээр эрэмбэлснээс үл хамааран олонхийн санал авсан хүнийг шүүгчээр томилуулахаар Ерөнхийлөгчид санал болгох нь зөв.	28%	75
Б. Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтаар үнэлгээний дүнгээр эрэмбэлж хамгийн өндөр үнэлгээ авсан нэр дэвшигчийг шүүгчээр томилуулахаар Ерөнхийлөгчид санал болгох нь зөв.	44%	120
В. Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтаар үнэлгээний дүнгээр эрэмбэлж, хамгийн өндөр үнэлгээ авсан 2 нэр дэвшигчээс Ерөнхий зөвлөл 1 нэр дэвшигчийг сонгож Ерөнхийлөгчид санал болгох нь зөв.	28%	76

Судалгаанд оролцогчдын 28 хувь нь Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтаар үнэлгээний дүнгээр эрэмбэлж, хамгийн өндөр үнэлгээ авсан 2 нэр дэвшигчээс Ерөнхий зөвлөл 1 нэр дэвшигчийг сонгож Ерөнхийлөгчид санал болгох нь зөв гэж үзсэн байна.

5.6. Ерөнхийлөгч шүүгчийн бүрэн эрхийг баталгаажуулах

Анх батлагдсан 1993 оны Шүүхийн тухай хуульд “Ерөнхий шүүгч болон шүүгчээр томилуулахаар санал болгосон хүнийг Ерөнхийлөгч татгалзвал Үндсэн хууль, энэ хуульд заасан журмаар өөр хүнийг санал болгоно.” (§6.8), 2002 оны Шүүхийн тухай хуульд “Ерөнхий шүүгч болон шүүгчээр томилохоос Ерөнхийлөгч татгалзсан тохиолдолд Ерөнхий зөвлөл Үндсэн хууль, энэ хуульд заасан журмаар өөр нэр дэвшигчийг санал болгоно.” (§32.8) гэж Ерөнхийлөгчид нэгэнт шүүгчийг “томилох” эрх нь байгаа болохоор “томилохгүй байх” эрх байх нь зүйн хэрэг мэтээр ойлгож, үүнийг хүлээн зөвшөөрсөн хуулийн зохицуулалтыг тусгаж иржээ. Үүнээс улбаалан Ерөнхийлөгчид шүүгчид нэр дэвшигчийг томилохоос татгалзах явдал ердийн үзэгдэл болж хэвших хандлагатай болсон байна.

Шүүгчид тавигдах хууль зүйн шаардлага ноцтой харш “нуугдмал” зөрчил уг хүнээс хожим илэрвэл өөр хэрэг бөгөөд тэр цагт хариуцлагыг Ерөнхийлөгч бус Ерөнхий зөвлөл хүлээх ёстой¹²⁶ тул Ерөнхийлөгч, түүний ажлын албанаас давхар шалгаруулалт хийх, хяналт тавих нь Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцэхгүй бөгөөд энэ нь эргээд Ерөнхий зөвлөлийн эрх зүйн байдлыг

¹²⁶ Б.Чимид “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл” Хоёрдугаар дэвтэр, УБ., 2004, 129 дэх тал.

үгүйсгэсэн, Ерөнхий зөвлөл бүрэлдэхүүнийг Ерөнхийлөгч томилдог зохицуулалттай байгаа энэ үед Ерөнхий зөвлөл Ерөнхийлөгчийн хүссэн хүнийг санал болгодог гэх хандлагыг бий болгоход хүргэх аюултай.

Судалгаанд оролцсон 273 шүүгчээс 13 шүүгч нь “Анх шүүгч болоход, мөн дээд шатны шүүхийн шүүгч, Ерөнхий шүүгчийн албан тушаалд Ерөнхийлөгч томилохоос татгалзаж байсан” гэж хариулсан байх бөгөөд Ерөнхийлөгч ийнхүү татгалзсан үндэслэлээ тайлбарлаж байгаагүй байна. Бидний хийсэн судалгаагаар өнгөрсөн хугацаанд Ерөнхийлөгч Ерөнхий зөвлөлөөс санал болгосон хүнийг томилохоос татгалзсан тохиолдол 27¹²⁷ гарсан байна. Эдгээр 27 тохиолдолд Ерөнхийлөгч Ерөнхий зөвлөлөөс санал болгосон хүнийг томилохоос татгалзсан тохиолдолд зөвхөн “...-ийг Ерөнхийлөгч шүүгчээр томилохоос татгалзлаа” гэсэн нэг утга бүхий албан бичгийг Тамгын газар нь л Ерөнхий зөвлөл рүү явуулдаг, заримд тохиолдолд албан бичгээр ч мэдэгддэггүй бөгөөд ийнхүү томилохоос татгалзсан үндэслэл, шалтгаан нь хэзээ ч тайлбарлагдаж байгаагүй байна. Энэ нь НҮБ-ын Шүүхийн байгууллагын хараат бус байдлын талаарх үндсэн зарчмуудын 10-т “Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтын арга нь зохисгүй шалтгаанаар шүүгчийн томилгоог хийхгүй байх баталгааг хангасан байна” гэсэн зөвлөмжтэй нийцэхгүй байна.

Ерөнхийлөгч шүүгчид нэр дэвшигчийг ямар нэгэн үндэслэл заахгүйгээр томилохоос татгалздаг эрхтэй байх нь зөв.	Огт санал нийлэхгүй – 71%	199
	Зарим талаар санал нийлэхгүй – 13%	36
	Санал нийлж байна – 8%	23
	Санал бүрэн нийлж байна – 2%	6
	Хэлж мэдэхгүй байна – 6%	18

Судалгаанд оролцогчдын дийлэнх буюу 84 хувь нь Ерөнхийлөгч шүүгчид нэр дэвшигчийг томилохоос татгалзахдаа тодорхой үндэслэл заадаг байх ёстой гэж үзсэн байна. Харин “Ерөнхийлөгч шүүгчид нэр дэвшигчийг ямар нэгэн үндэслэл заахгүйгээр томилохоос татгалздаг эрхтэй байх нь зөв” гэж үзсэн 29 шүүгчийн 2 нь хяналтын шатны, 6 нь давж заалдах шатны, 21 нь анхан шатны шүүхийн шүүгч байна. Шүүгчийн томилгоонд улс төрийн нөлөө орох бололцоог хаах,

¹²⁷ Н.Багабанди Ерөнхийлөгчийн үед 2, Н.Энхбаяр Ерөнхийлөгчийн үед 4, Ц.Элбэгдорж Ерөнхийлөгчийн үед 21 удаа (21 тохиолдлоос шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлтөөр дахин томилогдоогүй тохиолдол 13 удаа) гарсан байна.

субъектив хандлагаас сэргийлэхийн тулд сонгон шалгаруулалтаар шалгарсан хүнийг Ерөнхийлөгч зөвхөн хуульд заасан маш тодорхой үндэслэлээр томилохоос татгалздаг зохицуулалт үгүйлэгдэж байсан¹²⁸-ыг засах, мөн Ерөнхийлөгч үндэслэлээ тайлбарладаггүй буруу жишгийг халахын тулд Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 15.2-т “Ерөнхийлөгч Ерөнхий зөвлөлөөс санал болгосон нэр дэвшигчийг судлан үзэж, түүнийг томилох буюу томилохоос татгалзах шийдвэрийн аль нэгийг гаргана.” гэсэн заалт оруулсан. Монголын Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 1-т “Ерөнхийлөгч бүрэн эрхийнхээ хүрээнд Үндсэн хууль, бусад хуульд нийцүүлэн зарлиг, захирамж гаргана.” гэж заасан боловч Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш өнөөг хүртэл Ерөнхийлөгч Ерөнхий зөвлөлөөс санал болгосон хүнийг томилохоос татгалзахдаа ямар нэгэн шийдвэр гаргаж байгаагүй байна.

Мөн өмнөх Ерөнхийлөгчийн үед шүүгчээр томилогдож чадаагүй хүн дараагийн Ерөнхийлөгчийн үед шүүгчээр томилогддог, эсхүл Ерөнхийлөгч өөрөө өмнө нь шүүгчээр томилохоос татгалзаж байсан хүнээ дараа нь Ерөнхий зөвлөлөөс дахин нэр дэвшүүлэхээр татгалзахгүй томилж байгаа зэрэг бодит тохиолдлуудаас харахад л шүүгчийн томилгоонд Ерөнхийлөгч (түүний ажлын алба)-ийн хувийн үзэмж, субъектив хандлага хэрхэн нөлөөлдгийг харуулж байна.

2008 онд хийсэн Брент Т. Уайтын «Бодит үнэнийг хэт хялбаршуулсан байж магадгүй ч шүүгчийн ажил нь хэн нэгэн өндөр албан тушаалтан (голдуу Ерөнхийлөгч, гэвч бас шүүгчийн томилгоонд чухал үүрэгтэй бусад албан тушаалтан), цаашид өөрийг нь дэмжиж, бас түүнд үнэнчээр зүтгэнэ гэж дотроо амласны хариуд өгдөг тэтгэмж маягийн зүйл болжээ» гэсэн дүгнэлт одоог хүртэл ач холбогдолтой хэвээр байна.¹²⁹ Шүүгчийг томилоход хэн ч хуульд заасан үндэслэлийн гадуур, субъектив хандлагаар хориг саад хийж болохгүй¹³⁰ байтал Ерөнхий зөвлөлөөс санал болгосон нэр дэвшигчидтэй Ерөнхийлөгчийн зөвлөх

¹²⁸ Н.Лүндэндорж, М.Батсуурь, Ч.Өнөрбаяр “Монгол Улсад шүүхий хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь” Нээлттэй нийгэм форум бодлогын тойм судалгаа, УБ., 2010, 52 дахь тал.

¹²⁹ Брент Т. Уайт “Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан” Нээлттэй нийгэм форум, УБ., 2008, 17 дахь тал.

¹³⁰ Н.Лүндэндорж, М.Батсуурь, Ч.Өнөрбаяр “Монгол Улсад шүүхий хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь” Нээлттэй нийгэм форум бодлогын тойм судалгаа, УБ., 2010, 52 дахь тал.

ганцаарчлан уулздаг нэг шат дамжлага, гаж практик тогтоод удаж байгааг¹³¹ судлаач болон шүүгчид шүүмжилж байна.¹³²

Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 18.7-д “Ерөнхийлөгч шүүгчийг албан тушаалаас нь чөлөөлүүлэх болон огцруулах тухай Ерөнхий зөвлөлийн саналыг хүлээн авснаас хойш 30 хоногийн дотор уг асуудлыг шийдвэрлэнэ.” гэж заасан хэр нь Ерөнхийлөгч Ерөнхий зөвлөлөөс өргөн мэдүүлсэн хүнийг ямар хугацаанд багтаан томилохыг зохицуулаагүй нь нэр дэвшигч шүүгчээр томилогдох эсэх нь хэдэн долоо хоног байтугай, хэдэн сараар тодорхойгүй үргэлжилж нэр дэвшигчид “хүлээлтийн байдал”-ыг бий болгож байна. Тухайлбал шүүгчээр томилуулах тухай Ерөнхий зөвлөлийн тогтоол 2015 оны 06 дугаар сарын 05-ны гарсан байхад Ерөнхийлөгчийн зарлиг 19 хоногийн дараа буюу 6 дугаар сарын 24-ний өдөр, өөр нэгэн тохиолдолд Ерөнхий зөвлөлийн тогтоол 7 дугаар сарын 14-ний өдөр гарсан байхад Ерөнхийлөгчийн зарлиг 45 хоногийн дараа буюу 8 дугаар сарын 28-ны өдөр гарсан байх жишээтэй.

Зөвлөмж:

- 1) Шүүгчид нэр дэвшигчийг үнэлж буй аргуудаас “эрх зүйн онолын болон Үндсэн хуулийн эрх зүйн мэдлэгийг тестээр шалгах”, “мэдээлэл, технологийн програм дээр даалгавар гүйцэтгэх, “эссэ бичиж, илтгэх” аргуудыг хасах. Нэр дэвшигч “Монгол хэлний ярианы болон бичгийн соёл чадвартай байх” гэсэн шаардлагыг хэрхэн хангаж буйг нэр дэвшигчийн “эрх зүйн тохиолдол”-ын бодолтын бичилт, бодолтынх нь үндэслэл, гаргалгааг нь амаар тайлбарлуулах замаар хамтатган шалгах боломжтой. Ингэх нь нэр дэвшигчийн эрх зүйн мэдлэгийг бодитоор хянан үзэхэд чухал нөлөөтэй гэж үзэж байна.
- 2) Ерөнхий шүүгчид нэр дэвшигчдээс зөвхөн “удирдан зохион байгуулах авьяас, манлайлах ур чадварын шалгалт”-ыг авах. Ингэхдээ үүнийг тестээр бус нэр дэвшигчтэй хамт ажилладаг хүмүүс болон нэр дэвшигчтэй ярилцлага хийх аргаар шалгадаг

¹³¹ Зарим шүүгч “үе үеийн Ерөнхийлөгч нарын хуулийн бодлогын зөвлөх шүүгчийг томилох ажиллагаанд чухал нөлөөтэй байдаг, нэр дэвшигчдээс зохисгүй (амлалт авах) асуулт асуудаг талаар ярьж байлаа.

¹³² Мөн зарим шүүгч Ерөнхий зөвлөлийн даргын “... Хэдийгээр Монгол Улсад шүүгчийг сонгон шалгаруулах зарчмаар өөрсдийн ур чадвараар та бүхэн шалгарч, томилогдсон ч гэлээ томилгоо хийж байгаа Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн итгэл найдварыг дааж ажиллаарай” гэж гэж хэлснийг шүүмжилж “шүүгч Ерөнхийлөгчийн итгэлийг дааж ажиллах гэж томилогдоггүй” гэж ярьж байлаа. <http://www.judcouncil.mn/main/1918--.html>

байх нь зүйтэй гэсэнтэй санал нийлж байна.¹³³ Мөн улиран нэр дэвшиж байгаа тохиолдолд “Ерөнхий шүүгчээр ажиллах хугацаандаа” хийж, гүйцэтгэсэн ажлуудыг нь үнэлдэг байх;

- 3) Давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчийн мэдлэг, чадварыг 5 хэрэг, маргааны шийдвэрлэсэн шийдвэрт Мэргэшлийн хорооны гишүүд дүгнэлт хийж байгаа арга дээр нэмж тухайн нэр дэвшигч анхан шатны шүүхийн шүүгчээр ажиллах хугацаанд дээд шатны шүүхээр хянагдсан хэргүүд / сүүлийн 3 жилийн/ нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журам зөрчсөн үндэслэлээр буцсан хэргийн статистик мэдээнд үндэслэн оноо өгөх аргыг хэрэглэх;
- 4) Давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид тавигдаж буй “мэргэшсэн чиглэлээр хэрэглэгддэг хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох талаар санал гаргах, хуулийн зүйл, заалтыг зөв хэрэглэх талаар мэргэжлийн хэвлэлд өгүүлэл бичин, нийтлүүлсэн байх” гэсэн шаардлагыг шалгах.¹³⁴ Харин нэр дэвшигчийн бичсэн нийтлэл, өгүүлэл нь мэргэшсэн чиглэлийнхээ хүрээнд байх шаардлагатайг анхаарах хэрэгтэй. Эрүүгийн хэрэг шийдвэрлэдэг шүүгч Үнсэн хуулийн эдийн засаг, захиргааны эрх зүйн талаар нийтлэл бичиж нэр дэвшиж байгааг “мэргэшсэн чиглэлээр өгүүлэл бичиж нийтлүүлсэн” гэсэн хуулийн дээрх шаардлагыг хангаж буй гэж үзэхэд эргэлзээтэй.
- 5) Шүүгчид нэр дэвшигчийн ёс зүй, зан төлөвийн байдлыг “хүмүүсээс асуулга авах”, “хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны хүрээнд баримтлах ёс зүйн мэдлэгийг урьдчилан бэлтгэсэн сорилоор шалгах”, “шүүгчээр ажиллах зан төлөвийг тодорхойлох ярилцлага” хийх аргаар шалгаж байгаа нь бодитой, үндэслэлтэй болж чадахгүй байгаа тул энэ аргыг шүүгчид нэр дэвшигчийг үнэлэх аргаас хасах. Нэгэнт шүүгчид нэр дэвшигчийг ёс зүй, зан төлөвийг шалган дүгнэх гэж байгаа бол тухайн нэр дэвшигчийг өмнө нь гүйцэтгэж байсан үйл ажиллагааг судлах, анхаарал татсан асуудал бүрийг нэр дэвшигчтэй ярилцлага хийх замаар тодруулдаг олон улсын туршлагыг хэрэглэх нь зүйтэй.

¹³³ О.Мөнхсайхан “Монгол Улс дахь шүүгчийн сонгон шалгаруулалт: Шүүгчид нэр дэвшигчийг үнэлэх ажиллагааг сайжруулах нь” Нээлттэй нийгэм форум, УБ., 2015, 49 дэх тал (дам ишлэв)

¹³⁴ Хуульд заасан л бол хэрэгжүүлэх учиртай.

- 6) Давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчийн ёс зүйн байдлыг тухайн шүүгчийн талаар Шүүхийн Ёс зүйн хороо, Хуульчдын холбооны Мэргэжлийн хариуцлагын хороонд гаргаж байсан өргөдөл, гомдол түүний шийдвэрлэлтийн байдлыг үндэслэн үнэлгээ өгөх;
- 7) Давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчдээс “Эрх зүйн тохиолдол шийдвэрлэх”-ээс бусад анхан шатны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчдээс авдаг шалгалтыг авдаггүй болгох;
- 8) Шүүгчийн шалгалтад тэнцэх онооны хувийг “70” болгож ихэсгэх;
- 9) Эхний шалгалтаас авах боломжит онооны 60 хувийн босгыг давж чадаагүй нэр дэвшигчийг дараагийн шалгалтад оруулахгүй байхаар зохицуулах. Ингэх нь шүүгчийн сонгон шалгаруулалтын мерит зарчимд нийцнэ.
- 10) Нэр дэвшигч Хуульчдын холбооноос хангалтгүй гэсэн үнэлгээ авсан бол тухайн нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгч өргөн мэдүүлэхгүй байх зохицуулалтыг хуульчлан баталгаажуулах;
- 11) Шүүхийн мэргэшлийн хорооноос орон тоо тус бүрт хамгийн өндөр үнэлгээ авсан 3 нэр дэвшигчийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн ярилцлагад оруулах. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл эдгээр нэр дэвшигчтэй ярилцлага хийсний үндсэн дээр гишүүн тус бүр нэр дэвшигчид оноо өгч, хамгийн өндөр оноо авсан 1 нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчид санал болгодог зохицуулалтыг бий болгох;
- 12) Шүүгчид нэр дэвшигчийн нэрсийг үнэлгээний дүнгээр эрэмбэлсэн жагсаалтыг Хуульчдын холбооны дүгнэлт, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн өгсөн оноо болон Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүн аль нэр дэвшигчид хэдэн оноо өгсөнтэй нь хамт тухай бүр Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн цахим хаягаар мэдээлж байх эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох;
- 13) Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс санал болгосон нэр дэвшигчтэй Ерөнхийлөгчийн зөвлөх ганцаарчлан уулздаг практикийг зогсоох;
- 14) Шүүгчээр томилуулахаар Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс өргөн мэдүүлсэн нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгч хэдий хугацааны дотор шүүгчээр томилохыг хуульд тодорхой тусгах;

- 15) Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс санал болгосон нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгч шууд томилохоос татгалзах бус тухайн нэр дэвшигч хуулиар тогтоосон шүүгчид тавигдах болзол, шаардлагыг хангахгүй талаар үндэслэл бүхий эргэлзээ байгаа бол асуудлыг дахин нягтлуулахаар Шүүхийн ерөнхий зөвлөлд буцаах, харин уг үндэслэлийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл нягталж Ерөнхийлөгчийн томилохоос татгалзсан шалтгаан нотлогдвол өөр хүний нэрийг санал болгох, нотлогдоогүй тохиолдолд тухайн нэр дэвшигчийг дахин санал болгох эрхтэй байхаар зохицуулах;
- 16) Шүүгчид нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгч томилохоос татгалзвал энэ шийдвэрийг эс зөвшөөрч Үндсэн хуулийн цэцэд хандах эрхийг хуульчлан баталгаажуулах.

ЗУРГАА. Шүүгчийг сэлгэн ажиллуулах ба шилжүүлэн томилох

А. “Сэлгэн ажиллуулах” ба “шилжүүлэх” ойлголт

Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд шүүгчийг шилжүүлэн томилох, сэлгэн ажиллуулах гэсэн ойлголтууд хуульчлагдсан боловч эдгээр ажиллагааны ялгаа, үр дагаврыг зааглаж зохицуулаагүй байна. Харин Төрийн албаны тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт: “Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг өөрийнх нь зөвшөөрснөөр төрийн байгууллага хооронд тэдгээрийн удирдлагын харилцан тохиролцсоны дагуу ажлын тодорхой чиглэлээр 2 жил хүртэл хугацаагаар сэлгэн ажиллуулж болно. Хэрэв төрийн албан хаагч өөрөө буюу түүнийг сэлгэн ажиллуулж байгаа байгууллага хүсвэл анх илгээсэн төрийн байгууллага болон өөрийнх нь зөвшөөрснөөр сэлгэн ажиллуулах хугацааг 1 жил хүртэл хугацаагаар сунгаж болно.”, 22 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт: “Энэ зүйлийн 22.2-т заасан төрийн жинхэнэ албан хаагчийг сэлгэн ажиллуулах хугацаа дуусмагц түүнийг урьд эрхэлж байсан ажил, албан тушаалд нь эгүүлэн авна.” гэж төрийн албан хаагчийг өөрийнх нь зөвшөөрснөөр¹³⁵ ажлын тодорхой чиглэлээр 2-3 жилийн хугацаанд өөр байгууллагад ажиллуулаад хугацаа дуусмагц анх илгээсэн байгууллагад нь буцаан шилжүүлж ажиллуулахаар зохицуулжээ.

Харин Төрийн албаны тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт: “Албан ажлын зайлшгүй шаардлагыг үндэслэн төрийн жинхэнэ

¹³⁵ “Төрийн албан тухай хуулийн зарим зүйл, заалтыг тайлбарлах тухай” Монгол Улсын Дээд Шүүхийн 2010 оны 04 сарын 26-ны өдрийн 08 дугаар тогтоолын 6-д: “... зөвшөөрсөн...” гэдгийг албан тушаалтны шахалт шаардлага, зүй бус нөлөөлөл зэрэг хөндлөнгийн оролцоогүй, төрийн албан хаагчийн өөрийнх нь хүсэл зоригийн илэрхийлэл гэж ойлгох бөгөөд зөвшөөрөл нь бичгийн хэлбэртэй байна.” гэж тайлбарлажээ.

албан хаагчийг түүнтэй тохиролцож төрийн нэг байгууллагаас нөгөө байгууллагад өөр албан тушаалд шилжүүлэн ажиллуулж болно.” гэж төрийн албан хаагчтай тохиролцож түүнийг төрийн нэг байгууллагаас нөгөө байгууллагад ижил эсхүл өөр албан тушаалд бүрмөсөн шилжүүлэн ажиллуулахаар хуульчилсан.

Төрийн албан хаагчийг сэлгэн ажиллуулах харилцааг нарийвчлан зохицуулсан “Төрийн захиргааны албан хаагчийг сэлгэн ажиллуулах журам”-ын¹³⁶ 1-д зааснаар сэлгэн ажиллуулахын зорилго нь нутгийн захиргааны байгууллагад өндөр мэргэшлийн зөвлөгөө өгөх, төрийн удирдлагын орчин үеийн арга барил эзэмшүүлэх, байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх, орон нутгийн амьдралаас суралцах, төрийн захиргааны төв байгууллагад ажлын арга барилаас харилцан суралцах, дадлага эзэмшүүлэх гэж тодорхойлсон байна.

Эндээс харахад сэлгэн ажиллуулах ба шилжүүлэх гэдэг нь ажиллуулах зорилго болон хугацааны хувьд ялгаатай буюу хууль зүйн хувьд ялгаатай ойлголтууд болох нь харагдаж байна.

Үүний зэрэгцээ “Төрийн албан тухай хуулийн зарим зүйл, заалтыг тайлбарлах тухай” Монгол Улсын Дээд Шүүхийн 2010 оны 04 сарын 26-ны өдрийн 08 дугаар тогтоолын¹³⁷ 6-д: “...Мөн хэсэгт заасан “... сэлгэн ажиллуулж...” гэдгийг албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, цалингийн хэмжээг бууруулахгүйгээр ажлын байр, албан тушаалын тодорхойлолтод заасантай адил төрлийн чиг үүрэг бүхий албан тушаалд шилжүүлж томилох гэж ойлгоно.” гэж зааснаар Улсын дээд шүүх “сэлгэн ажиллуулах” болон “шилжүүлж томилох” гэсэн ойлголтууд ижил утгатай хэмээн тайлбарласан байна. Энэ нь “сэлгэн ажиллуулах” ба “шилжүүлэх буюу шилжүүлэн томилох” нь ижил утгатай нэг л ойлголт гэсэн өөр байр суурь байгааг илтгэж байна.

Б. Эрх зүйн зохицуулалт

Шүүгчийг сэлгэн ажиллуулах, шилжүүлэх талаарх өмнөх болон одоогийн эрх зүйн зохицуулалтыг доорх хүснэгтээр харуулав:

¹³⁶ Засгийн газрын 1997 оны 12 сарын 24-ний өдрийн 253 дугаар тогтоолоор батлагдсан. Эх сурвалж: <http://www.legalinfo.mn/annex/details/997?lawid=2464>

¹³⁷ <http://www.legalinfo.mn/judicare/details/109?lawid=487>

Хуулиуд	Зүйл, хэсэг, заалт	Шилжүүлэх	Зүйл, хэсэг, заалт	Сэлгэн ажиллуулах
1993 оны Шүүхийн тухай хууль	35.1.7	35.1. Ерөнхий зөвлөл дараах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ: 7/ шүүгчийг шилжүүлэн томилох		
2002 оны Шүүхийн тухай хууль	79.1	Хуульд зааснаас бусад үндэслэлээр шүүгчийг албан тушаалаас нь чөлөөлөх, огцруулах, түүнчлэн өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр өөр ажил, албан тушаалд шилжүүлэхийг хориглоно.	42.1	Аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхийн шүүгчийг шүүн таслах ажлын дадлага эзэмшүүлэх, туршлага судлуулах, шүүгчийн ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлэх, шүүхийн боловсон хүчнийг оновчтой байршуулах зорилгоор адил шатны шүүхэд өөрийнх нь зөвшөөрснөөр сэлгэн ажиллуулж болно.
			42.2	Улсын дээд шүүхийн шүүгчийг танхим хооронд нь Ерөнхий шүүгчийн шийдвэрээр сэлгэн ажиллуулж болно.
			42.3	Энэ хуулийн 42.1-д зааснаар шүүгчийг сэлгэн ажиллуулах шийдвэрийг Ерөнхийлөгч гаргана.
			62.1.4	62.1.Ерөнхий зөвлөл дараах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ: 62.1.4.шүүгчийг томилуулах, сэлгэн ажиллуулах , чөлөөлүүлэх, огцруулах тухай саналыг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх;

2012 оны Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль	18.3.7	18.3.Ерөнхий зөвлөлийн саналыг үндэслэн дараах үндэслэлээр шүүгчийн бүрэн эрхийг хугацаанаас нь өмнө дуусгавар болгож чөлөөлнө: 18.3.7.шүүхийг татан буулгах, эсхүл өөрчлөн зохион байгуулахтай холбогдуулан өөр шүүхэд шилжүүлэхээс шүүгч өөрөө татгалзсан;	10.2	Шүүгчийг өөрийнх нь саналаар тухайн шатны өөр шүүхэд сэлгэн томилж болно.
	20.4.3	20.4.Шүүгчийн хараат бус байдлыг дараах баталгаагаар хангана: 20.4.3.өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр өөр албан тушаалд болон өөр шүүхэд шилжүүлэхийг хориглох;		
2012 оны Шүүхийн захиргааны тухай хууль	8.1.2	8.1.Ерөнхий зөвлөл хуульчдаас шүүгчийг шилж олох чиг үүргийн хүрээнд дараах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ: 8.1.2.шүүгчийг томилох, шилжүүлэх, сэлгэн ажиллуулах, албан тушаалаас нь чөлөөлөх, огцруулах тухай саналыг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх;		

Дээрх хүснэгтээс үзэхэд 1993 оны Шүүхийн тухай хуульд “шилжүүлэх”, 2002 оны Шүүхийн тухай хуульд “сэлгэн ажиллуулах”, 2012 оны Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай болон Шүүхийн захиргааны хуулиудад “шилжүүлэх” ба “сэлгэн ажиллуулах” ойлголтуудыг хоёуланг нь хуульчилсан байгаа боловч эдгээр ойлголтууд чухам ямар утгатай болох, шүүгчийг сэлгэн ажиллуулахдаа ямар шаардлага, шалгуур баримталж, ямар зорилгоор, хэдий хугацаагаар, аль шатны шүүх, албан тушаалд ажиллуулж болох талаар нарийвчлан заагаагүй байна. Харин 2002 оны Шүүхийн тухай хуулиас эхлэн ийнхүү шүүгчийг эрх зүйн байдлыг нь дордуулахгүйгээр тодорхой зорилгоор сэлгэн ажиллуулах эрх зүйн зохицуулалттай болсон байна. Гэсэн хэдий ч уг хуульд сэлгэн ажиллуулах хугацаа, анх илгээсэн шүүхэд нь буцаах талаар нарийн зааж өгөөгүй байжээ.

2012 оны Шүүхийн тухай багц хуулиудаас Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд “сэлгэн томилох”, Шүүхийн захиргааны тухай

хуульд “шилжүүлэх, сэлгэн ажиллуулах” гэж өөр өөр нэрээр тусад нь хуульчилсан ба 2012 оны Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль болон бусад хууль тогтоомжид сэлгэн ажиллуулах, шилжүүлэх талаар тусгайлан зохицуулаагүй байна.

В. Гадаадын зарим улсын шүүгчийг сэлгэн ажиллуулах, шилжүүлэх талаарх эрх зүйн зохицуулалт, практик туршлага

Судалгааны энэ хэсэгт Ром-Германы эрх зүйн бүлээс төлөөлөл болгон Япон, БНСУ-ыг, Англи-Саксоны эрх зүйн бүлээс АНУ-ыг тус тус сонгон авч шүүгчийг сэлгэн ажиллуулах, шилжүүлэх талаарх эрх зүйн зохицуулалт, туршлагыг судаллаа.

Япон улс:

Тус улсад шүүгчдийг 3 - 4 жилийн хугацаагаар сэлгэн ажиллуулж, 3-4 жил тутам өөрсдийнх нь зөвшөөрсөн өөр өөр шүүх рүү шилжүүлдэг. Ингэхдээ тухайн бүс нутгийн амьдрах орчин нөхцөл (хувийн хүчин зүйл) болон шүүхэд ажиллахад мэргэжлийн ур чадвар нэмэгдэх, мэргэших байдал (мэргэжлийн хүчин зүйл) зэргийг харгалзан үздэг. Тухайлбал, Япон улсын зарим шүүх (Токиод байрлах дүүргийн эсхүл дээд шүүх)-эд ажиллахад мэргэжлийн хувьд илүү хөгжих боломжтой бол зарим шүүх мэргэжлийн карьераа дуусгаж болохуйц мэргэжлийн хувьд хөгжих боломжгүй, энгийн байдаг.¹³⁸ Шүүгчийн карьер нь дуусаж байгаа шүүгчид ажиллаж буй тийм бүс нутагт шинэ, залуу шүүгчдийг сэлгэн ажиллуулах замаар шүүн таслах үйл ажиллагааг хэвийн, тасралтгүй, хууль ёсны байлгахад анхаардаг. Үүнээс шалтгаалж сэлгэн ажиллах сонирхолтой шүүгчийн тоо цөөн байдаг.¹³⁹

Бүгд Найрамдах Солонгос Улс:

Тус улсад шүүгчид 2-3 жилийн хугацаатайгаар өөр шүүхэд сэлгэн ажилладаг. Сэлгэн ажиллаж буй хугацаандаа төрөл бүрийн салбар эрх зүй (монополь, өрсөлдөөн, захиргааны эрх зүй гэх мэт)-н хэрэг маргааныг шийдвэрлэх шаардлагатай болдог. Тухайн шүүгч дээрх хэрэг маргааны тоо их, ачаалал өндөртэй байдгаас шалтгаалж өөрийн мэргэшээгүй шинэ салбар эрх зүйг судлах, тухайн төрлийн хэрэг,

¹³⁸ Carl F. Goodman, *The Rule of Law in Japan: A Comparative Analysis /Second revised edition/,* Kluwer Law International BV, The Netherlands, 2008, p 172.

¹³⁹ Мөн тэнд.

маргааныг хянан шийдвэрлэх туршлага хуримтлуулах цаг хангалтгүй байдаг зэрэг хүндрэл үүсдэг.¹⁴⁰

Америкийн Нэгдсэн Улс:

Тус улсын Хойд Каролина мужийн дээд шүүхийн шүүгчид мужийн дүүргүүдэд өөрийн мэргэшсэн чиглэлээрээ 6 сар тутам сэлгэн ажилладаг. Энэхүү систем нь шүүгч нэг шүүхээс нөгөө шүүхэд түр зуур ажиллахдаа маш хол зам туулж аялах зардал их гаргах, өмгөөлөгчид шүүх хурлыг хойшлуулах боломжтой болох зэрэг сул талтай. Гэхдээ нөгөөтэйгүүр шүүгч өөрийн амьдардаг нутаг орны асуудлыг дэмжих явдлаас зайлсхийх боломж бүрдүүлдэг.¹⁴¹ Мөн Дэлавэр мужид мужийн дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч нь тухайн шүүхийнхээ шүүгч нарыг сэлгэн ажиллуулах хуваарийг баталдаг. Ингэхдээ сэлгэн ажиллуулах шүүгч нь очих газрынхаа оршин суугч биш байх, мэргэжил, ур чадварын хувьд сайжрах боломжтой байх зэрэг шалгуурыг баримталдаг. Энэхүү хуваарьт 1 жилийн хугацаанд сэлгэн ажиллуулах шүүгчийн нэр, хугацаа, очих газрыг тусгадаг байна.¹⁴² Мөн Нью Жерси мужид шинэ шүүгчийг сэлгэн ажиллуулах хуваарийг гаргахдаа тухайн шүүгчийн өөрийнх нь хүсэл сонирхол, ойролцоох орон нутаг дахь шүүгчийн хэрэгцээ, шүүгчийн дадлага туршлага зэрэг хүчин зүйлүүд дээр суурилдаг.¹⁴³

Шүүгчийг сэлгэн ажиллуулах, шилжүүлэх шаардлага, шалгуур:

Шүүгчийн хараат бус байдлын зарчим, бусад улсын болон өөрийн орны эрх зүйн зохицуулалтаас үзэхэд шүүгчийг шилжүүлэн томилох, сэлгэн ажиллуулахад дараах шалгуур, шаардлагыг баримталдаг нь харагдаж байна:

А. Шүүгчийг сэлгэн ажиллуулах, шилжүүлэхэд нэн тэргүүнд шүүгчээс санал, зөвшөөрлийг нь авсан байх¹⁴⁴ шаардлагатай. Шүүгч сэлгэн ажиллах, шилжих талаар өөрөө санал гаргасан эсхүл Ерөнхий

¹⁴⁰ Jinyul JU, Current Issues on the Use of Economics in Korean Antitrust. University Of Chicago the Coase-Sandor institute Of Law And Economics Colloquia: New Tools In Law And Economics 16-17 July 2013. <http://orientation.uchicagolawandecon.org/readings/colloquia/Ju%20%20Current%20Issues.pdf>

¹⁴¹ Christopher Alan Cooper, H. Gibbs, The New Politics of North Carolina, (The University of North Carolina Press, 2008), p 180.

¹⁴² Rotation Plan For Superior Court Judges January 2014 - November 2015 http://courts.delaware.gov/Superior/pdf/rotation_plan_2014_15_judges.pdf

¹⁴³ Rotation of Judicial Assignments https://www.judiciary.state.nj.us/directive/admin/dir_6_88.pdf

¹⁴⁴ Шүүхийн хараат бус байдлын суурь зарчмуудын тухай Бээжингийн тунхаглалын 30-р зүйл. Монгол Улсын Ерөнхий зөвлөл, “Монгол Улсын шүүхийн шүүгч, ажилтнуудын дагаж мөрдөх ёс зүйн холбогдолтой олон улсын болон үндэсний хууль тогтоомж, эрх зүйн баримт бичгийн эмхтгэл”, УБ.,2010, 71 дэх тал.

зөвлөлийн саналаар шүүгчийг сэлгэн ажиллуулах, шилжүүлэхдээ шүүгчийн өөрийнх нь зөвшөөрлийг зайлшгүй авсан байх ёстой.

Б. Шүүгчийн мэргэшсэн байдал буюу тухайн шүүгч эрүү, иргэн, захиргааны хэргийн алинаар нь мэргэшсэн гэдгийг зайлшгүй анхаарах ёстой. Хэрэв шүүгчийг мэргэшсэн чиглэлээс нь өөр чиглэлийн шүүхэд сэлгэх буюу шилжүүлбэл энэ нь “зүрхний эмчийг тархины мэс засал хий” гэж тулгаж байгаатай ялгаагүй юм.

В. Шүүгчийг зөвхөн тухайн шатны шүүхэд сэлгэн ажиллуулах буюу шилжүүлнэ. Өөрөөр хэлбэл анхан шатны шүүхийн шүүгчийг анхан шатны шүүхэд, давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчийг давж заалдах шатны шүүхэд сэлгэн ажиллуулах буюу шилжүүлнэ.

Г. Шүүгчийн мэргэжил, ур чадварыг сайжруулах, ажлын туршлага суулгах шаардлагаар шүүгчийг сэлгэн ажиллуулдаг.

Д. Шүүгчийг сэлгэн ажиллуулах, шилжүүлэх бас нэгэн шаардлага нь шүүх дэх шүүгчдийн орон тооны өөрчлөлт, шүүх дэх хэрэг маргааны ачааллыг тэнцвэржүүлэх, шүүх бүрэлдэхүүний орон тоог хангах явдал байдаг.

Г. Шүүгчийг сэлгэн ажиллуулж, шилжүүлж байгаа процедур, практикт хийсэн дүн шинжилгээ

Шүүгчийг шилжүүлэх, сэлгэн ажиллуулах саналыг Ерөнхий зөвлөл гаргаж Ерөнхийлөгчид хүргүүлэх ба Ерөнхийлөгч шүүгчийг сэлгэн ажиллуулах, шилжүүлэх тухай зарлиг гаргана. Мөн шүүгчийг албан тушаалаас нь чөлөөлж, дахин томилохдоо өөр шүүхэд шилжүүлэх байдлаар шүүгчийг шилжүүлэн ажиллуулах өөр нэг практик байна. 2002 оны Шүүхийн тухай хууль хүчин төгөлдөр болсон өдөр буюу 2002 оны 09 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс хойш 2015 оны 09 дүгээр сарын 01-ний өдрийг хүртэл хугацаанд гарсан шүүгчийг сэлгэн ажиллуулах, шилжүүлэн томилох тухай Ерөнхийлөгчийн зарлигууд болон шүүгчийг чөлөөлж, дахин томилсон зарлигуудыг судлан үзэхэд дараах тооны¹⁴⁵ шүүгчдийг сэлгэн ажиллуулж, шилжүүлсэн байна. Үүнд:

- 1) Нийт 76 шүүгчийг сэлгэн ажиллуулахаар Ерөнхийлөгчийн зарлиг гарсан байна. Үүнээс 20 шүүгчийг нийслэлийн нэг дүүргээс нөгөө дүүрэгт, 28 шүүгчийг орон нутгийн шүүхээс нийслэлд байрлах шүүхэд, үлдсэн 28 шүүгчийг орон нутгийн шүүхээс өөр орон нутгийн шүүхэд тус тус сэлгэн ажиллуулжээ.

¹⁴⁵ Дэлгэрэнгүй тоо, мэдээллийг Хавсралт 2-оос үзнэ үү.

Харин эдгээр шүүгчдийг ямар хугацаатай сэлгэн ажиллуулах нь тодорхой бус, мөн сэлгэн ажиллуулсан шүүгчдийг тодорхой хугацааны дараа урьд ажиллаж байсан шүүхэд нь буцаан томилсон зарлиг гараагүй байна.

- 2) Нийт 12 шүүгчийг шилжүүлэн томилох, шилжүүлэх тухай Ерөнхийлөгчийн зарлигаар шилжүүлэн томилсон. Үүнээс 2 шүүгчийг орон нутгийн шүүхээс өөр орон нутгийн шүүхэд, 10 шүүгчийг орон нутгийн шүүхээс нийслэлд байрлах шүүхэд тус тус шилжүүлэн томилсон байна.
- 3) 2013 онд Шүүх байгуулах тухай хуулийн дагуу шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлтөөр нийт анхан, давж заалдах шатны шүүгчдийг албан тушаалаас нь чөлөөлж, томилохдоо 50 шүүгчийг өөрчлөгдсөн байгуулагдсан шүүхэд бус, өөр шүүхэд шилжүүлэн томилсон байна. Үүнээс 18 шүүгчийг нийслэлийн нэг дүүргээс нөгөө дүүрэгт, 5 шүүгчийг орон нутгийн шүүхээс нийслэлд байрлах шүүхэд, 5 шүүгчийг нийслэлд байрлах шүүхээс орон нутгийн шүүхэд, үлдсэн 22 шүүгчийг орон нутгийн шүүхээс өөр орон нутгийн шүүхэд тус тус шилжүүлэн томилжээ.

Дээрх тоо баримтаас харахад давхардсан тоогоор нийт 138 шүүгчийг сэлгэн ажиллуулж, шилжүүлсэн байгаа ба орон нутгийн шүүхээс өөр орон нутгийн шүүхэд шилжин томилогдсон шүүгчдийн тоо хамгийн их буюу 52, орон нутгийн шүүхээс нийслэлд байрлах шүүхэд шилжин томилогдсон шүүгчдийн тоо 43, нийслэлийн нэг дүүргээс нөгөө дүүрэгт шилжин томилогдсон шүүгчдийн тоо 38, нийслэлд байрлах шүүхээс орон нутгийн шүүхэд шилжин томилогдсон шүүгчдийн тоо хамгийн бага буюу 5 байна. Орон нутгийн шүүхээс нийслэлд байрлах шүүхэд шилжин томилогдсон шүүгчдийн тоо нийслэлд байрлах шүүхээс орон нутгийн шүүхэд шилжин томилогдсон шүүгчдийн тооноос харьцангуй их байна. Энэ нь хөдөө орон нутагт шилжин ажиллахад орон байрны асуудал шийдэгдээгүй, амьдрах орчин нөхцөл нийслэлд амьдрахаас доогуур, мөн мэргэжлийн хувьд өсөн дэвжих боломж бага байдгаас шалтгаалж шүүгчид нийслэлээс хөдөө орон нутагт шилжин ажиллах сонирхол бага, харин эсрэгээрээ хөдөө орон нутгаас нийслэл рүү шилжин ажиллах сонирхол ихтэй, энэ хэрээрээ өрсөлдөөн ихтэй байдагтай холбоотой юм.¹⁴⁶

¹⁴⁶ Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулж байгаа анхан, давж заалдах, хяналтын шатны бүх шүүхүүдийн нийт шүүгчдээс авсан анкетын судалгаанд оролцсон шүүгч “Хөдөө орон нутгаас төвийн шүүхүүдэд шүүгчээр томилогдоход маш хүнд. (Сүүлийн жилүүдэд ховор тохиолдсон)” гэж саналаа илэрхийлсэн.

Шүүгчийг сэлгэн ажиллуулах тухай Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлигуудыг судалж үзэхэд шүүгчийг ямар хугацаатайгаар сэлгэн ажиллуулж, анх илгээсэн шүүхэд нь буцаан шилжүүлэх талаар тусгаагүй байна. Тодруулбал, Ерөнхийлөгчийн зарлиг “сэлгэн ажиллуулсугай” гэж гардаг ч зарлигт тухайн шүүгч сэлгэн ажиллаж байгаа шүүхдээ хэдий хугацаанд ажиллах талаар тусгаагдаагүй байгаа нь манай улсад бодит байдал дээр шүүгчийг шилжүүлэн томилох, сэлгэн ажиллуулах ажиллагааны үр дагавар ижил байгааг илтгэж байна. Энэ нь шүүгчийг сэлгэн ажиллуулах болон шилжүүлэх гэсэн хоёр өөр ойлголтын шалгуур, шаардлага, зорилго, хугацаа, агуулгыг Шүүхийн тухай хууль буюу Шүүгчийн эрх зүйн байдлын хуульд тодорхой тусгах шаардлага байгааг харуулж байна.

Шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрлөөр сэлгэн ажиллуулах, шилжүүлэн томилох нь нэг талаас шүүгчийн албаны хараат бус байдлыг хангах нэг механизмд ордог.¹⁴⁷ Нөгөө талаас зарим судлаачид шүүгч нэг газар удаан ажиллахаар танил талын хүрээ нь тэлж, авлигад автах магадлалтай учраас энэ байдлыг багасгахын тулд шүүгчийг шилжүүлэн ажиллуулах шаардлагатай гэж үздэг.¹⁴⁸ Одоогоор практикт ажиллаж байгаа зарим шүүгчид үүнтэй ижил байр суурьтай буюу өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр сэлгэн ажиллуулах нь зөв¹⁴⁹ гэж үзэж байна. Харин шүүгчдийн олонх нь үүнээс огт өөр байр суурьтай байгаа бөгөөд тэд “Шүүгч тухайн нэг газраа олон жил ажиллалаа гээд бусдаас хараат байдалтай болно гэсэн үг биш.¹⁵⁰ Энэ нь тухайн шүүгчийн ёс зүй, ухамсрын асуудал. Тиймээс шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр шилжүүлэх, сэлгэн ажиллуулах нь шүүгчийн хараат бус байдалд халдаж буй хэрэг” гэж үзэж байна.

¹⁴⁷ Н.Лүндэндорж, М.Батсуурь, Ч.Өнөрбаяр, “Монгол Улсад шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь” Нээлттэй нийгэм форум бодлогын тойм судалгаа, УБ., 2010, 44 дэх тал.

¹⁴⁸ Брент Т.Уайт, “Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан” (Нээлттэй Нийгэм Форумын захиалгаар), УБ.,2009, 33 дахь тал. МУИС-ийн ХЗС-ийн багш, доктор Б.Баярсайхан “Нэгэнт тангараг өргөсөн шүүгчийг төр хаана ажил гэнэ, тэнд л ажиллах ёстой. Харин шүүгч хаана ажиллахаас үл хамааран түүний цалин хангамж, ажиллах орчин л ижил байх ёстой. Ер нь зарим оронд шүүгчдийг тодорхой хугацааны дараа зориуд сэлгэдэг туршлага ч бий. Энэ нь дасан зохицохоос сэргийлж буй хэрэг мөн. Манайх шиг цөөхөн хүн амтай улсад ийм байх нь дээр ч байж мэднэ.” эх сурвалж: <http://www.judcouncil.mn/main/545-.html>, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дарга, хууль зүйн шинжлэх ухааны болон философийн ухааны доктор, профессор Н.Лүндэндорж “Зарим оронд шүүгчдийг тодорхой хугацааны дараа бүр дасан зохицохоос сэргийлж зориуд сэлгэдэг. Шүүхийн шинэ зохион байгуулалтын үед шүүгчээс асуулгүй шүүхийн эрх ашгийн үүднээс 90 гаруй шүүгчдийг байр сэлгүүлсэн.” Эх сурвалж: <http://www.mglnews.mn/content/51541.htm>

¹⁴⁹ Тэдгээр шүүгчид “Тайландад шүүгч нарыг байнга сэлгэн ажиллуулдаг. Энэ нь шүүгчийн хараат байдалд нөлөөлж болзошгүй хүчин зүйлээс сэргийлж буй хэлбэр. Улаанбаатар хотод он удаан жил ажилласан зарим шүүгч нар сүлжээнд орсноос шүүхийн нэр хүндийг унагаж байгаа. Иймд Улаанбаатар болон төвийн бүст ажиллаж байгаа шүүгчдийг баруун, зүүн хязгаарт хэсэг хугацаанд зөвшөөрөл авахгүйгээр сэлгэж ажиллуулах, мөн хөдөө, орон нутагт олон жил ажилласан шүүгч нарыг төвийн бүст ажиллуулах шаардлагатай.” гэж үзэж байна.

¹⁵⁰ Өөрөөр хэлбэл, шүүгч насаараа нэг газарт хараат бусаар, шударгаар ажиллах боломжтой гэсэн үг.

2002 оны Шүүхийн тухай хуульд Улсын дээд шүүхийн шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр танхим хооронд нь Ерөнхий шүүгчийн шийдвэрээр сэлгэн ажиллуулахаар заасан (42.2) нь шүүгчийн хараат бус байдлыг хөндсөн зохицуулалт болсон талаар мөн 2002 оны Шүүхийн тухай хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж байх үед шүүгчдийг сэлгэн ажиллуулахдаа хуульд заасны дагуу өөрсдийнх нь зөвшөөрлийг авч байгаа гэх боловч тэр нь тулгалтын шинж чанартай болсныг шүүгчид буруушааж байсан тухай зарим судлаачид судалгаандаа дурдсан байдаг.¹⁵¹

Та Шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр сэлгэн ажиллуулах нь шүүгч хараат бусаар ажиллахад нөлөөгүй, хамааралгүй гэдэгтэй санал нийлэх үү?	Тийм - 24%	68
	Үгүй - 61%	172
	Хэлж мэдэхгүй - 15%	40

Судалгаанд оролцсон шүүгчдийн олонх нь буюу 61% нь шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр сэлгэн ажиллуулах нь шүүгч хараат бусаар ажиллахад нөлөөлнө гэдэгтэй санал нийлсэн байна. Энэ нь шүүгчийг сэлгэн ажиллуулахдаа өөрийнх нь зөвшөөрлийг заавал авах ёстой гэсэн байр суурийг дийлэнх шүүгчид баримталж байгааг илтгэж байна.

Зөвшөөрлийг тань авалгүйгээр өөр шүүхэд шилжүүлэн томилсон тохиолдол танд тохиолдож байсан уу?	Тийм - 14%	38
	Үгүй - 86%	242

Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 20.4.3-т “...өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр өөр албан тушаалд болон өөр шүүхэд шилжүүлэхийг хориглох;” явдал нь шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах баталгаа мөн болохыг хуульчилсан. Гэтэл судалгаанд оролцсон шүүгчдийн 14 хувь буюу 38 шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрлийг авалгүйгээр өөр шүүхэд шилжүүлэн томилсон гэж хариулсан байна. Эндээс үзэхэд хуулийн дээрх заалт практикт хэрэгжихгүй байна, бодит байдал дээр шүүгчийн хараат бус байдалд шууд халдсан тохиолдлууд гарсаар байна гэсэн дүгнэлт хийж болохоор байна. Мөн судалгаанд оролцсон зарим шүүгчид сэлгэн ажиллуулах, шилжүүлэх нь хувийн

¹⁵¹ Н.Лүндэндорж, М.Батсуурь, Ч.Өнөрбаяр, “Монгол Улсад шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь” Нээлттэй Нийгэм Форум бодлогын тойм судалгаа, УБ., 2010, 47 дахь тал.

амьдралд маш хүндрэлтэй, өөр орон нутагт очиход орон байрны асуудал хүнд, шийдэгдээгүй байдаг тул сэтгэл зүйн хувьд хүнд байдаг ба гэр бүлийн хувьд мөн маш хүндээр тусдаг тухай саналаа хэлсэн байна. Энэ нь шүүгчийг сэлгэж, шилжүүлэхдээ шүүгчийг орон байр, нийгмийн баталгаагаар хангах, шүүгч болон түүний гэр бүлд үүсэх хүндрэлийг шийдвэрлэх асуудал орхигдсон байгааг илтгэж байна.

НҮБ-ын VII их хурлаар баталсан “Шүүхийн байгууллагын хараат бус байдлын тухай үндсэн зарчмууд”-ын 1 дэх зарчим, Олон улсын шүүгчдийн холбооноос 1995 онд баталсан Шүүхийн хараат бус байдлын суурь зарчмуудын тухай Бээжингийн тунхаглалын 29-т: “...Татан буугдаж байгаа эсхүл бүтэц нь өөрчлөгдөж байгаа шүүхийн шүүгч нарыг тухайн өөрчлөгдөж буй шүүхэд, эсхүл өөр шүүхийн бүтцэд адил бүрэн эрхийн хугацаатай, албан тушаалд томилно.”, 30-д: “Шүүгчийг урьдчилан санал авалгүйгээр шилжүүлж болохгүй боловч шүүхийн байгууллагын зохих зөвлөгөөг үндэслэн удирдлагын гаргасан бодлогын дагуу шилжүүлж байгаа бол тухайн шүүгч хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр татгалзах эрхгүй.”¹⁵² гэж тус тус заасны дагуу шүүгчийг шилжүүлэхийг зөвшөөрөх боловч урьдчилан саналыг нь авч, шүүгчдийн зөвлөгөөнөөс шилжүүлэх асуудлыг шийдвэрлэхээр зохицуулжээ.

Монголын шүүгч нар айдастай байна...

Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлыг хангана гэдэг нь төрийн бусад эрх мэдэл (хууль тогтоох, гүйцэтгэх)-ээс шүүх эрх мэдлийг бүрэн тусгаарлаж, шүүгч чиг үүргээ зөвхөн хуульд нийцүүлэн чөлөөтэй, айдасгүй, мэргэжлийн өндөр төвшинд хэрэгжүүлэх хууль зүйн болон хувийн баталгааг бүрдүүлэхийг хэлнэ.¹⁵³ Тэгвэл шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа бодит байдалд хангагдаж чадахгүй байгаа нь доорх судалгаанаас харагдаж байна. Өөрийнх нь зөвшөөрөөгүй өөр шүүхэд шилжүүлэн томилогдож магадгүй гэсэн болгоомжлол, айдас¹⁵⁴ дийлэнх шүүгчдэд (судалгаанд хамрагдагсдын 62%) бий болсон байна.

Зөвшөөрөл авалгүйгээр өөр шүүхэд шилжүүлэн томилох явдал танд тохиолдож магадгүй гэсэн болгоомжлол байдаг уу?	Тийм - 62%	172
	Үгүй - 38%	105

¹⁵² Монгол Улсын Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, “Монгол Улсын шүүхийн шүүгч, ажилтнуудын дагаж мөрдөх ёс зүйн холбогдолтой олон улсын болон үндэсний хууль тогтоомж, эрх зүйн баримт бичгийн эмхтгэл”, УБ.,2010, 71 дэх тал.

¹⁵³ Н.Лүндэндорж. “Төрийн онол”, УБ., 2008, 228 дахь тал.

¹⁵⁴ Анкетын судалгаанд оролцсон зарим шүүгчид “хаашаа шилжүүлэх, сэлгэгдэх бол” гэсэн айдастай байдаг тухайгаа илэрхийлж байлаа.

Энэхүү, айдас болгоомжлол нь шүүхэд нөлөөлж болохуйц албан тушаалтнуудаас шүүгч хамааралтай ажиллах, шүүгч хэрэг маргааныг хараат бусаар шийдвэрлэж чадахгүйд хүрэх зэрэг маш ноцтой үр дагаврыг үүсгэх магадлалтай байгаа нь бүр ч их аюул дагуулж болзошгүй.

Мөн Ерөнхий зөвлөлөөс “хэргийн ачаалал, шийдвэрлэгдсэн хэрэг маргааны тоо, шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах шаардлагыг харгалзан шүүгчийг тухайн шатны өөр шүүхэд сэлгэн ажиллуулах” эрхийг Ерөнхий зөвлөлийн бүрэн эрхэд хамааруулж (Шүүхийн захиргааны хуульд 8.1.5 дахь заалт болгож нэмэх), Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн 8.1.2 дахь заалтаас сэлгэн ажиллуулах саналыг Ерөнхийлөгчид гаргах гэснийг хасах агуулгатай Шүүхийн захиргааны тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулж, Монгол Улсын Ерөнхий сайдад 2015 оны 04 сарын 09-ний өдөр Шүүх байгуулах тухай хуулийн төслийг зөвшилцөхөөр хүргүүлэхдээ хамт хүргүүлж байжээ.¹⁵⁵ Хэрэв шүүгчийг сэлгэн ажиллуулах, шилжүүлэх эрхийг¹⁵⁶ Ерөнхий зөвлөлд өгсөн тохиолдолд зөвшөөрлийг нь авалгүй өөр шүүхэд шилжүүлэн томилсон 38 шүүгчийн тохиолдол дахин гарахгүй гэх баталгаагүй бөгөөд төрийн байгууллага, албан тушаалтны дур зорго, ашиг сонирхлын зөрчлийн нөлөөгөөр¹⁵⁷ шүүгчийн хараат бус байдал алдагдаж болзошгүй юм.

Шүүгчдэд ажлын дадлага эзэмшүүлэх, туршлага судлуулах, шүүгчийн ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлэх, шүүхийн боловсон хүчнийг оновчтой байршуулах зорилгоор шүүгчийг шилжүүлэх, сэлгэн ажиллуулах асуудлыг хуульд тусгах нь зүйн хэрэг. Гэхдээ шүүгчийн хараат бус байдлын зарчмыг зөрчихгүйгээр хуульчлах шаардлагатай. Хэрэв шүүгчийг шилжүүлэх, сэлгэн ажиллуулахтай холбоотойгоор шүүгчийн хараат бус байдалд халдах боломжийг олгож байгаа Шүүгчийн эрх зүйн байдлын 18.3.7 дахь заалт хэвээр байсаар байвал сэлгэн ажиллуулах нэрийдлээр шүүгчдийг дур мэдэн шилжүүлэн томилж, хойшид олон шүүгчийн хараат бус байдалд нөлөөлөх боломжтой болсон гэдгийг шүүгчдээс авсан санал асуулгын дүнгээс харж

¹⁵⁵ Монгол Улсын Ерөнхий зөвлөлийн 2015 оны 04 сарын 09-ний “Хуулийн төсөл хүргүүлэх тухай” 01/521 тоот албан бичгээр Монгол Улсын Ерөнхий сайд Ч.Сайхбанбилэгт Шүүх байгуулах тухай хуулийн төслийн хамт Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, Шүүхийн захиргааны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслүүдийг хүргүүлсэн байна. Эх сурвалж: <http://www.judcouncil.mn/main/1566--.html>

¹⁵⁶ Анкетын судалгаанд оролцсон зарим шүүгч Шүүхийн ерөнхий зөвлөлд хэтэрхий их эрх мэдэл олгож байна гэж үзсэн.

¹⁵⁷ Шүүхийн бие даасан байдал, шүүгчийн хараат бус байдлын зарчмыг алдагдуулж болохуйц улс төрийн нөлөө ямагт байдаг.

болохоор байна. Ерөнхий зөвлөл ч мөн адил шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр сэлгэх, шилжүүлэх зүйл байж болохгүй гэсэн байр суурьтай байна.¹⁵⁸

Нөгөөтэйгүүр шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрлөөр, хуулийн дагуу сэлгэх, шилжүүлэхдээ шүүгчийн амьдрах орон байр, ахуй нөхцөл, нийгмийн баталгааг сайтар хангах шаардлагатай байгаа нь шүүгчдээс авсан санал асуулгаас харагдаж байна.

Өөрөөр хэлбэл одоо үйлчилж буй Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд шүүгчийг шилжүүлэх, сэлгэн ажиллуулахад баримтлах шаардлага, шалгуур, хугацаа, журмыг тодорхой зохицуулаагүйгээс шүүгч өөр орон нутагт шууд томилогдож, шүүгчид өөрт нь болон гэр бүлд нь гэнэтийн шийдвэр болж мөн шүүгч ямар хугацаагаар сэлгэн ажиллах нь тодорхойгүй байна. Мөн шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүй сэлгэн ажиллуулах, шилжүүлэх боломжтой эрх зүйн зохицуулалт хуульд байгаагаас үүдэн шүүгчид хэзээ шилжүүлэх бол гэсэн байнгын айдастай болж улмаар үүнээс шалтгаалан шүүгч хараат бус байдлаа алдах аюул бий болж болзошгүй байна. Энэ байдал нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 1-д: “Шүүгч хараат бус байж, гагцхүү хуульд захирагдана.”, 51 дүгээр зүйлийн 4-т: “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.”, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 20.4.3-т: “шүүгчийг ...өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр өөр албан тушаалд болон өөр шүүхэд шилжүүлэхийг хориглоно...” гэж тус тус заасныг, шүүгчийн хараат бус байдлын тухай олон улсын зарчмуудыг тус тус зөрчиж байна. Мөн түүнчлэн Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс санаачлан боловсруулж, үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлөөс дэмжигдсэн “Шүүх эрх мэдлийн хүрээнд шинэтгэлийг гүнзгийрүүлэх хөтөлбөр”-ийн¹⁵⁹ 3-т заасан шүүгчийн хараат бус байдлыг хангаж, бусдын хууль бус нөлөөнөөс шүүгчийн хараат бус байдлыг хамгаалах механизмыг хүчтэй болгох зорилт өнөөг хүртэл биелэгдээгүй байгаа болохыг харуулж байна.

¹⁵⁸ Мөн Шүүхийн ерөнхий зөвлөл “Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 18.3.7 дахь заалтын дагуу шүүгчдийг чөлөөлж, өөр шүүхэд шилжүүлэн томилсон явдал 2013 онд Шүүх байгуулах тухай хуулийн дагуу шүүхүүдийг өөрчлөн зохион байгуулахтай холбоотой шүүх эрх мэдлийн хэвийн үйл ажиллагааг хангах үүднээс нэг л удаа тохиолдсон зүйл бөгөөд цаашид шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүй сэлгэдэг, шилжүүлдэг явдал байж болохгүй” гэсэн байр суурьтай байлаа. 2015 оны 09 сарын 04-ний өдөр Ерөнхий зөвлөлийн дарга, доктор, профессор Н.Лүндэндоржтой хийсэн ярилцлагаас.

¹⁵⁹ www.president.mn/mongolian/sites/.../hotolbor3.pdf

Зөвлөмж:

- 1) Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.2 дахь хэсгийг “Шүүгчийг зөвхөн өөрийнх нь зөвшөөрөл, саналын үндсэн дээр тухайн шатны шүүхэд дагнан мэргэшсэн чиглэлээр нь сэлгэн ажиллуулах, шилжүүлнэ.” гэж өөрчлөх.
- 2) Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд шүүгчийг шилжүүлэх, сэлгэн ажиллуулах ойлголтын зөрүүг тодорхойлон хуульчилж, шилжүүлэх болон сэлгэн ажиллуулахад баримтлах шалгуур, шаардлага, хугацаа, журмыг нь хуульд нарийвчлан тусгах. Мөн сэлгэн ажилласан буюу шилжин томилогдсон шүүгч болон түүний гэр бүлийг орон байраар хангаж, нийгмийн баталгааг бүрдүүлэх талаар хуульд тусгайлан оруулах, үүнд шаардлагатай төсөв хөрөнгийг шүүхийн багц төсөвт урьдчилан суулгаж өгөх.
- 3) Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 20.4.3-д шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр “сэлгэн ажиллуулах”-ыг хориглоно гэж хуульд нэмэлт оруулах.
- 4) Шүүгчдийг сэлгэн ажиллуулах эсхүл шилжүүлэхдээ шүүгчдэд урьдчилан мэдэгдэлгүйгээр шилжүүлж байгаа явдал, тулгалтын шинжтэйгээр шүүгчээс зөвшөөрлийг нь авч байгаа байдлыг таслан зогсоож, шүүгчдийн эрх ашгийг хамгаалах чиглэлээр Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Монголын хуульчдын холбоо, Шүүгчдийн холбоо зэрэг мэргэжлийн байгууллагууд идэвхтэй ажиллах.
- 5) Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр шилжүүлэх, сэлгэн ажиллуулах санал гаргасан, шүүгчдэд шахалт үзүүлсэн тохиолдолд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүн, эрх бүхий этгээдийг үүрэгт ажлаас нь чөлөөлөх хүртэл хариуцлага хүлээлгэх тухай зохицуулалтыг Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, Шүүхийн захиргааны тухай хуульд нэмж тусгах.

ДОЛОО. Шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлт ба шүүгчийн томилгоо

Үндсэн хууль болон Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар шүүгчийг огцруулах, чөлөөлөх үндэслэл, журмыг нарийвчлан зохицуулсан нь сайшаалтай.¹⁶⁰ Харин манайд шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалт өөрчлөгдсөнтэй холбоотойгоор шүүгчийн хараат бус байдал алдагдахгүй байх баталгааг бүрдүүлсэн эрх зүйн зохицуулалт дутмаг, энэ талаарх ухамсар, соёл албан тушаалтан, удирдлагын түвшинд бүрэн төлөвшөөгүй байна. Шүүгчийн хараат бус байдалд шүүгчийн албан тушаал хаших хугацааны баталгаа чухал учраас шүүгчийг албан тушаалаас чөлөөлөх ажиллагаа маш тодорхой стандарттай байх шаардлагатай бөгөөд чөлөөлөх шийдвэр нь шударга бөгөөд нарийн чанд нягтлан шалгах ажиллагаанд үндэслэх ёстой.¹⁶¹ Гэтэл 2013, 2015 онд тус тус шинэчлэн батлагдсан Шүүх байгуулах тухай хуулийн дагуу хийгдсэн шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлтөөр дараах тохиолдлууд гарлаа.

- 1) Ерөнхийлөгч 13 шүүгчийг өөрчлөн байгуулагдсан шүүхэд нь томилохгүйгээр албан тушаалаас нь огцруулсан;
- 2) Шүүгчдээс зөвшөөрлийг нь авалгүйгээр өөрчлөн зохион байгуулагдсан шүүхэд нь бус огт өөр шүүхийн шүүгчээр шилжүүлэн томилсон;
- 3) Дээд шатны шүүхийн шүүгчийн эрх зүйн байдлыг дордуулж доод шатны шүүхийн шүүгчээр шилжүүлэн томилсон;

¹⁶⁰ Үндсэн хуулийн Тавин нэгдүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэг, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 18 дугаар зүйл.

¹⁶¹ Транспэрэнси Интернэшнл. Дэлхийн нийтийн авлигын тайлан: Шүүхийн тогтолцоон дахь авлига” УБ., 2007, 32 дахь тал

- 4) Зарим шүүхүүд нэгдэж нэг шүүх болсон байхад тухайн шүүхийн Ерөнхий шүүгчийн орон тоонд сонгон шалгаруулалт явуулалгүйгээр шууд Ерөнхий шүүгчийг томилсон.

Дээр дурдсан тохиолдлуудаас харахад Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин есдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Шүүгч хараат бус байж, гагцхүү хуульд захирагдана.”, Тавин нэгдүгээр зүйлийн 4 дэх хэсгийн “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” гэсэн заалтууд хангагдахгүй байна.

Түүнчлэн Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 1985 оны 11 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 40/32, 1985 оны 12 дугаар сарын 13-ны өдрийн 40/146 тоот тогтоолуудаар зөвшөөрөгдсөн “Шүүхийн байгууллагын хараат бус байдлын талаарх үндсэн зарчим”-уудын 18 дахь хэсэгт “Зөвхөн үүрэгт ажлаа гүйцэтгэж чадахгүй болсон эсхүл тухайн албан тушаалд тохирохгүй зан үйл гаргасан тохиолдолд шүүгчийг албан тушаалаас нь түр түдгэлзүүлэх буюу хална.” 19 дэх хэсэгт “Шийтгэх, албан тушаалаас түдгэлзүүлэх, халах бүх шийтгэлийн ажиллагааг шүүхийн ёс зүйн тогтоосон дүрмийн дагуу явуулна.”, мөн 1995 онд батлагдсан Азийн бүс нутгийн Шүүхийн хараат бус байдлын зарчмуудын 22 дахь хэсэгт “Зөвхөн эрүүгийн хариуцлагад татсан, чадамжгүй болсон нь нотлогдсон, эсхүл шүүгчийн эрх зүйн байдалд нийцэхгүй зан үйл гаргасан тохиолдолд шүүгчийг албан ажлаас нь хална.”, 29 дэх хэсэгт “... Татан буугдаж байгаа эсхүл бүтэц нь өөрчлөгдөж байгаа шүүхийн шүүгч нарыг тухайн өөрчлөгдөж буй шүүхэд, эсхүл өөр шүүхийн бүтцэд адил бүрэн эрхийн хугацаатай, албан тушаалд томилно. Сонгох албан тушаал олдох боломжгүй байгаа шүүхийн гишүүд нь нөхөн олговор бүрэн авна.” гэсэн зөвлөмжүүд манай улсад хэрэгжихгүй байна.

7.1. Шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлт ба шүүгчийн бүрэн эрхийн хугацааны баталгаа

2013 оны Шүүх байгуулах тухай хуулийн дагуу тухайн үед ажиллаж байсан давж заалдах болон анхан шатны шүүхийн бүх шүүгчийг албан тушаалаас нь чөлөөлж, өөрчлөн байгуулагдсан шүүхэд нь дахин томилох саналыг Ерөнхий зөвлөл Ерөнхийлөгчид тавьсан ч Ерөнхийлөгч шүүгчдийг тойргийн шүүхэд нь дахин томилсон

зарлигийг гаргахдаа нийт 409 шүүгчээс 397-г нь томилж, 12 шүүгчийг томилоогүй үлдээсэн. Энэ байдал 2015 оны Шүүх байгуулах тухай хуулийн дагуу хийгдсэн томилгоонд дахин давтагдаж мөн л 1 шүүгчийг¹⁶² томилохгүйгээр албан тушаалаас нь огцруулжээ. Ийнхүү огцруулахдаа эдгээр шүүгч нарт огт мэдэгдээгүй, ямар үндэслэлээр эдгээр шүүгчийг томилоогүй үндэслэл нь одоог хүртэл тодорхой биш байсаар байна. Эдгээр шүүгчийг ямар үндэслэлээр томилохоос татгалзсан Ерөнхийлөгчийн ямар нэгэн шийдвэр, зарлиг, захирамж гараагүйн зэрэгцээ эрх нь хөндөгдсөн шүүгч нарт мэдэгдээгүй байна.

Транспэрэнси Интернэшнлийн судалгаанд дурдсанаар Кени Улсад тодорхой улс төрийн хүчнүүдээс зохион байгуулсан авлигын эсрэг ажлын нэрээр халхавчлан шүүгчдийг үндэсгүйгээр гүтгэх, өөрт нь мэдэгдэлгүйгээр албан тушаалаас нь огцруулж байжээ.¹⁶³ Мөн Турк Улсад 2 шүүгч өөрт хуулийн дагуу олгогдсон шүүн таслах бүрэн эрхийн хүрээнд Туркын эрх баригчдын эсрэг үйл ажиллагаанд сэжиглэгдэн хоригдож байсан Сэтгүүлч болон Цагдаагийн ажилтнуудын “цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээг цуцалж, чөлөөлсөн” шийдвэр гаргасныхаа төлөө өөрсдөө шоронд хоригдсон” тохиолдол гарсан байна.¹⁶⁴ Тэгвэл Монгол Улс дээрх улсуудын муу жишгийг давтан бүрэн эрхээ хуулийн дагуу хэрэгжүүлж байсан шүүгчдийг шүүхийн болон Шүүхийн ёс зүйн хорооны хүчин төгөлдөр шийдвэргүйгээр, шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалт өөрчлөгдсөн гэдгээр “халхавчлан” албан тушаалаас нь огцруулах, өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр өөр шүүхэд шилжүүлэн томилж шүүгчийн хараат бус байдалд халдах явдал гарч байгааг зөвтгөх учиргүй.

Шүүгчээр дахин томилогдоогүй дээрх шүүгчдийн асуудлаар Хуульчдын холбооны албан бичигт хариу өгсөн Ерөнхий зөвлөлийн албан бичигт¹⁶⁵ “Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 15.2-т “Ерөнхийлөгч Ерөнхий зөвлөлөөс санал болгосон нэр дэвшигчийг судлан үзэж, түүнийг томилох буюу томилохоос татгалзах

¹⁶² Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2015 оны 06 дугаар сарын 30-ны өдрийн 110 болон 111 дүгээр зарлиг.

¹⁶³ Транспэрэнси Интернэшнл. Дэлхийн нийтийн авлигын тайлан: Шүүхийн тогтолцоон дахь авлига” УБ., 2007, 13 дахь тал

¹⁶⁴ <http://judge.mn/home/view?id=208>

¹⁶⁵ Ерөнхий зөвлөлийн Монголын Хуульчдын холбоонд хаягласан 2014 оны 01 дүгээр сарын 23-ны өдрийн 01/92 тоот албан бичиг.

шийдвэрийн аль нэгийг гаргана”¹⁶⁶ хэмээн заасны дагуу нэр дэвшигчийг томилох эсэх нь Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хүрээнд хамаарах асуудал байна” мөн Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын албан бичигт “Ерөнхийлөгч шүүгчид нэр дэвшигчийг томилохоос татгалзсан үндэслэлээ тайлбарлах хуулийн зохицуулалт байхгүй байна”¹⁶⁷ гэсэн хариуг тус тус өгсөн байна. Үндсэн хуульд зааснаар Ерөнхий зөвлөл нь шүүхийн бие даасан байдал, шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах үндсэн зорилготой байтал дээрх шүүгчдийн эрх ашгийг хамгаалах талаар ямар ч арга хэмжээ аваагүй нь Ерөнхий зөвлөлийн гишүүд өөрсдийг нь томилдог албан тушаалтан (Ерөнхийлөгч)-ны эсрэг шүүгчдийнхээ эрх, ашгийг хамгаалан дуугарч чаддаггүй, томилсон албан тушаалтнаасаа хараатаар ажиллаж байна, түүнчлэн уг ажиллагааг өөрсдөө санаачлан¹⁶⁸ хэрэгжүүлсэн гэсэн хардлагыг шүүгч, хуульчдад төрүүлж байна.

Шүүх байгуулах тухай хуулийн дагуу шүүхүүдийг тойргийн журмаар байгуулсантай холбоотойгоор Ерөнхий зөвлөлөөс Улсын дээд шүүхээс бусад шатны шүүхийн нийт 409 шүүгчдийг чөлөөлж, буцаан томилуулах тухай саналыг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлж, шийдвэрлүүлсэн. Харин Ерөнхийлөгч нэр бүхий 12 шүүгчийг томилоогүй байдаг. Танд дээрх 12 шүүгчид тохиолдсон шиг зүйл тохиолдож магадгүй гэсэн болгоомжлол төрж байна уу?	Тийм – 59%	162
	Үгүй – 41%	114

Шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалт өөрчлөгдсөнтэй холбоотойгоор тодорхой үндэслэл, шалтгаангүйгээр албан тушаалаа алдах вий гэсэн болгоомжлол /айдас/ Монголын шүүгчдэд нэгэнт бий болсныг дээрх судалгаа харуулж байна.

Дээрх асуудлыг эсэргүүцэж Монголын Шүүгчдийн холбоо ТББ мэдэгдэл гаргаж байсан байх ба тус мэдэгдэлд “Ерөнхий зөвлөлийн

¹⁶⁶ Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 10-15 дугаар зүйл нь бүхэлдээ “анхан, давж заалдах, хяналтын шатны шүүхийн шүүгч, мөн Ерөнхий шүүгчид нэр дэвшиж байгаа хүмүүсээс сонгон шалгаруулалт явуулах, нэр дэвшигчийг шүүгчээр томилох журам”-ыг зохицуулсан нь тодорхой байна. Өөрөөр хэлбэл Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.2 дахь хэсгийн заалт нь шүүгчийн сул орон тоонд сонгон шалгаруулалт явагдаж, Ерөнхий зөвлөлөөс өргөн мэдүүлсэн нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгч томилохтой холбоотой асуудлыг зохицуулжээ. Харин дээрх 12 шүүгч нь сонгон шалгаруулалтад оролцож буй нэр дэвшигчид биш, аль хэдийн шүүгчээр томилогдож бүрэн эрх нь баталгаажсан шүүгчид байсан. Энэ тохиолдолд Ерөнхийлөгч өмнө нь ажиллаж байсан шүүгч нарыг өөрчлөн байгуулагдсан шүүхэд нь томилохоос татгалзах үндэслэл байхгүй юм.

¹⁶⁷ Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын 2014 оны 03 дугаар сарын 27-ны өдрийн ТТ/223 тоо албан бичиг.

¹⁶⁸ Шүүхийн ерөнхий зөвлөл Ерөнхийлөгчийн Тамгын газарт 409 шүүгчийн сүүлийн 3 жилийн хугацаанд шийдвэрлэсэн хэргийн байдал, тухайн шүүгчтэй холбоотой гомдол, түүний шийдвэрлэлтийн байдлыг бэлтгэн өгсөн байна.

хурал хэзээ болж, ямар асуудал шийдвэрлэсэн нь тодорхойгүй, албан ёсны гэж ойлгогдох эсэх нь эргэлзээтэй, хэн нэгэн ажилтны утсаар хэлснээс өөр мэдээлэлгүйгээр шүүх, шүүгчид шийдвэр гарахыг “хүлээх” зэрэг нөхцөл байдал 2013 оны 12 дугаар сард үүсэж бий болсноос гадна шүүгчдийн эрх, ашгийг хамгаалах үүрэгтэй байгууллага болох Ерөнхий зөвлөл нь “шүүгчээр томилогдохоор өргөн мэдүүлэгдсэн” шүүгчдийг дахин томилоогүй үндэслэл нь юу байсан талаар тодруулан судалж, эрхийг нь хамгаалах талаар тодорхой арга хэмжээ авахын оронд “Ерөнхийлөгч үндэслэлээ тайлбарлах хууль байхгүй” гэж Ерөнхийлөгчийн ажлын алба мэт хариу өгсөнд харамсаж байгаагаа илэрхийлж байна” гэжээ.¹⁶⁹

Мөн Хуульчдын холбооны Хуульчдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах асуудал эрхэлсэн хорооноос дээрх асуудлыг судлан үзээд, тухайн үед шүүгчээр ажиллаж байсан хуульчдыг шүүгчийн албан тушаалаас чөлөөлсөн болон шүүгчээр буцаан томилоогүй нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавин нэгдүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэг, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.4.4 дэх заалтыг зөрчсөн талаарх санал, дүгнэлтийг гаргаж Ерөнхий зөвлөлд хандан Шүүх байгуулах тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/ 2015 оны 6 дугаар сарын 19-ний өдөр дахин батлагдаж шүүгчийн орон тоо нэмэгдэж байгаатай холбогдуулан дээрх хуульч /шүүгч/-дыг урьд нь ажиллаж байсан шүүхэд нь томилох асуудлаар бүхий л арга хэмжээ авч өгөхийг хүссэн ч ямар нэгэн арга хэмжээ аваагүй байна.¹⁷⁰

Дахин томилогдоогүй шүүгчид (1) Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.4-т заасан “шүүгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах”, 9 дүгээр зүйлийн 9.1.1-т заасан “Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд заасан шүүгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах ажлыг хэрэгжүүлэх, зөрчигдсөн тодорхой тохиолдолд арга хэмжээ авах”, 9.1.2-т “шүүгчийн хараат бус, халдашгүй байдалд сөргөөр нөлөөлсөн, шүүгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол хөндөгдөх нөхцөл үүссэн тохиолдолд холбогдох арга хэмжээ авах, зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх” үүргээ биелүүлэхгүй байгаа хариуцагч Ерөнхий зөвлөлийн эс үйлдэхүй илт хууль бус болохыг тогтоолгох”, (2) “Шүүх байгуулах тухай хуульд заасан шүүгчийн албан тушаалд томилуулах саналыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэхийг хариуцагч Ерөнхий зөвлөлд

¹⁶⁹ Монголын Шүүгчдийн холбоо ТББ-ын 2014 оны 02 дугаар сарын 28-ны өдрийн мэдэгдэл. Эх сурвалж: <http://www.choibalsan.mn/index.php?newsid=1892> /Сүүлд 2015.08.19-ний өдөр хандсан./

¹⁷⁰ Монголын Хуульчдын холбооноос Ерөнхий зөвлөлд хандсан 2015 оны 7 дугаар сарын 08-ны өдрийн 1/582 тоот албан бичиг.

даалгах” шаардлага бүхий нэхэмжлэлийг Захиргааны хэргийн шүүхэд гаргасан ч шүүхээс “Ерөнхий зөвлөл нэхэмжлэгч нарыг өөрчлөн байгуулагдсан шүүхэд томилуулах саналыг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлсэн ч Ерөнхийлөгч томилоогүй байна. Тийм учраас Ерөнхийлөгчийн энэхүү үйлдлээс үүдэн гарсан үр дагаврыг Ерөнхий зөвлөлтэй холбож тайлбарлах боломжгүй” гэж үзэж нэхэмжлэлийн шаардлагыг хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэжээ.¹⁷¹

Улмаар нэр бүхий иргэд анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчдийг чөлөөлж, тойргийн шүүхэд нь буцаан томилсон “Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2013 оны 198, 199 дүгээр зарлигийг хүчингүй болгуулах” шаардлага бүхий мэдээллийг Үндсэн хуулийн цэцэд гаргасан боловч цэц “Ерөнхийлөгч Үндсэн хууль болон Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн 9 дүгээр зүйл, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 15 дугаар зүйлд заасан бүрэн эрхийнхээ хүрээнд 2013 оны 12 дугаар сарын 18-ны өдрийн 198, 199 дүгээр зарлигийг гаргасан гэж үзэхээр байна” гэж үзэн маргаан үүсгээгүй байна.¹⁷²

Ерөнхийлөгчийн Тамгын газраас Үндсэн хуулийн цэцэд өгсөн тайлбарт дээрх шүүгчдийг ёс зүйн ноцтой зөрчил гаргасан гэсэн үндэслэлээр Ерөнхийлөгч итгэл хүлээлгээгүй гэсэн байх боловч эдгээр шүүгчийг огцруулах, хууль зөрчсөн талаар Шүүхийн Ёс зүйн хорооны түүнчлэн шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэр байхгүй байна.

Үүний дараа эрх нь зөрчигдсөн шүүгч нар Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 156 дугаар зүйлд заасан “шүүх гомдлоор авч хэлэлцэх хэрэг” гэсэн хэргийн харьяаллын дагуу Ерөнхийлөгчийг хариуцагчаар татаж иргэний хэргийн шүүхэд “шүүгчийн албан тушаалд эгүүлэн томилуулах, ажилгүй байсан үеийн цалин хөлсийг нөхөн гаргуулах, нийгмийн болон эрүүл мэндийн даатгалын дэвтэрт бичилт хийлгэх” шаардлага бүхий нэхэмжлэл гаргасан ч шүүх Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 65 дугаар зүйлийн 65.1.1-т заасан “хэргийн харьяалал зөрчсөн” гэсэн үндэслэлээр нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзсан

¹⁷¹ Захиргааны хэргийн анхан шатны 20 дугаар шүүх/хуучнаар/ -ийн 2014 оны 5 дугаар сарын 06-ны өдрийн 0228 дугаар шийдвэр, Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны 2014 оны 7 дугаар сарын 30-ны өдрийн 0309 дүгээр магадлал, Монголын Улсын Дээд шүүхийн хяналтын шатны захиргааны хэргийн шүүх хуралдааны 2014 оны 10 дугаар сарын 06-ны өдрийн 212 дугаар тогтоол.

¹⁷² Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүний 2015 оны 3 дугаар сарын 26-ны өдрийн 36 дугаар тогтоол. Энэ тогтоолыг мэдээлэл гаргагч нар эс зөвшөөрч гомдол гаргасан байх бөгөөд Үндсэн хуулийн цэцийн бага суудлын хуралдааны 2015 оны 6 дугаар сарын 05-ны өдрийн 8 дугаар магадлалаар гомдлыг хянан үзээд цэцийн гишүүний тогтоолыг хэвээр үлдээж шийдвэрлэжээ.

байна.¹⁷³ Нэхэмжлэгчид шүүхийн энэхүү шийдвэрийг эс зөвшөөрч 2015 оны 8 дугаар сарын 17-ны өдөр гомдол гаргасныг шүүх 2015 оны 10 дугаар сарын 01-ний өдөр¹⁷⁴ хэлэлцэж, гомдлыг хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэжээ.

Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хуулийн Жаран зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 1-д зааснаар Ерөнхийлөгчийн зарлиг, бусад шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх, мөн хэсгийн 3-т зааснаар Ерөнхийлөгчийн үйл ажиллагаа Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх маргааныг хянан шийдвэрлэх бүрэн эрхтэй. Нэр бүхий иргэд Үндсэн хуулийн Жаран зургаадугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 3-т зааснаар “Ерөнхийлөгч Цахиагийн Элбэгдоржийн Ерөнхий зөвлөлийн 2013 оны 12 дугаар сарын 16-ны өдрийн 42 дугаар тогтоолоор өөрчлөн байгуулагдсан шүүхийн шүүгчээр томилуулахаар өргөн мэдүүлсэн 409 шүүгчээс нэр бүхий 12 шүүгчийг томилоогүй үйлдэл” нь Үндсэн хуулийн холбогдох зүйл, заалтыг зөрчсөн эсэх талаар Үндсэн хуулийн цэцэд мэдээлэл гаргасан ч цэцийн Тамгын газар “Энэхүү мэдээлэлтэй адил агуулгатай мэдээллийг Үндсэн хуулийн цэц урьд хүлээн авч хянаад Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан үүсгэхээс татгалзаж шийдвэрлэсэн байна. Үндсэн хуулийн цэцийн эдгээр шийдвэр нэгэнт хүчин төгөлдөр байх тул Та бүхний мэдээллийг хүлээн авч, хянан шийдвэрлэх үндэслэлгүй байна.”¹⁷⁵ гэсэн хариу өгчээ. Шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалтаар томилогдоогүй үлдсэн шүүгчдийн асуудал одоог хүртэл шийдвэрлэгдэхгүй, эрх ашиг нь зөрчигдсөөр байгаа бөгөөд энэ байдал нь Монгол Улсад шүүгчийн хараат бус байдлыг хамгаалдаг байгууллага байгаа эсэхэд эргэлзэхэд хүргэж байна.¹⁷⁶

¹⁷³ Баянзүрх, Сүхбаатар, Чингэлтэй дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгчийн 2015 оны 8 дугаар сарын 06-ны өдрийн “Нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзах тухай” 24857 дугаар захирамж.

¹⁷⁴ Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 171 дүгээр зүйлийг 171.1 дэх хэсэгт зааснаар дээрх гомдлыг шүүх 14 хоногийн дотор шийдвэрлэхээр ёстой байсан. Ямар үндэслэл, шалтгаанаар шүүх хуульд заасан 14 хоногийн хугацааг олон хоногоор хэтрүүлэв гэдэг нь тодорхой бус байна.

¹⁷⁵ Үндсэн хуулийн цэц дээрх иргэдийн гаргасан мэдээллийн шаардлагыг өмнө нь цэцэд хандаж байсан иргэдийн мэдээллийн шаардлага болох “Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2013 оны 198, 199 дүгээр зарлигийг хүчингүй болгуулах” гэсэн шаардлагатай адилтган үзэж ижил агуулгатай мэдээлэл гэж үзэн Үндсэн хуулийн цэцийн Тамгын газрын 2015 оны 09 дүгээр сарын 04-ний өдрийн 4/353 тоот албан бичгээр хянан шалгалгүйгээр буцаажээ.

¹⁷⁶ Одоо эрх нь зөрчигдсэн шүүгч нарт зөвхөн “хэргийн харьяалал” тогтоолгохоор Үндсэн хуулийн цэцэд хандах л боломж үлдсэн байна.

7.2. Шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлт ба шүүгчийг шилжүүлэн томилох асуудал

Дэлхийн бусад улс оронд шүүгчийн хараат бус байдал дахь улс төрийн нөлөөлөл нь шүүгчийн томилгоо болоод сэлгэн буюу шилжүүлэн ажиллуулахад ч илэрч байгаа бөгөөд тухайлбал Алжирт “хэтэрхий” хараат бус гэж үзсэн шүүгч нарыг шийтгэж, алс бөглүү нутагт шилжүүлэн томилдог.¹⁷⁷ Монгол улсын хувьд үүнтэй ижил гэж хэлж болохоор зүйл 2013 онд тохиолдсон ба 2013 онд Шүүх байгуулах тухай хууль шинэчлэгдэн батлагдаж, Улсын дээд шүүхээс бусад бүх шатны шүүхийн шүүгчдийг чөлөөлж, өөрчлөн зохион байгуулагдсан шүүхүүдэд буцаан томилох үед зарим шүүгчдийг өөрсдөд нь мэдэгдэж, зөвшөөрлийг нь авалгүйгээр өөр шүүхэд шилжүүлэн томилсон. Тодруулбал энэхүү ажиллагааны хүрээнд Ерөнхий зөвлөл нийт 50¹⁷⁸ шүүгчийг өөрчлөгдөн байгуулагдсан шүүхэд нь бус огт өөр шүүхэд шилжүүлэн томилох саналыг гаргаж томилуулжээ. Үүнээс 18 шүүгчийг нийслэлийн нэг дүүргээс нөгөө дүүрэгт, 5 шүүгчийг орон нутгийн шүүхээс нийслэлд байрлах шүүхэд, 5 шүүгчийг нийслэлд байрлах шүүхээс орон нутгийн шүүхэд, үлдсэн 22 шүүгчийг орон нутгийн шүүхээс өөр орон нутгийн шүүхэд тус тус шилжүүлэн томилсон байна. Анхаарал татаж буй асуудал бол давж заалдах шатны шүүхийн 3 шүүгчийг анхан шатны шүүхэд, захиргааны хэргийн шүүхийн шүүгчдийг эрүү, иргэний хэрэг, маргаан шийдвэрлэдэг шүүхэд шилжүүлэн томилсон явдал юм.

Давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчийг анхан шатны шүүхэд шилжүүлэн томилсон нь шүүгчийг зөвхөн тухайн шатны шүүхэд нь шилжүүлэх зарчмыг ноцтой зөрчсөн гэж үзэхээр байна. Мөн энэ нь 1995 онд батлагдсан Азийн бүс нутгийн Шүүхийн хараат бус байдлын зарчмуудын 29 дэх хэсэгт заасан “... Татан буугдаж байгаа эсхүл бүтэц нь өөрчлөгдөж байгаа шүүхийн шүүгч нарыг тухайн өөрчлөгдөж буй шүүхэд, эсхүл өөр шүүхийн бүтцэд адил бүрэн эрхийн хугацаатай, албан тушаалд томилно.” гэсэн зөвлөмж манай улсад хэрэгжихгүй байгааг харуулж байна. Өөрөөр хэлбэл шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалт өөрчлөгдсөнтэй холбоотойгоор шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр өөр шүүхэд шилжүүлэх буюу сэлгэн

¹⁷⁷ Транспэрэнси Интернэшнл. Дэлхийн нийтийн авлигын тайлан. УБ., 2007, 16 дахь тал.

¹⁷⁸ Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дарга Н.Лүндэндорж ярилцлагадаа: ““Шүүх байгуулах тухай хууль”-ийн хүрээнд бид нийт 397 шүүгчийн бараг дөрөвний нэг буюу 95-96 шүүгчийг орон нутагт томилж, сэлгэн ажиллууллаа.” гэжээ.

Эх сурвалж: <http://www.shuud.mn/content/read/322199.htm>

ажиллуулахыг шүүгчдээс асуулгүйгээр Ерөнхий зөвлөл дур мэдэн шийдвэрлэсэн байна. Зүй нь шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалт өөрчлөгдсөн бол шүүгч гагцхүү өөрчлөгдөн байгуулагдсан шүүх (өөрчлөгдөн байгуулагдсан шүүхийн шүүгчийн орон тоо цөөрснөөс бусад тохиолдолд)-дээ шилжүүлэн томилогдох учиртай. Өөрөөр хэлбэл шүүгчийн орон тоо цөөрөөгүй л бол шүүгчийг өөрчлөгдөн зохион байгуулагдсан шүүхээс нь өөр шүүх рүү шилжүүлэн томилох ажиллагаа огт хийгдэх ёсгүй.

Шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалт өөрчлөгдсөнтэй холбоотойгоор шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр өөр шүүхэд сэлгэн ажиллуулах нь Ерөнхий зөвлөлийн бүрэн эрх мөн.	Огт санал нийлэхгүй - 79%	217
	Зарим талаар санал нийлэхгүй - 11%	31
	Санал нийлж байна - 5%	15
	Санал бүрэн нийлж байна - 3%	8
	Хэлж мэдэхгүй - 2%	6

Судалгаанд оролцсон шүүгчдийн 90 хувь нь Ерөнхий зөвлөлд ийм эрх хэмжээ байхгүй гэж үзсэн байна. Судалгаанд оролцсон зарим шүүгчид “Шүүгчийг зөвхөн өөрийнх нь хүсэлт, зөвшөөрлөөр сэлгэн ажиллуулах ёстой бөгөөд зөвшөөрлийг нь авахгүйгээр сэлгэж байгаа нь эрх зүйт төрийн зарчим, due process зарчим, хүний эрхийг зөрчиж буй хэлбэр бөгөөд байж болохгүй үзэгдэл.” гэж саналаа илэрхийлсэн байлаа.

Та Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.3.7-д “шүүхийг татан буулгах, эсхүл өөрчлөн зохион байгуулахтай холбогдуулан өөр шүүхэд шилжүүлэхээс шүүгч өөрөө татгалзсан үндэслэлээр шүүгчийн бүрэн эрхийг хугацаанаас нь өмнө дуусгавар болгож чөлөөлнө” гэсэн заалт нь шүүгчийн хараат бус байдлын зарчмыг зөрсөн заалт гэж үзэж байна уу?	Тийм - 81%	229
	Үгүй - 11%	32
	Хэлж мэдэхгүй байна - 7%	21

Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 18.3.7-д зааснаар шүүхийг татан буулгах, эсхүл өөрчлөн зохион байгуулахтай холбогдуулан өөр шүүхэд шилжүүлэхээс шүүгч өөрөө татгалзсан бол Ерөнхий зөвлөлийн саналыг үндэслэн шүүгчийн бүрэн эрхийг хугацаанаас нь өмнө дуусгавар болгож чөлөөлөх нөхцөл бий болсон. Тэгэхээр шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалт өөрчлөгдсөнтэй холбоотойгоор шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр өөр шүүхэд шилжүүлэх, сэлгэн ажиллуулах, ажиллахгүй гэвэл шүүгчээс чөлөөлөх боломжийг

бүрдүүлж байгаа энэхүү хуулийн заалтыг судалгаанд оролцсон нийт шүүгчдийн 81% нь шүүгчийн хараат бус байдлын зарчмыг зөрчсөн заалт гэж үзсэн байна.

Мөн нэр бүхий шүүгчид Монголын шүүгч эмэгтэйчүүдийн холбоо, Хуульчдын холбоонд эрх, ашиг сонирхол нь зөрчигдсөн талаар хандсаны дагуу Монголын шүүгч эмэгтэйчүүдийн холбооноос Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлсэн Ерөнхий зөвлөлийн 2013 оны 41, 42 дугаар тогтоолын хууль зүйн үндэслэлийн талаар тайлбар ирүүлэхийг хүссэн. Энэхүү хүсэлтэд Ерөнхий зөвлөлөөс дараах тайлбарыг өгсөн байна. Үүнд:

- 2010 оны “Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх байгуулах тухай хууль”-ийг 2013 оны “Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх байгуулах тухай хуулийг хүчингүй болсонд тооцох тухай хууль”-аар хүчингүй болсонд тооцсоноор уг хуулийн үйлчлэл зогсож, өмнөх Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийг хууль зүйн хувьд татан буулгасан. Үүний дагуу Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 18.3.7 дахь заалтыг үндэслэн шүүгчдийг чөлөөлсөн.
- Шүүгчийн албан тушаалаас чөлөөлөгдсөн иргэнийг шүүгчээр томилуулах тухай саналыг өргөн мэдүүлэхэд Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 20.4.3-т эрх зүйн байдлын хувьд хараат бус байх шүүгчийн баталгаа үйлчлэхгүй. Түүнчлэн хуулийн 20.4.3 дахь заалт нь мөн хуулийн 18.3.7-д заасан үндэслэлээс бусад тохиолдолд хэрэглэгдэнэ.
- Ерөнхий зөвлөл бүрэн эрхийнхээ хүрээнд шүүх бүрэлдэхүүнийг бүрдүүлэх шүүгчийн тоо хүрэлцэхгүй байгаа шүүхэд шүүгчийн албан тушаалд томилуулах саналыг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлсэн гэжээ.¹⁷⁹

Харин Хуульчдын холбооны Хуульчдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах асуудал эрхэлсэн хороо дээрх шүүгчдийн хүсэлтийн дагуу асуудлыг нягталж дараах дүгнэлт, санал гаргасан байна:

- 1) Ерөнхий зөвлөлөөс Шүүх байгуулах хууль шинэчлэн батлагдсантай холбогдуулан Улсын дээд шүүхээс бусад шүүхийн шүүгчдийг чөлөөлүүлэх саналыг Монгол Улсын

¹⁷⁹ Ерөнхий зөвлөлөөс Монголын шүүгч эмэгтэйчүүдийн холбоонд явуулсан “Хариу өгөх тухай” 2014.01.21-ний өдрийн 01/81 тоот албан бичигт энэ талаар тайлбарласан байна.

Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлсэн үйлдэл нь Үндсэн хуулийн 51.4, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 18.3.7, мөн хуулийн 20.4.4, Шүүхийн хараат бус байдлын суурь зарчмуудын тухай Бээжингийн тунхаглалын 27-29-р зүйлд заасныг ноцтой зөрчсөн. Шүүх байгуулах тухай хууль шинэчлэн батлагдсан нь анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчдийг шүүгчийн албан тушаалаас чөлөөлөх эрх зүйн үндэслэл болохгүй, харин тэднийг өөрчлөн байгуулагдсан шүүхэд шилжүүлэн томилох саналыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх нь зөв байжээ.

- 2) Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 20.4.3 дахь заалт нь мөн хуулийн 18.3.7-д заасан үндэслэлээс бусад тохиолдолд хэрэглэгдэнэ гэж хуулийг тайлбарлах эрх зүйн үндэслэлгүй бөгөөд хүсэлт гаргасан шүүгчдийн хувьд шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа үйлчилнэ.

Хуульчдын холбооны дээрх дүгнэлтээр шүүгчдээс саналыг нь авалгүйгээр өөр шүүхэд шилжүүлэн томилсон нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хууль, эрх зүйн хэм хэмжээг ноцтой зөрчиж, шүүгчдийн эрх ашгийг зөрчсөн¹⁸⁰ гэж үзжээ.

Улсын Их Хурлаас батлагдсан орон тооны хүрээнд Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх нь Ерөнхий шүүгч 1, шүүгч 12, нийт 13 шүүгчийн орон тоотой ажиллах ёстой байсан¹⁸¹ ба тухайн үед тус шүүх нь орон тоо дутуу буюу нийт 6 шүүгчтэйгээр ажиллаж¹⁸² байсан байдаг. УИХ-аас Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчдийн тоог цөөрүүлсэн шийдвэр гараагүй байхад шүүхийг татан буулгаж шинээр байгуулсан гэдэг үндэслэлээр Ерөнхий зөвлөл тус шүүхийн нэр бүхий шүүгчдийг орон нутагт байрлах эрүүгийн болон иргэний хэргийн шүүхэд¹⁸³ шилжүүлэх санал гаргасан нь хууль зөрсөн үйлдэл болжээ.

Зарим шүүгч өөрсдийнх нь зөвшөөрлийг авалгүйгээр шилжүүлэн томилуулах санал гаргасан тогтоол болох Ерөнхий зөвлөлийн 2013

¹⁸⁰ Монголын Хуульчдын Холбооны Хуульчдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах асуудал эрхэлсэн хорооны санал, дүгнэлт.

¹⁸¹ Монгол Улсын Их Хурлын 2013 оны 01 сарын 24-ний өдрийн “Шүүгчийн орон тоо батлах тухай” 12 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчийн орон тоог баталсан. Эх сурвалж: <http://www.legalinfo.mn/law/details/9041>

¹⁸² М.Мөнхжаргал, Б.Эрхэмбаяр, “Шүүхийн шинэтгэл ба шүүгчийн хараат бус байдал”, Үндсэн хууль ба эрх зүйт ёс IV-V (илтгэлийн эмхтгэл), УБ., 2014, 188 дахь тал.

¹⁸³ Монголын хуульчдын холбоонд хүсэлт гаргасан захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүгчдийг Хөвсгөл аймагт байрлах эрүүгийн болон иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхэд шилжүүлсэн байдаг.

оны 12 сарын 16-ны 42 тоот “Давж заалдах болон анхан шатны шүүхийн шүүгчдийг томилуулах тухай саналыг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх тухай” тогтоолыг хүчингүй болгуулах нэхэмжлэлийг Захиргааны хэргийн шүүхэд гаргасан ч эдгээр шүүгчид хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад нэхэмжлэлээс татгалзжээ.¹⁸⁴

Хэдийгээр Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 20.4.3-т “өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр өөр албан тушаалд болон өөр шүүхэд шилжүүлэхийг хориглох” нь шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах баталгаа гэж заасан байгаа боловч мөн хуулийн 18.3.7-д “шүүхийг татан буулгах, эсхүл өөрчлөн зохион байгуулахтай холбогдуулан өөр шүүхэд шилжүүлэхээс шүүгч өөрөө татгалзсан;” бол Ерөнхий зөвлөлийн саналын дагуу Ерөнхийлөгчийн зарлигаар шүүгчийн бүрэн эрхийг хугацаанаас нь өмнө дуусгавар болгож чөлөөлөхөөр зохицуулжээ. Шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр өөр шүүхэд шилжүүлэхээс шүүгч өөрөө татгалзвал шүүгч чөлөөлөгдөхөөр зохицуулснаар Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 18.3.7 дахь заалт мөн хуулийн 20.4.3 дахь заалттай зөрчилдөх байдлыг үүсгэсэн байна. Ийнхүү шүүгчийн хараат бус байдлыг хангахтай холбоотой хуулийн заалтууд хоорондоо зөрчилдөж байгаагаас шалтгаалж практикт хууль хэрэглээний гажуудал гарч, хууль хэрэгжүүлэгч байгууллага хуулийн заалтыг үзэмжээрээ тайлбарлан хэрэглэж шүүгчийн хараат бус байдалд халдсан дээрх зөрчлүүд гарахад хүргэж байна.

Ийнхүү шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг хангах үндсэн чиг үүрэгтэй¹⁸⁵ Ерөнхий зөвлөл захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчдийг мэргэшсэн чиглэлээс нь өөр чиглэлийн шүүх болох эрүүгийн болон иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхэд шилжүүлэн томилуулах санал гаргаснаараа шүүгчийн хараат бус байдлын зарчмыг ноцтой зөрчсөн үйлдэл төдийгүй дагнасан шүүхтэй байх, шүүгч мэргэшсэн байх хуулийн зорилгод нийцээгүй, цаашлаад иргэний “шударга шүүхээр шүүлгэх” эрхийн баталгааг дордуулсан үйл ажиллагаа явуулжээ.¹⁸⁶

¹⁸⁴ Шүүгч Ц.Өрнөндэлгэр, Т.Энхмаа нар энэхүү нэхэмжлэлийг Захиргааны хэргийн анхан шатны 20-р шүүх /хуучнаар/-эд гаргасан байна. Гэхдээ эдгээр шүүгчид шүүх хуралдаанаас өмнө өөрсдийн хүсэлтээр нэхэмжлэлээсээ татгалзсан байна. Шүүгч Ц.Өрнөндэлгэр 2014.07.01-ний өдөр шүүхэд бичгээр гаргасан хүсэлтдээ: “...Ц.Өрнөндэлгэр би Шүүхийн ерөнхий зөвлөл намайг ажиллаж байсан шүүхэд нь ар гэрийн гачигдал шалтгаан, өөрийн эрүүл мэндийн байдлыг нь харгалзан үзэж буцаан шилжүүлэх талаар өргөдөл хүсэлтээ өгөөд байгаа билээ. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дарга Н.Лүндэндоржтой миний бие 2014.06.30-ны өдөр уулзаж ярилцахад шилжүүлэх асуудлаар нааштай хариу өгсөн юм.” гэж дурьдсан байна.

Эх сурвалж: <http://www.shuukh.mn/zahirgaanhan/407/view>, <http://www.shuukh.mn/zahirgaanhan/687/view>

¹⁸⁵ Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн 5.1.1 дэх заалт.

¹⁸⁶ М.Мөнхжаргал, Б.Эрхэмбаяр “Шүүхийн шинэтгэл ба шүүгчийн хараат бус байдал”, Үндсэн хууль ба эрх зүйт ёс IV-V (илтгэлийн эмхтгэл), УБ., 2014, 190 дэх тал.

7.3. Шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлт ба Ерөнхий шүүгчийн томилгоо

2013 онд Шүүх байгуулах тухай хууль шинэчлэгдэн батлагдсантай холбоотойгоор тухайн үед ажиллаж байсан анхан, давж заалдах шатны шүүхийн бүх Ерөнхий шүүгчдийг чөлөөлсөнтэй холбоотойгоор Ерөнхий зөвлөлөөс шинээр байгуулагдсан 78 тойргийн шүүхийн Ерөнхий шүүгчийг сонгон шалгаруулах ажиллагааг зохион байгуулсан байдаг.

2015 оны Шүүх байгуулах тухай хуулиар Хөвсгөл аймгийн Мөрөн суманд байрлаж байсан Иргэний хэргийн давж заалдах шатны 8 дугаар шүүхийг Орхон аймгийн Баян-Өндөр суманд байрлаж байсан Иргэний хэргийн давж заалдах шатны 7 дугаар шүүхтэй нэгтгэж Булган, Орхон, Хөвсгөл аймгийн Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх, мөн Хөвсгөл аймгийн Мөрөн суманд байрлаж байсан Эрүүгийн давж заалдах шатны 8 дугаар шүүхийг Орхон аймгийн Баян-Өндөр суманд байрлаж байсан Эрүүгийн давж заалдах шатны 7 дугаар шүүхтэй нэгтгэж Булган, Орхон, Хөвсгөл аймгийн Эрүүгийн хэргийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх болгон өөрчлөн байгуулсан.

Гэтэл Ерөнхий зөвлөл энэ хоёр шүүхийн Ерөнхий шүүгчийн орон тоонд сонгон шалгаруулалт явуулалгүйгээр хуучин Иргэний хэргийн давж заалдах шатны 7 дугаар шүүх болон Эрүүгийн давж заалдах шатны 7 дугаар шүүхийн Ерөнхий шүүгчээр ажиллаж байсан шүүгчдийг өөрчлөн зохион байгуулсан шүүхийн Ерөнхий шүүгчээр томилуулахаар санал гаргаж томилуулсан нь эргэлзээ төрүүлж байна.

Ийнхүү Ерөнхийлөгч болон Шүүхийн ерөнхий зөвлөл шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалт өөрчлөгдсөнтэй холбоотойгоор шүүгчийг дахин томилохоос татгалзах, шүүгчийг өөрчлөн зохион байгуулагдсан шүүхэд нь бус огт өөр шүүхэд, түүнчлэн дээд шатны шүүхийн шүүгчийг доод шатны шүүхийн шүүгчээр шилжүүлэн томилсон нь шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлын баталгааг алдагдуулсан, төдийгүй цаашид ийм жишиг тогтох сөрөг нөхцөл байдлыг үүсгэж байна.

Зөвлөмж:

- 1) Шүүхийн бүтэц зохион байгуулалтын өөрчлөлтийн үед хийгдэх шүүгчийн томилгооны процедурыг тодорхой болгох үүднээс Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 20 дугаар зүйлд дараах агуулгатай заалтууд нэмэх:

- а) Аль нэг шүүхийн шүүгчийн орон тоо цөөрсөн тохиолдолд тухайн шүүхийн шүүгчийн дунд сонгон шалгаруулалт явуулж энэ хуулийн 13.2-т заасны дагуу эрэмбэлж, өндөр оноо авсан шүүгчдийн албан тушаалыг хэвээр үлдээнэ. Бусад шүүгчийн хувьд өөрийнх нь зөвшөөрлийг үндэслэн орон тоо дутуу байгаа өөр ижил шатны шүүхэд шилжүүлэн томилно.
 - б) Шүүхийг татан буулгасан, өөрчлөн зохион байгуулсантай холбоотойгоор шүүгчийн орон тоо цөөрсөн, орон тоо хасагдсан тохиолдолд тухайн шүүхийн шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрлийг үндэслэн орон тоо дутуу байгаа өөр ижил шатны шүүхэд шилжүүлэн томилно.
 - в) дээр дурдсан нөхцөлүүд (1-2)-ийн дагуу шилжүүлэн томилогдох шүүгчдийн тоо шүүгчийн сул орон тооноос илүү гарсан тохиолдолд тэдгээрийн дунд сонгон шалгаруулалт явуулж хамгийн өндөр оноо авсан шүүгчийг тухайн шүүхийн шүүгчээр томилно.
 - г) шүүгчийн орон тоо цөөрсөн, шүүхийг татан буулгах болон өөрчлөн зохион байгуулахтай холбоотойгоор шүүгчийг өөрчлөн зохион байгуулагдсан шүүх эсхүл өөр шүүхэд шилжүүлэн томилохоос Ерөнхийлөгч татгалзах эрхгүй.
- 2) Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.3.7-д буй “шүүхийг татан буулгах, эсхүл өөрчлөн зохион байгуулахтай холбогдуулан өөр шүүхэд шилжүүлэхээс шүүгч өөрөө татгалзсан” гэсэн заалтыг хүчингүй болгох;
 - 3) Шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалт өөрчлөгдсөн тохиолдолд шүүгчдийг албан тушаалаас нь чөлөөлснийхөө дараа өөрчлөн зохион байгуулагдсан шүүхэд шинээр томилох бус, харин өөрчлөн зохион байгуулагдсан шүүхэд нь шилжүүлэн томилсныхоо дараа өмнөх шүүхийн шүүгчийн албан тушаалаас нь чөлөөлөхийг нэг зарлигаар шийдвэрлэдэг байх.
 - 4) Шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалтаар томилогдоогүй үлдсэн шүүгчдийг албан тушаалд нь нэн даруй буцаан томилох.

ЭХ СУРВАЛЖ

1. Хууль тогтоомж, эрх зүйн баримт бичиг

Монголын Улсын хууль тогтоомж

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1992 он
2. Төрийн албаны тухай хууль. 2002 он
3. Шүүхийн тухай хууль. 1993 он
4. Шүүхийн тухай хууль. 2002 он
5. Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль. 2013 он
6. Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль. 2013 он
7. Шүүхийн захиргааны тухай хууль. 2013 он
8. Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль. 2013 он
9. Шүүгчийг сонгон шалгаруулах журам. 1993 он
10. Шүүгчийг сонгон шалгаруулах журам. 2002 он
11. Шүүгчийг сонгон шалгаруулах журам. 2009 он
12. Шүүгчийг сонгон шалгаруулах журам. 2013 он
13. Шүүгчийг сонгон шалгаруулах журам. 2015 он
14. Шүүхийн мэргэшлийн хорооны дүрэм. 2002 он
15. Шүүхийн мэргэшлийн хорооны дүрэм. 2006 он
16. Шүүхийн мэргэшлийн хорооны дүрэм. 2013 он
17. Шүүхийн мэргэшлийн хорооны гишүүний ёс зүйн болон ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх дүрэм. 2014 он
18. Монголын Хуульчдын холбооны зөвлөлийн ажиллах журам. 2013 он
19. Шүүгчид нэр дэвшигчийн мэргэшил, ур чадвар, нэр хүндийн дүгнэлтийг гаргах түр журам. Монголын Хуульчдын холбоо. 2014 он
20. Шүүгчид нэр дэвшигчийн мэргэшил, ур чадвар, нэр хүндийг үнэлэх

итгэлцүүр. Монголын Хуульчдын холбоо 2014 он

Гадаад улсын хууль тогтоомж

1. Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Үндсэн хууль. 1949 он
2. Бүгд Найрамдах Литва Улсын Шүүхийн зөвлөлийн ажиллах дүрэм. 2013 он
3. Оросын Холбооны Улсын Үндсэн хууль. 1993 он
4. Оросын Холбооны Улсын шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль. 1992 он
5. Бүгд Найрамдах Польш Улсын Үндсэн хууль. 1997 он
6. Бүгд Найрамдах Польш Улсын Шүүхийн Үндэсний зөвлөлийн тухай хууль. 2011 он
7. Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Үндсэн хууль. 1948 он
8. Бүгд Найрамдах Словак Улсын Үндсэн хууль. 1991 он
9. Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улсын Үндсэн хууль. 2007 он

Эрх зүйн шинжтэй баримт бичиг

1. Шүүхийн байгууллагын талаарх хараат бус байдлын үндсэн зарчмууд. Нэгдсэн үндэстний байгууллага. 1985 он
2. Азийн бүс нутгийн шүүхийн хараат бус байдлын зарчмууд. БНХАУ, Бээжин хот. 1995 он

2. Ном, судалгаа, тайлан, эмхэтгэл, бусад эх сурвалж

Монгол хэлээр

1. Брент Т. Вайт “Голдоо хүртэл ялзарсан уу? Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан” Нээлттэй нийгэм форум. УБ., 2008 он
2. Н.Лүндэндорж. “Төрийн онол”, УБ., 2008 он.
3. Н.Лүндэндорж “Шүүх эрх мэдлийн хямрал” Liberty сэтгүүл №2, УБ., 2006 он.
4. Н.Лүндэндорж нар “Монгол Улсад шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь” Нээлттэй нийгэм форум бодлогын тойм судалгаа, УБ., 2010 он
5. О.Мөнхсайхан “Монгол Улс дахь шүүгчийн сонгон шалгаруулалт: Шүүгчид нэр дэвшигчийг үнэлэх ажиллагааг сайжруулах нь” Нээлттэй нийгэм форум, УБ., 2015 он
6. Ц.Норовдондог нар “Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн эрх зүйн зохицуулалтын зарим асуудалд” Улсын Их Хурлын Тамгын газар, Судалгааны төв Бодлогын судалгаа, шинжилгээ Судалгааны эмхэтгэл IV боть УБ., 2010 он
7. Б.Чимид “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл” Хоёрдугаар дэвтэр, УБ., 2004 он.
8. Б.Чимид “Төр, нам, эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал” Нэгдүгээр дэвтэр УБ., 2008 он

9. Б.Чимид “Төр, нам, эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал” Хоёрдугаар дэвтэр УБ., 2008 он
10. Б.Чимид нар “Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл” Нээлттэй нийгэм форум УБ., 2010 он
11. Т. Уранцэцэг: Шүүх эрх мэдлийн “баг”-аар хэрэгжүүлбэл шүүх дарангуйлагч болно. (Өдрийн сонин 2006/05/10 №117, 118)
12. Ж.Эрдэнэчимэг “Шүүхийн шинэтгэл ба шүүгчийн сонгон шалгаруулалт” Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл №3, УБ.2014 он
13. П.Баттулга “Шүүхийн мэргэшлийн хорооны үүсэл, хөгжил” нийтлэл “Өнөөдөр” сонин, 2013.11.05, №255 (5049)
14. М.Мөнхжаргал, Б.Эрхэмбаяр, “Шүүхийн шинэтгэл ба шүүгчийн хараат бус байдал”, Үндсэн хууль ба эрх зүйт ёс IV-V (илтгэлийн эмхэтгэл), УБ., 2014 он
15. МУИС-Гадаад хэл соёлын сургууль “V Бүгд Найрамдах Франц Улсын Үндсэн хууль” Орч. Ч.Наранбилэг, УБ., 2008 он
16. Улсын Их Хурлын Тамгын газар “Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн хувийн хэрэг” 2013 он
17. Улсын Их Хурлын ээлжит бус чуулганы 2012 оны 08 дугаар сарын 30-ны өдөр (пүрэв гариг)-ийн нэгдсэн хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл
18. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн судалгаа, мэдээллийн төв “Шүүхийн захиргааны байгууллагын бие даасан загвар: Харьцуулсан тойм судалгаа” УБ., 2013 он
19. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн судалгаа, мэдээллийн төв “Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлыг хангахад шүүхийн үүрэг, тулгамдсан асуудлууд” ОУ-ын онол-практикийн бага хурлын эмхэтгэл, УБ., 2014 он
20. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл “Монгол Улсын шүүхийн шүүгч, ажилтнуудын дагаж мөрдөх ёс зүйн холбогдолтой олон улсын болон үндэсний хууль тогтоомж, эрх зүйн баримт бичгийн эмхэтгэл” IV. УБ., 2010 он
21. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл. USAID. “Шүүхийн захиргааны удирдлага. Эрх зүйн баримт бичгийн эмхэтгэл” УБ., 2008 он
22. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл “Монгол Улсын шүүхийн тайлан” УБ., 2013 он
23. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл “Монгол Улсын шүүхийн тайлан” УБ., 2014 он
24. Транспэрэнси Интернэшнл “Дэлхийн нийтийн авлигын тайлан 2007: Шүүхийн тогтолцоон дахь авлига” УБ., 2008 он
25. Транспэрэнси Интернэшнл “Дэлхийн нийтийн авлигын тайлан 2007: Шүүхийн авлига – улс орнуудын тайлан” УБ., 2008 он

Гадаад хэлээр

26. Carl F.Goodman, The Rule of Law in Japan: A Comparative Analysis /Second revised edition/, Kluwer Law International BV, The Netherlands, 2008

27. Christopher Alan Cooper, H. Gibbs, *The New Politics of North Carolina*, (The University of North Darolina Press, 2008), p 180.
28. Fiona O’Connell & Ray McCaffrey: *Judicial Appointments in Germany and the United States*, 2012
29. *Guarding the Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence*, 2008
30. Jinyul JU, *Current Issues on the Use of Economics in Korean Antitrust*. University Of Chicago the Coase-Sandor institute Of Law And Economics Colloquia: New Tools In Law And Economics 16-17 july 2013.
31. Sarkar Ali Akkas “Appointment of Judges: A Key Issue of Judicial Independence” 2004
32. Volker G. Heinz: *The Appointment of Judges in Germany*, 1998
33. Wim Voermans and Dr Pim Albers: *Councils for the Judiciary in EU Countries*, 2003
34. United States Institute of Peace “Judicial Appointments and Judicial independence” 2009
35. Opinion no 1 (2001) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) for the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on standards concerning the independence of the judiciary and the irremovability of judges.
36. Recommendation No.R (94) 12 OF THE Committee of Ministers to member states on the independence, efficiency and role of judges (Adopted by the Committee of Ministers on 13 October 1994 at the 518th meeting of the Ministers’ Deputies).

ХАВСРАЛТУУД

Хавсралт 1: Судалгаанд баримталсан арга зүй

Судалгааны зорилго:

Энэ судалгааны зорилго нь шүүгчийн сонгон шалгаруулалт, шүүгчийн томилгоон дахь хараат бус байдлыг хангахтай холбоотой хууль, эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгоход оршино.

Хугацаа:

Судалгааг 2015 оны 4-р сарын 20-оос 10-р сарын 12-ны хооронд явуулаа.

Судалгаанд оролцогчид

Анкетын асуулга авах үед Монгол Улсын хэмжээнд 470 шүүгч шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлж байсан бөгөөд эдгээр шүүгчид рүү анкетын асуулгыг нэг бүрчлэн шуудангаар илгээхэд 284 шүүгч буюу нийт шүүгчдийн 60.4 хувь нь асуулгад хариулж оролцлоо. Үүнээс хяналтын шатны шүүхийн шүүгч 14, давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч 65, анхан шатны шүүхийн шүүгч 205 байна. Шүүгчдийг ажиллаж байгаа байршлаар нь авч үзвэл хөдөө орон нутгаас 202, нийслэл хотоос 76 шүүгч анкетын санал асуулгад хамрагдав.¹⁸⁷

Мөн шүүгчдийг анх шүүгчээр томилогдсон хугацаагаар нь ангилвал: 1993 оны 02 сарын 04-өөс өмнө томилогдсон шүүгч 50, 1993 оны 02 сарын 04-өөс 1996 оны 07 сарын 26-ны өдрийн хооронд томилогдсон шүүгч 33, 1996 оны 07 сарын 27-оос 2002 оны 08 сарын 31-ний өдрийн хооронд томилогдсон шүүгч 38, 2002 оны 09 сарын 01-ээс 2013 оны 04 сарын 14-ний өдрийн хооронд томилогдсон шүүгч 125, 2013 оны 04 сарын 15-ны өдрөөс хойш томилогдсон шүүгч 38 байна.

Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад орсон хэдий ч шүүгч болж чадаагүй хуульчид, шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалтаар томилогдоогүй үлдсэн шүүгчид, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дарга, Монголын хуульчдын холбооны Ерөнхийлөгч болон Шүүхийн мэргэшлийн хорооны зарим гишүүдтэй уулзалт ярилцлага хийв.

¹⁸⁷ 6 шүүгч хаана ажиллаж байгаа талаараа асуулгад хариулаагүй байна.

Судалгааны аргачлал:

Шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлж байгаа шүүгчид өнөөгийн шүүгчийн сонгон шалгаруулалт, томилгоонд байгаа алдаа дутагдлыг хүлээн зөвшөөрч байгаа боловч үүнийг ил тод ярихгүй байна.¹⁸⁸ Иймд тэдний санал, бодлыг бодитойгоор авах зорилгоор урьдчилан боловсруулсан сонголтот болон нээлттэй санал асуулга бүхий анкетын аргыг ашиглаж судалгааг авсан нь судалгааны давуу тал оршиж байна.

Мөн шүүгчийн сонгон шалгаруулалт, томилгооны хүрээнд гарч буй ойлгомжгүй асуудлыг олон талаас нь авч үзэж, судалгаанд тэнцвэртэй байдлыг хангаж, бодитой дүгнэлтийг өгөх зорилгоор шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад оролцож байсан хуульчид, уг ажиллагаанд оролцдог байгууллагуудын удирдлага, зохих хүмүүстэй ганцаарчилсан ярилцлагыг хийлээ.

Шүүгчийн сонгон шалгаруулалт, томилгоо нь шүүх эрх мэдлийн хүрээн дэх чухал, онцгой асуудлын нэг мөн болохыг удирдлага болгож, шүүгчийн сонгон шалгаруулалтын өнөөгийн тогтолцоог задлан шинжилж, цаашид боловсронгуй болгох арга замыг эрэлхийллээ. Тодруулбал шүүгчээр ажиллах хамгийн чадвартай хүнийг сонгох нь шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлэхэд тэргүүн зэргийн ач холбогдолтой тул Монгол Улсад ийм тогтолцоо бүрэлдэхэд өгөх санал, зөвлөмжийг эрх зүйн зохицуулалтуудын уялдаа холбоо, практикт хэрэгжиж буй байдал, харьцуулсан судалгаа, судлаачдын байр суурийн хүрээнд гаргаж ирэхийг хичээлээ.

Шүүгчийг сэлгэн ажиллуулах болон шилжүүлэн томилох ажиллагаанд шүүгчийн хараат бус байдал хөндөгдөж буй эсэх, энэ талаарх эрх зүйн орчныг бодитойгоор тодорхойлохын тулд өөрийн орны эрх зүйн зохицуулалтыг бусад улсынхтай харьцуулж, мөн шүүгчийг сэлгэн ажиллуулах, шилжүүлэн томилохтой холбоотой практикт гарсан бодит тохиолдлуудыг шинжлэн судлав.

Түүнчлэн шүүгчийн сонгон шалгаруулалт, шүүгчийн томилгоонд голлох үүрэгтэй оролцдог Шүүхийн мэргэшлийн хороо, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл зэрэг байгууллагуудын хараат бус, бие даасан байдал хангагдсан, хариуцлагатай байж гэмээ нь шүүгчийн сонгон шалгаруулалт, шүүгчийн томилгоо шударга, хараат бусаар явагдах тул эдгээр байгууллагуудыг байгуулж буй арга, үйл ажиллагаа, хариуцлага тооцох механизмын оновчтой байдлыг эрх зүйн зохицуулалт, бодит тохиолдол, харьцуулсан судалгаа, судлаачдын дэвшүүлсэн санал, зөвлөмж, шүүгчдээс авсан санал асуулгын хүрээнд гаргаж ирэхийг хичээлээ.

¹⁸⁸ Нэгэн шүүгч санал асуулгад “Шүүгчид хэзээ халагдах бол, хаана сэлгэн ажиллуулах бол гэсэн айдастай, дарамттай ажиллаж байна.” гэж бичжээ.

Хавсралт 2:

**Шүүхийг өөрчлөн байгуулахад шилжүүлэн томилогдсон
шүүгчдийн нэрийн жагсаалт /2013 он/**

№	Шүүгчийн нэр	Ерөнхийлөгчийн зарлигийн огноо, дугаар	Шилжүүлсэн газар
1	Намдагсүрэнгийн Батсайхан	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас УБ-г
2	Оросоогийн Нарангэрэл	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас орон нутагт
3	Цэдэн-Ишийн Туяа	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас орон нутагт
4	Цэвээндолгорын Өрнөндэлгэр	2013.12.18, №198, №199	УБ-аас орон нутагт
5	Авирмэдийн Отгонцэцэг	2013.12.18, №198, №199	УБ-аас орон нутагт
6	Түндэвийн Энхмаа	2013.12.18, №198, №199	УБ-аас орон нутагт
7	Ядамсүрэнгийн Туул	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас орон нутагт
8	Доржийн Тайванхүү	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас орон нутагт
9	Ванчигдоогийн Жавхлан	2013.12.18, №198, №199	УБ-ын нэг дүүргээс нөгөө дүүрэгт
10	Азуйсэдийн Мөнхзул	2013.12.18, №198, №199	УБ-ын нэг дүүргээс нөгөө дүүрэгт
11	Тогтохын Туяа	2013.12.18, №198, №199	УБ-ын нэг дүүргээс нөгөө дүүрэгт
12	Түмэн-Өлзийн Алтангуяа	2013.12.18, №198, №199	УБ-ын нэг дүүргээс нөгөө дүүрэгт
13	Гансүхийн Есөн-Эрдэнэ	2013.12.18, №198, №199	УБ-ын нэг дүүргээс нөгөө дүүрэгт
14	Жагарын Байгальмаа	2013.12.18, №198, №199	УБ-ын нэг дүүргээс нөгөө дүүрэгт
15	Гошоохүүгийн Даваадорж	2013.12.18, №198, №199	УБ-ын нэг дүүргээс нөгөө дүүрэгт
16	Санжаагийн Амардэлгэр	2013.12.18, №198, №199	УБ-ын нэг дүүргээс нөгөө дүүрэгт
17	Чойнорын Алтанцэцэг	2013.12.18, №198, №199	УБ-ын нэг дүүргээс нөгөө дүүрэгт
18	Жигжидсүрэнгийн Сэлэнгэ	2013.12.18, №198, №199	УБ-ын нэг дүүргээс нөгөө дүүрэгт

19	Дагаагийн Байгальмаа	2013.12.18, №198, №199	УБ-ын нэг дүүргээс нөгөө дүүрэгт
20	Намдагсүрэнгийн Батчимэг	2013.12.18, №198, №199	УБ-ын нэг дүүргээс нөгөө дүүрэгт
21	Үржинбадамын Түмэнжаргал	2013.12.18, №198, №199	УБ-ын нэг дүүргээс нөгөө дүүрэгт
22	Довжилжамцын Энхтуяа	2013.12.18, №198, №199	УБ-ын нэг дүүргээс нөгөө дүүрэгт
23	Сайнбаярын Базарханд	2013.12.18, №198, №199	УБ-ын нэг дүүргээс нөгөө дүүрэгт
24	Лувсандашийн Гансүх ¹⁸⁹	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас УБ-т
25	Намширын Нарантуяа	2013.12.18, №198, №199	УБ-ын нэг дүүргээс нөгөө дүүрэгт
26	Данжаадын Уранчимэг	2013.12.18, №198, №199	УБ-ын нэг дүүргээс нөгөө дүүрэгт
27	Энхбатын Зоригтбаатар	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас орон нутагт
28	Намсрайн Балжмаа	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас орон нутагт
29	Дашравдангийн Халиунаа	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас УБ-т
30	Сэнгэдоржийн Оюунтунгалаг	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас орон нутагт
31	Бат-Өлзийн Хажидмаа	2013.12.18, №198, №199	УБ-аас орон нутагт
32	Хабыкейн Жардемхан ¹⁹⁰	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас орон нутагт
33	Дашдоржийн Мөнхөө	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас орон нутагт
34	Шаравын Баттогтох ¹⁹¹	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас орон нутагт
35	Дүйсенбекийн Көбөш	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас орон нутагт
36	Батбаярын Цолмонбаатар	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас УБ-т
37	Дашзэвэгийн Цэдэнпэлжээ	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас орон нутагт
38	Цанжаагийн Үйтүмэн	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас орон нутагт
39	Пүрэвийн Баттулга	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас орон нутагт
40	Жамбалын Мөнхтуяа	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас орон нутагт
41	Тогтоолын Байгонак	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас орон нутагт

¹⁸⁹ Өвөрхангай аймгийн шүүхийн шүүгч, Ерөнхий шүүгчээс чөлөөлж, Дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны 2-р шүүхийн шүүгчээр томилсон.

¹⁹⁰ Баян-Өлгий аймгийн шүүхийн шүүгчээс чөлөөлж Сум дундын 2-р шүүхийн шүүгчээр томилсон.

¹⁹¹ Говь-Алтай аймгийн шүүхийн шүүгчээс чөлөөлж, Сум дундын 5-р шүүхийн шүүгчээр томилсон.

42	Гомбодоржийн Ганбаатар	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас УБ-г
43	Дорлигийн Лувсандорж	2013.12.18, №198, №199	УБ-ын нэг дүүргээс нөгөө дүүрэгт
44	Амарын Нарантуяа	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас орон нутагт
45	Ёндонгийн Ринзаан	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас орон нутагт
46	Лхамсүрэнгийн Батжаргал	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас орон нутагт
47	Лхагваагийн Оюунцэцэг	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас орон нутагт
48	Сэрээтэрдагвын Байгальмаа	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас орон нутагт
49	Самбуугийн Оюунчимэг	2013.12.18, №198, №199	УБ-аас орон нутагт
50	Сангибатын Сайнбилэг	2013.12.18, №198, №199	Орон нутгаас орон нутагт

Хавсралт 3: Шүүгчдээс авсан асуулгын асуулт

Та өөрт тохирох нөхцөлийг дугуйлна уу ?

- А. Анхан шатны шүүхийн шүүгч
- Б. Давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч
- В. Хяналтын шатны шүүхийн шүүгч

Та аль шүүхэд ажилладаг вэ?

- А. Нийслэл хотод байрладаг шүүх
- Б. Орон нутагт байрладаг шүүх

Та хамгийн анх хэзээ шүүгчээр¹⁹² томилогдсон бэ?

- А. 1993 оны 02 сарын 04-өөс өмнө
- Б. 1993 оны 02 сарын 04-өөс 1996 оны 07 сарын 26-ны өдрийн хооронд
- В. 1996 оны 07 сарын 27-оос 2002 оны 08 сарын 31-ний өдрийн хооронд
- Г. 2002 оны 09 сарын 01-ээс 2013 оны 04 сарын 14-ний өдрийн хооронд
- Д. 2013 оны 04 сарын 15-ны өдрөөс хойш

Доорхи дүгнэлтүүдтэй санал нийлж байгаа эсэхээ дараах байдлаар тодорхойлно уу.

- | | |
|------------------------------|---|
| Огт санал нийлэхгүй | 1 |
| Зарим талаар санал нийлэхгүй | 2 |
| Санал нийлж байна | 3 |
| Санал бүрэн нийлж байна | 4 |
| Хэлж мэдэхгүй байна | 5 |

Зарим нэг асуултад нэмэлт тайлбар хийх хэрэгтэй бол асуулгын төгсгөл хэсэгт бичнэ үү

¹⁹² Энэ асуултын хариултыг 1993, 2002 оны Шүүхийн тухай хууль, 2013 оны Шүүхийн захиргааны тухай хуулиар Ерөнхий зөвлөлийн дарга, бүрэлдэхүүнийг сонгох асуудал өөр өөрөөр зохицуулагдаж байсан огноотой уялдуулсан болно.

	Огт санал нийлэхгүй	Зарим талаар санал нийлэхгүй	Санал нийлж байна	Санал бүрэн нийлж байна	Хэлж мэдэхгүй байна
1. Шүүгчийг сонгон шалгаруулах арга, ажиллагаа нь шүүгчид нэр дэвшигч (цаашид “нэр дэвшигч” гэнэ) -ийн мэдлэг, ур чадвар, мэргэжлийн ёс зүй, тухайн дагнасан шүүхийн шүүгчээр ажиллах мэргэшсэн байдал гэх мэт шүүгчид тавигдах болзол, шаардлагыг бодитой бөгөөд бүрэн дүүрэн шалгаж чаддаг.	1	2	3	4	5
2. Мэргэшлийн хороо нэр дэвшигчдээс шалгалт авч, үнэлгээ гаргах ажиллагааг хараат бус, бие даасан байдлаар явуулдаг.	1	2	3	4	5
3. Ерөнхий зөвлөл Хуульчдын холбооноос санал болгосон хүнийг Мэргэшлийн хорооны гишүүнээр томилохоос татгалздаг, өөрийн санаачилгаар чөлөөлөх эрхтэй байх нь зөв.	1	2	3	4	5
4. Хуульчдын холбоо нэр дэвшигчдийн мэргэшил, ур чадвар, нэр хүндийн талаарх дүгнэлтийг бодит шалгуурт үндэслэж гаргадаг.	1	2	3	4	5
5. Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигчдээс шүүгчид тавигдах болзол, шаардлагыг хамгийн сайн хангасан хүнийг томилуулахаар Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлдэг.	1	2	3	4	5
6. Ерөнхий зөвлөлийн гишүүн нэр дэвшигчид санал өгөхдөө уг нэр дэвшигч хуульд заасан болзол, шаардлагыг хэрхэн хангасан байдлыг үндэслэл болгодог.	1	2	3	4	5
7. Ерөнхий зөвлөл Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх нэр дэвшигчийг сонгоход албан ёсны шалгуур байхгүй бөгөөд зөвлөлийн гишүүд үзэмжээрээ шийдвэрлэх боломжтой.	1	2	3	4	5
8. Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигчийг сонгохдоо Мэргэшлийн хорооны үнэлгээ, нэр дэвшигчийн мэргэшил, ур чадвар, нэр хүндийн талаарх Хуульчдын холбооны дүгнэлтийг үндэслэл болгодог.	1	2	3	4	5
9. Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигч бүртэй ганцаарчилсан ярилцлага хийж гаргадаг дүгнэлт гаргадаг. Уг дүгнэлт нь ямар хэлбэрээр, юуг үндэслэж гардаг нь ил тод, тодорхой байдаг.	1	2	3	4	5
10. Шүүхийн багц хуулийн үзэл баримтлал, зохицуулалт нь дагнасан шүүхийг байгуулах, шүүн таслах ажлын төрлөөр шүүгч нарыг мэргэшүүлэхээр зорьсон. Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигчийг сонгохдоо хуулийн энэхүү зорилгыг хангаж, нэр дэвшигчийн дагнасан шүүхийн салбар эрх зүйгээр мэргэшсэн байдлыг харгалздаг.	1	2	3	4	5

	Огт санал нийлэхгүй	Зарим талаар санал нийлэхгүй	Санал нийлж байна	Санал бүрэн нийлж байна	Хэлж мэдэхгүй байна
11. Ерөнхий зөвлөлийн Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх нэр дэвшигчийг сонгох хуралдаан нь нээлттэй, санал хураалт нь ил тод явагддаг.	1	2	3	4	5
12. Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигчдийг үнэлгээний дүнгээр эрэмбэлж, илээр санал хураан олонхийн санал авсан хүнийг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлдэг.	1	2	3	4	5
13. Ерөнхий зөвлөлийн гишүүн бие даасан, хараат бусаар шүүгчид нэр дэвшигчид санал өгөх нөхцөл бүрдсэн.	1	2	3	4	5
14. Ерөнхий зөвлөл шүүгчийг шилж олох, томилох, чөлөөлөх, огцруулах зэрэг ажиллагааг аливаа төрийн байгууллага, албан тушаалтнаас хараат болгохгүйн төлөө ажиллаж чаддаг.	1	2	3	4	5
15. Ерөнхийлөгч шүүгчид нэр дэвшигчийг ямар нэгэн үндэслэл заахгүйгээр томилохоос татгалздаг эрхтэй байх нь зөв.	1	2	3	4	5
16. Ерөнхий зөвлөлийг анхан, давж заалдах, хяналтын шатны шүүх, Хуульчдын холбоо болон Хууль зүйн яамны төлөөллөөс бүрдүүлэхээр зохицуулсан нь оновчтой болсон. Хэрэв та “төлөөлөл болгох субъектийг оновчтой зохицуулаагүй” гэж үзэж байгаа бол саналаа бичнэ үү.	1	2	3	4	5
17. Ерөнхийлөгч Ерөнхий зөвлөлийн дарга, гишүүдийг томилдог байх нь Ерөнхий зөвлөл бие даасан, хараат бусаар ажиллахад нөлөөлөхгүй.	1	2	3	4	5
18. Ерөнхий зөвлөл шүүгчийн хараат бус байдлыг хөндсөн, алдагдуулсан үйл ажиллагаа явуулдаггүй.	1	2	3	4	5
19. Шүүгчийн цалин хөлс нэмэгдсэн нь шүүгч хараат бусаар ажиллах гол нөхцөл болсон.	1	2	3	4	5
20. Ерөнхий зөвлөл үйл ажиллагаагаа төрийн байгууллага, албан тушаалтан (өөрийг нь санал болгосон болон томилсон, томилгоонд оролцдог бусад субъект)-аас хараат бусаар явуулдаг.	1	2	3	4	5
21. Шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалт өөрчлөгдсөнтэй холбоотойгоор шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр өөр шүүхэд сэлгэн ажиллуулах нь Ерөнхий зөвлөлийн бүрэн эрх мөн.	1	2	3	4	5

22/ Та Шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр сэлгэн ажиллуулах нь шүүгч хараат бусаар ажиллахад нөлөөгүй, хамааралгүй гэдэгтэй санал нийлэх үү? (Зарим судлаачид “бусад улс оронд шүүгчийг тодорхой хугацааны дараа зориуд сэлгэдэг туршлага байдаг. Энэ нь шүүгч нэг газар дасан зохицож, хараат байдалд орохоос сэргийлж буй хэрэг” гэсэн үзэл баримтлалыг дэвшүүлдэг.)

А. Тийм Б. Үгүй В. Хэлж мэдэхгүй байна.

Нэмэлт тайлбар байвал энд бичнэ үү: _____

23/ Зөвшөөрлийг тань авалгүйгээр өөр шүүхэд шилжүүлэн томилсон тохиолдол танд тохиолдож байсан уу?

А. Тийм Б. Үгүй

Тийм бол хэзээ, хэдэн удаа: _____

Нэмэлт тайлбар байвал энд бичнэ үү: _____

24/ Зөвшөөрөл авалгүйгээр өөр шүүхэд шилжүүлэн томилох явдал танд тохиолдож магадгүй гэсэн болгоомжлол байдаг уу?

А. Тийм Б. Үгүй

25/ Дараах бодомжийн алинтай нь санал нийлж байна вэ?

А. Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтаар үнэлгээний доод шалгуурыг давсан нэр дэвшигчдээс Ерөнхий зөвлөл санал хурааж үнэлгээний дүнгээр эрэмбэлснээс үл хамааран олонхийн санал авсан хүнийг шүүгчээр томилуулахаар Ерөнхийлөгчид санал болгох нь зөв.

Б. Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтаар үнэлгээний дүнгээр эрэмбэлж хамгийн өндөр үнэлгээ авсан нэр дэвшигчийг шүүгчээр томилуулахаар Ерөнхийлөгчид санал болгох нь зөв.

В. Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтаар үнэлгээний дүнгээр эрэмбэлж, хамгийн өндөр үнэлгээ авсан 2 нэр дэвшигчээс Ерөнхий зөвлөл 1 нэр дэвшигчийг сонгож Ерөнхийлөгчид санал болгох нь зөв.

Г.Бусад: _____

26/ Шүүх байгуулах тухай хуулийн дагуу шүүхүүдийг тойргийн журмаар байгуулсантай холбоотойгоор Ерөнхий зөвлөлөөс Улсын дээд шүүхээс бусад шатны шүүхийн нийт 409 шүүгчдийг чөлөөлж, буцаан томилуулах тухай саналыг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлж, шийдвэрлүүлсэн. Харин Ерөнхийлөгч нэр бүхий 12 шүүгчийг томилоогүй байдаг.

Шүүх байгуулах тухай хуулийн зарим зүйл, заалт Үндсэн хууль зөрчсөн гэж Үндсэн хуулийн цэцээс шийдвэрлэсэн. Үүнтэй холбоотойгоор шүүхүүдийн бүтэц, зохион байгуулалтыг дахин өөрчлөх шаардлага гарч байна.

Танд дээрх 12 шүүгчид тохиолдсон шиг зүйл тохиолдож магадгүй гэсэн болгоомжлол төрж байна уу?

А. Тийм Б. Үгүй

27/ Анх шүүгч болоход, мөн дээд шатны шүүхийн шүүгч, Ерөнхий шүүгчийн албан тушаалд Ерөнхийлөгч томилохоос татгалзсан явдал Танд тохиолдож байсан уу?

А. Тийм Б. Үгүй Тийм бол хэдэн удаа: _____

Нэмэлт тайлбар байвал энд бичнэ үү: _____

28/ Та Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.3.7-д “шүүхийг татан буулгах, эсхүл өөрчлөн зохион байгуулахтай холбогдуулан өөр шүүхэд шилжүүлэхээс шүүгч өөрөө татгалзсан үндэслэлээр шүүгчийн бүрэн эрхийг хугацаанаас нь өмнө дуусгавар болгож чөлөөлнө” гэсэн заалт нь шүүгчийн хараат бус байдлын зарчмыг зөрсөн заалт гэж үзэж байна уу?

А. Тийм Б. Үгүй В. Хэлж мэдэхгүй байна.

29/ Та Ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн тоо нь Ерөнхий зөвлөл хараат бусаар ажиллахад хамааралтай гэж үзэж байна уу?

А. Тийм Б. Үгүй В. Хэлж мэдэхгүй байна.

30/ Та Ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн тоо хэд байх нь зохимжтой гэж үзэж байна вэ?

А. 5 Б. 7 В. 9 Г. 11
Д. 13 Е. 15 Ё. Бусад: _____.

31/ Та Ерөнхий зөвлөлийг орон тооны гишүүдээс гадна орон тооны бус гишүүдээр давхар бүрдүүлэхийг нь зүйтэй гэж үзэж байна уу?

А. Тийм Б. Үгүй В. Хэлж мэдэхгүй байна.

32/ Та Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнээр анхан, давж заалдах, хяналтын шатны шүүхийн шүүгчдийн хамтарсан зөвлөгөөнөөс тус бүр 1 төлөөллийг сонгох сонгууль шударга явагдсан гэж үздэг үү?

А. Тийм Б. Үгүй В. Хэлж мэдэхгүй байна.

33/ Та Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг сонгох сонгууль шударга явагддаг байхад ямар зохицуулалт шаардлагатай гэж үздэг вэ? Саналаа бичнэ үү.

1/ _____

2/ _____

3/ _____

4/ _____

34/ Та Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг сонгох сонгуулийн процесс дахь шүүгчийн оролцоо нь түүний эрх зүйн байдал (дэвших, сэлгэн томилогдох, бусад дэмжлэг, тусламжид хамрагдах г.м)-д эерэг эсхүл сөргөөр нөлөөлсөн гэж үзэж байна уу?

А. Тийм Б. Үгүй В. Хэлж мэдэхгүй байна.

35/ Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг сонгоход Ерөнхий шүүгч, дээд шатны шүүхийн шүүгч гэх мэт бусад субъектүүдээс нөлөөлөл /дарамт/ ирсэн эсэх?

А. Тийм Б. Үгүй

36/ Та Ерөнхий зөвлөл өөрөө бусдаас хараат бусаар ажиллахад дараах хүчин зүйлүүдийн аль нь чухал гэж үзэж байна вэ? /хэдэн ч хариултыг дугуйлж болно/

- А. Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг улс төрийн байгууллага, албан тушаалтан санал болгодоггүй буюу томилдоггүй байх,
- Б. Ерөнхий зөвлөлийн даргыг дотроосоо олонхийн саналаар шууд сонгодог байх,
- В. Ерөнхий зөвлөлийн гишүүн хараат бусаар томилогдож (сонгогдож), ажиллах нөхцөл, баталгаагаар хангагдсан байх,

Г. _____

37/ Та Ерөнхий зөвлөлд ямар байгууллага, албан тушаалтны төлөөлөл байх нь зохистой гэж үзэж байна вэ? /хэдэн ч хариултыг дугуйлж болно/

- А. Шүүх
- Б. Ерөнхийлөгч
- В. Улсын Их Хурал
- Г. Засгийн газар
- Д. Хүний Эрхийн Үндэсний комисс
- Е. Хууль зүйн яам
- Ё. Сангийн яам
- Ж. Монголын Хуульчдын холбоо
- З. Монголын Шүүгчдийн холбоо ТББ
- И. Бусад _____

Та асуулгад дурдагдаагүй шүүгчийн сонгон шалгаруулалт, шүүгчийн томилгоотой холбоотой өөрийн санал, бодлоо доорх зайнд бичнэ үү.

.....

Хавсралт 4: Шүүгчдээс авсан анкетын асуулгын үр дүн

		284	Хувь
	Та өөрт тохирох нөхцөлийг дугуйлна уу.	Анхан шатны шүүхийн шүүгч	205 72
		Давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч	65 23
		Хяналтын шатны шүүхийн шүүгч	14 5
	Та аль шүүхэд ажилладаг вэ?	Нийслэл хотод байрладаг шүүх	76 27
		Орон нутагт байрладаг шүүх	202 73
	Та хамгийн анх хэзээ шүүгчээр анх томилогдсон бэ?	1993 оны 02 сарын 04-өөс өмнө	50 18
		1993 оны 02 сарын 04-өөс 1996 оны 07 сарын 26-ны өдрийн хооронд	33 12
		1996 оны 07 сарын 27-оос 2002 оны 08 сарын 31-ний өдрийн хооронд	38 13
		2002 оны 09 сарын 01-ээс 2013 оны 04 сарын 14-ний өдрийн хооронд	125 44
		2013 оны 04 сарын 15-ны өдрөөс хойш	38 13
1	Шүүгчийг сонгон шалгаруулах шинэчилсэн журмын шүүгчид нэр дэвшигч /цаашид “нэр дэвшигч” гэнэ/-ийн мэдлэг, чадварыг үнэлж буй арга /эрх зүйн мэдлэгийг сорилоор шалгах, эрх зүйн тохиолдол шийдвэрлүүлэх, эссе бичүүлэх, түүнийгээ тайлбарлан илтгэх, мэдээллийн технологийн хэрэглээний програм дээр даалгавар гүйцэтгэх/ оновчтой болсон.	1. Огт санал нийлэхгүй	10 4
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	85 30
		3. Санал нийлж байна	137 49
		4. Санал бүрэн нийлж байна	43 16
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	4 1
2	Шүүгчийг сонгон шалгаруулах шинэчилсэн журмын нэр дэвшигчийн зан төлөв, мэргэжлийн ёс зүйг үнэлж буй арга /хуульчийн ёс зүйн мэдлэгийг сорилоор шалгах, зан төлөв тодорхойлох ярилцлага хийх, хамт сурч байсан, ажиллаж байсан болон иргэдийн төлөөлөгч, өмгөөлөгч, прокурор, шүүгч, шүүхийн захиргааны ажилтан зэрэг хүмүүсээс асуулга авах/ оновчтой болсон.	1. Огт санал нийлэхгүй	56 20
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	120 43
		3. Санал нийлж байна	77 27
		4. Санал бүрэн нийлж байна	24 9
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	4 1

3	Мэргэшлийн хороо нэр дэвшигчдээс шалгалт авч, үнэлгээ гаргах ажиллагааг хараат бус, бие даасан байдлаар явуулдаг.	1. Огт санал нийлэхгүй	24	8
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	49	18
		3. Санал нийлж байна	114	41
		4. Санал бүрэн нийлж байна	53	19
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	39	14
4	Ерөнхий зөвлөл Хуульчдын холбооноос санал болгосон хүнийг Мэргэшлийн хорооны гишүүнээр томилохоос татгалздаг, өөрийн санаачилгаар чөлөөлөх эрхтэй байх нь зөв.	1. Огт санал нийлэхгүй	86	31
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	63	23
		3. Санал нийлж байна	77	28
		4. Санал бүрэн нийлж байна	15	5
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	33	13
5	Хуульчдын холбоо нэр дэвшигчдийн мэргэшил, ур чадвар, нэр хүндийн талаарх дүгнэлтийг бодит шалгуурт үндэслэж гаргадаг.	1. Огт санал нийлэхгүй	77	28
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	91	33
		3. Санал нийлж байна	52	19
		4. Санал бүрэн нийлж байна	9	3
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	50	18
6	Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигчдээс шүүгчид тавигдах болзол, шаардлагыг хамгийн сайн хангасан хүнийг томилуулахаар Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлдэг.	1. Огт санал нийлэхгүй	77	27
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	108	38
		3. Санал нийлж байна	61	22
		4. Санал бүрэн нийлж байна	20	7
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	16	6
7	Ерөнхий зөвлөлийн гишүүн нэр дэвшигчид санал өгөхдөө уг нэр дэвшигч хуульд заасан болзол, шаардлагыг хэрхэн хангасан байдлыг үндэслэл болгодог.	1. Огт санал нийлэхгүй	46	17
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	80	29
		3. Санал нийлж байна	90	32
		4. Санал бүрэн нийлж байна	12	4
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	51	18
8	Ерөнхий зөвлөл Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх нэр дэвшигчийг сонгоход албан ёсны шалгуур байхгүй бөгөөд зөвлөлийн гишүүд үзэмжээрээ шийдвэрлэх боломжтой.	1. Огт санал нийлэхгүй	36	13
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	53	19
		3. Санал нийлж байна	112	40
		4. Санал бүрэн нийлж байна	46	17
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	31	11

9	Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигчийг сонгохдоо Мэргэшлийн хорооны үнэлгээ, нэр дэвшигчийн мэргэшил, ур чадвар, нэр хүндийн талаарх Хуульчдын холбооны дүгнэлтийг үндэслэл болгодог.	1. Огт санал нийлэхгүй	64	23
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	98	35
		3. Санал нийлж байна	69	25
		4. Санал бүрэн нийлж байна	13	5
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	37	13
10	Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигч бүртэй ганцаарчилсан ярилцлага хийж дүгнэлт гаргадаг. Уг дүгнэлт нь ямар хэлбэрээр, юуг үндэслэж гардаг нь ил тод, тодорхой байдаг.	1. Огт санал нийлэхгүй	114	41
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	71	25
		3. Санал нийлж байна	51	18
		4. Санал бүрэн нийлж байна	9	3
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	35	13
11	Шүүхийн багц хуулийн үзэл баримтлал, зохицуулалт нь дагнасан шүүхийг байгуулах, шүүн таслах ажлын төрлөөр шүүгч нарыг мэргэшүүлэхээр зорьсон. Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигчийг сонгохдоо хуулийн энэхүү зорилгыг хангаж, нэр дэвшигчийн дагнасан шүүхийн салбар эрх зүйгээр мэргэшсэн байдлыг харгалздаг.	1. Огт санал нийлэхгүй	46	16
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	83	30
		3. Санал нийлж байна	88	32
		4. Санал бүрэн нийлж байна	25	9
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	36	13
12	Ерөнхий зөвлөлийн Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх нэр дэвшигчийг сонгох хуралдаан нээлттэй, санал хураалт нь ил тод явагддаг.	1. Огт санал нийлэхгүй	110	39
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	36	13
		3. Санал нийлж байна	40	14
		4. Санал бүрэн нийлж байна	7	3
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	86	31
13	Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигчдийг үнэлгээний дүнгээр эрэмбэлж, илээр санал хураан олонхийн санал авсан хүнийг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлдэг.	1. Огт санал нийлэхгүй	105	38
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	46	16
		3. Санал нийлж байна	47	17
		4. Санал бүрэн нийлж байна	18	6
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	64	23
14	Ерөнхий зөвлөлийн гишүүн нэр дэвшигчид аливаа нөлөөллөөс ангид байдлаар санал өгөх нөхцөл бүрдсэн.	1. Огт санал нийлэхгүй	69	25
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	66	23
		3. Санал нийлж байна	62	22
		4. Санал бүрэн нийлж байна	12	4
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	72	26

15	Ерөнхий зөвлөл шүүгчийг шилж олох, томилох, чөлөөлөх, огцруулах зэрэг ажиллагааг аливаа төрийн байгууллага, албан тушаалтнаас хараат болгохгүйн төлөө ажиллаж чаддаг.	1. Огт санал нийлэхгүй	55	20
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	89	32
		3. Санал нийлж байна	67	24
		4. Санал бүрэн нийлж байна	23	8
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	45	16
16	Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүн, бүтэц, зохион байгуулалт өөрчлөгдсөнөөр шүүгчийг сонгон шалгаруулах үйл ажиллагаа өмнөхөөсөө илүү шударга, ил тод, боловсронгуй болсон.	1. Огт санал нийлэхгүй	52	19
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	86	31
		3. Санал нийлж байна	83	30
		4. Санал бүрэн нийлж байна	29	10
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	27	10
17	Ерөнхийлөгч шүүгчид нэр дэвшигчийг ямар нэгэн үндэслэл заахгүйгээр томилохоос татгалздаг эрхтэй байх нь зөв.	1. Огт санал нийлэхгүй	199	71
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	36	13
		3. Санал нийлж байна	23	8
		4. Санал бүрэн нийлж байна	6	2
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	18	6
18	Ерөнхий зөвлөлийг анхан, давж заалдах, хяналтын шатны шүүх, Хуульчдын холбоо болон Хууль зүйн яамны төлөөллөөс бүрдүүлэхээр зохицуулсан нь оновчтой болсон. Хэрэв та “төлөөлөл болгох субъектийг оновчтой зохицуулаагүй” гэж үзэж байгаа бол саналаа бичнэ үү.	1. Огт санал нийлэхгүй	21	8
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	73	27
		3. Санал нийлж байна	138	51
		4. Санал бүрэн нийлж байна	24	9
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	14	5
19	Ерөнхийлөгч Ерөнхий зөвлөлийн дарга, гишүүдийг томилдог байх нь Ерөнхий зөвлөл хараат бусаар ажиллахад нөлөөлөхгүй.	1. Огт санал нийлэхгүй	73	26
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	77	28
		3. Санал нийлж байна	82	29
		4. Санал бүрэн нийлж байна	21	8
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	25	9

20	Ерөнхий зөвлөл шүүгчийн хараат бус байдлыг хөндсөн, алдагдуулсан үйл ажиллагаа явуулдаггүй.	1. Огт санал нийлэхгүй	42	15
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	112	40
		3. Санал нийлж байна	84	30
		4. Санал бүрэн нийлж байна	29	10
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	13	5
21	Шүүгчийн цалин хөлс нэмэгдсэн нь шүүгч хараат бусаар ажиллах гол нөхцөл болсон.	1. Огт санал нийлэхгүй	8	3
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	48	17
		3. Санал нийлж байна	110	39
		4. Санал бүрэн нийлж байна	113	40
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	4	1
22	Ерөнхий зөвлөл үйл ажиллагаагаа төрийн байгууллага, албан тушаалтан (өөрийг нь санал болгосон болон томилсон, томилгоонд оролцдог бусад субъект)-аас хараат бусаар явуулдаг	1. Огт санал нийлэхгүй	39	14
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	90	32
		3. Санал нийлж байна	76	27
		4. Санал бүрэн нийлж байна	30	11
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	45	16
23	Шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалт өөрчлөгдсөнтэй холбоотойгоор шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр өөр шүүхэд сэлгэн ажиллуулах нь Ерөнхий зөвлөлийн бүрэн эрх мөн.	1. Огт санал нийлэхгүй	217	78
		2. Зарим талаар санал нийлэхгүй	31	11
		3. Санал нийлж байна	15	5
		4. Санал бүрэн нийлж байна	8	3
		5. Хэлж мэдэхгүй байна	6	2
24	Та Шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр сэлгэн ажиллуулах нь шүүгч хараат бусаар ажиллахад нөлөөгүй, хамааралгүй гэдэгтэй санал нийлэх үү?	Тийм	68	24
		Үгүй	172	61
		Хэлж мэдэхгүй байна	40	15
25	Зөвшөөрлийг тань авалгүйгээр өөр шүүхэд шилжүүлэн томилсон тохиолдол танд тохиолдож байсан уу?	Тийм	38	14
		Үгүй	242	86
26	Зөвшөөрөл авалгүйгээр өөр шүүхэд шилжүүлэн томилох явдал танд тохиолдож магадгүй гэсэн болгоомжлол байдаг уу?	Тийм	172	62
		Үгүй	105	38

27	Дараах бодомжийн алинтай нь санал нийлж байна вэ?	А. Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтаар үнэлгээний доод шалгуурыг давсан нэр дэвшигчдээс Ерөнхий зөвлөл санал хурааж үнэлгээний дүнгээр эрэмбэлснээс үл хамааран олонхийн санал авсан хүнийг шүүгчээр томилуулахаар Ерөнхийлөгчид санал болгох нь зөв.	75	28
		Б. Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтаар үнэлгээний дүнгээр эрэмбэлж хамгийн өндөр үнэлгээ авсан нэр дэвшигчийг шүүгчээр томилуулахаар Ерөнхийлөгчид санал болгох нь зөв.	120	44
		В. Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтаар үнэлгээний дүнгээр эрэмбэлж, хамгийн өндөр үнэлгээ авсан 2 нэр дэвшигчээс Ерөнхий зөвлөл 1 нэр дэвшигчийг сонгож Ерөнхийлөгчид санал болгох нь зөв.	76	28
28	Танд дээрх 12 шүүгчид тохиолдсон шиг зүйл тохиолдож магадгүй гэсэн болгоомжлол төрж байна уу?	Тийм	162	59
		Үгүй	114	41
29	Анх шүүгч болоход, мөн дээд шатны шүүхийн шүүгч, Ерөнхий шүүгчийн албан тушаалд Ерөнхийлөгч томилохоос татгалзсан явдал Танд тохиолдож байсан уу?	Тийм	13	5
		Үгүй	265	95
30	Та Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.3.7-д “шүүхийг татан буулгах, эсхүл өөрчлөн зохион байгуулахтай холбогдуулан өөр шүүхэд шилжүүлэхээс шүүгч өөрөө татгалзсан үндэслэлээр шүүгчийн бүрэн эрхийг хугацаанаас нь өмнө дуусгавар болгож чөлөөлнө” гэсэн заалт нь шүүгчийн хараат бус байдлын зарчмыг зөрсөн заалт гэж үзэж байна уу?	А. Тийм	229	81
		Б. Үгүй	32	11
		В. Хэлж мэдэхгүй байна	21	7

31	Та Ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн тоо нь Ерөнхий зөвлөл хараат бусаар ажиллахад хамааралтай гэж үзэж байна уу?	А. Тийм	108	39
		Б. Үгүй	104	37
		В. Хэлж мэдэхгүй байна	68	24
32	Та Ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн тоо хэд байх нь зохимжтой гэж үзэж байна вэ?	А. 5	110	41
		Б. 7	47	17
		В. 9	76	28
		Г. 11	19	7
		Д. 13	5	2
33	Та Ерөнхий зөвлөлийг орон тооны гишүүдээс гадна орон тооны бус гишүүдээр давхар бүрдүүлэхийг зүйтэй гэж үзэж байна уу?	А. Тийм	84	30
		Б. Үгүй	138	49
		В. Хэлж мэдэхгүй байна	57	21
34	Та Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнээр анхан, давж заалдах, хяналтын шатны шүүхийн шүүгчдийн хамтарсан зөвлөгөөнөөс тус бүр 1 төлөөллийг сонгох сонгууль шударга явагдсан гэж үздэг үү?	А. Тийм	67	24
		Б. Үгүй	148	53
		В. Хэлж мэдэхгүй байна	66	23
36	Та Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг сонгох сонгуулийн процесс дахь шүүгчийн оролцоо нь түүний эрх зүйн байдал (дэвших, сэлгэн томилогдох, бусад дэмжлэг, тусламжид хамрагдах г.м)-д эерэг эсхүл сөргөөр нөлөөлсөн гэж үзэж байна уу?	А. Тийм	75	28
		Б. Үгүй	73	26
		В. Хэлж мэдэхгүй байна	128	46
37	Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг сонгох сонгуульд оролцоход Танд Ерөнхий шүүгч, дээд шатны шүүхийн шүүгч гэх мэт бусад субъектүүдээс нөлөөлөл / дарамт/ ирсэн эсэх?	Тийм	87	31
		Үгүй	192	69
38	Та Ерөнхий зөвлөл өөрөө бусдаас хараат бусаар ажиллахад дараах хүчин зүйлүүдийн аль нь чухал гэж үзэж байна вэ? /хэдэн ч хариултыг дугуйлж болно/	А. Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг улс төрийн байгууллага, албан тушаалтан санал болгодоггүй буюу томилдоггүй байх,	184	64
		Б. Ерөнхий зөвлөлийн даргыг дотроосоо олонхийн саналаар шууд сонгодог байх,	186	65
		В. Ерөнхий зөвлөлийн гишүүн хараат бусаар томилогдож (сонгогдож), ажиллах нөхцөл, баталгаагаар хангагдсан байх,	170	61

ХАВСРАЛТУУД

39	Та Ерөнхий зөвлөлд ямар байгууллага, албан тушаалтны төлөөлөл байх нь зохистой гэж үзэж байна вэ? /хэдэн ч хариултыг дугуйлж болно/	Шүүх	273	96
		Ерөнхийлөгч	64	23
		Улсын Их Хурал	43	15
		Засгийн газар	16	6
		Хүний Эрхийн Үндэсний комисс	74	26
		Хууль зүйн яам	57	20
		Сангийн яам	15	5
		Монголын Хуульчдын холбоо	165	58
		Монголын Шүүгчдийн холбоо ТББ	194	68