



НЭЭЛТТЭЙ  
НИЙГЭМ  
ФОРУМ

БОДЛОГЫН СУДАЛГААНЫ ТЭТГЭЛЭГТ ХӨТӨЛБӨР

## МОНГОЛ УЛСАД ШҮҮХИЙН ХАРААТ БУС БАЙДЛЫГ БЭХЖҮҮЛЭХ НЬ

---

Бодлогын тойм судалгаа

Судалгааны баг: **Н.Лүндэндорж**

Судалгааны багийн ахлагч, Философийн доктор (PhD),  
Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор (JSD), МУИС-ийн  
тэргүүлэх профессор

**Ч.Өнөрбаяр**

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн багш, хууль зүйн  
магистр (LLM)

**М.Батсуурь**

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн багш, хууль зүйн  
магистр (LLM)

Улаанбаатар хот  
2010 он



НЭЭЛТТЭЙ  
НИЙГЭМ  
ФОРУМ

## МОНГОЛ УЛСАД ШҮҮХИЙН ХАРААТ БУС БАЙДЛЫГ БЭХЖҮҮЛЭХ НЬ

© Нээлттэй Нийгэм Форум

Энэхүү номын зохиогчийн эрх хуулийн дагуу хамгаалагдсан ба номыг хэсэгчлэн болон бүтнээр нь хэвлэхийг хүсвэл доорхи хаягаар хандаж зохих зөвшөөрөл авна уу.

Хаяг: Жамъян гүний гудамж  
Сүхбаатар дүүрэг, Улаанбаатар -48,  
Утас: 976-11-313207  
Факс: 976-11-324857  
Вэб: <http://www.forum.mn>  
И-мэйл: [osf@forum.mn](mailto:osf@forum.mn)

### Technical Notes Page

Зохиогчдын хүсэлтээр хэл, найруулгын онцлогийг хэвээр хадгаллаа.

Энэхүү судалгаагаар гаргасан үнэлэлт, дүгнэлт нь уг судалгааг хийж гүйцэтгэсэн судлаачдын байр суурийг илэрхийлнэ.

DDC  
328.345 3'517  
M-692

ISBN: 978-99929-74-50-8

# ГАРЧИГ

1. Удиртгал.....	4
2. Монгол Улсын шүүхийн өнөөгийн дүр төрх.....	6
3. Шүүх эрх мэдлийн тогтолцооны эрх зүйн үндэс: Шинжилгээ, дүгнэлт, зөвлөмж.....	10
3.1. Эрх мэдэл хуваарилалт: Хяналт, тэнцвэр.....	10
3.2. Гүйцэтгэх ба хууль тогтоох эрх мэдэл.....	12
3.3. Гүйцэтгэх ба шүүх эрх мэдэл.....	15
3.4. Хууль тогтоох ба шүүх эрх мэдэл.....	19
3.5. Хууль тогтоох эрх мэдлийн давуу эрх.....	20
3.6. Шүүх ба хууль хяналтын байгууллага.....	22
4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: Шинжилгээ, зөвлөмж.....	27
4.1. Шүүгчийн албаны хараат бус байдал.....	27
4.1.1. Шүүх эрх мэдлийн «суурь хараат бус байдал».....	28
4.1.2. Шүүхийн эрх зүйн байдлыг дордуулахгүй байх баталгаа.....	30
4.1.3. Улс төрийн болон бусад нөлөөнөөс хамгаалагдсан байдал.....	31
4.1.4. Шүүхийн эдийн засгийн баталгаа.....	33
4.1.5. Шүүхийн бие даасан захиргаа.....	36
4.1.6. Шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа.....	42
4.1.7. Шүүгчдийн байгууллага.....	49
4.1.8. Шүүгчид бүрэн эрх олгох арга.....	51
4.1.9. Шүүх доторх шүүгчийн хараат бус байдал.....	56
4.2. Шүүгчийн хувийн хараат бус байдал.....	60
4.2.1. Шүүгчийн ёс зүйн стандарт.....	62
4.2.2. Шүүгчийн ёс зүйн хяналтын институт.....	68
4.2.3. Шүүгчийн хариуцлага, шүүн таслах ажиллагаа үр нөлөө.....	74
Эх сурвалж.....	78
Хавсралтууд.....	85

# 1. Удиртгал

*(Хараат бус шүүхийг сайн хууль ч, чадварлаг засаг ч орлохгүй)*

Шүүхийн хараат бус байдал гэсэн ойлголт хоёр талтай. Нэг талаас хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн оролцоо, нөлөөлөл, далд хяналтаас шүүх эрх мэдэл ангижирсан<sup>1</sup> байхыг ойлгох бөгөөд үүнийг шүүхийн бие даасан байдал гэж нэрлэдэг. Энэ бол шүүхийн хараат бус байдлын суурь нөхцөл мөн. Хоёрдугаарт, шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч шүүгч гагцхүү хуульд захирагдан шийдвэрээ гаргах албаны болон хувийн бэлтгэл хангагдсан байхыг мөн хэлнэ.<sup>2</sup> Шүүгч төрийн өндөр албан тушаалтан, шүүхийн удирдлага, хамт олноос төдийгүй өөрийн төрөл төрөгсөд, найз нөхөд, хамаатан садны нөлөөнд үл автах тал бүрийн баталгаа, хамгаалалт бүрэлдсэн ажлын байрны шаардлагад өөрийгөө бэлтгэсэн байна гэсэн үг юм. Үүнийг шүүгчийн албаны болон хувийн хараат бус байдал гэж нэрлэдэг.

Шүүхийн бие даасан байдал хангагдаагүй нөхцөлд шүүхийн байгууллага, түүний удирдлагаар дамжиж шүүгчийн хараат бус байдалд халддаг. Харин шүүх бие даасан байвал шүүгчид шууд нөлөөлөх оролдлого гардаг учраас шүүгчийг хамгаалах шаардлага үүсдэг. Энэ бол шүүхийн хараат бус байдлын дээрх хоёр талыг жигд хангах шаардлагын үндэслэл юм.

Шүүхийн хараат бус байдал алдагдахад хууль, шударга ёсыг эрх мэдэлтний дур зорго орлож, хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдөж, нийгмийн үнэт зүйл эвдэрдэг. Үүний улмаас хараат бус шүүхийн гадуур шударга ёс, ардчиллыг тогтоох, хүний эрх, эрх чөлөөг хэрэгжүүлэх, хамгаалах бололцоогүй болдог.

Хараат бус шүүхийг сайн хууль ч, чадварлаг засаг ч орлодоггүй. Харин хараат бус шүүх хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийг

---

1 Legal Words Dictionary, Reed International Books. [www.butterworths.com.au/legal-words/html/000801.htm](http://www.butterworths.com.au/legal-words/html/000801.htm)

2 American Bar Association. An Independent Judiciary: report of the Commission on Separation of Powers and Judicial Independence. Chicago, 1997, ii-iii дугаар нүүр

хариуцлагатай байлгаж, хууль, шударга ёсны ноёрхлыг тогтоодог. Энэ өнцгөөс харвал өнөөдөр Монгол Улсад хараат бус шүүхийг тогтоох нь эн тэргүүний чухал асуудал болоод байна.

Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн өмнө олон асуудал хуримтлагдсан байна. Тухайлбал, (1) Шүүх эрх мэдэл бусад эрх мэдэлтэй хяналт, тэнцвэртэй болж чадаагүй байна.<sup>3</sup> (2) Шүүх бие даасан, шүүгч хараат бус байх нөхцөлийг хангаж, хамгаалсан шүүхийн эрх зүй бүрэлдээгүй байна. (3) Шүүхийн хүний нөөц, түүний чадвар<sup>4</sup>, хариуцлагын хомсдол бий болсон байна. (4) Шүүх, хуулийн байгууллагын тогтолцооны зөрчилт байдал<sup>5</sup> нь шүүхийн хараат бус байдалд сөргөөр нөлөөлж байна. (5) Шүүх эрх мэдлийн төсвийн хомсдол нь шүүхийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг алдагдуулж байна. (6) Ерөнхий шүүгч нарт ногдуулсан захиргааны чиг үүрэг нь шүүгчийн хараат бус байдлыг шүүх дотроосоо алдагдуулахад хүрсэн байна. (7) Шүүхийн шинэтгэлийн үйл явц саарч, үр дүн илт хангалтгүй байна.

Эдгээр асуудлыг шийдвэрлэхэд хувь нэмрээ оруулах зорилгоор Нээлттэй Нийгэм Форумын Бодлогын судалгааны тэтгэлэгт хөтөлбөрийн хүрээнд шүүхийн шинэтгэлийг эрчимжүүлэх арга замын талаарх энэхүү бодлогын судалгааг гүйцэтгэлээ. Энэ судалгаагаар Монгол Улсад хараат бус шүүхийг тогтооход нэн тэргүүнд шаардлагатай ямар өөрчлөлт хүлээгдэж байгааг (1) шүүх эрх мэдлийг бусад эрх мэдэлтэй хяналт, тэнцвэртэй болгох, (2) шүүгчийн албаны хараат бус байдлыг хангах, (3) шүүгчийн хувийн хараат бус байдал, хариуцлагыг дээшлүүлэх гэсэн 3 үндсэн багц асуудлын хүрээнд судалж, зөвлөмж боловсрууллаа. Санал, зөвлөмжүүд нь Монгол Улсад хараат бус шүүхийг тогтоох талаарх судлаачдын үзэл бодол, итгэл үнэмшил, судалгааны үр дүнгээс урган гарсан нэг л хувилбар юм. Тунгаан болгооно уу.

3 Шүүх эрх мэдлийн хүч, нөлөөг хангалтгүй гэж үнэлсэн байна. Уйт Б.Т. «Голдоо хүртэл ялзарсан уу? Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан». Нээлттэй Нийгэм Форум. УБ, 2008.

4 Мэргэжилтний 66 хувь нь шүүгчид суурь мэргэжлийн хувьд сайн бэлтгэгдсэн байдаг гэдэгтэй санал нийлээгүй ба 57 хувь нь шүүгчид ажилд томилогдохоос өмнө хангалттай сургалтад хамрагддаггүй гэж үзсэн байна. Уйт Б.Т. «Голдоо хүртэл ялзарсан уу? Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан». Нээлттэй Нийгэм Форум. УБ, 2008.

5 Хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагчийн бүрдүүлсэн нотлох баримтад шүүх тулгуурладаг, прокурор яллах болон хүний эрхийг хамгаалах чиг үүргийг нэгэн зэрэг хэрэгжүүлдэг байдал.

## 2. Монгол Улсын шүүхийн өнөөгийн дүр төрх

Манай шүүх эрх мэдэл, хууль хяналтын байгууллагын доройтол Авилгатай тэмцэх газрыг төрүүлжээ. Хэрэв манай шүүх эрх мэдэл, хууль хяналтын байгууллага хуульд заасан чиг үүргээ хараат бус, шударгаар хэрэгжүүлж байсан бол ийм байгууллагыг байгуулж, татвар төлөгчдөд дарамт үүсгэх хэрэггүй байсан юм. Гэтэл шүүх, хууль хяналтын байгууллага байсаар, ажилласаар байтал Монгол Улсад авилга хяналтаас гарсан<sup>6</sup> нь хараат бус шүүхийг тогтоогоогүйн үр дагавар юм.

Монгол Улсын шинэ Үндсэн хуулиар хараат бус шүүхийг тогтоох нийтлэг зарчмыг тунхагласан хэдий ч тэдгээрийг хэрэгжүүлэх арга замыг шүүхийн эрх зүйгээр нарийвчлан дэлгэрүүлж тогтоогоогүйн улмаас шүүх бие даасан, шүүгч хараат бус байх Үндсэн хуулийн зарчим тунхаглалаас бодит үйл ажиллагаанд шилжсэнгүй. Үүний улмаас шүүх эрх мэдэл бусад эрх мэдэлтэй хяналт, тэнцвэртэй болж чадсангүй, шүүх эрх мэдэл эрх зүйн хомсдолоос гарсангүй.

Эрх зүйн шинэтгэлийн мөрийн хөтөлбөр болон Шүүхийн стратеги төлөвлөгөөгөөр шүүхийн шинэтгэлийн олон чухал зорилтыг дэвшүүлэн хэрэгжүүлэхийг зорьсон ч тэдгээр нь бүрэн дүүрэн хэрэгжиж, тодорхой үр дүнд бас хүрсэнгүй. Шүүхийн шинэтгэлийн үйл явцыг гадаадын болон өөрийн орны хөндлөнгийн судлаачид<sup>7</sup> Америкийн Барын Холбооны Эрх зүйт ёс санаачлагаас ардчиллыг шинээр тогтоосон болон шилжилтийн улсууд дахь шүүхийн шинэтгэлийн үйл явцыг үнэлэх зорилгоор боловсруулсан «Шүүхийн шинэтгэлийн индекс»-ийн шалгуураар үнэлж үзэхэд «Огт хангалтгүй», «Хангалтгүй» гэсэн үнэлгээ дийлэнхийг эзэлж байна<sup>8</sup>.

6 Монгол улс олон улсын зарим (Транспэрэнси интернэшнл) байгууллагын боловсруулсан авилгын индексээр сүүлийн 5 жилд жил бүр 180 орны сүүл рүү ухарч, «3» гэсэн индекс дээр байнга байсаар байна. Энэ бол «авилга хяналтгүй байна» гэсэн утгыг илэрхийлнэ.

7 Аризонагийн их сургуулийн Жэймс Е. Рожерсийн нэрэмжит Хуулийн коллежийн дэд профессор Брент Т. Уайт, ННФ-ын ажилтан П.Бадамрагчаа нар болно.

8 Уайт Б.Т. «Голдоо хүртэл ялзарсан уу? Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан». Нээлттэй Нийгэм Форум. УБ, 2008.

Шүүхийн шийдвэрт улс төр, төрийн өндөр албан тушаалтан, бизнесийн бүлэглэл, хөрөнгө чинээтэй хүмүүсийн нөлөөлөл улам бүр хүчирхэгжиж, түүгээр ч үл барам шүүх дотор шүүгчийн шийдвэрт нөлөөлдөг хэсэг бүлэг бий болсон тухай, «утасны болон уулзалтын эрх зүй» зэрэг ёс бус зүйл хуулиас дээгүүр үйлчилдэг болсон тухай олон нийт шүүмжлэн ярьж, тэр нь судалгаагаар мөн нотлогдож<sup>9</sup> байна.

Шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэл мөн алдарчээ. Шүүхийн шинэтгэл хийж байна гэж арваад жил багагүй ярьж, бас ч чамгүй гадаад, дотоодын хөрөнгө, хүч зарсан ч шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэл сүүлийн 3 жилд гурав дахин унасныг судалгаа<sup>10</sup> харуулж байна. 2008 оны байдлаар иргэдийн шүүхэд хандах байдлыг хөндлөнгийн судалгааны байгууллага судалж үзэхэд судалгаанд оролцогчдын дөнгөж 28 хувь итгэж<sup>11</sup> байхад 80 гаруй хувь нь итгэлгүй байдгаа илэрхийлж, 75 хувь нь шүүхийн шийдвэр улс төрийн нөхцөл байдлыг харгалзан үзэх, шүүгчийн хувийн ашиг сонирхол, төрийн албан тушаалтан зэргийн нөлөөлөлд ордог гэжээ.<sup>12</sup>

Шүүхийн бие даасан, хараат бус байдлыг хангах үүрэг хүлээсэн Үндсэн хуулийн байгууллага болох Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, түүний удирдлага хэд хэдэн байгууллага, албан тушаалтны хавсарга болж, одоо болтол зохистой загвараа олоогүй байна.

Шүүхийн захиргаа, шүүн таслах ажлыг бүрэн зааглаагүй нь шүүх доторх шүүгчийн хараат бус байдлыг алдагдуулах бас нэг ноцтой хүчин зүйл болсоор байна. Шүүгч шүүхийн удирдлага, дэд шатны шүүхээсээ хараат хэвээр байна.

Шүүхийг дотроос нь эрүүлжүүлж байх ёстой Шүүхийн сахилгын болон мэргэжлийн хороог бид олон улсын жишгээр хараат бус, бие даасан, хөндлөнгийн байгууллага болгож, зөв төлөвшүүлж

9 «Шүүгч шийдвэр гаргахдаа ямар нэг зүй бус нөлөөнд автдаггүй» гэсэн асуултад судалгаанд оролцсон мэргэжилтнүүдийн 73 хувь нь «Огт санал нийлэхгүй/ Санал нийлэхгүй» гэж хариулжээ. Уайт Б.Т. «Голдоо хүртэл ялзарсан уу? Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан». Нээлттэй Нийгэм Форум. УБ, 2008.

10 *L.Sumati and Ts. Sergelen, Trend Lines in Public Perception of Judicial System Administration in Mongolia: Comparative Study Based on Nationwide surveys 2001, 2003, 2005, 2007* [Монгол дахь шүүхийн тогтолцооны талаарх олон нийтийн санаа бодлын чиг хандлага: 2001, 2003, 2005, 2007 оны бүх нийтийн санал асуулгын дүнд тулгуурласан харьцуулан судалгаа] (Sant Maral 2007).

11 Дээрхийг үз.

12 Дээрхийг үз.

## 2. Монгол Улсын шүүхийн өнөөгийн дүр төрх

чадсангүй. Шүүгчдийн ёс зүйг манаж, мэргэжил, ур чадварын түвшинг нь тогтоож байх ёстой эдгээр байгууллага заримдаа шүүгчийнхээ хараат бус байдалд халдах эсвэл хууль бусаар өмгөөлөн хамгаалах, алагчлах, заримдаа хүчгүйдэх зэрэг зохисгүй үйлдлээс ангижирсангүй. Эдгээр байгууллагын эрх зүйн үндэс ч боловсронгуй бус байна. Ганцхан жишээ хэлэхэд, Шүүгчийн ёс зүйн дүрэмд хэрэг маргааны талуудын төлөөлөгч, өмгөөлөгчтэй шүүгч дангаар уулзахыг хориглоогүй байгаа нь том цоорхой юм.

Шүүгчдийн өөрсдийн байгууллага Шүүгчдийн зөвлөл, зөвлөлгөөн шүүгчдийн жинхэнэ дуу хоолой болж, шийдвэр гаргах түвшинд нөлөөлөх чадвар, эрх хэмжээ илт үгүйлэгдэж байна. Харин ч шүүхийн удирдлага, захиргаанд хэрэгтэй үед нь үйлчилдэг ёс төдий бүтэц болсон гэж шүүгчид, хуульчид үзэж байна.

Монгол Улсад мэргэжлийн хуульч бэлтгэдэг тогтолцоо байхгүй байна. Үүний улмаас шүүгчдийн мэргэжлийн болон мэргэшлийн бэлтгэл бүрэн хангагдахгүй байна. Одоо эрх зүйчдээс хуульчийг сургалт явуулж бэлтгэлгүйгээр зөвхөн шалгалт авч «хуульчийг» тодруулж байна. Мэргэжлийн хуульчийг бакалаврийн дараах сургалтаар тусгай хөтөлбөрөөр 2-4 жил бэлтгэх ёстой. Эрх зүйчдээс шүүгчийг сонгон шалгаруулах үйл ажиллагаа нь ил тод, цэвэр тунгалаг, хариуцлагатай биш байна.

Шүүгчдийг шилж сонгох үйл явц улс төр болон бусад эрх мэдлээс салсан гэх боловч бүрэн хараат бус болж чадаагүйн улмаас сонгон шалгаруулах, нэр дэвшүүлэх процесс нь бохир, шүүхийн удирдлага, далд эздийн нөлөө хүчтэй төдийгүй шийдвэрлэх үүрэгтэй байсаар байгааг олон нийт ажигласаар байна. Үүний улмаас хууль зүйн их, дээд сургуулиудаас жилд хэдэн зуугаар нь бэлтгэж байгаа эрх зүйчдээс шүүгчээр ажиллах хувийн чанар, мэргэжил, ур чадвартайг нь шилж олохын оронд танил тал, садан төрлийн холбоо, бусад ёс бус зүйлээр шалгаруулж, шүүгчийн алхыг атгуулж байгааг сонгон шалгаруулалтад оролцсон иргэд, хөндлөнгийн ажиглагчид харамсан өгүүлж байна. Үүний улмаас шүүгчдийн залуу халаа чадварлаг хүмүүсээр сэлбэгдэхгүй байна.

Шүүхийн төсөв хомсдолтой төдийгүй хямралтай байсаар байна. Улсын төсвийн нэг хувьд ч хүрэхгүй байгаа нь туйлын хангалтгүй үзүүлэлт төдийгүй, хатуухан хэлбэл, шүүхийг хүчгүйдүүлэн, хараат байлгаж байгаа Үндсэн хуулийн эсрэг үйлдэл юм. Энэ асуудлыг олон жил ярьсан боловч үр дүнд хүрсэнгүй. Харин олон улсын байгууллагын дэмжлэг туслалцааны ачаар шүүхийн байгууллагын



орчин, техникжилт харьцангуй сайжирч, шүүгчдийн сургалт, давтан бэлтгэх үйл явц харьцангуй тогтмолжсон эерэг хандлага бий болжээ. Гэвч шүүхийн төсвийн хомсдол нь шүүх, шүүгчийн хараат бус байдлын эдийн засгийн баталгааг алдуулж, улмаар шүүгч ажил мэргэжилдээ үнэнч, авилга хээл хахуульд өртөхгүй байх, чадварлаг хуульчдыг шүүхэд ажиллуулах бололцоог хязгаарласаар байна.

Шүүгчдийн ажлын ачаалал, нэн ялангуяа хот суурин газар их байгаа нь ажлын чанарт сөргөөр нөлөөлсөөр байна. Шүүгчдийн цалинг нэмсэн хэдий ч тэр нь хараат бус байдлыг хангах эдийн засгийн баталгаа болж чадахгүй байна. Шүүгчдийн нийгмийн бусад баталгаа ч ямар нэг жишиг, стандартгүй, ёс төдий байна.

Дээр авч үзсэн товч шинжилгээ нь Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн хүрээнд шийдвэрлэвэл зохих олон асуудал хуримтлагдсаныг харуулж байна.

### 3. Шүүх эрх мэдлийн тогтолцооны эрх зүйн үндэс: Шинжилгээ, дүгнэлт, зөвлөмж

#### 3.1. Эрх мэдэл хуваарилалт: Хяналт, тэнцвэр

Хүн төрөлхтөн төрт ёсыг тогтоож, түүний мөн чанарыг мэдэрч эхэлсэн тэр цагаас төрийн дур зоргыг хэрхэн хязгаарлах тухай олон зуун жил эрж хайсны үр дүнд төрийн эрх мэдэл хуваарилах тухай онолыг бүтээжээ. Энэ онолоор төрийн эрх мэдлийг хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх гэсэн гурван салаанд хувааж, тэдгээрийн хооронд хяналт, тэнцвэрийг хангаснаар аль нэг эрх мэдлийн дураар авирлах, давамгайлах боломжийг хязгаарласны үр дүнд хүний эрх, эрх чөлөө хамгаалагдана гэж үздэг.

*Хэрэв хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийг нэг этгээдэд эзэн хаан болон хууль тогтоогчид дарангуй хуулийг тогтоож, хэрэгжүүлэх аюул тулгарна. Түүнчлэн шүүх эрх мэдэл хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлээс тусгаарлагдаагүй тохиолдолд мөн эрх чөлөө үл оршино. Хэрэв шүүх эрх мэдэл хууль тогтоох эрх мэдэлтэй нэгдвэл, иргэдийн амьдрал, эрх чөлөө дур зоргын золиос болж, шүүгчид хууль тогтоогчид болно. Хэрэв шүүх эрх мэдлийг гүйцэтгэх эрх мэдэлтэй нэгтгэвэл шүүгчид дарангуйлагчид болох бололцоог бүрдүүлнэ».*

Ш.Монтескье<sup>13</sup>

Төрийн эрх мэдлийг хуваарилж, хяналт, тэнцвэрийг хангасан эсэх нь шүүх хараат бус байгаа эсэхийг хэмжих нэг хэмжүүр мөн. Монгол Улсад төрийн эрх мэдлийг хуваарилсан, эрх мэдлийн хооронд хяналт, тэнцвэрийн стандарт хэрэгжиж байгаа гэж олон хүн

13 Монтескье Ш.А. Хуулиудын амин сүнс. УБ., 2008

ойлгож, ярьдаг. Гэхдээ ярих, хэлэх, ойлгох нь об'ектив шалгуурт тулгуурласан байх учиртай. Тэр шалгуур нь эрх мэдлүүдийн хооронд хяналт, тэнцвэрийн зарчим бодитойгоор хэрэгжиж байгаа эсэх юм.

Төрийн эрх мэдэл хоорондын хяналт, тэнцвэрийн зарчим улс орнуудын төрийн тогтолцооноос хамааран өвөрмөц онцлогтой хэрэгждэг. Энэ зарчим нь зөвхөн төлөөллийн ардчилалтай үндсэн хуульт төр ёстой улсад жинхэнэ утгаараа хэрэгжих бололцоотой. Төлөөллийн ардчилалтай үндсэн хуульт төр ёсны Ерөнхийлөгчийн улсын хэлбэрт төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт, тэдгээрийн хоорондын хяналт, тэнцвэр «асуудалгүй» хэрэгжиж байдаг. Харин парламентын улсын тухайд хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдэл харилцан «шүргэлцэх» (overlap)<sup>14</sup> эсвэл «холилдох» (infuse) «дутагдал» ажиглагддаг учраас энэ зарчим хэрэгжих бололцоо нь өвөрмөц байдаг. Эрх мэдлүүд «шүргэлцэх», «холилдох» нь парламентын улсын загвараас бас хамаарна. Парламентын улсын Вестминстр (Westminster) загварт дээрх хоёр эрх мэдэл «хутгалдах» төдийгүй шүүх эрх мэдэл рүү ч хальж байсан бол Зөвшилцлийн загвар бүхий парламентын улсад арай өөр.

Вестминстрийн загварын гол төлөөлөгч Их Британи улс 2003 оноос төрийн эрх мэдлийн хуваарилалтыг нарийсгах, нэн ялангуяа шүүх эрх мэдлийг хууль тогтоох эрх мэдлээс тусгаарлахад чиглэсэн Үндсэн хуулийн шинэтгэл хийсэн нь төрийн эрх мэдлүүдийн хоорондын хяналт, тэнцвэрийн стандартын хэрэгжилт, эрх зүйн онолын сэтгэлгээний хөгжилд томоохон түлхэц өглөө. Тухайлбал, Их Британд Лорд канцлер<sup>15</sup> Дээд шүүхийг толгойлж, шүүгчдийг томилж байсныг өөрчилж, шүүхийн хороонд шилжүүлэх төлөвлөгөөг засгийн газар дэвшүүлж, 2009 онд хууль тогтоох эрх мэдлээс шүүх эрх мэдлийг бүрэн салган, бие даасан, хараат бус шүүхийг байгуулснаар<sup>16</sup> 900 жилийн турш парламент шүүх эрх мэдлийг чиг үүргийг хэрэгжүүлж байсан түүхийг эцэс болгожээ, Ийнхүү парламентын хамгийн консерватив загвартай Их Британи улс ч төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт, тэдгээрийн хоорондын хяналт, тэнцвэрийг хангах зүгт шинэтгэл хийж байгаа нь уг асуудал зөвхөн Америкийн үзэгдэл биш гэдгийг харуулж байна.

Зөвшилцөлийн загвар бүхий улсад хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдэл нь харилцан шүргэлцэж, шүүх эрх мэдэл тэдгээртэй

14 Roger LeRoy Miller. American Government. 20 дахь нүүр

15 Их Британи Улсын парламентын Лордын танхимын тэргүүн

16 [www.politics.co.uk/.../judicial-independence-\\$366608.htm](http://www.politics.co.uk/.../judicial-independence-$366608.htm)

### 3. Шүүх эрх мэдлийн тогтолцооны эрх зүйн үндэс: шинжилгээ, дүгнэлт, зөвлөмж

хяналт, тэнцвэртэй оршдог. Хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн шүргэлцлийг хянах, саармагжуулахад Ерөнхийлөгчийн институт болон Үндсэн хуулийн шүүх онцгой үүрэг гүйцэтгэдэг бөгөөд энэхүү онцгой үүрэг нь тусгай эрх мэдлийн хүрээнд бус, харин холбогдох эрх мэдэл дотроо хэрэгждэг онцлогтой.

Төрийн эрх мэдэл хоорондоо хяналттай байх, тэнцвэртэй байх нь ялгаатай асуудал юм. Төрийн эрх мэдлүүд бие биедээ хэрхэн хяналт тавихыг олон улсын практикт хэвшин тогтсон хяналтын тодорхой механизмуудыг хуульчлах замаар харьцангуй хялбар шийдэж болдог. Харин тэнцвэрийн зарчим нь маш олон хүчин зүйлээс (эрх мэдлийн хуваарилалт, төрийн удирдлагын хэлбэр, улс төрийн соёл, ардчиллын хөгжлийн хүрсэн түвшин, иргэний нийгмийн төлөвшил г.м) хамааралтай нарийн ээдрээтэй асуудал юм. Ялангуяа шүүх эрх мэдэл бусад эрх мэдэлтэй тэнцвэржсэн байх нь хараат бусаар ажиллах суурь нь болдог бөгөөд үүнийг шүүхийн хараат бус байдлын дархлааны институцуудын төлөвлөөр хэмжинэ.

**Шүүхийн хараат бус байдлын дархлааны институци** нь шүүх эрх мэдлийг бусад эрх мэдэлтэй тэнцвэржүүлж, шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлыг хангадаг эрх зүйн арга, механизмын нийлбэр цогц юм.

Монгол Улсад төрийн эрх мэдлийн хооронд хяналтын зарчим Үндсэн хуульд хэрхэн тусгагдсаныг юуны өмнө шинжилж үзье. Гэхдээ Үндсэн хуульд тунхагласан (де юре) байдал ба бодит амьдрал дээр хэрэгжиж байгаа (де факто) байдал нь ялгаатай ойлголтууд гэдгийг тэмдэглэж байна.

### 3.2. Гүйцэтгэх ба хууль тогтоох эрх мэдэл

Гүйцэтгэх болон хууль тогтоох эрх мэдлийн хоорондын хяналт, тэнцвэрийг дараах нийтлэг стандартаар хангадаг байна:

<b>Гүйцэтгэх эрх мэдлээс</b>	<b>Хууль тогтоох эрх мэдлээс</b>
Парламентыг тодорхой нөхцөлд тараах, парламентын баталсан хууль болон бусад шийдвэрт хориг тавих	Хоригийг хүлээн авах эсэх, засгийн газарт итгэл үл үзүүлэх, Ерөнхийлөгчийг огцруулах, Ерөнхийлөгч болон засгийн газрын томилгоонд хяналт тавих, гүйцэтгэх эрх мэдлийн эрх бүхий субъектээс гадаад улс оронтой байгуулсан гэрээг соёрхон батлах

**Шинжилгээ.** Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 22.2-д УИХ «өөрөө тарах» эрхийг эдлэхээр зааснаас үзэхэд гүйцэтгэх эрх мэдлээс парламентыг хянах гол стандарт хангагдаагүй байна. Ерөнхийлөгч парламентыг тарахад санал оруулах эрхтэй ч тэр нь шийдвэрлэх үүрэгтэй биш, нөхцөлт шинжтэй юм. Тухайлбал, УИХ бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй гэж нийт гишүүдийн гуравны хоёроос доошгүй нь үзсэн тохиолдолд Ерөнхийлөгч УИХ-ын даргатай зөвшилцөн санал болгох, мөн Ерөнхий сайдыг УИХ-д санал болгосноос хойш 45 хоногийн дотор хэлэлцэн шийдвэрлэж чадаагүй бол УИХ тарахаар нөхцөл заасан байдаг.

Харин УИХ-ын баталсан хууль, шийдвэрт Ерөнхийлөгч хориг тавьж байгаа нь парламентад тавих гол хяналт мөн хэдий ч Монголд тэр нь гүйцэтгэх эрх мэдлийн хяналт мөн эсэх нь тодорхойгүй байгаа юм. Хэрэв Ерөнхийлөгч гүйцэтгэх эрх мэдэлдээ багтаж байгаа бол түүний хориг нь хууль тогтоох эрх мэдлийг хянах нэг чухал механизм маргаангүй мөн. Өдгөө Ерөнхийлөгчийг «парламентын улсын Ерөнхийлөгч гүйцэтгэх эрх мэдэлд багтах ёстой» гэдэг логигоор л энэ эрх мэдэлд «хүчээр» хамаатуулж байгаа болохоос хэрэг дээрээ эрх зүйн хувьд тэрээр гүйцэтгэх эрх мэдлийн төдийгүй төрийн эрх мэдлийн тогтолцооны гадна байна. Уул нь иймэрхүү чухал асуудлыг маргах нь бүү хэл салаа утгаар ойлгохооргүй зохицуулах нь Үндсэн хуулийн техникийн чухал шаардлага.

Төрийн тэргүүнийг ямар эрх мэдэлд багтаж байгааг тэр эрх мэдлийн хүрээнд хэрэгжүүлж байгаа тодорхой бүрэн эрхээр нь тодорхойлно. Тухайлбал, парламентын улсын Ерөнхийлөгч нь ерөнхий сайд, засгийн газрын гишүүдийг парламент болон ерөнхий сайдын санал болгосноор томилдог бүрэн эрхтэй байдаг. Гэтэл манай Үндсэн хуулийн 33.2-д «Улсын Их Хуралд олонхи суудал авсан нам, эвслээс нэр дэвшүүлсэн хүнийг; аль ч нам, эвсэл олонхийн суудал аваагүй бол хамгийн олон суудал авсан нам бусад нам, эвсэлтэй зөвшилцөн нэр дэвшүүлсэн хүнийг; хэрэв хамгийн олон суудал авсан нам, эвсэл бусад нам, эвсэлтэй зөвшилцөж Ерөнхий сайдад нэр дэвшүүлж чадаагүй бол Улсын Их Хуралд суудал авсан нам, эвсэл зөвшилцөн олонхиороо нэр дэвшүүлсэн хүнийг Ерөнхий сайдаар томилох саналыг тав хоногийн дотор Улсын Их Хурал оруулах»-аар заасан нь Ерөнхийлөгчид зөвхөн дамжуулагчийн үүрэг гүйцэтгэж байгааг илэрхийлнэ.

Мөн Үндсэн хуулийн 39.2-д «Монгол Улсын Ерөнхий сайд Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, түүнд өөрчлөлт оруулах саналаа

3. Шүүх эрх мэдлийн тогтолцооны эрх зүйн үндэс: шинжилгээ, дүгнэлт, зөвлөмж

Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөн Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлнэ. Ерөнхий сайд уул асуудлыг Ерөнхийлөгчтэй долоо хоногийн дотор зөвшилцөж чадаагүй бол Улсын Их Хуралд өөрөө өргөн мэдүүлнэ» гэсэн нь Ерөнхий сайдын хүсэл зориг илт давуу байхаар хуульчилсан байна. Үндсэн хуулийн энэ заалт одоогийн практикт Ерөнхийлөгчид асуудлаа танилцуулах төдий зүйл болон хэвшжээ.

Мөн Үндсэн хуулийн 33.3-т заасны дагуу Ерөнхийлөгч өөрийн бүрэн эрхэд хамаарах асуудлаар Засгийн газарт чиглэл өгөх эрхтэй боловч энэ талаар Ерөнхийлөгч зарлиг гаргавал түүнд Ерөнхий сайд гарын үсэг зурснаар хүчин төгөлдөр болохоор заасан учир энэ нь Засгийн газраас шууд хамааралтай мөн л ёс төдий бүрэн эрх олгосон хэрэг болжээ.

Үндсэн хуульд заасан дээрх бүрэн эрхүүд төрийн тэргүүний хүсэл зориг, үзэмжээс үл хамаарсан, Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүний талаар «ямар ч эрх мэдэлгүй гэсэнтэй утга чанар адил»<sup>17</sup> байгаа юм.

Үндсэн хуулийн 43.3-д Засгийн газрыг огцруулах санал гаргах бүрэн эрхийг Ерөнхийлөгчид олгосон нь харин ч түүнийг энэ эрх мэдэлд хамааралгүй гэдгийг нотолж байгаа мэт. Зүй нь парламентын улсын Ерөнхийлөгч гүйцэтгэх эрх мэдэлд багтдагийн хувьд парламентын улс төрийн хүсэл зоригоос Засгийн газраа хамгаалж байх үүрэг хүлээн, Засгийн газрыг үндэслэлгүйгээр «оролдсон» парламентыг тараах эрх эдэлж байдаг билээ.

Үүнээс гадна парламентад цөөнх болж байгаа намаас нэр дэвшиж, нийт ард түмнээс мандат авч сонгогдсон Ерөнхийлөгч, Засгийн газар хоёрыг яагаад ч нэг эрх мэдэлд шингээх бололцоо өнөөгийн улс төрийн соёлын орчинд бараг л боломжгүй зүйл. Тэр ч бүү хэл парламентад олонхи болсон улс төрийн намаас нэр дэвшиж сонгогдсон Ерөнхийлөгч нь Засгийн газар болон Ерөнхий сайдтайгаа улс төрийн байр суурь, үзэл бодлын ялгаатай бол нэг эрх мэдэлд багтах нь бүү хэл «нэг байшинд багтахад» хэцүү байсан үеийг монголчууд мэдэх билээ.

Тийм учраас Ерөнхийлөгчийг гүйцэтгэх эрх мэдлийн салаанд багтаж байгаа гэж үзэх эрх зүйн (де юре) болон бодит (де факто) үндэслэл харагдахгүй байгаа юм. Үүний улмаас хуульд тавих Ерөнхийлөгчийн хоригийг гүйцэтгэх эрх мэдлээс хууль тогтоох эрх мэдлийг хянаж, тэнцвэрийг хангаж байгаа механизм гэж үзэх үндэслэл хомсдож,

17 Чимид Б. Ерөнхийлөгчийн байгуулалтын талаарх Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал. «Эрх зүй» сэтгүүл. 10-11, УБ., 2003, 58 дахь тал.

улмаар гүйцэтгэх эрх мэдлээс хууль тогтоох эрх мэдлийг хянаж, тэнцвэржих гол механизм (засгийн газар хууль санаачилж байгааг эс тооцвол) Монгол Улсад сонгодог утгаараа байхгүй гэхэд хилсдэхгүй. Түүнчлэн, Ерөнхийлөгчийн тавьсан хоригийн олонхи нь Засгийн газраас санаачилсан хуульд хамааралтай байгааг нэмж тооцох хэрэгтэй. Хэрэв Ерөнхийлөгч гүйцэтгэх эрх мэдэлд багтаж байгаа бол Засгийн газрын санаачилсан хуульд урьдчилан саналаа өгөх албан ёсны механизм ч байх ёстой билээ.

Хууль тогтоох эрх мэдлээс гүйцэтгэх эрх мэдэлд хяналт тавих арга механизмуудыг авч үзье.

Үндсэн хуулийн 33.1.1-д Ерөнхийлөгчийн хоригийг УИХ-аар хэлэлцэж, чуулганд оролцсон нийт гишүүдийн гуравны хоёр нь хоригийг хүлээж аваагүй бол уг хууль, шийдвэр хэвээр үлдэхээр заажээ.

Үндсэн хуулийн 25.6-д зааснаар УИХ бараг дуртай үедээ Засгийн газрыг огцруулах эрх нээлттэй байна. Тэр ч бүү хэл Үндсэн хуулийн 66.2-д зааснаар Үндсэн хуулийн Цэц нь Ерөнхий сайдыг огцруулах үндэслэл байгаа эсэх талаар дүгнэлт гаргаж, УИХ-д оруулах эрх, үүрэгтэй атал удаа дараа Ерөнхий сайд, түүний Засгийн газрыг огцруулахдаа Үндсэн хуулийн Цэцээс дүгнэлт гаргуулалгүй шийдвэрлэж байсан нь Үндсэн хуулиас гадуур практик тогтох вий гэсэн болгоомжлол төрүүлж байгаа юм.

Үндсэн хуулийн 35.2-д зааснаар Ерөнхийлөгчийг тангаргаасаа няцаж, Үндсэн хууль, бүрэн эрхээ зөрчвөл УИХ огцруулах эрхтэй.

Үндсэн хуулийн 25.6, 39.3-аар олгогдсон Ерөнхийлөгчийн болон Засгийн газрын томилгоонд хяналт тавих УИХ-ын бүрэн эрх нь «хэт даван хангагдаж», Ерөнхий сайдын санал болгосон Засгийн газрын гишүүдийг хүн нэг бүрээр хэлэлцэж, УИХ томилж байна.

Улмаар парламентаас гүйцэтгэх эрх мэдэлд хяналт тавих стандарт механизмууд Монголд бүрэн хэрэгжээд зогсохгүй зарим нь «хэт даван» биелж байна. Эндээс харахад хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн хяналт, тэнцвэр алдагдаж, хууль тогтоох эрх мэдэл илт давуу байдалтай байна.

### **3.3. Гүйцэтгэх ба шүүх эрх мэдэл**

Гүйцэтгэх болон шүүх эрх мэдлийн хяналт, тэнцвэрийг дараах нийтлэг стандартууд хангагдсан эсэхээр хэмждэг:

3. Шүүх эрх мэдлийн тогтолцооны эрх зүйн үндэс: шинжилгээ, дүгнэлт, зөвлөмж

Гүйцэтгэх эрх мэдлээс	Шүүх эрх мэдлээс
Шүүгчдийг томилох	Гүйцэтгэх эрх мэдлийн үйл ажиллагаа нь Үндсэн хууль ба бусад хуульд нийцэж байгаа эсэхийг хянах (Judicial Review)

**Шинжилгээ.** Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 51.2-д зааснаар Монгол Улсын Ерөнхийлөгч бүх шатны шүүгчдийг томилж байна.

Харин шүүгчдийг томилдог Ерөнхийлөгч гүйцэтгэх эрх мэдэлд эрх зүйн (де юре) түвшинд хэлбэр төдий, бодит хэрэгжилтийн (де факто) түвшинд тодорхой бүрэн эрх хэрэгжүүлэхгүй байгаа болон дээр дурьдсан бусад үндэслэлээр Ерөнхийлөгч шүүгчдийг томилж байгааг гүйцэтгэх эрх мэдлээс шүүх эрх мэдэлд хэрэгжүүлж байгаа хяналт гэж үзэх нь эргэлзээтэй байна.

Үндсэн хуулийн Цэц Үндсэн хуулийн 66.2.1, 66.2.3-д зааснаар Ерөнхийлөгч, Засгийн газрын шийдвэр, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүдийн Үндсэн хууль зөрчсөн эсэхийг хянах үүрэгтэй.

Харин Үндсэн хуулийн Цэц Үндсэн хуулиар тодорхойлсон шүүхийн үндсэн тогтолцооны гадна байгаа учраас Үндсэн хуулийн Цэцийн энэ хяналт шүүх эрх мэдлийг төлөөлөх үү гэсэн асуулт үүсдэг. Энэ хэдийгээр олон жил ярьсан шинэ асуудал биш ч гэсэн асуудал нь байсаар байна. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 48.1-д «Шүүхийн үндсэн тогтолцоо Улсын дээд шүүх, аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхээс бүрдэх бөгөөд эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг шүүн таслах ажлын төрлөөр шүүхийг дагнан байгуулж болно» гэсэн нь Монгол Улсын шүүхийн үндсэн тогтолцоо **ердийн болон дагнасан төрөлтэй байхыг тодорхой заажээ.** Энэ бол Монголд улсын шүүх эрх мэдлийн үндсэн цөм юм. Үндсэн хуулийн Цэц шүүх болохын хувьд шүүхийн үндсэн тогтолцооны гадна байгааг Үндсэн хуулийн өөр бүлэгт эрх хэмжээг нь тусгайлан заасан гэдгээр бүрхэгдүүлэн хийдүүлж өдгөөг хүрлээ. ХБНГУ-ын эрдэмтэн, профессор Хайнрих Шоллер «Үндсэн хуулийн шүүх нь шүүх эрх мэдлийн бүрэлдэхүүн хэсэг үү, аль эсэхүл хууль тогтоох эрх мэдлийг толгойлогч уу хэмээх зүйл гол асуудал болж байлаа. Үндсэн хуульд тусгагдсан гэдгээр нь л ердөө энэ шинэ байгууллагыг шүүх эрх мэдэлд багтаан оруулахад мэдээжийн хэрэг хангалтгүй»<sup>18</sup>

18 Шоллер Х. Үндсэн хуулийн шүүх гурав дахь эрх мэдлийн бүрэлдэхүүн хэсэг болох нь. «Монгол Улсын үндсэн хуулийн цэц» өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл, УБ., 2007, 405 дахь тал



гээд ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 92-р зүйлд Үндсэн хуулийн шүүхийг шүүх эрх мэдэлд багтааж, «Шүүх эрх мэдлийн тухай» бүлэгт оруулж авч үзсэн байдгийг онцлон тэмдэглэжээ.

Үндсэн хууль нэг талаас хүний үндсэн эрхийн баталгаа, нөгөө талаас төрийн аливаа эрх мэдлийг хязгаарлагчийн хувьд эрх мэдлийн салаа бүрийн тогтолцоо, эрх хэмжээ, бүтэц зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны зарчмыг нарийн заасан байхыг Үндсэн хуулийн зориулалт шаарддаг. Ялангуяа, шүүх эрх мэдлийг ямар тогтолцоогоор хэрэгжүүлэх, аль шүүхийн шүүгч ямар эрх хэмжээ эдлэхийг Үндсэн хуульд заавал тодорхойлж өгдөг. Тухайлбал, ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 92-р зүйлд «Шүүх эрх мэдлийг үндсэн хуулийн, холбооны, энэхүү үндсэн хуульд заасан шүүхийн шүүгчид хэрэгжүүлнэ», ОХУ-ын Үндсэн хуулийн 118-р зүйлд «Шүүх эрх мэдлийг үндсэн хуулийн, иргэний, захиргааны, эрүүгийн хэрэг шүүх аргаар хэрэгжүүлнэ», Болгар улсын Үндсэн хуулийн 119-р зүйлд «Шүүх эрх мэдлийг хяналтын дээд, захиргааны дээд, давж заалдах, тойргийн, цэргийн, дүүргийн шүүхүүд хэрэгжүүлнэ» гэж тодохой заасан байдаг. Энэ жишгээр Монгол Улсын Үндсэн хуулийн анхны төсөлд «Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг Улсын дээд шүүх, аймаг, нийслэлийн болон бүс нутгийн шүүх, мөн Үндсэн хуулийн Цэц хэрэгжүүлнэ» гэж томъёолсон байсны «учрыг үл ухаң, хий болгоомжлон маргасаар тус хэсгээс хасаж, өөр бие даасан 5-р бүлэг болгон «шилжүүлсэн»<sup>19</sup> нь өдгөө асуудал үүсгэж байна.

Үндсэн хууль тулгуур хууль учраас түүний зохицуулалт, хэм хэмжээ нь эрх зүйн гүнзгий агуулга, нарийн техниктэй байх ёстой. Энэ хуулийн зүйл, заалтыг хэн нэг нь тааварлан ойлгох, зоргоор нийлүүлж, салгаж, тайлбарлах учиргүй. Гэтэл Үндсэн хуулийн Цэц болон Ерөнхийлөгчийн институт өнөөдөр аль эрх мэдэлд багтаж байгаа тухайд судлаачид маргаж, хүчээр аль нэг талд хамруулж байгаа нь асуудал бодитой оршиж байгаагийн илэрхийлэл болж байгаа юм. Үндсэн хуулийн байгууллын тогтолцооны хамаарал маргаан, эргэлзээ дуудсан байх нь бүү хэл, хэн ч салаа утгаар ойлгохооргүй, тодорхой байх нь эрх зүйт ёсны шаардлага мөн.

Үндсэн хуулийн шүүх нь парламент, засгийн газрын үйл ажиллагаа, хууль, шийдвэрт төдийгүй бусад шүүхийн шийдвэрийг ч үндсэн хуулийн эрх зүйн үүднээс хянаж, төрийн эрх мэдлүүдийн хооронд

---

19 Чимид Б. Шүүх эрх мэдлийн талаарх үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын тухайд. «Монгол Улсын үндсэн хуулийн цэц» өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл, УБ., 2007, 27 дахь тал.

3. Шүүх эрх мэдлийн тогтолцооны эрх зүйн үндэс: шинжилгээ, дүгнэлт, зөвлөмж

зохицуулагчийн үүрэгтэй байхаар хуульчилсан улс орнууд ч үндсэн хуулийн шүүхээ шүүхийн үндсэн тогтолцоондоо оруулсан<sup>20</sup> байна. Тийм ч учраас профессор Б.Чимид Үндсэн хуулийн Цэцийг дагнасан шүүхийн тогтолцоонд хамааруулсан<sup>21</sup> байна. Хэрэв Үндсэн хуулийн Цэцийг дагнасан шүүх гэж үзвэл Үндсэн хуулийн 48.1-д «дагнасан шүүхийн үйл ажиллагаа, шийдвэр нь Улсын дээд шүүхийн хяналтаас гадуур байж үл болно» гэж заасны дагуу Үндсэн хуулийн Цэцийн үйл ажиллагаа, шийдвэр нь Улсын Дээд шүүхийн хяналтад байх ёстой болно. Гэтэл Үндсэн хуулийн Цэцийн үйл ажиллагаа, шийдвэр Улсын Дээд шүүхийн хяналтад байх бололцоогүй учраас Үндсэн хуулийн Цэц дагнасан шүүх биш гэсэн логик дүгнэлт гарч ирнэ. Дагнасан шүүх биш учраас Үндсэн хуулиар тодорхойлсон Монгол Улсын шүүхийн үндсэн тогтолцооны гадна байгаа өөр төрлийн шүүх болж таарна. Гэтэл шүүхийн үндсэн тогтолцоонд ердийн болон дагнасан шүүхээс өөр төрлийн шүүх байх Үндсэн хуулийн эрх зүйн бололцоо байхгүй байгаа учраас Үндсэн хуулийн Цэцийг Үндсэн хуульд заасан шүүхийн үндсэн тогтолцооны гадна байгаа, Үндсэн хуулиар эрх хэмжээг нь тусад нь тодорхойлсон «төрөлжсөн» эсвэл «бие даасан» шүүх гэж үзэхэд хүрээд байна.

Профессор Ц.Сарантуяа эл байдлыг анзаарч Үндсэн хуулийн Цэцийг дагнасан шүүхийн шинжийг агуулаагүй, төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд Үндсэн хуульд заасан эрх хэмжээний хүрээнд эрх тэгш оролцдог «үндсэн хуулийн байгууллага»<sup>22</sup> гэж үзсэн байхад профессор Г.Совд асан, академич Ж.Амарсанаа нар «төрөлжсөн»<sup>23</sup> шүүх гэж үзжээ. Ийнхүү Үндсэн хуулийн Цэцийг Үндсэн хуулийн 48.1-д тодорхойлсон Монгол Улсын шүүхийн үндсэн тогтолцооны гадна байгаа, бие даасан төрөлжсөн, шүүх эрх мэдлийн бүрэлдэхүүнд хамаарах шүүх гэж «хүчээр» үзэхэд хүрч байгаа юм. Гэтэл дэлхийн улс орнууд нь Үндсэн хуулийн шүүхийг шүүх эрх мэдлийн бүрэлдэхүүнд Үндсэн хуулиараа багтаасан атлаа «шүүх эрх мэдлийн бүтцээс гарч дөрөв дэх эрх мэдэл болох гэсэн хандлагатай байдаг

20 ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 921-р зүйлийг үзнэ үү.

21 Чимид Б. Шүүх эрх мэдлийн талаарх үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын тухайд. «Монгол Улсын үндсэн хуулийн цэц» өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл, УБ., 2007, 26 дахь тал

22 Мөн тэнд, 73 дахь талаас үзнэ үү.

23 Г.Совд. Үндсэн хуулийн хяналтын тогтолцоонд үндсэн хуулийн цэцийн эзлэх байр, Ж.Амарсанаа. Үндсэн хуулийн цэц ба захиргааны хэргийн шүүх. «Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэц» өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл, УБ., 2007, 91, 318 дахь талаас үзнэ үү.

нь маргаангүй»<sup>24</sup> учраас шүүх эрх мэдлийн үндсэн тогтолцоондоо ороогүй байгаа манай Үндсэн хуулийн Цэц цааш нэг алхахад л дөрөв дэх эрх мэдэл болох бололцоо нээлттэй байна.

Эндээс үүсэж байгаа гол асуудал бол шүүхийн үндсэн тогтолцооны гадна байгаа Үндсэн хуулийн Цэц Үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлж байгаа нь шүүх эрх мэдлийн нэгдмэл байх зарчим алдагдаж байна гэж үзэхэд хүрнэ. Хэрэв Үндсэн хуулийн Цэцийг шүүхийн үндсэн тогтолцоонд оруулбал шүүх эрх мэдлийн салшгүй хэсэг болж, шүүх эрх мэдлийн нэгдмэл байдал хангагдан, төрийн эрх мэдлийн бусад салааны эсрэг шүүхийн хяналтын нэгдмэл хүчийг бэхжүүлэхэд чухал алхам болно.

Үндсэн хуулиас бусад хуулийн хэрэгжилтийг хянах дагнасан шүүхийн хяналтыг Засгийн газрын шийдвэрээс бусад тохиолдолд захиргааны хэргийн шүүх хэрэгжүүлж байна. Харин Засгийн газрын шийдвэрийг Үндсэн хуульд заасны дагуу Үндсэн хуулийн цэц хянадаг. Засгийн газрын шийдвэр бусад хуультай хэрхэн нийцэж байгааг захиргааны хэргийн шүүхийн хяналтаас гаргасан нь гүйцэтгэх эрх мэдэлд тавих шүүхийн хяналтыг сулруулжээ.

Ерөнхийлөгчийн болон Үндсэн хуулийн Цэцийн эрх мэдлийн харъяалал Үндсэн хуулиар нэг мөр, бүрэн тодорхойлогдоогүй хэдий ч хэрэгжүүлж байгаа бүрэн эрхийн агуулгаар нь авч үзвэл гүйцэтгэх болон шүүх эрх мэдлийн хоорондын хяналт хэрэгжиж байна. Харин гүйцэтгэх эрх мэдлийн шийдвэр ердийн шүүхийн хяналтаас гадуур байгаа нь тэдгээр эрх мэдлийн хооронд тэнцвэр бүрэн тогтоогүйг харуулна.<sup>25</sup>

### **3.4. Хууль тогтоох ба шүүх эрх мэдэл**

**Шүүх эрх мэдэл болон хууль тогтоох эрх мэдлийн хяналт, тэнцвэрийг дараах нийтлэг стандартаар хангаж өгдөг:**

---

24 Шоллер Х. Үндсэн хуулийн шүүх гурав дахь эрх мэдлийн бүрэлдэхүүн хэсэг болох нь. «Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц» өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл, УБ., 2007, 411 дэх тал

25 Шүүх гүйцэтгэх эрх мэдлийн үйл ажиллагаанд хангалттай хяналт тавьж чаддаг гэдэгтэй судалгаанд оролцсон мэргэжилтний 64 хувь нь «Огт санал нийлэхгүй/Санал нийлэхгүй» гэж хариулжээ. Уайт Б.Т. «Голдоо хүртэл ялзарсан уу? Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан». Нээлттэй Нийгэм Форум. УБ, 2008.

3. Шүүх эрх мэдлийн тогтолцооны эрх зүйн үндэс: шинжилгээ, дүгнэлт, зөвлөмж

Хууль тогтоох эрх мэдлээс	Шүүх эрх мэдлээс
Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчдийг сонгох, санал өгөх, огцруулах	Хууль тогтоох эрх мэдлийн үйл ажиллагаа, хууль, шийдвэрт үндсэн хуулийн хяналт тавих, бусад шүүх үндсэн хуульд нийцээгүй хуулийг хэрэглэхгүй байх, хууль тайбарлах
Хууль тогтоох	

**Шинжилгээ.** Шүүх эрх мэдлээс хууль тогтоох эрх мэдэлд тавих уламжлалт хяналтууд Монголд хэрэгжиж байгаа бөгөөд эдгээр нь Үндсэн хуулийн Цэц (үүнийг шүүх эрх мэдлийн нэг хэсэг гэж үзвэл) түвшинд УИХ-аас баталсан хууль, бусад шийдвэрт Үндсэн хуулийн хяналт тавих, харин ердийн шүүхийн түвшинд Үндсэн хуульд нийцээгүй хуулийг хэрэглэхгүй байх, тодорхой хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэхэд хэрэглэх хууль нь Үндсэн хуульд нийцэхгүй байна гэж үзвэл тухайн хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг түдгэлзүүлж, саналаа Улсын дээд шүүхэд оруулах, Улсын дээд шүүх тухайн асуудлыг авч хэлэлцээд үндэслэлтэй гэж үзвэл Үндсэн хуулийн Цэцэд хүсэлт гаргах<sup>26</sup> зэргээр хэрэгжиж байна. Үүнээс гадна Улсын Дээд шүүхээс Үндсэн хуулиас бусад хуульд хийсвэр<sup>27</sup> тайлбар хийж байгаа нь ч хууль тогтоох эрх мэдлийг хянаж байгаа нэг хэлбэр гэж үзэж болно.

Хууль тогтоох эрх мэдлээс Үндсэн хуулийн Цэцийн гишүүдийг томилох, эргүүлэн татах, Улсын дээд шүүхийн шүүгчийг томилогдохын өмнө Ерөнхий зөвлөлийн санал болгосноор Улсын Их Хурал танилцах зэргээр шүүхийн томилгоонд их, бага хэмжээгээр оролцохын зэрэгцээ шүүх эрх мэдлийн бүхий л үйл ажиллагааг хууль тогтоох аргаар хянаж байна. Энэ бол хууль тогтоох болон шүүх эрх мэдлийн хооронд харилцан хяналтын зарчим хэрэгжиж буйг илтгэнэ. Харин шүүх эрх мэдлийг хууль тогтоох эрх мэдэлтэй тэнцвэржүүлэх үүрэгтэй шүүхийн хараат бус байдлын дархлааны институцууд бүрэлдээгүй байгаа нь эрх мэдлийн тэнцвэрийг алдагдуулж байна.

### 3.5 Хууль тогтоох эрх мэдлийн давуу эрх

Эрх мэдэл хоорондын хяналт, тэнцвэрийг шинжилж үзвэл харилцан хяналтын зарим механизмыг Үндсэн хуулиар баталгаажуулжээ.

26 Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль. 1993, 12.2, 12.3, 12.4 дэх зүйл

27 Хийсвэр тайлбар гэдэг нь хэрэг маргаанаас гадуурх хуулийн тайлбар

Харин эрх мэдэл хоорондын тэнцвэржилт бүрэн баталгаажуулаагүй байна. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн 20-р зүйл дахь «Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн...» гэсэн нь Вестминстрийн загварын парламентын улсын онцлогийг хэтрүүлэн хуульчилж, бүх эрх мэдлийн дээр УИХ-ыг тавьж нэг толгойтой<sup>28</sup> болгон, хууль тогтоох эрх мэдлийг бусад эрх мэдлийн дээр «залжээ». Үнэхээр ч УИХ төрийн эрхийг барьж байгаа нь Үндсэн хуулиар түүнд оноосон дараах эрх хэмжээнээс харагдана. Үүнд:

- (1) төрийн гадаад, дотоод бодлогын үндсийг тодорхойлох (25.2),
- (2) төрийн гадаад, дотоод бодлогын аль ч асуудлыг санаачлан хэлэлцэх (25.1),
- (3) УИХ-д ажлаа шууд тайлагнадаг бусад байгууллагын бүрэлдэхүүнийг томилох, өөрчлөх, чөлөөлөх (25.7),
- (4) УИХ-ын гишүүн засгийн газрын гишүүний албыг давхар хаших (29.1)
- (5) УИХ- зөвхөн өөрөө өөртөө хариуцлага хүлээлгэх (22.2),
- (6) нийт ард түмнээс сонгосон Ерөнхийлөгчийг сонгогдсон гэж үзэж, бүрэн эрхийг хүлээн зөвшөөрсөн хууль гаргах (25.5)
- (7) татвар, мөнгөн, санхүү зээлийн бодлогыг тодорхойлж, батлах (25.7).

Эдгээр заалтаас харахад УИХ бусад эрх мэдлээс илүү эрх мэдэл эдэлж, үнэхээр л төрийн эрхийг барьж байгаа юм. Төрийн гадаад, дотоод бодлогын үндсийг УИХ биш, харин төрийн мэргэшсэн байгууллагын хувьд Засгийн газар тодорхойлж, УИХ харин төлөөллийн дээд байгууллагын хувьд нийт иргэн, улсын эрх ашигт нийцэж байгаа эсэх үүднээс хянаж байх ёстой билээ.

УИХ-д төрийн гадаад, дотоод бодлогын аль ч асуудлыг санаачлан хэлэлцэх хязгааргүй өргөн эрх олгосон нь төрийн эрх мэдлийн хуваарилалтыг хөндсөн, тэнцвэрт байдлыг алдагдуулсан зохицуулалт юм. УИХ-ын хэлэлцэх асуудал бусад эрх мэдлийн эрх хэмжээний асуудлаар хязгаарлагдаж байх ёстой.

УИХ-д ажлаа шууд тайлагнадаг бусад байгууллагын бүрэлдэхүүнийг томилох, өөрчлөх, чөлөөлөх бүрэн эрх, мөн УИХ-ын гишүүн засгийн газрын гишүүний албыг давхар хаших бололцоо олгосноор гүйцэтгэх эрх мэдлийг УИХ бүрэн хянах нөхцөл бүрдэж, хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн хоорондын хяналт, тэнцвэрийн харьцааг

28 Чимид Б. Үндсэн хуулийг «өөрчлөхөд» үндэстэй шалтгаан хэрэгтэй. «Өдрийн сонин», №173 (3250), 2009/07/17

### *3. Шүүх эрх мэдлийн тогтолцооны эрх зүйн үндэс: шинжилгээ, дүгнэлт, зөвлөмж*

алдагдуулсан байна. УИХ-д томилгооны өргөн эрх олгосон нь хариуцлага хүлээх бололцоог алдагдуулжээ. Учир нь УИХ томилгооныхоо төлөө хариуцлага хүлээх бололцоогүй юм.

УИХ зөвхөн өөрөө өөртөө хариуцлага хүлээлгэхээр заасан нь хэзээ ч үл биелэх хуурмаг зохицуулалт төдийгүй эрх мэдлийн хяналт, тэнцвэрийг алдагдуулсан, хууль тогтоох байгууллагын хязгааргүй ноёрхлыг илэрхийлсэн зохицуулалт юм. Парламент нь өөрөө тарах шийдвэр гаргах бус харин тодорхой үндэслэлээр төрийн тэргүүн тараах эрхийг эдлэх ёстой билээ.

Нийт ард түмнээс сонгосон Ерөнхийлөгчийг сонгогдсон гэж үзэж, бүрэн эрхийг нь хүлээн зөвшөөрсөн хууль гаргах эрх мэдлийг УИХ-д олгосон нь ард түмнийхээ сонголтыг дахин хянах гэсэн оролдлого юм.

Үндсэн хуулийн эдийн засгийн стандартаар хэмжвэл Үндсэн хуулиар тогтоож, хязгаарлаж байх ёстой татвар, мөнгө, санхүү, зээлийн суурь зарчмуудыг тусгалгүй, хууль тогтоогчдын мэдэлд шилжүүлсэн нь УИХ-ын эрх хэмжээг хэт өргөжүүлсэн байна.

### **3.6. Шүүх ба хууль хяналтын байгууллага**

Шүүхийн хараат бус байдлыг хангах, дээшлүүлэх, бэхжүүлэхэд шүүхийн болон хуулийн бусад байгууллага (прокурор, хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах байгууллага, шүүхийн шийдвэр биелүүлэх байгууллага)-ын зохистой харилцаа бас чухал.

Монгол Улсад эдгээр байгууллагын зохистой харилцаа бүрэлдээгүй байгаа нь шүүхийн бие даасан байдал, шүүгчийн хараат бус байдалд сөргөөр нөлөөлж байна. Тухайлбал, шүүгчийн шийдвэрлэж байгаа эрүүгийн хэрэг мөрдөн байцаагчийн бүрдүүлж, прокурорын хянасан хавтаст хэргээс бараг зуун хувь хамаардаг. Гэтэл тэрхүү хавтаст хэрэг дэх нотлох баримтыг хуулийн дагуу бүрдүүлсэн эсэхийг хянах боломжийг шүүхэд олгосон механизм байхгүй байна. Хавтаст хэрэг бүрдүүлэх үйл явцыг прокурор хянаж байгаа хэдий ч үүний зэрэгцээ мөн яллах үүрэгтэй байгаа нь дотоод зөрчилдөөний шалтгаан болж, улмаар хянах чиг үүргээ сулруулахад хүрчээ. Мөрдөн байцаалтын шатанд хөндлөнгийн хяналт сул байгаагаас эрүүгийн хэргийг мөрдөн шалгах явцад харгис, хэрцгий, хүнлэг бусаар харьцах, айлган сүрдүүлэх, доромжлох, төрөл бүрээр дарамтлах, удаан

хугацаагаар хорьж залхах зэргээр эрүүдэн шүүж, хэрэг хүлээлгэх<sup>29</sup> явдал байгааг 2005 онд Засгийн газрын урилгаар манай улсад ирж ажилласан НҮБ-ын Эрүүдэн шүүлтийн асуудлаарх Тусгай илтгэгч тайландаа дурьдсан байна.<sup>30</sup>

Гэм бурууг шүүхийн танхимд мэтгэлцэх зарчмаар бус хавтаст хэрэгт цуглуулсан нотлох баримтад тулгуурлан шүүдэг манай шүүхийн тогтолцоонд гүйцэтгэх эрх мэдлийн шууд харъяа цагдаагийн байгууллага нотлох баримтыг үнэлж, хууль хэрэглэх замаар хавтаст хэргийг дангаараа бүрдүүлж байгаа нь шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлэх зарчимтай нийцэхгүй байгаа юм.

Тогтолцооны энэ гажуудал нь хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах үйл ажиллагаанд дур зоргоор авирлах, улс төрийн нөлөөнд орох, хууль бусаар нотлох баримт бүрдүүлэх, нотлох баримтыг устгах, хуурамчаар бүрдүүлэх, өнгө аясыг нь өөрчлөх, ноцтой гэмт хэргүүд илрэхгүй байх, ял завших, хүний эрх зөрчигдөх зэрэг ёс бус үйлдлийг дагуулж байна. Прокурор энэ бүгдийг хянаж байгаа гэж бид олон жил тайвширч, бодит байдлыг буруу үнэлж ирсэн байна.

---

29 Монгол Улсын Үндсэн хуульд хүний халдашгүй эрхийг хамгаалсан шударга процедуруудын үзэл санааг эрүүгийн хууль тогтоомжид бүрэн задалж тусгаагүйгээс хүний эрх зөрчигдөх, улмаар эрүүдэн шүүх хөрс суурь болсоор байна. Хүнд болон онц хүнд гэмт хэрэгт сэжиглэгдсэн хүмүүсийг бараг л мөрдөн байцаагчийн сэжиг үзэмжээр баривчлах, хэтэрхий олон сараар цагдан хорихоор хуульчилсан, цагдан хорих байрны стандарт нөхцөлийг хангаагүй байгаа зэрэг нь мөрдөн шалгах төрийн бодлого, үйл ажиллагаа хүнлэг бус, хэрцгий, залхаан цээрлүүдтийг бий болгож, баривчилж хорих нь хэрэг хүлээлгэх үндсэн арга болоход хүрсэн байна. Энэ байдлыг Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комисс жил бүрийн хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэлдээ дурьдсаар байтал хууль тогтоогчдын анхааралд өртөөгүй л байна.

30 НҮБ-ын Ерөнхий Ассемблейгаас баталсан «Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцах, шийтгэхийн эсрэг Ковенц»-д манай улс 2000 онд нэгдсэн атлаа түүний үзэл санаа, зохицуулалт, стандартыг үл мөрдөх, үндэсний хууль тогтоомжид тусгахдаа сулруулах, орхих, хагас дутуу тусгаснаас эрүүгий хууль тогтоомж хийдэл, цоорхой ихтэй, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчих боломжийг олгосоор байна. Тухайлбал, дээрх ковенцид эрүүдэн шүүхийг бие махбод болон сэтгэл санааг хүчтэй шаналган зовоох гэсэн хоёр төрлийн үйлдлийг багтаасан байхад манай эрүүгийн хууль тогтоомжид зөвхөн бие махбодийн хүчирхийллийг гэмт хэрэгт тооцож, сэтгэл санааны хүчирхийллийг орхигдуулах, эрүүдэн шүүх ажиллагаанд оролцсон этгээдийн хамрах хүрээг явцууруулсны улмаас хариуцлага хүлээх субъект нь хумигдсан, эрүүдэн шүүгдсэн болон хэрцгий, хүнлэг бус харьцаанд өртөж, амь нас, эрүүл мэнд, бие эрхтэн сэтгэл санаагаар хохирсон этгээдийн хохирлыг арилгах, нөхөн төлбөр төлүүлэх асуудлыг зохицуулаагүй орхих, хууль бусаар аваад хавтаст хэрэгт орчихсон нотлох баримтыг хэрхэн үнэлэх, нотлох баримтад тооцох эсэх зэрэг олон асуудал байсаар байна.

### 3. Шүүх эрх мэдлийн тогтолцооны эрх зүйн үндэс: шинжилгээ, дүгнэлт, зөвлөмж

Гэтэл манай өнөөгийн тогтолцоо прокурорын эрх, үүргийг хумин танаж, хууль хэрэглэх нарийн мэргэжлийн ажлаас нь хөндийрүүлэн, цагдаагийн ажилтны бүрдүүлсэн хавтаст хэрэгтэй хөнгөн танилцаад яллах дүгнэлт үйлдэн шүүхэд дамжуулах төдий үүрэг гүйцэтгэдэг, өөрөө мөрдөн шалгаагүй, түүнд оролцоогүй атлаа шүүх хурал дээр ялаж, мэтгэлцдэг, түүнийхээ төлөө хариуцлага хүлээдэггүй завсарын байгууллага болгосон байна.

Эл байдлыг засах үндсэн арга зам бол Прокурорын байгууллагын чиг үүргийг өөрчилж, эрүүгийн хэргийг шалгах ажиллагааг эрхлэх, мөрдөх байцаах үйл ажиллагааг удирдан нотлох баримтыг үнэлж, хавтаст хэргийг бүрдүүлэх, улмаар ял төлөвлөх зэрэг чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг байгууллага болгох явдал юм. Ингэснээр прокурорыг яллах чиг үүрэгт нь төвлөрүүлж, шүүхэд мэтгэлцэх боломжийг нь улам өргөжүүлнэ. Энэ нөхцөлд цагдаагийн байгууллага процессийн шийдэл, шийдвэр гаргадаггүй, зөвхөн нотлох баримт цуглуулдаг байгууллага болно. Харин эрүүгийн хэргийг шалгах, мөрдөх үйл ажиллагаанд хүний эрхийг хамгаалах үүднээс хяналт тавих чиг үүрэг шүүхэд нэг мөр шилжиж, шударга процедурыг хэрэгжүүлэх нөхцөл бүрэлдэнэ.

Үүний үр дүнд «Прокурорын эсэргүүцэл», «шүүхээс эрүүгийн хэргийг нэмэлт мөрдөн байцаалтад шилжүүлдэг» социалист тогтолцооны «зөвлөлтийн институт»<sup>31</sup>-ыг халах нөхцөл ч бүрэлдэнэ.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага шүүхийн шийдвэр (иргэний хэргийн шийдвэр гүйцэтгэл)-ийг хэрхэн яаж хэрэгжүүлж байгаагаар шүүх эрх мэдлийн нэр хүнд, хараат бус байдал эцсийн дүнд хэмжигдэнэ. Шүүгч иргэний маргааныг хараат бус, шударга шийдсэн ч шийдвэрийг нь гүйцэтгэхгүй байвал шүүгч шударга шийдвэр гаргасны ач холбогдол гарахгүй. Иргэний хэргийн шийдвэр биелүүлэх ажиллагаа нь мөн л гүйцэтгэх эрх мэдлийн шууд удирдлага дор байгаа нь шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхэд улс төрийн нөлөө орж, саармагжиж, шүүхийн бие даасан, хараат бус байдлыг хөндөж байна.

## Дүгнэлт:

1. Хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн хяналт, тэнцвэр алдагдаж, хууль тогтоох эрх мэдэл илт давуу байдалтай байна.

31 Питер Г.Соломон. Судебная реформа Путина: не только независимость, но и подотчетность судей. «Конституционное право: Восточноевропейское обозрение.» (Перевод с английского Д.Шабельникова). №2 (39), 2002, с.35.



2. Ерөнхийлөгчийн болон Үндсэн хуулийн Цэцийн эрх мэдлийн харьяалал Үндсэн хуулиар нэг мөр, бүрэн тодорхойлогдоогүй хэдий ч хэрэгжүүлж байгаа бүрэн эрхийн агуулгаар нь авч үзвэл гүйцэтгэх болон шүүх эрх мэдлийн хооронд харилцан хяналт хэрэгжиж байна. Харин тэнцвэр бүрэн тогтоогүй байна. Захиргааны хэргийн дагнасан шүүхийн хүрээнд гүйцэтгэх болон шүүх эрх мэдлийн хяналт, тэнцвэрийг авч үзвэл Засгийн газрын шийдвэр зөвхөн Үндсэн хууль зөрчихөөс гадна бусад хуулийг зөрчих магадлалтай тул Засгийн газрын шийдвэрийг Захиргааны хэргийн дагнасан шүүхийн хяналтаас гадуур байгаа нь эдгээр эрх мэдлийн хооронд хяналт, тэнцвэр алдагдсан байна<sup>32</sup>.
3. Хууль тогтоох болон шүүх эрх мэдлийн хооронд харилцан хяналтын зарчим хэрэгжиж байна. Харин шүүх эрх мэдлийг хууль тогтоох эрх мэдэлтэй тэнцвэржүүлэх үүрэгтэй институцүүд бүрэлдээгүй байна.
4. Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хоорондын зохистой харилцаа тогтоогүй байгаа нь шүүхийн бие даасан байдал, шүүгчийн хараат бус байдал нөлөөлж байна.

### **Зөвлөмж:**

1. Монгол Улсын Үндсэн хуулиар УИХ-д давуу эрх олгож<sup>33</sup>, эрх мэдлийн хуваарилалтыг гажуудуулсныг засаж, хяналт, тэнцвэрийн зарчимд нийцүүлэх;
2. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн шүүхийг (Үндсэн хуулийн Цэц) шүүхийн үндсэн тогтолцоонд оруулж, шүүхийн үндсэн

32 Шүүх гүйцэтгэх эрх мэдлийн үйл ажиллагаанд хангалттай хяналт тавьж чаддаг гэдэгтэй судалгаанд оролцсон мэргэжилтний 64 хувь нь «Огт санал нийлэхгүй/Санал нийлэхгүй» гэж хариулжээ. Уайт Б.Т. «Голдоо хүртэл ялзарсан уу? Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан». Нээлттэй Нийгэм Форум. УБ, 2008.

33 Үндсэн хуулиар УИХ бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн (20) гэж тодорхойлоод, төрийн гадаад, дотоод бодлогын үндсийг тодорхойлох (25.2), төрийн гадаад, дотоод бодлогын аль ч асуудлыг санаачлан хэлэлцэх (25.1), УИХ-д ажлаа шууд тайлагнадаг бусад байгууллагын бүрэлдэхүүнийг томилох, өөрчлөх, чөлөөлөх (25.7), УИХ-ын гишүүн засгийн газрын гишүүний албыг давхар хаших бололцоо (29.1), УИХ- зөвхөн өөрөө өөртөө хариуцлага хүлээлгэдэг (22.2), нийт ард түмнээс сонгосон Ерөнхийлөгчийг сонгогдсон гэж үзэж, бүрэн эрхийг хүлээн зөвшөөрсөн хууль гаргах (25.5), татвар, мөнгө, санхүү, зээлийн бодлогыг тодорхойлж, батлах (25.7) зэрэг эрх мэдэл олгожээ.

3. Шүүх эрх мэдлийн тогтолцооны эрх зүйн үндэс: шинжилгээ, дүгнэлт, зөвлөмж

тогтолцооны нэгдмэл байдлыг хангахын хамт ердийн болон дагнасан шүүхийн шат бүрийн бие даасан, хараат бус байдлыг хуульчлан баталгаажуулж, шүүхүүдийн хоорондын хэвтээ харилцааны эрх зүйн үндсийг бүрдүүлж, шүүхэд тогтсон босоо удирдлагын тогтолцоог халах;

3. Эрүүгийн хэргийг шалгах, мөрдөх үйл ажиллагаанд хяналт тавьдаг чиг үүргийг шүүхэд шилжүүлж, гэмт хэрэгт сэжиглэгдсэн этгээдийн эрхийг хязгаарлах (баривчлах, цагдан хорих,<sup>34</sup> үзлэг нэгжлэг хийх, гүйцэтгэх ажил явуулах, гэх мэт) эрх хэмжээг зөвхөн шүүх шийдвэрлэдэг болох;
4. Прокурорын байгууллагын чиг үүргийг өөрчилж, эрүүгийн хэргийг шалгах ажиллагааг эрхлэн, мөрдөх үйл ажиллагааг удирдаж, ялладаг байгууллага болгон өөрчлөн зохион байгуулах.

---

34 ЭБШ хуулийн 2007 оны нэмэлтээр сэжигтнийг баривчлах, цагдан хорих (59.68-р зүйл) эсэхийг шүүх шийдвэрлэдэг болсон нь хүний эрхэд халдах, хязгаарлах эрх шүүхэд шилжиж эхэлсний илрэл юм.

## 4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: Шинжилгээ, зөвлөмж

### 4.1. Шүүгчийн албаны хараат бус байдал

Шүүх эрх мэдлийн бүтэц, зохион байгуулалт, орон тоо, үйл ажиллагааны дэг журам, хэрэглэх хууль тогтоомжийг хууль тогтоох эрх мэдэл баталж өгдөг бол шүүхийн бүхий л дэд бүтэц гүйцэтгэх эрх мэдлээс хамаардаг. Ийм нөхцөлд хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдэл нь дээрх эрх хэмжээгээрээ дамжуулан шүүх эрх мэдлийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс нөлөөлж, улмаар шүүхийн хараат бус байдалд халдахаас сэргийлэх шаардлага зайлшгүй тулгарна. Хууль тогтоогчид нь шүүх эрх мэдлийн хараат бусаар ажиллах боломжийг хангасан механизмуудыг маш тодорхой хангаж өгөөгүй нөхцөлд шүүх эрх мэдэл бусад эрх мэдэлтэй тэнцвэржих байтугай, түүний «ярилцагч» тал хэзээ ч болж чадахгүй учраас хараат бус байдлын тухай ярих бололцоогүй болдог. Шүүх болон шүүгчийн хараат бус үйл ажиллагааг баталгаажуулсан эдгээр механизмыг Үндсэн хууль болон шүүхийн эрх зүйгээр хэрхэн баталгаажуулснаар шүүх эрх мэдлийг бусад эрх мэдэлтэй яаж тэнцвэржиж байгааг хэмжиж болно<sup>35</sup>.

Шүүхийн хараат бус байдлын дархлааны тийм институцүүдэд бид дараах 11 зүйлийг багтааж байна:

#### 3.1. Шүүх эрх мэдлийн «суурь хараат бус байдал»;

---

35 Open Society Institute. Judicial Independence in the EU Accession Process. 2001, 34 дэх нүүр. «Шүүхийн хараат бус байдлыг Улсууд өөрийн орны Үндсэн хууль болон бусад хуульд тусган баталгаажуулж, засгийн газар, түүний харъяа байгууллагууд шүүхийн хараат бус байдлыг хүндэтгэж, сахин биелүүлнэ» (НҮБ-ын 1985 оны 8 дугаар сарын 26-наас 9 дүгээр сарын 6-ны өдөр Миланд болсон VII их хурлаар баталж, Ерөнхий ассамблейн 1985 оны 11 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 40/32, 1985 оны 12 дугаарсарын 13-ны 40/46-р тогтоолоор сайшаасан «Шүүхийн байгууллагын хараат бус байдлын тухай үндсэн зарчмууд, 1 дэх зарчим)

4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж

- 3.2. Шүүхийн эрх зүйн байдлыг дордуулахгүй байх баталгаа;
- 3.3. Улс төрийн болон бусад нөлөөнөөс хамгаалагдсан байдал;
- 3.4. Шүүхийн эдийн засгийн баталгаа;
- 3.5. Шүүхийн бие даасан захиргаа;
- 3.6. Шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа;
- 3.7. Шүүгчдийн байгууллага;
- 3.8. Шүүгчид бүрэн эрх олгох арга;
- 3.9. Шүүх доторх хараат бус байдал (intra-judicial independence);
- 3.10. Шүүгчийн сахилга, хариуцлага, ёс зүй, хувийн хараат бус байдал;
- 3.11. Шүүгчийн хариуцлага, шүүн таслах ажиллагааны үр нөлөө зэрэг болно.

Эдгээрийг тоймлон гаргахдаа НҮБ-ын «Шүүхийн хараат бус байдлын суурь зарчмууд, Шүүхийн ёс зүйн Бангалорын зарчмууд, Шүүхийн хараат бус байдлын Бээжингийн тунхаг зэрэг олон улсын баримт бичиг, шүүхийн хараат бус байдлын нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн зарчим, хэм хэмжээнд тулгуурласан болно.

Шүүхийн тухай хууль нь Үндсэн хуулиас салбарласан органик хуулийн хувьд түүний ерөнхий үзэл санаа, зарчмыг материаллаг болон процессийн хэм хэмжээгээр ута агуулгаар задлан тайлбарлах үүрэгтэй. Үүний үр дүнд Үндсэн хуульд заасан зарчмууд хэрэгжих механизм бий болно.

Шүүхийн хараат бус байдлыг тунхагласнаар хэрэгждэг амар хялбар зүйл биш. Хамгийн харгис дэглэмүүд ч шүүх хараат бус байна гэсэн тунхагтай байв. Тийм учраас тунхагласан бол хэрэгждэг гэж бодож болохгүй. Одоогийн мөрдөж байгаа Шүүхийн тухай хуулийг Монгол Улсын Үндсэн хуульд шүүх эрх мэдлийн бие даасан, хараат бус байдлын талаар тунхагласан зарчмууд болон шүүх бие даасан, шүүгч хараат бус байхад зайлшгүй үйлчилж байх ёстой институцууд хэрхэн хуульчилсныг судалж үзвэл дараах дүр зураг харагдаж байна.

#### 4.1.1. Шүүх эрх мэдлийн «суурь хараат бус байдал»

НҮБ-ын «Шүүхийн хараат бус байдлын суурь зарчмууд»-ын 4-д «Шүүн таслах үйл ажиллагаанд гаднаас хууль бусаар нөлөөлөх, шүүгчийн гаргасан шийдвэрийг засварлах субъект байх ёсгүй. Энэ зарчим нь шүүхийн хяналтыг хэрэгжүүлэх, шүүх эрх мэдлийн эрх бүхий этгээдээс хуульд заасны дагуу шийдвэрийг өөрчлөхөд

хамаарахгүй»<sup>36</sup> гэж шүүхийн шийдвэрийн халдашгүй байдлыг баталгаажуулжээ. Шүүхийн шийдвэр халдашгүй байх зарчмыг *шүүх эрх мэдлийн суурь хараат бус байдал* гэж үзэх бөгөөд уг зарчмын гол үзэл санаа нь хүнийг гэм буруутайд тооцож, амьдрал, эрх чөлөө, өмч хөрөнгийн эрхэд халдах эцсийн шийдвэрийг гагцхүү бие даасан, хараат бус шүүх гаргах тухай юм.

Монгол Улсын Үндсэн хуулиар «Гэм буруу нь хуулийн дагуу шүүхээр нотлогдох хүртэл хэнийг ч гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож үл болно» (16.4), «Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ» (47.1) «...ямар ч нөхцөлд шүүх эрх мэдлийг өөр байгууллага эрхлэн хэрэгжүүлэхийг хориглоно» (47.2) гэж заасан нь Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийн «суурь хараат бус байдал» Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан болохыг харуулна. Шүүхийн шийдвэрийг өөр байгууллага, этгээд өөрчлөх, засварлах бололцоо эрх зүйн буюу де юре түвшинд байхгүй байна.

Гэтэл де факто буюу бодит хэрэгжилтийн түвшинд шүүхийн суурь хараат бус байдал бүрэн хангагдаагүй байна. Энэ нь Монголд шүүх эрх мэдлийн чиг үүргийг гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын албан тушаалтан шүүхийн хяналтын гадуур хэрэгжүүлж байгаагаас харагдаж байна. Тухайлбал, «Төрийн хяналт, шалгалтын тухай» хуулийн 10.9-д мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагчийн эрх хэмжээг тодорхойлж өгөхдөө «хяналт шалгалт хийх объектод саадгүй нэвтрэн орох», «хууль бусаар олсон орлого, эд хөрөнгийг акт үйлдэж улсын орлогод оруулах», «хохирлыг нөхөн төлүүлэх», «ажил, үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, үйл ажиллагааг бүхэлд нь буюу хэсэгчлэн уг зөрчлийг арилгах хүртэл түр зогсоох», «бүтээгдэхүүнийг худалдах, борлуулахыг хориглох, устгах, энэ тухай олон нийтэд зарлан мэдээлэх» зэргээр заасан байна. «Захиргааны хариуцлагын тухай» болон бусад<sup>37</sup> хуулиар 20 шахам албан тушаалтанд баривчлах, эрх хасах, орлого эд зүйлийг хураах, эд зүйл биед үзлэг хийх, эд хөрөнгө дайчлан авах зэрэг

36 Open Society Institute. Judicial Independence in the EU Accession Process. 2001, 28 дахь нүүр: International Standards

37 «Авто тээврийн тухай» хуулийн 23,1,3, «Ан агнуурын тухай» хуулийн 16,3, «Гаалийн тухай», «Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай» хуулийн 16,1, 1-16,1,8, «Байгал орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай» хуулийн 12,2,1, «Патентийн тухай» хуулийн 29,1,3, «Соёлын өвийг хамгаалах тухай» хуулийн 23,1,4, «Гамхины хяналтын тухай» хуулийн 13,1,1-13,1,3, «Хүнсний тухай» хуулийн 17,1,4, «Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай» хуулийн 26,5, «Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай» хуулийн 18,1,3-18,1,4, «Ашигт малтмалын тухай» хуулийн 66,3 зэрэг болно.

#### 4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж

эрхийг олгожээ. Хүний эрх чөлөө, өмчлөх эрхэд халдах, хязгаарлалт тогтоох нь зөвхөн шүүх эрх мэдлийн чиг үүрэг юм. Төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага, албан тушаалтанд ийнхүү хуулиар шүүх эрх мэдлийн чиг үүргийг ногдуулсан нь «...шүүх эрх мэдлийг өөр байгууллага эрхлэн хэрэгжүүлэхийг хориглоно» (47.2) гэсэн Үндсэн хуулийн заалтыг зөрчиж байгаа хэрэг мөн. Хөгжингүй орнуудад байцаагч (inspector) нь хүнийг гэм буруутайд тооцож, түүнд хариуцлага ногдуулах буюу шийдвэр гаргах шүүхийн чиг үүргийг хэрэгжүүлдэггүй бөгөөд харин зөрчил гарсныг нотлох баримт цуглуулах зорилгоор орон байранд нэвтрэх, эд зүйлийг нэгжих, хураах зэргээр хууль зөрчсөн эсэхийг шалгах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг байна.<sup>38</sup>

Гэмт хэрэг, захиргааны зөрчлийг ялгаатай авч үздэг социалист эрх зүйн дээрх уламжлал «шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ» гэсэн Үндсэн хуулийн зарчмыг хэрэгжүүлэх бололцоог үгүйсгэж, хөнгөн гэмт хэргийг «захиргааны зөрчил» гэдэг нэрийн дор шүүхийн гадуур шүүн шийдвэрлэх байгаа нь шүүх эрх мэдлийн суурь хараат бус байдлыг хөндсөн, хүний эрхийг зөрчиж байгаа зайлшгүй шийдвэрлэх шаардлагатай тулгамдсан асуудал юм.

### **Зөвлөмж:**

1. Шүүх эрх мэдлийн суурь хараат бус байдлыг хангахын тулд гэмт хэрэг, захиргааны зөрчлийн талаарх социалист үзэл баримтлалаас татгалзаж, захиргааны хууль тогтоомжуудаар улсын байцаагч болон бусад албан тушаалтнуудын ногдуулсан шүүх эрх мэдлийн чиг үүргийг шүүхэд шилжүүлэх.

#### 4.1.2. Шүүхийн эрх зүйн байдлыг дордуулахгүй байх баталгаа

НҮБ-ын «Шүүхийн хараат бус байдлын суурь зарчмууд»-ын 1-д «Шүүхийн хараат бус байдлыг төрөөс баталгаажуулж, тухайн улсын Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжид тусган баталгаажуулж, засгийн газар болон түүний харъяа байгууллагууд шүүхийн хараат бус байдлыг хүндэтгэж, сахин биелүүлнэ» гэж заажээ. Энэ нь улс бүр шүүхийн бие даасан байдал, шүүгчийн хараат бус

<sup>38</sup> Улсын мэргэжлийн хяналтын газрын ил тод, шударга байдлыг бэхжүүлэх, төрийн үйлчилгээг сайжруулах төслийн тайлан. УБ., 2008, мөн Жамбалсүрэн Ө., «Шүүгч үү, байцаагч уу». «Хууль дээдлэх ёс» сэтгүүл, ХЗҮТ, УБ., №1(24), 21-26 дахь талыг тус тус үзнэ үү.

байдлыг хангах механизмуудыг Үндсэн хууль болон бусад хуулиар тусгайлан хамгаалах замаар шүүхийг хараат бус байдлыг бэхжүүлэх зорилготой зөвлөмж юм.

Шүүх эрх мэдлийн дархлааны энэ гол институцыг хууль тогтоогчид хуульчлаагүйн улмаас шүүхийн эрх зүйн байдал эрсдэл бүхий байх төдийгүй шүүхийн эрх зүйн байдлыг дордуулахгүй байх баталгаа эрх зүйн буюу де юре түвшинд ч хангагдаагүй байна. Тодруулбал, шүүхийн төсөв, шүүгчийн цалин, шүүгчдийн тоог бууруулахгүй байх зэрэг зарчмууд хууль тогтоомжид тусгагдаагүй байна. Үүний улмаас шүүхийн эрх зүйн байдлыг дордуулах, шүүхийн шийдвэрийг үл хүндэтгэх<sup>39</sup> явдал байсаар байна. Тухайлбал, шүүхийн төсөв жил бүр 30-40 хувь төсөвлөснөөс буурч батлагддаг нь жишиг болсон байна.

Үндсэн хуулийн шүүх бүрэн хараат бус болоогүй манай орны тухайд шүүхийн эрх зүйн байдлыг дордуулахгүй байх тухай эрх зүйн хамгаалал зайлшгүй хэрэгтэй байгаа юм.

### **Зөвлөмж:**

1. Шүүхийн бие даасан байдал, шүүгчийн хараат бус байдлыг хөндсөн, дордуулсан хууль болон эрх зүйн ямар нэг акт УИХ гаргах эрхгүй гэсэн заалтыг Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлтээр оруулах;
2. Шүүхийн шийдвэрийг биелүүлээгүй, үл хүндэтгэсэн албан тушаалтанд хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоог чангатгах.

#### **4.1.3. Улс төрийн болон бусад нөлөөнөөс хамгаалагдсан байдал**

Шүүх болон шүүгч улс төрийн болон бусад нөлөөнөөс хамгаалагдсан байх нь шүүх эрх мэдэл бие даасан, хараат бус байх нэг чухал нөхцөл юм. Энэ стандартын агуулгыг НҮБ-ын «Шүүхийн хараат бус байдлын суурь зарчим»-ын 2-д «Шүүх аливаа хэргийг алагчлалгүйгээр, хэний ч нөлөөнд авталгүйгээр, нотлох баримтад үндэслэн, хуульд нийцүүлэн, хууль бус нөлөөлөл, сэтгэл хөдлөл,

---

<sup>39</sup> «Төрийн бусад эрх бүхий байгууллагууд шүүхээс гаргасан шийдвэрийг хүндэтгэн дагаж биелүүлдэг» гэсэн асуултад «Огт санал нийлэхгүй байна/ Санал нийлэхгүй байна гэж судалгаанд оролцсон мэргэжилтнүүдийн 50 хувь нь үзсэн байна. Уайт Б.Т. «Голдоо хүртэл ялзарсан уу? Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан». Нээлттэй Нийгэм Форум. УБ, 2008.

4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж

**дарамт шахалт, сүрдүүлэггүйгээр, шууд болон шууд бус хөндлөнгийн оролцоогүйгээр шийдвэрлэнэ»** гэж тодорхойлжээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 49.2-д «Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайд, Улсын Их Хурлын болон Засгийн газрын гишүүн, төр, нам, олон нийт, аж ахуйн нэгж, байгууллагын албан тушаалтан, иргэн хэн боловч шүүгчээс шүүн таслах үүргээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөхийг хориглоно» гэж заасан нь шүүгч хараат бус, төв голчоор шүүн таслах чиг үүргээ хэрэгжүүлэх зарчмыг баталгаажуулж өгсөн хэрэг мөн. Гэтэл судлаач Брент Т.Уайтын дүгнэснээр: «Шүүх хуулиараа хараат бус, бие даасан байх ёстой боловч шүүхийн шийдвэрт улс төрийн нөлөө орж байгаа байдлаас харахад хууль, амьдрал хоёр хол зөрүүтэй байна. Үүнээс дүгнэхэд шүүхийн үйл ажиллагааны талаарх хуульд заасан хэм хэмжээ, бүтэц зохион байгуулалт нь албан бус институцлэгдсэн хэм хэмжээ, хэвшил болсон зүйлтэй харьцуулахад ач холбогдол багатай байна».<sup>40</sup> Өөрөөр хэлбэл, шүүхийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгийн нөлөө хүчтэй байгааг судлаач хэрэгжилтийн түвшний алдаа хэмээн дүгнэжээ.

Эрх зүйн зохицуулалтын хомсдол ч бас том орон зай эзэлж байна. Ерөнхий шүүгч, шүүгч шүүгчийн үйл ажиллагаанд хуулиар хоригловол зохих зарим үйлдлийг хуульчлаагүй байна. Тухайлбал, Ерөнхий шүүгчийн шүүгчид нөлөөлж болзошгүй зүй бус нөлөөг хориглосон заалт аль нэг хуульд тодорхой тусгагдаагүй байна. Мөн, шүүгч хэргийн талуудтай дангаар уулзах явдлыг зөвхөн Нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүхийн нэгэн тогтоолыг<sup>41</sup> эс тооцвол Монгол Улсын шүүхийн эрх зүйн тогтолцоонд хориглоогүй байна. Шүүгч хэргийн талуудтай дангаар уулзах явдлыг ингэж хориглоогүй байгаа нь хөндлөнгийн нөлөөнд орох, талуудын болон олон нийтийн зүгээс хардлагад өртөх гол нөхцөл болсоор байна.

Шүүхийн тухай хуульд Үндсэн хуулийн дээрх зарчмыг задлан дэлгэрүүлж, ямар үйлдэл, эс үйлдлийг «оролцоо», «нөлөөлөл» гэж үзэж хориглох, түүнийг хэрхэн, яаж хянах, илрүүлэх арга зам, хариуцлага тооцох механизмыг тогтоогоогүй, зарим нэг механизм

40 Уайт Б.Т. «Голдоо хүртэл ялзарсан уу? Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан». Нээлттэй Нийгэм Форум. УБ, 2008.

41 Нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүхийн шүүгчдийн зөвлөлгөөний 2006 оны 03-р сарын 13-ны өдрийн 50а тогтоолыг үзнэ үү.



нь хэрэгжүүлэх процедургүй<sup>42</sup> байгаагийн улмаас шүүгчид гаднаас болон албаны дотоод шугамаар нөлөөлөх, шүүгч нөлөөнд автах явдал нээлттэй<sup>43</sup> байна.

Шүүх, шүүгчийг улс төрийн болон бусад нөлөөнөөс хамгаалах талаарх **Зөвлөмж**:

1. Үндсэн хуулийн 49.2-д болон процессийн хуулиудад шүүгчээс шүүн таслах чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөх ёсгүй субъектүүдэд «ерөнхий шүүгч», «шүүгчийг» нэмж оруулах;
2. Төрийн өндөр албан тушаалтан болон бусад этгээдээс хэрэг маргааны талаар хуульд зааснаас гадуур шүүхийн удирдлага, шүүгчтэй уулзах, ярилцах, ямар нэг хэлбэрээр чиглэл өгөх, шүүгчийг ил тод бус аргаар, үндэслэлгүйгээр зэрэг дэв, албан тушаал ахиулах, шүүгчид болон тэдний гэр бүлд хууль бусаар төрөл бүрийн үйлчилгээ, хөнгөлөлт, тусламж үзүүлэх, шүүгчийг дарамт шахалтад оруулах, сүрдүүлэх, заналхийлэх зэргийг шүүхэд хөндлөнгөөс нөлөөлөх оролдлого мөн хэмээн тодорхойлон хориглож, зөрчсөн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх заалтыг хуульчлах.

#### **4.1.4. Шүүхийн эдийн засгийн баталгаа**

Шүүх үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэх эдийн засгийн баталгаа нь шүүхийг бусад эрх мэдлээс хараат бусаар ажиллах нэг нөхцөл мөн. НҮБ-ын «Шүүхийн хараат бус байдлын суурь зарчмууд»-ын 7-д «Гишүүн Улсын үүрэг нь шүүх эрх мэдлийг чиг үүргээ зохих ёсоор хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай эх үүсвэрээр хангахад оршино» гэж зөвлөсний дагуу Монгол Улсын Засгийн газар нь шүүхийн өдөр тутмын үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд хангалттай төсөв, санхүүгийн нөөцөөр хангаж өгөх ёстой. Энэ нөхцлийг биелүүлэх эдийн засгийн

42 Эрүүгий хуулийн 250 дахь зүйлийг хэлж байна.

43 «Шүүхийн шийдвэр нь бусад эрх мэдэлтнээс үзүүлэх улс төрийн нөлөөнөөс ангид байдаг» гэсэн асуултад «Санал нийлж байна/Бүрэн санал нийлж байна гэж судалгаанд оролцсон мэргэжилтнүүдийн 19 хувь, «Шүүгч шийдвэр гаргахдаа ямар нэг зүй бус нөлөөнд автдаггүй» гэсэн асуултад «Санал нийлж байна/Бүрэн санал нийлж байна гэж 9 хувь, «Шүүгч шийдвэр гаргахад зүй бусаар нөлөөлж болох нөхцөл байдлаас зайлсхийдэг» гэсэн асуултад «Санал нийлж байна/Бүрэн санал нийлж байна» гэж мөн 9 хувь нь үзсэн байна. Уайт Б.Т. «Голдоо хүртэл ялзарсан уу? Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан». Нээлттэй Нийгэм Форум. УБ, 2008.

#### 4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж

бололцоо манай улсад байгаа ч хэрэгжихгүй л байна. Үүний улмаас шүүх эдийн засгийн хувь бусад эрх мэдлээс болон нийгмийн хөрөнгөлөг хэсгээс хараат хэвээр байна.<sup>44</sup> Шүүх эдийн засгийн хувьд хараат байсан цагт бусад хараат бус байдал хэзээ ч хангагдахгүй. Ийм учраас шүүхийн эдийн засаг нь Үндсэн хуулийн эдийн засгийн суурь зарчмуудын нэг мөн.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 48.3-д «Шүүх улсын төсвөөс санхүүжинэ. Шүүх үйл ажиллагаа явуулах эдийн засгийн баталгааг төр хариуцна» гэж шүүхийн хараат бус байдлын эдийн засгийн үндсэн зарчмыг тодорхойлсон. Энэ бол нарийвчилсан тайлбар шаардсан маш чухал зарчим боловч Шүүхийн тухай хуульд шүүхийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг төр яаж хангах талаар тодорхой зохицуулахын оронд «Шүүхийг улсын төсвөөс санхүүжүүлж, үйл ажиллагаагаа явуулах эдийн засгийн баталгааг төр хангана» (19.1) гэж Үндсэн хуулийн заалтыг хуулж, «төр хариуцна» гэснийг «төр хангана» болгож өөрчилснөөс илүү нарийвчилж өгсөнгүй. Цаашилбал, Шүүхийн тухай хуулийн 19.2-д «Шүүхийн төсөв нь шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг хангах, шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх шаардлагыг бүрэн хангасан байна» гэж «тунхаглаад», 19.3-д «Шүүхийн төсөв нь Улсын дээд шүүхийн төсөв, орон нутгийн шүүхийн болон дагнасан шүүхийн төсөв, Ерөнхий зөвлөлийн төсвөөс бүрдэнэ» хэмээн захиргааны шинжтэй заалтаар нэмж тодруулжээ. Шүүхийн тухай хуулийн эдгээр заалт нь шүүхийн хараат бус байдлыг хөндөлгүйгээр шүүхийн төсвийг хэрхэн батлах, зарцуулалтыг хэрхэн хянах зэрэг бусад эрх мэдэлтэй харилцах асуудлуудыг Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хуулиар зохицуулсан нь шүүхийн хараат бус байдалд төдийлөн нийцэхгүй байна. Гэтэл энэ хууль бол гүйцэтгэх эрх мэдлийн эрх хэмжээнд багтах төрийн болон нийгмийн үйлчилгээг хүргэдэг байгууллагуудад зориулсан хууль бөгөөд энэ хуулиар засгийн газар өөрийн нэгж байгууллагуудын үйл ажиллагааг хянаж, гүйцэтгэлийн үр дүнг тооцож байдаг. УИХ шүүхийн төсвийг хэлэлцэж батлахдаа гүйцэтгэх эрх мэдлийн хамрах хүрээнд багтах боловсрол, эрүүл

---

44 «Судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 85% нь шүүх хөрөнгө чинээ, компани уу, хувь хүн үү гэдгийг харж шийдвэр гаргадаг гэж үзжээ». L. Sumati and Ts. Sergelen, *Trend Lines in Public Perception of Judicial System Administration in Mongolia: Comparative Study Based on Nationwide surveys 2001, 2003, 2005, 2007* [Монгол дахь шүүхийн тогтолцооны талаарх олон нийтийн санаа бодлын чиг хандлага: 2001, 2003, 2005, 2007 оны бүх нийтийн санал асуулгын дүнд тулгуурласан харьцуулан судалгаа] (Sant Maral 2007). Дархан-Уул аймгийн шүүх гадаадын байгууллагаас байр түрээслэн ажиллаж байна.

мэнд, нийгмийн хамгаалалт зэрэг салбарын төсвийн нэгэн адил шүүхийн төсвийг хянаж<sup>45</sup>, шүүгчдийн цалингийн санг тогтоож<sup>46</sup> байгаа нь шүүх эрх мэдлийн бие даасан байдалд төсөв, санхүүг нь хянах замаар халдаж байгаа хэрэг мөн.

Шүүхийн төсвийн процесст шүүгчдийн оролцоог хангах талаарх зохицуулалт Монгол Улсын хууль тогтоомжид бүрэн тусгагдаагүй байна.

Шүүхийн эдийн засгийн баталгаа гэдэг нь үйл ажиллагаагаа бүрэн дүүрэн, чанартай сайн гүйцэтгэхэд хангалттай төсөв, хөрөнгөтэй байх асуудал юм. Шүүхийн төсөв, санхүүгийн хомсдол нь цөөн хүнээр их ажил хийлгэхийг зүй ёсоор тулгаж (шүүгчдийн ажлын ачаалал нэн ялангуяа аймаг, нийслэлд хэт их байгаа) шүүхийн шийдвэрийн чанарт нөлөөлж байна. Нийслэлийн зарим дүүргийн нэг шүүгчийн жилд шийдвэрлэсэн хэргийн тоо зарим аймгийн жилд шийдвэрлэсэн хэргийн тоотой адил байгаа нь ажлын чанарт нөлөөлж байна.<sup>47</sup> Улмаар шүүгчдийн ажлын ачаалал их, ёс зүйн болон мэргэжлийн хариуцлага их байдаг ч цалин, хангамж нь харьцангуй бага нь энэ салбарт чадварлаг боловсон хүчинг татахад саад болж байх магадлалтай. Мөн энэ салбарын цалин хөлс нь шүүгчийг хээл хахуулийн нөлөөнөөс хамгаалах хэмжээнд байх ёстой гэж үздэг хүмүүс энэ байдлыг нэлээд шүүмжилдэг.<sup>48</sup>

Дүгнэн хэлэхэд, шүүх хараат бус орших эдийн засгийн баталгааг хангахын тулд Үндсэн хуулийн заалтыг хуулах биш түүнийг хэрэгжүүлэх процедур ажиллагааг нарийсган дэлгэрүүлж, шүүхийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг хангах шаардлагатай байгаа бөгөөд энэ талаарх **Зөвлөмж**:

1. Шүүхийн төсөв бол шүүхийн хараат бус байдлыг хангах чухал нэгэн механизм учраас улсын төсөвд бие даасан байр суурь эзэлж байхыг хуульчлан тогтоож хэрэгжүүлэх. Зарим улсын жишгээр улсын төсөвт шүүхийн төсвийн эзлэх хувийг шууд зааж, жил бүр ямар итгэлцлүүрээр өсөж байхыг хуульчилсан байдаг туршлагыг авч хэрэгжүүлэх;
2. Шүүхийн төсөв боловсруулах үйл явцад Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн төсвийн төслөө хамгаалан зөвшилцөх эрх хэмжээг

45 УИХ-аас улсын төсвийг хэлэлцэх явцдаа шүүхийн төсвийг тогтмол хянаж байдаг талаар ШЕЗ-ийн [http://www.gcc.mn/gcc/index.php?view=article&catid=17&id=66%3A-----&format=pdf&option=com\\_content&Itemid=66](http://www.gcc.mn/gcc/index.php?view=article&catid=17&id=66%3A-----&format=pdf&option=com_content&Itemid=66) -аас үзэж болно.

46 Barak A. The Judge in a Democracy, Princeton University Press, Princeton and Oxford, 2006, 79 дэх нүүр

47 2004-2009 оны шүүхийн ажлын тайланг үзнэ үү.

48 Шүүгч нартай хийсэн фокус бүлгийн ярилцлагаас. 2009.7-8 сар

4. *Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж*

өргөтгөх, шүүгчдийн байгууллагын оролцоог хангах арга замыг төсвийн болон шүүхийн эрх зүйд хуульчлан тогтоох;

3. Ялангуяа шүүхийн төсвийг өөрчлөх нөхцөл байдал, бодит хэрэгцээ үүсвэл зөвшилцөх процедурыг хуулиар тогтоож өгөх;
4. Шүүхийн төсвийг Засгийн газрын түвшинд боловсруулах явцад саналын зөрүү гарсан нөхцөлд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дарга УИХ-д төсвөө бие даан оруулах эрхийг олгох;
5. Шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг хангахад УИХ, Засгийн газрын хүлээх үүрэг, хариуцлагыг төсвийн болон шүүхийн эрх зүйд нарийн тодорхойлох.

**4.1.5. Шүүхийн бие даасан захиргаа**

Шүүхийн захиргаа бол шүүн таслах ажиллагаанд оролцохгүйгээр шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг хангах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг бүтэц юм. Монгол Улсад Үндсэн хууль, Шүүхийн тухай хуулийн дагуу Шүүхийн захиргааны чиг үүргийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл хэрэгжүүлдэг.

***Шүүхийн захиргааны үүрэг***

Шүүхийн захиргаа дараах нийтлэг чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг:

- Шүүхийн хүний нөөц, төсөв санхүү, хэргийн хөдөлгөөн, бүртгэл - мэдээлэл, судалгаа, зөвлөгөө боловсруулах, шүүгчдийн эрх ашгийг хамгаалах,
- Олон нийтэд шүүхийн ажлын талаар мэдээлэл өгөх, шүүхийн ил тод, хариуцлагатай байдлыг дээшлүүлэх арга зам, хөшүүргийг тогтоох,
- Шүүгчийн мэргэжил, ур чадвар, ёс зүй, үйл ажиллагааны бүтээмж, үр нөлөөг дээшлүүлэх,

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 49.3-д «Шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг хангах зорилгоор Шүүхийн ерөнхий зөвлөл ажиллана гэсэн бол 49.4-д «Шүүхийн 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» гээд 49.5-д Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг хуулиар тогтоохоор заажээ.

### **Шүүхийн захиргааны загвар**

Шүүхийн захиргааны хувьд «шүүхийн өөрийн захиргаа» (judicial self-management) «гүйцэтгэх эрх мэдлийн захиргаа» (executive model) гэсэн хоёр үндсэн загварыг<sup>49</sup> ардчилсан улсуудад голчлон оршиж байна. АНУ шиг холбооны зарим улсад эрх мэдлийн босоо хуваарилалтын онцлогоос үүдэлтэйгээр холбооны түвшний шүүхийн ерөнхий шүүгч нь шүүхийн захиргааны чиг үүргийг хязгаарлагдмал хүрээнд хэрэгжүүлэх явдал бий. Гэхдээ энэ нь шүүхийн өөрийн захиргааны загварт хамаарах хэдий ч түүний мөн чанарыг бүрэн илэрхийлэхгүй.

Шүүхийн өөрийн захиргааны загварыг хэрэгжүүлдэг улс орнуудад шүүхийн бие даасан байдал, шүүгчийн хараат бус байдлыг засгийн газар болон шүүхээс өөрөөс нь хараат бус бие даасан байгууллага хэрэгжүүлдэг онцлогтой. Энэ загвар өдгөө ардчиллыг шинээр болон сэргээн тогтоож байгаа улс орнуудын нийтлэг хандлага болоод байна.<sup>50</sup> Шүүхийн захиргааг хууль зүйн яам нь хэрэгжүүлдэг загвар Европын өндөр хөгжилтэй орнуудад бий. Энэ загвар улс төрийн өндөр соёл төлөвшсөн, эрх мэдлийн хуваарилалтын механизм хэвшсэн, үндсэн хуульт ёс тогтворжсон улсуудад ихэвчлэн оршиж байна.<sup>51</sup>

### **Шүүхийн ерөнхий зөвлөлтэй холбогдсон бэрхшээл**

Манай улсын хувьд нарийн тооцоо, судалгаанд үндэслэлгүй дээрх хоёр загварын аль алиныг нь богино хугацаанд туршиж амжив. Харамсалтай нь шүүхийн захиргааны оновчтой хувилбарыг тогтоож чадаагүйн улмаас шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах талаарх олон жилийн хичээл зүтгэл тодорхой үр дүнд хүрсэнгүй.<sup>52</sup>

49 Smith B.C. Models Judicial Administration and the Independence of the Judiciary: A comparison of Romanian self-management and the Czech Executive model. Public Admin.Dev.28, 85-93(2008), Published online in Wiley Inter Science (www.interscience.wiley.com) DOI:10.1002

50 Мөн тэнд.

51 ХБНГУ-д Холбооны дээд шүүхийн шүүгчдийг сонгон шалгаруулах ажиллагаанд Холбооны болон муж улсуудын Хууль зүйн яамны нөлөө хүчтэй хэвээр байна.

52 Шүүхийн шинэтгэлийг эрчимжүүлэх зорилгоор АНУ-ын Хөгжлийн агентлаг, Германы техникийн хамтын ажиллагааны нийгэмлэг, Ханнс-Зайделийн сан, Дэлхийн банк, Соросын сан зэрэг олон улсын хандивлагч байгууллагуудын дэмжлэг тусалцаатайгаар шүүгчдийг сургаж дадлагажуулах, шүүхийн албан байр, унаа, техник хэрэгслийг шинэчлэх талаар тоон үзүүлэлтийн хувьд үлэмж ажил амжуулсан болохыг тэмдэглэх нь зүйтэй.

#### 4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж

Шүүхийн захиргааг Хууль зүйн сайд толгойлж байсныг Засгийн газрын гишүүн, улс төрийн албан тушаалтан хийж байгаа нь эрх мэдэл хуваарилах зарчмыг зөрчиж байна гэсэн үндэслэлээр сольж, шүүхийн өөрийн захиргааны загварыг сонгоходоо анхдагч загварыг хэт өөрчилж, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийг Улсын Дээд Шүүхийн хавсарга болгосон нь «түрүүчийнхээсээ бараг дордуулсан хэрэг»<sup>53</sup> болсныг хожим мэдлээ.

Бидний үзэж байгаагаар Монгол Улс шүүхийн өөрийн захиргааны загварыг амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлтэй холбогдсон дараахь хэдэн тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатай байна:

- **Захиргааны удирдлагатай холбогдсон бэрхшээл.** Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 4-д «Шүүхийн ерөнхий зөвлөл шүүх, шүүгчийн шүүн таслах ажиллагаанд оролцохгүй...» байх чиг үүргээ хэрэгжүүлэхийг заасан атал Шүүхийн тухай хуулийн 60 дугаар зүйлийн 1-ээр энэ бүтцийг «орон тооны тус байгууллага»<sup>54</sup> болгож, улмаар «Ерөнхий зөвлөлийн дарга нь Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч байна»<sup>55</sup> гэж хуульчилсан нь «шүүхийн захиргаа», «шүүн таслах ажил» тусгаар байх Үндсэн хуулийн зарчмыг зөрчих үүд хаалгыг нээв.<sup>56</sup> Үүнд нэрмээс болсон өөр нэг зүйл бол Шүүхийн тухай хуулиар ерөнхий шүүгч нарт оногдуулсан захиргааны чиг үүрэг юм. Эдгээр удирдлагын чиг үүргийг Дээд шүүхийн тайлбарт мэргэжлийн удирдлагад хамааруулаагүй нь зөв юм. Улсын дээд болон давж заалдах шатны шүүхийн ерөнхий шүүгч шүүгчдийг шагнал урамшилд тодорхойлох, шүүгчийн ёс зүйг зөрчсөн, ажил, мэргэжлийн түвшинг тогтоолгох

53 Өмнө нь Хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн даргын ажлыг хавсарч байсныг өөрчилж, Улсын Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчид хавсран гүйцэтгүүлэхээр хуульчилсан.

54 ШЕЗ ямар нэг байгууллагын удирдлагын дэргэдэх зөвлөх эрхтэй орон тооны бус байгууллага биш болохыг Чимид Б. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал. Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл. УБ., 2004 номноос дэлгэрүүлэн үзнэ үү.

55 Шүүхийн тухай хуулийн 61 дүгээр зүйлийн 4-ийг үзнэ үү.

56 «Шүүхийн хараат бус байдлыг хангах ёстой Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийг Улсын Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч давхар хаших болсон нь шүүхийг төрийн бусад байгууллагаас, ялангуяа гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагаас хараат бус байлгах нөхцлийг бүрдүүлсэн боловч шүүхийн дотоод тогтолцооны асуудлыг хуулиар нарийвчлан зохицуулаагүй байсан учир мэргэжлийн болон захиргааны удирдлага хоорондоо хутгалдаж, шүүхийн тогтолцоог багаар ажиллах үндэс болж байна» хэмээн орон нутгийн шүүгчид ярьж байна. Энэхүү бодлогын судалгааны хүрээнд Нээлтэй Нийгэм Форумын дэмжлэгтэйгээр 2009 онд орон нутагт хийсэн судалгааны дүнгээс авав.

хүсэлтийг Шүүхийн сахилгын болон Мэргэжлийн хороонд гаргах, давж заалдах болон анхан шатны шүүхийн ерөнхий шүүгч хэрэг хуваарилж, шүүх хуралдаан даргалагч болон шүүх хуралдааны бүрэлдэхүүнийг томилж байгаа зэрэг болно. Зүй нь ерөнхий шүүгч болон шүүгчийн хооронд зөвхөн хуульд заасан чиг үүргийн харилцаа байх ёстой. Гэтэл ерөнхий шүүгчид захиргааны чиг үүрэг олгосноороо шүүгчдийг түүнээс хараат болгох эрсдэл үүсэж байна.<sup>57</sup> Шүүх бие даасан байвал гадны аливаа хууль бус нөлөө шүүгч рүү чиглэх юм. Харин шүүх бие даасан бус байвал хууль бус нөлөө шүүгч рүү бус, тэдний үйл ажиллагаанд хяналт тавьдаг институц рүү чиглэдэг. Тийм учраас шүүхийн захиргааны зарим чиг үүргийг ерөнхий шүүгч хэрэгжүүлж байгаа нь шүүхийн бие даасан байдлыг алдагдуулж, улмаар түүгээр дамжуулан шүүх болон шүүгчийг хянах, нөлөө үзүүлэх боломжийг бас нээв.<sup>58</sup> Ерөнхий шүүгчид байгаа эдгээр захиргааны чиг үүргийн заримыг Шүүгчдийн зөвлөлгөөн болон мэдээллийн технологийн ололтод шилжүүлэх бүрэн бололцоотой юм. Тухайлбал, шүүгчдийг мэргэжлийн болон сахилгын хороонд шилжүүлэх талаар Ерөнхий шүүгчид олгосон бүрэн эрхийг шүүгчдийн зөвлөлгөөнд, хэрэг хуваарилах, бүрэлдэхүүн томилох зэрэг асуудлыг программын аргад шилжүүлж болох юм.

- **Хуулийн давхардалтай холбогдсон бэрхшээл.** Шүүхийн тухай хуульд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн чиг үүрэг, бүрэлдэхүүн, бүрэн эрх, удирдлага, ажлын зохион байгуулалтын үндсийг тодорхойлсон нь сайшаалтай боловч Үндсэн хуульд заасан Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн нийтлэг чиг үүргийг задлан дэлгэрүүлж, хэрэгжүүлэх механизмыг тодорхойлолгүй орхижээ. Гэтэл шүүхийн тухай хуулийн ерөнхийлсөн, тунхагийн шинжтэй заалтууд Шүүх ерөнхий зөвлөлөөс чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд бэрхшээл үүсгэж байна. Тухайлбал, Шүүхийн тухай хуулийн 60 дугаар зүйлийн 2-т «Ерөнхий зөвлөл шүүх, шүүгчийн шүүн таслах ажиллагаанд оролцохгүйгээр гагцхүү хуульчдаас шүүгчийг

---

57 Орон нутгийн шүүгч нартай уулзалт хийх гэхэд аймгийн Ерөнхий шүүгчийг оролж байсан шүүгч судалгаанаас эмээж, цааргалсан нь бидний анхаарлыг татсан. Учир нь тэрээр «Улсын Дээд шүүхээс зөвшөөрөл авсан уу», «Бидэнд судалгаанд хамрагд гэсэн чиглэл өгөөгүй» гэх зэргээр цааргалж байсан нь шүүх доторх хараат бус байдал алдагдаж, бүх зүйлийг дээд шатнаас удирддаг, шүүхийн дотоод айдас ихэссэн хэмээн дүгнэхэд хүргэсэн. Энэ нь мөн ярилцлагын явцад мэдрэгдсэн бөгөөд шүүгч нар Ерөнхий шүүгчээс болгоомжилж, «Зөв ярьж байна уу, Ерөнхий шүүгч ээ?» зэрэг зүйл ажиглагдаж байсныг дурдах нь зүйтэй.

58 Лүндэндорж Н. Шүүх эрх мэдлийн хямрал. «Liberty» сэтгүүл. №2. УБ, 2006

4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж

шилж олох, эрх ашгийг нь хамгаалах, шүүхийг бие даан ажиллах нөхцөлөөр хангах үүргийг биелүүлнэ» гэсэн Үндсэн хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 4-ийг шууд хуулж, харин «биелүүлнэ» гэснийг «хэрэгжүүлнэ» гэсэн үгээр сольжээ. Өөрөөр хэлбэл, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс «шүүгчийг шилж олох», «эрх ашгийг нь хамгаалах», «шүүхийг бие даан ажиллах нөхцөлөөр хангах» талаар хэрхэн ажиллахыг нарийвчлан зохицуулаагүй<sup>59</sup> байна. Хуулийн энэхүү хэт ерөнхий, нэгээс нөгөөд хуулсан заалтаас болж шүүгчийг сонгон шалгаруулах, мэргэшүүлэх, сэлгэн томилох, урамшуулах зэрэг олон асуудлыг Улсын Дээд шүүх, Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлөөс баталсан дүрэм журмаар зохицуулж байна. Эдгээр дүрэм, журам нь шүүгчдийн бус, дээд шатны шүүх, шүүхийн захиргааны эрх ашгийг илүүтэй хамгаалсан эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгож байна.

- Шүүгчийн сонгон шалгаруулалттай холбогдсон бэрхшээл. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл нь шүүгчийг шилж олох, томилох, чөлөөлөх, огцруулах зэрэг албан ажлын харилцааг аль нэг захиргааны байгууллага, дээд шатны албан тушаалтанд захирагдмал, хараат болгохгүйн төлөө ажиллах ёстой. Гэтэл Шүүхийн тухай хуульд энэ талаар нарийвчилсан зохицуулалт оруулж өгөөгүй учраас шүүгчдийг сонгон шалгаруулах үйл явц Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн хувийн үзэмжинд хэт их найдсан тогтолцоо болж хувирав.<sup>60</sup>

59 «Шүүхийн тухай» хуулийн Ерөнхий зөвлөл гэсэн 6-р бүлэгт ерөнхий зөвлөлийн дээр дурьдсан үндсэн чиг үүргийг «задалж», шүүгчийн орон тоо, цалинг тогтоолгох (62.1.2), шүүхийн төсөв хуваарилах, зарцуулалтад хяналт тавих (62.1.3) гэсэн хоёрхон зүйлийг эс тооцвол уг бүлэгт Шүүхийн ерөнхий зөвлөл шүүхийн бие даасан байдлыг хангах талаар хэрэг дээрээ нарийвчилсан зохицуулалт байхгүй байгаа юм.

60 Одоогийн тогтолцооны гол онцлог нь мэдлэг шалгах ажиллагаа буюу тестэнд тулгуурладаг бөгөөд үүний дараа ярилцлагад хамрагддаг. Хамгийн гол асуудал нь эхний шалгалтад тэнцсэн иргэдээс Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн нууц санал хураалтаар нэг нэр дэвшигчийг сонгодог бөгөөд үүнд ямар ч албан ёсны шалгуур байхгүй, зөвлөлийн гишүүд үзэмжээр шийдвэрлэх бүрэн боломжтой байна. Орон нутгийн шүүгч нартай хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл «...Би эхний шалгаруулалтаар шүүгч болоогүй. Хоёр удаа шалгалтад ороод хоёр дахь удаад тэнцсэн. Эхний удаагийн шалгаруулалтад нийт 6 хүн тэнцсэн бөгөөд Ерөнхий зөвлөлөөр саналыг нууцаар хураахад миний оноо дутсан гэсэн. Хожим сонсоход надтай өрсөлдөөд тэнцсэн хүн нь тухайн үеийн том шүүгчийн хүү байсан юм билээ...» Мөн шүүгчийг сонгон шалгаруулахдаа дэлхийн бусад улсуудын жишгээр шүүгчдийг прокурор эсхүл өмгөөлөгчөөр ажиллаж байсан хүмүүсээс сонгох загварыг авах нь зүйтэй гэсэн саналыг зарим хуульчид дэвшүүлж байсныг тэмдэглэх хэрэгтэй.



- **Шүүхийн төсвийн бие даасан байдлыг хангахтай холбогдсон бэрхшээл.** Үндсэн хуулийн 48 дугаар зүйлийн 3-т «Шүүх үйл ажиллагаа явуулах эдийн засгийн баталгааг төр хангана» гэж заасан. Энэ заалтыг хэрэгжүүлэхэд УИХ, Засгийн газар шийдвэрлэх үүрэгтэй боловч уг асуудлаар бодлого боловсруулах, Засгийн газрын зүгээс шүүхийн төсвийг үндэслэлгүй танахаас хамгаалахын төлөө Шүүхийн ерөнхий зөвлөл ажиллах үүрэгтэй. Гэтэл Шүүхийн тухай хуульд шүүгчийн цалин, нэмэгдэл, өмсгөлийн тухай заалтыг эс тооцвол шүүхийн эдийн засгийн баталгааг хангахтай холбоотой Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн чиг үүрэг тусгагдаагүй байна. Өнөө хэр Шүүхийн ерөнхий зөвлөл шүүхийн төсвийн хэмжээг тогтооход оролцож, хууль тогтоох болон гүйцэтгэх байгууллагын шийдвэрт нөлөөлөх боломжгүй байна. Үүнтэй холбоотойгоор Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн шүүхийн өмнө хүлээх хууль зүйн хариуцлага нь тодорхой бус хэвээр байна.<sup>61</sup>
- **Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнтэй холбогдсон бэрхшээл.** Шүүхийн тухай хуулийн 61.1-д «Ерөнхий зөвлөл 14 гишүүнтэй байна», 61.2-т «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 орно» гэж заажээ. Гэтэл шүүхийн өөрийн захиргааны загвартай улс орнуудад шүүхийн захиргааг засаглалын бусад байгууллагын албан тушаалтнуудаар биш, харин улс төрийн аливаа нөлөөллөөс ангид шалгуур үзүүлэлтэд үндэслэсэн ил тод сонгон шалгаруулах үйл явцыг ашиглан шүүгчдийн өөрсдийнх нь дундаас тодруулан бүрдүүлэх хандлага хүчтэй байна.<sup>62</sup> Юутай ч шүүхийн захиргааны бүрэлдэхүүний дийлэнхийг шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгчид болон хууль зүйн салбарын нэр хүндтэй эрдэмтэдээс бүрдүүлсэн улс төрөөс ангид, мэргэжлийн байгууллага байх нь чухал юм.

61 Сангийн Яам шүүгчид болон Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн саналыг жил бүр авдаг боловч үндэслэлгүйгээр танах явдал газар авсныг өмнө хийгдсэн судалгаагаар харагдаж байна.

62 Шүүхийн тогтолцоон дахь авилга. Дэлхий нийтийн авилгын тайлан, УБ. 2007. 32 дахь тал

#### 4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж

Шүүхийн захиргаатай холбогдсон бэрхшээлийг шийдвэрлэхийн тулд дараахь **ЗӨВЛӨМЖ**-ийг санал болгож байна.

1. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийг бусад эрх мэдлээс төдийгүй шүүхээс тусгаар бие даасан бүтэц, зохион байгуулалт, удирдлагатай орон тооны, хараат бус, мэргэжлийн байгууллага болгох;
2. Шүүх бие даасан, шүүгч хараат бус байх явдлыг хангахуйц чиг үүргийг хэрэгжүүлэх эрх хэмжээтэй ялангуяа шүүхийн төсвийн асуудлаар УИХ, Засгийн газарт нөлөөлөх боломжтой болгох;
3. Шүүхийн төсвийн зарцуулалтыг шүүгчдийн зөвлөлд тайлагнаж, шүүхийн өмнө төсвийн хариуцлага хүлээх асуудлыг хуульчлах;
4. Шүүгчдийг сонгон шалгаруулах журмыг хуулиар тодорхой болгох, ялангуяа мэргэжил, ур чадварын шалгалтанд тэнцсэн нэр дэвшигчдээс эцсийн шалгаруулалт хийх журмыг тодорхой болгох;
5. Сонгон шалгаруулалтын дүнгээр Ерөнхийлөгч шүүгчээр томилсноос хойш шүүгчийн мэргэжлийн ёс зүй, хуульд заасан шалгуурыг хангаагүй үндэслэл хожим илэрвэл Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн хүлээх хариуцлагыг хуульчилж өгөх.

#### 4.1.6. Шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа

##### *Шүүгчийн албаны хараат бус байдал*

Шүүгч бол шүүх эрх мэдлийн үндсэн субъект, хэрэгжүүлэгч учраас гадны аливаа оролцоо, нөлөөллөөс ангид шийдвэрээ гаргах эрхтэйбөгөөд энэ эрхээ хэрэгжүүлэх нөхцлөөр хангагдахын зэрэгцээ чадвартай байх ёстой. Ийм шаардлагыг хангах нь шүүх эрх мэдлийн хараат бус байдлын үндсэн нөхцлүүдийн нэг төдийгүй бусад эрх мэдэлтэй хяналт, тэнцвэртэй байхын баталгаа мөн. Тийм учраас Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 49.1-д «Шүүгч хараат бус байж,

гагцхүү хуульд захирагдана» гэсэн зарчмыг тунхагласан. Энэ бол ардчилсан, үндсэн хуульт төр ёсны нэг гол зарчим.<sup>63</sup>

Шүүгчийг хуулиас өөр юу ч захирахгүй байх энэ зарчим шүүгчийн албаны (Institutional Independence)<sup>64</sup> болон хувийн (Personal Independence)<sup>65</sup> хараат бус байдал гэсэн хоёр түвшинд хамгаалагдаж, хэрэгжих бөгөөд эхнийх нь төрөөс, хоёрдахь нь шүүгчээс өөрсдөөс нь голчлон хамаарна. Аль нь тэргүүлэх ач холбогдолтойг тодорхойлох аргагүй бөгөөд аль нэг нь дутахад шүүх эрх мэдэл хараат бус орших баталгаагаа алдаж байдаг. Гэвч зарим судлаач эрэмбэлэх оролдлого хийсэн нь бий. Тухайлбал, Израилийн шүүгч, судлаач А.Берек шүүгчийн албаны хараат бус байдал бол шийдвэрлэх нөхцөл мөн гэж үзжээ. Энэ дүгнэлтээ тэрээр цааш нь дэлгэрүүлэн тайлбарлахдаа шүүгчийн хувийн хараат бус байдал бол шүүх эрх мэдлийн зайлшгүй нөхцөл мөн боловч хангалттай нөхцөл бас биш гээд, шүүгчийн хувийн хараат бус байдал бол шүүх эрх мэдлийн институтын хараат бус байдалтай хавсрахгүйгээр дангаараа Үндсэн хууль болон түүний үнэт зүйлийг хамгаалж чадахгүй<sup>66</sup> гэжээ.

---

63 Шүүх эрх мэдлээ хэрэгжүүлэх албан ажил, мэргэшлийн хувьд шүүгч нь парламент, засгийн газар, нутгийн эрх барих ба захиргааны байгууллага, албан тушаалтан хийгээд дээд шатны шүүх, түүнчлэн тухайн шүүхийн ерөнхий шүүгч, шүүгчдийн олонхид гэхчлэн шатлан захирагдах ёсгүй. Хамгийн эгэл жишээ гэвэл шүүхэд хэрэг, маргааныг хэн, хэн авч шийдэхийг ерөнхий шүүгч хуваарилж «чи шийд» гэж тушаах ёсгүй. «Тэгж ингэж шийд» гэх нь бүр ч цээртэй. Чимид Б. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал. Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл. УБ. 2004-с дэлгэрүүлэн үзнэ үү.

64 Шүүгчийн албаны хараат бус байдал (Institutional Independence of Judges) - хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдэл, бусад эх сурвалжаас хамааралгүйгээр ажиллах баталгаануудын нийлбэр цогц юм. Хамгийн эгэл жишээ гэвэл шүүхэд хэрэг, маргааныг хэн, хэн авч шийдэхийг ерөнхий шүүгч хуваарилж «чи шийд» гэж тушаах ёсгүй. «Тэгж ингэж шийд» гэх нь бүр ч цээртэй. Шүүгчийн албаны хараат бус байдлыг Үндсэн хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 2-т «Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын Их Хурлын ба Засгийн газрын гишүүн, төр, нам, олон нийтийн бусад байгууллагын албан тушаалтан, иргэн хэн боловч шүүгчээс шүүн таслах үүргээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс оролцож болохгүй» гэж заасан. Гэхдээ шүүгч хараат бус байх нь түүнийг хуулиас хараат биш болгож байгаа хэрэг биш юм. Харин шүүгч зөвхөн Үндсэн хууль болон бусад хуульд захирагдахыг ойлгоно. Учир нь шүүгчийн албаны хараат бус байдал нь зөвхөн хуульд захирагдах зарчим дээр үндэслэсэн байдаг.

65 Шүүгчийн хувийн хараат бус байдал (Personal Independence) - ажил мэргэжилдээ өөрийгээ бэлтгэсэн хувийн чанаруудын нийлбэр цогц мөн. Тухайлбал, найз нөхөд, хэргийн оролцогчид, бусад шүүгч, шүүхийн удирдлагаас чөлөөтэй байх гэх мэт.

66 Barak A. The Judge in a Democracy, Princeton University Press, Princeton and Oxford, 2006, 80 дахь тал»

### **Шүүгчийн албаны хараат бус байдлын бүрдэл хэсэг**

Шүүгчийн албаны хараат бус байдал (Institutional Independence)-ыг хангахад дараах механизмууд чухал үүрэгтэй:

- (1) шүүгчдийг бүх насаар нь томилох
- (2) шүүгчийн цалинг буруулахгүй байх
- (3) шүүхийн үйл ажиллагааны зохион байгуулалтын ажлыг шүүгч нар хянах
- (4) шүүгчийн халдашгүй байдал
- (5) шүүгчдийг огцруулах, чөлөөх нөхцөл
- (6) шүүгчийг тэтгэвэрт гаргах нөхцөл
- (7) шилжүүлэх, сэлгэн ажиллуулах
- (8) шүүгчийн материаллаг хангамж, нийгмийн хамгаалал зэрэг багтана<sup>67</sup>.

Эдгээр механизмыг Монгол Улсын Үндсэн хуульд тусгасан байна. Тэдгээрийн агуулгын элементийн бүрэн бүтэн байдал, чанарын баталгаа де юре буюу эрх зүйн түвшинд хэр хангагдсан байгааг хэмжих зорилгоор 1-5 баллын шаталбараар үнэлж тоон утгаар илэрхийлж үзвэл дараах дүр зураг харагдаж байна.

- **Шүүгч бүх насаараа ажиллах баталгаа.** Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Шүүхийн тухай хуульд шүүгчдийг сонгон шалгаруулалтын үр дүнгээр Монгол Улсын Ерөнхийлөгч хугацаагүйгээр томилж байна<sup>68</sup>(5 оноо).
- **Шүүгчийн цалинг буруулахгүй байх баталгаа<sup>69</sup>.** Шүүгчийн цалинг бууруулж болох заалт Шүүхийн тухай хуулийн 54.1.2-д байсаар

67 Шүүхийн эрх зүйн үндсэн зарчмуудад суурилж эдгээр механизмуудыг тодорхойлсон болно.

68 Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 51.2, «Шүүхийн тухай» хуулийн 32.1, 32.2-ыг үзнэ үү.

69 Монгол Улсад шүүгчдийн цалин хангамж сүүлийн жилүүдэд нэмэгдэж, доод шатны шүүхийн шүүгч сард 500 орчим мянган төгрөг, Дээд шүүхийн шүүгч сард 700 орчим мянган төгрөгийн цалин хөлс авч байна. Ийм хэмжээний цалинтай байхад шүүгч ерөнхийдөө ар гэрээ тэжээн тэтгэж, боломжийн орчинд амьдрахад хүрэлцээтэй хэдий ч тэдний хараат бусаар ажиллах хэрэгцээг дөнгөж хангах төдий л байгаа юм. Гэтэл хувийн секторт ажиллаж байгаа зарим хуульчийн цалинтай харьцуулахад том ялгаа гарна. Улаанбаатарт том компанийн хуульчид цагт 200 доллар авч байгааг харьцуулж үзвэл шүүгчийн цалингийн хэмжээ нь хамгийн шилдэг хуульчдыг яагаад ч татаж чадахааргүй байна. Нөгөө талаас, хэдий цалин бага ч гэсэн шүүгчийн ажил нэр хүндтэй ажил гэдгээрээ ч хүний сонирхлыг татаж чадахгүй байна (харин албан тушаалаа урвуулан ашиглаж мөнгө олох арга хэрэгсэл гэдгээрээ хүний сонирхлыг татаж байж мэдэх юм).

байна. Шүүгчийн цалин нь шүүгчийн зэрэг дэвтэй холбоотой учраас зэрэг дэв бууруулах сахилгын шийтгэл ногдуулсан нөхцөлд шүүгчийн цалин буурч байгаа юм. Улмаар энэ баталгаа хангагдаагүй байна<sup>70</sup> (3 оноо).

- **Шүүхийн үйл ажиллагааны зохион байгуулалтын ажлыг шүүгч нар хянах зарчим.** Шүүхийн үйл ажиллагааны зохион байгуулалтын ажилд шүүгчид Шүүхийн тухай хуульд зааснаар Шүүгчдийн зөвлөл, Шүүгчдийн зөвлөлгөөнөөр дамжуулан оролцож, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Мэргэжлийн болон Сахилгын хороонд орох шүүгчдийг сонгох, тухайн шатны Ерөнхий шүүгчид нэр дэвшүүлэх, хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох талаар санал гаргах, тухайн шүүхийн шүүн таслах ажиллагааны үр дүн, тамгын газар, хэлтэс, албаны үйл ажиллагааны тайланг хэлэлцэх зэргээр оролцож, хяналт тавьж байна. Харин шүүхийн төсвийн процесст оролцох, хяналт тавих чиг үүрэг хууль тогтоомжоор олгогдоогүй байна (3.5 оноо).
- **Шүүгчийн халдашгүй байдлын баталгаа.** Шүүхийн тухай хуулийн 78.1-д «Шүүгчийг гэмт хэрэг үйлдэж байхад нь буюу гэмт хэргийн газарт гэмт үйлдлийнх нь нотлох баримттайгаар баривчилснаас бусад тохиолдолд Ерөнхийлөгчийн зөвшөөрөлгүйгээр албадан саатуулах, цагдан хорих, баривчлах, орон байр, албан тасалгаа болон биед нь халдах, үзлэг, нэгжлэг хийхийг хориглоно» гэж хамгаалжээ.<sup>71</sup>

70 Зарим улсад шүүгчийн албан тушаалыг цалин багатай ч өртөг өндөртэй албан тушаалд тооцдог байна. Учир нь ийм улсад хээл хахууль шүүгчийн амжиргааны гол арга хэрэгсэл болсон байдаг. Үүний тод жишээ Транспэрэнси интернэшл олон улсын байгууллагаас хийсэн Дэлхийн нийтийн авлигын тайланд дурдсанаар Азербайжаны шүүгчид шүүхийн тогтолцоонд дахь авлигыг хүлээн зөвшөөрөхөөс өөр аргагүй болсон байна. Дэлхийн зарим улсуудад дээрхийн эсрэгээр шүүгч авлигад өртөлгүй, хараат бусаар ажиллах баталгааг бүрдүүлэх үүднээс өндөр цалин хөлс өгч ажиллуулдаг байна. Тухайлбал, Японы Дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч сард 2 саяаас багагүй иен буюу бусад нэмэгдэл шагнал, урамшлыг оролцуулан ойролцоогоор жилд 300 000 ам долларын цалин хөлс авдаг бол Сингапурын шүүгчид АНУ-ын мэргэжил нэгтнүүдээсээ 5 дахин илүү цалин авдаг байна. Тэгэхдээ ганц шүүгчийн цалин хөлсийг нэмэгдүүлснээр хараат бус байдал хангагдана гэдэг дэндүү өрөөсгөл хэрэг болно. Эквадор, Гүрж, Нигери, Перу зэрэг улсад сүүлийн жилүүдэд шүүгчдийн цалинг багагүй хэмжээгээр нэмсэн боловч олон нийтийн шүүхэд итгэх итгэл доогуур хэвээр байна.

71 Уайт Б.Т. «Голдоо хүртэл ялзарсан уу? Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан». 2008 судалгаанд оролцсон мэргэжилтнүүдийн 55 хувь нь «Шүүгчийг дарамт шахалтад орох, халдалтад өртөх, амь насыг нь хороох зэрэг аюул заналаас хамгаалах нөхцөл бололцоо хангалттай бүрдсэн гэдэгтэй санал нийлэхгүй байна» гэснийг цаашид анхаарч энэ талаар тусгайлан судалгаа хийх нь зүйтэй.

4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж

Шүүгчийг гэмт хэрэг үйлдэж байхад нь буюу гэмт хэргийн газарт гэмт үйлдлийнх нь нотлох баримттайгаар баривчилсан буюу эрүүгийн хариуцлагад татах хангалттай үндэслэл тогтоогдсон бол энэ тухай Ерөнхий зөвлөлд 48 цагийн дотор мэдэгдэх, улмаар Ерөнхийлөгчөөс зөвшөөрөл авах зэрэг процедурыг мөн хуульчлан баталгаажуулжээ. Харин шүүгчийг эрүүгийн хариуцлагад татах үндэслэлийг ердийн механизмаар хийж байгаа нь оновчгүй байгаа бөгөөд аль шатны шүүгчийн асуудал яригдаж байгаагаас хамааруулан эрүүгийн хариуцлагад татах үндэслэлийг тогтоох үйл ажиллагааг ялгаатайгаар нарийсгах, оролцох субъектүүдийг өргөжүүлсэн<sup>72</sup> зохицуулалт хэрэгтэй байна (4 оноо).

- **Шүүгчдийг огцруулах, чөлөөлөх нөхцөл.** Монгол Улсын Үндсэн хууль, Шүүхийн тухай хуулиар шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэр<sup>73</sup>, шүүгчээс огцруулах тухай Сахилгын хорооны шийдвэр хүчин төгөлдөр болсон, сахилгын шийтгэл хүлээсэн шүүгч нэг жилийн дотор сахилгын шийтгэл дахин хүлээсэн<sup>74</sup> нөхцөлд шүүгчийг огцруулахаар заасан нь шүүгчийн хараат бус байдлын энэ стандарт хамгаалагдсан гэж үзэх хангалттай үндэслэл болж байна<sup>75</sup> (5 оноо).

Шүүгчийг өөрийн хүсэлтээр болон түүний зөвшөөрснөөр төрийн өөр ажил, албан тушаалд сонгосон буюу томилсон, биеийн эрүүл мэндийн байдлаар үүрэгт ажлаа гүйцэтгэх боломжгүй болсон, тэтгэвэр тогтоологдох насанд хүрсэн, ажил хэргийн чадвар, мэргэшлийн түвшингийн хувьд шүүгчийн албан тушаалд тэнцэхгүй тухай Мэргэшлийн хорооны дүгнэлт гарсан нөхцөлд чөлөөлөхөөр<sup>76</sup> Үндсэн хууль болон Шүүхийн тухай хуульд заасан нь шүүгчийн албаны хараат бус байдлын стандартад нийцэж байна.

- **Шүүгчийг тэтгэвэрт гаргах нөхцөл.** Шүүхийн тухай хуулиар шүүгчийг тэтгэвэрт гарах насны хязгаарыг тусгайлан тогтоосон байна. Харин насны хязгаарыг хөдөлмөрийн харилцаанд

72 Процессийг нарийсгахын зорилго нь шүүгч халдашгүй, хараат бус байдаг онцлогтой холбоотой.

73 Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 51.4 дэх заалтыг үзнэ үү.

74 «Шүүхийн тухай» хуулийн 59.1.1, 59.1.2-ыг үзнэ үү.

75 Тухайлбал, Японы Үндсэн хуулийн 78 дугаар зүйлд «шүүгчийг оюун санааны болон бие бялдарын хувьд албан үүргээ гүйцэтгэж чадахгүй гэж зарласнаас бусад тохиолдолд импичментгээс бусад аргаар албан тушаалаас нь огцруулах ёсгүй гэж заасан.

76 «Шүүхийн тухай» хуулийн 58-р зүйлийг үзнэ үү.

оролцогчдын ердийн нөхцөлөөр тогтоосон нь оновчтой бус байна<sup>77</sup> (4 оноо).

- **Шүүгчийг шилжүүлэх, сэлгэн ажиллуулах.** Шүүхийн тухай хуульд шүүгчийг өөрийн нь зөвшөөрөлгүйгээр өөр ажил, албан тушаалд шилжүүлэхийг хориглож (79.1), өөрийнх нь зөвшөөрснөөр сэлгэн ажиллуулах (42.1) -аар заажээ. Харин Улсын дээд шүүхийн шүүгчийг танхим хооронд нь Ерөнхий шүүгчийн шийдвэрээр сэлгэн ажиллуулж болно (42.2). Улсын дээд шүүхийн шүүгчийг өөрөөс нь зөвшөөрөл авахгүйгээр сэлгэн ажиллуулах нь шүүгчийн хараат бус байдлыг хөндөж байна. Мөн шүүгчдийг сэлгэн ажиллуулахдаа хуульд заасны дагуу өөрсдийнх нь зөвшөөрлийг авч байгаа гэх боловч тэр нь тулгалтын шинж чанартай болсоныг шүүгчид буруушааж байна<sup>78</sup> (3.5 оноо).
- **Шүүгчийн нийгмийн болон материаллаг хангамж.** Шүүхийн тухай хуулиар эдгээр хангамжийг зохицуулсан байдаг ч тэдгээр нь шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах баталгаа болохуйц түвшинд хүрэхгүй байна. Жишээлбэл, зарим улсад<sup>79</sup> шүүгч тэтгэвэрт гарснаар ажилласан жилээсээ хамааран цалингаа насан туршдаа авдагтай харьцуулахад Монголд шүүгч тэтгэвэрт гарахдаа 24 сарын албан тушаалын цалинтай тэнцэх нэг удаагийн тусламж авч байгаа нь чамлалттай. Шүүгчийг орон сууцаар хангах, өмч хөрөнгө, орон байр, гэр бүлийн гишүүдийг хамгаалах зэрэг олон баталгаа хангагдаагүй байна (2.5 оноо).

Дээрх категориудаас авсан оноог нэгтгэвэл шүүгчийн албаны хараат бус байдалд өгөх нэгдсэн үнэлгээ 3,8 байгаа нь Монгол Улсад шүүгчийн албаны хараат бус байдлын механизмууд сайн төлөвшсөн гэсэн үнэлгээнд хүрээгүй байгааг харуулна. Өөрөөр хэлбэл, Монгол Улсад шүүгчийн албаны хараат бус байдал бүрэн хамгаалагдаагүй байна. Дээрх үнэлгээ нь маш ерөнхий хэдий ч хуулийн тодорхой заалт дээр тулгуурлан «байгаа», «байхгүй» гэсэн объектив шалгуур

77 «Шүүгчийн тэтгэвэрт гарах насны хязгаар», «хугацаагүй томилох» асуудал нь хоорондоо зөрчилтэй мэт боловч үнэн хэрэгтээ нэг зоосны хоёр тал юм. Тухайлбал, Японд Дээд шүүхийн шүүгчийн заавал тэтгэвэрт гарах нас нь 70, бусад шүүхийн шүүгч 65 байна. Энэ заалт нь эрх мэдэл бүхий хүний хувьд таагүй шийдвэр гаргасан шүүгчийг улс төрийн шалтгаанаар албан тушаалаас огцруулахаас хамгаалах зорилготой байдаг.

78 Шүүгч нартай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагад шүүхийн тухай хуульд заасан сэлгэн ажиллуулах журам нь шүүгчдийн хүсэл зоригт биш шүүхийн удирдлагын санаачилгад шууд тулгуурлаж байгааг шүүмжилж байсан. 2009.7-8 сар.

79 Федеральный Закон «О статусе судей в Российской Федерации»

#### 4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж

ашигласан учраас судлаачийн субъектив санаа бодлын нөлөө давамгайлаагүй гэж үзэх үндэслэлтэй.

Шүүгчийн албаны хараат бус байдлыг хангах механизмуудыг дэлхийн улс орнууд сүүлийн 200 жилийн туршид боловсруулан баримталж ирсэн<sup>80</sup> харьцангуй тодорхой болсон зүйл учраас ухаан шаардах, эрэл хайлт хийх зүйл биш бөгөөд зөвхөн улс төрийн хүсэл зориг л байхад хуульчлах боломжтой юм.

Шүүгчийн албаны хараат бус байдал хамгаалагдан, тууштай хэрэгжиж, шүүгчид улс төрчдийн ашиг сонирхлыг хөндсөн шийдвэрийг хараат бусаар гаргаж эхэлмэгц бусад эрх мэдэл нь «шүүгчийн хариуцлага» гэдэг нэрийн дор шүүгчийн хараат бус байдлыг хязгаарлах арга замыг янз бүрийн шугамаар хайж эхлэх магадлалтай. Эх газрын эрх зүйн тогтолцоонд шүүгчдэд хариуцлага тооцох нэрийн доор сонгон шалгаруулах тогтолцоо, шүүгчдийн сургалт, шилжилт хөдөлгөөн, албан тушаал дэвшүүлэх зэрэг ажиллагааг тухайн дэглэмийг хамгаалах үнэнч зарц болгон ашигладаг тухай Мартин Шапиро бичсэн байдаг.<sup>81</sup> Эрх баригчид заримдаа шүүгчдэд буулт хийж, таатай нөхцөл бий болгохын зэрэгцээ зарим чухал асуудлыг шүүхээс зугатаалгах, хэрэг шийдэх эрхийг өөр байгууллагад шилжүүлэх,<sup>82</sup> мөн шүүгчдэд хариуцлага тооцох механизмыг чангатгах зэрэг арга ажиллагаа хэрэгжүүлдгийг сануулсан байдаг.

Шүүгчийн албаны хараат бус байдлыг хангах тогтолцоо нь бас шинэ зүйлээр баяжиж, өргөжиж байгааг тооцох ёстой. Тэдгээрийн заримаас дурьдвал шүүгч шүүн таслах ажлын талаар хэнд ч тайлагнахгүй, шүүхийн хамт олон, шүүхийн удирдлагаас хараат бус байх; гадны нөлөө, дарамт шахалт, сүрдүүлэг, заналхийллээс хамгалагдсан байх; төрийн гүйцэтгэх болон хууль тогтоох эрх мэдлийн нөлөөнөөс ангид байх; тухайн үеийн нийгэм дэх нийтлэг харилцаанаас хараат бус байх<sup>83</sup> зэрэг болно. Эдгээрийг Монгол

80 Solomon P.H. Putin's Judicial Reform: making judges accountable as well as Independent. EECR, Vol.11, Nos. 1/2, Winter/Spring, 2002

81 Shapiro M. Courts: a comparative and political analysis. Chicago, 1981, 32-35 дахь тал

82 Монгол Улсад Засгийн газрын шийдвэрийг Захиргааны хэргийн шүүхийн харьяалаас гаргаж, Үндсэн хуулийн Цэцийн харъяалалд шилжүүлсэн нь үүний нэг жишээ болж болох юм.

83 Тухайн цаг үеийн нийгмийн үнэлэмж, улс төрийн бодлогын нөлөө, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр олны анхаарал төвлөрсөн асуудалд шүүгч автах ёсгүй. Федеральный Закон «О статусе судей в Российской Федерации, с.19.



Улсын Үндсэн хууль болон шүүхийн төрөлжсөн хуулиудад цаашид тусгаж, хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

Шүүгчийн албаны хараат бус байдлыг хангахын тулд дараах арга хэмжээг **ЗӨВЛӨМЖ** болгож байна:

1. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс тусгай журмаар сонгон шалгаруулж, нэр дэвшүүлсэн хүнийг шүүгчээр томилохоос Ерөнхийлөгч татгалзах үндэслэлүүдийг Шүүхийн тухай хууль тогтоомжид тусгах;
2. Шүүхийн тухай хуульд заасан шүүгчийн заавал тэтгэвэрт гарах насны хэмжээг шүүгчийн ажил мэргэжлийн онцлогийг харгалзан нэмэгдүүлэх;
3. Шүүгчийн цалинг бууруулахгүй байх баталгааг Шүүхийн тухай хууль тогтоомжид тодорхой болгох;
4. Шүүгчид Шүүгчдийн зөвлөлөөр дамжуулан шүүхийн төсвийн процесст оролцох, нөлөөлөх боломжийг Шүүхийн тухай хуульд оруулан баталгаажуулах;
5. Анхан шатны шүүхийн шүүгчээс авахуулаад Улсын дээд шүүхийн шүүгчдийг эрүүгийн хариуцлагад татах үндэслэл, журмыг ялгавартай тогтоож хуулиар нарийвчлах, тусгай процедур тогтоох;
6. Улсын дээд шүүхийн шүүгчдийг бусад шүүгчдийн адил өөрийнх нь хүсэлтээр сэлгэн ажиллуулдаг болох;
7. Шүүгчийн тэтгэвэрт гарахдаа авах нэг удаагийн тэтгэмжийн хэмжээг бусад улсын жишигт ойртуулах замаар нэмэгдүүлэх боломжийг судлах;
8. Шүүгчдийг орон байраар хангах асуудлыг үе шаттайгаар шийдвэрлэдэг бусад улсын туршлагыг судлан нэвтрүүлэх боломжийг эрэлхийлэх.

#### 4.1.7. Шүүгчдийн байгууллага

НУБ-ын «Шүүхийн хараат бус байдлын суурь зарчмууд»-ын 9-д «Шүүгчид шүүхийн хараат бус байдлаа хамгаалах, мэргэжлээ дээшлүүлэх, ашиг сонирхлоо хэрэгжүүлэх үүднээс шүүгчдийн холбоонд нэгдэх, аливаа байгууллага байгуулах эрхтэй» гэж заасан байдаг.

#### 4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж

Шүүгчдийн зөвлөл нь өнөөдөр зөвхөн ерөнхий шүүгчид албан тушаалаар ордог «дарга» шүүгчдийн байгууллага болжээ. Энэ байгууллага нь Шүүхийн тухай хуулиар Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийг батлах (67.3.1), хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох талаар санал гаргахаас (67.3.6.) гадна Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Сахилгын хороо, Мэргэшлийн хорооны бүрэлдэхүүнд орох шүүгчийг сонгох эрх эдэлдэг ч жилд нэг л удаа хуралддаг, шүүхийн амин чухал ажил, жирийн шүүгчдээс хүнийсгэгдсэн, дотоод ардчилалгүй (гишүүдийн санаачилгаар хуралдах, бусад шүүгч энэ байгууллагад сонгогдох бололцоо хаалттай, хариуцлага хүлээх, тайлагнах ёсгүй г.м), төвлөрсөн бүтэц болоод байна. Зүй нь Шүүгчдийн зөвлөл нь шүүхийн дотоод хяналтыг хэрэгжүүлэх төлөөллийн байгууллага байх учиртай.

Шүүгчдийн зөвлөлгөөнд хэрэг хянан шийдвэрлэх шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүн болон шүүх хуралдаан даргалагчийг томилох, хуваарийг тогтоох (68.4.1.); түр эзгүй шүүгчийн ажлыг хуваарилах (68.4.2.); шүүх хуралдаанд оролцох иргэдийн төлөөлөгчийг сонгогчдын нэрсийн жагсаалтаас сонгон авах журмыг тогтоох (68.4.3); тухайн шүүхийн шүүн таслах ажиллагааны үр дүн, тамгын газар, хэлтэс, албаны үйл ажиллагааны тайланг хэлэлцэх (68.4.4); тухайн шатны Ерөнхий шүүгчид нэр дэвшүүлэх (68.4.5); тухайн шүүхийн шүүгчийн ажил хэргийн чадвар, мэргэшлийн түвшингийн талаар дүгнэлт гаргуулахаар Мэргэшлийн хороонд шилжүүлэх (68.4.6) зэрэг зохион байгуулалтын бүрэн эрхүүд оногджээ. Харин төсвийн процесст оролцож санал дүгнэлт гаргах, шүүгчдийн эрх ашгийг хамгаалах, хуулийг нэг мөр хэрэглэх талаар зөвлөмж гаргах, үйл ажиллагаагаа тайлагнах зэрэг эрх хэмжээг олгоогүй байна.

Эдгээрээс дүгнэж үзвэл хууль тогтоогчид шүүгчдийн өөрсдийн хамтын удирдлагын байгууллагын эрх зүйн үндэс бүрдэж чадаагүйн улмаас шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгчид шүүхийн болон шүүн таслах ажиллагааг боловсронгуй болгох, өөрсдийн эрх ашгийг хамгаалах, шүүхийн дотоод ардчиллын хүрээнд хэрэгжүүлэх ёстой чиг үүргүүд хэрэгжих боломжгүй болж, шүүх дотооддоо хаалттай, төвлөрсөн байгууллага болжээ.

Шүүгчдийн байгууллагын эрх, үүргийг өргөтгөж, эрх зүйн үндсийг шинээр бүрдүүлэх талаарх **Зөвлөмж:**

1. Шүүгчдийн зөвлөлийн тухай хуультай болж, Шүүгчдийн зөвлөлийн чиг үүргийг дараах үндсэн асуудалд чиглүүлж болох юм. Үүнд:

- a. шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгчдийн хууль ёсны эрх ашгийг хамгаалахын зэрэгцээ шүүхийн болон шүүн таслах ажлыг боловсронгуй болгоход нөлөөлдөг;
- b. шүүхийн үйл ажиллагааны зохион байгуулалт, төсвийн процесст оролцдог, зарцуулалтын үр нөлөө, ил тод байдал, тунгалагшилтад хяналт тавьдаг;
- c. шүүх эрх мэдлийн нэр хүндийг хамгаалж, шүүгчдийн ёс зүйн стандартыг тогтоон, өндөрсгөж байхын хамтаар шүүгчийн хараат бус байдлын зарчмын хэрэгжилтэд хяналт тавьдаг;
- d. бүрэлдэхүүн нь албан тушаалаар бус, харин сонгуулиар бүрэлддэг, сонгосон шүүхийн хамт олон, байгууллагын өмнө хариуцлага хүлээж тайлагнадаг; өөрийн удирдлага, зохион байгуулалт, төсөвтэй хамтын удирдлагын байгууллага болгох.

#### 4.1.8. Шүүгчид бүрэн эрх олгох арга

Одоогийн хууль тогтоомжоор<sup>84</sup> шүүгчдийг сонгон шалгаруулаад томилдог олон улсын сайн туршлагыг Монгол Улс хэрэгжүүлж байгаа нь сайшаалтай. Харин сонгон шалгаруулах үйл явц нь шүүгчид тал бүрээр тохирох хүнийг шилж олох шалгуур, үзүүлэлтээ оновчтой тогтоож чадаагүй байна. Мөн НҮБ-ын «Шүүхийн хараат бус байдлын суурь зарчмын 10-д зааснаар **«Шүүхийн албан тушаалд сонгогдох хүмүүс шударга зарчимч байхын зэрэгцээ хууль зүйн мэргэшилтэй, зохих сургалтаар чадвар эзэмшсэн байна»** гэсэн зөвлөмж манай улсад хэрэгжихгүй байна. Тодорхой хэлбэл, Монгол Улсад мэргэшсэн хуульч бэлтгэх тогтолцоо байхгүйн улмаас эрх зүйн дээд боловсролтой хүмүүсээс сонгон шалгаруулалт хийж, шүүгчээр мэргэшүүлэх сургалт хийлгүйгээр шууд шүүгчээр ажиллуулж байгаа юм.

Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад эрх зүйн мэдлэгийн түвшин, ажил хэргийн чадварыг тогтооход чиглэсэн хууль хэрэглэх дасгал, ярилцлага гэсэн хэсгээс<sup>85</sup> бүрдсэн тест ашиглаж байна. Өөрөөр

84 Монгол Улсын «Шүүхийн тухай» хуулийн 32-р зүйлийг үзнэ үү

85 Монгол Улсын шүүхийн Мэргэшлийн хорооны дүрэм (шинэчилсэн найруулга)-ийн 4.2-ыг үзнэ үү. «Шүүхийн захиргааны удирдлага» эрх зүйн баримт бичгийн эмхтгэл, УБ, 2007

#### 4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж

хэлбэл, энэ шалгалтаар шүүгч болох хүний мэдлэг<sup>86</sup>, чадварыг<sup>87</sup> л өнгөцхөн шалгаж байна гэсэн үг.

Харин тухайн хүний шүүгчид тохирох хувийн чанарууд ялангуяа, шүүхийн сэтгэл зүйн хэв шинжийг (Judicial Temperament) нь огт шалгахгүй байна. Шүүгчийг сонгон шалгаруулахдаа шүүхийн сэтгэл зүйн хэв шинжийг сорихгүй байгаа нь 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.

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 заасан. Энэ заалтад эргэлзэх нэг үндэслэл бол Ерөнхийлөгч ямар үндэслэлээр тагтгалзахыг нарийвчлан зохицуулаагүй явдал юм. Улс төрийн нөлөө орох бололцоог хаах, томилгоонд субъектив хандлагаас сэргийлэхийн тулд сонгон шалгаруулалтаар шалгарсан хүнийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч зөвхөн хуульд заасан маш тодорхой үндэслэлээр томилохоос татгалздаг зохицуулалт үгүйлэгдэж байна. Шүүгчийг томилоход хэн ч хуульд заасан үндэслийн гадуур, субъектив хандлагаар хориг саад хийж болохгүй.

Анхан болон давж заалдах шатны шүүхүүдийн Ерөнхий шүүгчид нэр дэвшүүлэх, сонгон шалгаруулах, бүрэн эрхийн хугацаа зэрэгтэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалт дутмаг байна. Тухайлбал, Улсын Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, дагнасан шүүхийн Ерөнхий шүүгчийг ямар процедураар, хэдэн жилийн хугацаагаар томилохыг Шүүхийн тухай хуулийн 28.4, 32.4, 32.4-д тус тус зохицуулсан байна Шүүхийн тухай хуулийн 32.4-д «Аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум

86 Мэргэшлийн хорооны дүрмийн 5.1.1-д «Нийтлэг эрх зүйн мэдлэгийн шалгалт нь тухайн нэр дэвшигчийн төр, эрх зүйн онолын болон хуулиудын тухай мэдлэгийг шалгах зорилготой» гэж заасан байна.

87 Дээрх дүрмийн 5.3-д «Нэр дэвшигчийн ажил хэргийн чадварыг шалгах дасгал нь маргааны үйл баримт, эрх зүйн төрлийг зөв тодорхойлох, чадвар, хуулийн заалтыг хэрэглэх чадвар, шийдвэрийг оновчтой томъёолох чадвар, шийдвэрийн үндэслэлийг тайлбарлах, чадварыг шалгах зорилготой» гэжээ. Мөн дүрмийн 5.4-д «Нэр дэвшигчийн ажил хэргийн чадварыг шалгах ярилцлага нь сэтгэн бодох чадвар, санаа бодлоо илэрхийлэх чадварыг тогтоохоос гадна шүүх болон түүний үйл ажиллагааны талаарх ерөнхий мэдлэгийг тодорхойлох ...» гэжээ.

дундын, дүүргийн шүүх, аймгийн захиргааны хэргийн шүүхээс бусад дагнасан шүүхийн Ерөнхий шүүгчийг Ерөнхий зөвлөлийн санал болгосноор Ерөнхийлөгч зургаан жилийн хугацаагаар томилно.» /Энэ хэсэгт 2002 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдрийн хуулиар нэмэлт орсон/ гэжээ. Гэтэл анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн Ерөнхий шүүгчид «...тухайн шүүхийн шүүгчдийн зөвлөлгөөнөөс нэр дэвшүүлнэ» (Шүүхийн тухай хуулийн 28.2) гэж заасан атлаа ямар субъект санал болгосноор хэдэн жилийн хугацаагаар томилох тухай Шүүхийн тухай хуульд заагаагүй байна. Улмаар «Ерөнхий шүүгчийг Улсын Дээд шүүхийн санал болгосноор гишүүдийн дотроос зургаан жилийн хугацаагаар Ерөнхийлөгч томилно» гэсэн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 51.2-д заасан заалтыг баримтална гэсэн үг бөгөөд одоо Ерөнхий шүүгчдийг 6 жилийн хугацаагаар томилж байгаа нь энэ заалт хэрэгжиж байгаагийн илрэл юм. Үндсэн хуулийн энэ заалт зөвхөн Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчид хамаарах заалт биш болох нь эндээс харагдана. Харин Үндсэн хуулийн 51.2-д «гишүүдийн дотроос» гэж тодотгосноор бол тухайн шүүхэд ажиллаж байгаа, Шүүхийн тухай хуулийн 28.3-д заасан болзлыг хангасан шүүгчийг шүүгчдийн зөвлөлгөөнөөс Ерөнхий шүүгчид нэр дэвшүүлж, тухайн нэр дэвшигчийг Улсын Дээд шүүхийн санал болгосноор Ерөнхийлөгч томилж байх процедурыг хуульчилсан байна. Гэтэл шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн 2009 оны 4 дүгээр сарын 22-ны өдрийн 16 дугаар тогтоолоор баталсан «Монгол Улсын шүүхийн шүүгч, Ерөнхий шүүгчид нэр дэвшигчийг сонгон шалгаруулах журам»-аар Ерөнхий шүүгчид нэр дэвшүүлэх ажиллагааг Шүүхийн тухай хуулийн 28-р зүйлийн 28.2-28.4-д заасан журмын дагуу зохион байгуулна гэсэн хэрнээ тус дүрмийн 2.20-д нэрээ дэвшүүлж байгаа шүүгчдийг бүртгэх тухай заасан байгаа, мөн одоогийн практикт сонгон шалгаруулалтыг нээлттэй зохион байгуулж, өөр шүүхэд ажиллаж байгаа шүүгч ч нэрээ дэвшүүлж байгаа нь Үндсэн хуулийн 51.2 дахь заалтыг зөрчсөн явдал болж байна.

Аливаа эрх зүйн акт Үндсэн хуульд нийцэж байх ёстой. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл дээрх журмыг гаргахдаа Үндсэн хуулийн 51.2 дахь заалтыг «мартан», Шүүхийн тухай хуулийн 62.1.6 дахь (шүүгчид нэр дэвшигчийг сонгон шалгаруулах болон шүүгчийн ажил хэргийн чадвар, мэргэшлийн түвшингийн талаар дүгнэлт гаргах журам, шалгуурыг тогтоох...) заалтыг үндэслэжээ. Энэ заалт Ерөнхий шүүгчийг бус харин шүүгчийг сонгон шалгаруулахад хамааралтай заалт юм. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл анхан болон давж заалдах

#### 4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж

шатны Ерөнхий шүүгчдэд нэр дэвшүүлэх, санал болгох субъектийг ийнхүү Үндсэн хуульд зааснаас өөрөөр шийдэх болсныг хэрхэн тайлбарлах вэ гэсэн асуулт үүсэж байна. Шүүгчид харин үүнийг ашиг сонирхлын зөрчлийн илрэл гэж үзэн, Улсын дээд шүүхийн удирдлага «өөрийн хүнээ» Ерөнхий шүүгчээр томилуулахын тулд ийнхүү Үндсэн хуулийг ч зөрчихөд хүрсэн гэж тайлбарлаж байлаа.<sup>88</sup>

Ерөнхий шүүгчид шүүхийн шатнаас үл хамааран 6 жилийн хугацаагаар томилогдож, нэг удаа улиран томилогдох эрхтэй байгааг олон нийт болон шүүгч, хуульчид ихээхэн шүүмжилдэг<sup>89</sup>. Нэг хүн 12 жил Ерөнхий шүүгчээр ажиллах нь ажил хэргийн холбоо сүлбээ бэхжих, нөлөөнд автах эрсдэлд өртөх, албан тушаалдаа хэт дасаж шуурхай бөгөөд соргог байдлаа алдах зэрэг сөрөг талтай. Мөн дахин нэг удаа улиран сонгогдох бололцоо нь «дээшээ» дуулгавартай байх хүлээлтийг бий болгож ч мэднэ. Тийм учраас Монгол Улс НҮБ-ын «Шүүхийн хараат бус байдлын суурь зарчмууд»-ын 10-д «Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтын арга нь зохисгүй шалтгаанаар шүүгчийн томилгоог хийхгүй байх баталгааг хангасан байна» гэсэн зөвлөмжийг анхааралдаа авч хэрэгжүүлэх хэрэгтэй юм.

Шүүгчдийн сонгон шалгаруулалтын эхний алхмыг Шүүхийн мэргэшлийн хороо хийдэг. Энэ байгууллага аль нэг шатны шүүх, түүний удирдлагаас хараат бус бие даасан, хөндлөнгийн бүтэц байвал шүүгчийн суудалд суух хүмүүсийг зөв, шударга, ил тод, хариуцлагатай арга хэлбэрээр тодруулна. Шүүхийн чанар түүнээс шууд хамаардаг.<sup>90</sup>

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

88 Уг бодлогын судалгааны хүрээнд хийсэн орон нутгийн судалгааны явцад нэрээ нууцлахыг хүссэн нэгэн шүүгч «Анхан болон давж заалдах шатны Ерөнхий шүүгч мэдлэгтэй, чадвартай хүн байх биш, зөвхөн Дээд шүүхийн удирдлагад таалагдсан, түүнийгээ ямар нэг хэлбэрээр батлан харуулсан, багт нь багтсан хүн болдог жишиг тогтоод удаж байна. Тэр сонгон шалгаруулалт, шалгалт авч байгаа зэрэг нь жүжиглэл төдий зүйл» гэж яриу.

89 Шүүгчидтэй хийсэн ярилцлагын үеэр Ерөнхий шүүгчдийн томилогдох хугацаа 12 жил байгааг шүүмжилж байсан. 2009.7-8 дугаар сар.

90 Shetreet S. «Who Will Judge: Reflections on the Process and Standards of Judicial Selection», Australian Law Journal, 1987, 776 дахь тал

Ерөнхий зөвлөл томилно» (30.6.) гэж энэ байгууллагын бүрэлдэхүүн, удирдлагыг томилох журмыг хуульчилсан байна. Мэргэшлийн хороо нь «шүүгчид нэр дэвшигчээс эрх зүйн мэдлэгийн болон ажил хэргийн чадварын талаар шалгалт авч, дүгнэлт гаргах» (30.7.1) «шүүгчийг ажил хэргийн чадвар, мэргэшлийн түвшингийн хувьд албан тушаалдаа тэнцэхгүй үндэслэлээр албан тушаал бууруулах, чөлөөлөх тохиолдолд дүгнэлт гаргах» (30.7.2.), «давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхийн шүүх бүрэлдэхүүн, Ерөнхий шүүгчийн хүсэлт, тухайн шүүхийн шүүгчдийн зөвлөлгөөний шийдвэрээр шүүгчийн ажил хэргийн чадвар, мэргэшлийн түвшингийн талаар дүгнэлт гаргах» (30.7.3) зэрэг бүрэн эрхтэй байгууллага юм.

Мэргэшлийн хорооны 9 гишүүний 6 шүүгч гишүүнийг Шүүгчдийн зөвлөл сонгоно. Харин үлдсэн 3 гишүүнийг ямар журмаар тодруулж, томилохыг хуульчлаагүй орхисон байна. Мэргэшлийн хорооны даргыг шүүгч гишүүдийн дотроос гишүүдийн санал болгосноор томилно гэсэн нь Мэргэшлийн хороог шүүхээс хөндлөнгийн байх шинж чанарыг алдагдуулж, «Улсын Дээд Шүүхийн байгууллага»<sup>91</sup> болох нөхцлийг бүрдүүлжээ. 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.<sup>92</sup>

## Зөвлөмж:

1. Шүүхийн ажлын чанарыг сайжруулахын тулд шүүгчийн ажлыг үнэлэх нийтлэг стандарт боловсруулж, хөндлөнгийн этгээдээр

---

91 Шүүгчдийн ажил хэргийн мэдлэг, мэргэжлийн түвшинг тогтоож байдаг Мэргэжлийн 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. Н.Лүндэндорж. Шүүх эрх мэдлийн хямрал. «Liberty» сэтгүүл, 2006 №2

92 Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад оролцсон нэгэн хуульч: мэргэжлийн шалгалт авч байгаа нь «жүжиг юм билээ». Хэнийг шүүгч болгохоо аль эрт тохирчихсон, тэр шалгалтад авсан дүн ч чухал биш, харин урьдчилан тохирч, мөнгө төлдөг гэдгийг би мэдсэн гэж хариулж байлаа. Н.Лүндэндорж. Шүүх эрх мэдлийн хямрал. «Liberty» сэтгүүл, 2006 №2

4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж

- шүүгчдийн сүүлийн хэдэн жилийн ажлыг үнэлүүлж, түүний үр дүнд тулгуурлан хүний нөөцийн шинэтгэл хийх;
2. Мэргэжлийн хуульчдын дипломын дараах сургалтаар бэлтгэх үндэсний тогтолцоог бий болгох;
  3. Зохисгүй шалтгаанаар шүүгчийн томилгоог хийхгүй байх баталгааг хангасан шүүгчдийн сонгон шалгаруулалтын тогтолцоог бий болгохын тулд сонгон шалгаруулалтын Түр зөвлөл ажиллуулах, мөн нэр дэвшигчдээс шүүхийн сэтгэл зүйн хэв шинжийг сорил авах хэрэгцээг мэргэжлийн хүрээнд нухацтай хэлэлцэн, цаашид турших;
  4. Анхан болон давж заалдах шүүхийн Ерөнхий шүүгчдийн бүрэн эрхийн хугацааг ялгавартай тогтоож, улиран томилогдох эрхийг хасах;
  5. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс шүүгчээр томилохоос татгалзах үндэслэлүүдийг хуулиар тодорхойлж өгөх;
  6. Анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн Ерөнхий шүүгчдийг нэр дэвшүүлэх, санал болгох болгох субъектийг Үндсэн хуулийн 51.2-д нийцүүлэх, эсвэл Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулж одоогийн практикийг хуульчлах;
  7. Шүүхийн мэргэшлийн хорооны одоогийн статусыг өөрчилж, шүүгчдийн мэргэжил, ур чадварын түвшинг тогтоохоос гадна шүүгчдийн мэргэжлийг дээшлүүлэх бодлого, чиглэлийг тогтоох, шүүгчдийн мэдлэг, чадвар, хандлагад хяналт шинжилгээ хийх, шүүгчдэд мэргэжил арга зүйн туслалцаа үзүүлэн зөвлөж чиглүүлэх, шүүгчид нэр дэвшигчдийн мэргэжлийн мэдлэг, ур чадвар, шүүхийн зан төлөв (темперамент)-ийн шалгуурыг боловсруулан мөрдүүлэх зэрэг чиг үүрэг бүхий Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн бүтцийн нэгж болгох.

**4.1.9. Шүүх доторх шүүгчийн хараат бус байдал**

Шүүгч нь хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлээс төдийгүй шүүхийн удирдлага, дээд шатны шүүхийн оролцоо, нөлөөллөөс ангид шийдвэрээ гаргах эрх, бололцоогоор хангагдахын зэрэгцээ, чадвар эзэмшсэн байх ёстой. Энэ бол шүүхийн доторх хараат бус байдлыг хангах нөхцөл юм.



Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 49.2-д шүүхийн удирдлагаас бусад<sup>93</sup> төрийн өндөр албан тушаалтан, аливаа этгээд шүүгчээс шүүн таслах үүргээ хэрэгжүүлэхэд нь хөндлөнгөөс оролцож болохгүй гэж заасан байдаг. Шүүхийн тухай хуульд шүүгчийг хэрэг, маргаан шийдвэрлэхэд тухайн шүүхийн Ерөнхий шүүгч, дээд шатны шүүхийн шүүгч, Ерөнхий шүүгч оролцох, нөлөөлж болохгүй гэж онцлон хориглоогүй байна. Харин ч Шүүхийн тухай хуулиар Ерөнхий шүүгч нарт ногдуулсан захиргааны зарим чиг үүрэг<sup>94</sup> нь шүүхийн удирдлагаас шүүгчид нөлөөлөх арга, хэрэгсэл болсоор байгааг шүүгч<sup>95</sup>, хуульчид ихэд шүүмжилдэг. Шүүхийн удирдлага захиргааны чиг үүргийг хэрэгжүүлж байгаа цагт шүүх доторх шүүгчийн хараат бус байдал хангагдах нь туйлын эргэлзээтэй.

Шүүхийн тухай хуулиар Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчид Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн даргын албан тушаалыг хавсруулснаар<sup>96</sup>

---

93 Үндсэн хуулийн 49.2-д «төр» гэсэн үг бий. Түүнд шүүхийн байгууллагыг оруулан үзэж болох талтай. Гэхдээ хууль тогтоогчид бусад эрх мэдлийг нэрлэсэн атлаа шүүхийг төрийн байгууллагад багтааж ойлгосон эсэх нь тодорхойгүй.

94 Тухайлбал, Улсын дээд болон давж заалдах шатны шүүхийн ерөнхий шүүгч шүүгчдийг шагнал урамшилд тодорхойлох, шүүгчийн ёс зүйн зөрчсөн, ажил, мэргэжлийн түвшинг тогтоологдох хүсэлтийг Шүүхийн сахилгын болон Мэргэжлийн хороонд гаргах, давж заалдах болон анхан шатны шүүхийн ерөнхий шүүгч хэрэг хуваарилж, шүүх хуралдаан даргалагч болон шүүх хуралдааны бүрэлдэхүүнийг томилж байгаа зэргийг дурьдаж болно.

95 Гагцхүү хуульд захиргадах ёстой шүүгчид «Шүүхийн тухай» хуулийн... зохицуулалтаас үүдэн Ерөнхий шүүгч гэдэг албан тушаалтанд «захирагддаг» болоод байна. Үндсэн хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн зохицуулалтын үзэл санааг «шүүхийн захиргааны удирдлага» хэмээх ойлголтоор хязгаарлан, улмаар «шүүхийн захиргааны удирдлага»-ын үйлчлэх хүрээг шүүгч нарт, шүүн таслах ажиллагаанд хамааруулан өргөтгөж, Ерөнхий шүүгч шүүхийн захиргааны удирдлагыг хэрэгжүүлэх нэрийдлээр шүүгчдийг өөрийн хараанд байлгах аар оролдож «шүүгчийн хараат бус байдал»-д халдах боломжийг олгож байна. Шүүхийн тухай хуульд «шүүн таслах ажиллагааны удирдлага» болон «захиргааны удирдлага»-ын ойлголт, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх этгээд, хүрээ хязгаарыг нарийн зааглаж зохицуулаагүйн улмаас Ерөнхий шүүгчээр ажиллаж буй зарим нэг этгээд шүүхийг захиргааны «дуулгавартай аппарат» мэтээр эндүүрч, «шүүх, шүүгч, ажилтнуудын шүүн таслах болон түүнтэй холбоотой үйл ажиллагааг зохион байгуулалтын удирдлагаар хангах» гэдгийг шүүгчдийг захирах эрх гэж ойлгож, өөрийгөө тэнд ажиллаж буй шүүгчдийг захираадаг эрх бүхий «дарга» гэж итгэсэн төдийгүй, хууль бус шаардлагыг хүлээн аваагүй шүүгч, ажилтныг Шүүхийн тухай хуулиар Ерөнхий шүүгчид олгосон дээрх зохицуулалтыг ашиглан «дуулгавартай захирагдаагүйнх нь төлөө хариу авахаар санаархаж, зарим ньүр дүнд хүрч хуулийн дээрх зохицуулалт тэдний энэхүү хууль бус нөлөөллийн хэрэглүүр болж байна. [www.tsogt.blogmn.net](http://www.tsogt.blogmn.net)

96 «Шүүхийн тухай» хуулийн 61.4-д «Ерөнхий зөвлөлийн дарга нь Улсын дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч байна» гэж заасан байдаг.

#### 4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж

шүүхэд босоо удирдлагын тогтолцоо нэвтэрч, Ерөнхий шүүгчдээр дамжин «нэгдсэн бодлого» буюу шууд хяналт хэрэгжүүлэх бололцоо бүрэлдсэн байна. Мөн Улсын дээд шүүхээс жил бүр доод шатны шүүхүүдийн үйл ажиллагаанд туслах нэрээр хийдэг «үзлэг» нь шүүгчийн хараат бус байдлыг хөндсөөр байна. Энэ үйл ажиллагааг «Шүүхийг мэргэжлийн удирдлагаар хангах ажиллагааны тухай» Монгол Улсын Дээд шүүхийн 2006 оны 03-р сарын 20-ны өдрийн 12-р тогтоолоор зохицуулж байна. Энэ тогтоолын 3.4-ийн а-д «анхан шатны шүүхээс дурдсан хугацаанд гарсан бүх төрлийн эрхийн актуудтай танилцаж, алдаа, зөрчлийг илрүүлэн, илтгэх хуудаст тусгана. Хэрэг маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад гардаг шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолын хууль зүйн үндэслэл, боловсруулалт зэргийг онцгой анхаарна» гэж заасны дагуу шалган туслах ажил нь шүүгчийн шийдсэн хэргийн хууль зүйн үндэслэлийг дахин хянаж, түүний үр дүнгээр шүүгчдийг Мэргэшлийн хороонд шилжүүлж, ялын нэгдсэн бодлогын хэрэгжилтийг хянаж байгаа нь шүүгчийн хараат бус байдалд дээд шатны шүүхээс халдаж байгаа хэрэг мөн.

Тухайлбал, Монгол Улсын Дээд шүүхийн 2008 оны 07-р сарын 04-ний өдрийн «Баян-Өлгий, Баянхонгор, Дархан-Уул, Завхан, Ховд аймгийн шүүхийн ажлыг шалган тусалсан дүнгийн тухай» 33-р дугаарт тогтоолд:

- «Шүүгч Г.Г, Б.Ц, Б.Г нар... шүүгдэгчид оногдуулсан хорих ялыг тэнсэж, энэхүү хэргийн нийгмийн хор аюулын шинж чанар, хэр хэмжээ, ялын бодлогын талаар Дээд шүүхээс анхааруулсан зөвлөмж, албан даалгаврыг үл ойшоожээ» (5 дахь тал),
- «Тухайн орон нутагт гаралт буурахгүй байгаа эсхүл өсөх хандлагатай буй, түүнчлэн давтан гэмт хэрэг шийтгэгдсэн, мөн нийгмийн аюулын шинж, хэр хэмжээ, хор уршиг ихтэй гэмт хэрэг үйлдэгдсэд оногдуулах ялын бодлогод онцгой анхаарч, эрүүгийн хариуцлагын зорилгыг хангаж ажиллах нь зүйтэй» (7 дахь тал),
- Завхан аймгийн сум дундын 1 дүгээр шүүхийн «...шүүгч Г.Б хэргийг хянан шийдвэрлэхдээ зөвхөн баривчлах, торгох, ял оногдуулж эсхүл хорих ялыг тэнсэх, хойшлуулдаг байх бөгөөд хуульд заасан ямар ч үндэслэлгүйгээр ялыг хөнгөрүүлэх, гэмт хэргийн нийгмийн аюулын шинж чанар, хэр хэмжээ, хор уршиг, гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдалд тохирсон ял шийтгэл оногдуулах зарчмыг удаа дараа зөрчжээ» (7дахь тал), «...Шүүгч П.Ц нь өөрөө даргалж шийдвэрлсэн эрүүгийн

хэргээс 2005 онд 54,1%, 2006 онд 69,7%, 2007 онд 72,3%-д хорих ялыг тэнсэх буюу тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулж, ялын бодлого, гэмт хэргийн нийгмийн аюулын шинж чанар хэр хэмжээ, гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдад бодит дүгнэлт хийгээгүйгээс эдгээр хэргийн тогтоолын нэлээд хэсэг нь хүчингүй болж, өөрчлөгджээ» (6 дахь тал) гээд эдгээр шүүгчдийг Мэргэшлийн хороонд шилжүүлэх,

- «Тогтоолд болон шалган туслах ажиллагааны илтгэх хуудсуудад дурдагдсан алдаа дутагдлын талаар дүгнэлт хийж, цаашид давтан гаргахгүй байхад анхааран ажиллахыг дээрх аймгийн болон сум, сум дундын, захиргааны хэргийн шүүхүүдийн Ерөнхий шүүгч, шүүгч, нийт ажилтнуудад даалгасугай.» гэжээ.

Энэ тогтоолоос харахад Улсын Дээд шүүхийн «мэргэжлийн удирдлагаар хангах» зорилготой шалган туслах үйл ажиллагаа шүүгчийн хараат бус байдалд шүүх дотроосоо халдах хэрэгсэл болж байгаа нь илэрхий байна. Хяналтын шатны шүүх буюу Улсын дээд шүүх нь бүх шатны шүүгчийн шийдвэр, үйл ажиллагаанд хяналт тавин, салбарын босоо удирдлагын субъект, үеэ өнгөрөөсөн ялын нэгдсэн бодлогыг тулгач болсон байна. Энэ хяналт нь шүүгч хэрэг маргааныг гагцхүү хуульд захирагдан, дарамт айдасгүй шийдвэрлэнэ гэсэн шүүхийн хараат бус байдлын олон улсын стандарт, Үндсэн хуулийн зарчим алдагдуулахад хүргэж байна.<sup>97</sup>

Дүгнэж харахад, Монгол Улсад шүүх доторх шүүгчийн хараат бус байдлыг эрх зүйн болон бодит хэрэгжилтийн түвшинд хангаагүй байна.<sup>98</sup> Ялангуяа, захиргааны чиг үүргийг Ерөнхий шүүгчид хуулиар

97 «Анхан болон дунд шатны шүүхийн шүүгчийн шийдвэр гаргах явцад дээд албан тушаалын шүүгчдээс ямар нэг зохисгүй нөлөө байдаг уу» (жишээлбэл, ерөнхий шүүгчид дээд шүүхийн шүүгчид гэх мэт) гэсэн асуултад «Огт санал нийлэхгүй байна/ Санал нийлэхгүй байна гэж судалгаанд оролцсон мэргэжилтнүүдийн 64 хувь нь үзсэн байна. Уайт Б.Т. «Голдоо хүртэл ялзарсан уу? Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан». Нээлттэй Нийгэм Форум. УБ, 2008.

98 Бидний уулзсан олон шүүгч Улсын дээд Шүүхээс албан даалгавар гаргаж ялын нэгдсэн бодлогыг тулгадаг, ерөнхий шүүгч, шүүхийн удирдлага хэрэг маргаан шийдвэрлэхэд чиглэл өгдөг, хэрэв үгийг нь дагахгүй бол янз бүрээр хавчилгад өртдөг тухайгаа ярьж байлаа. Ямар хавчлагад өртдөг тухай нь асуухад шүүхийн Сахилгын хороо, Мэргэшлийн хороонд өгөхөөс эхлэн олон зүйл бий гэв. Зарим шүүгч хараат бусаар шийдвэр гаргах эрхгүй хүний даалгавараар шийдвэр гаргаж байгаадаа харамсаж, ажлаа орхидог ч юм бил үү гэж өөр хоорондоо заримдаа сэм ярьдаг гэв. Нэгэн өмгөөлөгч манай аймгийн шүүгчдийн ихэнх нь хэргээ бариад ерөнхий шүүгч рүүгээ гүйдэг, заримдаа хот руу утасдаж асууж, зөвлөгөө авч байдаг нь түгээмэл гэж яриу.

#### 4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж

олгосон байгаа өнөөгийн нөхцөлд шүүх доторх шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах бололцоо тун хязгаарлагдмал байна. Үүнээс гадна мөн шүүгчийн мэдлэг, чадвар, туршлага, зоримог чанар ч дутаж байгааг<sup>99</sup> эмпирик судалгаа харуулаад байна.

Шүүх доторх шүүгчийн хараат бус байдлыг баталгаажуулахтай холбоотой **Зөвлөмж**:

1. Шүүхийн захиргаа, шүүн таслах ажиллагааг зохион байгуулалт, чиг үүргийн хувьд бүрэн тусгаарлах чиглэлээр эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох;
2. Улсын дээд шүүхээс доод шатны шүүхийн шүүн таслах ажиллагаанд хууль бусаар оролцож, дарамт шахалт үзүүлэн, ялын нэгдсэн бодлогыг албан даалгавараар өгч байгаа практикийг хориглох;
3. Ерөнхий шүүгч нарын хэрэгжүүлж байгаа захиргааны чиг үүргийг хүчингүй болгох;
4. Ерөнхий шүүгч нарыг томилох, ажлыг нь үнэлэх, улираан томилох шалгуурыг нарийсгаж, ялангуяа өөрийн удирдлага дор байгаа шүүгчдийн шийдвэрт нөлөөлөх оролдлогыг гаргуулахгүй байхад чиглэсэн шалгуур нэмэх;
5. Дээд шатны шүүх, түүний удирдлага, Ерөнхий шүүгчийн өөрийн удирдлагад байгаа шүүгчдийн шийдвэрт нөлөөлөх хандлага гаргадаг эсэх талаар тодорхой хугацаанд шүүгчдийн дунд нэргүй судалгааг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл хөндлөнгийн байгууллагаар хийлгэдэг практикийг хэвшүүлэх;
6. Хэрэг хуваарилах ажиллагааг шүүгчдийн өмнө ил тод (шодох гэх мэт аргаар) шийддэг журамд нэг мөр шилжих;
7. Дээд шатны шүүхээс доод шатны шүүхийг мэргэжлийн удирдлагаар хангах чиг үүргийг халах.

#### 4.2. Шүүгчийн хувийн хараат бус байдал

Шүүгчийн хувийн хараат бус байдлыг бүрдүүлэх хамгийн төвөгтэй асуудал. Хууль тогтоомжоор шүүгчийн албаны хараат бус байдлыг

---

<sup>99</sup> Бидний ярилцсан нэгэн хуульч нь шүүгчийн мэдлэг, чадвар, туршилга, эр зориг дутуу учраас ерөнхий шүүгч болон дээд шатны шүүхээс өөрөө өөрийгөө хараат болгож, тэдний оролцоог өөрөө бий болгож байгаа гэсэн шүүмжлэл хэлж байлаа.

тогтоон хамгаалдаг бол шүүгчийн хувийн дотоод хараат бус байдлыг хамгаалж чаддаггүй<sup>100</sup>. Шүүгчийн хувийн хараат бус байдал нь тухайн хүний төлөвшил, дотоод чанараас хамаарна. Тухайлбал мэргэжил, мэргэшилийн өндөр ур чадвар, шүүгчийн сэтгэл зүйн хэв шинж, зоримог шийдэмгий зан, задлан шинжлэх, нэгтгэх дүгнэх сэтгэлгээний урлагийг эзэмшсэн, шүүхийн эрхэм чанарыг чин сэтгэлээсээ хүндэтгэн дагадаг, ёс зүйн дээд стандартуудыг ханган хэрэгжүүлдэг, төв гол зарчмыг сахидаг, чин шадарга зан чанартай, зохист байдлыг ямагт эрхэмлэдэг, ажил үүрэгтэй журамт эзэн нь болдог, тэр нь хичээл зүтгэлээр баталгаажиж байдаг зэргийг дурьдаж болно. Ийм хувийн чанарыг шүүгчээс шаардаж, шүүгч өөртөө шингээсэн цагт шүүх, шүүгчийн ажил үүрэг бүтээмжтэй, үр нөлөөтэй, ил тод, цэвэр тунгалаг, хариуцлагатай болно.

Шүүгчийн хувийн хараат бус байдлын дээрх чанаруудыг шаардахын тулд:

- Шүүгчийн ёс зүйн дээд стандартуудыг баталж мөрдөх
- Шүүгчийн хариуцлагын стандартыг тогтоож хэрэгжүүлэх

1. Монгол Улсын шүүхийн шүүгчийн Ёс зүйн дүрэмд шүүгчийн ёс зүйн дээд стандартууд бүрэн суугаагүй, хэт ерөнхий, олон улсын жишигт нийцээгүй<sup>101</sup> байна.

Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийг олон улсын жишгийн дагуу дахин боловсруулж, шүүгчийн зүй бус үйлдэл бүрийг бүрэн тодорхойлон хориглож, улмаар шүүгчийг зүй бус үйлдлээс урьдчилан сэргийлж байхыг үүрэгжүүлж, хариуцлагын хүчирхэг механизмыг бүрдүүлэх нь шүүхийн хараат бус байдлыг хангах чухал хөшүүрэг мөн. Шүүгчдэд ногдуулах сахилгын шийтгэлийн үр нөлөө, төрөл хэлбэрийг нарийсгах, шүүгчдэд сахилга, хариуцлагыг нь ямагт сануулдаг механизм ч алга байна. Мөн түүнчлэн шүүхийн дотоод хяналт болон олон нийт, иргэний нийгмийн байгуулага, хөндлөнгийн ажиглагчийн хяналтыг ч хослуулан хэрэглэх шаардлага байна.

2. Шүүхийн хараат бус байдлыг шүүгчийн хариуцлагаас ангид авч үзэх аргагүй. Шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах хэрээр хариуцлагын стандар бас хамт өсөж байх ёстой. Шүүгчийн

100 Мало Д. Эрх зүй, улс төрийн хоорондын харилцаанд Үндсэн хуулийн шүүхийн эзлэх байр. «Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэц» өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл, УБ., 2007, 387 дахь тал

101 Уайт Б.Т. «Голдоо хүртэл ялзарсан уу? Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан». Нээлттэй Нийгэм Форум. УБ, 2008 эх сурвалжийн 33 дахь талд Монгол Улсын шүүхийн шүүгчийн Ёс зүйн дүрмийн талаар өгсөн үнэлгээг бодитой гэж үзэж байна.

#### 4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж

хараат бус байдал нь хариуцлагаас нуугдах арга хэрэгсэл болох ёсгүй. Шүүгч хараат бус байх, бас хариуцлагатай байх явдлыг тэнцвэржүүлж, шүүгч бүхий л үйлдлийнхээ хариуцлагыг хүлээж чаддаг, мөн хүлээлгэж чаддаг хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлэх нь Монгол Улсын шүүхийн өмнө байгаа цоо шинэ институц гэж хэлж болно. Шүүгчийг томилох, чөлөөлөх, огцруулах, албан тушаал ахиулах ажиллагаа нь зөвхөн мэргэжлийн чадвар, шударга ёсонд суурилсан, шүүгчийн ажлын бүтээмж, үр нөлөө, тунгалагшилт, хариуцлагат байдлаар нь үнэлж дүгнэдэг аргад шилжээгүй байна.

Шүүхийн тухай хуульд «Шүүн таслах ажиллагааны явцад шүүгчийн гаргасан алдааны улмаас учирсан хохирлыг төр хариуцна» (86.5) гэж итгэл хүлээлгэсэн бол тэр итгэлийг яаж биелүүлж байгааг хянах механизм байх ёстой. Гэхдээ шүүгчийн хариуцлагыг хянах механизмыг шүүгчийн хараат бус байдалд халдах арга хэрэгсэл болгохоос ямагт сэргийлэх ёстой.

3. Шүүгчийг сонгон шалгаруулах, шүүгчид урьдчилсан болон байнга тавих шаардлагыг ухаалаг, нарийн болгох нь шүүгчийн хувийн хараат бус байдлыг хангах эхлэл юм. Үндсэн хууль болон Шүүхийн тухай хуулиар шүүгчид нэр дэвшигчдэд боловсрол, нас, мэргэжлээрээ ажилласан жил, ял шийтгүүлж байгаагүй, хуулчийн сонгон шалгаруулалтад орж гэрчилгээ авсан зэрэг ерөнхий шаардлагыг тавьж байна. Эдгээр шаардлага болон шүүгчийг сонгон шалгаруулах үйл явц нь голчлон тухайн хүний чанарын талыг бус харин тоон, хэлбэрийн шинжтэй байна. Шүүхийн тухай хуулиар шүүгчдэд тавих хувийн хараат бус байдлын байнгын шаардлагыг хуульчлаагүй, харин шүүгчийн үйл ажиллагаанд хориглох зүйлийг улс төрийн болон бизнесийн үйл ажиллагаа эрхлэх, хууль бус хангамж эдлэх, хавсран гүйцэтгэж үл болох ажил, үйлчилгээг зэргийг тодорхойлжээ.

Эдгээрээс дүгнэж үзвэл Монгол Улсад шүүгчийн хувийн хараат бус байдлыг бүрдүүлэх, хянах механизм бүрэлдээгүй байна.

#### 4.2.1. Шүүгчийн ёс зүйн стандарт

Шүүгчдийг ажил мэргэжилдээ хариуцлагатай байлгах, зүй бус авирлахаас урьдчилан сэргийлэхийн тулд эрүүгийн хууль тогтоомжоор сүрдүүлэх нь төдийлөн оновчтой хувилбар биш. Учир нь эрүүгийн хуулиар авилгын гэмт хэргийг тодорхойлох нь зүй боловч шүүгчийн үйл ажиллагаатай холбоотой үйлдэл бүрийг

гэмт хэрэг гэж үзвэл шүүгч айдаст автаж, улс төрийн нөлөө их байх болно. Тиймээс шүүгч эрх мэдлээ айдасгүй, хараат бус хэрэгжүүлэхийн зэрэгцээ өөрөө хариуцлагатай байх үүднээс олон улсад шүүгчийн ёс зүйн асуудалд илүү анхаарах болж, шүүгчийн ёс зүйн хэд хэдэн стандартыг батлав<sup>102</sup>. Хэдийгээр эдгээр ёс зүйн стандартад шүүгчийн ёс зүйн үнэт зүйлсийг сайтар тусгаж өгсөн боловч эдгээр нь аливаа улсад шууд хэрэглэгдэх хэм хэмжээ биш бөгөөд харин улс орнуудын хувьд шүүгчийн ёс зүйн стандартуудын шинэтгэл хийхэд зааварчилгаа болохуйц үзэл баримтлал гэж хэлж болно. Тиймээс улс орнуудын хувьд эдгээр нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээг үндэсний эрх зүйн тогтолцоонд оновчтой буулгах нь хамгийн түрүүнд анхаарах ёстой асуудал болж байна.

Монгол Улс дахь шүүгчийн ёс зүйн дүрэм буюу хэм хэмжээг Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуульд зааснаар Монгол Улсын Ерөнхийлөгч баталдаг бөгөөд энэ нь Ерөнхийлөгч эрх зүйт төрийн баталгаа байх Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалаас үүдэлтэй. Одоо мөрдөгдөж байгаа шүүгчийн ёс зүйн дүрэм<sup>103</sup> шүүгчийн биеэ авч явах ёс зүй, шүүгч мэргэжлийн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд тавигдах ёс зүйн шаардлага, шүүгчийн шүүн таслах үйл ажиллагаанаас гадуур тавигдах ёс зүйн шаардлага гэсэн үндсэн хэсэгт анхаарлаа хандуулсан байна<sup>104</sup>. Үүнд шүүгчийн зохист зан үйл, шүүн таслах ажиллагаад хууль дээдлэх, оролцогчдод тэгш хандах, улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцохгүй, төвийг сахих, эдийн засгийн харилцаанд өөрийгөө хязгаарлах зэрэг олон улсын ёс зүйн стандартад нийцсэн чухал зохицуулалтуудыг тусгаж өгчээ. Өнгөц харахад шүүгчийн ёс зүйн стандартуудыг нэлээд тусгаж өгсөн,<sup>105</sup> хийгүй мэт<sup>106</sup> харагдах боловч судлаачдын үзэж буйгаар дараахь асуудлууд байгааг судлаачид тэмдэглэсэн байдаг асуудал байна. Үүнд:

102 НҮБ-аас баталсан «Шүүгчийн хараат бус байдлын суурь зарчмууд», 1995 он, Олон улсын шүүгч нарын дээд уулзалтаас тунхагласан «Шүүгчийн ёс зүйн Бангалорын зарчмууд», 2002 он, Олон улсын Барын Холбооноос батлан гаргасан «Шүүгчийн ёс зүйн доод стандартууд» 2008 он, Азийн хуульчдын холбооноос батлан гаргасан «Шүүгчийн хараат бус байдлын зарчмууд» 1995 он

103 Судалгааны тайлан хэвлэгдэх үед шүүгчийн ёс зүйн дүрэм шинээр батлагдсан тул уг баримтад шинжилгээ хийх бололцоо байсангүй.

104 [http://epu-gov.mn/joom1512/index.php?option=com\\_content&view=article&id=26&Itemid=49](http://epu-gov.mn/joom1512/index.php?option=com_content&view=article&id=26&Itemid=49)

105 Шүүгчийн ёс зүйн дүрэмд байгаа нэлээд зохицуулалтууд нь шүүгчийн ёс зүйн Бангалорийн зарчмуудтай тохирдог.

106 Шүүгчийн ёс зүйн талаар хийгдэж байсан ганц нэг судалгаанд ёс зүйн дүрмийн талаар шүүмж өрнүүлсэн байдаг.

4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж

- *Ёс зүйн дүрмийн ерөнхийлсөн зохицуулалт.* Ёс зүйн дүрэм нь нэг талаар шүүгчийн биеэ авч явах байдлыг зааж буй зан үйлийн дээд стандартууд мөн боловч нөгөө талаас шүүгчийн тодорхой үйлдэл, эс үйлдэлтэй холбоотой маргаан шийдвэрлэх хэм хэмжээ байдаг. Тиймээс үзэл баримтлал байхаас илүүтэй зарим талаар зохицуулалтыг илүү тодорхой болгох ёстой гэдэг.<sup>107</sup> Монгол Улсын шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн шүүгчийн бие авч явах ёс зүйн шаардлага<sup>108</sup> болон шүүн таслах үйл ажиллагаанд баримтлах зарим ёс зүйн шаардлага<sup>109</sup> нь шүүгчийн ёс зүйн талаарх олон улсын стандартын үзэл баримтлалыг шууд хуулбарласан шинжтэй байна. Тухайлбал, шүүгчийн биеэ авч явах ёс зүйн шаардлагад буй зохисгүй байдал гаргахгүй байх гэдэг нь шүүгчийн бүхий л харилцаанд төгс биеэ авч явах байдлаар зохицуулсан бөгөөд бодит байдал дээр ажил дээр болон ажлаас гадуур архи уусан шүүгч нартай хариуцлага тооцдог зохицуулалт болон хувирсан<sup>110</sup> байна. Шүүгч нарт тодорхой биш, хэт ерөнхий байгаа энэхүү дүрэм нь эргээд удирдлагатайгаа санал зөрдөг шүүгч нарыг айлгадаг гол хэрэгсэл болсон хэмээн судалгаанд хамрагдсан зарим шүүгчид тэмдэглэж байсан<sup>111</sup> бөгөөд энэ нь мөн өөр бусад судалгааны үр дүнтэй<sup>112</sup> давхцаж байгаа юм.
- *Ёс зүйн алдаа ба сонирхлын зөрчлийн зохицуулалтын дутагдал.* Ерөнхийлсөн зохицуулалтуудаас гадна анзаарагдаж байгаа бэрхшээл бол ёс зүйн дүрэмд зайлшгүй байх ёстой асуудал бол ёс зүйн зөрчил ба сонирхлын зөрчил юм. Монгол Улсын шүүгчийн ёс зүйн дүрэмд ёс зүйн зөрчил болон ёс зүйн

107 Ер нь ёс зүйн дүрмийн талаарх гол маргаан бол нэг талаас, ёс зүйн дүрэм нь дотогш чиглэсэн, албан тушаалтан, эрх мэдэлтэй этгээдэд хамааралтай байдаг учраас тэдэнд зохист байдлыг ойлгуулах, мөн зүй бус гэж үзэж болох бүх үйлдлийг хамруулах зорилгоор ерөнхий зохицуулалттай, үзэл баримтлалын шинжтэй байх ёстой гэж үздэг бол нөгөө талаас, хэт ерөнхий зохицуулалт хүнийг хэлмэгдүүлэх магадлалтай бөгөөд дагаж мөрдөх хүмүүс тодорхой тохиолдолд уг дүрмийг хэрэглэж чадахгүй байдаг гэдэг.

108 Зохисгүй байдал гаргахгүй байх,

109 Алагчлалгүй хандах, төвч шударга байх

110 Шүүхийн сахилгын хорооны ажилтантай хийсэн ярилцлага, УБ., 2009 он, 8 дугаар сар

111 Дорнод, Хөвсгөл, Булган аймгийн шүүгч нартай хийсэн ярилцлагаас. Чойбалсан, Мөрөн, Булган сум, 2009 он, 7 дугаар сар

112 Уайт Б.Т. «Голдоо хүртэл ялзарсан уу? Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан». Нээлттэй Нийгэм Форум. УБ, 2008.



алдааг зааглах талаар хөндөөгүй байна<sup>113</sup>. Энэ нь шүүхийн сахилгын хороог хэт өргөн эрх мэдэлтэй болгож, шүүгчийн хувийн хараат бус байдалд нөлөөлөх үндэслэл болж байна. Мөн Монгол Улсын шүүгчийн ёс зүйн дүрэмд үгүйлэгдэж байгаа зүйл бол сонирхлын зөрчлийг бүрэн хязгаарласан зохицуулалт болно. Процессийн хуулиудад шүүгчийг татгалзан гаргах зохицуулалтууд<sup>114</sup> байгаа боловч ёс зүйн дүрэмд энэ талаар дэлгэрүүлэн зохицуулах шаардлага байсаар байна. Ялангуяа процессийн хуулиудад байгаа зохицуулалт нь ерөнхий учир ёс зүйн дүрэм энэ талаар илүү тодорхой үндэслэлүүдийг гарган тавьж, нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай байна<sup>115</sup>. Харамсалтай нь энэ талаар ёс зүйн дүрэм чимээгүй өнгөрсөн байна. Хэдийгээр шүүгч бодит байдалд нөлөөнд автаагүй ч гэсэн олон нийт хардах нь хангалттай үндэслэл бөгөөд ёс зүйн дүрэмд сонирхлын зөрчлийг тодорхойлж, түүнээс урьдчилан сэргийлэх асуудлыг тусгах нь зүйтэй юм.

- *Ганцаарчилсан уулзалт.* Монгол Улсын шүүгчийн ёс зүйн дүрэмд сонирхлын зөрчил үүсэх нөхцөл байдал буюу маргаанд оролцогч аль нэг талтай ганцаарчлан уулзахыг хориглоогүй нь олон нийтийн дунд хардлага төрөх үндэс болж байна<sup>116</sup>. Мөн шийдвэрлэх гэж байгаа хэргийн талаар шүүгч төрийн албан тушаалтан буюу бусад хэрэгт холбогдолгүй этгээдтэй ганцаарчлан хэлэлцэхийг хориглоогүй бөгөөд тэдгээр нь шүүхийн шийдвэр ямар байх талаар өөрийн үзэл бодлыг

113 Шүүгч мэргэжлийн мэдлэг, ур чадвар дутсаны улмаас гаргасан шийдвэр нь хяналтын шатанд хэлэлцэгдэн буруутгагдсан бөгөөд энэ нь санамсаргүй байсан бол шүүгч энд хариуцлага хүлээх боломжгүй бөгөөд үүнийг ёс зүйн дүрэмд зайлшгүй авч үздэг. Д.Ротман. Хууль зүйн алдаа. [www.judicial.state.nv.us](http://www.judicial.state.nv.us)

114 Монгол Улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хууль 44 дүгээр зүйл, Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 84, 91 дүгээр зүйл, Монгол Улсын Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль

115 Тухайлбал, ИХШХШТХ-ийн 91 дүгээр зүйлийн 1.2 дахь хэсэгт «уг хэргийн болон шүүх хуралдааны оролцогчийн төрөл, садан бол...», 91 дүгээр зүйлийн 1.3 дахь хэсэгт «хэргийн оролцогчидтой хувийн харилцаатай, түүнчлэн уг хэргийг шударгаар шийдвэрлэж чадах эсэх талаар үндэслэл бүхий эргэлзээ байвал» шүүгч хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцож болохгүй хэмээн заасан. Гэсэн хэдий ч хуулийн «төрөл, садан», «хувийн харилцаа» зэрэг ойлголтууд нь төдийлөн тодорхой биш юм.

116 Судалгаанд хамрагдсан мэргэжилтний 82 хувь нь шүүгчид үнэхээр хэргийн талууд болон тэдний өмгөөлөгчтэй хувиараа уулзах явдал байдаг гэдэгтэй санал нийлжээ. Уайт Б.Т. «Голдоо хүртэл ялзарсан уу? Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан». Нээлттэй Нийгэм Форум. УБ, 2008.

4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж

шүүгчид тулгахад саад байхгүй байна<sup>117</sup>. Энэ нь мөн нөгөө талаас ерөнхий, эсхүл дээд шатны шүүгчээс бусад шүүгчдэд нөлөөлөх байдлыг ёс зүйн дүрэм хязгаарлаагүй гэсэн үг. Хэргийн оролцогч нартай ганцаарчлан уулзахыг хориглосон зохицуулалт Монгол Улсын хувьд хөдөө орон нутаг, алслагдсан байдлаас шалтгаалан шууд хэрэгжихэд бэрхшээл байгаа<sup>118</sup> гэдэгтэй хуульчид санал нэгддэг. Харин суурин газар өмнө нь дотоод журмаар нэвтрүүлсэн сайн туршлага<sup>119</sup> байгааг мөн тэмдэглэх ёстой.

- *Шийтгэл.* Хууль тогтоогчид Шүүхийн тухай хуульд сахилгын зөрчил гаргасан шүүгчдэд ногдуулах шийтгэлийн төрлийг:
  - тухайн шүүхийн шүүгчдийн өмнө сануулах;
  - шүүгчийн зэрэг дэвийг зургаан сараас нэг жилийн хугацаагаар бууруулах;
  - шүүгчээс огцруулах санал гаргах гэсэн 3 төрлийг хуульчилсан байна.

Эдгээр шийтгэлийн төрлийг шүүгчид болон мэргэжилтнүүд явцуу байгаагийн улмаас шийтгэлийн үр нөлөө хангалтгүй, Сахилгын хорооны үндсэн зорилгыг бүрэн хангахгүй байгаа хэмээн шүүмжилж буйтай санал нэгдэхээс өөр аргагүй. Сахилгын шийтгэлийн үр нөлөөтэй олон төрлийг<sup>120</sup> хууль тогтоогчид орхигдуулж, өмнөх эрх зүйн тогтолцооны хөдөлмөрийн харилцаанд хэрэглэж байсан хуучин сахилгын шийтгэлийн төрлийг тогтоож өгсөн байна. Энэ

---

117 Хуульч нарын хамгийн их санаа зовоож байгаа асуудал бол шүүгч шийдвэрлэх гэж байгаа хэргийн талаар ерөнхий шүүгч, эсхүл дээд шатны шүүгчээс чиглэл авах явдал хэмээн орон нутгийн хуульчид ярьж байсан. Ялангуяа хөдөө орон нутагт байрны дутагдлаас хамааран сум, сум дундын шүүх, аймгийн шүүх хамт байдаг бөгөөд үүнээс улбаалан сум, сум дундын шүүгч нар аймгийн шүүгч нарт хэргээ урьдчилан танилцуулж байж шийдвэрлэдэг бичигдээгүй ёс бий болсон байна. Дорнод, Хөвсгөл, Булган аймгийн өмгөөлөгч, прокурор нартай хийсэн ярилцлагаас. Чойбалсан, Мөрөн, Булган сум, 2009 он, 7 дугаар сар

118 Хөдөө орон нутгаас иргэд тэр бүр ирэх боломж (ялангуяа зэрэг ирэх) олддоггүй бөгөөд ирсэн дээр нь уулзахгүй бол иргэдийг чиргэдүүлэхээс гадна шүүгчийг хүнд суртал гаргаж байна гэх хандлага байдаг. Дорнод, Хөвсгөл, Булган аймгийн шүүгч нартай хийсэн ярилцлагаас. Чойбалсан, Мөрөн, Булган сум, 2009 он, 7 дугаар сар

119 Нийслэлийн Захиргааны хэргийн шүүхийн дотоод журам

120 Олон улсын практикт анхааруулга, сануулга, зэмлэл, торгууль, түр чөлөөлөх, сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэхэд гарсан зардлыг төлүүлэх, тэтгэвэрт албадан гаргах, болзол тулгах (зөвлөгөө авах, сургалтад хамрагдах гэх мэт) байдаг. Грей С. Шүүхийн сахилгын комиссын гишүүдэд зориулсан гарын авлага. АНУ-ын Шүүхийн нийгэмлэг, 1999, 21 дэх тал

нь нэгдүгээрт, сахилгын хороонд ёс зүйн зөрчил гаргасан шүүгчид тухайн зөрчилд нь таарсан, үр нөлөөтэй өөр бусад хариуцлагын төрлийг хэрэглэхэд саад болоод зогсохгүй хоёрдугаарт, шүүхийн хараат бус байдлын үзэл баримтлалаас авч үзвэл тухайн шүүгчийн хувийн хараат бус байдалд төдийлөн тохиромжгүй гэж үзэх явдал байдаг. Учир нь ёс зүйн хариуцлага бол хуулийн хариуцлага шиг шийтгэхээс илүүтэй алдаагаа ухамсарлаж, өөрөө түүнийгээ залруулахад чиглэгдэх ёстой<sup>121</sup>. Үүнд, тухайлбал, шүүгчийг бусад шүүгчийн өмнө сануулах нь бусад шүүгч нарын дунд нэр хүнд унах, улмаар аялдан дагадаг байдал үүсэх боломжтой<sup>122</sup>. Харин үүний оронд хувийн захидал илгээх арга хэмжээ нь шүүгчийг өөрөө алдаагаа ойлгоход тус дөхөм болдог үр нөлөөтэй арга хэмээн үзэх судлаачид цөөнгүй байна. Тийм учраас хариуцлагын төрлийг олшруулах шаардлага амьдралаас гарч байна<sup>123</sup>.

Шүүгчийн ёс зүйн стандарттай холбоотой дараах зөвлөмжийг гаргаж байна:

1. Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн хэт ерөнхий зохицуулалт нь шүүгчийн хувийн хараат бус байдалд нөлөөлөхүйц учраас шүүгчийн ёс зүйн олон улсын стандартад нийцүүлэн илүү тодорхой болгох;
2. Хэргийн талууд тэдний өмгөөлөгчтэй ганцаарчлан уулзахыг хориглох талаар дэвшилтэд зохицуулалтыг нэвтрүүлэх, үүнд тухайлбал, шүүхийн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн дагуу шүүгч бүр туслахаар хангагдсан учир туслахаар дамжуулан талуудтай харилцах, зайлшгүй тохиолдолд хамтад нь шүүгч уулзах зохицуулалт байж болно.
3. Дээд шатны юмуу ерөнхий шүүгчийн доод шатны шүүхийн шүүгчид шийдэх гэж байгаа хэрэг маргааны талаар чиглэл, зөвлөгөө өгөх, шалгахыг хориглох;
4. Сонирхлын зөрчлийг тодорхой зааж, сонирхлын зөрчил илт байгаа буюу байж болох хардалт байгаа үед тухайн шүүгчийг хэрэг шийдэхийг нь хориглох;

121 Маршалл Ж. Ёс зүйн тойрог. Хуульч нарт зориулсан сургалт. УБ., 2005 он

122 Моригава Я. Хуульчийн ёс зүй. УБ., 2006 он

123 Үүнтэй мөн албаны хүмүүс санал нэгдэж байна. Тухайлбал, Шүүхийн сахилгын хорооны ажлын албаны дарга Б.Энхбаатар өдөр тутмын сонинд ярилцлага өгсөн бөгөөд уг ярилцлагадаа шүүгчийн ёс зүйн дүрмийг шинэчлэх шаардлагатай гэдгийг тэмдэглээд, үүний учир нь дүрмийн зохицуулалтаас гадна шийтгэлийн төрөлд байгаа гэдгийг мөн онцолсон. <http://unuudur.mn/news/1-niigem/3236-shuugchiin-es-zuin-durmiig-shinechlene.pdf>

4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж

5. Хөрөнгө орлогын мэдүүлэгт ялангуяа бизнесийн үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээллүүдийг сайтар тусгаж, олон нийт танилцах боломжоор хангах, өөрийн бизнесийн сонирхолтой холбоотой асуудлаар маргаан шийдвэрлэх эрхийг хязгаарлах.

#### 4.2.2. Шүүгчийн ёс зүйн хяналтын институт

Ёс зүйн хэм хэмжээ оновчтой байгаад ч хэрэгжихгүй байх нэг үндэслэл нь түүнийг хэрэгжүүлэх механизм байхгүй, эсхүл байсан ч үр нөлөөтэй ажиллахгүй байдагт оршино. Монгол Улсад шүүгчийн ёс зүйг хэрэгжүүлэх механизм буюу шүүгчийн ёс зүйн хяналтын албан ёсны институт нь Шүүхийн сахилгын хороо мөн. Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль Монгол Улсын Шүүхийн сахилгын хорооны бүтэц, бүрэлдэхүүн, чиг үүрэг зэрэг асуудалд бүлэг хэм хэмжээг зориулсан байна<sup>124</sup>. Мөн хуульд зааснаар Шүүхийн сахилгын хорооны ажиллах дүрмийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч баталдаг бөгөөд одоо үйлчилж байгаа Сахилгын хорооны дүрмийг 2002 онд 191 тоот Зарлигаар баталсан байна.

Шүүхийн сахилгын хороо нь анхнаасаа шүүгч нарын ёс зүйн асуудалд анхаарлаа хандуулж, ёс зүйн зөрчил гаргасан шүүгч нарт хууль тогтоомжид заасан хариуцлага ногдуулж ирсэн. Тухайлбал, Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлөөс гаргасан статистикаас авч үзвэл 2003-2007 онд нийт 59 шүүгчид сахилгын арга хэмжээ авсан бөгөөд үүнээс 33 нь сануулах, 11 нь зэрэг дэв бууруулах, 15 нь албан тушаалаас огцруулах шийдвэр гаргасан байна.<sup>125</sup> Мөн шүүхийн сахилгын хороог байгуулсан цагаас нь хойш бүх талаас нь бэхжүүлэхийн тулд нэлээд анхаарч ирсэн бөгөөд үүнд Дэлхийн банкны «Шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн хөтөлбөр», АНУ-ын USAID зэрэг байгууллага мөн ихээхэн хэмжээний хөрөнгө зарсан. Хэдий ийм боловч шүүхийн сахилгын хорооны үйл ажиллагааг цаашид шүүгчийн ёс зүйн дээд стандартуудыг чанд мөрдүүлдэг, хараат бус байхын зэрэгцээ хариуцлагатай байх ёстойг сануулж, хянадаг, шүүгчийн нэр хүндийг үндэслэлгүй хардалт, гомдол, мэдээллээс хамгаалдаг<sup>126</sup>, шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг дээшлүүлж, шүүгчийн хараат бус байдлыг

124 Монгол Улсын «Шүүхийн тухай» хуулийн 5 дугаар бүлэг

125 [http://epu-gov.mn/joom1512/index.php?option=com\\_content&task=blogcategory&id=3&Itemid=51](http://epu-gov.mn/joom1512/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=3&Itemid=51)

126 Грей С. Шүүхийн сахилгын комиссын гишүүдэд зориулсан гарын авлага. АНУ-ын Шүүхийн нийгэмлэг, 1999, 6 дахь тал

хамгаалж, баталгаажуулахад тусалдаг шүүхийн нэг гол институт болгон хөгжүүлэхэд хэд хэдэн асуудал байгааг тэмдэглэх хэрэгтэй. Үүнд:

- *Бүрэлдэхүүний сонгон шалгаруулалт бүрхэг.* Шүүхийн сахилгын хорооны гишүүнд Улсын ерөнхий прокурор, Монголын Өмгөөлөгчдийн Холбооны Удирдах зөвлөлөөс тус бүр хоёр, Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчийн хуралдаанаас тав, Шүүгчдийн зөвлөл бүх шатны шүүхээс тус бүр хоёр хүний нэрийг дэвшүүлж, Сахилгын хорооны даргыг хорооны гишүүдийн санал болгосноор Ерөнхийлөгч тус тус томилж байна<sup>127</sup>. Шүүхийн сахилгын хорооны бүрэлдэхүүний төлөөллийг хууль тогтоогчид олон улсын жишигт нийцсэн орчин үеийн үзэл баримтлалын дагуу зохистой тогтоосон гэж үзэж болно<sup>128</sup>. Тодруулбал Шүүхийн сахилгын хороог гагцхүү шүүгч нараас бус, шүүх эрх мэдлийн бусад оролцогч болон орон нутгийн иргэний нийгмийн байгууллагаас<sup>129</sup> бүрдүүлэхээр зохицуулжээ. Харамсалтай нь сонгон шалгаруулах журам, нэр дэвшигчдэд тавих шаардлага зэрэг олон зүйлийг орхигдуулсан нь хуулийн жинхэнэ үзэл баримтлал гуйвахад хүргэв. Иргэний нийгмийн төлөөллийн оронд орон нутгийн Засаг даргын Тамгын газрын хэлтэс, тасгийн дарга нарын давхар хашдаг алба болон хувирав.<sup>130</sup> Энэ нь эргээд шүүгчийн ёс зүй, хариуцлагын тогтолцоонд иргэний нийгэм хяналт тавих бус, харин төрийн байгууллага шүүхийн хараат бус байдалд хяналт тавих зохицуулалт болон хувирав.
- *Сахилгын хорооны зохисгүй удирдлага.* Шүүхийн сахилгын хороог шүүхийн зүй бус шаардлага, нөлөөнөөс ангид байлгахын тулд сахилгын хорооны даргыг шүүгч бус гишүүнээс

127 Монгол Улсын «Шүүхийн тухай» хуулийн 46 дугаар зүйл

128 1980-аад оныг хүртэл шүүхийн сахилгын хороог «Шүүхийн хараат бус байдал» гэсэн хатуу үзэл баримтлал дээр тулгуурлан байгуулж байсан. Энэ нь шүүгчийн ёс зүйг өөр албан тушаалтан, бусад этгээд хянах аваас шүүхийн хараат бус байдал алдагдах учраас гагцхүү шүүгч нараас бүрдсэн сахилгын хороо хянах ёстой гэж үзэж байсан. Гэтэл үүний үр дүнд хариуцлагын тогтолцоо суларч, энэ нь шүүгч нарын сахилга батад сөргөөр нөлөөлөх болсон учир «New public management (шинэ нийтийн удирдлага)» үзэл баримтлалыг «Шүүхийн хараат бус байдал»-тай хослуулах хэрэгтэй гэдэг хандлага хүчтэй болсон. Тодруулбал, шүүгчийн ёс зүйн хяналтыг шүүгч, иргэний нийгмийн төлөөллөөс бүрдсэн байгууллага хэрэгжүүлэх нь илүү оновчтой хувилбар болов. Гэхдээ иргэний нийгмийн төлөөлөл шүүгч нараас олонхи байтал эргээд шүүхийн хараат бус байдалд нөлөөлнө.

129 АНУ-ын зарим мужид орон нутгийн иргэдийн хурлаас нэр дэвшүүлдэг жишгийг манайх мөн нэвтрүүлсэн.

130 Шинэ бүрэлдэхүүнд Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газраас 5 албан тушаалтан томилогдсон.

#### 4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж

сонгох<sup>131</sup> нь зохистой байдаг. Энэхүү зарчмыг Шүүхийн тухай хуульд зохицуулаагүйн улмаас Сахилгын хорооны гишүүнээр томилогдсон Улсын Дээд Шүүхийн шүүгч, аль нэг танхимын дарга Сахилгын хорооны дарга болдог жишиг тогтсон байна<sup>132</sup>. Ийнхүү Сахилгын хорооны бие даасан, хараат бус байдал алдагдаж, Монгол Улсын шүүхийн Сахилгын хороо бус, харин «Улсын Дээд Шүүхийн Сахилгын хороо» болоход хүрсэн. Улмаар Сахилгын хороо үндсэн зорилгоосоо хазайж, заримдаа шүүгчийн хараат бус байдалд халдах эсвэл «дуулгаваргүй» шүүгчдийг<sup>133</sup> айлгах арга хэрэгсэл болов. Шүүхийн тухай хуульд «Сахилгын хэргийг Сахилгын хорооны гишүүн үүсгэнэ (50.1) гэж заасан атал Сахилгын хороо байгуулагдсанаас хойших хугацаанд Сахилгын хорооны гишүүн хэрэг үүсгэсэн нь «өдрийн од» шиг цөөхөн. Бүрэн эрхийн хугацаандаа нэг ч сахилгын хэрэг үүсгэж үзээгүй гишүүд олон байна. Хэрэг үүсгэх, үүсгэхээс татгалзах эрхийг шүүгч эдлэх нь эргээд шүүгч шүүгчээ хаацайлж байна гэсэн хардлагыг төрүүлж байна<sup>134</sup>.

131 АНУ-ын холимог бүрэлдэхүүнтэй шүүхийн сахилгын хорооны загвар. Тухайлбал, Невада, Арканзас зэрэг муж улсын шүүхийн сахилгын хороо

132 Шүүгчдийн ажил хэргийн мэдлэг, мэргэжлийн түвшинг тогтоож байдаг Мэргэжлийн 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 институтийн бие даасан, хөндлөнгийн байдлыг хангах үүднээс Дээд шүүхээс чөлөөтэй, хараат бус ажиллах ёстой билээ. Н.Лүндэндорж. Шүүх эрх мэдлийн хямрал. «Liberty» сэтгүүл, 2006. №2

133 Монголд Шүүхийн сахилгын хороо байуулагдсан боловч олон мэргэжилтний үзэж байгаагаар Сахилгын хороо хахууль зуучлах, хахууль авах зэргээр эрх мэдлээ урвуулан ашиглах эсвэл өөр ямар нэг хэлбэрээр хувийн сонирхлоо хангаж байгаа шүүгчийг биш харин хэтэрхий хараат бус шүүгчийг шийтгэх гол хэрэгсэл болжээ. Жишээлбэл, Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчийн шүүгчид баг болон ажиллах нь зүйтэй гэснээс зөрж, шүүгч хараат бусаар шийдвэрээ гаргах ёстой гэж олон нийтийн өмнө хэлснийхээ төлөө нэгэн шүүгч Сахилгын хороогоор орсон байна. Уайт Б.Т. «Голдоо хүртэл ялзарсан уу? Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан». Нээлттэй Нийгэм Форум. УБ, 2008, 22 дахь тал

134 2009 оны эхний 6 сарын байдлаар иргэдээс 30 гаруй гомдол ирэхэд 2 гомдолд нь хэрэг үүсгэсэн байна. <http://unuudur.mn/news/1-niigem/3236-shuugchiin-es-zuin-durmiig-shinechlene.pdf>. Үүнийг Б.Уайтын судалгаа дахин нотолж байна. Тодруулбал, хуульч мэргэжилтнүүдийн дунд хийсэн судалгаанд оролцогсдоос «шүүгч өмгөөлөгч, иргэн тодорхой шүүгчийн зүй бус үйлдлийн талаар гомдол гаргах журам байдаг бөгөөд тэр нь хэрэгжих боломжтой» гэсэн асуултад санал нийлэхгүй байна гэж 47% нь үзсэн бол «шүүгчийн зүй бус үйлдлийн талаар гаргасан гомдлыг бүрэн дүүрэн мөрдөн шалгадаг» гэдэг асуултад 46% нь мөн санал нийлэхгүй гэж хариулжээ. Уайт Б.Т. «Голдоо хүртэл ялзарсан уу? Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан». Нээлттэй Нийгэм Форум. УБ, 2008.

- *Ёс зүйн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны дутагдал.* Монгол Улсын шүүхийн сахилгын хорооны дүрмийг авч үзвэл хэрэг үүсгэх ажиллагааг зөвхөн гомдол гарсан тохиолдолд авч хянахаар<sup>135</sup> зохицуулсан байна. Хэдийгээр энэ нь шууд шүүгчийн хувийн хараат бус байдалд халдахгүй байдгаараа давуу боловч нөгөө талаас олон нийтийн шүүхэд итгэх итгэл сул, шүүх эрх мэдэл дэх авилга их гэсэн өндөр хардлага байгаа, мөн сахилгын хорооны бүрэлдэхүүнд шүүгч гишүүн олонхи, дарга гомдол хүлээж авдаг нөхцөлд зөвхөн гомдол гаргахыг хүлээгээд суух нь төдийлөн зохимжгүй. Үүний зэрэгцээ сахилгын хорооны гишүүн үндэслэлтэй баримт, «шүгэл үлээгч»<sup>136</sup>-ийн мэдээлэл дээр тулгуурлан өөрийн санаачилгаар хэрэг үүсгэж шалгадаг журмыг нэвтрүүлэх нь зохимжтой. Гэхдээ энэ нь эргээд шүүгчийг үндэслэлгүй шалгадаг, нөлөөлөх гэж оролддог зүйл болж хувирахгүйн тулд дотоод хяналт, бүрэн эрхээр хязгаарлагдах ёстой. Тодруулбал, энэ тохиолдолд сахилгын хорооны гишүүн хангалттай нотлох баримт байхгүй бол хэрэг үүсгэхээс татгалзах ёстой. Энэ нь шүүгчийн хараат бус байдлаас гадна шүүгчид иргэний хувьд Үндсэн хуулийн 16-д заасан эрх мөн адил хамаарахыг дурдах хэрэгтэй<sup>137</sup>.
- *Хэрэг хянан шалгах ажиллагааны ил тод байдал хангалтгүй.* Үндсэн хууль, бусад хуульд зааснаар шүүхийн байгууллагын үйл ажиллагаа нь ил тод байх<sup>138</sup> ёстой. Энэ нь зүй бус авирласан шүүгч нартай хариуцлага тооцож байгааг иргэдэд хүргэх замаар олон нийтийн шүүхийн сахилгын хороонд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлдэг чухал зарчим мөн<sup>139</sup>. Монгол Улсын

135 Шүүхийн сахилгын хорооны дүрмийн 1.7, 2.1 дэх заалт. Үүнийг шүүхийн загвар гэж нэрлэдэг. Тодруулбал, шүүхийн сахилгын хорооны гишүүн өөрийн санаачилгаар хэрэг шалгах ёсгүй бөгөөд гагцхүү иргэдээс гомдол ирсэн тохиолдолд л шалгах ажиллагааг эхэлдэг.

136 Нууц мэдээлэл түгээгч: эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүйд хэрэглэдэг нэр томъёог ашиглав.

137 Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.14-д зааснаар шүүгч ч гэсэн «...шударга шүүхээр шүүлгэх...эрхтэй».

138 Үндсэн хуулийн 1.2, 16.16, 54 дүгээр зүйл, «Шүүхийн тухай» хуулийн 11 дүгээр зүйл

139 Зөвхөн АНУ-ын шүүхийн сахилгын хороодын судалгааг авч үзвэл: 34 муж улсад хэрэг үүсгэсний дараа нууцлал хадгалах шаардлагагүй болдог бол үлдсэн муж улсад шийтгэл ногдуулсны дараа нууцлах шаардлагагүй гэж үздэг, 35 муж улсад сахилгын хорооны хуралдаан нийтэд нээлтэй явагддаг. Синтия Грей. Шүүхийн сахилгын комиссын гишүүдэд зориулсан гарын авлага. АНУ-ын Шүүхийн нийгэмлэг. 1999, 16,17 дахь тал

4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж

Шүүхийн сахилгын хорооны бүрэлдэхүүнийг томилох журам, томилгоо, зөрчил хянан шалгах ажилагаа, шийдвэр гаргах процесс, шийдвэр нь бүхэлдээ ил тод биш гэж хэлэхэд болно. Шүүгчийн эсрэг 2003 оноос 2005 оны хооронд Улаанбаатар хотоос гарсан 28 гомдлын 22-г<sup>140</sup> хүлээн аваагүй бөгөөд яагаад гэдэг асуулт нь одоог хүртэл нууц хэвээрээ байгаа. Шүүхийн сахилгын хорооноос шүүгчийн сахилгын хэрэгтэй танилцах хүсэлт тавихад шүүгчийн хувийн нууцтай холбоотой учир үзүүлэх боломжгүй гэсэн хариу өгдөг<sup>141</sup>. Сахилгын хорооны хуралдаан болох цаг, газрыг нийтэд мэдээлдэггүй бөгөөд иргэд орох боломж хязгаарлагдмал. Сахилгын хорооны энэхүү «нууцлаг» үйл ажиллагаа нь эргээд олон нийтийн шүүх эрх мэдэлд итгэх итгэлийг бууруулж, тэдний дунд шүүхийн хариуцлагын талаарх сөрөг хандлага төлөвшүүлж байна.<sup>142</sup> Хэрэг үүсгэхээс өмнөх мөрдөн шалгах ажиллагааг ил тод болговол шүүгчийн хувийн хараат бус байдалд нөлөөлөх магадлалтай учир хэрэг үүсгэснээс хойш, ялангуяа хуралдааныг иргэдэд нээлттэй болгох, мөн сахилгын шийтгэл ногдуулсан шүүгчдийн хэргийг нийтлэх шаардлагатай.

- *Ерөнхий шүүгчийн эрх.* Монгол Улсын шүүхийн сахилгын хорооны дүрэмд зааснаар маргаанд оролцогч тал болон бусад иргэдээс ирүүлсэн гомдлоос гадна Ерөнхий шүүгч хүсэлт гаргавал сахилгын хэрэг үүсгэх боломжтой байхаар зохицуулжээ.<sup>143</sup> Энэ нь ялангуяа орон нутгаас тухайн шүүгчтэй холбоотой гомдол гараагүй боловч шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх явцад ёс зүйн зөрчил гаргасан гэж үзвэл аль ч шатны Ерөнхий шүүгч уг шүүгчийн асуудлыг сахилгын хороонд мэдүүлэхээр Шүүхийн тухай хуульд зохицуулжээ. Гэхдээ энэ нь эргээд Ерөнхий шүүгчид төдийлөн захирагдахгүй, хараат

140 USAID. Assessment Report of the Strategic Plan for Justice System of Mongolia, Judicial Reform Program, [Шүүхийн шинэтгэлийн стратеги төлөвлөгөөнд хийсэн шинжилгээ], 2006

141 «Эрх зүйт ёс ба шүүгчийн ёс зүй» судалгааны ажлын хүрээнд Шүүхийн сахилгын хорооноос хэд хэдэн удаа мэдээлэл хүссэн боловч мэдээлэл өгөхөөс татгалзсан.

142 Монголд Шүүхийн сахилгын хороо байуулагдсан боловч олон мэргэжилтний үзэж байгаагаар Сахилгын хороо хахуульд зуучлах, хахууль авах зэргээр эрх мэдлээ урвуулан ашиглах ... гол хэрэгсэл болжээ. Уайт Б.Т. «Голдоо хүртэл ялзарсан уу? Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан». Нээлттэй Нийгэм Форум. УБ, 2008, 22 дахь тал

143 Шүүхийн сахилгын хорооны дүрмийн 2.1.2 дахь заалт



бус шүүгчийг сүрдүүлдэг гол хэрэгсэл болсон байна<sup>144</sup>. Тиймээс Ерөнхий шүүгчид буй энэ эрхийг анхаарч үзэх шаардлагатай бөгөөд иргэний гомдлоос заагласны ач холбогдол нь ойлгомжгүй байна.

Шүүхийн сахилгын хороотой холбоотой дараах зөвлөмжийг гаргаж байна:

1. Шүүхийн сахилгын хорооны гишүүнд тавигдах шаардлага, сонгон шалгаруулж, томилох журмыг хуулиар нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай. Ингэхдээ шүүхийн хариуцлагын тогтолцоон дахь иргэний нийгмийн төлөөллийг хангах үүднээс Иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурлаас санал болгодог 5 гишүүнийг иргэний нийгмийн байгууллагад 5-аас доошгүй жил ажилласан, хуульч мэргэжилтэй, мэргэжлийн нэр хүндтэй зэрэг шалгуурыг хангасан иргэдээс томилж болох юм. Мөн шүүгч бус сахилгын хорооны гишүүдээс шүүхийн сахилгын хорооны даргыг сонгодог туршлагыг нэвтрүүлэх;
2. Шүүхийн сахилгын хорооны гишүүдэд хангалттай нотлох баримт, шүгэл үлээгчийн үндэслэлтэй мэдээлэл байгаа тохиолдолд сахилгын хэрэг санаачилгаар шалгах эрхийг нээх, ингэхдээ мөн хэрэв энэ эрхээ урвуулан ашиглахаас сэргийлсэн зохицуулалтыг хариуцлагатай хамт суулгах;
3. Шүүхийн сахилгын хорооны үйл ажиллагаанд ил тод байдлын зарчмыг дээд зэргээр хангах. Үүнд: хэрэг үүсгэсний дараах хянан шалгах үйл ажиллагаа, хуралдаан, шийдвэр зэргийг нийтэд танилцах боломжоор хангах, зүй бус үйлдэл гаргасан шүүгчийг нийтэд зарлах;
4. Ерөнхий шүүгчийн Шүүхийн сахилгын хороонд хандах онцгой эрхийг хязгаарлах.

#### 4.2.3. Шүүгчийн хариуцлага, шүүн таслах ажиллагаа үр нөлөө

Шүүхийн хараат бус байдлын баталгааг хангахад шүүхийн байгууллага, шүүгчийн нийгмийн өмнө хүлээх хариуцлагын механизмыг цогцоор шийдвэрлэсэн байх ёстой. Хариуцлага нь нийтлэг зорилгын үүднээс шүүхийн автономи байдлыг хязгаарлах баталгаа юм. Тийм учраас хараат бус шүүх засаг хариуцлагатай

144 Дорнод, Хөвсгөл, Булган аймгийн шүүгч нартай хийсэн ярилцлагаас. Чойбалсан, Мөрөн, Булган сум, 2009 он, 7 дугаар сар

4. *Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж*

байж, өөрийн шийдвэр, үйл ажиллагааны төлөө хариуцлага хүлээж, шүүн таслах ажиллагааны бүтээмж, үр нөлөөг байнга дээшлүүлж байдаг.

Хариуцлагатай, бүтээмжтэй ажиллах механизмгүйгээр шүүх засаг олон нийтийн итгэлийг олох, үр нөлөөтэй шүүн таслах ажиллагаа явуулах, нийгэм, эдийн засаг, ардчиллын үнэт зүйлсийн баталгааг хамгаалах бололцоогүй. Үүний тулд шүүгчийн шүүн таслах үйл ажиллагааны үндсэн дэг болсон процессийн хуулиуд шүүгчийг хариуцлагатай, бүтээмжтэй, үр нөлөөтэй, ил тод ажиллах бололцоог хангасан байх ёстой. Энэ үүднээс процессийн хуулиудыг судалж, эдгээр хуулийг хэрэглэгчтэй ярилцлага хийхэд шүүгч хариуцлагатай байх, шүүн таслах үйл ажиллагаа бүтээмжтэй, үр нөлөөтэй, ил тод байхад зайлшгүй шаардлагатай механизмууд бүрэн хуульчлагдаагүй байна.

Шүүн таслах ажиллагааны бүтээмж, үр нөлөө, ил тод байдлыг дээшлүүлэх талаарх **Зөвлөмж**:

1. Шүүх хуралдааны нээлттэй байдлыг баталгаажуулж, олон нийтийн хяналтад оруулах шаардлага үгүйлэгдэж байна. Шүүх хуралдаанд оролцогчдыг шүүгч юун хүн оролцож байгааг асуух, хэрэгт хамааралгүй бол хурлаас гаргах зэрэг нь шүүх хуралдааны нээлттэй байх зарчмыг алдагдуулж байна. Тийм учраас процессийн хуулиудад шүүх хуралдааныг ажиглан оролцогч өөрийгөө танилцуулах, шүүгч тэдгээрийг хэн байгааг асууж тодруулах, шүүх хуралдааны танхимаас гаргах ёсгүйг хуульчилж, шүүх хуралдааны нээлттэй байх зарчим зөрчсөн шүүгч, шүүхийн ажилтанд хариуцлага тооцох журмыг тогтоох;
2. Процессийн хуулиуд дахь шүүх хуралдааныг тасралтгүй явуулах зарчим нь шүүн таслах ажиллагааны чанар, үр нөлөөнд сөргөөр нөлөөлж байна. Шүүх хуралдааныг өдрийн цагаар хийх, үргэлжлэх цагийг хуульчлан тогтоох, олон хавтаст хэрэг бүхий том хэргийг хэд хэдэн өдөр дамжуулан хийх, шүүх бүрэлдэхүүн болон бусад оролцогч нар үргэлжлэн оролцох, өмгөөлөгч, төлөөлөгч, өөрчлөгдсөн, зохигч, гуравдагч этгээд шүүх хуралд ирээгүй нь шүүх хуралдааныг үргэлжлүүлэхэд саад болохгүй байх зэргийг шинээр зохицуулах;
3. Өнөөгийн практикт шүүх хуралдааны явцад нотлох баримтыг үнэлэхдээ субъектийн тайлбарт тулгуурлах нь голчилж байгаа учраас зохигчид өөрийн танил хүмүүсээр үг зааж гэрчлүүлэх, худал тайлбар, мэдүүлэг өгөх зэрэг нь нотлох баримтыг

бүдгэрүүлэх, бодит байдлыг төөрөгдүүлэхэд хүргэдэг учраас нотлох баримтыг объектив болон субъектив шинжээр үнэлэх;

4. Шүүхийн практикт хариуцагч гадагш явснаас хэргийг түтгэлзүүлэх, хойшлуулах, хэрэгсэхгүй болгох зэрэг тохиолдол олонтаа гардаг. Үүний улмаас нэхэмжлэгч хохирох, шүүхийн ачаалал нэмэгдэх, шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэл сулрах зэрэг сөрөг үр дагавар үүсдэг. Тийм учраас хариуцагчийг гадаадад зорчих эрхийг түтгэлзүүлэх, зайлшгүй шаардлагатай нөхцөлд хариуцагч өөрийгөө төлөөлөх итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийг албан ёсоор орлуулж, шүүгчээс зөвшөөрөл авч байх;
5. Процессийн хуулиудад шүүх хуралдааныг товлон зарлах (ИХШХШТХ 76.1.1), бүрэлдэхүүн томилуулах (ИХШХШ тухай хууль 81.2, ЭБШ тухай хууль 32.2) зэрэгт хэргийн оролцогчдын хүсэлт гаргах эрхийг нээж өгөөгүйгээс хэргийн хугацаа сунжрах, хэт нүсэр маргаанд шүүгч самгардах, улмаар шүүгчид үл итгэх хардлага бий болох явдал байсаар байна. Тийм учраас хэргийн оролцогчдын эрүү, иргэний процессийн хуульд шүүх хуралдааныг зарлах, бүрэлдэхүүн томилоход хэргийн оролцогчдын хүсэлт гаргах эрхийг нээж өгөх;
6. Эрүү, иргэний процессийн хуульд мэтгэлцэх зарчмыг зохицуулсан хэдий ч жинхэнэ ёсоор талууд эрх тэгш мэтгэлцэх бололцоо бүрэлдээгүй байна. Иргэний процессийн хувьд талууд эрх тэгш мэтгэлцэх бололцоотой хэдий ч эрх зүйн зохицуулалт дутуу байгаагийн улмаас мэтгэлцээн нь хязгаарлагдаж байгаа тул мэтгэлцээн нь харилцан асуулт тавьж, хариулт авах замаар явах, мэтгэлцээнд хязгаарлалт тавихгүй байхыг хуульчлах шаардлага байна. Эрүүгийн процессийн хувьд яллагдагчийн өмгөөлөгч, гэрч нотлох баримт цуглуулах, гаргах эрхгүй байгаагаас мэтгэлцэх нэг тал хэрэг дээрээ байхгүй байна гэж үзэж болно. Тийм учраас яллагдагчийн өмгөөлөгч, гэрч нотлох баримт цуглуулах, гаргах эрхийг нээж өгөх замаар эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд мэтгэлцэх зарчим хэрэгжих нөхцөлийг бүрдүүлэх;
7. Шүүх хуралдааны тэмдэглэлийг дутуу, буруу, гуйвуулж бичих, өөрчлөх, нэмэх, хасах явдал нэн түгээмэл байна. Хурлын тэмдэглэлтэй зохигчид, оролцогчид бэлэн болсон хойно нь танилцдаг учир буруу, зөрүү бичсэн нэмсэн, хассаныг төдийлэн мэдэх боломжгүй дараагийн шатанд нотлох баримтыг

#### 4. Шүүхийн хараат бус байдлын дархлаа: шинжилгээ, зөвлөмж

шинжлэхэд «алдсанаа» мэддэг. Гэвч тэр үед асуудал оройтсон байдаг. Шүүгчийн туслах шүүх хуралдааны тэмдэглэлийг бичиж байгаа нь асуудлыг улам хүндрүүлдэг. Зүй нь хөндлөнгийн буюу мэдээллийн технологийн ололтоор шууд бичлэг хийх замаар шүүх хуралдааны тэмдэглэлийг шүүх хурлын дараа талууд тэр дор нь баталгаажуулах бололцоо аль хэдийн бий болжээ. Тийм учраас процессийн хуулиудад шүүх хуралдааны тэмдэглэлийг хөндлөнгийн шууд бичлэгээр хийж, шүүх хурлын дараа талууд гарын үсэг зурж баталгаажуулах журмыг хуульчлах;

Шүүгчийн хараат бус байдлыг хамгаалах, хариуцлагатай байх зарчмыг хангах талаарх **Зөвлөмж:**

1. Шүүгчээс шүүн таслах үүргээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс оролцож, нөлөөлдөг хамгийн гол субъект бол дээд шатны шүүх, ерөнхий шүүгч нар гэдэг нь судалгаагаар харагдаж байна. Ямар хэрэгт ямар ял шийтгэл ногдуулах талаар ч чиглэл өгдөг нь тодорхой байна<sup>145</sup>. Орон нутагт шүүгч хэрэг шийдэхийн өмнө ерөнхий шүүгчээс чиглэл авдаг нь түгээмэл болжээ. Тийм учраас шүүгчээс шүүн таслах үүргээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөхийг хориглосон субъектүүдэд «Ерөнхий шүүгч», «шүүгч»-ийг нэмж оруулах<sup>146</sup>;
2. Шүүгчээс татгалзах үндэслэл гаргахгүй байх нь шүүгчийн ёс зүйн нэг гол стандарт юм. Гэтэл манай өнөөгийн практикт хэргийн оролцогчид шүүгчээс татгалзах явдал багагүй байдаг ч шүүгч түүний эсрэг хандлагатай байгаа нь нууц биш юм. Энэ бол шүүх, шүүгчийн олон нийт хардах бас нэг гол үндэслэл болж байна. Тийм учраас хэргийн оролцогчдын шүүгчээс татгалзах эрхийг улам нээлттэй болгох нь шүүхийн нэр хүндэд тус хүргэнэ. Тийм учраас процессийн хуулиудад шүүгчийг татгалзан гаргах хүсэлтийг хангаагүй тохиолдолд дахин өөр үндэслэлээр татгалзан гаргах хүсэлт гаргах эрхийг нээж өгөх нь зүйтэй юм.
3. Зохигчид болон хэргийн оролцогчид шүүгчийг татгалзан гаргасны үр дагавараар болон бусад тодорхой шалтгааны

145 Бидний уулзаж ярилцсан нэг ч шүүгч түүнийг үгүйсгээгүй, харин ч ийм хууль бус ажил газар авч Улсын дээд шүүхийн тогтоол хэлбэрээр ил тод байгааг нуух аргагүй гэж хэлж байлаа.

146 Энэ зохицуулалтыг ИХШХШ тухай хуулийн 5.3-д нэмэлтээр, ЭБШ хуульд шинээр оруулах шаардлагатай.

улмаас тухайн шүүхээр хэрэг, маргаанаа шийдвэрлүүлэхээс татгалзах эрхтэй байх ёстой. Зохигчид болон хэргийн оролцогчдын аль нэг нь тухайн шүүхэд ажиллаж байсан болон гэр бүл, хамаатан садангийн холбоотой нөхцөлд эсрэг тал хардах эрхтэй, түүнийг нь тухайн шатны шүүх хангадаг байх нь хараат бус, ардчилсан шударга шүүхийн мөн чанарт нийцнэ. Тийм учраас зохигчид болон хэргийн оролцогчид тодорхой шалтгааны улмаас тухайн шүүхээр хэрэг, маргаанаа шийдвэрлүүлэхээс татгалзах эрхийг процессийн хуулиудаар баталгаажуулах;

4. Хяналтын шатны шүүхийн шийдвэрийг гомдол гаргагч этгээд хүлээж авснаас хойш 30 хоногийн дотор хууль зөрчсөн үндэслэлээр Улсын Дээд шүүхэд гомдол гаргах эрхийг процессийн хуулиудаар нээж өгсөн байна. Харин Улсын Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч гомдлыг үндэслэлгүй гэж үзсэн тохиолдолд гомдол гаргагч этгээдэд ямар журмаар хариу өгөхийг зохицуулаагүйн улмаас Улсын дээд шүүхийн ерөнхий шүүгчийн нэрийн өмнөөс өөр субъект хариу өгч байна. Үүний улмаас гомдол гаргагч этгээдийн «Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт»-ын 2-р хэсгийн 3-ын б-д «эрх зүйн хамгаалалт хүссэн аливаа этгээдийн тийм эрхийг эрх бүхий шүүх, захиргаа, хууль тогтоох байгууллага, эсхүл тухайн улсын эрх зүйн тогтолцоонд заасан эрх бүхий бусад байгууллагаас тогтоож байх явдлыг хангах, түүнчлэн шүүхээр хамгаалуулах боломжийг нь хөгжүүлэх» заалт зөрчигдөж, Үндсэн хуулийн Цэцэд хандах эрх нь алдагдаж байгаа юм. Тийм учраас процессийн хуулиудад Улсын Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч гомдлыг үндэслэлгүй гэж үзсэн тохиолдолд гомдол гаргагчид үндэслэлийг бичиж, Ерөнхий шүүгч зөвхөн өөрөө бичгээр хариу өгдөг болох зэргийг зөвлөж байна.

# Эх сурвалж

## 1. Хууль тогтоомж, олон улсын гэрээ, эрх зүйн баримт бичиг

### • Олон улсын гэрээ

1. Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай пакт. Нэгдсэн Үндэстний байгууллага, 1966
2. Олон улсын Эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрэм. 1998
3. Хүний эрхийн тухай Европын конвенц. 1950
4. Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж, шийтгэхийн эсрэг конвенц. 1984

### • Монгол Улсын хууль тогтоомж

5. Авлигын эсрэг хууль. 2006
6. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль. 2003
7. Захиргааны хариуцлагын тухай хууль. 1992
8. Иргэний хууль. 2002
9. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль. 2002
10. Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1992 он
11. Прокурорын байгууллагын тухай хууль. 2002
12. Төрийн албаны тухай хууль. 2002
13. Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль. 2003
14. Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм. 2003
15. Шүүхийн сахилгын хорооны дүрэм. 2002
16. Шүүхийн тухай хууль. 2002 он
17. Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх тухай хууль. 2002
18. Эрүүгийн хууль. 2002
19. Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль. 2002

- **Гадаад улсын хууль тогтоомж**
  20. Австрийн Үндсэн хууль. 1920
  21. Америкийн Нэгдсэн Улсын Үндсэн хууль. 1787
  22. Оросын Холбооны улсын Шүүхийн тухай хууль. 1992
  23. Оросын Холбооны улсын Шүүхийн нийгэмлэгийн тухай хууль. 1996
  24. Оросын Холбооны Улсын Үндсэн хууль. 1993
  25. Польшийн Үндсэн хууль. 1997
  26. Сербийн Шүүхийн дээд зөвлөлийн тухай хууль. 2008
  27. Унгарын Үндсэн хууль. 1949
  28. ХБНГУ-ын Үндсэн хууль. 1949
  29. Японы Үндсэн хууль. 1946
- **Эрх зүйн шинжтэй баримт бичиг**
  30. Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал. Нэгдсэн Үндэстний байгууллага. 1948
  31. Шүүхийн ёс зүйн Банголорын зарчмууд. 2001
  32. Шүүгчийн ёс зүйн наад захын стандартууд. Олон улсын барын холбоо. 2002
  33. Шүүхийн хараат бус байдлын суурь зарчмууд. Нэгдсэн үндэстний байгууллага. 1995
  34. Шүүхийн хараат бус байдлын суурь зарчмууд. Азийн хуульчдын холбоо. 1995
  35. Шүүх эрх мэдлийн бие даасан байдлын тухай үндсэн зарчмууд. 1985

## **2. Судалгаа, тайлан, эмхтгэл**

- **Монгол хэл дээр**
  1. Монгол Улсын Дээд Шүүх, Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл. Монгол Улсын Шүүхийн Тайлан. УБ., 2005, 2006, 2007, 2008
  2. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага. Улсын мэргэжлийн хяналтын газрын ил тод, шударга байдлыг бэхжүүлэх нь. Судалгааны тайлан. УБ., 2008

3. Транспэрэнси Интернэшнл Монгол. Дэлхий нийтийн авлигын тайлан-2007. Шүүхийн тогтолцоон дахь авлига. УБ, 2008
  4. Уайт Б.Т. «Голдоо хүртэл ялзарсан уу? Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан». Нээлттэй Нийгэм Форум. УБ, 2008.
  5. Улс төрийн боловсролын академи. Азийн Барометр. Ардчиллын хөгжлийн харьцуулсан судалгаа. УБ, 2008
  6. Улс төрийн боловсролын академи. Ардчиллыг шинээр болон сэргээн тогтоосон улсуудын эрх зүйн баримт бичгийн эмхтгэл. УБ, 2004
  7. Улс төрийн боловсролын академи. Зүүн Азийн Барометр. Ардчиллын харьцуулсан судалгаа. УБ, 2001
  8. Хууль зүй, дотоод хэргийн яам. Монгол Улсын эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр: хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тайлан. УБ.,2008
  9. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл. USAID. Шүүхийн Захиргааны Удирдлага. Эрх зүйн баримт бичгийн эмхтгэл. УБ.,2008
- Гадаад хэл дээр
    10. Legal Information Centre of the Constitutional Court, Report. 2001
    11. Open Society Institute. Monitoring the EU Accession Process: Judicial Capacity. 2002
    12. Open Society Institute. Judicial Independence in the EU Accession Process. 2001
    13. USAID. Assessment Report of the Strategic Plan for Justice System of Mongolia, Judicial Reform Program, [Шүүхийн шинэтгэлийн стратеги төлөвлөгөөнд хийсэн шинжилгээ], 2006
    14. Sumati L., and Sergelen Ts., *Trend Lines in Public Perception of Judicial System Administration in Mongolia: Comparative Study Based on Nationwide surveys 2001, 2003, 2005, 2007* [Монгол дахь шүүхийн тогтолцооны талаарх олон нийтийн санаа бодлын чиг хандлага: 2001, 2003, 2005, 2007 оны бүх нийтийн санал асуулгын дүнд тулгуурласан харьцуулан судалгаа] (Sant Maral 2007).



### 3. Ном, бусад эх сурвалж

- Монгол хэл дээр

1. Америкийн Барын Холбоо. АНУ-ын шүүгчийн ёс зүйн дүрэм. Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд дахь хуульчийн ёс зүй. Сургалтын гарын авлага. УБ., 2008
2. АНУ-ын Барын Холбоо. Нээлттэй нийгэм хүрээлэн. Эрх зүйн боловсрол ба хуулийн мэргэжлийн хөгжил, төлөвшилт. УБ., 2004
3. АНУ-ын Төрийн департамент. АНУ-ын эрх зүйн тогтолцооны товчоон. УБ., 2006
4. АНУ-ын Шүүх, эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр. Хууль зүйн үндэсний төв. «Хуульчийн ёс зүй» гарын авлага. УБ., 2004
5. Армитэйж Л. Шүүгчдийн боловсролыг тасралтгүй дээшлүүлэх нь. Нээлттэй нийгэм хүрээлэн. УБ, 2004
6. Беттерманн. К.А. Шүүгчийн хараат бус байдлын утга агуулга ба хязгаарууд. Эргэцүүлэл. УБ., 2000.
7. Бямбаа Л. Монгол Улсад шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах асуудал. Хууль зүйн ухааны докторын зэрэг горилсон диссертаци. УБ, 2007
8. Вольфф Х.А. Ардчилсан эрх зүйт төр дэх захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны Үндсэн хуулийн зохицуулалт. Үндсэн хууль ба Ардчилсан эрх зүйт төр. УБ., 2004.
9. Ганбат Ч. Шинэ зуун ба шүүх эрх мэдэл. Шинэ зуун. Олон улсын онол-практикийн бага хурлын эмхтгэл. УБ., 2001
10. Грей С. Шүүхийн сахилгын комиссын гишүүдэд зориулсан гарын авлага. АНУ-ын Шүүхийн нийгэмлэг, 1999
11. Захиргааны хэргийн шүүх: Монгол дахь шинэтгэл, дэлхийн улсуудын жишиг. Хайнс Зайделийн сан. УБ.,2004
12. Лүндэндорж Н. Шүүх эрх мэдлийн хямрал. «Liberty» сэтгүүл. №2. УБ, 2006
13. Маршалл Ж. Ёс зүйн тойрог. Хуульч нарт зориулсан сургалт. УБ., 2005 он
14. Мало Д. Эрх зүй, улс төрийн хоорондын харилцаанд Үндсэн хуулийн шүүхийн эзлэх байр. «Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэц» өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл, УБ., 2007

15. Монтескье Ш.Л. Хуулиудын амин сүнс. УБ., 2008
16. Моригива Я. Хуульчийн ёс зүй. УБ., 2006
17. Олон улсын Барын Холбоо. Шүүгчийн ёс зүйн доод стандарт. 2008
18. Оюунгэрэл Л. Орчин үеийн төрийн удирдлага. Орч. УБ.,1998
19. Поуп Ж., Авилгын эсрэг эх сурвалж. УБ., 2003
20. Сарантуяа Ц. Үндсэн хуулийн хяналт, Монгол болон ардчилалд шилжиж буй бусад орны туршлага. «Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэц» өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл) УБ., 2007
21. Совд Г. Үндсэн хуулийн хяналтын тогтолцоонд үндсэн хуулийн цэцийн эзлэх байр, Ж.Амарсанаа. Үндсэн хуулийн цэц ба захиргааны хэргийн шүүх. «Монгол Улсын үндсэн хуулийн цэц» өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл, УБ., 2007
22. Совд Г. Шүүх, шүүгчдийн хараат бус байдлыг хангах асуудалд. Монголын төр, эрх зүй. УБ.,1997
23. Чимид Б. Өнөөгийн улс төр хуульчийн нүдээр. УБ., 2006
24. Чимид Б. Ерөнхийлөгчийн байгуулалтын талаарх Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал. «Эрх зүй» сэтгүүл. 10-11, УБ., 2003
25. Чимид. Б. Шүүх эрх мэдлийн талаарх үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын тухайд. «Монгол Улсын үндсэн хуулийн цэц» өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл, УБ., 2007
26. Чимид Б. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал. Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл. УБ., 2004
27. Шозо О. Япон дахь шүүхийн хараат бус байдал. Шүүх эрх мэдэл. Шинэ зуун. Олон улсын онол-практикийн бага хурлын эмхтгэл. УБ., 2001
28. Шоллер Х. Дээд шүүхийн шүүгчдийг сонгон шалгаруулах ажиллагаа ба парламентын эзлэх байр суурь. Шүүх эрх мэдэл. Шинэ зуун. Олон улсын онол-практикийн бага хурлын эмхтгэл. УБ, 2001
29. Шоллер Х. Үндсэн хуулийн шүүх гурав дахь эрх мэдлийн бүрэлдэхүүн хэсэг болох нь. «Монгол Улсын үндсэн хуулийн цэц» өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл, УБ., 2007

30. Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөл. Монгол Улсын шүүхийн Мэргэшлийн хорооны дүрэм (Ш захиргааны удирдлага /Эрх зүйн баримт бичгийн эмхтгэл/ УБ, 2007Шүүхийн ерөнхий зөвлөл. Шүүхийн менежментийн үндсэн асуудлууд. УБ., 2008
  31. Энхбаатар Ч. Шүүхийн хараат бус байдал ба нийгмийн хариуцлага. «Шихихутуг» сэтгүүл. №08. УБ., 2003
  32. Янг Е., Квинн Л. Үр нөлөө бүхий бодлогын баримт бичиг боловсруулах нь. Төв болон Зүүн Европын орнуудын бодлогын зөвлөхүүдэд зориулсан гарын авлага. Нээлттэй нийгэм хүрээлэн. УБ., 2002
- Гадаад хэл дээрх эх сурвалж
    1. American Bar Association. An Independent Judiciary: report of the Commission on Separation of Powers and Judicial Independence. Chicago, 1997
    2. Barak A. The Judge in a Democracy, Princeton University Press, Princeton and Oxford, 2006
    3. Sweet A.S. Constitutional courts and Parliamentary democracy. 2001
    4. Mak E. The European Judicial Organization in a New Paradigm: The Influence of Principles of `New Public Management` on the Organization of the European Courts. European Law Journal. 2008
    5. Fleishauer F.W. Communicating the Value of an Independent Judiciary. Wisconsin Judicial Conference. 2005
    6. Robbers G. Introduction to German Law. 1998
    7. Rupp H.G. Judicial Review in the Federal Republic of Germany. 1960
    8. Harrow J. New Public Management and social justice. Just efficiency or equity as well? New Public Management. Current Trends and Future Perspectives Rutledge. 2002
    9. Abadinsky H. Law and Justice. An Introduction to the American Legal System. 1995
    10. Lord Hailsham. Democracy and Judicial Independence. 1979.
    11. Nicholson R.D. Judicial Independence and Judicial Organization: A Judicial Conference for Australia? 1993

12. Partington M. Training the Judiciary in England and Wales: The work of the Judicial Studies Board. 1994
13. Solomon P.H. Putin's Judicial Reform: making judges accountable as well as independent. EECR. Vol.11, Nos. 1/2, Winter/Spring, 2002
14. Shapiro M. Courts: A Comparative and Political Analysis. Chicago, 1981
15. Shetreet S. «Who Will Judge: Reflections on The Process And Standards of Judicial Selection» Australian Law Journal, 1987
16. Smith B.C. Models Judicial Administration and the Independence of the Judiciary: A comparison of Romanian self-management and the Czech Executive model. *Public Admin.Dev.*28, 85-93(2008), Published online in Wiley Inter Science (www.interscience.wiley.com) DOI:10.1002
17. Лэнтowska Э. Десять заповедей хорошего судьи. «Газета wyborча», 6-7 февраля 1993 г, № 31. 8 (Варшава)

# Хавсралтууд

## Хавсралт 1:<sup>147</sup>

### Судалгаанд баримталсан арга зүй, хандлага

Монгол Улсад шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх арга замыг судлахдаа олон улсын стандарт<sup>148</sup>, гадаад орнуудын сайн туршлага, өөрийн орны хүрсэн түвшин, шүүх судлалаар мэргэшсэн гадаад, дотоодын эрдэмтдийн судалгааны үр дүнг харьцуулан судалж, шүүгч, прокурор, өмгөөлөгч, хуулийн байгууллагын ажилтан, олон нийтийн санаа бодлыг сонсон ярилцаж, асуудлын мөн чанарыг тодруулахыг хичээлээ. Шүүхийн байгууллагад ажиллаж байгаа хүмүүс шүүхийн ажилд оршиж байгаа алдаа, дутагдлыг сайн мэдэж, ийм байж болохгүй гэдгийг хүлээн зөвшөөрч байгаа хэдий ч ил тод ярих, тодорхой баримтуудыг хэлэхээс ихэд эмээж болгоомжилж<sup>149</sup> байсны улмаас шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгчдийн дуу хоолой энэ судалгаанд бага туслаа. Энэ бол судалгааны ажлын нэг сул тал юм.

1. Төрийн эрх мэдлийн хуваарилалтын үндсэн стандарт «хяналт ба тэнцвэр» (Check and Balances)-ийн парадигмыг удирдлага болгож,

---

147 Шүүхийн хараат бус байдлыг хэрэгжүүлэх суурь зарчимд нийцүүлэн дараах стандартыг боловсруулжээ. Үүнд: (1), шүүгч аливаа оролцоо, нөлөөнөөс ангид шийдвэрээ гаргах бүрэн эрхтэй байх, (2), эрх мэдлүүдийг хуваарилж, шүүхийн хараат бус байдлын дархлааг үндсэн хууль болон хууль тогтоомжоор бэхжүүлэх, (3), хараат бус захиргаа ба шүүгчид шүүхийн төсвийн процесст оролцдог байх, (4), шүүх эрх мэдлийн «суурь хараат бус байдал» (шүүхийн шийдвэрийг хөндлөнгөөс засварлах, өөрчлөхөөс хамгаалагдсан байх), (5), шүүгч шүүх дотроо хараат бус байх( шүүгч дээд шатны шүүхийн оролцоо, нөлөөгөөгүйгээр, хараат бусаар шийдвэрээ гаргах эрхтэй, бололцоотой, чадвартай байх )// Judicial Independence in the EU Accession Process, Open Society Institute, 2001, P.28

148 Зарим шүүхийн байгууллага шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн зөвшөөрөлгүйгээр шүүгчидтэй уулзалт хийх, ярилцлага хийхийг зөвшөөрөхгүй гэж шаардлага тавьж байлаа.

149 Нийтийн шинэ удирдлага (New public management)-тодорхой үр дүнд хүрэхийн төлөө шаардлагатай хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлэн хэрэглэгчдийн эрх ашгийг дээдлэх хандлага юм.

шүүхийн тогтолцооны бие даасан, тусгаар байдлыг бүтцийн талаас нь задлан шинжлэв. Тодруулбал, шүүх эрх мэдэл бусад эрх мэдэлтэй эрх зүйт ёсны үндсэн стандартын дагуу харилцан хяналт, тэнцвэр нь хэрхэн хангагдсаныг задлан шинжилж, боловсронгуй болгох арга замыг эрж хайв.

2. Нийтийн шинэ удирдлага (New public management)<sup>150</sup>-ын парадигмийн үзэл баримтлалын дагуу шүүхийн байгууллага, шүүгчийн үйл ажиллагааны чанарыг дээшлүүлж, үйл ажиллагааг нь бүтээмжтэй, үр нөлөөтэй, ил тод, хариуцлагатай болгох арга замыг эрэлхийлэв.

3. Шүүх, шүүгчийн хараат бус байдлыг дээрхи хоёр хандлагаар бүтцийн болон чанарын талаас нь судлахдаа түүний өнөөгийн эрх зүйн зохицуулалт (De Jure), түүний жинхэнэ хэрэгжилт (De Facto), тэдгээрийн тэнцвэрийг харьцуулан судлав.

4. Шүүгчийн шүүн таслах чиг үүргээ хараат бусаар хэрэгжүүлэх хууль эрх зүйн орчны хэрэгжилт, бэрхшээлийг тодорхойлох, ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилт, хяналт тавих бүтцийн оновчтой байдлыг үнэлэх (чанарын судалгаа) зорилгоор фокус бүлгийн болон ганцаарчилсан ярилцлагын аргыг ашиглав.<sup>151</sup>

5. Шүүхийн тухай хууль болон шүүхийн захиргааны дагаж мөрдөгдөж байгаа дүрэм журмуудын уялдаа холбоог тодорхойлох үүднээс шүүх эрх мэдлийн салбарт хамаарах эрх зүйн баримт бичгийг судлав.

6. Шүүгч хэрэг маргаан шийдвэрлэхдээ гадны нөлөөллөөс хамааралгүйгээр хараат бус шийдвэр гаргах эрх зүйн баталгаа бүрдсэн эсэх, шүүхийн ил тод, хүртээмжтэй байдлыг тодорхойлохын тулд шүүхээр шийдвэрлэгдсэн кейс (тохиолдол) судлав.

---

150 Судалгаанд нийт давж заалдах болон анхан шатны 30 гаруй шүүгч, 10 орчим прокурор, 10 орчим өмгөөлөгч, 50 орчим иргэд, нийт 100 орчим хүн хамрагдсан байна.

151 Судалгаанд ашиглагдсан кейсүүдийг шүүгч нартай хийсэн ярилцлага, шүүхийн тойм баримт бичиг, шүүхийн шийдвэрийн эмхтгэл, өмнө нь хийгдсэн бодлогын судалгааны тайлангаас авсан болно.

## Хавсралт 2:

### Зөвлөмж

Тайлангийн хэсэг, бүлгүүдийн эцэст өгсөн зөвлөмжүүдийг уг хавсралтаар нэгтгэн харууллаа.

#### 1. Төрийн эрх мэдэл хуваарилалт дахь шүүхийн бие даасан байдлыг хангахтай холбоотой зөвлөмж:

- Монгол Улсын Үндсэн хуулиар УИХ-д давуу эрх олгож<sup>152</sup>, эрх мэдлийн хуваарилалтыг гажуудуулсныг засаж, хяналт, тэнцвэрийн зарчимд нийцүүлэх;
- Монгол Улсын Үндсэн хуулийн шүүхийг (Үндсэн хуулийн Цэц) шүүхийн үндсэн тогтолцоонд оруулж, шүүхийн үндсэн тогтолцооны нэгдмэл байдлыг хангахын хамт ердийн болон дагнасан шүүхийн шат бүрийн бие даасан, хараат бус байдлыг хуульчлан баталгаажуулж, шүүхүүдийн хоорондын хэвтээ харилцааны эрх зүйн үндсийг бүрдүүлж, шүүхэд тогтсон босоо удирдлагын тогтолцоог халах;
- Эрүүгийн хэргийг шалгах, мөрдөх үйл ажиллагаанд хяналт тавьдаг чиг үүргийг шүүхэд шилжүүлж, гэмт хэрэгт сэжиглэгдсэн этгээдийн эрхийг хязгаарлах (баривчлах, цагдан хорих,<sup>153</sup> үзлэг нэгжлэг хийх, гүйцэтгэх ажил явуулах, гэх мэт) эрх хэмжээг зөвхөн шүүх шийдвэрлэдэг болох;
- Прокурорын байгууллагын чиг үүргийг өөрчилж, эрүүгийн хэргийг шалгах ажиллагааг эрхлэн, мөрдөх үйл ажиллагааг удирдаж, ялладаг байгууллага болгон өөрчлөн зохион байгуулах.

---

152 Үндсэн хуулиар УИХ бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн (20) гэж тодорхойлоод, төрийн гадаад, дотоод бодлогын үндсийг тодорхойлох (25.2), төрийн гадаад, дотоод бодлогын аль ч асуудлыг санаачлан хэлэлцэх (25.1), УИХ-д ажлаа шууд тайлагнадаг бусад байгууллагын бүрэлдэхүүнийг томилох, өөрчлөх, чөлөөлөх (25.7), УИХ-ын гишүүн засгийн газрын гишүүний албыг давхар хаших бололцоо (29.1), УИХ- зөвхөн өөрөө өөртөө хариуцлага хүлээлгэдэг (22.2), нийт ард түмнээс сонгосон Ерөнхийлөгчийг сонгогдсон гэж үзэж, бүрэн эрхийг хүлээн зөвшөөрсөн хууль гаргах (25.5), татвар, мөнгө, санхүү, зээлийн бодлогыг тодорхойлж, батлах (25.7) зэрэг эрх мэдэл олгожээ.

153 ЭБШ хуулийн 2007 оны нэмэлтээр сэжигтнийг баривчлах, цагдан хорих (59.68-р зүйл) эсэхийг шүүх шийдвэрлэдэг болсон нь хүний эрхэд халдах, хязгаарлах эрх шүүхэд шилжиж эхэлсний илрэл юм.

**2. Шүүх эрх мэдлийн «суурь хараат бус байдал»-ыг хангахтай холбоотой зөвлөмж:**

- Шүүх эрх мэдлийн суурь хараат бус байдлыг хангахын тулд гэмт хэрэг, захиргааны зөрчлийн талаарх социалист үзэл баримтлалаас татгалзаж, захиргааны хууль тогтоомжуудаар улсын байцаагч болон бусад албан тушаалтнуудын ногдуулсан шүүх эрх мэдлийн чиг үүргийг шүүхэд шилжүүлэх.

**3. Шүүхийн эрх зүйн байдлыг дээшлүүлэхтэй холбоотой зөвлөмж:**

- Шүүхийн бие даасан байдал, шүүгчийн хараат бус байдлыг хөндсөн, дордуулсан хууль болон эрх зүйн ямар нэг акт УИХ гаргах эрхгүй гэсэн заалтыг Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлтээр оруулах;
- Шүүхийн шийдвэрийг биелүүлээгүй, үл хүндэтгэсэн албан тушаалтанд хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоог чангатгах.

**4. Шүүх, шүүгчийг улс төрийн болон бусад нөлөөнөөс хамгаалахтай холбоотой зөвлөмж:**

- Үндсэн хуулийн 49.2-д болон процессийн хуулиудад шүүгчээс шүүн таслах чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөх ёсгүй субъектүүдэд «ерөнхий шүүгч», «шүүгчийг» нэмж оруулах;
- Төрийн өндөр албан тушаалтан болон бусад этгээдээс хэрэг маргааны талаар хуульд зааснаас гадуур шүүхийн удирдлага, шүүгчтэй уулзах, ярилцах, ямар нэг хэлбэрээр чиглэл өгөх, шүүгчийг ил тод бус аргаар, үндэслэлгүйгээр зэрэг дэв, албан тушаал ахиулах, шүүгчид болон тэдний гэр бүлд хууль бусаар төрөл бүрийн үйлчилгээ, хөнгөлөлт, тусламж үзүүлэх, шүүгчийг дарамт шахалтад оруулах, сүрдүүлэх, заналхийлэх зэргийг шүүхэд хөндлөнгөөс нөлөөлөх оролдлого мөн хэмээн тодорхойлон хориглож, зөрчсөн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх заалтыг хуульчлах.

**5. Шүүхийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг хамгаалахтай холбоотой зөвлөмж:**

- Шүүхийн төсөв бол шүүхийн хараат бус байдлыг хангах чухал нэгэн механизм учраас улсын төсөвд бие даасан байр суурь эзэлж байхыг хуульчлан тогтоож хэрэгжүүлэх. Зарим улсын жишгээр



улсын төсөвт шүүхийн төсвийн эзлэх хувийг шууд зааж, жил бүр ямар итгэлцлүүрээр өсөж байхыг хуульчилсан байдаг туршлагыг авч хэрэгжүүлэх;

- Шүүхийн төсөв боловсруулах үйл явцад Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн төсвийн төслөө хамгаалан зөвшилцөх эрх хэмжээг өргөтгөх, шүүгчдийн байгууллагын оролцоог хангах арга замыг төсвийн болон шүүхийн эрх зүйд хуульчлан тогтоох;
- Ялангуяа шүүхийн төсвийг өөрчлөх нөхцөл байдал, бодит хэрэгцээ үүсвэл зөвшилцөх процедурыг хуулиар тогтоож өгөх;
- Шүүхийн төсвийг Засгийн газрын түвшинд боловсруулах явцад саналын зөрүү гарсан нөхцөлд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дарга УИХ-д төсвөө бие даан оруулах эрхийг олгох;
- Шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг хангахад УИХ, Засгийн газрын хүлээх үүрэг, хариуцлагыг төсвийн болон шүүхийн эрх зүйд нарийн тодорхойлох.

**6. Шүүхийн бие даасан захиргааг төлөвшүүлэхтэй холбоотой зөвлөмж:**

- Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийг бусад эрх мэдлээс төдийгүй шүүхээс тусгаар бие даасан бүтэц, зохион байгуулалт, удирдлагатай орон тооны, хараат бус, мэргэжлийн байгууллага болгох;
- Шүүх бие даасан, шүүгч хараат бус байх явдлыг хангахуйц чиг үүргийг хэрэгжүүлэх эрх хэмжээтэй ялангуяа шүүхийн төсвийн асуудлаар УИХ, Засгийн газарт нөлөөлөх боломжтой болгох;
- Шүүхийн төсвийн зарцуулалтыг шүүгчдийн зөвлөлд тайлагнаж, шүүхийн өмнө төсвийн хариуцлага хүлээх асуудлыг хуульчлах;
- Шүүгчдийг сонгон шалгаруулах журмыг хуулиар тодорхой болгох, ялангуяа мэргэжил, ур чадварын шалгалтанд тэнцсэн нэр дэвшигчдээс эцсийн шалгаруулалт хийх журмыг тодорхой болгох;
- Сонгон шалгаруулалтын дүнгээр Ерөнхийлөгч шүүгчээр томилсноос хойш шүүгчийн мэргэжлийн ёс зүй, хуульд заасан шалгуурыг хангаагүй үндэслэл хожим илэрвэл Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн хүлээх хариуцлагыг хуульчилж өгөх.

**7. Шүүгчийн албаны хараат бус байдлыг хамгаалахтай холбоотой зөвлөмж:**

- Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс тусгай журмаар сонгон шалгаруулж, нэр дэвшүүлсэн хүнийг шүүгчээр томилохоос Ерөнхийлөгч татгалзах үндэслэлүүдийг Шүүхийн тухай хууль тогтоомжид тусгах;
- Шүүхийн тухай хуульд заасан шүүгчийн заавал тэтгэвэрт гарах насны хэмжээг шүүгчийн ажил мэргэжлийн онцлогийг харгалзан нэмэгдүүлэх;
- Шүүгчийн цалинг бууруулахгүй байх баталгааг Шүүхийн тухай хууль тогтоомжид тодорхой болгох;
- Шүүгчид Шүүгчдийн зөвлөлөөр дамжуулан шүүхийн төсвийн процесст оролцох, нөлөөлөх боломжийг Шүүхийн тухай хуульд оруулан баталгаажуулах;
- Анхан шатны шүүхийн шүүгчээс авахуулаад Улсын дээд шүүхийн шүүгчдийг эрүүгийн хариуцлагад татах үндэслэл, журмыг ялгавартай тогтоож хуулиар нарийвчлах, тусгай процедур тогтоох;
- Улсын дээд шүүхийн шүүгчдийг бусад шүүгчдийн адил өөрийнх нь хүсэлтээр сэлгэн ажиллуулдаг болох;
- Шүүгчийн тэтгэвэрт гарахдаа авах нэг удаагийн тэтгэмжийн хэмжээг бусад улсын жишигт ойртуулах замаар нэмэгдүүлэх боломжийг судлах;
- Шүүгчдийг орон байраар хангах асуудлыг үе шаттайгаар шийдвэрлэдэг бусад улсын туршлагыг судлан нэвтрүүлэх боломжийг эрэлхийлэх.

**8. Шүүгчдийн байгууллагын эрх, үүргийг өргөтгөж, эрх зүйн үндсийг шинээр бүрдүүлэхтэй холбоотой зөвлөмж:**

- Шүүгчдийн зөвлөлийн тухай хуультай болж, Шүүгчдийн зөвлөлийн чиг үүргийг дараах үндсэн асуудалд чиглүүлж болох юм. Үүнд:
  - a. шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгчдийн хууль ёсны эрх ашгийг хамгаалахын зэрэгцээ шүүхийн болон шүүн таслах ажлыг боловсронгуй болгоход нөлөөлдөг;

- b. шүүхийн үйл ажиллагааны зохион байгуулалт, төсвийн процесст оролцдог, зарцуулалтын үр нөлөө, ил тод байдал, тунгалагшилтад хяналт тавьдаг;
- c. шүүх эрх мэдлийн нэр хүндийг хамгаалж, шүүгчдийн ёс зүйн стандартыг тогтоон, өндөрсгөж байхын хамтаар шүүгчийн хараат бус байдлын зарчмын хэрэгжилтэд хяналт тавьдаг;
- d. бүрэлдэхүүн нь албан тушаалаар бус, харин сонгуулиар бүрэлддэг, сонгосон шүүхийн хамт олон, байгууллагын өмнө хариуцлага хүлээж тайлагнадаг; өөрийн удирдлага, зохион байгуулалт, төсөвтэй хамтын удирдлагын байгууллага болгох.

#### **9. Шүүгчид бүрэн эрх олгох асуудалтай холбоотой зөвлөмж:**

- Шүүхийн ажлын чанарыг сайжруулахын тулд шүүгчийн ажлыг үнэлэх нийтлэг стандарт боловсруулж, хөндлөнгийн этгээдээр шүүгчдийн сүүлийн хэдэн жилийн ажлыг үнэлүүлж, түүний үр дүнд тулгуурлан хүний нөөцийн шинэтгэл хийх;
- Мэргэжлийн хуульчдын дипломын дараах сургалтаар бэлтгэх үндэсний тогтолцоог бий болгох;
- Зохисгүй шалтгаанаар шүүгчийн томилгоог хийхгүй байх баталгааг хангасан шүүгчдийн сонгон шалгаруулалтын тогтолцоог бий болгохын тулд сонгон шалгаруулалтын Түр зөвлөл ажиллуулах, мөн нэр дэвшигчдээс шүүхийн сэтгэл зүйн хэв шинжийг сорил авах хэрэгцээг мэргэжлийн хүрээнд нухацтай хэлэлцэн, цаашид турших;
- Анхан болон давж заалдах шүүхийн Ерөнхий шүүгчдийн бүрэн эрхийн хугацааг ялгавартай тогтоож, улиран томилогдох эрхийг хасах;
- Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс шүүгчээр томилохоос татгалзах үндэслэлүүдийг хуулиар тодорхойлж өгөх;
- Анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн Ерөнхий шүүгчдийг нэр дэвшүүлэх, санал болгох болгох субъектийг Үндсэн хуулийн 51.2-д нийцүүлэх, эсвэл Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулж одоогийн практикийг хуульчлах;
- Шүүхийн мэргэшлийн хорооны одоогийн статусыг өөрчилж, шүүгчдийн мэргэжил, ур чадварын түвшинг тогтоохоос гадна шүүгчдийн мэргэжлийг дээшлүүлэх бодлого, чиглэлийг тогтоох, шүүгчдийн мэдлэг, чадвар, хандлагад хяналт шинжилгээ хийх,

шүүгчдэд мэргэжил арга зүйн туслалцаа үзүүлэн зөвлөж чиглүүлэх, шүүгчид нэр дэвшигчдийн мэргэжлийн мэдлэг, ур чадвар, шүүхийн зан төлөв (темперамент)-ийн шалгуурыг боловсруулан мөрдүүлэх зэрэг чиг үүрэг бүхий Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн бүтцийн нэгж болгох.

**10. Шүүх доторх шүүгчийн хараат бус байдлыг баталгаажуулахтай холбоотой зөвлөмж:**

- Шүүхийн захиргаа, шүүн таслах ажиллагааг зохион байгуулалт, чиг үүргийн хувьд бүрэн тусгаарлах чиглэлээр эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох;
- Улсын дээд шүүхээс доод шатны шүүхийн шүүн таслах ажиллагаанд хууль бусаар оролцож, дарамт шахалт үзүүлэн, ялын нэгдсэн бодлогыг албан даалгавараар өгч байгаа практикийг хориглох;
- Ерөнхий шүүгч нарын хэрэгжүүлж байгаа захиргааны чиг үүргийг хүчингүй болгох;
- Ерөнхий шүүгч нарыг томилох, ажлыг нь үнэлэх, улираан томилох шалгуурыг нарийсгаж, ялангуяа өөрийн удирдлага дор байгаа шүүгчдийн шийдвэрт нөлөөлөх оролдлогыг гаргуулахгүй байхад чиглэсэн шалгуур нэмэх;
- Дээд шатны шүүх, түүний удирдлага, Ерөнхий шүүгчийн өөрийн удирдлагад байгаа шүүгчдийн шийдвэрт нөлөөлөх хандлага гаргадаг эсэх талаар тодорхой хугацаанд шүүгчдийн дунд нэргүй судалгааг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл хөндлөнгийн байгууллагаар хийлгэдэг практикийг хэвшүүлэх;
- Хэрэг хуваарилах ажиллагааг шүүгчдийн өмнө ил тод (шодох гэх мэт аргаар) шийддэг журамд нэг мөр шилжих;
- Дээд шатны шүүхээс доод шатны шүүхийг мэргэжлийн удирдлагаар хангах чиг үүргийг халах.

**11. Шүүгчийн ёс зүйн стандарттай холбоотой зөвлөмж:**

- Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн хэт ерөнхий зохицуулалт нь шүүгчийн хувийн хараат бус байдалд нөлөөлөхүйц учраас шүүгчийн ёс зүйн олон улсын стандартад нийцүүлэн илүү тодорхой болгох;
- Хэргийн талууд тэдний өмгөөлөгчтэй ганцаарчлан уулзахыг

хориглох талаар дэвшилтэд зохицуулалтыг нэвтрүүлэх, үүнд тухайлбал, шүүхийн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн дагуу шүүгч бүр туслахаар хангагдсан учир туслахаар дамжуулан талуудтай харилцах, зайлшгүй тохиолдолд хамтад нь шүүгч уулзах зохицуулалт байж болно.

- Дээд шатны юмуу ерөнхий шүүгчийн доод шатны шүүхийн шүүгчид шийдэх гэж байгаа хэрэг маргааны талаар чиглэл, зөвлөгөө өгөх, шалгахыг хориглох;
- Сонирхлын зөрчлийг тодорхой зааж, сонирхлын зөрчил илт байгаа буюу байж болох хардалт байгаа үед тухайн шүүгчийг хэрэг шийдэхийг нь хориглох;
- Хөрөнгө орлогын мэдүүлэгт ялангуяа бизнесийн үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээллүүдийг сайтар тусгаж, олон нийт танилцах боломжоор хангах, өөрийн бизнесийн сонирхолтой холбоотой асуудлаар маргаан шидвэрлэх эрхийг хязгаарлах.

## **12. Шүүхийн сахилгын хороотой холбоотой зөвлөмж:**

- Шүүхийн сахилгын хорооны гишүүнд тавигдах шаардлага, сонгон шалгаруулж, томилох журмыг хуулиар нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай. Ингэхдээ шүүхийн хариуцлагын тогтолцоон дахь иргэний нийгмийн төлөөллийг хангах үүднээс Иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурлаас санал болгодог 5 гишүүнийг иргэний нийгмийн байгууллагад 5-аас доошгүй жил ажилласан, хуульч мэргэжилтэй, мэргэжлийн нэр хүндтэй зэрэг шалгуурыг хангасан иргэдээс томилж болох юм. Мөн шүүгч бус сахилгын хорооны гишүүдээс шүүхийн сахилгын хорооны даргыг сонгодог туршлагыг нэвтрүүлэх;
- Шүүхийн сахилгын хорооны гишүүдэд хангалттай нотлох баримт, шүгэл үлээгчийн үндэслэлтэй мэдээлэл байгаа тохиолдолд сахилгын хэрэг санаачилгаар шалгах эрхийг нээх, ингэхдээ мөн хэрэв энэ эрхээ урвуулан ашиглахаас сэргийлсэн зохицуулалтыг хариуцлагатай хамт суулгах;
- Шүүхийн сахилгын хорооны үйл ажиллагаанд ил тод байдлын зарчмыг дээд зэргээр хангах. Үүнд: хэрэг үүсгэсний дараах хянан шалгах үйл ажиллагаа, хуралдаан, шийдвэр зэргийг нийтэд танилцах боломжоор хангах, зүй бус үйлдэл гаргасан шүүгчийг нийтэд зарлах;

- Ерөнхий шүүгчийн Шүүхийн сахилгын хороонд хандах онцгой эрхийг хязгаарлах.

**13. Шүүн таслах ажиллагааны бүтээмж, үр нөлөө, ил тод байдлыг дээшлүүлэхтэй холбоотой зөвлөмж:**

- Шүүх хуралдааны нээлттэй байдлыг баталгаажуулж, олон нийтийн хяналтад оруулах шаардлага үгүйлэгдэж байна. Шүүх хуралдаанд оролцогчдыг шүүгч юун хүн оролцож байгааг асуух, хэрэгт хамааралгүй бол хурлаас гаргах зэрэг нь шүүх хуралдааны нээлттэй байх зарчмыг алдагдуулж байна. Тийм учраас процессийн хуулиудад шүүх хуралдааныг ажиглан оролцогч өөрийгөө танилцуулах, шүүгч тэдгээрийг хэн байгааг асууж тодруулах, шүүх хуралдааны танхимаас гаргах ёсгүй хуульчилж, шүүх хуралдааны нээлттэй байх зарчим зөрчсөн шүүгч, шүүхийн ажилтанд хариуцлага тооцох журмыг тогтоох;
- Процессийн хуулиуд дахь шүүх хуралдааныг тасралтгүй явуулах зарчим нь шүүн таслах ажиллагааны чанар, үр нөлөөнд сөргөөр нөлөөлж байна. Шүүх хуралдааныг өдрийн цагаар хийх, үргэлжлэх цагийг хуульчлан тогтоох, олон хавтаст хэрэг бүхий том хэргийг хэд хэдэн өдөр дамжуулан хийх, шүүх бүрэлдэхүүн болон бусад оролцогч нар үргэлжлэн оролцох, өмгөөлөгч, төлөөлөгч, өөрчлөгдсөн, зохигч, гуравдагч этгээд шүүх хуралд ирээгүй нь шүүх хуралдааныг үргэлжлүүлэхэд саад болохгүй байх зэргийг шинээр зохицуулах;
- Өнөөгийн практикт шүүх хуралдааны явцад нотлох баримтыг үнэлэхдээ субъектийн тайлбарт тулгуурлах нь голчилж байгаа учраас зохигчид өөрийн танил хүмүүсээр үг зааж гэрчлүүлэх, худал тайлбар, мэдүүлэг өгөх зэрэг нь нотлох баримтыг бүдгэрүүлэх, бодит байдлыг төөрөгдүүлэхэд хүргэдэг учраас нотлох баримтыг объектив болон субъектив шинжээр үнэлэх;
- Шүүхийн практикт хариуцагч гадагш явснаас хэргийг түтгэлзүүлэх, хойшлуулах, хэрэгсэхгүй болгох зэрэг тохиолдол олонтаа гардаг. Үүний улмаас нэхэмжлэгч хохирох, шүүхийн ачаалал нэмэгдэх, шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэл сулрах зэрэг сөрөг үр дагавар үүсдэг. Тийм учраас хариуцагчийг гадаадад зорчих эрхийг түтгэлзүүлэх, зайлшгүй шаардлагатай нөхцөлд хариуцагч өөрийгөө төлөөлөх итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийг албан ёсоор орлуулж, шүүгчээс зөвшөөрөл авч байх;

- Процессийн хуулиудад шүүх хуралдааныг товлон зарлах (ИХШХШТХ 76.1.1), бүрэлдэхүүн томилуулах (ИХШХШ тухай хууль 81.2, ЭБШ тухай хууль 32.2) зэрэгт хэргийн оролцогчдын хүсэлт гаргах эрхийг нээж өгөөгүйгээс хэргийн хугацаа сунжрах, хэт нүсэр маргаанд шүүгч самгардах, улмаар шүүгчид үл итгэх хардлага бий болох явдал байсаар байна. Тийм учраас хэргийн оролцогчдын эрүү, иргэний процессийн хуульд шүүх хуралдааныг зарлах, бүрэлдэхүүн томилоход хэргийн оролцогчдын хүсэлт гаргах эрхийг нээж өгөх;
  - Эрүү, иргэний процессийн хуульд мэтгэлцэх зарчмыг зохицуулсан хэдий ч жинхэнэ ёсоор талууд эрх тэгш мэтгэлцэх бололцоо бүрэлдээгүй байна. Иргэний процессийн хувьд талууд эрх тэгш мэтгэлцэх бололцоотой хэдий ч эрх зүйн зохицуулалт дутуу байгаагийн улмаас мэтгэлцээн нь хязгаарлагдаж байгаа тул мэтгэлцээн нь харилцан асуулт тавьж, хариулт авах замаар явах, мэтгэлцээнд хязгаарлалт тавихгүй байхыг хуульчлах шаардлага байна. Эрүүгийн процессийн хувьд яллагдагчийн өмгөөлөгч, гэрч нотлох баримт цуглуулах, гаргах эрхгүй байгаагаас мэтгэлцэх нэг тал хэрэг дээрээ байхгүй байна гэж үзэж болно. Тийм учраас яллагдагчийн өмгөөлөгч, гэрч нотлох баримт цуглуулах, гаргах эрхийг нээж өгөх замаар эрүүгий байцаан шийтгэх ажиллагаанд мэтгэлцэх зарчим хэрэгжих нөхцөлийг бүрдүүлэх;
  - Шүүх хуралдааны тэмдэглэлийг дутуу, буруу, гуйвуулж бичих, өөрчлөх, нэмэх, хасах явдал нэн түгээмэл байна. Хурлын тэмдэглэлтэй зохигчид, оролцогчид бэлэн болсон хойно нь танилцдаг учир буруу, зөрүү бичсэн нэмсэн, хассаныг төдийлэн мэдэх боломжгүй дараагийн шатанд нотлох баримтыг шинжлэхэд «алдсанаа» мэддэг. Гэвч тэр үед асуудал оройтсон байдаг. Шүүгчийн туслах шүүх хуралдааны тэмдэглэлийг бичиж байгаа нь асуудлыг улам хүндрүүлдэг. Зүй нь хөндлөнгийн буюу мэдээллийн технологийн ололтоор шууд бичлэг хийх замаар шүүх хуралдааны тэмдэглэлийг шүүх хурлын дараа талууд тэр дор нь баталгаажуулах бололцоо аль хэдийн бий болжээ. Тийм учраас процессийн хуулиудад шүүх хуралдааны тэмдэглэлийг хөндлөнгийн шууд бичлэгээр хийж, шүүх хурлын дараа талууд гарын үсэг зурж баталгаажуулах журмыг хуульчлах.
- 14. Шүүгчийн хараат бус байдлыг хамгаалах, хариуцлагатай байх зарчмыг хангахтай холбоотой зөвлөмж:**
- Шүүгчээс шүүн таслах үүргээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс

оролцож, нөлөөлдөг хамгийн гол субъект бол дээд шатны шүүх, ерөнхий шүүгч нар гэдэг нь судалгаагаар харагдаж байна. Ямар хэрэгт ямар ял шийтгэл ногдуулах талаар ч чиглэл өгдөг нь тодорхой байна<sup>154</sup>. Орон нутагт шүүгч хэрэг шийдэхийн өмнө ерөнхий шүүгчээс чиглэл авдаг нь түгээмэл болжээ. Тийм учраас шүүгчээс шүүн таслах үүргээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөхийг хориглосон субъектүүдэд «Ерөнхий шүүгч», «шүүгч»-ийг нэмж оруулах<sup>155</sup>;

- Шүүгчээс татгалзах үндэслэл гаргахгүй байх нь шүүгчийн ёс зүйн нэг гол стандарт юм. Гэтэл манай өнөөгийн практикт хэргийн оролцогчид шүүгчээс татгалзах явдал багагүй байдаг ч шүүгч түүний эсрэг хандлагатай байгаа нь нууц биш юм. Энэ бол шүүх, шүүгчийн олон нийт хардах бас нэг гол үндэслэл болж байна. Тийм учраас хэргийн оролцогчдийн шүүгчээс татгалзах эрхийг улам нээлтэй болгох нь шүүхийн нэр хүндэд тус хүргэнэ. Тийм учраас процессийн хуулиудад шүүгчийг татгалзан гаргах хүсэлтийг хангаагүй тохиолдолд дахин өөр үндэслэлээр татгалзан гаргах хүсэлт гаргах эрхийг нээж өгөх нь зүйтэй юм.
- Зохигчид болон хэргийн оролцогчид шүүгчийг татгалзан гаргасны үр дагавараар болон бусад тодорхой шалтгааны улмаас тухайн шүүхээр хэрэг, маргаанаа шийдвэрлүүлэхээс татгалзах эрхтэй байх ёстой. Зохигчид болон хэргийн оролцогчдын аль нэг нь тухайн шүүхэд ажиллаж байсан болон гэр бүл, хамаатан садангийн холбоотой нөхцөлд эсрэг тал хардах эрхтэй, түүнийг нь тухайн шатны шүүх хангадаг байх нь хараат бус, ардчилсан шударга шүүхийн мөн чанарт нийцнэ. Тийм учраас зохигчид болон хэргийн оролцогчид тодорхой шалтгааны улмаас тухайн шүүхээр хэрэг, маргаанаа шийдвэрлүүлэхээс татгалзах эрхийг процессийн хуулиудаар баталгаажуулах;
- Хяналтын шатны шүүхийн шийдвэрийг гомдол гаргагч этгээд хүлээж авснаас хойш 30 хоногийн дотор хууль зөрчсөн үндэслэлээр Улсын Дээд шүүхэд гомдол гаргах эрхийг процессийн хуулиудаар нээж өгсөн байна. Харин Улсын Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч гомдлыг үндэслэлгүй гэж үзсэн тохиолдолд гомдол гаргагч этгээдэд ямар журмаар хариу өгөхийг

154 Бидний уулзаж ярилцсан нэг ч шүүгч түүнийг үгүйсгээгүй, харин ч ийм хууль бус ажил газар авч Улсын дээд шүүхийн тогтоол хэлбэрээр ил тод байгааг нуух аргагүй гэж хэлж байлаа.

155 Энэ зохицуулалтыг ИХШХШ тухай хуулийн 5.3-д нэмэлтээр, ЭБШ хуульд шинээр оруулах шаардлагатай.



зохицуулаагүйн улмаас Улсын дээд шүүхийн ерөнхий шүүгчийн нэрийн өмнөөс өөр субъект хариу өгч байна. Үүний улмаас гомдол гаргагч этгээдийн «Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт»-ын 2-р хэсгийн 3-ын б-д «эрх зүйн хамгаалалт хүссэн аливаа этгээдийн тийм эрхийг эрх бүхий шүүх, захиргаа, хууль тогтоох байгууллага, эсхүл тухайн улсын эрх зүйн тогтолцоонд заасан эрх бүхий бусад байгууллагаас тогтоож байх явдлыг хангах, түүнчлэн шүүхээр хамгаалуулах боломжийг нь хөгжүүлэх» заалт зөрчигдөж, Үндсэн хуулийн Цэцэд хандах эрх нь алдагдаж байгаа юм. Тийм учраас процессийн хуулиудад Улсын Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч гомдлыг үндэслэлгүй гэж үзсэн тохиолдолд гомдол гаргагчид үндэслэлийг бичиж, Ерөнхий шүүгч зөвхөн өөрөө бичгээр хариу өгдөг болох зэргийг зөвлөж байна.

## Хавсралт 3:

### Шүүхийн хараат бус байдлын НҮБ-ын үндсэн зарчмууд<sup>156</sup> (Basic Principles on the Independence of the Judiciary)

#### Шүүхийн хараат бус байдал

1. Шүүхийн хараат бус байдлыг төрөөс баталгаажуулж, тухайн улсын Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжид тусган баталгаажуулж, засгийн газар болон түүний харъяа байгууллагууд шүүхийн хараат бус байдлыг хүндэтгэж, сахин биелүүлнэ.
2. Шүүх аливаа хэргийг алагчилалгүйгээр, хэний ч нөлөөнд авталгүйгээр, нотлох баримтад үндэслэн, хуульд нийцүүлэн, хууль бус нөлөөлөл, сэтгэл хөдлөл, дарамт шахалт, сүрдүүлэггүйгээр, шууд болон шууд бус хөндлөнгийн оролцоогүйгээр шийдвэрлэнэ.
3. Шүүх нь шүүхийн хамааралтай бүхий л асуудлаар шүүх эрх мэдлээ хэрэгжүүлэх бөгөөд аливаа асуудлыг хуульд заасны дагуу шийдвэрлэгдсэн эсэх талаар шийдвэр гаргах онцгой эрх мэдэлтэй байна.
4. Шүүх таслах үйл ажиллагаанд гаднаас хууль бусаар нөлөөлөх, шүүгчийн гаргасан шийдвэрийг засварлах субъект байх ёсгүй. Энэ зарчим нь шүүхийн хяналтыг хэрэгжүүлэх, шүүх эрх мэдлийн эрх бүхий этгээдээс хуульд заасны дагуу шийдвэрийг өөрчлөхөд хамаарахгүй.
5. Хүн бүхэн хууль ёсны дагуу байгуулагдсан ердийн болон тангарагтны шүүхэд хандах эрхтэй. Хууль ёсны дагуу байгуулагдсан шүүхийн чиг үүргийг хууль бусаар байгуулагдсан шүүх, шүүн таслах бүрэлдэхүүний хэрэгжүүлэх ёсгүй.
6. Шүүхийн хараат бус байдлын зарчим нь шүүн шийдвэрлэх үйл ажиллагаа шударга хэрэгжих, талуудын эрхийг хүндэтгэх баталгаа болж байхыг шаардаж байдаг.

---

<sup>156</sup> НҮБ-ын 1985 оны 8 дугаар сарын 26-наас 9 дүгээр сарын 6-ны өдөр Миланд болсон VII их хурлаар баталж, Ерөнхий ассамблейн 1985 оны 11 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 40/32, 1985 оны 12 дугаар сарын 13-ны 40/46-р тогтоолоор сайшаасан «Шүүхийн хараат бус байдлын үндсэн зарчмууд»-ыг албан бус орчуулгыг Н.Лүндэндорж, О.Энхбаатар нарын орчуулснаар анх удаа хэвлэж байгаа болно.

7. Гишүүн Улсын үүрэг нь шүүх эрх мэдлийг чиг үүргээ зохих ёсоор хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай эх үүсвэрээр хангахад оршино.

### **Үзэл бодлоо илэрхийлэх, эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө**

8. Хүний Эрхийн Түгээмэл Тунхаглалд заасны дагуу шүүгчид бусад иргэдийн нэгэн адил үзэл бодлоо илэрхийлэх, итгэл үнэмшилтэй байх, эвлэлдэн нэгдэн эрх, эрх чөлөөгөө эдэлдэгийн адилаар тийм төрлийн эрхийг эдлэх эрхтэй бөгөөд шүүгч албаны нэр хүнд, шүүхийн төв голч чанар, хараат бус байдлыг ямагт баримталж байх ёстой.
9. Шүүгчид шүүхийн хараат бус байдлаа хамгаалах, мэргэжлээ дээшлүүлэх, ашиг сонирхлоо хэрэгжүүлэх үүднээс шүүгчдийн холбоонд нэгдэх, аливаа байгууллага байгуулах эрхтэй.

### **Мэргэшил, сонгон шалгаруулалт, сургалт**

10. Шүүхийн албан тушаалд сонгогдох хүмүүс шударга зарчимч байхын зэрэгцээ хууль зүйн мэргэшилтэй, зохих сургалтаар чадвар эзэмшсэн байна. Шүүхийн сонгон шалгаруулалтын арга нь зохисгүй шалтгаанаар шүүгчийн томилгоог хийхгүй байх баталгааг хангасан байна. Шүүгчдийг сонгон шалгаруулахад тавигдах шаардлагаас гадна арьс өнгө, шашин шүтлэг, хүйсийн байдал, улс төрийн болон өөр бусад үзэл бодол, яс үндэс, нийгмийн гарал үүсэл, өмч хөрөнгөөр ялгаварлан гадуурхаж үл болох бөгөөд шүүхийн албанд нэр дэвшигч нь тухайн улсын иргэн байх тухай шаардлага нь ялгаварлан гадуурхаж байгаа хэрэг биш.

### **Ажил албаны нөхцөл, бүрэн эрхийн хугацаа**

11. Шүүгчдийн бүрэн эрхийн хугацаа, тэдний хараат бус байдал, аюулгүй байдал, хүрэлцэхүйц хэмжээний цалин, тэтгэвэр тэтгэмж, тэтгэвэрт гарах насны хэмжээ нь хуулиар хамгаалагдсан байна.
12. Томилогдсон эсвэл сонгогдсон шүүгчид нь тэтгэврийн насанд болон бүрэн эрхийн хугацааг дуустал ажиллах баталгаа бүхий байна.

13. Шүүгчдийн албан тушаал ахиулах тогтолцоо нь тэдний мэргэжлийн чадвар ажлын чадвар, туршилга, шударга зарчимч байдал зэрэг бодит хүчин зүйлд тулгуурласан байна.
14. Шүүхийн ажил үүрэгт хамаарах ажилд шүүгчийг томилох нь шүүхийн захиргааны дотоод хэрэг мөн. Энэ нь мэргэжлийн нууцлал, халдашгүй дархан байдалд хамаарна.
15. Шүүгч шүүхийн байгууллага дотроо авч хэлэлцсэн асуудал, албан үүргээ гүйцэтгэх явцад олж мэдсэн тусгай нууц мэдээлэлтэй эрх, үүргийнхээ дагуу холбогддог бөгөөд тэрхүү мэргэжлийн нууцыг задруулахгүй байх үүрэгтэй. Уг асуудлаар мэдүүлэг өгөхийг шүүгчээс шаардах ёсгүй.
16. Өөрийн зүй бус ажиллагааны улмаас бий болоогүй хохирлын талаар шүүгч төрөөс нөхөн олговорыг үндэсний хууль тогтоомжид заасны дагуу авах эрхтэй. Шүүгчид нь хуулийн дагуу ажил үүргээ гүйцэтгэж явахдаа амссан мөнгөн хохирлоо нэхэмжлэх хувийн халдашгүй дархан эрх эдэлнэ.

### **Сахилгын шийтгэл, түр чөлөөлөх ба халах**

17. Шүүгчийн мэргэжлийн чадвар болон шүүхийн байгууллагын талаар гаргасан аливаа гомдол, хүсэлтийг холбогдох журамд нийцүүлэн хуулийн дагуу шударгаар шийдвэрлэнэ. Шүүгч нь шударгаар шүүгдэх эрхтэй. Хэргийг эхний шатанд шалгах ажиллагаа нь шүүгч өөрөөр шаардаагүй бол нууц байх ёстой.
18. Шүүгч зөвхөн ажил үүргээ гүйцэтгэх ур чадваргүй болсон, мөн зан үйлийн шалтгаанаар албан тушаалаасаа түр болон бүрэн чөлөөлөгдөнө.
19. Сахилга батын шийтгэл хүлээлгэх, ажлаас түр болон бүрэн чөлөөлөгдөх ажиллагаа нь тогтсон шалгуур, хэм хэмжээгээр тодорхойлогдоно.
20. Шүүгчид сахилгын шийтгэл ногдуулах, түр болон бүрмөсөн албан тушаалаас нь чөлөөлөх ажиллагаа хараат бус хяналтад байна.

## Хавсралт 4:

### Шүүхийн ёс зүйн Бангалорийн зарчмууд<sup>157</sup> (The Bangalore Principles of Judicial conduct)

#### Үнэт зүйл 1

#### Хараат бус байдал

##### *Зарчим:*

Шүүхийн хараат бус байдал - эрх зүйт ёсны урьдчилсан нөхцөл, шударга шүүхийн гол баталгаа юм. Гийм учраас шүүгч шүүхийн хараат бус байдлыг хувь хүний болон албаны түвшинд үлгэрлэн хангаж байх ёстой.

##### *Хэрэглээ*

- 1.1. Шүүгч гаднын нөлөө, дарамт шахалт, сүрдүүлэг, заналхийлэл болон ямар нэг шалтгаан, нөхцөл байдлын шууд болон шууд бус нөлөөнөөс ангид, хэрэг маргааныг холбогдох хуульд нийцүүлэн шударгаар үнэлэх үндсэн дээр шүүхийн чиг үүргийг хараат бусаар хэрэгжүүлнэ.
- 1.2. Шүүгч шийдвэр гаргахдаа нийгэм дэх нийтлэг харилцаа болон маргаанд оролцогч талуудын харилцаанаас хараат бус байна.
- 1.3. Шүүгч төрийн гүйцэтгэх болон хууль тогтоох эрх мэдлийн нөлөөнөөс ангид, тэдний тохиромжгүй харилцаанаас чөлөөтэй байх төдийгүй, тэднээс хараат бус, ухаалаг ажиглагч байх ёстой.
- 1.4. Шүүгч шүүн таслах үүргээ хэрэгжүүлэхдээ шийдвэрээ хараат бусаар гаргаж, шүүхийн хамт олноос хараат бус байна.
- 1.5. Шүүх эрх мэдлийн институцын болон үйл ажиллагааны хараат бус байдлыг хангах, нэмэгдүүлэхийн тулд шүүгч шүүхийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх баталгааг дэмжин, сайшаах ёстой.

---

157 «Шүүхийн ёс зүйн Бангалорийн зарчим»-ын албан бус орчуулгыг проф. Н.Лүндэндорж, хуульч Х.Номингэрэл нарын орчуулснаар хэвлэж байна.

- 1.6. Шүүхийн хараат бус байдлыг хадгалах суурь болсон шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг бэхжүүлэхийн тулд шүүгч шүүхийн ёс зүйн дээд стандартуудыг илэрхийлэн харуулж байх ёстой.

## **Үнэт зүйл 2**

### **Төвийг сахих**

#### ***Зарчим:***

Төвийг сахих чанар бол шүүхийн байгууллагын чиг үүргээ зөв хэрэгжүүлэх салшгүй шинж мөн. Тэр нь шүүхийн шийдвэрт төдийгүй бас шийдвэр гаргах бүх процесст хамааралтай.

#### ***Хэрэглээ***

- 2.1. Шүүгч ямар нэг тал тохой татахгүйгээр, алагчлал, өрөөсгөл төсөөллөөс гадуур шүүн таслах ажлаа хэрэгжүүлнэ
- 2.2. Шүүгч нь шүүгчийн болон шүүхийн төв голч чанарт олон нийт, хуульчид болон маргалдагч талуудын итгэх итгэлийг хадгалан бэхжүүлэхүйцээр шүүхэд болон шүүхээс гадуур биеэ авч явна.
- 2.3. Шүүгч хэргийг шийдвэрлэхээс татгалзан гарах зайлшгүй байдалд хүрэхийг аль болох багасгах ухаалаг байдлаар биеэ авч явах ёстой.
- 2.4. Шүүгч нь процессын шударга байдлыг сулруулах, шүүн таслах ажиллагааны үр дүнд нөлөөлөж болохуйц гэж ойлгогдох ямар нэг тайлбарыг шүүн таслах ажиллагааны болон түүний өмнөх үед мэдсээр байж хийж болохгүй. Шүүгч хэнтэй ч холбоотой, ямар ч асуудлаар шударгаар шүүн шийдвэрлэхэд нөлөөлөх ямар нэг тайлбарыг олон нийтэд болон бусад байдлаар хийх ёсгүй.
- 2.5. Шүүгч төвч голч байдлаар шийдвэрлэх боломжгүй гэж үзсэн эсвэл ийм байдлаар шийдвэрлэх боломжгүй нь илэрхий үндэслэлтэй хэргүүдэд шүүгч өөрөө тухайн хэргийг шийдвэрлэх ажиллагаанаас татгалзан гарна. Эдгээрт ажиллагаанууд жишээлбэл дараах нь багтана, гэвч эдгээрт хязгаарлагдахгүй:
  - 2.5.1. Шүүгч хэргийн талуудын аль нэгэнд хувийн ашиг сонирхол бүхий хандлага, урьдчилсан төсөөлөлтэй, эсвэл

шүүн таслах ажиллагаанд нотлох чанар бүхий хэрэг явдлын талаар хувийн мэдлэгтэй;

2.5.2. Зөрчилдөж буй асуудлаар шүүгч өмнө нь хуульчийн туслалцаа үзүүлж байсан эсвэл матеиаллаг гэрч болж байсан

2.5.3. Зөрчилдөж буй асуудлын үр дагаварын талаар шүүгч болон түүний гэр бүлийн гишүүн ямар нэг эдийн засгийн ашиг сонирхолтой;

Хэрвээ хэргийг шийдвэрлэх өөр бүрэлдэхүүн бүрдэх боломжгүй, хойшлуулашгүй нөхцөл байдал үүссэн эсвэл ямар нэг ажиллагаа хийгээгүй нь шударга ёсны эсрэг ноцтой алдаанд хүргэхээр бол шүүгчийг татгалзан гаргах шаардлагагүй

### **Үнэт зүйл 3**

#### **Чин шударга байх**

##### **Зарчим:**

Чин шударга байх нь шүүхийн байгууллага чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд заавал биелүүлэх үндсэн шинж мөн.

##### **Хэрэглээ:**

- 1.1. Шүүгч нь бусдын үндэслэл бүхий буруутгал, зэмлэлд өртөхгүйгээр бие авч явна.
- 1.2. Шүүгчийн биеэ авч явах байдал, үйл ажиллагаа нь шүүхийн чин шудрага байдалд итгэх иргэдийн итгэлийг ямагт баталж байх ёстой. Шударга ёс зөвхөн хэрэгжиж байх төдийгүй, хэрэгжиж буй нь харагдаж байх ёстой.

### **Үнэт зүйл 4**

#### **Зохист байдлыг сахих**

##### **Зарчим:**

Шүүгчийн бүхий л үйл ажиллагаанд зохист байдлыг сахих, түүнийг илэрхийлж байх нь чухал юм.

## Хэрэглээ

- 4.1. Шүүгч бүхий л үйл ажиллагаандаа зохисгүй байдлын илрэл болон зохисгүй байдлаас зайлсхийж байх ёстой.
- 4.2. Шүүгч олон нийтийн байнгын ажиглалтанд байдагийнхаа хувьд жирийн иргэний үүднээс хүндрэлтэй гэж үзэгдэж болох хязгаарлалтуудыг хүлээж аван, үүнийг чөлөөтэй, сайн дураа хэрэгжүүлэх ёстой. Тодруулбал, шүүгч шүүхийн байгууллагын эрхэм чанарт нийцтэй байх арга замаар ажиллана
- 4.3. Шүүгч нь шүүхэд тогтмол үйл ажиллагаа явуулдаг хуульчидтай харилцах хувийн харилцаандаа тал тохой татах, аль нэг талд илүү хандаж буй мэт харагдах, ийм хардлага төрүүлэхүйц нөхцөл байдал үүсгэхээс зайлсхийх
- 4.4. Шүүгч нь түүний гэр бүлийн гишүүн мэдүүлсэн, эсвэл ямар нэг байдлаар хэрэгт хамаатай нөхцөлд тухайн хэргийг шийдвэрлэхэд оролцож болохгүй.
- 4.5. Шүүгч өөрийн орон байраа хуульчдад үйлчлүүлэгч болон бусад хуульчдыг хүлээн авах зорилгоор ашиглуулахыг зөвшөөрч болохгүй.
- 4.6. Шүүгч бусад иргэний нэгэн адил үзэл бодол, итгэл үнэмшлээ илэрхийлэх, эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй боловч шүүгч эдгээр эрхээ хэрэгжүүлэхдээ шүүхийн хараат бус байдал, төв голч чанар болон шүүхийн байгууллагын эрхэм чанарыг ямагт хадгалж байна.
- 4.7. Шүүгч хувийн болон санхүүгийн итгэмжлэгдсэн этгээдийн хувь орлогыг мэдэж байх ёстой, мөн гэр бүлийн гишүүдийнхээ санхүүгийн хувь орлогын тухай мэдээлэлтэй байх бүх арга хэмжээг авч байна.
- 4.8. Шүүгчийн шийдвэр, шүүхийн үйл ажиллагаанд зохиосгүй нөлөөлөхийг өөрийн гэр бүлийн гишүүн, нийгмийн бусад харилцаанд оролцогчиддоо зөвшөөрч болохгүй.
- 4.9. Шүүгч нь өөрийн болон гэр бүлийн гишүүн, өөр хэн нэгний хувийн ашиг сонирхлоо дээшлүүлэхэд шүүхийн байгууллагын нэр хүндийг зээлж, ашиглаж болохгүй, Түүнчлэн шүүгч нь хэн нэг нь түүний шүүхийн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд зүй бусаар нөлөөлөхүйц тусгай байр суурьтай гэх сэтгэдлийг бусдад төрүүлэх, тэгэж ойлгохыг зөвшөөрч болохгүй



- 4.10. Шүүгч эрх мэдлийнхээ дагуу олж авсан нууц мэдээллийг шүүхийн чиг үүргийн гадуур ашиглах, бусдад ямар нэг зорилгоор дэлгэж болохгүй.
- 4.11. Шүүхийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд нийцэлтэй дараах ажлуудыг шүүгч хийж болно. Үүнд:
  - 4.11.1. Ном зохиол бичих, лекц унших, багшлах, хууль эрх зүй, эрх зүйн тогтолцоо, шүүхийн захиргаа, бусад холбогдох үйл ажиллагаанд оролцох,
  - 4.11.2. Хууль эрх зүй, эрх зүйн тогтолцоо, шүүхийн захиргаа болон түүнд холбогдолтой асуудлаар төрийн байгууллагаас олон нийтийг сонсох ажиллагаанд хүрэлцэн очих
  - 4.11.3. Шүүгчийн улс төрийн төвийг сахисан байр суурь, төв голч чанартай зөрчилдөөгүй бол төрийн байгууллага болон засгийн газрын комисс хороо, зөвлөх байгууллагын гишүүн байх
  - 4.11.4. Шүүгчийн оролцож байгаа бусад ажиллагаа нь шүүхийн байгууллагын эрхэм чанар, шүүхийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд ямар нэг хэлбэрээр саад болохуйц байж болохгүй.
- 4.12. Шүүгч өмгөөлөл хийх ёсгүй.
- 4.13. Шүүгч шүүгчдийн холбоонд нэгдэх, байгуулах, шүүгчдийг эрх ашгийг төлөөлөх бусад байгууллагад оролцох эрхтэй.
- 4.14. Шүүгчийн чиг үүрэгт хамаатай ямар нэг үйлдэл хийснийхээ төлөө, үйлдэл хийхээр, эсвэл хийхгүй байхтай холбоотойгоор шүүгч болон түүний гэр бүлийн гишүүд ямар нэг бэлэг, өв хөрөнгө, зээл, ашиг тус авахыг /бусдаас/ хүсэх, хүлээж авахыг хориглоно
- 4.15. Шүүгч нь шүүхийн ажилтнууд болон шүүгчийн нөлөөлөл, зааварчилгаа, эрх мэдэлд хамаарах бусад этгээдүүдийг шүүгчийн чиг үүрэгтэй холбоотой ямар нэг үйлдэл хийснийхээ төлөө, үйлдэл хийхээр, эсвэл хийхгүй хэмээн ямар нэг бэлэг, өв хөрөнгө, зээл, ашиг тус авахыг /бусдаас/ хүсэх, хүлээж авахыг мэдсээр байж хүлээн зөвшөөрч болохгүй.

4.16. Хууль болон олон нийтэд ил тод байх эрх зүйн шаардлагуудад нийцүүлэн шүүгч зохих дурсгалын зүйл, шагнал, ашиг тус хүртэж болно. Эдгээр бэлэг, шагнал, ашиг тус нь шүүгчийг үүргээ биелүүлэхэд нь санаатай нөлөөлөх зорилготой, эсвэл алагчлалын бий болгоно гэж үндэслэл бүхий ойлгогдохооргүй байх ёстой.

## **Үнэт зүйл 5**

### **Тэгш байдал**

#### **Зарчим:**

Шүүхийн өмнө бүгд тэгш байхыг баталгаажуулах нь шүүхийн байгууллагын зохих ёсоор ажиллах гол зарчим юм.

#### **Хэрэглээ**

- 5.1. Нийгэмд угсаа гарал, арьсны өнгө, хүйс, шашин, нийгэмд эзлэж буй байр суурь, хөгжлийн бэрхшээлтэй эсэх, нас, гэрлэлтийн байдал, бэлгийн чиг хандлага, нийгэм, эдийн засгийн төлөв байдал болон бусад (хэрэгт хамааралгүй шинж) шинжид суурилсан янз бүрийн ялгаатай бүлгүүд байгааг шүүгч ойлгож, анхааралтай хандах ёстой.
- 5.2. Шүүгч шүүн таслах үүргээ хэрэгжүүлэхдээ хэрэгт хамааралгүй шинжээр нь ямар нэг хувь хүн, бүлэгт илүү хандах, алагчилсан байдлыг үгээр болон биеэ авч явж буй байдлаараа илэрхийлэх ёсгүй.
- 5.3. Шүүгч шүүн таслах чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ бүхий л хүн, тэр дундаа хэргийн талууд, гэрч, өмгөөлөгчид, шүүхийн ажилтан болон бусад шүүгчдийг энэхүү үүргээ зүй ёсоор гүйцэтгэхэд хамааралгүй ямар нэг шинжид нь тулгуурласан алагчлалгүйгээр зохих ёсоор авч үзнэб
- 5.4. Шүүгч шүүхийн ажилтнууд болон шүүгчийн нөлөөлөл, зааварчилгаа, хяналтанд хамаарах бусад этгээдүүдийг шүүгчээр шийдвэрлүүлэх гэж байгаа асуудал болон бусад хамааралгүй шинжээр нь алагчлан хандахыг мэдсээр байж хүлээн зөвшөөрч болохгүй.
- 5.5. Шүүгч нь шүүхийн процессын үеэр хэрэгт хамааралгүй шинжээр ялгаварласан, алагчилсан байдлыг хэргийн асуудалд эрх зүйн ач холбогдолтой, хууль ёсны өмгөөлөл гэж үзэж

болохоос бусад тохиолдолд үг хэл болон биеэ авч явж буй байдлаараа шүүхийн өмнө илэрхийлэхгүй байхыг өмгөөлөгчид шаардана.

## **Үнэт зүйл 6**

### **Чадвар ба хичээл зүтгэл**

#### ***Зарчим:***

Эрх хэмжээ болон хичээл зүтгэл нь шүүхийн байгууллагын зохих ёсоор ажиллах үндсэн нөхцөл мөн.

#### ***Хэрэглээ:***

- 6.1. Шүүгчийн шүүн таслах үүрэг бол бусад бүх үйл ажиллагаанаас тэргүүн зэргийн ач холбогдолтой юмб
- 6.2. Шүүгч нь мэргэжлийн үйл ажиллагаагаа шүүхийн чиг үүрэг, хариуцлагаа хэрэгжүүлэх, шийдвэр гаргах төдийгүй шүүхийн байгууллага болон шүүхийн үйл ажиллагаанд холбогдох бусад зорилтуудыг багтаасан шүүн таслах үүрэгтээ л зориулах ёстой.
- 6.3. Шүүгч мэдлэг, чадвар болон шүүн шийдэх ажиллагааны үүргийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай хувийн чанараа дээшлүүлэх боломжит алхамуудыг хийж байх, энэхүү зорилгоор шүүхийн хяналт дор шүүгчдэд зориулан бэлтгэсэн сургалт, бусад арга хэрэгслийг ашиглавал зохино.
- 6.4. Шүүгч хүний эрхийн хэм хэмжээ тогтсон олон улсын конвенц, бусад арга хэрэгсэлүүд гэх мэт олон улсын эрх зүйн хөгжлийн холбогдох мэдээллүүдийг цаг тухайд нь өөрөө авч байвал зохино.
- 6.5. Шүүгч шүүн таслах бүх үүргээ, тур дундаа баталгаажсан шийдвэрээ гардуулах үүргээ үр өгөөжтэй, шударга, боломжит хугацаанд, биелүүлнэ.
- 6.6. Шүүгч шүүхийн бүхий л процесст дэг журам, ёс журмыг сахиулан, маргалдагч талууд, тангарагтны шүүгчид, гэрч, өмгөөлөгчид болон хэрэгт албан ёсоор хамааралтай бусад оролцогчидтой харилцахдаа эелдэг хүлээцтэй, хүндлүүлэхүйц харилцана. Шүүгч мөн тийм зан төлвийг хууль ёсны

төлөөлөгч, шүүхийн ажилтан болон шүүгчийн нөлөө, удирдлага, хяналт дор бусад этгээдээс шаардана.

6.7. Шүүгч үүргээ хичээнгүйлэн гүйцэтгэхдээ өөрийн үйл ажиллагаанд үл нийцэх зүйлд оролцох ёсгүй.

## **Хэрэгжүүлэлт**

Хэрэв эдгээр зарчмуудыг шүүн таслах ажиллагаандаа хэрэгжүүлэх механизм байхгүй бол үндэсний шүүхүүд шүүхийн байгууллагынхаа шинж чанарт тохирсон үр нөлөөтэй арга хэрэгслийг ашиглан хэрэгжүүлэх механизмыг хангахын төлөө ажиллана.

## Хавсралт 6:

### Нэр томъёоны тайлбар

Уг тайланд өөрөөр хэрэглэхийг зөвшөөрсөн эсхүл шаардсанаас бусад тохиолдолд дараах үгийг дор дурьдсан утгаар хэрэглэв:

«*Шүүхийн ажилтан*» - шүүгчийн туслах, бичиг хэргийн ажилтан

«*Шүүгч*» - шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхээр томилогдсон этгээд

«*Шүүгчийн гэр бүлийн гишүүн*» гэж шүүгчийн нөхөр/эхнэр, хүү, охин, хүргэн хүү, бэр, ойрын төрөл садан, мөн шүүгчийн түнш, эсхүл түүнд ажилдаг хүн, шүүгчийн гэр бүлд амьдардаг хүн.

«*Шүүгчийн нөхөр/эхнэр*» шүүгчтэй хувийн дотно харьцаатай байдаг аль ч хүйсийн хүн эсхүл шүүгчийн гэр бүлийн хамтрагч

