

**ШҮҮХИЙН ЭРХ ЗҮЙН ШИНЭТГЭЛ ДЭХ  
ШҮҮГЧИЙН ЁС ЗҮЙ, САХИЛГА ХАРИУЦЛАГЫН ТОГТОЛЦООНЫ АСУУДАЛ**

(Тойм судалгаа)

*Г.Билгээ, Э.Энхтүвшин, Ц.Ариунаа,  
П.Уранчимэг, Б.Туул, Ж.Үүрцайх*

**АГУУЛГА**

Товчилсон үгийн жагсаалт

Удиртгал

Судалгааны хураангуй, дүгнэлт

Санал, зөвлөмж

Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн анхны хэлэлцүүлгийн тойм

Нэг. Шүүгчийн хариуцлага, ёс зүйн тухай ойлголт болон холбогдох олон улсын стандартууд

1.1.Шүүгчийн хариуцлага, ёс зүйн тухай ойлголт

1.2.Шүүгчийн сахилгын хариуцлага болон мэргэжлийн ур чадварыг зааглах асуудал

1.3.Шүүгчийн хариуцлага, ёс зүйн талаарх олон улсын стандартууд

Хоёр. 2019 он хүртэлх шүүхийн шинэтгэл дэх шүүгчийн ёс зүй, хариуцлагын талаарх зохицуулалт, өнөөгийн байдал

2.1.Шүүхийн шинэтгэл дэх шүүгчийн хариуцлага, ёс зүйн асуудал

2.2.ШЕЗХ-ны эрх зүйн өнөөгийн байдал, тулгамдсан асуудал

2.3.Шүүгчийн ёс зүйн зөрчил, түүнд хариуцлага хүлээлгэсэн байдал

Гурав. Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн төсөл дэх ШСХ байгуулах тухай зохицуулалтыг Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт болон олон улсын стандартад нийцүүлэх нь

3.1.Бие даасан ШСХ байгуулах ач холбогдол

3.2.ШСХ-ны тухай хууль

3.3.ШСХ-ны хараат бус байдлыг хангах

3.4.Шүүгчид хориглох, хязгаарлах зүйл болон сахилгын шийтгэлийн төрөл

Ашигласан материал

## ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

ЗХАШШ	Захиргааны хэргийн хэргийн анхан шатны шүүх
ЗХДЗШШ	Захиргааны хэргийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх
ЗХУ	Зөвлөлт Холбоот Улс
ИХАШШ	Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх
ННФ	Нээлттэй нийгэм форум
ПСХ	Парламентын судалгааны хүрээлэн
УДШ	Улсын дээд шүүх
УИХ	Улсын Их Хурал
ХЗДХЯ	Хууль зүй, дотоод хэргийн яам
ШЕЗ	Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл
ШЁЗХ	Шүүхийн Ёс зүйн хороо
ШСХ	Шүүхийн сахилгын хороо
ЭХАШШ	Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

## УДИРТГАЛ

Монгол Улсын Үндсэн хуульд 2019 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр шүүхийн хараат бус байдлыг хангаж, шүүгчийн хариуцлагыг дээшлүүлэхтэй холбоотой зохицуулалтыг оруулсан бөгөөд түүнээс хойш энэхүү нэмэлт, өөрчлөлтийн агуулга, үзэл санаанд тулгуурлан хууль тогтоомжуудыг нийцүүлэх эрх зүйн шинэтгэлийн ажил идэвхтэй өрнөж байна. Үүний нэг нь Засгийн газраас 2020 оны 04 дүгээр сарын 10-ны өдөр өргөн мэдүүлсэн Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл болон хамт өргөн мэдүүлсэн хуулийн төслүүдийг Улсын Их Хурал (УИХ) хэлэлцэж байна.

Парламентын судалгааны хүрээлэн (ПСХ) нь УИХ-аар хуулийн төсөл хэлэлцэх явцад шаардлагатай судалгаа, шинжилгээний ажлаар хангах чиг үүргийнхээ хүрээнд Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлтэй холбогдуулан судалгаа хийхээр төлөвлөсөн.

Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн төсөлд шүүхийн тогтолцоо, зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа, шүүгчид тавих болзол, шаардлага, бүрэн эрх, түүний эрх зүйн байдал, шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах, Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл (ШЕЗ) болон Шүүхийн сахилгын хороо (ШСХ)-ны бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг тогтоох, шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдал зэрэг өргөн хүрээний харилцааг зохицуулахаар тусгасан байна.

Судалгааны баг судалгааны чиглэл, хамрах хүрээгээ тодорхойлохын тулд Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн төслийг одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хуультай харьцуулж, мөн энэ хуулийн талаар өрнөж байгаа хэлэлцүүлгүүд, тэндээс гарч байгаа санал зөвлөмжийн талаар харьцуулсан шинжилгээ хийлээ. Энэхүү шинжилгээнээс үзэхэд, эрдэмтэн судлаачид, энэ салбарт ажиллаж байгаа мэргэжлийн хүмүүс, иргэний нийгэм болон олон нийтийн дунд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг томилох, ШСХ-той холбоотой асуудлаар хэлэлцүүлэг идэвхтэй өрнөж, энэ чиглэлийн асуудлыг илүү хөндөгдөж байв.

2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр **шүүгчийн хариуцлагыг сайжруулахтай холбоотой** зохицуулалтыг Үндсэн хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 49.6 дахь хэсэг: Шүүхийн сахилгын хорооны хэсэгт шинээр нэмж тусгасан.

Ийнхүү судалгааны баг урьдчилсан шинжилгээний үр дүн, Үндсэн хуульд тусгасан эрх зүйн ач холбогдлыг нь авч үзэн “Шүүхийн эрх зүйн шинэтгэл дэх шүүгчийн ёс зүй, сахилга хариуцлагын тогтолцооны асуудал” сэдвийн хүрээнд судалгааны ажлыг хийж гүйцэтгэв.

### **Судалгааны зорилго**

Монгол Улсын шүүхийн тухай хуульд Шүүхийн сахилгын хорооны эрх зүйн байдлыг тодорхойлоход юуны өмнө **шүүгчийн хариуцлагын талаарх Монгол Улсын нөхцөл байдал, олон улсын** сайн туршлага, орчин үеийн чиг хандлагыг судлахаас гадна тус хорооны үйл ажиллагааны шинэтгэлийн явцад судалгаа, дүн шинжилгээ хийж УИХ-ын гишүүдийг цэгцтэй, системтэй судалгаа шинжилгээний мэдээллээр хангахыг зорилоо.

### **Судалгааны хамрах хүрээ**

- Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт дэх шүүгчийн хариуцлагын талаарх эрх зүйн зохицуулалтын үзэл санаа буюу Шүүхийн сахилгын хорооны зарчмын шинэтгэл;
- Монгол Улсад одоо ажиллаж байгаа Ёс зүйн хорооны эрх зүйн байдал;
- Шүүгчийн хариуцлагын талаарх орчин үеийн дэлхий нийтийн чиг хандлага.

## **Судалгааны арга зүй**

- тоон болон чанарын мэдээлэлд шинжилгээ хийх;
- баримт бичгийн шинжилгээ хийх;
- харьцуулсан шинжилгээ хийх.

## **СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ, ДҮГНЭЛТ**

Шүүх бие даасан, шүүгч хараат бус байх нь иргэний эрх, эрх чөлөө, ашиг сонирхлыг бодитой хамгаалах хүчирхэг механизм, шүүх эрх мэдлийн эрх зүйн баталгаа мөн. Тийм учраас бие даасан, хараат бус шүүхийг тогтоох нь эрх зүйт төрийн нэг гол зорилт, шалгуур болдог.<sup>373</sup>

Монгол Улс нь Үндсэн хуулиараа хүн бүрийн “шударга шүүхээр шүүлгэх эрх”-тэйг болон “шүүгчийн хараат бус байдал халдашгүй байх бөгөөд шүүгчийн хараат бус байдал”-ыг баталгаажуулсан билээ. Бие даасан, хараат бус, үр дүнтэй шүүхийн тогтолцоог бүрдүүлэх, иргэдийн шударга шүүхээр шүүлгэх эрхийг хангахад **шүүхийн бие даасан байдал** болон **шүүгчийн хариуцлагатай байдал** гэсэн хоёр ойлголт голлох нөлөөтэй байдаг.<sup>374</sup>

Монгол Улс 2019 онд Үндсэн хуульдаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулж **шүүгчийн хариуцлагыг сайжруулахтай холбоотой** зохицуулалтыг дараах байдлаар тусгасан: “Хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу шүүгчийг албан тушаалаас нь түдгэлзүүлэх, огцруулах болон сахилгын бусад шийтгэл ногдуулах чиг үүрэг бүхий Шүүхийн сахилгын хороо ажиллах бөгөөд түүний бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам, бүрэлдэхүүнд тавих шаардлага, томилох журмыг хуулиар тогтооно.” (§49.6)

Ингэснээр манай улс нь Европын шүүгчдийн зөвлөлийн 2001 оны 01 дүгээр зөвлөмжийн 60.6 дэх хэсэгт “Шүүгчийн сахилга хариуцлагын асуудлыг өөрийгөө өмгөөлөх зэрэг бүхий л эрхийг хангасан процессын дагуу хараат бус байгууллага шийдвэрлэх ёстой” гэж заасан үзэл баримтлалд нийцэж байгаа бөгөөд шүүгчийн ёс зүй, сахилга хариуцлагын асуудлыг шийдвэрлэдэг шүүхээс гадуур бие даасан байгууллагын загварыг сонгож, улмаар Шүүхийн сахилгын хороо хэмээх байгууллагыг анх удаа Үндсэн хуульд хуульчлав.

Үүний дагуу Засгийн газраас 2020 оны 04 дүгээр сарын 10-ны өдөр УИХ-д Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн өргөн мэдүүлсэн билээ.

Судалгааны баг энэхүү хуулийн төслийн Шүүхийн сахилгын хороотой холбоотой хэсэг, тэр дундаа хараат бус, бие даасан байдалд нөлөөлөхүйц зохицуулалтуудыг сонгон судалж, олон улсын сайн туршлага болон бусад байгууллагын судалгаанууд, эрдэмтэн судлаачдын эрдэм шинжилгээний бүтээлүүдэд дэвшүүлсэн үзэл санаанд нийцсэн эсэхийг харьцуулан судаллаа. Түүнчлэн Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн төсөлд тусгагдсан Шүүхийн сахилгын хороотой холбоотой холбогдох зохицуулалтын агуулга нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн үзэл баримтлалыг тодорхойлсон УИХ-ын 2020 оны 01 дүгээр сарын 09-ний өдрийн “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх, түүнтэй холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай” 02 дугаар тогтоолд нийцсэн байдлыг нягталлаа.

### **1.Шүүгчийн хариуцлага, ёс зүйн тухай ойлголтын талаар**

Олон эрдэмтэн судлаачид янз бүрээр тайлбарлаж байгаа ч эцэст нь тодорхой мэргэжлийн, тэр дундаа шүүгчийн ёс зүйг чандлан сахиж, шударга ёсыг эрхэмлэж, эрхэлсэн ажилдаа бүх

<sup>373</sup> “Дөрөв. Шүүхийн шинэтгэлийн хэрэгжилт, үр дүн, цаашдын асуудал”. “Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх нь: Зарим хүрээний эрх зүйн шинэтгэл, үр дүн, цаашдын асуудал” (Хавсралт тайлан - 2). Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн. УБ., 2016. 57 дахь тал.

<sup>374</sup> Шүүгчийн хариуцлагын тогтолцоо (Бодлогын судалгаа). Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл - 2015 он. ШЕЗ-ийн дэргэдэх Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн. УБ., 2016. 17 дахь тал.

утгаараа эзэн нь байж гэмээ нь эрх чөлөөг хангаж, улмаар ардчиллыг бэхжүүлэхэд хувь нэмрээ оруулдаг гэж үздэг байна. (Судалгааны 1.1) Ингэхдээ үүнийг хоосон лозунг хэмээн үзэхээ больж, харин хэрэг маргааныг шийдвэрлэх арга хэрэгсэл (инструмент) хэмээн үзэх буюу **шүүгчийн сахилгын зөрчилд мэргэжлийн ур чадварыг хамтатган авч үзэж** байна. (Судалгааны 1.2)

Шүүгчийн хариуцлагыг сайжруулах талаар олон улсын байгууллагуудаас нэлээд олон бодлогын баримт бичиг гаргасан байдаг. Тэдгээрт шүүгчдийн хариуцлагыг хараат бус хяналтад авахыг зөвлөхдөө шүүгчийн хариуцлага болон бие даасан байдал хоорондын **тэнцвэрийг хангахыг онцолдог**. (Судалгааны 1.3)

## **2.2019 он хүртэлх Монгол Улсын шүүхийн эрх зүйн шинэтгэл дэх шүүгчийн ёс зүй, хариуцлагын талаарх зохицуулалт, өнөөгийн байдлын талаар**

Монгол Улс 1992 онд шинэ Үндсэн хуулиа баталж, түүнд шүүх эрх мэдлийг засаглалын бие даасан салаа мөчир болгон, аливаа нам, төрийн хараат байдлаас гаргах үзэл баримтлалыг оруулсан нь шүүхийн шинэтгэлийн эрх зүйн үндэс нь болсон гэж үздэг. Үүнээс хойш 3 удаа шүүхийн салбарын шинэчлэл хийж, үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох багц хуулиудыг шинэчлэн сайжруулж байсан, түүний хамт шүүхийн хариуцлагын нэмэгдүүлэх чиглэлээр бодлогын арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлж байсан байна.

Гэсэн ч **иргэдийн дунд шүүхэд итгэх итгэл хангалттай биш байх**, иргэдийн зүгээс **шүүхэд авилга, хээл хахууль өгөх** явдал газар авсан, **шүүгчдийн ёс зүй хангалтгүй** гэсэн шүүмжлэлүүд байсаар байна. Шүүхийн дотоод амьдрал, нийгэм сэтгэл зүйн орчны аль аль талаас хамаарч байгаа нь судалгаанаас харагдсан. (Судалгааны 2.1)

2012 онд батлагдсан Шүүхийн захиргааны тухай хуульд зааснаар шүүгчид сахилгын хариуцлага хүлээлгэх эсэхийг шийдвэрлэх эрх бүхий шүүхийн Ёс зүйн хороо (ШЁЗХ) байгуулагдсан ч 2013 оноос хойш тус хороо нь 6-8 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй ажиллаж, **бие даасан, хараат бус байдал бүрэн хангагдаагүй** явсаар иржээ. Үүнээс болж шүүгчийн зөрчилтэй холбоотой гомдлыг хугацаанд нь шийдвэрлэх боломжгүй байдал үүсэж, **гомдлыг заавал хянан шийдвэрлэх зарчим алдагдаад байна**. (Судалгааны 2.2)

ШЁЗХ нь 2015 оноос 2020 оны 10 дугаар сарын байдлаар давхардсан тоогоор нийт 1943 шүүгчид холбогдох 1303 гомдол хүлээн авсан бөгөөд үүнд шинжилгээ хийхэд:<sup>375</sup>

- гомдолд иргэний хэргийн шүүгчид илүүтэй дурдагдсан;
- ШЁЗХ жилд дунджаар 230 гомдол шалгаж, үүнээс зөвхөн 4 буюу 2 хувьд нь сахилгын шийтгэл оногдуулсан;
- ШЁЗХ-ноос “хууль зөрчиж, хүний эрх ашиг хохирсон”, “зохисгүй байдал гаргасан”, “хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны дүрэм зөрчсөн”, “хувийн ашиг сонирхолтой” зэрэг үндэслэлээр хамгийн олон сахилгын шийтгэл оногдуулсан;
- ШЁЗХ-ны шийдвэрийн үндэслэл сайжирч ШЁЗХ-ны хүлээн авсан гомдлын тоо 2020 онд буурсан. (Судалгааны 2.3)

## **3.ШСХ-ны талаарх Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт болон олон улсын стандартад Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн төслийг нийцүүлэх талаар**

### **3.1.Бие даасан ШСХ байгуулах ач холбогдол:**

<sup>375</sup> Шүүгчийн ёс зүйн гомдол шийдвэрлэлтийн өнөөгийн байдал хянан шалгах ажиллагааны зарим асуудал (Илтгэл). ШЁЗХ-ны Ажлын албаны дарга Н.Ганбаатар. “Шүүхэд итгэх итгэл ба шүүгчийн сахилга хариуцлага” сэдэвт хэлэлцүүлэг, 2020.11.04.

2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр ШЕЗ-ийн эрхлэх асуудлын хүрээнээс шүүгчийн сахилга, хариуцлагын асуудлыг салгаж, хараат бус байгууллагад хариуцуулах эрх зүйн үндсийг шинээр бүрдүүлсэн. Ингэснээр **шүүгчийн сахилга, хариуцлагын бие даасан, тогтвортой тогтолцоо бий болж, асуудлыг хараат бусаар шийдвэрлэх нөхцөлийг бүрдүүлсэн нь шүүгч хариуцлагатай, ёс зүйтэй болж иргэдийн шүүхэд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэхэд ач холбогдолтой.** (Судалгааны 3.1)

Мөн УИХ-ын 2020 оны 01 дүгээр сарын 09-ний өдрийн 2 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх хуваарь”-т шүүгчийн хариуцлагыг сайжруулахтай холбоотой **эрх зүйн орчныг шинэчлэхдээ баримтлах үзэл санааг тодорхой болгосон.**

Засгийн газраас өргөн мэдүүлсэн Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн төсөл нь шүүхийн бие даасан байдал, ил тод нээлттэй байх зарчмыг баталгаажуулах, шүүгчийн ёс зүй сахилга хариуцлагыг дээшлүүлэх чиглэлийн баталгааг тусгаснаараа онцлогтой болсон гэж үзэж болох юм.

Эрдэмтэн судлаач, хуульчид хуулийн төсөлтэй холбоотой нэлээд судалгаа шинжилгээ хийж, санал, зөвлөмжүүд боловсруулжээ. Манай судалгааны баг нь эрдэмтэн судлаачдын бүтээлд тулгуурлан энэхүү судалгааны ажлыг гүйцэтгэсэн болно.

### *3.2. ШСХ-ны тухай хууль:*

Монгол Улсын Үндсэн хуульд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх хуваарийн дагуу “Шүүхийн сахилгын хорооны тухай” анхдагч хуульд тус хорооны бүрэлдэхүүн, гишүүнд тавих болзол, шалгуур, бүрдүүлж байгуулах журмыг тогтоохоор заасан байна. Харин Засгийн газар Шүүхийн тухай хуулийн төслийн 15, 16 дугаар бүлэгт дээрх харилцааг тусгасан байна.

Ийнхүү Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулиар зохицуулахаар болсон нь дээрх хуваарьт **нийцээгүй боловч олон улсын жишгээс гажаагүй байна.** (Судалгааны 3.2)

### *3.3. ШСХ-ны хараат бус байдлыг хангах:*

Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн төсөлд ШСХ-ны бүрэлдэхүүнд шүүгч нар цөөнх байхаар заасан нь **шүүгчийн хариуцлагыг дээшлүүлсэн** олон улсын туршлагад нийцсэн бөгөөд Шүүгчдийн зөвлөлөөс шүүгч нарыг ШСХ-нд орох гишүүнээр сонгох зарчмыг тусгасан нь **тус хороонд улс төрийн болон бусад зүй бус нөлөөлөл орохоос сэргийлэх, хязгаарлах ач холбогдолтой.** Гэхдээ ийнхүү сонгоход анхаарах, илүү тодруулах асуудал байгаа бөгөөд ШСХ-г бүрдүүлэхэд оролцох бүрэн эрхийг Ерөнхийлөгчид Үндсэн хуулиар олгоогүйг анхаарах шаардлагатай байна.<sup>376</sup>

Хуулийн төсөлд ШСХ-ны гишүүнд тавигдах шалгуурыг өндөрсгөснөөс гадна шүүгч, хуульч, эрдэмтэн гэсэн **олон талын төлөөллийг оруулах нөхцөл бүрдсэн** байна.<sup>377</sup>

Хуулийн төсөлд Үндсэн хуульд заасны дагуу сахилгын шийтгэл ногдуулах чиг үүрэг бүхий **бие даасан ШСХ ажиллах**, ШЕЗ болон Ерөнхийлөгчид танилцуулах үүрэг оногдуулсан нь **төвийг**

<sup>376</sup> 1) Мөнхсайхан О. (МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн профессор, Хууль зүйн доктор) “Шүүхийн сахилгын хороотой холбоотой саналууд”. 2020.11.27. 2) Alice Thomas, Karoly Bard, George Papuashvili. “Note on international standards and good practices of disciplinary proceedings against judges”. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. Warsaw, 27 December 2018. P.9. <https://www.osce.org/odihr/410387>

<sup>377</sup> Мөн тэнд.



**сахиж хараат бусаар шийдвэр гаргах** Үндсэн хуулийн үзэл санаа болон олон улсын жишигт<sup>378</sup> нийцсэн байна. (Судалгааны 3.3)

#### *3.4. Шүүгчид хориглох, хязгаарлах зүйл болон сахилгын шийтгэлийн төрөл*

ШСХ-ны үйл ажиллагааны зарчмыг тодорхой болгох үүднээс сахилгын арга хэмжээг нэмэх, зөрчлүүдийг бага, ноцтой, маш ноцтой гэж ялгах явдал олон улсын стандартаас<sup>379</sup> харж болно. Мөн зарчил гаргасан тохиолдолд зохих хариуцлагыг нэмэх, ялангуяа Монгол Улсын Үндсэн хуульд “түдгэлзүүлэх” хариуцлагыг хуулийн төсөлд тусгахыг санал, зөвлөмжидөө тусгасан болно. (Судалгааны 3.4)

### **САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ**

Шүүхийн тухай хуулийн төсөл дэх шүүгчийн сахилга хариуцлагатай холбоотой зохицуулалтанд холбогдох, судалгааны үндэслэл бүхий зарим дүгнэлт, санал зөвлөмжүүдийг энд хураангуйлан оруулсан болно. Үүнд:

#### ***ШСХ-ны бүрэлдэхүүнийг бүрдүүлэх тухайд***<sup>380</sup>:

- Хуулийн төсөлд шүүгчид сахилгын хариуцлага хүлээлгэх бие даасан байгууллага болох ШСХ-ны гишүүдийн бүрэлдэхүүнийг бүрдүүлэхдээ улс төрийн нөлөөнөөс ангид буюу **хараат бус байх үндсэн зарчимд нийцүүлэх** нь чухал.
- ШСХ-г бүрдүүлэхэд оролцох бүрэн эрхийг Ерөнхийлөгчид Үндсэн хуулиар олгоогүй учраас уг **хорооны дарга, гишүүнийг санал болгох, томилох бүрэн эрхийг хуулиар Ерөнхийлөгчид өгвөл Үндсэн хуулийн 33.4 дэх хэсэг зөрчигдөнө.**
- Хуулийн төсөлд ШСХ-ны гишүүнийг УИХ-ын Байнгын хороо, Ерөнхийлөгч, хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн сонгон шалгаруулах тус тусын нарийвчилсан журмаа батлахаар тусгасан нь Үндсэн хуулийн 49.6-д тус хорооны “бүрэлдэхүүнд тавих шаардлага, томилох журмыг хуулиар тогтооно” гэж заасантай зөрчилдөж байна. Мөн тэд энэ журмаа батлахдаа субъектив хандах магадлалтай. Иймд эдгээр **сонгон шалгаруулах нарийвчилсан журмыг хуульчилж Үндсэн хуульд нийцүүлэх шаардлагатай.**
- ШСХ-ны шүүгч биш 5 гишүүнийг тал талын төлөөллөөс бүрдсэн Ажлын хэсэг хамтаараа, эсхүл тал талын субъект тус бүртээ сонгон шалгаруулж, УИХ-д санал болгох, УИХ хүн тус бүрээр **томилгооны сонсгол хийсний үндсэн дээр дийлэнх олонхоор томилох**, энэ процессын үе шат бүрт иргэний нийгмийн оролцоог хангаж, ил тод байхаар нарийвчлан хуульчлах хэрэгтэй.

#### ***ШСХ-ны бүрэлдэхүүнийг шүүгчдээс тэнцвэртэй бүрдүүлэх тухайд***<sup>381</sup>:

- Шүүгчдийн зөвлөлөөс ШСХ-нд орох 4 шүүгчийг сонгоход анхаарах хоёр асуудал байна: (1) Шүүгчдийн зөвлөл нь Монгол Улсын шүүхийн бүх шүүгчийг багтаахгүй, зөвхөн шүүгчдийн олонхын төлөөллийн институц; (2) Шүүгчдийн зөвлөлөөс сонгох 4 шүүгч нь бүгдээрээ хяналтын, эсхүл давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч байх боломжтой тул

---

<sup>378</sup> Alice Thomas, Karoly Bard, George Papuashvili. “Note on international standards and good practices of disciplinary proceedings against judges”. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. Warsaw, 27 December 2018. P.9. <https://www.osce.org/odihr/410387>

<sup>379</sup> Мөн тэнд.

<sup>380</sup> Мөнхсайхан О. (МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн профессор, Хууль зүйн доктор) “Шүүхийн сахилгын хороотой холбоотой саналууд”. 2020.11.27.

<sup>381</sup> Мөн тэнд.

ШСХ дахь шат шатны шүүхийн шүүгчдийн тэнцвэртэй төлөөлөл хангагдах шаардлагатай.

ШСХ-ны сахилгын хэрэг шийдсэн магадлалд гаргасан гомдлыг Улсын дээд шүүх (УДШ) хянан шийдвэрлэх учраас тус хорооны бүрэлдэхүүнд УДШ-ийн шүүгч орох нь уг шүүхийн нөлөөллийг хэт ихэсгэх эрсдэлтэй. Иймд **Шүүхийн зөвлөлийг бүх шүүгчид оролцож болохоор өргөтгөх, шүүгч 4 гишүүний 2 нь анхан шатны шүүхээс, 2 нь давж заалдах шатны шүүхээс байхаар тодорхой заах саналтай байна.**

***ШСХ-ны бүрэлдэхүүнийг орон тооны болгох тухайд:***

- ШСХ-ны нийт гишүүдийн 2/3 буюу олонх нь орон тооны бус гишүүн байхаар хуулийн төсөлд тусгасан нь **уг бүрэлдэхүүн үр нөлөөгүй ажиллах, хариуцлагыг сулруулах магадлалтай.**

Учир нь одоо ажиллаж байгаа ШЕЗХ-ны 9 гишүүн орон тооны бус бөгөөд гишүүд нь хуралдаа цуглахгүй байх, гомдлыг хугацаандаа шийдвэрлэхгүй, асуудалд хариуцлагагүй хандах тохиолдол гарч улмаар хорооноос гарсан шийдвэр үр нөлөөгүй, шүүхэд итгэх иргэдийн итгэл суларч байсан. (Энэ талаар судалгааны 2 дахь хэсгээс дэлгэрүүлж үзнэ үү) Иймд **ШСХ-ны гишүүдийг орон тооны болгох** нь тус хороо илүү үр дүнтэй ажиллах нөхцлийг бүрдүүлэх юм.

***Сахилгын бусад арга хэмжээг нэмж оруулах талаар:***

- Эрх бүхий байгууллагын үйл ажиллагааны зарчмыг тодорхой болгох үүднээс сахилгын арга хэмжээг ногдуулах боломжит сахилгын арга хэмжээний сонголттой байх нь пропорционал зарчмыг хангахад нь дөхөмтэй байна.
- Шүүгчийн сахилгын **зөрчлүүдийг бага, ноцтой, маш ноцтой гэж ялгаж**, түүнд зохих хариуцлагыг ногдуулан зохицуулах нь олон улсын жишигт нийцнэ.<sup>382</sup>

***Шүүгчид оногдуулах сахилгын шийтгэлийг нэмж оруулах талаар:***

- **Цалин бууруулах болон түдгэлзүүлэх** гэсэн хоёр төрлийн шийтгэлийг нэмж хуульчлахаар хэт олон төрлийн шийтгэл болчихно гэж үзвэл харьцангуй ховор хэрэглэгддэг “ёс зүйн сургалтад суухыг даалгах” “зэрэг дэв бууруулах” шийтгэлийг Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн төслөөс хасах боломжтой юм.<sup>383</sup>

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

<sup>382</sup> Alice Thomas, Karoly Bard, George Papuashvili. “Note on international standards and good practices of disciplinary proceedings against judges”. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. Warsaw, 27 December 2018.

<sup>383</sup> Мөнхсайхан О. (МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн профессор, Хууль зүйн доктор) “Шүүхийн сахилгын хороотой холбоотой саналууд”. 2020.11.27.



## **МОНГОЛ УЛСЫН ШҮҮХИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ШИНЭЧИЛСЭН НАЙРУУЛГЫН ТӨСЛИЙН АНХНЫ ХЭЛЭЛЦҮҮЛГИЙН ТОЙМ**

УИХ-ын чуулганы 2021 оны 01 дүгээр сарын 07, 08-ний өдрүүдийн нэгдсэн хуралдаанаар Засгийн газраас 2020 оны 04 дүгээр сарын 10-ны өдөр өргөн мэдүүлсэн Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл болон хамт өргөн мэдүүлсэн хуулийн төслүүдийн анхны хэлэлцүүлгийг хийв.

УИХ-ын даргын 2020 оны 32 дугаар захирамжаар уг хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг хэлэлцүүлэгт бэлтгэх үүрэг бүхий ажлын хэсгийг УИХ-ын гишүүн Б.Энхбаяраар ахлуулан УИХ-ын гишүүн Ш.Адъяаа, Н.Алтанхуяг, Ц.Мөнх-Оргил, Ш.Раднаасэд, Ц.Сандаг-Очир, Ж.Сүхбаатар нарын бүрэлдэхүүнтэй байгуулсан. Мөн Хууль зүйн байнгын хорооны 2020 оны 05 дугаар тогтоолоор ажлын хэсэгт мэргэжил, арга зүйн туслалцаа үзүүлэх, мэдээллээр хангах чиглэлээр холбогдох мэргэжлийн хүмүүсийг оролцуулан ажлын дэд хэсгийг байгуулж ажиллуулсан.

Ажлын хэсгээс хуулийн төслийн үзэл баримтлалын хүрээнд дараах чиглэлийг гол үндэс болгож, зарчмын зөрүүтэй саналууд гаргасан байна. Үүнд:

- УИХ-аас 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн үзэл баримтлалд нийцүүлэх;
- шүүгчийн сахилга хариуцлагын асуудлыг нарийвчлан зохицуулах;
- шүүхийн бие даасан байдал, шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах.

УИХ хуулийн төслийн “Шүүхийн сахилгын хороо” гэсэн хуулийн төслийн 100 дугаар зүйлийг дараах агуулгаар өөрчлөн найруулахаар дэмжив.

*ШСХ-ны бүрэлдэхүүнийг бүрдүүлэх журмыг нарийвчилсан:*

- хороо нь орон тооны 9 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй байхаар;
- хорооны бүрэлдэхүүнд хяналтын шатны шүүхээс 1, давж заалдах шатны шүүхээс 2, анхан шатны шүүхээс 1 шүүгчийг Нийт шүүгчийн чуулганаас нууц санал хураалтаар сонгохоор;
- гишүүний бүрэн эрхийн хугацаа 6 жил байхаар;
- хорооны шүүгч гишүүнд нэр дэвшүүлэх, сонгох ажиллагаанд хараат бус, нээлттэй, ил тод байдлыг хангах болон үүссэн асуудлыг шийдвэрлэхэд зайлшгүй шаардлагатай дэгийг Нийт шүүгчийн чуулганаар батлахаар;
- харин хорооны бүрэлдэхүүнд орох бусад 5 гишүүнийг нээлттэй сонгон шалгаруулалтын үндсэн дээр УИХ томилох бөгөөд эдгээр гишүүд нь шүүгчээр ажиллаж байгаагүй иргэн байхаар;
- шүүгч биш гишүүнийг сонгон шалгаруулж, томилох ажиллагаанд хараат бус, нээлттэй, ил тод байдлыг хангах журмыг УИХ-ын Байнгын хороо энэ хуульд нийцүүлэн батлахаар;

*ШСХ-ны даргыг сонгох журмыг тодорхой болгосон:*

- ШСХ-ны даргыг гишүүд дотроосоо 1 жилийн хугацаагаар олонхын саналаар нууц санал хураалтаар зөвхөн нэг удаа сонгох бөгөөд Сахилгын хорооны даргын сул орон тоо гарснаас хойш 14 хоногийн дотор даргыг сонгохоор;

*ШСХ-ны гишүүнд тавигдах шалгуурыг нэмэгдүүлсэн:*

- хорооны бүрэлдэхүүнд Ерөнхий зөвлөлийн гишүүн, шүүхийн захиргааны байгууллагын ажилтан, өмгөөлөгч, прокурор, төрийн алба хаах насны дээд хязгаарт хүрсэн болон сүүлийн 5 жилд улс төрийн албан тушаал болон улс төрийн намын удирдах албан тушаал эрхэлж байсан иргэн орохыг хориглохоор;

*Шүүгчид хориглох зүйлийг 40 болгож нэмсэн (хуулийн төсөлд 19 зүйл байсан):*

Тухайлбал,

- шүүгч албан тушаалын байдал, эрх нөлөөгөө урвуулан ашиглаж өөртөө, эсхүл бусдад давуу байдал бий болгохоор;
- албан үүрэгтэй нь холбоотой, эсхүл өөрт нь итгэмжлэн мэдэгдсэн төрийн нууцыг задруулахаар;
- албан үүрэгтэй нь холбоотой, эсхүл өөрт нь итгэмжлэн мэдэгдсэн албаны, байгууллагын, хувь хүний нууцыг задруулахаар;
- шүүхээр хянан хэлэлцэгдэж байгаа хэрэг, маргааны талаар шүүхийн шийдвэр гарахаас өмнө өөрийн байр суурийг олон нийтэд мэдээлэх, илэрхийлэхээр;
- албан ажлын хэрэгцээнд зориулсан материал, техник хэрэгслийг шүүгчийн бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхээс өөр зориулалтаар ашиглахаар;

*Шүүгчид оногдуулах сахилгын шийтгэлийн төрлийг нэмсэн:*

- тодорхой төрлийн зөрчилд сануулах, цалингийн хэмжээг 6 хүртэл сараар 20 хүртэл хувиар бууруулахаар;
- шүүгчийн бүрэн эрхийг 3 сар хүртэлх хугацаагаар түдгэлзүүлэхээр;
- албан тушаалын байдал, эрх нөлөөгөө урвуулан ашиглаж өөртөө, эсхүл бусдад давуу байдал бий болгох; албан үүрэгтэй нь холбоотой, эсхүл өөрт нь итгэмжлэн мэдэгдсэн төрийн нууцыг задруулах; зөрчилд огцруулахаар.

Хэлэлцүүлгийн үед Ажлын хэсэг шүүгчид хориглох зүйлийг нэмж тодорхой болгох тухай саналыг хэлэлцэхэд явцад Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд шүүгчийн мэргэжил ур чадвартай холбоотой асуудлыг ШСХ-оор шийдвэрлэх нь буруу, үүнийг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журмаар зохицуулагдаад явах нь зүйтэй; хэрэв уг асуудлыг ШСХ-оор шийдвэрлэгдэх бол шүүхэд хандсан иргэд өөрт таалагдаагүй шийдвэр бүрээр тус хороонд гомдол гаргана гэсэн зарчмыг баримталж байв.

Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд тусгасан дээрх зохицуулалтууд болон ШСХ-ийн бие даасан төсөвтэй байх, чиг үүргээ хэрэгжүүлэх, үйл ажиллагаагаа тасралтгүй явуулах нөхцөлийг төр хангахаар тусгасан нь Үндсэн хуулийн 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтийн үзэл санаанд нийцүүлсэн байна.

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

## Нэг. ШҮҮГЧИЙН ХАРИУЦЛАГА, ЁС ЗҮЙН ТУХАЙ ОЙЛГОЛТ БОЛОН ХОЛБОГДОХ ОЛОН УЛСЫН СТАНДАРТУУД

### 1.1. Шүүгчийн хариуцлага, ёс зүйн тухай ойлголт

Ардчилсан засаглалын тулгын гурван чулууны нэг болох шүүх засаглалын хяналт, тэнцвэрийг хангахын тулд түүний хараат бус байдлыг дэмжиж, хамгаалах шаардлагатай. Хараат бус байдал нь шүүхийн болон шүүгчийн давуу эрх биш, харин иргэн бүрийн шударга шүүхээр үйлчлүүлэх эрхийн баталгаа болдог.<sup>384</sup> Иймд бие даасан, хараат бус, тал үл харах, үр дүнтэй шүүх тогтолцоог бүрдүүлэх, иргэдийн шударга шүүхээр шүүлгэх эрхийг хангахад шүүхийн бие даасан болон шүүгчийн хариуцлагатай байдал гэсэн хоёр ойлголт голлох нөлөөтэй.<sup>385</sup>

“Хариуцлага”-ыг ерөнхийдөө хариуцлага хүлээх, өөрийн үйлдлийн төлөө хариуцлага тооцуулахад бэлэн байх, эсхүл хариуцлагатай байдал гэж тодорхойлдог.<sup>386</sup> “Хариуцлагатай байдал” гэдэгт тухайн хувь хүн өөрийн мэргэшил, албан тушаалынхаа чиг үүргийг хэрэгжүүлэхдээ зан суртахуун болон ёс зүйн хэм хэмжээг мөрдөж ажиллах, хэрэв алдаа гаргасан бол хариуцлага хүлээх тухай ойлголтууд багтдаг.<sup>387</sup>

Шүүгчийн хариуцлагын талаар доктор, профессор **Б.Чимид** “хэлсэн үг, өгсөн амлалт, хүлээлгэсэн итгэл, эрхэлсэн ажилдаа эзэн болдог, хүний мөс, ажил хэрэгч чанарыг илэрхийлсэн ёс суртахуун, улс төр, хууль зүйн үнэлэмж” гэж, академич **Ж.Амарсанаа** “...сэтгэл зүрх, дотоод итгэл мэдрэмж, үнэний зориг, шударга ёсыг шүүгч өөртөө цогцлоон бүрдүүлэхийг” гэж тус тус тодорхойлжээ.<sup>388</sup>

Харин шүүгчийн ёс зүйн талаарх онолыг Японы Мэйжи их сургуулийн профессор **Ясүтомо Моригива** либерал ардчилал талаас нь харьцуулан тайлбарлажээ<sup>389</sup>: Шүүгч шийдвэрлэж байгаа хэргийнхээ факт, холбогдох хуулийг тайлбарлаж хэрэглэх чадвартай байх ёстой. Үүний тулд шүүгч нь сайн суралцсан, хичээл зүтгэлтэй, төвийг сахисан, мөнгө, эрх мэдлийн нөлөөнд ороогүй байх, хэн нэгэнд өртэй, хариу барих харилцаа, хамааралгүй байх шаардлагатай. Эдгээр нь шүүгчийн ёс зүйн үндсэн элементүүд бөгөөд хэрэв энэ бүгд шүүгчид байгаа бол олон нийтийн өндөр итгэлийг хүлээх болно. Тиймээс ардчилал хэрхэн хэрэгжиж байгааг шүүгчийн ёс зүйгээр ойлгох ёстой. Харин эрх чөлөөг хангаж чадаж байгаа эсэхээр нь ардчиллыг үнэлж дүгнэдэг. Тэгвэл эрх чөлөөг хангахын тулд бидэнд шударга ёс хэрэгтэй. Ийнхүү эдгээр ухагдахуунуудын холбоо хамаарал ингэж илэрдэг. Харин хэн эрх эдлэх вэ, эрх эдлэхийг шаардаж буй нэхэмжлэл нь жинхэнэ үү, хуурмаг уу гэдгийг эцэслэн шийдвэрлэх хүн нь шүүгч юм. Тиймээс шүүгч бол шударга ёсыг илэрхийлэгч бөгөөд шударга ёсны тогтолцооны хүний нөөц, хамгийн чухал бөгөөд гол хүчин зүйл юм.

ОИХ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

<sup>384</sup> Alice Thomas, Karoly Bard, George Papuashvili. “Note on international standards and good practices of disciplinary proceedings against judges”. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. Warsaw, 27 December 2018. P.4. <https://www.osce.org/odihr/410387>

<sup>385</sup> Шүүгчийн хариуцлагын тогтолцоо (Бодлогын судалгаа). Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл - 2015 он. ШЕЗ-ийн дэргэдэх Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн. УБ., 2016. 17 дахь тал.

<sup>386</sup> Merriam-Webster dictionary online - [www.merriam-webster.com/dictionary/accountability](http://www.merriam-webster.com/dictionary/accountability)

<sup>387</sup> Gabriela Knaut. Report of the Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers. A/HRC/26/32 United Nations, General Assembly.

<sup>388</sup> Амарсанаа Ж., ред. Сайнсанаа Ч., Чимид Б. Төрийг засах ёс. УБ., 2014. 21 дэх тал.

<sup>389</sup> Ясүтомо Моригива (Японы Токио хот дахь Мэйжи Их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн эрх зүй судлалын профессор). Шүүгчийн ёс зүйг онолын болон практик талаас нь авч үзэх нь (Илтгэл). “Шүүгчийн ёс зүй ба сахилга” олон улсын бага хурал: илтгэл, зөвлөмж, судалгаа. ШЕЗХ. УБ., 2017.10.09. 7-13 дахь тал.

## 1.2.Шүүхийн сахилгын хариуцлага болон мэргэжлийн ур чадварыг зааглах асуудал

“Ёс зүй” гэсэн нэр томъёог философичид гол төлөв ёс зүйн ба зан суртахуун, хүний амьдралын зан үйлийн асуудлын философийн мэдлэгийн салбар гэж үздэг юм. Түүнчлэн “тодорхой мэргэжлийн ёс суртахуун” гэсэн санааг бас энэ нэр томъёогоор тэмдэглэдэг. Ёс зүйг англи нэр томъёоны толь бичигт “мэргэжлийн зан үйлийн ёс суртахууны хэм хэмжээ буюу стандарт (moral norms or standart conduct)” гэж тайлбарлажээ. Орос нэр томъёоны толь бичигт “аль нэгэн нийгмийн буюу мэргэжлийн бүлгийн зан үйл, ёс суртахууны хэм хэмжээний нийлбэр цогц (совокупность норм поведения, мораль, какой-либо общественной или профессиональной группы)” гэсэн байна. Харин Монголын толь бичигт<sup>390</sup> “мэргэжлийн ёс суртахууны хэм хэмжээний цогц” хэмээн тайлбарласан байна.<sup>391</sup>

**С.Нарангэрэл** багш “Монголын хуульчдын ёс зүй” эрдэм шинжилгээний бага хурал дээр тавьсан илтгэлдээ “Хуульчийн ёс зүй нь аливаа хүмүүнд байдаг ёс суртахууны өгөгдлөөс бүрдэнэ. Тэгэхдээ ёс суртахууны зарим өгөгдлөөс хуульчийн мэргэжлийг ангид авч үзвэл, энэ мэргэжил учир утгаа алдана. Хуульчийн ёс суртахууны өгөгдлийн аль нэгийг ноцтой гажуудвал, цаашид хуульч нэр зүүж явах нэр хүндээ алдахад хүрнэ. Хуулийн хэм хэмжээний утга санааг гуйвуулан хэрэглэх бололцоотой бол ёс суртахууны өгөгдөлд ийм боломж байдаггүй... Мэргэжлийнхээ нийгмийн учир холбогдлыг гүнзгий ухамсарласан нөхцөлд хуульчид хүлээсэн үүргээ зохих ёсоор хэрэгжүүлнэ.” гэжээ.<sup>392</sup>

Доктор, профессор **Н.Лүндэндорж** “Монгол Улсад “шүүгчийн хариуцлага” гэдгийг дан ганц тухайн хүний зан авирын түвшинд ойлгож, хэрэгжүүлдэг байсан уламжлалт хандлагаас салж, үүнийг шүүгч нь “мэдэх ёстой юмаа мэдээгүй, хийх ёстой юмаа хийгээгүй” гэсэн өргөн хүрээнд авч үзэх”-ийг онцолжээ.<sup>393</sup>

Доктор, профессор **Х.Сэлэнгэ** “Орчин үеийн шинжлэх ухааны хөгжлийн үр дүнд эрх зүйн болон хуульчийн ёс зүйн үнэт зүйлийн ойлголт ихээхэн өөрчлөгдөн хөгжиж байна. Тухайлбал, эрх зүйн үнэт зүйл болох эрх, эрх чөлөө, тэгш байдал, шударга ёсны зарчмыг хуульчдын үйл ажиллагааны үндсэн ерөнхий зарчим, хоосон лозунг хэмээн үзэхээ больж, харин хэрэг маргааныг шийдвэрлэх арга хэрэгсэл (инструмент) хэмээн үзэх болсон билээ. Иймд эрх зүйн үнэт зүйлтэй салшгүй холбоотой хуульчийн ёс зүйн гол үнэт зүйл болох хууль дээдлэх, шударга ёсны, хүний эрхийг хамгаалах зэрэг суурь зарчмууд нь хуульчдын өдөр тутмын мэргэжлийн үйл ажиллагаа, хууль зүйн шийдвэрээр илрэн гарах ёстой.” хэмээн өгүүлжээ.<sup>394</sup>

Энэ тухай профессор **Ясүтомо Моригива** “шударга ёс гэдэг нь зүгээр нэг хийсвэр ухагдахуун бус, харин хүн бүрт байх эрхийг хүлээн зөвшөөрөх явдал юм. Шударга ёс бол төгс нийгмийн тухай хийсвэр төсөөлөл биш. Өөрөөр хэлбэл шударга ёс гэдэг нь ухаалаг Ром улс болон үүнийг биелэл болгох чармайлт гэсэн үг. Энэ бол шүүгчдийн өдөр бүр хийдэг ажил юм. Шүүгчийн ажил дунд л шударга ёс төрөн бойжиж байдаг. Шударга ёсыг амьдрал дээр хэрхэн хэрэгжүүлэхийг нь мэдэхгүй хийсвэр санаа гэхээс илүүтэйгээр шударга ёсыг бидний бодит амьдрал болгох механизм бүхий тогтолцоо гэж харах ёстой.” гэжээ.

<sup>390</sup> Нарангэрэл С. Монгол эрх зүйн англи, орос, латин хадмал эх толь бичиг. Дөрөв дэх хэвлэлт. УБ., 2015. 190 дэх тал.

<sup>391</sup> Нарангэрэл С. Монголын хуульчдын ёс зүйн онол-практикийн зангилаа асуудалд (Илтгэл). “Монголын хуульчдын ёс зүй, тулгамдсан асуудал” Эрдэм шинжилгээний бага хурал (2019.04.26)-ын илтгэлийн эмхэтгэл. УБ., 2019. 13 дахь тал.

<sup>392</sup> Мөн тэнд. 21-23 дахь тал.

<sup>393</sup> Лүндэндорж Н. “Шүүгчийн ёс зүй ба хариуцлага” сэдэвт хэлэлцүүлэгт хэлсэн үг. УБ., 2016.01.29. <http://www.judcouncil.mn/main/2950--.html>

<sup>394</sup> Сэлэнгэ Х. Монголын хуульчдын ёс зүйн нандин өв, уламжлал (Илтгэл). “Монголын хуульчдын ёс зүй, тулгамдсан асуудал” Эрдэм шинжилгээний бага хурал (2019.04.26)-ын илтгэлийн эмхэтгэл. УБ., 2019. 39 дэх тал.

Эндээс дүгнэн үзвэл, **шүүгчийн сахилгын зөрчилд мэргэжлийн ур чадварыг хамтатган авч үзэж байна.**

Олон улсын туршлагаас үзэхэд, ШСХ-той зэрэгцэн шүүгчийн мэргэжлийн ур чадварыг үнэлэн хариуцлага тооцдог тусдаа тогтолцоо байхгүй байна.<sup>395</sup>

Доктор, профессор О.Мөнхсайхан ч Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн төсөлд ШСХ-той холбоотой гаргасан саналдаа “Шүүхийн сахилгын хорооны зэрэгцээ Шүүхийн мэргэшлийн хороо гэж тусдаа байгууллага байгуулж, түвшинг тогтоох дүгнэлт гаргуулж шүүгчийг чөлөөлөх олон улсын сайн туршлага олдохгүй байна.” гэсэн байна.<sup>396</sup>

Хуучин ЗХУ-ын бүрэлдэхүүнд багтаж байсан хоёр улсад ийм хороотой байна. Гэхдээ тэдгээр хороод нь шүүгчийн хариуцлагын асуудлыг шийдвэрлэх эрх мэдэлгүй: **Латвийн Шүүхийн мэргэшлийн хороо** (Judicial Qualification Committee) нь шүүгчдийн мэргэшлийн ажлыг үнэлдэг шүүхийн бие даасан байгууллага бөгөөд хууль эрх зүйн орчныг улам сайжруулах, шүүгчдийг сонгон шалгаруулах, албан тушаал ахиулах, шилжүүлэхэд үнэлгээ хийж, шийдвэрлэхдээ Шүүхийн захиргаатай хамтран ажилладаг.

**Молдова Улсад** Шүүгчийн ёс зүй, мэргэжлийн үйл ажиллагааны хороог 2018 оны 5 дугаар сард Магистратын дээд зөвлөлийн харьяа байгуулагдсан.<sup>397</sup> Тус хороо нь мэргэжлийн ёс зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, шүүгчийн мэргэжлийн ёс зүйн хэм хэмжээг сурталчлах зорилготой юм. Хорооны үндсэн чиглэл нь Шүүгчийн ёс зүй болон мэргэжлийн үйл ажиллагааны дүрмийг тайлбарлах, хэрэглэхтэй холбоотой асуудалд шүүгчдэд санал, зөвлөмж өгдөг.<sup>398</sup>

### **1.3.Шүүгчийн хариуцлага, ёс зүйн талаарх олон улсын стандартууд**

**Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал**<sup>399</sup>, **Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пакт**<sup>400</sup> зэрэг хүний эрхийн талаарх суурь баримт бичгүүдэд хүн бүр хуулийн дагуу байгуулагдсан эрх бүхий, хараат бус, тал үл харах шүүхээр тэгш эрхийн үндсэн дээр нээлттэй, шударгаар шүүлгэх эрхтэйг тусгасан байдаг.

Монгол Улс 1961 онд НҮБ-ын гишүүнээр элссэнээр Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын үзэл санааг дэмжиж улмаар Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактыг 1968 оны 01 дүгээр сарын 05-ны өдөр гарын үсэг зурж, 1974 оны 11 дүгээр сарын 18-ний өдөр соёрхон баталсан.

Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пактад нэгдэн орсон улс орнууд дараах 3 үүргийг хүлээсэн байдаг:

- 1) Пактад оролцогч улс бүр “нутаг дэвсгэртээ болон харьяалалдаа байгаа бүх хүний” энэхүү Пактаар хүлээн зөвшөөрсөн эрхийг “арьс үндэс, арьсны өнгө, хүйс, хэл, шашин

<sup>395</sup> “Шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн зарим зохицуулалтад холбогдох харьцуулсан судалгаа: Бусад орны туршлага, эрх зүйн зохицуулалт” (Харьцуулсан судалгаа, СТ-20/210). УИХ-ын Тамгын газар, ПСХ, 2020.12.10.

<sup>396</sup> Мөнхсайхан О. (МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн профессор, Хууль зүйн доктор) “Шүүхийн сахилгын хороотой холбоотой саналууд”. 2020.11.27.

<sup>397</sup> Магистратын дээд зөвлөл (SCM)-ийн 229/12 дугаар шийдвэрээр Шүүгчийн ёс зүй, мэргэжлийн үйл ажиллагааны хорооны үйл ажиллагааны журмыг баталсан.

<sup>398</sup> Only an Empty Shell, The Undelivered Promise of an Independent Judiciary in Moldova (A Mission Report), 2019., page 34. <https://www.icj.org>

<sup>399</sup> Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, §10. НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 1946.12.10-ны өдрийн 217A (III) тоот тогтоолоор баталж, түүний бүх заалтыг дагаж мөрдөхийг гишүүн улсуудад уриалжээ.

<sup>400</sup> Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пакт, §14.1. НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 1966.12.16-ны өдрийн 2200A (XXI) тоот тогтоолоор баталсан.



шүтлэг, улс төрийн буюу бусад үзэл бодол, үндэсний буюу нийгмийн гарал, хөрөнгө чинээ, төрсөн буюу бусад байдлаар ялгаварлахгүйгээр хүндэтгэн хангах” үүрэгтэй;

- 2) Пактад оролцогч улс бүр Үндсэн хуулийнхаа журам болон энэ Пактын заалтад нийцүүлэн түүнд хүлээн зөвшөөрсөн эрх, эрх чөлөөг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай хууль тогтоомж батлах, бусад арга хэмжээг авах үүрэгтэй;
- 3) энэхүү Пактаар хүлээн зөвшөөрсөн эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн аливаа хүнийг, ийм зөрчлийг албаны үүргээ гүйцэтгэж байсан этгээд үйлдсэн байсан ч үр нөлөөтэй эрх зүйн хамгаалалтаар хангах; 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 сайжруулах; эрх зүйн хамгаалалт олгож байгаа бол түүнийг эрх бүхий байгууллагаас хэрэгжүүлэх явдлыг хангах үүрэгтэй.

Шүүгч эрх мэдлээ хараат бус хэрэгжүүлэхийн зэрэгцээ өөрөө хариуцлагатай байх үүднээс олон улсад шүүгчийн ёс зүйн асуудалд илүү анхаарч, шүүгчийн ёс зүйн хэд хэдэн стандартуудыг баталсан.

Европын холбооны шүүгчдийн зөвлөлийн **Шүүгчийн хараат бус байдал болон хариуцлагыг үнэлэх аргачлал**<sup>401</sup>-д шүүгчийн хараат бус байдлыг объектив, субъектив гэж ангилсан байна:

- “Объектив хараат бус байдал” гэдэгт хараат бус байдлын хууль зүйн үндэс бүрдсэн эсэх, шүүхийн төсөв хангалттай эсэх, шүүх байгууллагын бие даасан байдал зэрэг хэд хэдэн ойлголтыг авч үзэж, эдгээрийг шүүгчийг томилох, чөлөөлөх, дэвшүүлэх зэрэг хүний нөөцийн асуудал зэрэг шалгуураар үнэлж байна.
- “Субъектив хараат бус байдал” гэдэгт шүүгчийн хараат бус байдлын талаар олон нийт, шүүхээр үйлчлүүлэгч, хамтран ажиллагсад болон шүүгчид өөрсдөө юу гэж үздэг талаарх ойлголт, төсөөлөл хамаарна.

НҮБ-ээс **Шүүх эрх мэдлийн бие даасан байдлын тухай Үндсэн зарчмууд**<sup>402</sup> (цаашид “НҮБ-ын Үндсэн зарчмууд”)-ыг баталсан бөгөөд энэ нь хүчин төгөлдөр хуулиар тогтоосон журам, ёс зүйн хэм хэмжээг сайжруулах, боловсронгуй болгох зорилгыг агуулсан. Энэ зарчимд шүүгчийн хараат бус байдлыг хангахын тулд шүүгчийн албаны (institutional) болон хувийн (individual) хараат бус байдлыг хангах, бэхжүүлэх шаардлагатай гэдгийг тусгасан.<sup>403</sup>

НҮБ-ын Үндсэн зарчмуудад “Шүүхийн хараат бус байдлыг өөрийн улсын үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжид тусган баталгаажуулж, засгийн газар болон түүний харьяа байгууллагууд шүүхийн хараат бус байдлыг хүндэтгэж, сахин биелүүлнэ” (§1), “Гишүүн улс нь шүүх эрх мэдлийг чиг үүргээ зохих ёсоор хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай эх үүсвэрээр хангана” (§7) гэж заасан нь шүүгчийн албаны хараат бус байдлыг хангах, бэхжүүлэхэд чиглэсэн байдаг. Үүнийг хангах механизмын заримаас дурдвал:

- шүүхийн захиргаанаас буюу удирдлагаасаа хараат бус байх;
- шүүхийн төсөв чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд хангалттай байх;

<sup>401</sup> ENCJ Project 2013-2014, “Independence and Accountability of the Judiciary”, 13 June 2014, Rome. **Эх сурвалж:** Шүүгчийн хариуцлагын тогтолцоо (Бодлогын судалгаа). Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл - 2015 он. ШЕЗ-ийн дэргэдэх Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн. УБ., 2016. 20 дахь тал.

<sup>402</sup> “Шүүхийн хараат бус байдлын НҮБ-ын үндсэн зарчмууд” (Basic Principles on the Independence of the Judiciary), НҮБ-ын 1985.08.26-09.06-ны өдөр Миланд болсон VII Их хурлаар баталж, НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 1985.11.29-ний өдрийн 40/32, 1985.12.13-ны 40/46 дугаар тогтоолоор сайшаасан.

**Эх сурвалж:** Шүүгчийн хариуцлагын тогтолцоо (Бодлогын судалгаа). Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл - 2015 он. ШЕЗ-ийн дэргэдэх Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн. УБ., 2016. 19-20, 24 дэх тал.

<sup>403</sup> United Nations, “Human rights in the administration of justice: A Manual on Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers”. Professional training series No. 9. P.120.



- шүүгчийг сэлгэн ажиллуулах, ажлаас огцруулах, чөлөөлөх үндэслэл тодорхой, зүй ёсны байх;
- шүүгчийн шийдвэр гаргах процесс хараат бус байх, шүүгчийн шийдвэр халдашгүй, эцсийн байх зэрэг болно.

Шүүгчийн албаны хараат бус байдлыг хууль тогтоомжоор бүрэн хангах боломжтой байдаг бол хувийн хараат бус байдлыг хангах нь хууль тогтоомжоос илүүтэй тухайн шүүгчийн өөрийн мэдлэг, чадвар, хандлагаас ихээхэн хамаарах ба үүнийг хангахад дараах арга хэрэгсэл чухал болно:

- шүүгчийн сонгох, томилох, дэвшүүлэх процесс нь мэргэжлийн ур чадвар, ёс зүйд суурилсан, аливаа ялгаварлан гадуурхах явдлаас ангид, шударга байх;
- шүүгчээр ажиллах хугацаа нь хараат бус байдлыг хангахуйц хангалттай удаан байх;
- шүүгчийн цалин, хангамжийн баталгаатай байдал;
- шүүгчид хариуцлага тооцох үндэслэл хууль тогтоомжид тусгагдсан байх, үйлдсэн зөрчил, хүлээлгэх хариуцлага хоорондоо зохистой түвшинд байх зэрэг болно.

Эндээс харахад, шүүхийн бие даасан байдал ба шүүгчийн хараат бус байдал нь харилцан уялдаатай бөгөөд шүүх эрх мэдлийн баталгаа нь албаны болон хувийн хараат бус байдлаараа ялгарч байна. Мөн энэ талаар Европын зөвлөлийн Сайд нарын хорооны **“Шүүгч: хараат бус байдал, үр нөлөө, хариуцлага” зөвлөмжид**<sup>404</sup> дурдсан байдаг.

НҮБ-ын Үндсэн зарчмуудад шүүгчийг гагцхүү цаашид албан үүргээ гүйцэтгэх боломжгүйг нотолж байгаа мэргэжил, ур чадварын хангалтгүй байдал болон зан төлөвийн зөрчил дутагдал гаргасных нь төлөө ажил, албан тушаалаас нь чөлөөлж болохыг заасан (§18). Энэ нь шүүгчийн хараат бус байдлыг хангасан зохицуулалт болохын хамт шүүгчийн хариуцлагын хүрээг заасан чухал ойлголт юм. Мөн “сахилга батын шийтгэл хүлээлгэх, ажлаас түр болон бүрэн чөлөөлөгдөх ажиллагааг тогтсон шалгуур, хэм хэмжээгээр тодорхойлно”, “шүүгчид сахилгын шийтгэл ногдуулах, түр болон бүрмөсөн албан тушаалаас нь чөлөөлөх ажиллагаа хараат бус хяналтад байна” гэсэн нь (§19; §20) шүүгчийн хариуцлага болон бие даасан байдал хоорондын тэнцвэрийг хангах тухай заасан байдаг.

Европын холбоо шүүхийн хараат бус байдал, хариуцлага болон шүүхийн шинэтгэлийн асуудлаар эрчимтэй ажиллаж, сайн туршлага бий болгож байдаг. Тухайлбал, Европын холбоо 2010 оноос шүүхийн шинэтгэл хийж эхэлсэн. Энэхүү шинэтгэлийн зорилтын нэг нь “шүүгчийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэхийн хамт хариуцлагатай байдлыг хангах” арга хэмжээ авсан байна. Улмаар 2013 онд **Шүүхийн бие даасан байдал болон хариуцлагын тухай Софигийн тунхаглалыг**<sup>405</sup> баталсан. Тунхаглалаар шүүгчийн хариуцлагын асуудлыг шүүгчийн ёс зүйн дүрэмтэй холбосон байдаг. Тунхаглалд зааснаар шүүгчийн хараат бус байдлын баталгааг хангахдаа зөвхөн шүүгчийн шүүн таслах ажиллагаанд гэж явцуурахгүй, мөн шүүгчийн хариуцлагын асуудал ч шүүн таслах ажиллагаагаар хязгаарлахгүй. Өөрөөр хэлбэл, шүүгч шүүн таслах ажиллагаанд төдийгүй хувийн амьдралдаа ч шүүгч мэргэшилтэй хүний хувьд зохих хэм хэмжээг мөрдөх ёстой. Энэ нь ихэвчлэн шүүгчид тавигдах ёс зүйн стандартаар илрэлээ олох бөгөөд шүүгч шүүн таслах ажиллагаанаас бусад үед ч итгэл төрүүлэхүйц байх ёстой.<sup>406</sup>

Шүүгчийн хараат бус байдал шүүгчийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд гол баталгаа болдог хэдий ч энэ нь мөн шүүгчдэд өөрийн ёс зүйгүй үйлдлээ нуун дарагдуулах, халхавчлах бамбай

<sup>404</sup> Европын зөвлөлийн Сайд нарын хорооноос 2010.11.17-ны өдөр баталсан “Шүүгч: хараат бус байдал, үр нөлөө, хариуцлага” зөвлөмжийн 1 дүгээр бүлгийн 4 дэх хэсэг.

<sup>405</sup> Европын Шүүгчдийн зөвлөл, Шүүгчийн бие даасан байдал ба хариуцлагын тухай Софигийн тунхаглал, 2013 (The General Assembly of ENCJ Meeting Sofia 5th – 7th June, 2013, Sofia Declaration “On judicial independence and accountability”)

<sup>406</sup> Richard L.Aynes, “Evaluation of Judicial Performance: A Tool for Self-Improvement”, Pepperdine Law Review 32, Issue 2. <http://digitalcommons.pepperdine.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2009&context=plr>

болж болдог.<sup>407</sup> Үүнээс сэргийлэхийн тулд шүүгч ёс зүйн хариуцлага хүлээх бөгөөд шүүгчийн зан суртахууны хувьд хангах ёстой стандартуудыг шүүгчийн ёс зүйн дүрмээр тодорхойлно.<sup>408</sup>

Шүүгчид тавих ёс зүйн стандарт нь шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд болон хувийн зан суртахуунд тавигдах шаардлагаас бүрдэнэ. Мэргэжлийн үйл ажиллагаанд тавигдах ёс зүйн шаардлага нь хараат бус байх, шударга байх, төв голч байх зэрэг зарчмуудыг агуулах бол хувийн зан суртахуунд тавих шаардлага нь хүнлэг байх, эр зоригтой байх, харилцааны ур чадвартай байх зэрэг чанаруудыг багтаана. Шүүгчийн ёс зүйн стандартаар шүүгчийн хувьд хориглох зан үйлийг тодорхойлсноор тухайн үйлдлээс урьдчилан сэргийлэх, энэ үйлдлийг хийсэн тохиолдолд хариуцлага зайлшгүй хүлээлгэх тогтолцоо бүрдүүлэх учиртай юм. Гэвч энэ стандарт нь шүүгчийг шийтгэх, хариуцлага тооцох бус шүүгчийн ёс зүйг дээшлүүлэх арга зүйн зөвлөмж болох эерэг зорилготой байдгийг анхаарах ёстой юм.<sup>409</sup>

Үүний зэрэгцээ 2007 онд “Шүүгчийн ёс зүйн талаарх Бангалорын зарчим”-ыг баталсан<sup>410</sup> бөгөөд түүний зорилго нь үндэсний шүүхийн тогтолцоонд тус дүрмийг үлгэрлэсэн шүүгчийн ёс зүйн дүрэм батлуулах, түүнийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн бөгөөд олон улсын түвшинд хүлээн зөвшөөрөгдөж, шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн жишиг баримт бичиг болсон байна.

Түүний **тайлбар**<sup>411</sup> нь Бангалорын зарчмуудыг гүнзгийрүүлж, бэхжүүлж буй бөгөөд цаашид тус зарчмуудыг шүүгчийн ёс зүйн бүх нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн тунхаг болгон дэлхий даяар батлахад чухал хувь нэмэр оруулж байдаг.

Энэхүү баримт бичиг нь шүүгчийн баримтлах 6 гол зарчим, түүнийг бататгах, хангахын тулд хүлээх үүргийг тодорхойлсон байдаг. Үүнд:

- хараат бус байх (Independence);
- тал үл харах буюу төвийг сахих (Impartiality);
- үнэнч шударга байх (Integrity);
- зохистой байх (Propriety);
- тэгш хандах (Equality);
- зохих ёсоор гүйцэтгэх чадамжтай байх (Competence and Diligence).

Бангалорын зарчмыг хэрэгжүүлэх арга хэрэгсэл тухайн орны шүүхийн тогтолцоонд байхгүй бол, үндэсний шүүхүүд шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх үндсэн зарчмын дагуу дээрх зарчмуудыг хэрэгжүүлэх үр өгөөжтэй арга хэрэгслийг бий болгох арга хэмжээг батламжилна.<sup>412</sup>

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

<sup>407</sup> International Commission of Jurists, The Independence and Accountability of Judges, Lawyers and Prosecutors: Accountability, 2007. P.55.

<sup>408</sup> Ясүтомо Моригава. Хуульчийн ёс зүй. УБ., 2007. 352 дахь тал.

<sup>409</sup> Report ENCJ working group on Liability 2007-2008.

<sup>410</sup> Шүүгчийн ёс зүйн талаарх Бангалорын зарчмыг НҮБ-ын дэмжлэгээр 2002 онд, түүний тайлбарыг 2007 онд тус тус боловсруулж гаргасан.

<sup>411</sup> Шүүгчийн ёс зүйн талаарх Бангалорын зарчим (2002), түүний тайлбар (2007). Орч. Л.Галбаатар, Ред. Н.Эрдэнэцогт. 21-213 дахь тал.

<sup>412</sup> Мөн тэнд. 19, 23-25 дахь тал.

## Хоёр. 2019 ОН ХҮРТЭЛХ ШҮҮХИЙН ШИНЭТГЭЛ ДЭХ ШҮҮГЧИЙН ЁС ЗҮЙ, ХАРИУЦЛАГЫН ТАЛААРХ ЗОХИЦУУЛАЛТ, ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ

### 2.1. Шүүхийн шинэтгэл дэх шүүгчийн хариуцлага, ёс зүйн асуудал

Монгол Улсын Үндсэн хуулиар тогтоосон “шударга ёсыг хангах, хууль дээдлэх” (§1.2) төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим нь шүүгчийн ёс зүйн эрх зүйн үндэс болсон байна.

Үндсэн хуулийн энэхүү зарчмыг доктор, профессор **Б.Чимид**: “Төрийн байгууллага, түүний албан тушаалтан гагцхүү хуульд заасан үүргийг, мөн хуулиар олгосон эрхийн дотор биелүүлэх ёстой. Энэ бол шударга ёсны хэмжүүр болсон хууль дээдлэхийн үндсэн шаардлага мөн. Эцсийн дүнд засаг төр, түүний байгууллага, албан тушаалтан улсынхаа, түүний иргэдийн нийтлэг ашиг сонирхлын төлөө бат зогсож, хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалахын төлөө шударгаар үйлчилнэ.”<sup>413</sup> гэж; УБХ, УИХ-ын гишүүн асан **Ц.Товуусүрэн** “Шударга ёсны зарчим бол үнэнийг дээдлэн хүндэтгэх, бурууг дэслэн цээрлүүлэх, асуудалд алагчлахгүй хандах чадамжийг агуулдаг зарчим юм. Эндээс төрийн үйл ажиллагаа зөв цэгцтэй, цэвэр ариун байж, төрийн үйл ажиллагаанд нутгархаг, ах дүүсэх, танил тал харах, авилга, хээл хахууль, шан харамж авах, албан тушаалаа урвуулан ашиглах, хүнд суртал, чирэгдэх гаргах зэргийг энэ зарчим хүлээн зөвшөөрдөггүй бөгөөд харин илчлэн цээрлүүлэх үндэс болно.” хэмээн тус тус тайлбарлажээ.<sup>414</sup>

Харин доктор, профессор **Х.Сэлэнгэ** “шинэ Үндсэн хуулиар “хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёс...ыг эрхэмлэн дээдлэх”-ийг үндсэн хэм хэмжээ болгож, “...шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал... хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн” хэмээн тунхагласан нь хуулийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны зарчмыг тодорхойлсноос гадна хуульчийн ёс зүйн эрх зүйн үндсийг тодорхойлжээ.” гэсэн байна.<sup>415</sup>

Монгол Улсын шүүхийг шинэ ардчилсан Үндсэн хуулийн зарчим, агуулгад нийцүүлэн байгуулах, дараа нь түүнийг улам бүр хөгжүүлэх зорилгоор эрх зүйн шинэтгэлийг хэд хэдэн удаа хийсэн. Эдгээр шинэчлэлийн үед шүүгчийн сахилгын хариуцлагыг шийдвэрлэх эрх бүхий байгууллагын эрх зүйн байдал мөн хөндөгдөж байсан. (Хүснэгт 1.)

**Хүснэгт 1. Шүүхийн шинэтгэл дэх Шүүгчийн ёс зүйн хорооны хөгжил**

Он	Шүүхийн шинэтгэлийн агуулга	Шүүгчийн сахилгын хариуцлагыг шийдвэрлэх эрх бүхий байгууллага	Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм
1993	Шинэ Үндсэн хуулийн дагуу <u>Шүүхийн тухай хууль</u> батлагдаж, шүүхийн өмнөх тогтолцоо үндсээрээ өөрчлөгдөж, шүүх бие даан ажиллах, шүүгч хараат бусаар чиг үүргээ хэрэгжүүлэх эрх зүйн үндэс тавигдсан.*	Шүүхийн тухай хууль (§39)-иар <u>УДШ болон аймаг, нийслэлийн шүүхийн дэргэд Шүүхийн сахилгын хороо байгуулахаар</u> заасан. Хороо тус бүр <b>3-5</b> гишүүний бүрэлдэхүүнтэй бөгөөд шүүгчид дотроосоо сонгож байгуулж байсан.	Анхны дүрэм 1997 онд батлагдсан.**
2002	Шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга	Шүүхийн тухай хууль (§46)-иар <u>Шүүхийн</u>	Шүүгчдийн зөвлөл (тухайн үед тус зөвлөл нь бүх шатны шүүхийн ерөнхий шүүгч

<sup>413</sup> Чимид Б. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008. 36 дахь тал.

<sup>414</sup> Товуусүрэн Ц. Үндсэн хуулиа ойлгохуй (Үндсэн хуулийн хялбаршуулсан тайлбар). Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн зүйл, заалтаар баяжуулж, шинэчлэн боловсруулсан хоёр дахь хэвлэл. 25 дахь тал.

<sup>415</sup> Сэлэнгэ Х. Монголын хуульчдын ёс зүйн нандин өв, уламжлал (Илтгэл). “Монголын хуульчдын ёс зүй, тулгамдсан асуудал” Эрдэм шинжилгээний бага хурал (2019.04.26)-ын илтгэлийн эмхэтгэл. УБ., 2019. 39 дэх тал.

	<p>болон холбогдох бусад хуулиуд батлагдсан.</p> <p>Шүүхийн шинэтгэлийн хүрээнд шүүхийн бие даасан, нээлттэй, ил тод байдлыг хангах, шүүхийн захиргаа, төсвийг бие даалгах, шүүх, шүүгчийн ажлын ачааллыг зохистой болгохоос гадна шүүгчийн ур чадвар, <u>хариуцлагатай байдлыг нэмэгдүүлэх</u> зорилгыг агуулж байсан.*</p>	<p><u>сахилгын хороо</u> болж өөрчлөгдсөн.</p> <p>Хороо нь <b>15</b> гишүүний бүрэлдэхүүнтэй бөгөөд Улсын Ерөнхий прокурор, Өмгөөлөгчдийн холбооноос тус бүр 2, Нийслэлийн иргэдийн төлөөлөгчдийн тэргүүлэгчдээс 3, бүх шатны шүүхээс тус бүр 2 шүүгчдээс бүрдэнэ.</p>	<p>нараас бүрддэг байсан)-ийн баталсан “Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм” (батлагдсан огноо олдоогүй болно), дараа нь тус зөвлөлийн 2010.02.03-ны өдрийн №02 тогтоолоор батлагдсан “Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм” үйлчлэх болсон.***</p>
<b>2012</b>	<p>Шүүхийн тухай багц хуулиуд батлагдсан:</p> <p>Монгол Улсын шүүхийн тухай, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай, Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай, <u>Шүүхийн захиргааны тухай</u>, Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай, Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хуулиуд.</p> <p>Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн хүрээнд өмнө хийгдэж байсан шинэтгэлийн ажлуудыг гүнзгийрүүлэх, <u>шүүхийн бие даасан байдал, тэр дундаа шүүхийн эдийн засгийн баталгаа</u> хангагдахад чиглэгдсэн.*</p>	<p>Шүүхийн захиргааны тухай хууль (§32)-ийн дагуу Шүүхийн ёс зүйн хороог байгуулсан.</p> <p>Хороо нь нэр хүндтэй хуульч, эрдэмтэн, судлаач зэрэг <b>9</b> гишүүний бүрэлдэхүүнтэй.</p> <p>Хорооны гишүүнд анхан болон давж заалдах, хяналтын шатны шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөнөөс тус бүр 1, Хуульчдын холбооноос 3, хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас 3 хүний нэрийг дэвшүүлнэ.</p> <p>Хорооны бүрэлдэхүүнд шүүгч, Ерөнхий зөвлөлийн болон шүүхийн захиргааны байгууллагын ажилтан, өмгөөлөгч, прокурор орохгүй.</p>	<p>Хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн одоо мөрдөж байгаа “Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм”-ийг шинэчлэн баталжээ.</p> <p>Энэ дүрмийг Монголын хуульчдын холбооны Шүүгчдийн хорооны Удирдах зөвлөлийн 2014.02.28-ны өдрийн 1/08 дугаар тогтоолоор баталж, 2014.03.01-ний өдрөөс үйлчилж эхэлсэн.</p> <p>Мөн Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн дагуу “Хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд баримтлах дүрэм” батлагдсан.</p> <p>Энэ дүрмээр шүүгчийн <u>мэргэжлийн үйл ажиллагаа болон түүнээс бусад ёс зүйн зөрчил гэж зааглаж өгсөнөөс</u> гадна шүүгчийн ёс зүйн зөрчилтэй холбоотой гомдлыг ШЕЗХ харьяалан шийдвэрлэхийг заасан.***</p>

#### Эх сурвалж:

\* “Дөрөв.Шүүхийн шинэтгэлийн хэрэгжилт, үр дүн, цаашдын асуудал”. “Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх нь: Зарим хүрээний эрх зүйн шинэтгэл, үр дүн, цаашдын асуудал” (Хавсралт тайлан - 2). Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн. УБ., 2016. 58-62 дахь тал.

\*\* Сэлэнгэ Х. Монголын хуульчдын ёс зүйн нандин өв, уламжлал (Илтгэл).”Монголын хуульчдын ёс зүй, тулгамдсан асуудал” Эрдэм шинжилгээний бага хурал (2019.04.26)-ын илтгэлийн эмхэтгэл. УБ., 2019. 39 дэх тал.

\*\*\* Жавхлан В. Монгол Улсын шүүхийн Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм, түүний хэрэгжилт, тулгамдсан зарим асуудал (Илтгэл). “Шүүгчийн ёс зүй ба сахилга” Олон улсын бага хурал: илтгэл, зөвлөмж, судалгаа. ШЕЗХ. УБ., 2017.10.09. 32 дахь тал.

Судлаачдын үзэж байгаагаар, **1993, 2002 оны** шүүхийн шинэтгэлүүд нь шилжилтийн үеийг даван туулах, тухайн цаг үедээ амжилттай хэрэгжиж, шүүх эрх мэдлийн хараат бус байдлыг хангахад зохих үр дүнгээ өгсөн хэмээн үнэлсэн байна.<sup>416</sup>

<sup>416</sup> Амарсанаа Ж., Чимид Б., Мухийт Р., Төр-Од Л. Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл (Сүүлийн 20 жилийн тойм), ННФ. УБ., 2010. 7 дахь тал.

Гэхдээ иргэдийн зүгээс шүүхэд авилга, хээл хахууль өгөх явдал газар авсан, шүүгчдийн ёс зүй хангалтгүй<sup>417</sup> хэмээн олон нийтийн дунд хурцаар яригдаж, энэ нь иргэдийн шүүхэд итгэх итгэлд нөлөөлөх гол хүчин зүйл болсон<sup>418</sup> талаар дараах судалгаануудад дурдагдсан байна. Тухайлбал:

- 2007 онд Сант Марал сангийн хийсэн Монгол Улсын хэмжээнд иргэдийн шүүхэд хандах хандлагын талаарх судалгаанаас үзэхэд, иргэдийн дөнгөж 28 хувь нь шүүх асуудлыг нь шударгаар шийдвэрлэж чадна гэж итгэдэг, харин 85 хувь нь шүүхийг хөрөнгө чинээ, төрийн албан тушаал, садан төрлийн болон найз нөхдийн холбоог харгалздаг гэж үзжээ. Мөн судалгаанд оролцогчдын 75 хувь нь шүүхийн шийдвэр улс төрийн нөхцөл байдлыг харгалзан үзэх, шүүгчийн хувийн ашиг сонирхол, төрийн албан тушаалтны нөлөөлөлд ордог гэж хариулжээ.<sup>419</sup>
- 2008 онд Нээлттэй нийгэм форум (ННФ)-ын судалгааны дүнгээс үзэхэд, судалгаанд оролцогчид шүүгчдийн ёс зүйг “огт хангалтгүй” гэж үнэлсэн байна. Учир нь энэ асуудлыг зохицуулдаг Шүүгчдийн ёс зүйн дүрэм, хариуцлагын механизм нь өөрөө “хангалтгүй” үнэлгээг мөн авчээ. Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм бүрхэг, хүчин мөхөс учраас “хориглоогүй” зүй бус үйлдэл гаргах үлэмж их орон зайг бий болгосон, харин илэрхий хориглосон үйлдэл, тухайлбал, хахууль авах зэрэг үйлдэл гаргахад хариуцлага ховор тооцож байна.<sup>420</sup>
- 2010 онд доктор, профессор Н.Лүндэндорж нар судалгаандаа Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн өмнө олон асуудал тулгараад байгаа, түүний нэг нь “...шүүхийн хүний нөөц, түүний чадвар, хариуцлагын хомсдол...” бий болсон төдийгүй “...Шүүхийн шинэтгэлийн үйл явц саарч, үр дүн илт хангалтгүй байна” хэмээн дүгнэсэн байна.<sup>421</sup>

Харин **2012 онд** батлагдсан шүүхийн тухай багц хуулиудаар шүүхийн бие даасан байдал, тэр дундаа шүүхийн эдийн засгийн баталгаа хангагдахад тодорхой ахиц дэвшил гарсан, шүүхэд итгэх иргэдийн итгэл сайжирсан талаар судалгаануудад гарсан байна.<sup>422</sup>

Гэвч шүүхийн тогтолцоог өөрчилсөнтэй холбогдуулан иргэдэд шүүхийн үйлчилгээ холдсон, мөн шүүгчийн хараат бус байдал тэр дундаа шүүгчийн томилгоо, сонгон шалгаруулалт шударга явагдахгүй болсон хэмээн судлаачид шүүмжлэлтэй хандах болсон.<sup>423</sup>

Мөн олон улсын байгууллагуудын судалгаагаар Монгол Улсын төрийн институцүүд авилгад автагдсан байна:

- Транспэрэнси Интернэшнл олон улсын байгууллагын “Авилгын төсөөллийн индекс”-ээр 2016 онд 38 оноотой **87-р байр**, 2017 онд 36 оноотой **103-р байр**, 2018 онд 37 оноотой **93-р байр**, 2019 онд 35 оноотой **106-р байранд** тус тус орсон ба олон улсын

<sup>417</sup> Зарим хүрээний эрх зүйн шинэтгэл, үр дүн, цаашдын асуудал. “Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх нь” сэдэвт судалгааны хавсралт тайлан-2. Хууль зүйн судалгааны төв. УБ., 2016. 60 дахь тал.

<sup>418</sup> Шүүгчийн хариуцлагын тогтолцоо (Бодлогын судалгаа). ШЕЗ-ийн дэргэдэх Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн. Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл (2015 он). УБ., 2016 он.14 дэх тал.

<sup>419</sup> Зарим хүрээний эрх зүйн шинэтгэл, үр дүн, цаашдын асуудал. “Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх нь” сэдэвт судалгааны хавсралт тайлан-2. Хууль зүйн судалгааны төв. УБ., 2016. Мөн тэнд. 60-61 дэх тал.

<sup>420</sup> Брент Т. Уайт. Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан. Нээлттэй нийгэм форум. УБ., 2008. 18, 20, 21 дэх тал

<sup>421</sup> Лүндэндорж Н., Өнөрбаяр Ч., Батсуурь М. Монгол Улсын шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь (Бодлогын тойм судалгаа). Нээлттэй нийгэм форум. УБ., 2010.

<sup>422</sup> Зарим хүрээний эрх зүйн шинэтгэл, үр дүн, цаашдын асуудал. “Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх нь” сэдэвт судалгааны хавсралт тайлан-2. Хууль зүйн судалгааны төв. УБ., 2016. 62 дахь тал.

<sup>423</sup> Мөн тэд. 62 дахь тал.



байгууллага, мэргэжилтнүүдийн зүгээс Монгол Улсын шүүхийн авилгад ахиц гараагүй гэсэн байна.<sup>424</sup>

Авилгын эрсдэлтэй байдал нь гадаад, дотоодын бизнесийн салбарын нөхцөл байдал муудаж манай өрсөлдөх чадвар буурсан байна. Мөн хараат бус ажиллах ёстой төрийн институцүүд болох аудит, шүүх, хууль тогтоох ба хэрэгжүүлэх байгууллагууд нь хараат байдалд орсноор авилга газар авч байгаа нь ийнхүү нөлөөлж байна.<sup>425</sup>

- Манай улсын шүүх Транспэрэнси Интернэшнлийн 2019 оны Дэлхийн нийтийн авилгын хэмжүүр (Барометрийн судалгаа)-ээр авилгад хамгийн ихээр автсан 6 салбараас 3-аар тэргүүлж байна.<sup>426</sup>
- 2020 онд “Оюуны инноваци” ТББ-аас хийсэн “Шүүгчийн хараат бус байдал: Шүүх дэх нөлөөлөл” судалгаанд Монгол Улсын нийт 501 шүүгчээс 275 шүүгч оролцож дараах үр дүн гараад байна: (2) судалгаанд оролцогчдын 64 хувь нь “шүүгч ёс зүйгүй байгаа учраас”, 44 хувь нь “шүүгчийн бүрэн эрх баталгаатай биш учраас” хараат бус байдлаа алддаг гэж хариулсан байна; (1) шүүхэд “танил тал, найз нөхдийн харилцаа”, “сүрдүүлэх, заналхийлэх, дарамт, шахалт үзүүлэх”, “доромжлох, гүтгэх” хэлбэрээр нөлөөлж байна.<sup>427</sup>
- Ёс зүйн хороонд иргэдээс ирүүлж байгаа шүүгчийн хариуцлагатай холбоотой гомдлуудын дийлэнх хувийг “итгэл төрүүлээгүй, нэг талд давуу байдал бий болгосон, үйлчилсэн, тэгш бус хандсан” гэсэн агуулга эзэлж байна. (Судалгааны 2.3.2 дахь хэсэг)

Дээрх судалгаануудаас үзэхэд, шүүхэд танил талын нөлөөлөл хэвээр хадгалагдаж, шүүгч “ёс зүйгүй байгаа учраас” өнөөг хүртэл авилга буураагүй, шүүхийн хараат бус байдал сайжрахгүй, иргэдийн шүүхэд итгэх итгэл нэмэгдэхгүй байна.

## **2.2.ШЕЗХ-ны эрх зүйн өнөөгийн байдал, тулгамдсан асуудал**

### *2.2.1.ШЕЗХ-ны эрх зүйн өнөөгийн байдал*

2012 онд батлагдсан Шүүхийн захиргааны тухай хуульд зааснаар шүүгчид сахилгын хариуцлага хүлээлгэх эсэхийг шийдвэрлэх эрх бүхий ШЕЗХ нь улсын хэмжээнд нэг байх ба **орон тооны бус**<sup>428</sup> байгууллага юм. (§32; 33)

ШЕЗХ нь иргэн, хуулийн этгээд, албан тушаалтнаас шүүгчийн ёс зүйтэй холбогдуулан гаргасан гомдлыг хянан шүүгчид сахилгын хариуцлага хүлээлгэх эсэхийг шийдвэрлэх, шүүгчийн сахилга, хариуцлага, ёс зүйг сахин хамгаалах, шүүгчид ёс зүйн зөрчил гаргахаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг зохион байгуулах чиг үүрэгтэй.<sup>429</sup>

Тус хороо нь нэр хүндтэй хуульч, эрдэмтэн, судлаач зэрэг 9 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй, гишүүний бүрэн эрхийн хугацаа 3 жил бөгөөд 1 удаа улируулан томилж болно. Гишүүнд эрх бүхий дараах байгууллагуудаас нэр дэвшүүлж, Монгол Улсын Ерөнхийлөгч батална. Үүнд:

- анхан шатны шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөнөөс - 1 хүнийг;

<sup>424</sup> Мөнхжаргал М. Шүүгчийн хараат бус байдал: Шүүх дэх нөлөөлөл (Судалгааны танилцуулга). “Монгол Улс дахь шударга шүүх ба шүүхийн хараат бус байдал” хэлэлцүүлэг, 2020.08.14. “Стратегийн судалгаа”, Стратеги академи, 2020 оны 9 дүгээр сар, №02 (Тусгай дугаар). 107 дахь тал.

<sup>425</sup> Транспэрэнси Интернэшнл - [www.transparency.mn](http://www.transparency.mn)

<sup>426</sup> Мөн тэнд.

<sup>427</sup> Мөнхжаргал М. Шүүгчийн хараат бус байдал: Шүүх дэх нөлөөлөл (Судалгааны танилцуулга). “Монгол Улс дахь шударга шүүх ба шүүхийн хараат бус байдал” хэлэлцүүлэг, 2020.08.14. “Стратегийн судалгаа”, Стратеги академи, 2020 оны 9 дүгээр сар, №02 (Тусгай дугаар). 110-117 дахь тал.

<sup>428</sup> “Шүүхийн ёс зүйн хорооны дүрэм”, §2.1.

<sup>429</sup> ШЕЗХ-ны чиг үүрэг. ШЕЗХ-ийн цахим хуудас: [https://judcouncil.mn/site/site/status\\_page/yschiguureg](https://judcouncil.mn/site/site/status_page/yschiguureg). 2020.12.20-ны өдөр хандсан.



- давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөнөөс - 1 хүнийг;
- хяналтын шатны шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөнөөс - 1 хүнийг;
- Хуульчдын холбооноос - 3 хүнийг;
- Хууль зүй, дотоод хэргийн яам (ХЗДХЯ)-наас - 3 хүнийг тус тус нэр дэвшүүлнэ.

ШЕЗХ-ны даргыг хорооны гишүүдийн санал болгосноор Ерөнхийлөгч томилно.

Хорооны бүрэлдэхүүнд шүүгч, ШЕЗ-ийн болон шүүхийн захиргааны байгууллагын ажилтан, өмгөөлөгч, прокурор орохгүй.

ШЕЗХ-ны орон тооны<sup>430</sup> ажлын алба нь ШЕЗ-ийн ажлын албанд харьяалагдах бөгөөд түүний орон тоог ШЕЗ батална.

Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн 32.4-т заасны дагуу Ерөнхийлөгчийн 2013 оны 167 дугаар зарлигаар **“Шүүхийн Ёс зүйн хорооны дүрэм”**-ийг баталсан. Энэ дүрмээр ШЕЗХ-ны бүрэлдэхүүн, чиг үүрэг болон иргэн, албан тушаалтан, хуулийн этгээдээс тус хороонд шүүгчийн сахилга, хариуцлага, ёс зүйтэй холбогдуулан гаргасан гомдлыг хянан шийдвэрлэх үйл ажиллагааг зохицуулсан.

Уг дүрэмд зааснаар ШЕЗХ нь үйл ажиллагаандаа хууль дээдлэх, шударга, ил тод, төв голч байх, гомдлыг заавал хянан шийдвэрлэх зарчмыг мөрдлөг болгон ажиллана.

Монголын Хуульчдын холбооны Шүүгчдийн хорооны Удирдах зөвлөлийн 2014 оны 1/08 тогтоолоор баталсан **“Монгол Улсын шүүхийн шүүгчийн ёс зүйн дүрэм”** (цаашид “Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм”) нь дараах үндсэн зорилготой:

- шүүгчийн албаны үйл ажиллагаа болон хувийн амьдралдаа баримтлах зарчим, даган биелүүлэх хэм хэмжээг тодорхойлж, зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх;
- шүүгчийн ёс зүй, хариуцлагатай байдлыг бэхжүүлж, шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлэх;
- шүүгчийн хараат бус байдлыг хамгаалах.

Шүүгч нь хүний эрх, эрх чөлөө, эрхэм чанарыг хүндэтгэх, хууль дээдлэх, үнэнч шударга байх, аливаа асуудалд бодитой, төвийг сахисан байр сууринаас хандах, хараат бус байх, үүрэг ажилдаа хариуцлагатай хандах, нууцыг задруулахгүй байх, мэргэжлийн нэр хүндээ эрхэмлэх зэрэг зарчмуудыг хувийн зан чанар болгож төлөвшүүлэхийг “Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм”-ийн 1.3-т заасан байна.

2012 онд батлагдсан Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн дагуу шүүгч нь “Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм”-ийг үйл ажиллагаандаа мөрдлөг болгон ажиллах ба дүрмийг зөрчсөн шүүгчид сахилгын хариуцлага хүлээлгэнэ (§31; 32).

#### 2.2.2.ШЕЗХ-ны бүрэлдэхүүний томилгоонд тулгамдсан асуудал<sup>431</sup>

2013-2019 оны хугацаанд ШЕЗХ нь 6-8 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй ажилласан байна. Зөвхөн 2016 онд 6-хан сарын хугацаанд бүрэн бүрэлдэхүүнээрээ ажиллажээ. 2014, 2015, 2016 онд тус бүр нэг гишүүн өөрөө чөлөөлөгдөх хүсэлт гаргаж, тэдний 2 нь чөлөөлөгдсөн, 1 нь идэвхгүй ажиллажээ. 2019 оны 10 дугаар сарын 27-ны өдрөөс ШЕЗХ-ны бүрэлдэхүүний бүрэн эрх дуусгавар болсон байна.

<sup>430</sup> “Шүүхийн ёс зүйн хорооны дүрэм”, §2.11.

<sup>431</sup> Шүүгчийн ёс зүйн гомдол шийдвэрлэлтийн өнөөгийн байдал хянан шалгах ажиллагааны зарим асуудал (Илтгэл). ШЕЗХ-ны Ажлын албаны дарга Н.Ганбаатар. “Шүүхэд итгэх итгэл ба шүүгчийн сахилга хариуцлага” сэдэвт хэлэлцүүлэг, 2020.11.04.

2020 оны эцсийн байдлаар **нийт 6 гишүүн** ажиллаж байна: 2019 онд **2**, 2020 оны 2 дугаар сард **2**, 4 дүгээр сард **1**, 11 дүгээр сард **1 гишүүн** тус тус цувран томилогдсон нь дараах шалтгаанаас хамаарсан байна. Үүнд:

- эрх бүхий байгууллагуудаас ШЕЗХ-ийн гишүүнд нэр дэвшүүлэх ажиллагаа удааширсан: хамгийн сүүлд ХЗДХЯ-наас нэг гишүүний нэр дэвшүүлснийг 2020 оны 11 дүгээр сарын 17-ны өдөр томилогдсон бөгөөд одоогийн байдлаар Улсын дээд шүүх (УДШ)-ээс 1, анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөнөөс тус бүр 1 гишүүн нэр дэвшүүлэх ажиллагаа хүлээгдэж байна;
- Ерөнхийлөгч 2016 онд **2**, 2018 онд **3**, 2019 онд **2 гишүүн** нэр дэвшүүлснийг ашиг сонирхол, улируулан томилохгүй, тэтгэвэр тогтоолгох насанд хүрсэн зэрэг үндэслэлээр томилохоос татгалзсан;
- ШЕЗХ-ны гишүүд хорооны даргыг Ерөнхийлөгчид санал болгосон боловч шүүн таслах ажлын туршлагагүй гэх үндэслэлээр томилохоос татгалзсан; ШЕЗХ дахин 2020 оны 11 дүгээр сарын 20-ний өдөр хуралдаж, хорооны даргад өөр хүний нэрийг Ерөнхийлөгчийн Тамгын газар хүргэснийг томилоогүй байна.

Ийнхүү шүүгчийн зөрчилтэй холбоотой гомдлыг хугацаанд нь шийдвэрлэх боломжгүй байдал үүссэн буюу энэ чиглэлийн хянан шийдвэрлэх ажиллагаа тасалдаж зогссон байна. Тухайлбал. 2019 оны 79, 2020 оны 278 шүүгчид холбогдох 2019 оны 53, 2020 оны 176 гомдол шийдвэрлээгүй байгаа (Судалгааны 2.3.2 дахь хэсэг) нь “Шүүхийн Ёс зүйн хорооны дүрэм”-ийн гомдлыг заавал хянан шийдвэрлэх зарчим алдагдаад байна.

### **2.3.Шүүгчийн ёс зүйн зөрчил, түүнд хариуцлага хүлээлгэсэн байдал**

#### **2.3.1.Шүүгчийн ёс зүйн зөрчил, түүнд хүлээлгэх хариуцлага**

ШЕЗХ нь шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанаас бусад ёс зүйн зөрчилтэй холбоотой гомдлыг хянан шийдвэрлэнэ.

Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн дагуу шүүгч Шүүгчийн ёс зүйн дүрмээр тогтоосон хэм хэмжээг зөрчсөн гэж үзсэн иргэн, албан тушаалтан, хуулийн этгээд шүүгчид сахилгын хэрэг үүсгүүлэхээр ШЕЗХ-нд гомдол гаргах ба тус хороо нь уг гомдлыг заавал хянаж үзнэ. (§33)

“Шүүгч хуульд тусгайлан ёс зүйн зөрчил болохоор заасан болон шүүгчийн ёс зүйн дүрмээр тогтоосон хэм хэмжээг зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхүй” бөгөөд “Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүгчийн гаргасан мэргэжил, ур чадвар дадлага туршлагатай холбоотой алдаа нь шүүгчийн ёс зүйн зөрчилд хамаарахгүй”<sup>432</sup> хэмээн Шүүгчийн ёс зүйн дүрэмд тус тус заасан байна.

Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн дагуу ШЕЗХ нь гомдол, хүсэлтийг хүлээн авсан өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор шалгах ба шалгалтын дүнг тус хорооны 3 гишүүн хянаж, сахилгын хэрэг үүсгэх, эсхүл үүсгэхээс татгалзах тухай тогтоол гаргана. (§34)

Хэрэв сахилгын хэрэг үүсгэсэн бол ШЕЗХ уг хэргийг 30 хоногийн дотор нийт гишүүний олонхын ирцтэйгээр хэлэлцэн, хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар шийдвэрлэж (§35.1), дараах шийдвэрүүдийн аль нэгийг гаргана (§36.1):

- сахилгын шийтгэл ногдуулах;
- сахилгын хэргийг хэрэгсэхгүй болгох;
- сахилгын хэргийг дахин шалгуулах.

<sup>432</sup> Гомдол гаргах журам. ШЕЗ-ийн цахим хуудас: [https://judcouncil.mn/site/site/status\\_page/ysgomdol](https://judcouncil.mn/site/site/status_page/ysgomdol). 2020.12.20-ны өдөр хандсан.

Шүүгч Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм, шүүхийн байгууллага дахь хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулсан хуулиар тогтоосон журмыг зөрчсөн бол дараах сахилгын арга хэмжээний аль нэгийг авна (§37):

- сануулах;
- 6 сар хүртэл хугацаагаар 30 хүртэл хувиар цалинг бууруулах;
- огцруулах.

Огцруулах сахилгын арга хэмжээ оногдуулсан тохиолдолд ШЕЗ-өөс Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлнэ.

### 2.3.2. Шүүгчийн хариуцлагатай холбоотой гомдол, түүнийг шийдвэрлэсэн байдал<sup>433</sup>

#### а) ШЕЗХ-нд ирүүлсэн гомдол

ШЕЗХ нь 2015 оноос 2020 оны 10 дугаар сарын байдлаар давхардсан тоогоор нийт **1943 шүүгчид** холбогдох **1303 гомдол** хүлээн авчээ. (Хүснэгт 2.)

#### Хүснэгт 2. ШЕЗХ-нд ирүүлсэн гомдол, түүнийг шийдвэрлэсэн байдал

Он	Гомдол хүлээн авсан		Сахилгын хэрэг үүсгэхээс татгалзсан		Сахилгын хэрэг үүсгэсэн		Сахилгын шийтгэл оногдуулсан магадлал				Хүчин төгөлдөр шийдвэрээр сахилгын шийтгэл хүлээсэн шүүгч			Бүгд
	Шүүгч	Гомдол	Шүүгч	Шийдвэр	Шүүгч тоо	Шийдвэр тоо	Сануулах	Цалин бууруулах	Огцруулах	Бүгд	Сануулах	Цалин бууруулах	Огцруулах	
2015	284	213	224	165	36	27	11	3	-	14	1	-	-	1
2016	376	231	299	153	42	33	4	3	1	8	2	1	1	4
2017	378	242	301	153	33	27	9	3	1	13	2	2	-	4
2018	342	241	284	135	57	45	17	8	4	29	3	1	1	5
2019	358	250	248	159	29	21	3	2	-	5	1	3		4
2020.10.22	205	126	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Дүн	1943	1303	1356	765	197	153	44	19	6	69	9	7	2	18

2020 оны эхний 10-н сарын байдлаар ШЕЗХ-ны хүлээн авсан гомдлын тоо анх удаа 2015 оны үзүүлэлтээс буурчээ (Зураг 1.):

- 2016 онд 376 шүүгчид холбогдох гомдол хүлээн авсан нь өмнөх оныхтой харьцуулбал 32.4 хувиар өссөн;
- 2017 онд 378 шүүгчид холбогдох гомдол хүлээн авсан нь 2015 оныхтой харьцуулбал 33.4 хувиар өссөн;
- 2020 оны 10 дугаар сарын 22-ны байдлаар 205 шүүгчид холбогдох гомдол хүлээн авсан нь өмнөх оныхтой харьцуулбал 42.7 хувиар, 2015 оныхтой харьцуулбал 27.8 хувиар тус тус буурсан байна.

Зураг 1. Хүлээн авсан шүүгчид холбогдох гомдлын тоо (2015-2020.10.22)



<sup>433</sup> Шүүгчийн ёс зүйн гомдол шийдвэрлэлтийн өнөөгийн байдал хянан шалгах ажиллагааны зарим асуудал (Илтгэл). ШЕЗХ-ны Ажлын албаны дарга Н.Ганбаатар. “Шүүхэд итгэх итгэл ба шүүгчийн сахилга хариуцлага” сэдэвт хэлэлцүүлэг, 2020.11.04.

**2017-2019 оны хугацаанд** ШЕЗХ-нд ирүүлсэн гомдолд дурдагдсан шүүгчийн тоо 62 буюу 22 хувиар өссөн. Давтамжийн хувьд иргэд жилд нийт 513 шүүгчдийн 160-д нь буюу 30 хувьд нь үл итгэж гомдол гаргасан байна.

Гомдолд дурдагдсан шүүгчдийг шүүхийн харьяаллаар нь авч үзвэл, анхан шатны шүүхийн шүүгчид өндөр хувийг эзэлж байна (Хүснэгт 3.). Үүнд:

- нийслэл дэх ИХАШШ-ийн шүүгчид 33.8 хувийг;
- орон нутаг дахь ИХАШШ-ийн шүүгчид 12.0 хувийг;
- УДШ-ийн Иргэний танхимын шүүгчид 12.0 хувийг;
- орон нутаг дахь ЭХАШШ, ЗХАШШ-ийн шүүгчид хамгийн бага буюу 0.19 хувийг тус тус эзэлж байна.

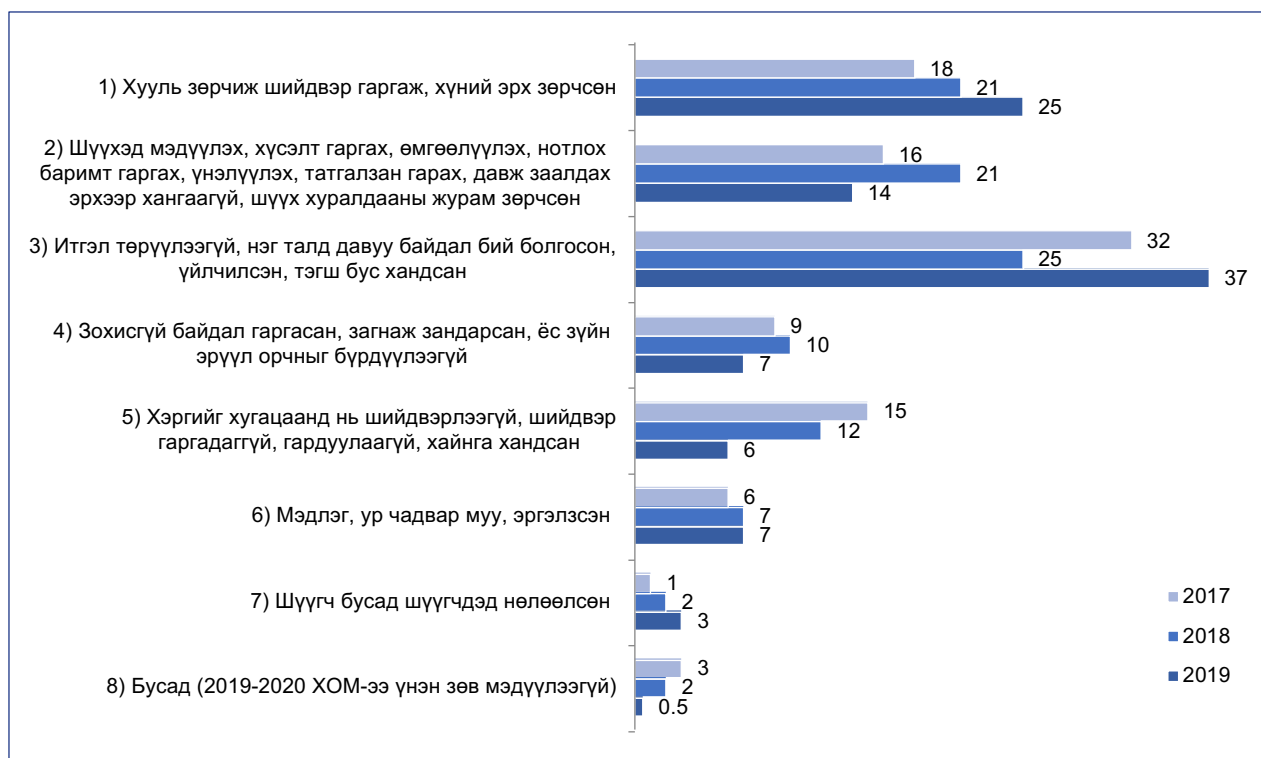
**Хүснэгт 3. Гомдолд дурдагдсан шүүхийн харьяалал (2017-2019)**

Он	Нийт шүүгчийн тоо	Нийслэл дэх анхан шатны шүүх			Орон нутаг дахь анхан шатны шүүх			Нийслэл дэх давж заалдах шатны шүүх			Орон нутаг дахь давж заалдах шатны шүүх	Сум дундын шүүх-8	Хяналтын шатны шүүх		
		Эрүү	Иргэн	Захиргаа	Эрүү	Иргэн	Захиргаа	Эрүү	Иргэн	Захиргаа			Эрүү	Иргэн	Захиргаа
2017	315	14	98	28	25	45	12	5	4	15	7	8	4	33	17
2018	275	22	102	17	18	26	13	8	20	2	9	7	0	26	5
2019	327	20	115	31	20	28	24	14	22	10	1	5	5	22	10
Дундаж	305	19	105	25	21	33	16	9	16	9	6	7	3	27	11
Нийт 512 шүүгчтэй харьцуулсан %	60%	4.0	20	5.0	4	6	3	2	3	2	1	1	0.6	5	2
Сүүлийн 3 жилийн дундаж гомдолтой харьцуулсан %	<b>26.04.</b>	<b>6</b>	<b>34</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>11</b>	<b>5.0</b>	<b>3.0</b>	<b>5.0</b>	<b>3.0</b>	<b>2.0</b>	<b>2.0</b>	<b>1.0</b>	<b>8.0</b>	<b>3.6</b>
2020 оны 07.01.	125	10	42	5	9	23	6	6	2	4	6	3	1	2	6

Гомдлын агуулгыг **3 жилийн байдлаар** авч үзвэл, Иргэдээс “итгэл төрүүлээгүй, нэг талд давуу байдал бий болгосон, үйлчилсэн, тэгш бус хандсан” гэсэн гомдол хамгийн их ирсэн, түүний дараа “хууль зөрчиж шийдвэр гаргаж, хүний эрх зөрчсөн” гэсэн гомдол удаалах бөгөөд тогтмол өссөн байна. Мөн “шүүгч бусад шүүгчдэд нөлөөлсөн” гэсэн гомдол тогтмол өссөн бол “хэргийг хугацаанд нь шийдвэрлээгүй, шийдвэр гаргадаггүй, гардуулаагүй, хайнга хандсан” гэсэн гомдол буурсан байна. (Зураг 2.)

**Зураг 2. Гомдлын агуулга (2017-2019)**

УИХ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

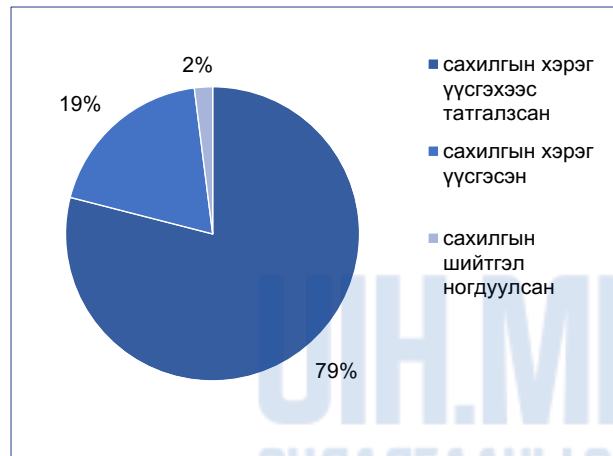


#### б) ШЁЗХ-ны гомдол шийдвэрлэсэн байдал

**Сүүлийн 5 жилийн хугацаанд** жилд дунджаар давхардсан тоогоор 340 шүүгчид холбогдуулан 230 гомдлыг ШЁЗХ шалгажээ. Эдгээрээс 150 буюу 79 хувьд нь сахилгын хэрэг үүсгэхээс татгалзсан, 35 буюу 19 хувьд нь хэрэг үүсгэж, үүнээс зөвхөн 4 буюу 2 хувьд нь сахилгын шийтгэл оногдуулжээ. (Зураг 3.)

Шүүгчид сахилгын шийтгэл хүлээлгэсэн байдлыг авч үзвэл, ШЁЗХ 69 шүүгчид сахилгын шийтгэл ногдуулахаар шийдвэрлэсэн, үүнээс 74 хувьд нь шүүхийн шатанд хэрэгсэхгүй болж, шүүхийн шийдвэрээр шүүгчид сануулах – 9, цалин бууруулах – 7, огцруулах – 2 сахилгын шийтгэлийг хүлээлгэсэн байна.

Зураг 3. Шийдвэрлэсэн гомдлын дундаж үзүүлэлт (2015-2020.10.22)



ШЁЗХ-ны сахилгын шийтгэл оногдуулсан үндэслэлийг авч үзвэл, нийт 69 магадлалын 23 хувь нь “хууль зөрчиж, хүний эрх ашиг хохирсон”, 18 хувь нь “зохисгүй байдал гаргасан”, 17 хувь нь “хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны дүрэм зөрчсөн”, 14 хувь нь “хувийн ашиг сонирхолтой”, 11 хувь нь “мэргэжлийн үйл ажиллагааны алдаа” зэрэг үндэслэлүүд өндөр хувийг тус тус эзэлж байна. (Зураг 3.)

**Зураг 4. ШЁЗХ-ны сахилгын шийтгэл ногдуулсан үндэслэл**



**в) ШЁЗХ-ны шийдвэрийг хянасан байдал**

ШЁЗХ-ноос гаргасан магадлалыг Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх (ЗХДЗШШ)-ээс хянаж шийдвэрлэсэн байдлыг авч үзвэл, нийт магадлалын 69 хувийг нь хүчингүй болгож сахилгын хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон, 22 хувийг нь сахилгын шийтгэлийг хэвээр баталсан байна. (Зураг 5.)

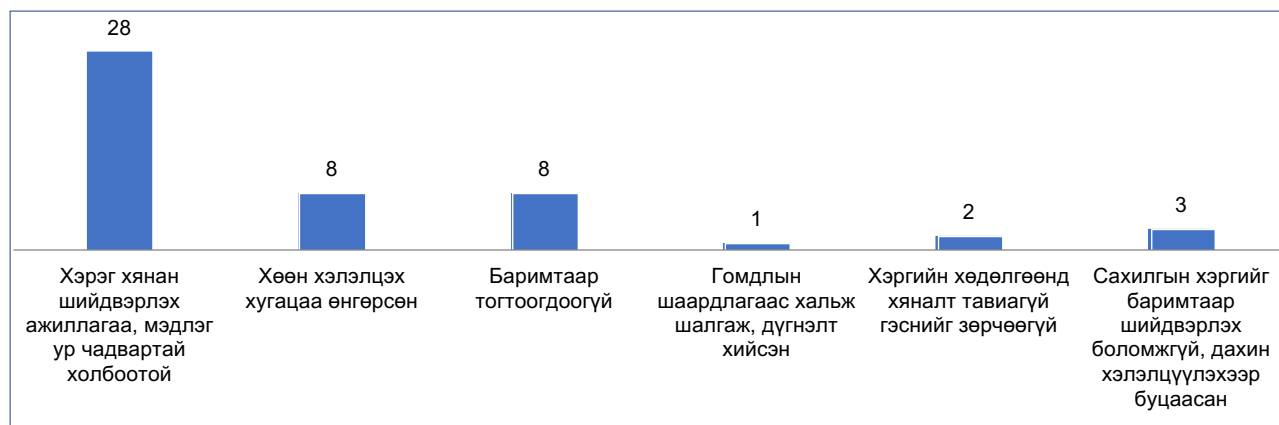
**Зураг 5. ЗХДЗШШ-ээс ШЁЗХ-ны магадлалыг хянаж гаргасан шийдвэр (2015-2020.10.22)**



ЗХДЗШШ-ээр хянагдаж, ШЁЗХ-ны магадлалыг хүчингүй болгож, сахилгын хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон үндэслэлийг авч үзэхэд, хамгийн өндөр буюу 56 хувь нь “хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, мэдлэг ур чадвартай холбоотой” байв. Харин хөөн хэлэлцэх хугацаа өнгөрсөн, баримтаар нотлогдоогүй магадлал тус бүр 16 хувийг эзэлж байна. (Зураг 6.)



**Зураг 6. ЗХДЗШШ-ээр хянагдаж, ШЁЗХ-ны магадлалыг хүчингүй болгож, сахилгын хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон үндэслэл (2015-2020.10.22)**



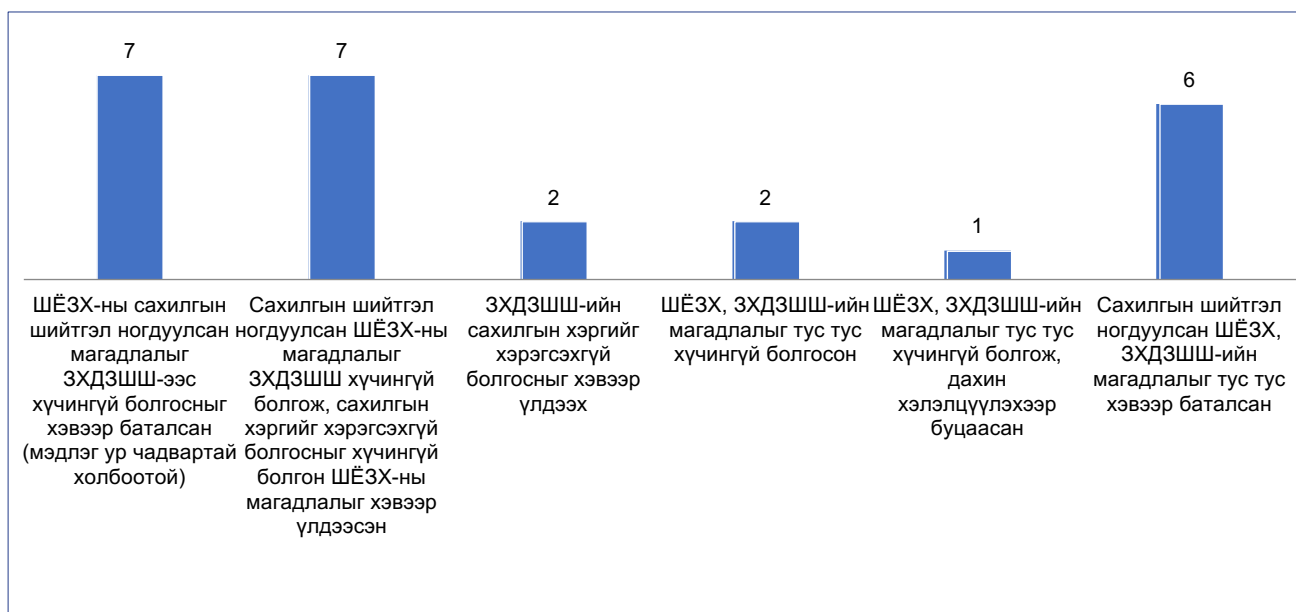
ЗХДЗШШ-ээр хянагдаж, ШЁЗХ-ны магадлалыг хүчингүй болгож, сахилгын хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон үндэслэлийг авч үзэхэд, хамгийн өндөр буюу 56 хувь нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, мэдлэг ур чадвартай холбоотой байв. Харин хөөн хэлэлцэх хугацаа өнгөрсөн, баримтаар нотлогдоогүй магадлал тус бүр 16 хувийг эзэлж байна.

УДШ-ийн Захиргааны хэргийн танхим шүүгчийн ёс зүйн гомдлыг хяналтын журмаар хянан хэлэлцээд дараах байдлаар шийдвэрлэсэн байна. (Зураг 7.) Үүнд:

- ШЁЗХ-ны сахилгын шийтгэл ногдуулсан магадлалыг ЗХДЗШШ-ээс хүчингүй болгосныг УДШ хэвээр баталсан (мэдлэг ур чадвартай холбоотой) – 28 хувь;
- сахилгын шийтгэл ногдуулсан ШЁЗХ-ны магадлалыг ЗХДЗШШ-ээс хүчингүй болгож, сахилгын хэргийг хэрэгсэхгүй болгосныг УДШ хүчингүй болгон ШЁЗХ-ны магадлалыг хэвээр үлдээсэн – 28 хувь;
- сахилгын шийтгэл ногдуулсан ШЁЗХ, ЗХДЗШШ-ийн магадлалыг тус тус хэвээр баталсан – 24 хувь;
- ЗХДЗШШ-ийн сахилгын хэргийг хэрэгсэхгүй болгосныг хэвээр үлдээх – 8 хувь;
- ШЁЗХ, ЗХДЗШШ-ийн магадлалыг тус тус хүчингүй болгосон – 8 хувь;
- ШЁЗХ, ЗХДЗШШ-ийн магадлалыг тус тус хүчингүй болгож, дахин хэлэлцүүлэхээр буцаасан – 4 хувь.

**Зураг 7. УДШ-ийн сахилгын хэрэг шийдвэрлэсэн байдал (2015-2020.10.22)**

УИХ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН



Судалгаанаас үзэхэд, сүүлийн 5 жилийн хугацаанд,

- ШЕЗХ-ны хүлээн авсан гомдлын тоо 2020 онд буурсан;
- гомдолд нийслэлийн болон орон нутгийн ИХАШШ-ийн болон УДШ-ийн Иргэний танхимын шүүгчид илүүтэй дурдагдсан;
- ШЕЗХ жилд дунджаар 230 гомдол шалгаж, үүнээс зөвхөн 4 буюу 2 хувьд нь сахилгын шийтгэл оногдуулсан;
- ШЕЗХ-ноос “хууль зөрчиж, хүний эрх ашиг хохирсон”, “зохисгүй байдал гаргасан”, “хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны дүрэм зөрчсөн”, “хувийн ашиг сонирхолтой”, “мэргэжлийн үйл ажиллагааны алдаа” зэрэг үндэслэлээр хамгийн олон сахилгын шийтгэл оногдуулсан;
- ШЕЗХ-ноос гаргасан нийт магадлалын 69 хувийг нь ЗХДЗШШ-ээс хүчингүй болгож сахилгын хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон ба үүний 56 хувь нь “мэдлэг ур чадвартай холбоотой” гэх үндэслэлээр шийдвэрлэсэн;
- ШЕЗХ-ноос гаргасан нийт магадлалын 22 хувийг нь ЗХДЗШШ-ээс сахилгын шийтгэлийг хэвээр баталсан;
- гэтэл УДШ-ээс ШЕЗХ-ны сахилгын шийтгэл ногдуулсан магадлалыг ЗХДЗШШ хүчингүй болгосныг эргээд “мэдлэг ур чадвартай холбоотой” гэсэн үндэслэлээр хэвээр баталсан (28 хувь); мөн сахилгын шийтгэл ногдуулсан ШЕЗХ-ны магадлалыг ЗХДЗШШ хүчингүй болгож, сахилгын хэргийг хэрэгсэхгүй болгосныг УДШ-ээс хүчингүй болгон ШЕЗХ-ны магадлалыг хэвээр үлдээсэн (28 хувь);
- мөн УДШ-ээс сахилгын шийтгэл ногдуулсан ШЕЗХ, ЗХДЗШШ-ийн магадлалыг тус тус хэвээр баталсан (24 хувь);
- УДШ-ийн шийдвэрүүдийг үзэхэд, ШЕЗХ-ны шийдвэрийн үндэслэл сайжирсан байна.

## **Гурав. МОНГОЛ УЛСЫН ШҮҮХИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСӨЛ ДЭХ ШҮҮХИЙН САХИЛГЫН ХОРОО БАЙГУУЛАХ ТУХАЙ ЗОХИЦУУЛАЛТЫГ ҮНДСЭН ХУУЛИЙН НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ БОЛОН ОЛОН УЛСЫН СТАНДАРТАД НИЙЦҮҮЛЭХ НЬ**

### **3.1.Бие даасан ШСХ байгуулах ач холбогдол**

Өнгөрсөн 30 гаруй жилийн хугацаанд ШЕЗ нь шүүхийн захиргаа, төсөв санхүүгийн болон хуульчдаас шүүгчийг сонгох зэрэг бүрэн эрхүүдээс гадна шүүгчийн сахилгатай холбоотой эрх мэдлийг хэрэгжүүлж ирсэн.

Шүүгчийн хариуцлагын асуудлыг эрхэлсэн байгууллага 1993, 2002, 2013 онуудад нийт 3 удаа өөрчлөгдөж, ШЕЗ-ийн харьяалалд Шүүгчийн сахилгын хороод, Шүүхийн сахилгын хороо, Шүүхийн ёс зүйн хороо гэсэн нэртэйгээр ажиллаж иржээ.

Эдгээр байгууллага шүүгчийн ёс зүй, хариуцлагатай холбоотой асуудлыг хянан шийдвэрлэж ирсэн бөгөөд шүүгчийг огцруулах асуудлыг ШЕЗ-өөс Ерөнхийлөгчид оруулж шийдвэрлүүлж байв.

Үндсэн хуулийн 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтөөр **“Хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу шүүгчийг албан тушаалаас нь түдгэлзүүлэх, огцруулах болон сахилгын бусад шийтгэл ногдуулах чиг үүрэг бүхий Шүүхийн сахилгын хороо ажиллах бөгөөд түүний бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам, бүрэлдэхүүнд тавих шаардлага, томилох журмыг хуулиар тогтооно.”** гэсэн зохицуулалтыг шинээр нэмж оруулсан. (§49.6)

Ийнхүү Шүүхийн сахилгын хороо (ШСХ)-ны талаар Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмж тусгасан нь дараах ач холбогдолтой. Үүнд:

- дээр дурдсанаар шүүхийн захиргааны чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг ШЕЗ-ийн эрхлэх асуудлын хүрээнээс шүүгчийн сахилга, хариуцлагын асуудлыг салгаж, хараат бус байгууллагад хариуцуулж, шүүгчид хариуцлага хүлээлгэх шийдвэрийг тухайн байгууллага бие даан гаргаж байх нь шүүгчийн хариуцлагын асуудлыг хараат бусаар шийдвэрлэх нөхцөлийг бүрдүүлсэн;
- ШСХ-г Үндсэн хуульд шинээр зааж өгч байгаа нь шүүгчийн хариуцлага, сахилгын тогтолцоо тогтвортой болгосон;
- шүүгчид хариуцлага хүлээлгэх асуудлыг бие даасан хараат бус байгууллага эрхлэх болсноор шүүгч хариуцлагатай, ёс зүйтэй болж иргэдийн шүүхэд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлсэн.

УИХ-ын 2020 оны 01 дүгээр сарын 09-ний өдрийн 2 дугаар тогтоолын хавсралтаар “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх хуваарь” (цаашид “Үндсэн хуульд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх хуваарь”)-ийг баталсан. Уг хуваарийн 3.2-т шүүгчийн хариуцлагыг сайжруулах талаарх нэмэлт, өөрчлөлттэй холбогдуулан эрх зүйн орчныг шинэчлэхдээ дор дурдсан үзэл санааг баримтлахыг тодорхой зааж өгсөн. Үүнд:

- хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу шүүгчид сахилгын шийтгэл ногдуулах чиг үүрэг бүхий ШСХ-г байгуулах, түүний чиг үүрэг, үйл ажиллагааны зарчим, журмыг хуулиар тогтоох;
- ШСХ нь хөндлөнгийн нөлөөллөөс ангид байж, төвийг сахиж хараат бусаар шийдвэр гаргаж, шүүгчийг сахилгын шийтгэлийн журмаар албан тушаалаас нь түдгэлзүүлэх, огцруулах, сахилгын бусад шийтгэл ногдуулах замаар шүүгчийн ёс зүй, шүүхэд итгэх иргэдийн итгэлийг дээшлүүлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх;

- ШСХ-ны гишүүдийг шүүн таслах ажлын туршлагатай хуульчид, нэр хүндтэй иргэд, хууль зүйн өндөр мэргэшилтэй эрдэмтдээс нээлттэй нэр дэвшүүлэх замаар холбогдох институцээс тэнцвэртэйгээр бүрдүүлэх зарчмыг хуульчлах зэрэг болно.

2020 оны 04 дүгээр сарын 10-ны өдөр Засгийн газраас УИХ-д өргөн мэдүүлсэн Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл (цаашид “хуулийн төсөл”)-ийн ШСХ-той холбоотой зохицуулалт нь Үндсэн хуулийн 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтийн дээр дурдсан үзэл санаанд тулгуурласан эсэхийг дараах агуулгын хүрээнд авч үзье:

- 1) ШСХ-ны тухай бие даасан хууль;
- 2) ШСХ-ны хараат бус байдлыг хангах;
- 3) Сахилгын зөрчил хянан шийдвэрлэх журам;
- 4) Шүүгчийн сахилгын хариуцлага болон мэргэжлийн ур чадварыг зааглах асуудал.

### **3.2.ШСХ-ны тухай бие даасан хууль**

#### **3.2.1.Үндсэн хуулийн үзэл санаа**

Монгол Улсын Үндсэн хуульд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх хуваарийн дагуу “Шүүхийн сахилгын хорооны тухай” анхдагч хуульд тус хорооны бүрэлдэхүүн, гишүүнд тавих болзол, шалгуур, бүрдүүлж байгуулах журмыг тогтоохоор заасан байна.

#### **3.2.2.Олон улсын туршлага**

Судалгаанд хамрагдсан орнуудын шүүгчийн сахилга, хариуцлагын асуудал хариуцсан байгууллагын хуулиудыг судлахад, дан ганц субъектийн эрх зүйн байдлыг зохицуулсан хууль хуучин ЗХУ-ын бүрэлдэхүүн байсан 2 улсад байна: Латви, Молдова улсад холбогдох асуудлыг бие даасан Шүүхийн сахилгын хариуцлагын тухай хуулиар зохицуулж байна. Энэ хуулиар шүүгчийн сахилга, хариуцлагын асуудлыг хариуцсан субъектийн эрх зүйн байдал, сахилгын зөрчил хянан шийдвэрлэх журмыг хуульчилжээ.

Бусад улсад дээрх харилцааг **шүүхийн тухай** (Болгар, Гүрж, Испани, Литва, Норвеги, Серб, Украин), **шүүхийн зөвлөлийн тухай** (Албани, Итали, Франц, Хорват) болон **шүүгчийн үйл ажиллагааны тухай** (Австри, Герман) хуулиудаар тус тус зохицуулж байна.

Гэхдээ Франц Улсын хувьд Шүүгчдийн дээд зөвлөл (High Council of Magistrates)-ийн шүүгчдийн сахилгын асуудал хариуцах, зөвлөлийн бүрэлдэхүүний эрх зүйн үндсийг 1958 оны Үндсэн хуулийн 65 дугаар зүйлд зохицуулдаг байна.

#### **3.2.3.Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн төсөл**

ШСХ-ны эрх зүйн байдлыг холбогдох хуулиар нарийвчлан тодорхойлж зохицуулах шаардлагын дагуу хуулийн төсөлд дараах байдлаар тусгасан байна. Үүнд:

- хуулийн төслийн 15 дугаар бүлэгт ШСХ-ны бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам, бүрэлдэхүүнд тавигдах шаардлага, томилох журам;
- хуулийн төслийн 16 дугаар бүлэгт сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх зохицуулалт зэрэг болно.

Төслийн үзэл баримтлалаас үзэхэд, Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн төсөлд ШСХ-ны эрх зүйн байдлын талаар “тодорхой тусгаж, хороог бие даасан байдлаар ажиллуулах эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх зохицуулалтыг тусгасан” гэжээ.

## ДҮГНЭЛТ

- Хэдийгээр Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн төсөл нь Үндсэн хуульд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх хуваарьт **нийцээгүй боловч олон улсын жишгээс гажаагүй байна.**

### 3.3. ШСХ-ны хараат бус байдлыг хангах

#### 3.3.1. Үндсэн хуулийн үзэл санаа

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтөд нийцүүлэн боловсруулах хуулийн төсөлд ШСХ-г хөндлөнгийн нөлөөллөөс ангид байж, төвийг сахиж хараат бусаар ажиллах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх чиглэлийг баримтлахыг Үндсэн хуульд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх хуваарьт заасан. (§3.2.2)

Шүүгчийн хариуцлагыг сайжруулах талаарх Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр ШСХ-ны бүрэлдэхүүнд тавих шаардлага, томилох журмыг хуулиар тогтоохоор тусгасан (Үндсэн хуулийн §49.6).

Үндсэн хуулийн дагуу ШСХ-г ШЕЗ-ийн дэргэд, эсхүл бүрэлдэхүүнд байхаар заагаагүй. Энэ үүднээс ШСХ-ны хараат бус байх хамгийн гол зарчим бол тус хороо нь Ерөнхийлөгч болон ШЕЗ-д хандахгүйгээр шүүгчийг албан тушаалаас нь түдгэлзүүлэх, огцруулах болон бусад сахилгын шийтгэл ногдуулах асуудлаар бие даан шийдвэрлэнэ.

#### 3.2.2. Олон улсын туршлага

##### а) Сахилгын асуудал хариуцсан байгууллага

Дэлхийн улс орнуудад шүүгчийн ёс зүй, сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэдэг янз бүрийн байгууллагууд байдаг. Тухайлбал, Европын орнуудад үндэсний шүүх зөвлөлүүд, эсхүл тэдгээрийн доторх сахилгын түр хороо, хэлтэс; шүүхийн байгууллагууд, эсхүл шүүхийн дарга нарын бүрэлдэхүүнтэй бие даасан үндэсний болон бүс нутгийн сахилгын байгууллагууд байна.<sup>434</sup>

Европын орнууд үндэсний хууль тогтоомжоороо 3 үндсэн бөгөөд өөр хоорондоо ялгаатай тогтолцоог бүрдүүлсэн байна<sup>435</sup>:

- Шүүгчийн сахилгын хэргийн шийдвэрийг Шүүхийн үндэсний зөвлөлд харьяалагддаггүй **хараат бус хороо** (эсхүл коллеги) гаргадаг. Зарим улсад ийм шийдвэрийг **бие даасан байгууллагуудын зөвлөмжийн дагуу төрийн тэргүүн** (эсхүл хууль тогтоох байгууллага) өндөр албан тушаалтнуудын сахилгын зөрчилд импичмент зарлах замаар (via an impeachment), эсхүл **шүүхийн дарга/ерөнхийлөгчийн** оролцоотойгоор гаргадаг. Жишээлбэл:
  - Латвид: Шүүхийн сахилгын хороо (Judicial Disciplinary Committee) нь шүүгчийн сахилгын зөрчлийг шалгаж, шийдвэрлэдэг бие даасан байгууллага юм; түүнд Шүүхийн ёс зүйн хороо (Judicial Ethics Committee) туслалцаа үзүүлдэг;
  - Литвад бие даасан 2 байгууллага байдаг: (1) Шүүхийн ёс зүй, сахилгын хороо (Judicial Ethics and Discipline Commission) нь шүүгчдийг сахилгын хариуцлагад татах асуудлыг шийдвэрлэдэг шүүхийн өөрөө удирдах байгууллага; (2) уг асуудлыг Хүндэт шүүх (Judicial Court of Honour) шийдвэрлэнэ;

<sup>434</sup> Alice Thomas, Karoly Bard, George Papuashvili. "Note on international standards and good practices of disciplinary proceedings against judges". OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. Warsaw, 27 December 2018. P.9. <https://www.osce.org/odihr/410387>

<sup>435</sup> Мөн тэнд.

- Молдовад Сахилгын зөвлөл (The Disciplinary Board) нь одоо ажиллаж байгаа болон ажлаас чөлөөлөгдсөн шүүгчид албан үүргээ гүйцэтгэж байх хугацаандаа үйлдсэн сахилгын зөрчлийг шалгаж, сахилгын шийтгэл ногдуулдаг хараат бус байгууллага;
- Норвегид тусдаа Шүүхийн хяналтын хороо (Supervisory Committee for Judges) нь шүүгчид ирүүлсэн гомдлыг хянан үзэж, сахилгын шийтгэлийг ногдуулна;
- Харин Английн Уэльст сахилгын асуудлаарх шийдвэрийг Англи, Уэльсийн Лорд-ерөнхий шүүгч буюу Шүүхийн дарга (Lord Chief Justice of England and Wales) гаргана, ингэхдээ шийдвэрээ зөвхөн Лорд-канцлерийн зөвшөөрлөөр гаргана. Лорд-канцлер (Lord Chancellor) нь гүйцэтгэх засаглалд хамаарах ба шүүхийн хараат бус байдал, үйл ажиллагааг хариуцна.
- **Шүүхийн үндэсний зөвлөл** (эсхүл түүний доторх тусгай хороо, бусад байгууллага) нь сахилгын хэрэг үүсгэх үндсэн үүрэгтэй байгууллага бөгөөд зөвлөлийн шийдвэрийг сахилгын тусгай зөвлөл (эсхүл шүүх)-д давж заалдаж болно: Албани, Болгар, Гүрж, Испани, Итали, Украин, Франц, Хорват.
- **Шүүхүүд** (тэр дундаа шүүхийн харьяа сахилгын коллеги, эсхүл сахилгын тусгай шүүхүүд), **Дээд шүүх**:
  - Австрид бүс нутгийн давж заалдах шатны шүүх;
  - Германд холбооны мужууд дахь тусгай шүүх, холбооны хэмжээнд Германы Холбооны шүүх дээр тусгай сенат тус тус ажиллаж байна.

#### б) Бүрэлдэхүүнийг бүрдүүлэх

Шүүхийн сахилгын хэргийг шийдвэрлэх бүрэлдэхүүнийг **шүүгчдийн өөрийн удирдлагын байгууллага болон парламент хамтран бүрдүүлэх** зохицуулалт Франц, Гүрж, Литва, Болгар, Хорват зэрэг улсад түгээмэл бөгөөд энэ нь олон улсын сайн туршлагад тооцогддог. Эдгээр улсад ихэнхдээ парламент дийлэнх олонхын саналаар уг бүрэлдэхүүний шүүгч биш гишүүнийг томилохоор зохицуулдаг нь парламент дахь олонх дангаар хүч түрэн томилохоос сэргийлэх, уг томилгоонд цөөнхийг бодитойгоор оролцуулах, улмаар улс төрийн бус мерит томилгоо хийхэд хувь нэмэр оруулах шалтгаантай. Олон улсын жишгийн дагуу Шүүхийн сахилгын хорооны бүрэлдэхүүнийг томилох, сонгоход гүйцэтгэх болон хууль тогтоох эрх мэдлийг хэт давамгайлж оролцуулахаас татгалзахыг зөвлөдөг. Ийм давамгайлал болон улс төржилт үүсгэхгүйн тулд шүүхийн сахилгын хорооны бүрэлдэхүүнийг сонгох, томилох ажиллагаа нь ил тод, шударга, мэргэжлийн холбоо болон иргэний нийгмийн оролцоог хангасан байх шаардлагатай.<sup>436</sup>

#### в) Гишүүнд тавигдах шалгуур

Дээд дурдсан шүүхээс бусад сахилгын асуудал хариуцсан байгууллагуудын бүрэлдэхүүнд орж болох, орохыг хориглох зохицуулалт харилцан адилгүй байна:

- **Бүрэлдэхүүний олонх шүүгч биш** буюу шүүгчийн ажлын туршлагагүй хүмүүс байна:
  - Францын Шүүгчдийн дээд зөвлөлийн 10 гишүүний 6 нь иргэн байх ба тэд Парламентын гишүүн бус, шүүх, төрийн захиргааны тогтолцоонд хамааралгүй байна.

<sup>436</sup> OSCE, ODIHR, "Note On International Standards And Good Practices Of Disciplinary Proceedings Against Judges" (Warsaw, 27 December 2018), 4. **Эх сурвалж:** Мөнхсайхан О. (МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн профессор, Хууль зүйн доктор) "Шүүхийн сахилгын хороотой холбоотой саналууд". 2020.11.27.



- АНУ-ын 50 муж улсад байдаг шүүхийн сахилгын хороодын олонхынх нь бүрэлдэхүүн шүүгч, хуульч, иргэдийн төлөөллийг багтаадаг бөгөөд шүүгчид цөөнх байдаг.
- Пост коммунист улсуудад шүүгчийн сахилгын хэргийг шийдвэрлэх бүрэлдэхүүнд шүүгчдийг олонх болгохоос татгалзаж эхэлсэн. Тухайлбал, 2008 оноос өмнө Чехэд шүүгчид сахилгын арга хэмжээ авах асуудлыг зөвхөн шүүгчид шийдвэрлэдэг байсан нь зохимжгүй, хангалтгүй байсан гэж буруутгагдаж байв. Шүүгч нар бусад шүүгчээ сахилгажуулахад хэтэрхий зөөлөн ханддаг гэсэн шүүмжлэлээс урьдчилан сэргийлэхийн тулд шүүгчид сахилгын арга хэмжээ авах эрх мэдлийг Чехийн Захиргааны дээд шүүхийн тусгай танхимд шилжүүлсэн бөгөөд уг танхим 3 шүүгч, 3 шүүгч биш гишүүд (прокурор - 1, хуульч-Хуульчдын холбооны гишүүн - 1, хууль зүйн эрдэмтэн - 1)-ээс бүрддэг болжээ.<sup>437</sup>
- Бүрэлдэхүүний дийлэнх нь шүүгчид байх боловч **прокурор** (ялангуяа прокурор шүүхийн бүрэлдэхүүнд багтсан, эсхүл шүүх, прокурорын хамтарсан зөвлөлүүд ажилладаг тохиолдолд), **хуульчийн мэргэжлийн бусад хүмүүсийн төлөөлөл** (өмгөөлөгч, эсхүл эрдэмтэн)-ийг багтаасан: Болгар, Гүрж, Испани, Литва, Хорват, Франц зэрэг.
- **Гүйцэтгэх болон хууль тогтоох байгууллагын гишүүдийг ийм байгууллагын гишүүн байхыг хуулиар хориглодог:** Гүрж, Хорват, Франц зэрэг.<sup>438</sup>

### 3.3.2. Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн төсөл

#### а) ШСХ-ны бүрэлдэхүүнийг бүрдүүлэх

Хуулийн төсөлд ШСХ нь нийт **9 гишүүнтэй** байх одоогийн зохицуулалтыг хадгалсан байна. Харин тус хорооны 9 гишүүнд дараах байгууллагаас сонгож, томилохоор өөрчилж тусгажээ (§100.4):

- Шүүгчдийн зөвлөлөөс 4 хүнийг;
- УИХ-ын Байнгын хорооноос 3 хүнийг;
- Ерөнхийлөгчөөс 1 хүнийг;
- хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүнээс 1 хүнийг.

Шүүгчдийн зөвлөл, Байнгын хороо, хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүнээс сонгогдож томилогдсон тус бүр нэг гишүүн, нийт гишүүдийн 1/3 нь **орон тооны**, бусад гишүүн нь **орон тооны бус** байхаар өөрчилжээ. (§100.2)

Шүүгчдийн зөвлөлөөс 4 шүүгчийг нийтээрээ, чөлөөтэй, шууд, тэгш сонгох эрхийн үндсэн дээр саналаа нууцаар гаргаж, олонхын саналаар сонгохоор тусгажээ. (§100.5)

**ШСХ-ны даргыг** орон тооны гишүүд дотроос нууц санал хураалтаар нийт гишүүдийн олонхын саналаар сонгоно. (§100.10)

<sup>437</sup> Мөнхсайхан О. (МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн профессор, Хууль зүйн доктор) “Шүүхийн сахилгын хороотой холбоотой саналууд”. 2020.11.27.

<sup>438</sup> Alice Thomas, Karoly Bard, George Papuashvili. “Note on international standards and good practices of disciplinary proceedings against judges”. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. Warsaw, 27 December 2018. P.9. <https://www.osce.org/odihr/410387>

## ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

- Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн төсөлд ШСХ-ны бүрэлдэхүүнд **шүүгч нар цөөнх байхаар заасан нь шүүгчийн хариуцлагыг дээшлүүлсэн, олон улсын туршлагад нийцсэн зохицуулалт болсон байна.**
- Шүүгчдийн зөвлөлөөс шүүгч нарыг ШСХ-нд орох гишүүнээр сонгох зарчмыг тусгасан нь **тус хороонд улс төрийн болон бусад зүй бус нөлөөлөл орохоос сэргийлэх, хязгаарлах ач холбогдолтой.**

Гэхдээ ийнхүү сонгоход анхаарах хоёр асуудал байна: (1) Шүүгчдийн зөвлөл нь Монгол Улсын шүүхийн бүх шүүгчийг багтаахгүй, зөвхөн шүүгчдийн олонхын төлөөллийн институт; (2) Шүүгчдийн зөвлөлөөс сонгох 4 шүүгч нь бүгдээрээ хяналтын, эсхүл давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч байх боломжтой тул ШСХ дахь **шат шатны шүүхийн шүүгчдийн тэнцвэртэй төлөөлөл хангагдах шаардлагатай.**

ШСХ-ны сахилгын хэрэг шийдсэн магадлалд гаргасан гомдлыг УДШ хянан шийдвэрлэх учраас тус хорооны бүрэлдэхүүнд УДШ-ийн шүүгч орох нь уг шүүхийн нөлөөллийг хэт ихэсгэх эрсдэлтэй. Иймд **Шүүхийн зөвлөлийг бүх шүүгчид оролцож болохоор өргөтгөх, шүүгч 4 гишүүний 2 нь анхан шатны шүүхээс, 2 нь давж заалдах шатны шүүхээс байхаар тодорхой заах саналтай байна.**

- Хуулийн төсөлд шүүгчид сахилгын хариуцлага хүлээлгэх бие даасан байгууллага болох ШСХ-ны гишүүдийн бүрэлдэхүүнийг бүрдүүлэхдээ улс төрийн нөлөөнөөс ангид байх буюу **хараат бус байх үндсэн зарчимд нийцүүлэх** нь чухал юм.
- ШСХ-г бүрдүүлэхэд оролцох бүрэн эрхийг Ерөнхийлөгчид Үндсэн хуулиар олгоогүй учраас уг хорооны дарга, гишүүнийг санал болгох, томилох **бүрэн эрхийг хуулиар Ерөнхийлөгчид өгвөл Үндсэн хуулийн 33.4 дэх хэсэг зөрчигдөнө.**<sup>439</sup>
- ШСХ-ны нийт гишүүдийн 2/3 буюу олонх нь орон тооны бус гишүүн байхаар хуулийн төсөлд тусгасан нь **уг бүрэлдэхүүн үр нөлөөгүй ажиллах, хариуцлагыг сулруулах магадлалтай.**

Учир нь одоо ажиллаж байгаа ШЕЗХ-ны 9 гишүүн орон тооны бус бөгөөд гишүүд нь хуралдаа цуглахгүй байх, гомдлыг хугацаандаа шийдвэрлэхгүй, асуудалд хариуцлагагүй хандах тохиолдол гарч улмаар хорооноос гарсан шийдвэр үр нөлөөгүй, шүүхэд итгэх иргэдийн итгэл суларч байсан. (Энэ талаар судалгааны 2 дахь хэсгээс дэлгэрүүлж үзнэ үү) Иймд **ШСХ-ны гишүүдийг орон тооны болгох** нь тус хороо илүү үр дүнтэй ажиллах нөхцлийг бүрдүүлэх юм.

### б) Гишүүнд тавигдах шалгуур

ШСХ-ны гишүүн нь хууль зүйн өндөр мэргэшилтэй, хууль зүйн болон шүүн таслах ажиллагааны туршлагатай, эрх зүйч мэргэжлээрээ 10-аас доошгүй жил ажилласан, шүүгч, хуульч, эрдэмтэн байхаар тусгаж, бүрэн эрхийн хугацааг 3 жил байх бөгөөд зөвхөн нэг удаа сонгогдож, томилогдохоор хуулийн төсөлд тусгажээ. (§100.3; 100.8)

ШСХ-ны бүрэлдэхүүнд Ерөнхий зөвлөлийн болон Мэргэшлийн хорооны гишүүн, шүүхийн захиргааны байгууллагын ажилтан, өмгөөлөгч, прокурор, төрийн алба хаах насны дээд хязгаарт хүрсэн болон сүүлийн 5 жилд улс төрийн албан тушаал болон улс төрийн намын удирдах албан тушаал эрхэлж байсан хүн орохыг хориглосон байна. (§100.7)

Байнгын хороо, Ерөнхийлөгч, хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн ШСХ-ны бусад гишүүдийг хуульд заасан журмыг удирдлага болгон сонгон шалгаруулж, томилно.

<sup>439</sup> Мөн тэнд.

Эдгээр субъектүүд нь өөрсдийн сонгон шалгаруулах нарийвчилсан тус тусын журмаа хуульд нийцүүлэн батлахаар хуулийн төсөлд тусгажээ. (§100.5; 100.6)

## ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

- Хуулийн төсөлд ШСХ-ны гишүүнийг Байнгын хороо, Ерөнхийлөгч, хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн сонгон шалгаруулах нарийвчилсан тус тусын журмаа батлахаар тусгасан нь Үндсэн хуулийн 49.6-д тус хорооны “бүрэлдэхүүнд тавих шаардлага, томилох журмыг хуулиар тогтооно” гэж тодорхой заасантай зөрчилдөж байна. Мөн тэд энэ журмаа батлахдаа субъектив хандах магадлалтай. Иймд эдгээр **сонгон шалгаруулах нарийвчилсан журмыг хуульчилж Үндсэн хуульд нийцүүлэх шаардлагатай**.

ШСХ-ны шүүгч биш 5 гишүүнийг тал талын төлөөллөөс бүрдсэн Ажлын хэсэг хамтаараа, эсхүл тал талын субъект тус бүртээ сонгон шалгаруулж, УИХ-д санал болгох, УИХ хүн тус бүрээр **томилгооны сонсгол хийсний үндсэн дээр дийлэнх олонхоор томилох**, энэ процессын үе шат бүрт иргэний нийгмийн оролцоог хангаж, ил тод байхаар нарийвчлан хуульчлах хэрэгтэй.<sup>440</sup>

- Хуулийн төсөлд ШСХ-ны гишүүнд тавигдах шалгуурыг өндөрсгөснөөс гадна шүүгч, хуульч, эрдэмтэн гэсэн **олон талын төлөөллийг оруулах нөхцөл бүрдсэн** байна.

### в) ШСХ, түүний хараат бусад шийдвэр гаргах нөхцөл

Хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу шүүгчийг албан тушаалаас нь түдгэлзүүлэх, огцруулах болон сахилгын бусад шийтгэл оногдуулах чиг үүрэг бүхий бие даасан байгууллага болох ШСХ ажиллах бөгөөд **улсын хэмжээнд нэг байхаар** хуулийн төсөлд тусгажээ. (§100.1)

Хуулийн төслийн танилцуулгаас үзэхэд, дээрх зохицуулалт нь одоогийн практикт үүссэн шүүгчийн ёс зүйн зөрчлийг ШЕЗ-ийн дэргэдэх ШЕЗХ, Монголын Хуульчдын холбооны дэргэдэх Мэргэжлийн хариуцлагын хорооны аль алинд нь хандан шийдвэрлүүлэх боломжийг бий болгосон маргааны харьяаллын давхардлыг арилгаж бие даасан байгууллага болох ШСХ-гоор шийдвэрлэж байхаар тусгасан байна.

Үндсэн хуульд ШСХ-ны **сахилгын хэрэг бие даан хянан шийдвэрлэхээр** тогтоосон, үүнд, ШЕЗ болон Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зүгээс оролцох бүрэн эрхийг Үндсэн хуулиар олгоогүйг дурдах нь зүйтэй<sup>441</sup>. ШСХ болон ШЕЗ нь Үндсэн хуульд заасан байгууллагууд юм.

Энэ хүрээнд хуулийн төсөлд ШСХ шүүгчид эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татан шалгахтай холбогдуулан бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх тухай эрх бүхий байгууллагаас ирүүлсэн саналыг хянан үзээд түдгэлзүүлсэн бол шийдвэрээ ШЕЗ-д танилцуулна. (§40.4) Мөн ШСХ шүүгчийг огцруулсан бол Ерөнхийлөгчид танилцуулахаар заасан (§59.7) нь тус хорооны хурлаас шүүгчийг огцруулах, түдгэлзүүлэх шийдвэр гарснаар хүчин төгөлдөрт тооцно.

## ДҮГНЭЛТ

- Хуулийн төсөлд Үндсэн хуулийн дагуу сахилгын шийтгэл ногдуулах чиг үүрэг бүхий **бие даасан ШСХ ажиллах**, ШЕЗ болон Ерөнхийлөгчид танилцуулах үүрэг оногдуулсан нь **төвийг сахиж хараат бусаар шийдвэр гаргах** Үндсэн хуулийн үзэл санаа болон олон улсын жишигт нийцсэн байна.

<sup>440</sup> Мөн тэнд.

<sup>441</sup> Мөнхсайхан О. (МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн профессор, Хууль зүйн доктор) “Шүүхийн сахилгын хороотой холбоотой саналууд”. 2020.11.27.

### **3.4.Шүүгчид хориглох, хязгаарлах зүйл болон сахилгын шийтгэлийн төрөл**

#### **3.4.1.Үндсэн хуулийн үзэл санаа**

ШСХ нь хөндлөнгийн нөлөөллөөс ангид байж, төвийг сахиж хараат бусаар шийдвэр гаргаж, шүүгчийг сахилгын шийтгэлийн журмаар албан тушаалаас нь түдгэлзүүлэх, огцруулах, сахилгын бусад шийтгэл ногдуулах үндэслэлийг хуульд тодорхой заахаар Үндсэн хуулийн 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтөөр тогтоосон. Энд “түдгэлзүүлэх”-ийг сахилгын шийтгэлийн төрөл байхаар заасан нь олон улсад хэрэглэгддэг шийтгэл юм.

Үндсэн хуульд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх хуваарийн 3.2-т ч “шүүгчийг сахилгын шийтгэлийн журмаар албан тушаалаас нь түдгэлзүүлэх” чиглэл баримтлахыг тодорхой заасан.

#### **3.4.2.Олон улсын туршлага**

##### **а) Шүүгчид хориглох зүйл**

Шүүгчид хориглох үйлдэл, үйлдэхүйг дэлгэрэнгүй, тодорхой жагсаалтыг хуульд тусгаж, зөрчвөл сахилын шийтгэл хүлээлгэх нь олон улсын сайн туршлага бөгөөд эдгээрийг хуулиар тогтоохыг НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо (CCPR), Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллага (OSCE) болон Венецийн комисс зөвлөж ирсэн.

Олон улсын туршлагаас үзэхэд, Шүүхийн тухай хуульд шүүгчийн сахилгын зөрчлийн тодорхой жагсаалтыг дэлгэрэнгүй заахын зэрэгцээ уг жагсаалтад багтахгүй зөрчлийг шийдвэрлэх боломж олгох ерөнхий зөрчлийг хуульчилдаг. Жишээлбэл, шүүн таслах үүргээ гүйцэтгэх явцад эсхүл бусад үед шүүхийн нэр хүнд болон шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг унагасан үйлдэл, эс үйлдэхүй гаргасан бол сахилгын шийтгэл хүлээлгэхээр олон улсад заадаг (Нидерланд, Бельги, Франц, Польш, АНУ-ын мужууд, Гүрж, Молдова, Болгар, Литва, Унгар зэрэг).

Шүүгчийн үүргээ ноцтой буюу удаа дараа зөрчсөн нь шүүгчийн албан тушаалыг эрхлэхэд тохирохгүйг харуулсан бол огцруулахаар зохицуулна гэж шүүгчийг огцруулах үндэслэлийг тодорхой хуульчилж өгдөг (Швед, Нидерланд, ХБНГУ, ОХУ зэрэг).<sup>442</sup>

Мөн хуульдаа зөрчлийг бага, ноцтой, маш ноцтой гэж ялгаж үздэг. Бага хэмжээний зөрчилд удирдлага болон шүүхийн бусад ажилтнуудад хүндэтгэлгүй хандах, заавар, мэдэгдлийг дагаж мөрдөөгүй, хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр ажлын байран дээрээ түр эзгүй байсан (Испани) зэрэг хэргүүд хамаардаг. Тэгвэл маш ноцтой зөрчилд Үндсэн хууль зөрчсөн, ашиг сонирхлын зөрчилтэй хэргээс татгалзаагүй, хөрөнгөө ил болгохгүй, албан тушаалд үл нийцэх тухай заалтыг зөрчих, хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр ажлын байран дээрээ удаан хугацаагаар байхгүй байсан, шүүхийн үйл явцыг удаан хугацаагаар хойшлуулах, эрх мэдлээ хэтрүүлэх, нууц мэдээлэл, мэргэжлийн ажилтны мэдээллийг задруулах зэрэг үйлдлүүд хамаарч, түүнд зохих хариуцлагыг ногдуулдаг.

Тухайлбал, Испанид маш ноцтой зөрчлийн урт жагсаалтад дараах зөрчлүүд ордог байна: улс төрийн нам, үйлдвэрчний эвлэлд харьяалагдах, тэдгээрийн үүрэг, үйлчилгээг гүйцэтгэх; бусад шүүгчид бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд нь шахалт үзүүлэх замаар хөндлөнгөөс оролцох; хэргийг хянан шийдвэрлэхэд оролцоход нь саад болж байгаа аливаа хууль эрх зүйн нөхцөл байдлын нөлөөнд автсан гэдгээ мэдэж байсан ч шүүгч өөрөө татгалзахгүй бол; хэрэг үүсгэх, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулах, түүний хүрээнд шийдвэр гаргах, эсхүл шүүхийн бусад чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд үндэслэлгүй бөгөөд удаа дараа хойшлуулах, үл тоомсорлох гэх мэт.<sup>443</sup>

##### **б) Сахилгын шийтгэл**

<sup>442</sup> Мөн тэнд.

<sup>443</sup> Alice Thomas, Karoly Bard, George Papuashvili. “Note on international standards and good practices of disciplinary proceedings against judges”. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. Warsaw, 27 December 2018. P.15. <https://www.osce.org/odihr/410387>

ЕАБХАБ-аас Монгол Улсад өгсөн зөвлөмждөө шүүгчийн сахилгын зөрчилд тохирсон шийтгэл оногдуулдаг байхад шийтгэлийн төрлийг олшруулахын чухлыг онцлоод “албан тушаалаас нь түр түдгэлзүүлэх” шийтгэл байх боломжтойг дурджээ.<sup>444</sup>

Олон төрлийн сахилгын шийтгэлээс сонгох боломжтой байх нь тухайн зөрчлийн шинж чанар, хэр хэмжээнд тохирсон буюу шударга шийтгэл ногдуулах боломж олгодог. Ийм үндэслэлээр Венецийн комисс дараах сахилгын шийтгэлийн төрлийг хуульчлахыг зөвлөжээ: хаалттай сануулах, нээлттэй сануулах, цалин бууруулах, түдгэлзүүлэх, огцруулах.<sup>445</sup> Тодруулбал, зарим улсын хуулиудыг уншиж үзэхэд шүүгчийн сахилгын зөрчилд дараах төрлийн сахилгын шийтгэл ногдуулдаг:

- хаалттай сануулах (Болгар, Гүрж, Итали, Молдова зэрэг);
- нээлттэй сануулах: (Болгар, Гүрж, Итали, Нидерланд, Румын, Хорват зэрэг);
- зэрэг дэвийг бууруулах (Итали - 2 сараас 2 жилийн хугацаанд);
- торгох (Нидерланд, Хорват зэрэг);
- цалин бууруулах (Болгар, Герман, Молдова, Румын зэрэг);
- түдгэлзүүлэх (Итали, Нидерланд - 1 жил хүртэл хугацаагаар);
- өөр шүүх рүү шилжүүлэн томилох (Румын - 1-3 сарын хугацаагаар);
- огцруулах (Болгар, Гүрж, Итали, Молдова, Нидерланд, Румын, Хорват зэрэг).

Торгох, эсхүл цалин бууруулах шийтгэл нь олон улсад түгээмэл шийтгэлүүдийн нэг (Нидерланд, Хорват зэрэг улсад торгох, Болгар, Герман, Молдова, Румын зэрэг улсад цалин бууруулах шийтгэл хэрэглэдэг), үр нөлөөтэй шийтгэлүүдийн нэгд тооцогддог.<sup>446</sup>

Тухайлбал, Молдова Улсын Шүүгчийн сахилгын хариуцлагын тухай хуулийн 6.1-д шүүгчид ногдуулах сахилгын дараах 4 төрлийн шийтгэлийг хуульчилсан байна.<sup>447</sup> Үүнд:

- анхааруулах шийтгэл - шүүгчийн анхаарлыг сахилгын зөрчилд хандуулж, хуулийн заалтыг цаашид мөрдөхийг зөвлөж, сахилгын шинэ зөрчил гаргасан тохиолдолд илүү хүнд шийтгэл оногдуулж болохыг анхааруулахад орших бөгөөд нэг жилийн хугацаанд хүчинтэй;
- сануулах шийтгэл - шүүгчийн гаргасан сахилгын зөрчлийн талаар бичгээр үйлдсэн шүүмжлэл бөгөөд хоёр жилийн хугацаанд хүчинтэй байна;
- цалин бууруулах шийтгэл - шүүгчийн сарын цалингийн хэмжээг 3 сараас 1 жилийн хугацаанд 15-30 хувиар бууруулдаг;
- огцруулах шийтгэл - ноцтой буюу сахилгын зөрчил давтан үйлдсэн тохиолдолд шүүгчийн бүрэн эрхийг дуусгавар болгоно. Шүүгчийг огцруулах саналыг хуульд заасны дагуу Магистратын дээд зөвлөлөөс гаргадаг.

### 3.4.3. Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн төсөл

<sup>444</sup> ЕАБХАБ, “Монгол улсын шүүхийн тухай, Шүүхийн захиргааны болон шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулинд өгөх санал дүгнэлт,” JUD-MNG/352/2020 [AIC], (Варшав хот, 2020.3.03), §158. **Эх сурвалж:** Мөнхсайхан О. (МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн профессор, Хууль зүйн доктор) “Шүүхийн сахилгын хороотой холбоотой саналууд”. 2020.11.27.

<sup>445</sup> CDL-AD(2014)006, Joint opinion of the Venice Commission and the Directorate of Human Rights (DHR) of the Directorate General of Human Rights and Rule of Law of the Council of Europe, and of the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR) on the draft law on disciplinary liability of judges of the Republic of Moldova, §§37-38; CDL-AD(2011)004, Opinion on the Draft Law on Judges and Prosecutors of Turkey, §63. **Эх сурвалж:** Мөнхсайхан О. (МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн профессор, Хууль зүйн доктор) “Шүүхийн сахилгын хороотой холбоотой саналууд”. 2020.11.27.

<sup>446</sup> Мөнхсайхан О. (МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн профессор, Хууль зүйн доктор) “Шүүхийн сахилгын хороотой холбоотой саналууд”. 2020.11.27.

<sup>447</sup> Шүүгчийн сахилгын хариуцлагын тухай хууль, §6.3-6.6.

[https://www.legislationline.org/download/id/8341/file/Moldova\\_Law\\_disciplinary\\_liability\\_judges\\_2014\\_am2018\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/8341/file/Moldova_Law_disciplinary_liability_judges_2014_am2018_en.pdf)



#### а) Шүүгчид хориглох, хязгаарлах зүйл

Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд заасан албан тушаалтанд тавигдах хориглолт, хязгаарлалтаас гадна хуулийн төсөлд шүүгчид хориглосон, хязгаарласан зохицуулалтыг тусгажээ. (§52; 53; 54; 55) Шүүгч нь эдгээр хориглосон, хязгаарласан зүйлийг болон Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийг зөрчсөн бол сахилгын зөрчил гаргасан гэж үзэн ШСХ түүнд сахилгын шийтгэл оногдуулахаар заажээ. (§57)

Доктор, профессор О.Мөнхсайхан Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн төсөлд ШСХ-той холбоотой гаргасан саналдаа “Шүүгчийн сахилгын зөрчлийг олон улсын жишигт нийцүүлэн дээрх шиг тодорхой, дэлгэрэнгүй хуульчлаагүй нь Монгол Улсад шүүгчид сахилгын шийтгэл хүлээлгэх тогтолцооны үр нөлөөгүй байдлын хамгийн том шалтгааны нэг мөн. Ийнхүү тодорхой, дэлгэрэнгүй хуульчлах нь нэг талаар ШСХ-ны бүрэлдэхүүн үзэмжээрээ, субъектив хандах байдлыг хязгаарлах, нөгөө талаар юу хориглогдож, ямар үүрэг хүлээж буйг шүүгчид урьдчилан мэдэх, сахин биелүүлэх, сахилгын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ач холбогдолтой.” хэмээн дүгнэсэн байна.

#### ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

- Эрх бүхий байгууллагын үйл ажиллагааны зарчмыг тодорхой болгох үүднээс сахилгын арга хэмжээг ногдуулах боломжит сахилгын арга хэмжээний сонголттой байх нь пропорционал зарчмыг хангахад нь дөхөмтэй байна.
- Шүүгчийн сахилгын зөрчлүүдийг бага, ноцтой, маш ноцтой гэж ялгаж, түүнд зохих хариуцлагыг ногдуулан зохицуулах нь олон улсын жишигт нийцнэ.<sup>448</sup>

#### б) Шүүгчид оногдуулах сахилгын шийтгэл

Хуулийн төсөлд шүүгч сахилгын зөрчил гаргасан бол ШСХ-ноос шүүгчид доор дурдсан 5 сахилгын шийтгэлийн аль нэгийг оногдуулахаар тусгажээ. (§59) Үүнд:

- хаалттай сануулах;
- нээлттэй сануулах;
- тодорхой хугацаагаар шүүгчийн ёс зүйн сургалтад суухыг даалгах;
- зэрэг дэвийг зургаан сараас нэг жилийн хугацаагаар бууруулах;
- огцруулах.

#### ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

- Цалин бууруулах болон түдгэлзүүлэх гэсэн хоёр төрлийн шийтгэлийг нэмж хуульчлахаар хэт олон төрлийн шийтгэл болчихно гэж үзвэл харьцангуй ховор хэрэглэгддэг “ёс зүйн сургалтад суухыг даалгах” “зэрэг дэв бууруулах” шийтгэлийг хуулийн төслөөс хасах боломжтой юм.<sup>449</sup>

<sup>448</sup> Alice Thomas, Karoly Bard, George Papuashvili. “Note on international standards and good practices of disciplinary proceedings against judges”. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. Warsaw, 27 December 2018. P.9. <https://www.osce.org/odihr/410387>

<sup>449</sup> Мөнхсайхан О. (МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн профессор, Хууль зүйн доктор) “Шүүхийн сахилгын хороотой холбоотой саналүүд”. 2020.11.27.



## АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

### *Монгол Улсын хууль тогтоомж*

- Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992
- Шүүхийн тухай хууль, 1993, 2002
- Шүүхийн захиргааны тухай хууль, 2012
- Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, 2012
- “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх, түүнтэй холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай” УИХ-ын 2020 оны 1 дүгээр сарын 09-ний өдрийн 02 дугаар тогтоол
- Шүүхийн ёс зүйн хорооны дүрэм, Ерөнхийлөгчийн 2013 оны 167 дугаар зарлиг
- Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм, Монголын Хуульчдын холбооны Шүүгчдийн хорооны Удирдах зөвлөлийн 2014 оны 1/08 тогтоол
- Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн төсөл, Засгийн газраас 2020 оны 04 дүгээр сарын 10-ны өдөр УИХ-д өргөн мэдүүлсэн

### *Гадаад орны хууль тогтоомж*

- Австри - Шүүгч, Прокурорын үйл ажиллагааны тухай хууль (Judges' and Prosecutors' Service Law of 1961)
- Албани - Үндсэн хууль (Constitution of 1998, amended in 2012)
- Хууль зүйн Дээд зөвлөлийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны тухай хууль (Law on the Organization and Functioning of the High Council of Justice of 2001, last amended in 2014)
- Англи, Уэльс - Үндсэн хуулийн шинэчлэлийн тухай хууль (Constitutional Reform Act of 2005)
- Болгар - Шүүхийн тогтолцооны тухай хууль (Legal Systems Act of 2007)
- Герман - Шүүгчдийн тухай хууль (Judges Act of 19 April 1972)
- Гүрж - Ерөнхий шүүхийн тухай органик хууль (Organic Law on Common Courts of 2009)
- Испани - Үндсэн хуулийн 22 дугаар зүйл (Constitution of 1978, Article 22)
- Шүүхийн тухай Органик хууль (Organic Law on the Judiciary of 1985)
- Итали - Үндсэн хууль (Constitution of 1947)
- Шүүгчдийн Дээд зөвлөлийн үйл ажиллагааны тухай хууль (Law on the Functioning of the High Council of Magistrates of 1958)
- Латви - Шүүхийн сахилгын хариуцлагын тухай хууль (Judicial Disciplinary Liability Law of 1997)
- Шүүхийн эрх мэдлийн тухай хууль (Judicial Power Law)
- Литва - Шүүхийн тухай хууль (Law on Courts of 1994)
- Молдова - Шүүгчийн сахилгын хариуцлагын тухай хууль (Law on Disciplinary Liability of Judges of 2014)
- Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (Law on the Status of Judge of 1995)
- Магистратын дээд зөвлөлийн тухай хууль (Law on the Superior Council of Magistracy)
- Норвеги - Шүүхийн тухай хууль (Act Relating to Courts of Justice of 1915)
- Серби - Шүүхийн тухай хууль (Law on Judges of 2008)
- Украин - Шүүхийн тогтолцоо ба шүүгчийн статусын тухай хууль (Law on Judiciary and Status of Judges)
- Франц - 1958 оны Үндсэн хуулийн 65 дугаар зүйл (Constitution of 1958, Article 65)
- Шүүгчдийн дээд зөвлөлийн тухай Органик хууль (Organic Law on the High Council of Magistrates of 1994, Loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature)
- Хорват - Шүүхийн Зөвлөлийн тухай хууль (Law on the State Judicial Council of 1993)

### *Ном, судалгааны ажил*

- Амарсанаа Ж., ред. Сайнсанаа Ч., Чимид Б. Төрийг засах ёс. УБ., 2014.

- Амарсанаа Ж., Чимид Б., Мухийт Р., Төр-Од Л. Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл (Сүүлийн 20 жилийн тойм), ННФ. УБ., 2010.
- Брент Т. Уайт. Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан. Нээлттэй нийгэм форум. УБ., 2008.
- Европын Шүүгчдийн зөвлөл, Шүүгчийн бие даасан байдал ба хариуцлагын тухай Софигийн тунхаглал, 2013 (The General Assembly of ENCJ Meeting Sofia 5th – 7th June, 2013, Sofia Declaration “On judicial independence and accountability”)
- Жавхлан В. Монгол Улсын шүүхийн Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм, түүний хэрэгжилт, тулгамдсан зарим асуудал (Илтгэл). “Шүүгчийн ёс зүй ба сахилга” Олон улсын бага хурал: илтгэл, зөвлөмж, судалгаа. ШЁЗХ. УБ., 2017.10.09. 32 дахь тал.
- Зарим хүрээний эрх зүйн шинэтгэл, үр дүн, цаашдын асуудал. “Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх нь” сэдэвт судалгааны хавсралт тайлан-2. Хууль зүйн судалгааны төв. УБ., 2016.
- Лүндэндорж Н. “Шүүгчийн ёс зүй ба хариуцлага” сэдэвт хэлэлцүүлэгт хэлсэн үг. УБ., 2016.01.29.
- Лүндэндорж Н., Өнөрбаяр Ч., Батсуурь М. Монгол Улсын шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь (Бодлогын тойм судалгаа). Нээлттэй нийгэм форум. УБ., 2010.
- Мөнхжаргал М. Шүүгчийн хараат бус байдал: Шүүх дэх нөлөөлөл (Судалгааны танилцуулга). “Монгол Улс дахь шударга шүүх ба шүүхийн хараат бус байдал” хэлэлцүүлэг, 2020.08.14. “Стратегийн судалгаа”, Стратеги академи, 2020 оны 9 дүгээр сар, №02 (Тусгай дугаар).
- Мөнхсайхан О. (МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн профессор, Хууль зүйн доктор) “Шүүхийн сахилгын хороотой холбоотой саналууд”. 2020.11.27.
- Нарангэрэл С. Монгол эрх зүйн англи, орос, латин хадмал эх толь бичиг. Дөрөв дэх хэвлэлт. УБ., 2015.
- Нарангэрэл С. Монголын хуульчдын ёс зүйн онол-практикийн зангилаа асуудалд (Илтгэл). “Монголын хуульчдын ёс зүй, тулгамдсан асуудал” Эрдэм шинжилгээний бага хурал (2019.04.26)-ын илтгэлийн эмхэтгэл. УБ., 2019.
- Сэлэнгэ Х. Монголын хуульчдын ёс зүйн нандин өв, уламжлал (Илтгэл). “Монголын хуульчдын ёс зүй, тулгамдсан асуудал” Эрдэм шинжилгээний бага хурал (2019.04.26)-ын илтгэлийн эмхэтгэл. УБ., 2019.
- Товуусүрэн Ц. Үндсэн хуулиа ойлгохуй (Үндсэн хуулийн хялбаршуулсан тайлбар). Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн зүйл, заалтаар баяжуулж, шинэчлэн боловсруулсан хоёр дахь хэвлэл.
- Чимид Б. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008.
- Шүүгчийн ёс зүйн гомдол шийдвэрлэлтийн өнөөгийн байдал хянан шалгах ажиллагааны зарим асуудал (Илтгэл). ШЁЗХ-ны Ажлын албаны дарга Н.Ганбаатар. “Шүүхэд итгэх итгэл ба шүүгчийн сахилга хариуцлага” сэдэвт хэлэлцүүлэг, 2020.11.04.
- Шүүгчийн ёс зүйн талаарх Бангалорын зарчим (2002), түүний тайлбар (2007). Орч. Л.Галбаатар, ред. Н.Эрдэнэцогт.
- Шүүгчийн хариуцлагын тогтолцоо (Бодлогын судалгаа). Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл - 2015 он. ШЕЗ-ийн дэргэдэх Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн. УБ., 2016.
- Шүүхийн сахилгын хорооны талаарх мэдээлэл, судалгаа. “Мэдээлэл судалгаа” №6 (долоо хоног тутмын мэдээллийн хуудас). УИХ-ын Тамгын газар, ПСХ, 2020.
- Шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн зарим зохицуулалтад холбогдох харьцуулсан судалгаа: Бусад орны туршлага, эрх зүйн зохицуулалт (Харьцуулсан судалгаа, СТ-20/210). УИХ-ын Тамгын газар, ПСХ, 2020.12.10.
- Шүүхийн шинэтгэлийн хэрэгжилт, үр дүн, цаашдын асуудал. “Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх нь: Зарим хүрээний эрх зүйн

шинэтгэл, үр дүн, цаашдын асуудал" (Хавсралт тайлан - 2). Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн. УБ., 2016.

- Ясүтомо Моригава. Хуульчийн ёс зүй. УБ., 2007. 352 дахь тал.
- Ясүтомо Моригива (Японы Мэйжи Их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн эрх зүй судлалын профессор). Шүүгчийн ёс зүйг онолын болон практик талаас нь авч үзэх нь (Илтгэл). "Шүүгчийн ёс зүй ба сахилга" олон улсын бага хурал: илтгэл, зөвлөмж, судалгаа. ШЁЗХ. УБ., 2017.10.09.
- Alice Thomas, Karoly Bard, George Papuashvili. "Note on international standards and good practices of disciplinary proceedings against judges". OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. Warsaw, 27 December 2018.

*Цахим эх сурвалж:*

- <http://www.judoinstitute.mn>
- [www.judcouncil.mn](http://www.judcouncil.mn)
- [www.judge.mn](http://www.judge.mn)
- [www.legaldata.mn](http://www.legaldata.mn)
- [www.merriam-webster.com/dictionary/accountability](http://www.merriam-webster.com/dictionary/accountability)
- [www.transparency.mn](http://www.transparency.mn)

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН