

**ШҮҮХИЙН БИЕ ДААСАН БАЙДЛЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН
ЭРХ ЗҮЙН ХАРЬЦУУЛАЛТ**

Д.Цэрэнлхам

ХСИС-ийн Цагдаагийн сургуулийн багш-
дадлагажигч, цагдаагийн ахлагч

Товч агуулга

Шүүхийн хараат бус байдал нь шүүхийн бие даасан байдал, шүүгчийн хараат бус байдал гэсэн 2 талтай. Шүүх эрх мэдэл интитуцийн хувьд хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлээс хараат бус байх хамгаалалт, нөхцө ямар хэмжээнд бүрдсэн, шүүхийн эдийн засгийн бие даасан байдлыг хангах эрх зүйн зохицуулалт, механизм доголтой эсэх, шүүхийн захиргааны бие даасан байгууллага төлөвшихөд эрх үүргийн хуваарилалт зохих ёсоор бүрэлдсэн эсэх зэрэг эдгээр асуудал нь хараат бус шүүхийн анхдагч ойлголт шүүхийн бие даасан зарчмын тухай асуудалд хамрагдах тул миний энэхүү судалгааны ажил уг сэдвийн хүрээнд өрнөх юм.

Түлхүүр үгс

Шүүх, шүүх эрх мэдэл, шүүхийн бие даасан байдал, зарчим, Үндсэн хууль.

Үндсэн хэсэг: Шүүхийн бие даасан байдлын зарчим нь аливаа ардчилсан Үндсэн хуулиудад ерөнхий болон нарийвчилсан байдлаар тусгагдсан байдаг салшгүй хэсэг юм.

Шүүх эрх мэдлийг хамгаалсан Үндсэн хуулийн гол заалтууд шүүхийн хараат бус байдлын Үндсэн хуулийн дэд бүтцийг тогтоодог. Эдгээрт интитуцийн бүтцийг баталгаажуулсан, хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлээс шүүх эрх мэдэлд нөлөөлөхгүй байх заалтууд ордог¹. Шүүх бусад эрх мэдлээс бүтцийн хувьд бие даасан байх зарчмыг дэлхийн улсууд Үндсэн хуульдаа хэрхэн бэхжүүлсэн, бүтцийн бие даасан байдлыг хангах зарчмыг хэрэгжүүлэх механизмыг Үндсэн хуулийн түвшинд хэрхэн сонгосон, хамгаалсан талаар авч үзнэ ээ.

Шүүх эрх мэдлийн Үндсэн хуулийн баталгаа

1. **Америкийн нэгдсэн улс:** Шүүхийг бусадэрх мэдэлтэй харилцан хяналт, тэнцвэртэй засаглалын нэг салаа байх ёстой гэсэн Монтескьегийн онол АНУ-ын Үндсэн хуулинд анх тусгалаа олсон. Тус улсад шүүх эрх мэдэл нь шүүхийн захиргааны асуудлаар хууль тогтоох эрх мэдэлтэй ихэнхдээ шууд харилцдаг. Өөрөөр хэлбэл гүйцэтгэх эрх мэдлээр дамждаггүй гэсэн үг. Үндсэн хуульд заасны дагуу хууль тогтоогч нь шүүх байгуулах, шүүхийн харъяаллыг тодорхойлох, мөн тангарагтны шүүгчийг сонгох, шүүхийн хураамжийн зэрэг шүүхийн үйл ажиллагааны асуудлыг зааварчлах, түүнчлэн шүүхийн төсвийг тогтоох эрхтэй. Хууль тогтоогч нь шүүхийн процессын хуулийг батлах бүрэн эрхийг мөн эдэлдэг. Түүнчлэн хууль тогтоогч нь шүүгчид тавигдах шаардлагыг тодорхойлж болно. Шүүгчийн албан тушаалаас нь огцруулж болно. Эдгээр хууль тогтоогчийн үүргүүд нь хууль тогтоогчийн хяналтыг шүүх эрх мэдэлд бий болгодог. Тухайлбал: Шүүх татварын мөнгийг

¹ Shimon Shetreet and Christopher Forsyth (eds), The Culture of Judicial Independence: Conceptual Foundations and Practical Challenges, Leiden:MartinusNijhoff, 2012, p20

хэрхэн зарцуулж байгаа, иргэдэд хэрхэн үйлчилж байгаад хууль тогтоогчийн өмнө хариуцлагатай байх ёстой.

АНУ-ын Үндсэн хуулийн 3 дугаар зүйлд “Нэгдсэн Улсын шүүх засаглалыг нэг Дээд шүүх болон Конгрессоос шаардлагын дагуу тухай бүр байгуулах доод шатны шүүхүүд хэрэгжүүлнэ. Дээд болон доод шатны шүүхийн шүүгчид зан төлөвийн хувьд үлгэр жишээ ч байж гэмээн албан тушаалдаа байна. Тэд тогтоосон хугацаанд алба хашсанахаа төлөө нөхөн төлбөр авах бөгөөд албан тушаалдаа байх хугацаанд нь түүнийг бууруулж болохгүй”² хэмээн шүүхийн хараат бус байдлыг хангах үндсэн хамгаалалтыг хуульчилсан.

Дээрхээс үзвэл АНУ-ын Үндсэн хуулин дахь эрх мэдэл хуваарилалтын дагуу бол хууль тогтоогч нь шүүхийн эрх зүйг бүтээх Үндсэн хуулийн бүрэн эрхтэй байна. Харин гүйцэтгэх эрх мэдэл нь шүүхийн эрх зүйн хамгаалалтад нөлөөлөрүйц бүрэн эрхийг Үндсэн хуулийн дагуу эдэлдэггүй гэж үзэж болохоор байна. Мөн тус улсын Үндсэн хуульд шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлэх Үндсэн хуулийн баталгааг тусгаж өгчээ. Мөн хууль тогтоогчийг шүүгчийн цалинг бууруулах, шүүгчийн албан тушаалаас нь үндэслэлгүй огцруулахаас сэргийлсэн хязгаарлалтыг тогтоожээ. Харин шүүхийн захиргааг шүүх өөрөө хэрэгжүүлэх, шүүхийн төсвийн бие даасан байдлын баталгааг Үндсэн хуулиар бэхжүүлээгүй байна. Тус улсад шүүх өөрийн захиргааны чиг үүргээ өөрөө эрхлэх үзэл санаа 1939 оноос буюу Үндсэн хууль батлагдсанаас 150 гаруй жилийн дараа хэрэгжиж эхэлсэн юм.

2. Холбооны Бүгд найрамдах Герман улс: Германы төрийн эрх мэдэл хуваарилалт нь хаирлцан хяналт, тэнцвэртэй хийгдсэн. Засаглалын салаануудыг институцийн хувьд тусгаарлахаас илүү шүүхийг хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлээс чиг үүргийн хуувьд тусгаарласан гэж үздэг ажээ. Энэ хандлагын дагуу шүүхийн захиргааг хэрэгжүүлэхэд гүйцэтгэх эрх мэдэл одоо хүртэл голлох үүрэг гүйцэтгэдэг. Учир нь шүүхийн захиргааны чиг үүргийг шүүн таслах гэхээсээ илүү гүйцэтгэх чиг үүрэг хэмээн үздэг.

Шүүхийн бие даасан байдлын зарчим нь Германы Үндсэн хуулийн үндсэн зарчмуудын нэг юм. Шүүхийн зохион байгуулалт, статус нь Германы Үндсэн хуулийн 92-104 дүгээр зүйлд тусгагдсан бөгөөд 97.1-д “Шүүгч нь хараат бус байж гагцхүү хуульд захирагдана” гэж зааснаар шүүхийн хараат бус байдлын зарчмыг бэхжүүлсэн. 97.2-т “орон тооны болон байнгын шүтгээр томилогдсон бол түүний хүсэл сонирхлынх нь эсрэг гагцхүү шүүхийн шийдвэрээр тэгэхдээ зөвхөн хуульд заасан үндэслэл болон хэлбэрээр бүрэн эрхийнх нь хугацаа дуусахаас өмнө албан тушаалаас нь чөлөөлөх эсхүл бүрмөсөн буюу түр хугацаагаар түдгэлзүүлэх эсхүл өөр албан тушаалд шилжүүлэх буюу тэтгэвэрт гаргаж болно. Бүх насаараа томилогдсон шүүгчийг тэтгэвэрт гаргаж болох насны хязгаарыг хуулиар тогтоож болно. Шүүхийн бүтэц, эсхүл харъяалах тойрог өөрчлөгдөхөд шүүгчийг шүүхийн өөр байгууллагад шилжүүлж буюу ажлаас нь чөлөөлж болно, гэхдээ аль ч тохиолдолд цалин хөлсийг нь бүрэн хэмжээгээр олгоно” хэмээн зохицуулжээ.

Хууль тогтоох эрх мэдлээс бие даасан байдал. Хууль тогтоох эрх мэдэлтэй харьцах шүүхийн бие даасан байдал Үндсэн хуулийн түвшинд баталгаажсан. Гэхдээ шүүх нь хуульд захирагдан ажиллах ёстой. Германы Үндсэн хуулийн 97.1-д зааснаар шүүгч нь хуульд захирагдах бөгөөд парламент хуулийг өөрчлөх эрх мэдэлтэй. Харин парламент тодорхой асуудлыг зохицуулсан хууль тогтоомж баталж тодорхой нэг хэргийг шүүхээр шийдвэрлэхэд нөлөөлж болохгүй. Мөн хууль тогтоогч шүүгчээс аливаа хэргийг тодорхой хэлбэрээр шийдвэрлэхийг шаардсан шийдвэр гаргаж болохгүй.

²Америкийн нэгдсэн улсын Үндсэн хууль, орчуулагч Д.Цолмон, Ч.Лхагважав, 41-р тал.

Гүйцэтгэх эрх мэдлээс бие даасан байдал. Германд гүйцэтгэх эрх мэдэл шүүхийн захиргааг хэрэгжүүлдэг тул шүүхийн шүүн таслах үндсэн чиг үүрэг болон захиргааны чиг үүргийг ялга үздэг байна. Шүүхийн үндсэн чиг үүрэг болох шүүн таслах ажиллагаанд гүйцэтгэх эрх мэдлээс оролцохыг хориглодог.

Тус улсын Үндсэн хуулийн дагуу шүүх эрх мэдлийн үйл ажиллагаанд дагаж мөрдөх хууль тогтоомжийг парламент батлах эрхтэй, гэхдээ парламент нь тодорхой асуудалд зориулж хууль батлах замаар шүүхийн бие даасан байдалд халдахыг Үндсэн хуулиар хоригложээ. Гүйцэтгэх эрх мэдэл нь шүүн таслах чиг үүрэгт нөлөөлөхийг Үндсэн хуулиар хориглосон боловч шүүхийн захиргааны удирдлагад оролцох боломжтой нь энэ улсын нэг онцлог гэж үзэхээр байна.

3. Итали Улс:³ Италийн 1948 оны Үндсэн хуулийн 102 дугаар зүйлд “Шүүн таслах үйл ажиллагааг шүүхийн тухай хуульд заасны дагуу шүүгч хэрэгжүүлнэ. Тусгай шүүгчийн орон тоог бий болгож болохгүй” хэмээн шүүхийн бие даасан байдлын суурь зарчмыг бэхжүүлсэн. Мөн 104 дүгээр зүйлд “Шүүх нь төрийн бусад эрх мэдлээс бие даасан байна” гэж хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлээс шүүх автономи байх суурь зарчмыг бэхжүүлж, цаашлаад 105 дугаар зүйлд “Магистратын дээд зөвлөл нь шүүгчийг томилох, шилжүүлэх, дэвшүүлэх, сахилгын шийтгэл хүлээлгэх асуудлыг хуульд зааснаар шийдвэрлэх бүрэн эрхтэй”, 110 дугаар зүйлд “Хууль зүйн сайд нь Магистратын дээд зөвлөлийн бүрэн эрхийг хязгаарлахгүйгээр шүүхтэй холбоотой үйлчилгээ, зохион байгуулалтын үүргийг гүйцэтгэнэ” хэмээн шүүхийн захиргааны удирдах байгууллагыг бусад эрх мэдлээс тусад нь байгуулж, түүний үйл ажиллагаанд Хууль зүйн яамнаас оролцох нөлөөллийг хязгаарлаж өгсөн нь онцлог байна.

Дээрхээс үзвэл Итали улсын Үндсэн хуульд шүүх бусад эрх мэдлээс институцийн хувьд бие даасан байх суурь зарчмыг бэхжүүлээд зогсохгүй энэ зарчмыг хэрэгжүүлэх бүтэц болох магистратын дээд зөвлөлийг үндсэн хуулиар байгуулж, түүний эрх хэмжээг тодорхойлжээ. Мөн гүйцэтгэх эрх мэдлээс Магистратын дээд зөвлөлийн үндсэн чиг үүрэг нөлөөлөхийг хориглосон байна. Үүгээрээ тус улс нь шүүхийн өөрийн захиргааг Үндсэн хуулийн түвшинд сайтар бэхжүүлсэн байна.

4. Оросын холбооны Улс:⁴ 1993 оны Үндсэн хуулийн 7-р бүлгийн 118-119 дүгээр зүйлд шүүх эрх мэдлийн Үндсэн хуулийн үндсийг тодорхойлсон. Тус улсын Үндсэн хуулийн 118.1-д шүүх эрх мэдлийг зөвхөн шүүх хэрэгжүүлнэ гээд 118.3-т тусгай шүүх байгуулахыг хориглосон. Үндсэн хуулийн 120.2-т “Шүүх төрийн бусад байгууллагыг хууль зөрчсөн гэж шийдвэрлэвэл тэрхүү байгууллага нь шийдвэрээ хуульд нийцүүлэх арга хэмжээ авна” гэж заасан нь шүүх бусад эрх мэдэлд хяналт тавих Үндсэн хуулийн баталгааг бүрдүүлжээ.

ОХУ-ын Үндсэн хуулийн 124 дүгээр зүйлд шүүх нь зөвхөн холбооны төсвөөс санхүүжих бөгөөд бие даасан, бүрэн төгс шүүхийн захиргаа нь холбооны хуульд заасан шаардлагад нийцсэн байна хэмээсэн нь шүүхийн эдийн засгийн болон захиргааны бие даасан байдлыг зохицуулсан нь онцлогтой байна.

Дүгнэлт: харьцуулсан судалгаанд хамрагдсан улсуудад шүүхийн бие даасан байдлын зарчмыг Үндсэн хуулиндаа тусгайлан оруулаад зогсохгүй шүүхийн өөрийн захиргааны Үндсэн хуулийн үндэс, бие даасан байдал, эрх хэмжээг тогтоож бусад эрх мэдлээс нөлөөлөх нөлөөллийг хязгаарласан зохицуулалт Үндсэн хуулиндаа тусгаж өгсөн байна.

Шүүхийн төсөв, санхүүгийн бие даасан байдал.

³http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf

⁴<http://www.constitution.ru/en/10003000-08.htm>

Шүүхийн эдийн засгийн бие даасан байдлыг хангахын тулд зарим улсад шүүхийн төсвийг улсы төсвийн тусгай бүрэлдэхүүн болгож түүний хэмжээг тодорхойлох хандлага байна. Энэ нь шүүхийг бусад эрх мэдлээс институцийн хувьд бие даасан байлгах, шүүх чиг үүргээ гүйцэтгэхэд шаардлагатай хөрөнгийг үндсэн хуулийн түвшинд бэхжүүлэх үндсэн зорилготой гэж үзэж болно. Шүүхийн төсвийн хэмжээг Үндсэн хуулиар тогтоох хандлага Латин Америкийн зарим улсад хүчтэй хөгжсөнийг дараах байдлаар тоймлон хүргэж байна.

Хүснэгт №1. Шүүхийн төсвийн хэмжээг тодорхойлсон Үндсэн хуулийн зохицуулалт

Д/д	Улс, Үндсэн хууль	Зүйл	Агуулга
1	Боливи, 1967	116	Шүүх эрх мэдлийн төсөв улсын төсвийн 3 хувийг эзэлнэ.
2	Коста Рика 1949	124	Шүүх эрх мэдлийн төсөв улсын төсвийн 6 хувийг эзлэнэ.
3	Эквадор 1978	168	Шүүх эрх мэдлийн төсөв улсын төсвийн 2,5 хувийг эзлэнэ
4	Эл Сальвадор 1983	172	Улсын төсвийн тухайн үеийн орлогын 6 хувийг шүүхэд хуваарилна.
5	Гватемал 1985	213	Улсын төсвийн энгийн орлогын 2-оос доошгүй хувийг шүүхэд хуваарилна
6	Гондурас 1982	306	Улсын цэвэр орлогын төсвийн 3-аас доошгүй хувийг жил бүр шүүхэд хуваарилна.
7	Никарагуа 1986	159	Улсын нэгдсэн төсвийн 4 хувийг шүүхэд хуваарилна.
8	Парагвай 1992	156	Улсын төсвийн 3-аас доошгүй хувийг шүүхэд хуваарилна.

Шүүгчийн цалингийн Үндсэн хуулийн хамгаалалт

Шүүхийн эдийн засгийн бие даасан байдлыг бүрдүүлэгч гол цөм нь шүүгчийн цалин хангамж, түүний баталгаа юм. Зарим улсын Үндсэн хуульд шүүгчийн албан тушаалд байх хугацаанд түүний албан тушаалын цалинг бууруулахыг хориглодог. Үүний гол зорилго нь хууль тогтоогч асвэл засгийн газар цалинг шууд бус хэрэгсэл болгон шүүгчид нөлөөлөхөөс урьдчилан сэргийлэх явдал юм. Шүүгчийн цалингийн баталгааг үндсэн хуулиараа тогтоосон зарим улсын зохицуулалтыг дараах хүснэгтээр авч үзье.

Хүснэгт №2 Шүүгчийн цалингийн хамгаалалт /Үндсэн хуулийн харьцуулалт/

Д/д	Улс	Зүйл	Агуулга
1	АНУ, 1787	3	Дээд болон доод шатны шүүхийн шүүгчид зан төлвийн хувьд үлгэр жишээ ч байж гэмээн албан тушаалдаа байна. Тэд тогтоосон хугацаанд алба хашсаныхаа төлөө цалин авах бөгөөд албан тушаалдаа байх хугацаанд нь цалинг нь бууруулж болохгүй.
2	Австрали, 1990	72	Холбооны шүүгчид нь парламентаас тогтоосон цалин авна, гэхдээ шүүгчийг албан тушаалдаа байх хугацаанд нь цалинг нь бууруулж болохгүй.
3	Аргентина,	110	Шүүгч ёс зүйн зөрчил гаргахаас бусад тохиолдолд албан

	1994		тушаалдаа байх ба албан үүргээ гүйцэтгэснийхээ төлөө хуулиар тогтоосон цалин авна, шүүгчийг албан тушаалдаа байхад цалинг нь бууруулж болохгүй.
4	Энэтхэг	125, 360	Онц байдлын үед шүүгчийн цалинг бууруулж болно.
5	Канад	100	Дээд түвшний шүүгчийн цалин хөлсийг Канадын парламент тогтооно гэж заасан.

Эндээс үзэхэд зарим улс шүүгчийн цалинг бууруулахгүй байх Үндсэн хуулийн хаязгаарлалтыг хууль тогтоогчид тавьдаг нь харагдаж байна. Энэ нь шүүхийн төсвийн хэмжээний гол цөмийг эзэлдэг шүүгчийн цалингийн хэмжээг хууль тогтоогчоос хамгаалах ач холбогдолтой механизм юм.

Судалгаанд хамрагдсан улсуудад шүүх эрх мэдлийг зөвхөн шүүх хэрэгжүүлэх зарчим, шүүх нь зохион байгуулалт, захиргааны удирдлагын хувьд бусад эрх мэдлээс шүүхийн шүүн таслах болон захиргааны чиг үүрэгт Үндсэн хуульд зааснаас гадуур халдахыг хориглох зэрэг үндсэн зарчмуудыг тусгажээ. Түүнчлэн зарим улсуудад шүүхийн төсвийн хэмжээ, шүүгчийн цалингийн баталгааг тусгайлан зохицуулсан нь шүүхийн эдийн засгийн бие даасан байдлын Үндсэн хуулийн эрх зүйн түвшний ач холбогдлыг илэрхийлж байна.

Дүгнэлт

Шүүхийн бие даасан байдал гэдэг нь шүүхийн хараат бус байдлын үндэс суурь мөн. Шүүхийн хараат бус байдал нь шүүгч шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгчийн хувьд шүүн таслах чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд гадны зүй бус нөлөөлөл, дарамт, оролцооноос ангижирсан байх эрх зүй, эдийн засгийн баталгаа бүрдсэн байх, шүүгч нь чин шударгаар шүүн төслөх чиг үүргийг хэрэгжүүлэх хүсэл зориг, ёс зүй бүрэлдсэн байх төдийгүй шүүх интитуцийн хувьд төрийн бусад эрх мэдлээс бие даасан байх бүтцийн болон эрх зүй, эдийн засгийн баталгаа бүрэлдсэн байхыг ойлгоно.

Шүүхийн бие даасан байдлыг бүрдүүлэгч үндсэн элементүүд нь аливаа улсын Үндсэн хуульд суурь зарчим болж, цаашлаад шүүхийн эрх зүйд бэхжигдэх нь бие даасан байдлын эрх зүйн баталгаа болж өгдөг. Мөн аливаа улсын Үндсэн хуульд төрийн эрх мэдэл хяналт тэнцвэртэй хуваарилагдсан байх нь шүүх эрх мэдлийг хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдэл болон улс төрийн хүчнүүдээс хамгаалах улс төрийн үндсэн баталгааг бүрдүүлдэг байна. Шүүхийн бие даасан байдлын зарчим нь дэлхийн улсуудын Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан суурь зарчим юм.

Харьцуулсан судалгаанд хамрагдсан улсуудад шүүх эрх мэдлийг зөвхөн шүүх хэрэгжүүлэх зарчим, шүүх нь зохион байгуулалт, захиргааны удирдлагын хувьд бусад эрх мэдлээс шүүхийн шүүн таслах болон захиргааны чиг үүрэгт Үндсэн хуульд зааснаас гадуур халдахыг хориглох зэрэг үндсэн зарчмуудыг Үндсэн хуульдаа тусгажээ. Шүүхийн эдийн засгийн бие даасан байдлыг хангахын тулд зарим улсад шүүхийн төсвийг улсын төсвийн тусгай бүрэлдэхүүн болгож түүний хэмжээг тодорхойлох хандлага байна. Энэ нь шүүхийг бусад эрх мэдлээс интитуцийн хувьд бие даасан байлгах, шүүх чиг үүргээ гүйцэтгэхэд шаардлагатай хөрөнгийг Үндсэн хуулийн түвшинд бэхжүүлэх үндсэн зорилготой гэж үзэж болно. Түүнчлэн зарим улсын Үндсэн хуульд шүүгчийн цалингийн баталгааг тусгайлан зохицуулсан нь шүүхийн эдийн засгийн бие даасан байдлын Үндсэн хуулийн эрх зүйн түвшний ач холбогдлыг илэрхийлж байна.