

**ШҮҮХИЙН ТӨСВИЙГ БАТЛАХ ҮЙЛ ЯВЦ: ШҮҮХИЙН  
ХАРААТ БУС БАЙДЛЫГ ХАМГААЛАХ НЬ<sup>1</sup>**

**Зарим улсын харьцуулалт**

Энэхүү хүснэгтээр зарим улсын төсвийн үйл ажиллагаанд дахь шүүхийн төсвийг боловсруулж, батлах эрх бүхий этгээдийн талаар харьцуулав.

Улсууд	Төсвийн санал боловсруулах эрх	Батлах эрх	Тэмдэглэл
Норвеги	Хууль зүйн яам	Хууль тогтоох байгууллага	Төсвийн хууль тогтоомжийн дагуу улсын төсөв нь тодорхой үнийн дүн, зорилгоос илүү гарахгүй. Төсвийг Норвеги улсын парламент батална.
Белги	Хууль зүйн яам	Хууль тогтоох байгууллага	Шүүх, прокурор, захиргаа, шийдвэр гүйцэтгэлийн байгууллага зэрэг хуулийн байгууллагуудын төсвийг парламент батална.
Литви	Хууль зүйн яам	Хууль тогтоох байгууллага	Шүүхийн тухай хуулиар шүүх нь улсын төсвөөс санхүүжих бөгөөд хуулиар зөвшөөрсон тохиолдолд л санхүүгийн өөр эх үүсвэрээс санхүүжилт авч болно.
Латви	Үндэсний шүүхийн захиргааны байгууллага	Хууль тогтоох байгууллага	Шүүх нь улсын төсвөөс санхүүжинэ. Дүүрэг, бүсийн шүүхийн төсвийг шүүхийн захиргааны байгууллагаас төлөвлөн Хууль зүйн яамруу илгээх бөгөөд яам нь Зөвлөлд төсвийг санал авах үүднээс хүргүүлнэ. Зөвлөлөөс саналаа өгснөөр төсөв нь Сангийн яамруу хүргэгдэнэ. Дээд шүүх өөрийн төсвөө шууд Зөвлөлрүү хүргүүлсний дараа Сангийн яамруу илгээнэ. Зөвлөлийн зүгээс эсрэг санал гаргасан ч шүүхийн төсвийн төсөл Сангийн яаманд илгээхэд саад болохгүй.
Швейцар	Холбооны шүүх	Хууль тогтоох байгууллага	Холбооны зөвлөл/засгийн газар/ төсвийн төслийг ямар нэгэн өөрчлөлтгүйгээр батална. Дээд шүүх нь төсвийг боловсруулан парламентанд хүргүүлэх үүрэгтэй. Парламент шүүхийн төсөвд тодорхой өөрчлөлтийг оруулж болно.
Финланд	Шүүхүүд	Хууль тогтоох байгууллага	Шүүгчид хууль зүйн яамтай санхүүгийн асуудлаар гэрээ тохиролцоонд хүрсний

<sup>1</sup> Шүүхийн судалгаа, мэдээллийн төв, 2013 он

			үндсэн дээр Хууль зүйн яам төсвийн төслийг парламентад танилцуулна <sup>2</sup> .
Нэгдсэн вант улс	Хууль зүйн яам	Хууль тогтоох байгууллага	Хууль зүйн сайд нь Засгийн газартай шүүхийн санхүүгийн асуудлаар тохиролцоонд хүрснээр төсвийн төсөл Хууль зүйн яамаар дамжин парламентад өргөн баригдана. Хууль зүйн яамнаас шүүхийн цалинг тогтоодог <sup>3</sup> .
Өмнөд Африк	Хууль зүйн болон үндсэн хуулийн хөгжлийн агентлаг	Хууль тогтоох байгууллага	Үндсэн хуулийн шүүхийн зарим онцлог эрх: Үндсэн хуулийн шүүхийн тэргүүн нь төсвийн төмслөө шууд Үндэсний зөвлөлд хүргүүлж, Хууль зүйн яамтай тохиролцоно <sup>4</sup> .

Хэдийгээр цөөн тооны улсыг харьцуулсан боловч ерөнхий чиг хандлагаас нь харахад улсуудын шүүхийн төсвийг баталдаг эрх бүхий этгээд нь хууль тогтоох байгууллага байх ба энэ нь гүйцэтгэх болон шүүх засаглалаас дээгүүр, эрх мэдлийн хамгийн дээд түвшний байгууллага гэсэн хандлага ажиглагдаж байна. Гэсэн хэдий ч дээрх улсууд шүүхийн төсвийг боловсруулах, төлөвлөх зэрэг зохион байгуулалтаараа хоорондоо ялгаатай байна. Энэхүү харьцуулсан судалгаанаас харахад Латви, Швейцар, Өмнөд Африк зэрэг улс “бие даасан шүүхийн төсвийн тогтолцоотой” бөгөөд гол утга нь шүүх засаглал нь төсвөө бие даан боловсруулдаг байна.

### **Төсвийн үйл ажиллагаан дахь шүүхийн хараат бус байдлыг сайжруулах нь**

#### *Шүүх засаглалын салшгүй эрхийн номлол*

Шүүх засаглалын салшгүй эрхийн номлолд шүүх Үндсэн хуулиар хүлээсэн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ хууль тогтоомжоор тусгайлан заагаагүй боловч шаардлагатай гэж үзсэн үйл ажиллагааг явуулах эрхтэйг хүлээн зөвшөөрдөг. Шүүх засаглалын салшгүй эрх нь “зайлшгүй болон наад захын” тохиолдолд хэрэглэгдэх бөгөөд шүүх нь бие даасан, эрх мэдэл хуваариалалтын эн тэнцүү нэг салаа мөчир гэсэн гол санааг агуулж байна. Энэхүү номлол нь шүүгч өөрийн шүүх хуралдааны танхимыг удирдаж, шүүхийг үл хүндэтгэсэн этгээдийг шийтгэх, гэрэл зурагчдыг танхимаас албадан гаргах болон эрүүгийн хариуцлагад татагдсан этгээдэд зөвлөх томилох зэрэг эрхтэй зэргээс наад зах нь илрэн гарч, цаашилбал, шүүгчид эрх, үүргээ хэрэгжүүлэхдээ бусад этгээдийн хөндлөнгийн оролцоо, саад учруулах явдлаас

<sup>2</sup> Sami Sarvilinna, ‘Финландын шүүхийн захиргааны байгууллага (Скандавын хуулийн тухай Стокхолмын хүрээлэн, 2010) 592, 599.

<sup>3</sup> John Bell, ‘Шүүхийн удирдлага дахь Шведийн оролцоо (Скандавын хуулийн тухай Стокхолмын хүрээлэн, 2010) 89.

<sup>4</sup> Олон улсын Бар-н холбоо, ‘Beyond Polokwane: Өмнөд Африкийн шүүхийн бие дасаан байдлыг хангах нь (Хүний эрхийн хүрээлэнгийн илтгэл, 06, 2008) 22.

өөрийгөө хамгаалах эрхээр хэлбэржинэ. Энэ бүхэн нь шүүхийн хараат бус байдлын баталгаа.

Колорадо мужийн Дээд шүүх эрх мэдлийн хуваариалалт бүрээр эрх мэдлээ бүрэн тусгаарлах шаардлагатай тухай дурьдсан байна

Бусдын орон зай, эрх мэдэлд хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөх ёсгүй бөгөөд шүүх нь үүргээ хэрэгжүүлэх, хариуцлага хүлээхдээ хараат бус байх ёстой. Энэ нь шүүх хараат бус, гадны нөлөө, зааварчилгаа, хөндлөнгийн оролцооноос ангид байх явдал засаглалын үндэс суурь гэдгийг нотлох шаардлагагүйгээр харуулж байна<sup>5</sup>.

Тиймээс энэхүү салшгүй эрхийг хууль тогтоох байгууллагын дээд эрх болон бусад эрх мэдлийн нөлөөнд автуулахгүйгээр хэрхэн хэрэгжүүлэх вэ?. АНУ-ын шүүхийн байгууллагаас дараах хариултыг өгсөн: **хэдийгээр салшгүй эрх нь шүүхүүдэд шаардлагатай төсвөө хууль тогтоогчоос авах эрхийг өгсөн боловч шүүгчид мөнгө босгох үүрэг байхгүй тул хуулийн зөрчилдөөн үүсэхгүй.** Жишээ нь, Мичиган мужийн Дээд Шүүх салшгүй эрхтэй холбоотой асуултанд дараах байдлаар хариулсан:

Салшгүй эрх нь шүүхэд хууль тогтоох байгууллагын төсвийг хянах, захиран зарцуулах эрхийг хөндөхгүйгээр эрхээ эдлэх боломжийг олгосон. Шүүх татвар хураах эсвэл олон нийтээс мөнгө татах эрхгүй тул тус үйлдлийг зөвхөн хууль тогтоох байгууллага л хийх боломжтой<sup>6</sup>.

Веб болон Виттингтон нар салшгүй эрхийн номлол бол шүүгчид үүргээ гүйцэтгэхэд бусдын зүгээс зүй бусаар нөлөөлөх, саад учруулах явдлаас хамгаалах гол зэвсэг хэмээн тэмдэглэсэн байна. Энэ нь шүүхийг чөлөөтэйгээр төсвөө өөрөө боловсруулах эсвэл нэгдсэн төсвийн үйл ажиллагаанаас гадуур байлгах эрх. Мөн тус номлол нь эрх мэдэл хуваарилах онолын бусад салаа мөчрийнхөө эрхэд хөндлөнгөөс оролцохгүй гэсэн санаатай давхцдаг<sup>7</sup>.

Тиймээс Монгол улсад эрх мэдэл хуваарилах онол жинхэнэ утгаараа байна уу гэсэн асуулт зүй ёсоор урган гарах бөгөөд Монгол улсын Үндсэн хуулийн тайлбар болон Төрийн албаны тухай хуулийн дагуу Монгол улсын Үндсэн хууль нь төрийн эрх мэдлийн хуваарилалтыг тодорхой зохицуулсан хэмээн миний бие дүгнэж байна.

### *Шүүхийн хараат бус байдлын талаарх Английн онол*

Орчин үеийн Англи улс шүүхийн хараат бус байдлын талаарх Блайкстон эрдэмтний онолыг хүлээн зөвшөөрч байна. Тус онолоор шүүхийн хараат бус байдлыг хууль зүйгээс илүүтэйгээр улс төр хамгаалдаг гэж үздэг. Британий улс төрчдийн либерал хөдөлгөөн нь Англид шүүхийн бие даасан байдалд сайнаар нөлөөлдөг. Энэхүү улс төрийн хамгаалалт

<sup>5</sup> *Smith v Miller*, 153 Colo. 35, 40 (1963).

<sup>6</sup> *Wayne Circuit Judges v Wayne County*, 383 Mich. 10, 22 (1969).

<sup>7</sup> G. Gregg Webb and Keith E. Whittington, 'Шүүхийн хараат бус байдал, эд хөрөнгийн эрх болон шүүхийн салшгүй эрх (2004) 8 *Judicature* 13, 20.

нь маш чухал бөгөөд Парламентийн бүрэн эрхэт байдал болон олонхийн дэмжлэгийг авахад их нөлөөтэй.

Эрдэмтэн Стивенс шүүгчийн хараат бус байдлын онолын **хувь шүүгчийн бие даасан байдлыг хүлээн зөвшөөрөхийн сацуу шүүхийн бие даасан байдал нь засгийн нэг салбар шиг л сул байгааг мөн хүлээн зөвшөөрсөн байна**<sup>8</sup>. Тэрээр,

Англи улс дахь Шүүгчийн хараат бус байдал нь шүүхийн хараат бус байдал гэсэн нь тийм ч алдаагүй зүйл бус. Санхүүгийн бие даасан байдал, өөрийн эд зүйлээ захиран зарцуулах эрх, хараат бус, бие даасан байдал зэргээс Англид шүүхийн бие даасан байдлын стандарт нь шүүгчийн хараат бус байдалтай холбоотой гэдэгт эргэлзээгүй.

.....

Шүүхийн бие даасан байдал нь шүүгчдийн санхүүгийн хараат бус байдалтай их хамааралтай ойлголт гэдэгт олон нийтийн зүгээс ямар ч эргэлзээ байхгүй. Шүүх засаглал эдийн засгийн хувьд тарчиг байдал урам зоригийг нь мохоох учир Засгийн газраас дээд Албан Тушаалтны Цалингийн зөвлөгөөг хүлээн авч хүрэлцэхүйц хэмжээний цалин өгөхийг зөвшөөрсөн<sup>9</sup>.

*Хүлээн зөвшөөрөх болон танах хэм хэмжээ*

АНУ-н Оклохома болон Виржиниа мужийн шүүхийн төсвийг хянан үзээд Жеймс, Рожер нар шүүхийн төсвийг танах явдлаас зайлсхийж болох хэд хэдэн хүчин зүйл байна хэмээн тэмдэглэсэн. Үүнд:

1. шүүхийг хүндэтгэх,
2. хууль, журам болон үйл ажиллагаа,
3. шүүхийн төсвийн стратеги,
4. шүүх, хууль тогтоох эрх мэдлийн холбоо<sup>10</sup> зэрэг байна.

1. Шүүхийг хүндэтгэх нь

- Шүүх засаглалын төсвийг бусад байгууллагуудын төсөв шиг нарийвчлан нэг бүрчлэн судлах шаардлагагүй
- Санхүүгийн хямралын үед ч шүүхийн төсвийг хэвээр үлдээх

<sup>8</sup> G. Gregg Webb and Keith E. Whittington, 'Шүүхийн хараат бус байдал, эд хөрөнгийн эрх болон шүүхийн салшгүй эрх' (2004) 8 *Judicature* 13, 20.

<sup>9</sup> Мөн тэнд

<sup>10</sup> Robert Stevens, 'Шүүхийн хараат бус байдал болон эрх мэдлийн хуваарилалт' (1999) 19 *Oxford Journal of Legal Studies* 365, 375.

- Шүүхийн төсвийг хасах тухай асуудал байх ёсгүй.
2. Хууль, журам болон үйл ажиллагаа
- Шүүгчдийн цалин хуулиар тогтоох
  - Шүүх төсвөө шууд хууль тогтоох байгууллагад өргөн мэдүүлэх
  - Шүүхийн үйлчилгээний орлого шууд шүүхэд орж, ерөнхий шүүгч нь бусад байгуулагаас зөвшөөрөл авахгүйгээр захиран зарцуулах эрхтэй байх.
3. Шүүхийн төсвийн стратеги
- Шүүхийн дээд албан тушаалтнууд шүүхийн төсвийг дэмжүүлэх талаар лобби үзүүлэх
  - Сонгогдсон албан тушаалтнууд шүүхийг санхүүжүүлэх талаар дэмжлэг үзүүлэх ёс суртахнууны үүрэгтэй байх
  - Заримдаа Оклахома мужийн ерөнхий шүүгч Оклахома мужийн хууль тогтоогчдын төсөв хэлэлцэх чуулганд оролцож, өөрчлүүлэхгүй байх
  - Шүүхүүд бусад гүйцэтгэх байгууллага шиг ажилчдаа сайн цалин өгөх, мөнгө зарцуулах эрх олгох, санхүүгийн жилийн дундуур санхүүжилт шилжүүлэх болон хүсэлт гаргах эрхтэй байх
  - Ерөнхий шүүгч *writ of mandamus /зааварчлагаа өгөх/* олгох эрхтэй. Хэрэв хууль тогтоогч нь шүүхэд өөрийн үүргээ гүйцэтгэхэд шаардагдах хангалттай төсөв олгоогүй тохиолдолд Ерөнхий шүүгч шахалт үзүүлсэн захиа хууль тогтоох байгууллагад илгээх эрхтэй байх. Гэхдээ ингэсэн тохиолдол Оклахома болон Виржиниа мужуудад аль алинд нь гарч байгаагүй бөгөөд Оклахома мужийн хууль зүйн түүхэнд нь цөөхөн удаа ингэх тохиолдолд хүрч болзошгүй үе гарч байсан.
4. Шүүх, хууль тогтоох эрх мэдлийн холбоо
- Олон хуульч парламентийн гишүүн байдаг учир тэдний дэмжлэгийг төсөв хууль тогтоох байгууллагаас төсөв хэлэлцэх үед авах
  - Оклахома мужийн хууль тогтоогчдын 25 хувь, Виржиниа мужийн 36 хувь нь хуульчид байдаг.

Жеймс, Рожер нарын онолоор шүүх өөрийн төсвөө гаргах эрхтэй. Хууль тогтоогчдын хяналт дор шүүх хэрхэн өөрийн төсвөө арга замын талаар дээр дурьдсан бөгөөд парламент шүүхийн төсвийг танах эрхтэй ч эл тохиолдол гарч байгаагүй. Англи-саксоны улсуудад хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдэл шүүх засаглалтай хэрхэн харилцах талаар нарийн хэм хэмжээ тогтоосон байна:

1. шүүхийн бүтцийг хүндэтгэх

2. шүүхийн төсвийг танахгүй байх.

*Шүүхийн менежментийн хариуцлага*

Пиана<sup>11</sup>, Европын холбооны гишүүн улсуудын шүүхийн хариуцлагыг өндөржүүлэх үүднээс 5 төрлийн хариуцлага гаргаж ирсэн:

1. Хууль зүйн хариуцлага нь шүүхийн эрх мэдэл нөгөө шатны шүүхээс хянагдаж байх.

2. Байгууллагын хариуцлага гэж шүүгчийн сахилга бат, дэмжлэг, зохистой сонгон шалгаруулалттай байх.

3. Мэргэжлийн хариуцлага гэж шүүгчид хэн нэгэнтэй харилцахдаа хууль, ёс зүйн дагуу харилцах.

4. Менежментийн хариуцлага гэж шүүх засаглал өөрийн нөөц бололцоо, төсвөө үр ашигтай захиран зарцуулах бөгөөд шүүхүүд хэрэг шийдвэрлэх шаардагдах шүүгчтэй байх.

5. Нийгмийн хяналт гэж олон нийтийн шүүхэд итгэх итгэл, хяналтыг илэрхийлнэ.

Ерөнхийдөө, шүүх нь төсөв, нөөц бололцоогоо үр ашигтайгаар удирдах үүднээс төсвөө өөрсдөө зохиох ёстой. Шүүхийн төсвийн бие даасан байдалд занал учруулах нь шүүхийн үйл ажиллагаанд саад учруулна. Энэ санал хууль тогтоогчдын зүгээс шүүхийн төсөвт тавьж буй хяналтын эсрэг гол аргумент юм.

---

<sup>11</sup> Daniela Piana, Шинэ европын шүүхийн хариуцлага (Ashgate Publishing, 2010) 29 -34.