

МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН

# **ТОГТООЛ**

2021 оны 05 сарын 06 өдөр Дугаар 41 Төрийн ордон, Улаанбаатар хот

**Үндсэн хуулийн цэцийн 2021 оны**

**03 дугаар дүгнэлтийн тухай**

Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 82 дугаар зүйлийн 82.2.3 дахь заалтыг үндэслэн Монгол Улсын Их Хурлаас ТОГТООХ нь:

1.“Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн 76 дугаар зүйлийн 76.2 дахь хэсэгт “... бусад таван гишүүнийг нээлттэй сонгон шалгаруулалтын үндсэн дээр Улсын Их Хурал томилно.”, 95 дугаар зүйлийн 95.4 дэх хэсэгт “... Сахилгын хорооны бүрэлдэхүүнд орох бусад таван гишүүнийг нээлттэй сонгон шалгаруулалтын үндсэн дээр Улсын Их Хурал томилно. ...”, 95.5 дахь хэсэгт “... Улсын Их Хурал энэ хуулийн 77.1, 77.2, 77.3, 77.4, 77.5, 77.6, 77.7, 77.8, 77.9, 77.10-т заасан журмыг баримтлан Сахилгын хорооны шүүгч бус гишүүнийг сонгон шалгаруулж, томилно.” гэж заасан нь; мөн хуулийн 77 дугаар зүйлийн 77.1-77.11 дэх хэсэг, 95 дугаар зүйлийн 95.7 дахь хэсэг нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин есдүгээр зүйлийн 3, 5, 6 дахь хэсгийг тус тус зөрчсөн байна.” гэсэн Үндсэн хуулийн цэцийн 2021 оны 03 дугаар дүгнэлтийг дараах үндэслэлээр хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй гэж үзсүгэй.

**Нэг.Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг харгалзан үзээгүй талаар**

Монгол Улсын Их Хурлын нэр бүхий 62 гишүүн 2019 оны 6 дугаар сарын 6-ны өдөр Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг Монгол Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн бөгөөд 2019 оны 7 дугаар сарын 16-ны өдөр Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн санал ирүүлж, төсөл өргөн мэдүүлсэн.

Монгол Улсын Их Хурлын 2019 оны 72 дугаар тогтоолоор Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөл, саналыг Улсын Их Хурлаар хэлэлцэж байгаа Улсын Их Хурлын нэр бүхий 62 гишүүнээс өргөн мэдүүлсэн төсөлтэй уялдуулах, асуудлыг зөвшилцөх үүрэг бүхий ажлын хэсгийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөр ахлуулан байгуулж, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг баталсан.

Монгол Улсын Их Хурлын нэр бүхий 62 гишүүний өргөн мэдүүлсэн Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах, нэмэлт өөрчлөлтийн төсөлд “Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн тавыг Улсын Их Хурлын холбогдох Байнгын хороо нэр дэвшүүлэн томилгооны сонсгол хийж, Улсын Их Хурал хуралдаанд оролцсон гишүүдийн гуравны хоёроос доошгүйн саналаар томилно. Тэдгээр нь хууль зүйн өндөр мэргэшилтэй, мэргэжлээрээ 10-аас доошгүй жил ажилласан Монгол Улсын иргэн байна” гэсэн агуулгатай байсан бөгөөд хэлэлцүүлгийн явцад өөрчлөлт орсон хэдий ч Улсын Их Хурал томилох агуулга нь өөрчлөгдөөгүй юм.

Тодруулбал, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин есдүгээр зүйлийн 5 дахь хэсгийг “Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн тавыг шүүгчид дотроосоо сонгож, бусад таван гишүүнийг нээлттэйгээр нэр дэвшүүлж томилно. Тэдгээр нь дөрвөн жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа ажиллах бөгөөд Зөвлөлийн даргыг гишүүд дотроосоо сонгоно. Зөвлөлийн үйл ажиллагааны тайланг Улсын дээд шүүхэд танилцуулна. Зөвлөлийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам, бүрэлдэхүүнд тавигдах шаардлага, томилох журмыг хуулиар тогтооно.” гэж өөрчилсөн. Өөрөөр хэлбэл, энэ зохицуулалтын агуулга нь Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн шүүгч бус таван гишүүний сонгон шалгаруулалт нь хүн бүхэнд нээлттэй, ил тод байх, шаардлага хангасан гэж үзсэн хэн ч нэрээ дэвшүүлэх бололцоог олгож, олон нийтийн оролцоонд тулгуурлан хараат бусаар сонгон шалгаруулж, томилох боломжийг бүрдүүлнэ гэж хууль тогтоогчид үзсэн.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин есдүгээр зүйлийн 5, 6 дахь хэсэгт зааснаар Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч бус гишүүнд тавих шаардлага, хэрхэн томилох журмыг хуулиар тогтоох нь Монгол Улсын Их Хурлын онцгой бүрэн эрх юм. Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэх үед Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүнийг томилох журам, гишүүнд тавих шалгуур зэргийг Үндсэн хуульд заалгүй,[[1]](#footnote-1) органик хуулиар тогтоох талаар тодорхой хэлэлцсэн болно.[[2]](#footnote-2) Өөрөөр хэлбэл, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч бус гишүүнийг шүүхээс бусад институцийн тэнцвэртэй оролцоог хангаж нээлттэй нэр дэвшүүлэн сонгон шалгаруулж, томилох талаар үндэслэл бүхий бодлогын хувилбаруудаас сонголт хийж хуульчлах нь Монгол Улсын Их Хурлын бүрэн эрхийн асуудал төдийгүй Монгол Улсын Үндсэн хуульд тухайн харилцааг тусгайлсан хуулиар нарийвчлан зохицуулахаар заасан тохиолдолд хэрхэн хуульчлах нь Монгол Улсын Их Хурлын бүрэн эрх болох талаар Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц урьд өмнөх олон удаагийн шийдвэртээ заасан байдаг[[3]](#footnote-3).

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2021 оны 03 дугаар дүгнэлтийн үндэслэх хэсэгт “Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 02 дугаар тогтоолын хавсралтын 3.1.1-д заасан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн үзэл баримтлалын хүрээнд тодорхойлогдсон Шүүхийн ерөнхий зөвлөл болон Шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч бус бусад таван гишүүнийг бусад институциэс тэнцвэртэй оролцооны үндсэн дээр нээлттэй нэр дэвшүүлэн, сонгон шалгаруулж томилох талаарх чиглэлийг баримтлаагүй гэж үзэхээр байна. Ингэснээр шүүх эрх мэдлийн байгууллагын хараат бус байдал болон Үндсэн хуулиар баталгаажсан төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчмыг алдагдуулах нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна.” гэж дүгнэсэн байна. Өөрөөр хэлбэл, Монгол Улсын Их Хурлаас баталсан органик хууль нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцээгүй бус харин Монгол Улсын Их Хурлын тогтоолд нийцээгүй байна гэсэн нэн тодорхойгүй үндэслэлийг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц 2021 оны 03 дугаар дүгнэлтдээ заасан байна.

Монгол Улсын Их Хурлаас 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт болон Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг дагаж мөрдөхөд шилжих журмын тухай хуульд бусад институциэс тэнцвэртэй оролцооны үндсэн дээр нээлттэй нэр дэвшүүлэн, сонгон шалгаруулж томилохыг үүрэгжүүлсэн зохицуулалт байхгүй, харин Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч бус гишүүнийг нээлттэйгээр нэр дэвшүүлж томилохыг хоёрдмол утгагүй хуульчилсан юм. Нээлттэйгээр нэр дэвшүүлэх гэдэг зохицуулалт нь аливаа институци, албан тушаалтны зүгээс хэн нэгэн хүнийг санал болгохгүй гэдэг утгыг агуулж байгаа төдийгүй олон нийтийг тэгш оролцох боломжоор хангана гэсэн агуулга юм.

**Хоёр.Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 02 дугаар тогтоолыг агуулгын хувьд бүрэн хангасан талаар**

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 02 дугаар тогтоолын 3.1.1, 3.2.3 дахь заалтад Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч бус гишүүдийг бүрдүүлэхэд шүүхээс бусад институцийн тэнцвэртэй оролцоог хангах, нээлттэй нэр дэвшүүлэх, сонгон шалгаруулах, сонгон шалгаруулалтын үр дүнд томилох гэж тодорхой заасан нь хэн оролцож томилох тухай гэхээсээ илүүтэй ерөнхий зарчмын чиглэлүүд юм. Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/ нь эдгээр чиглэлийг болон Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг бүрэн хангасан төдийгүй Монгол Улсын өнөөгийн нөхцөлд хамгийн сайн тохирсон, олон улсын сайн туршлагыг харгалзан үзсэн хувилбар юм.

**1.Шүүхээс бусад институцийн тэнцвэртэй оролцоог Ажлын хэсгээр хангах**

Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч бус гишүүнийг хараат бусаар сонгон шалгаруулах Ажлын хэсгийг бүрдүүлэхэд шүүхээс бусад институцийн оролцоог тэнцвэртэй хангаж өгсөн. Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн 77 дугаар зүйлийн 77.2 дахь хэсэг болон “Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч бус гишүүнийг сонгон шалгаруулах журам”-ын 6 дахь хэсэгт заасны дагуу Улсын Их Хурал дахь олонх, цөөнхийн бүлэг, Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Монгол Улсын Засгийн газар, Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын хуралдаан, Монголын Хуульчдын холбооны Зөвлөл, Монголын Өмгөөлөгчдийн холбооны Удирдах зөвлөл, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Монгол Улсын Их сургуулийн Хууль зүйн сургууль, төрийн бус өмчийн хууль зүйн сургууль тус бүрээс санал болгож Хууль зүйн байнгын хорооноос томилсон 10 хүн Ажлын хэсгийн гишүүнээр, Улсын Их Хурлын даргын томилсон Улсын Их Хурлын нэг гишүүн Ажлын хэсгийн ахлагчаар ажиллана. Төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд оролцдог эдгээр байгууллага, түүний тодорхой бүтцүүд мөн мэргэжлийн болон сургалт, судалгааны байгууллага бол институци юм. Институци гэдгийг нийгмийн тодорхой зорилгыг хангах үүднээс үйл ажиллагаа явуулдаг зохион байгуулалт гэж ойлгодог.

Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны чиг үүргийг хамгийн сайн гүйцэтгэж чадах хүнийг сонгон шалгаруулах үйл явц нь хараат бус, бодитой, олон талын оролцоог хангасан байх шаардлагатай. Сонгон шалгаруулалтад аль нэг субъект давамгайлах боломжгүй байхаар буюу Ажлын хэсгийг 11 өөр институциэс тэнцвэртэй бүрдүүлэхээр хуульчилсан. Ажлын хэсгийн 11 гишүүний тав буюу цөөнх нь төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд оролцдог институциудын тэнцвэртэй төлөөлөл учраас зүй бусаар нөлөөлөх эрсдэл үүсгэхгүй бөгөөд Ажлын хэсгийн бусад зургаан гишүүн буюу олонх нь мэргэжлийн төлөөлөл учраас сонгон шалгаруулалтыг хараат бусаар, мэргэжлийн өндөр төвшинд явуулах нөхцөл бүрдсэн.

**2.Нээлттэй нэр дэвшүүлэх**

Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч бус гишүүнд нэр дэвшүүлэх ажиллагаа нээлттэй, ил тод байх, олон нийтийн байгууллагын оролцоог хангаснаар сонгон шалгаруулалт болон томилгоонд аливаа зүй бус нөлөөллийг хаана гэж хууль тогтоогч үзсэн.

Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/ болон “Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч бус гишүүнийг сонгон шалгаруулах журам”-д нээлттэй нэр дэвшүүлэх шаардлагыг бүрэн зохицуулсан бөгөөд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч бус гишүүнд тавих шаардлагыг хангасан хэн ч нэр дэвших эрхтэй төдийгүй нэр дэвшигч бүрийн хүсэлт, дэлгэрэнгүй мэдээлэл нь олон нийтэд нээлттэй, иргэд, хуульчид, судлаачид асуулт, саналаа өгөх боломжийг бүрдүүлсэн.

**3.Сонгон шалгаруулах**

Сонгон шалгаруулалт нь оролцогчийг хууль зүйн өндөр мэргэшилтэй мэдлэг, чадвар, ёс зүйтэй, эрх зүйч мэргэжлээрээ 10-аас доошгүй жил ажилласан байх зэрэг шалгуурыг мэдээлэл цуглуулах, ярилцлага гэх мэт олон талаас нь судалсны үндсэн дээр тухайн албан тушаалд хамгийн сайн тохирох хүмүүсийг шилж олох зорилготой юм. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүн нь хуульчаас шүүгчийг шилж олох, шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг хамгаалах чиг үүргийг гүйцэтгэх өндөр мэргэшилтэй, харин Шүүхийн сахилгын хорооны гишүүн нь шүүгчийн сахилгын хэргийг хараат бус, төвийг сахиж, шударгаар хянан шийдвэрлэх төвшний хууль зүйн өндөр мэргэшилтэй байх шаардлагатай. Шүүхээс бусад институциудын тэнцвэртэйоролцоог хангасан Ажлын хэсэг сонгон шалгаруулалтыг хараат бусаар явуулж Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч бус гишүүнд тавигдах шаардлагыг хамгийн сайн хангасан нэр дэвшигчийг Улсын Их Хуралд санал болгохоор хуульчилсан.

**4.Томилгооны сонсгол**

Ажлын хэсгийн сонгон шалгаруулалт хууль, журмын дагуу явагдаж Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч бус гишүүнд тавигдах шаардлагыг хамгийн сайн хангасан нэр дэвшигчийг тодруулсан эсэхийг Хууль зүйн байнгын хорооноос зохион байгуулах томилгооны сонсгол, Байнгын хорооны болон чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хянан үзнэ. Олон нийтийн хяналт, оролцоо, ил тод байдлыг хангах үүднээс шалгарсан нэр дэвшигч бүрээр Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хороо томилгооны сонсгол хийхээр Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/-д тодорхой заасан. Томилгооны сонсголд Хууль зүйн байнгын хорооны гишүүдээс гадна сонирхсон иргэн, мэргэжлийн болон төрийн бус байгууллага, судлаач, хуульчид оролцож саналаа хэлэх, асуулт асуух замаар нэр дэвшигчийн талаарх мэдээллийг олон нийтэд өгнө.

Томилгооны сонсголыг хийснээс хойш ажлын таван өдрийн дотор Хууль зүйн байнгын хороо хуралдаж, нэр дэвшигч тус бүрээр хэлэлцэн санал хурааж, хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхын санал авсан нэр дэвшигчийг саналын дарааллаар эрэмбэлэн сул орон тооны тоогоор Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны гишүүнээр томилуулах тухай Хууль зүйн байнгын хорооны санал, дүгнэлтийг Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанд танилцуулна.

Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/-д заасны дагуу хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллага нь Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч бус гишүүнд нэр дэвшүүлэх эрхгүй бөгөөд хуульд заасан шаардлагыг хангасан хүн нэрээ дэвшүүлэх эрхтэй юм. Түүнчлэн, тухайн нэр дэвшсэн иргэнийг Монгол Улсын Их Хурал шууд томилохгүй буюу Ажлын хэсэг хамгийн сайн шаардлага хангасан хүнийг олон нийтэд нээлттэй, ил тодоор сонгон шалгаруулж Улсын Их Хуралд санал болгох нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцнэ гэж хууль тогтоогч үзсэн.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2021 оны 03 дугаар дүгнэлтэд заасны дагуу Монгол Улсын Их Хурал Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч бус гишүүнийг томилсноор шүүх эрх мэдлийн байгууллагын хараат бус байдал болон Монгол Улсын Үндсэн хуулиар баталгаажсан төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчмыг алдагдуулах нөхцөлийг бүрдүүлж байна гэж үзвэл нөгөө талдаа томилгоог хэн, хэрхэн хийх асуудал зүй ёсоор яригдана. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн сахилгын хороо нь Үндсэн хуулийн байгууллага тул түүний томилгоог хууль тогтоох, эсхүл гүйцэтгэх эрх мэдлийн Үндсэн хуулийн байгууллагад л хариуцуулах шаардлага гарна. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсад засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ.” гэж заасан.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Ерөнхийлөгчид тодорхой бүрэн эрхийг зөвхөн энэ зүйлд заасан хүрээнд хуулиар олгож болно.” гэж заасан бөгөөд Шүүхийн ерөнхий зөвлөл болон Шүүхийн сахилгын хорооны гишүүнийг санал болгох, томилох аливаа бүрэн эрхийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид Үндсэн хуулиар олгоогүй. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч томилох боломжийг Монгол Улсын Үндсэн хуулиар хязгаарласан тул Шүүхийн ерөнхий зөвлөл болон Шүүхийн сахилгын хорооны гишүүнийг гүйцэтгэх эрх мэдэл буюу Засгийн газар томилох нөхцөл үүснэ. Засгийн газрыг Монгол Улсын Их Хурлын ээлжит сонгуулийн дүнд олонх болсон намаас байгуулдаг учраас шүүх эрх мэдэл нэг намын хараат байдалд орох эрсдэл үүсэх, ингэснээр шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдал алдагдахад хүрч болзошгүй юм. Түүнчлэн, Хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн нь Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн даргын албан үүргийг хавсран гүйцэтгэдэг байх зохицуулалт 1996 оноос 2002 оны хооронд мөрдөгдөж байсан бөгөөд үүнээс шалтгаалан олон сөрөг үр дагаварт хүргэж байна гэж үзэн өөрчилж байсан туршлага байдаг. Засгийн газар нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу Засгийн газар үйл ажиллагаагаа Улсын Их Хуралд тайлагнадаг бөгөөд Ерөнхий сайд нь төрийн хууль биелүүлэх ажлыг Улсын Их Хурлын өмнө хариуцдаг.

Нөгөөтэйгүүр, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч бус гишүүдийг Улсын Их Хурал томилох нь асуудлыг үзэмжээрээ шийднэ гэсэн үг биш бөгөөд Улсын Их Хурлын дур зоргыг хязгаарласан зохицуулалтыг олон улсын сайн туршлагад үндэслэн Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/-д хуульчилсан. Тодруулбал, сонгон шалгаруулалтыг шүүхээс бусад институцийн тэнцвэртэй төлөөлөл бүхий Ажлын хэсэг зохион байгуулах, Улсын Их Хурал олон нийтийн хяналт, оролцоо, ил тод байдлыг хангаж, шалгарсан нэр дэвшигч бүрээр томилгооны сонсгол зохион байгуулсны үндсэн дээр томилох эсэхийг шийдвэрлэхээр зааж, энэ бүх үйл ажиллагааг нарийн, тодорхой зохицуулсан нь дур зорго, зүй бус нөлөө орох эрсдэлийг бууруулна гэж хууль тогтоогч үзсэн болно.

**Гурав.Шүүх эрх мэдлийн байгууллагын хараат бус байдал болон төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчмыг алдагдуулаагүй талаар**

Шүүхийн ерөнхий зөвлөл нь шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлыг хамгаалах зорилготой учраас үйл ажиллагаа нь харьцангуй бие даасан байх зарчмыг Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/-д тодорхой заасан. Тодруулбал, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл 10 гишүүнтэй байх бөгөөд даргаа гишүүд дотроосоо сонгохоор заасан нь Ерөнхий зөвлөлийн бие даасан байдлыг хангах, төдийгүй хараат бусаар үйл ажиллагаагаа явуулах зарчмын өөрчлөлт болсон.

Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийг бүрдүүлэх болон хуульчдаас шүүгчийг шилж олох, сонгон шалгаруулж шүүгчээр томилуулах санал гаргах процессыг бүхэлд нь харвал аль нэг институци зүй бусаар илүү эрхтэй оролцох эрсдэлийг бууруулж, институциудыг тэнцвэртэй оролцох нөхцөлийг бүрдүүлсэн төдийгүй Шүүхийн ерөнхий зөвлөл хараат бусаар, хариуцлагатай ажиллах суурийг Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/-д хуульчилсан. Түүнчлэн, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн тавин хувь буюу таван гишүүнийг шүүгчид дотроосоо шууд сонгох нь шүүгчдийн оролцоог хангаж, шүүгчийн хараат бус байдлыг хамгаалах төдийгүй аливаа зүй бус нөлөөллийг сааруулна. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн шүүгч бус гишүүнийг сонгон шалгаруулах Ажлын хэсэгт төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд оролцдог институциуд, мэргэжлийн болон сургалт, судалгааны институциудын төлөөлөл, оролцоог тэнцвэртэй хангаснаар Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүнээр зөвхөн мэдлэг чадвар, ёс зүйтэй хүнийг томилох нөхцөлийг бүрдүүлсэн. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл сонгон шалгаруулалтыг зохион байгуулж, хуульчдаас шилж олсон хүнийг шүүгчээр томилох, эсэхийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч шийдвэрлэдэг. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн таван гишүүнийг шүүгчдээс сонгож бүрдүүлэх, шүүгч бус таван гишүүнийг олон талын оролцоотой, ил тод, нарийн процессоор бүрдүүлэхээр хуульчилсан нь төрийн эрх мэдлийг хуваарилах зарчмыг зөрчих бус харин хангах зохицуулалт болсон.

Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/-д Шүүхийн сахилгын хороо есөн гишүүнтэй байх бөгөөд дөрөв нь нийт шүүгчээс сонгогдсон шүүгч, тав нь шүүгч бус, хууль зүйн өндөр мэргэшилтэй, эрх зүйч мэргэжлээрээ 10-аас доошгүй жил ажилласан иргэд байхаар заасан. Шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч гишүүнийг Нийт шүүгчийн чуулганаар сонгох бөгөөд үүнд Монгол Улсын Их Хурал болон аливаа этгээд оролцох боломжгүй юм. Сахилгын хорооны шүүгч бус гишүүний сонгон шалгаруулалт, томилгоо нь зарчмын хувьд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн шүүгч бус гишүүнийг сонгон шалгаруулах процесстой адил зохицуулагдсан учраас Улсын Их Хурал Шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч бус таван гишүүнийг томилох, эсэхийг үзэмжээрээ шийдэх боломжгүй юм. Шүүхийн сахилгын хороог шүүгчийн хараат бус байдал болон хариуцлагын тэнцвэрийг харгалзан бүрдүүлэх болон энэ зарчмын хүрээнд ажиллах зохицуулалтыг Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/-д заасан бөгөөд төрийн эрх мэдлийг хуваарилах зарчмыг алдагдуулахгүй, шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг зөрчихгүй юм.

**Дөрөв.Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль болон** **Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн үндсэн зарчим, агуулгыг илтэд баримтлаагүй талаар**

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Улсын Их Хурал төрийн дотоод, гадаад бодлогын аль ч асуудлыг санаачлан хэлэлцэж болох бөгөөд дараахь асуудлыг өөрийн онцгой бүрэн эрхэд хадгалж шийдвэрлэнэ” гээд мөн зүйлийн 1 дэх заалтад “хууль батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах” гэж, 2 дахь заалтад “төрийн дотоод, гадаад бодлогын үндсийг тодорхойлох” гэж тодорхой хуульчилсан.

Монгол Улсын Их Хурал нь Монгол Улсын Үндсэн хуулиар олгогдсон бүрэн эрхийн хүрээнд шүүх эрх мэдлийг хэнээс ч хараат бусаар ажиллах нөхцөл, баталгааг бий болгож, мэдлэг чадвартай, ёс зүйтэй шүүгчийг шилж олох, сонгон шалгаруулах, шүүгчид хөндлөнгөөс нөлөөлөх, шүүгчийн хараат бус байдлыг алдагдуулахгүй байх эрх зүйн шинэтгэлийг Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/-д тусгасан бөгөөд хуулийн үзэл баримтлал, суурь зарчмын талаарх Монгол Улсын Их Хурлын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн тайлбарыг сонсолгүйгээр Үндсэн хуулийн цэцийн дунд суудлын хуралдааныг зохион байгуулсан байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын Үндсэн хуульд захирагдах, Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцсэн хуулийг дээдлэх, судалгаанд үндэслэх, төвийг сахих, бие даасан, ил тод байх нь Цэцийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн.” гэж тодорхойлсон хэдий ч Үндсэн хуулийн цэц маргаан хянан шийдвэрлэхдээ судалгаанд үндэслэлгүй, төвийг сахих зарчмыг баримтлахгүйгээр хүсэлт гаргагчийн саналыг харгалзан шийдвэрлэсэн болох нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2021 оны 03 дугаар дүгнэлтээс тодорхой харагдаж байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Цэц маргаан хянан шийдвэрлэхдээ хуралдааныг хуульд тусгайлан зааснаас бусад тохиолдолд илээр, шууд, тасралтгүй явуулах, талуудыг эрх тэгш, чөлөөтэй мэтгэлцүүлэх, асуудлыг хамтран хэлэлцэж, олонхийн саналаар, бодитой, энэ хууль болон Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуульд чанд нийцүүлэн шийдвэрлэх зарчмыг баримтална” гэж, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Цэцийн хуралдаанд маргагч талууд, тэдгээрийн итгэмжилсэн төлөөлөгч, өмгөөлөгчид маргаж байгаа асуудлаар харилцан бие биедээ асуулт тавьж, хариулт авах, гомдлын шаардлага, татгалзлалын үндэслэл болсон нотлох баримтуудыг харилцан няцаах, энэ талаархи баримтуудыг зохих журмын дагуу гаргах, батлах зэргээр мэтгэлцэх эрхээ хэрэгжүүлнэ.” гэж заасныг тус тус биелүүлээгүй байна.

Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэн шалгаж байгаа гишүүн маргагч талуудад өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлт, гомдлын хуулбарыг гардуулж, маргаанд оролцох итгэмжилсэн төлөөлөгчөө томилох тухай мэдэгдэх, маргагч талууд болон тэдгээрийн итгэмжилсэн төлөөлөгчийг асууж, тайлбар, тодорхойлолт гаргуулах, маргааныг шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой  бичиг баримт, бусад мэдээллийг шаардан гаргуулах, маргааныг бүрэн гүйцэд, бодитой шийдвэрлэхэд шаардагдах бусад бэлтгэл ажиллагааг хийх зэрэг маш тодорхой арга хэмжээг зохион байгуулах үүрэгтэй. Энэ нь илтгэгч гишүүн зөвхөн тайлбараа ирүүлэхийг холбогдох этгээдээс хүсээд орхих бус маргааныг шийдвэрлэхэд шаардлагатай бүхий л мэдээллийг шинжлэн, судлах зохицуулалт юм.

Түүнчлэн, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Цэцийн гишүүн маргааныг Цэцийн хуралдаанд хэлэлцүүлэх бэлтгэл ажиллагааг дууссан гэж үзвэл түүнийг Цэцийн хуралдаанаар хэлэлцүүлэхээр шилжүүлэх тухай тогтоол гаргана.” гэж заасан бөгөөд Монгол Улсын Их Хурлаас тухайн хуулийн талаарх итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн тайлбар ирүүлээгүй байхад хуралдааныг зарлах бэлтгэл бүрэн хангагдсан гэж үзэх боломжгүй юм.

Түүнчлэн, Улсын Их Хурлын гишүүн, Улсын Их Хурлын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч Б.Энхбаяр хүндэтгэн үзэх шалтгаанаа дурдаж Үндсэн хуулийн цэцийн дунд суудлын хуралдааныг хойшлуулах хүсэлтээ өгсөөр байтал Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Маргагч тал хүндэтгэн үзэх шалтгаанаар хуралдаанд хүрэлцэн ирээгүй бөгөөд өөрөө заавал биечлэн оролцох хүсэлтээ албан ёсоор мэдэгдсэн бол хуралдааныг  хойшлуулах тухай магадлал гаргаж, түүнд уг хуралдааныг  хийх хугацааг заах буюу тийм боломжгүй  бол дараа зарлахаар тогтооно.” гэснийг харгалзан үзэлгүй дунд суудлын хуралдааныг зохион байгуулсан нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хууль дээдлэх зарчмыг алдагдуулсан гэж үзэх нөхцөл бүрдсэн байна.

**Тав.Олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн сайн туршлагыг Монгол Улсын шүүхийн тухай хуульд тусгасныг харгалзан үзээгүй талаар**

Шүүхийн ерөнхий зөвлөл болон Шүүхийн сахилгын хороог бүрдүүлэхэд парламентыг зохист хэмжээнд оролцуулах нь ардчилсан улсын мөн чанарт тохирно гэж олон улсад үздэг. Тухайлбал, Венецийн комиссоос “Ардчилсан зарчмаар зохион байгуулагдсан тогтолцоонд Шүүхийн зөвлөл[[4]](#footnote-4) нь парламентаар дамжин илэрхийлэгддэг ард түмний хүсэл зоригийн төлөөлөлтэй холбогдсон байх хэрэгтэй.”[[5]](#footnote-5) Шүүхийн зөвлөлийн шүүгч бус гишүүдийг бүрдүүлэхэд парламент чухал үүрэгтэй оролцох нь зүй ёсны хэрэг. Шүүгчийн хараат бус байдлыг хамгаалахын тулд Шүүхийн зөвлөлийн бүрэлдэхүүний гол хэсгийг шүүгчид дотроосоо сонгох, шүүхийн зөвлөлийн ардчилсан легитим шинжийг хангахын тулд бусад гишүүдийг парламентаас сонгох ёстой гэж Венецийн комисс зөвлөсөн[[6]](#footnote-6) байдаг. Түүнчлэн, Шүүхийн зөвлөл бүхий Испани, Итали зэрэг улсад уг зөвлөл дахь шүүгч гишүүдийг шүүгч нар нь сонгох, шүүгч бус гишүүдийг нь парламент дийлэнх олонхоор томилдог жишгийг харгалзан Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/-д тусгасан.

Парламент нь нийт иргэдийг төлөөлж байдгийн хувьд Шүүхийн зөвлөлийн шүүгч бус гишүүнийг томилж болох ч парламент дахь олонхын хэт нөлөөг сааруулж улс төрийн оролцоог багасгахын тулд цөөнхийн болон бусад талын бодит оролцоог хангах нь шүүх эрх мэдлийг хараат бус байлгах үндэс юм. Олон талын оролцоог тэнцвэртэй хангах зорилгоор гурван төрлийн аргаас улс орнууд сонгон хуульчилж байна. Эхний арга нь Шүүхийн зөвлөлийн шүүгч бус гишүүдийг парламентын дийлэнх олонхын санал (гуравны хоёр, дөрөвний гурав гэх мэт)-аар сонгох.[[7]](#footnote-7) Дийлэнх олонхын томилгоо нь сонгуулийн холимог, эсхүл пропорциональ тогтолцоотой улсад тохирдог. Харин сонгуулийн мажоритар тогтолцоотой улсад нэг нам дийлэнх олонхыг бүрдүүлэх боломжтой учраас цөөнхийн болон бусад институцийн оролцоог хангахгүйгээр шийдвэр гаргахаас сэргийлэхэд бэрхшээл үүсдэг учраас шүүгч бус гишүүдийн тавин хувийг парламентын олонхоор, үлдсэн тавин хувийг парламентын цөөнхөөр томилуулах замаар[[8]](#footnote-8) шийддэг. Энэ нь цөөнхийн оролцоог бодитой хангах ч хэт улс төржиж талцах эрсдэлтэй. Гурав дахь арга нь олон институциэс бүрдсэн Ажлын хэсгээр сонгон шалгаруулалтыг хараат бусаар зохион байгуулах нь шударга, хараат бус сонголтыг бий болгодог гэж үздэг.

Түүнчлэн, Шүүхийн зөвлөлийн гишүүнд нэр дэвшүүлэхэд Хуульчдын холбоо, Өмгөөлөгчдийн холбоо, их сургууль, төрийн бус байгууллага зэрэг бие даасан байгууллагуудыг албан ёсоор татан оролцуулж, сонгон шалгаруулалтыг тусгайлан байгуулсан Ажлын хэсгээр гүйцэтгүүлэх зөвлөмжийг Венецийн комиссоос удаа дараа гаргаж ирсэн[[9]](#footnote-9) зэргийг судлан үзэж, гурав дахь аргыг Монгол Улсад тохирох хувилбар гэж үзэн Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/-д тусгасан.

МОНГОЛ УЛСЫН

ИХ ХУРЛЫН ДАРГА Г.ЗАНДАНШАТАР

1. Монгол Улсын Их Хурлын 2019 оны ээлжит бус чуулганы 8 дугаар сарын 28-ны өдөр /Лхагва гараг/-ийн нэгдсэн

   хуралдааны товч тэмдэглэл (УИХ-ын гишүүн, Хууль зүйн байнгын хорооны дарга Х.Нямбаатар); Монгол Улсын Их Хурлын

   2019 оны ээлжит бус чуулганы 9 дүгээр сарын 6-ны өдөр /Баасан гараг/-ийн нэгдсэн хуралдааны товч тэмдэглэл (УИХ-ын

   гишүүн О.Баасанхүү). [↑](#footnote-ref-1)
2. Монгол Улсын Их Хурлын 2019 оны ээлжит бус чуулганы Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны 8 дугаар сарын 23-ны

   өдөр /Баасан гараг/-ийн хуралдааны товч тэмдэглэл (УИХ-ын гишүүн Д.Лүндээжанцан); Монгол Улсын Их Хурлын 2019 оны

   ээлжит бус чуулганы 8 дугаар сарын 28-ны өдөр /Лхагва гараг/-ийн нэгдсэн хуралдааны товч тэмдэглэл (Ажлын дэд

   хэсгийн гишүүн О.Мөнхсайхан). [↑](#footnote-ref-2)
3. Жишээлбэл, Үндсэн хуулийн цэцийн 1993 оны 12 дугаар сарын  22-ны өдрийн 04 дүгээр дүгнэлтэд “Улсын Их Хурлын

   сонгуулийн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн зарим заалт, 33, 35, 36, 38 дугаар зүйлийн зарим заалтууд

   боловсронгуй бус байгаа нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 4-т буй Улсын Их Хурлын сонгуулийн журмыг

   хуулиар тогтооно гэсэн заалтын хүрээнд хуульчлагдсан тул Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хавсралтын хуулийн нэгдүгээр

   зүйлийн 2-ын 2 дахь заалтаар Улсын Бага Хуралд олгогдсон хууль тогтоох эрх хэмжээнд шийдвэрлэгдсэн байна” гэж үзсэн. [↑](#footnote-ref-3)
4. “Шүүхийн зөвлөл” гэх нэр томьёоны хүрээнд Монгол Улсын Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн эсхүл Шүүхийн сахилгын

   хорооны аль алийнх нь чиг үүрэг гүйцэтгэдэг байгууллагыг ойлгодог. [↑](#footnote-ref-4)
5. CDL-INF(1998)009, Opinion on recent amendments to the law on major constitutional provisions of the Republic of

   Albania, §§9, 19; CDL-AD(2002)026, Opinion on the Draft Law on Judicial Power and Corresponding Constitutional

   Amendments of Latvia, §13; CDL-AD(2014)008, Opinion on the draft Law on the High Judicial and Prosecutorial

   Council of Bosnia and Herzegovina, §§43-45. [↑](#footnote-ref-5)
6. European commission for democracy through law (the Venice Commission), “Judicial appointments” (Venice, 16-17 March

   2007), 7. [↑](#footnote-ref-6)
7. European commission for democracy through law (the Venice Commission), “Judicial appointments” (Venice, 16-17 March

   2007), 7; Venice Commission, Opinion on the Draft Law on Amendments to the Judicial System Act of Bulgaria, CDL-AD

   (2002) 015, para. 5; European Network of Сounсils for the Judiсiary (ENСJ), *Project on Non Judicial Members in Judicial*

   *Governance 2015-2016*, 11. [↑](#footnote-ref-7)
8. CDL-INF(1998)009, Opinion on recent amendments to the law on major constitutional provisions of the Republic of Albania,.

   §19 [↑](#footnote-ref-8)
9. European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission) Bulgaria Opinion On The Judicial System Act,

   CDL-AD(2017)018, 7; European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission), Final Opinion On The

   Revised Draft Constitutional Amendments On The Judiciary, CDL- AD(2016)009, 5. [↑](#footnote-ref-9)