

**Шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдал:
Онол, практикийн тулгамдсан асуудал**

**Economic Independence of The Judiciary:
Challenges In Theory and Practice**

Хүрэлчулууны Отгончимэг

Хууль зүйн бакалавр (LL.B.).

Монгол Улсын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургууль

Улаанбаатар, Монгол Улс

otgonchimeg.kh@num.edu.mn



[Товч утга]

Энэхүү судалгаа нь шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг ардчилсан төрийн тогтолцооны үндсэн зарчим болох эрх мэдэл хуваарилалттай холбон судалж, шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдлын эрх зүйн зохицуулалт болон практик хэрэгжилтийн зөрүүг судалсан. Шүүх байгууллага нь хуульд захирагдан төвийг сахисан шийдвэр гаргах бөгөөд түүний бие даасан байдал зөвхөн процедурын төдийгүй санхүү, материаллаг баталгаагаар нөхцөлддөг. Гэвч судалгааны үндсэн хэсэгт хийсэн шинжилгээний үр дүнгээс үзэхэд Монгол Улсад шүүхийн төсөв боловсруулах, батлах, хуваарилах процесс нь гүйцэтгэх болон хууль тогтоох эрх мэдлийн нөлөөллөөс бүрэн ангид бус, эрх зүйн зохицуулалт хоорондоо зөрчилдсөн зэрэг нөхцөл байдлаас үүдэн төсвийг танах практик үргэлжилж байгаа нь шүүхийн үйл ажиллагааны тогтвортой байдал, хүний нөөц, дэд бүтцийн чадавхад сөргөөр нөлөөлж байна. Олон улсын харьцуулсан судалгаанаас үзэхэд шүүхийн байгууллагын төсвийг боловсруулах шатанд институтийн хамгаалалт, процедурын тодорхой баталгаа бүрдсэн улс орнуудад шүүхийн санхүүгийн хараат бус байдал илүү тогтвортой хэрэгждэг бөгөөд энэ нь эрх мэдэл хуваарилалтын зарчмын бодит хэрэгжилтийг дэмждэг байна. Харин Монгол Улсын эрх зүйн орчинд шүүхийн төсвийн баталгааг Үндсэн хууль болон Шүүхийн тухай хуульд тусгасан боловч практик түвшинд төсвийн хязгаарлалт, институтийн сул механизм нь эдийн засгийн хараат бус байдлыг бүрэн хангахгүй байгааг судалгаагаар тогтоохыг зорьсон. Иймээс шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг гүйцэтгэх эрх мэдлийн нөлөөнөөс нөлөөллөөс ангид, бодит хэрэгцээ, ачаалал, институтийн шаардлагад тулгуурлан тогтоодог тогтолцоог боловсронгуй болгох нь шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдал болоод үйл ажиллагааны чанар, хүртээмж, иргэдийн итгэлийг сэргээх суурь нөхцөл юм. Судалгааны зорилтын хүрээнд эрх зүйн зохицуулалт, олон улсын туршлага, Монгол Улсын практикийг харьцуулан шинжилснээр шүүхийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэхэд институтийн болон процедурын хамгаалалтыг нэмэгдүүлэх, сайжруулах шаардлагатай болохыг тогтоосон билээ. Энэ нь ардчилсан эрх зүйт төрийн үндсэн зарчим болох эрх мэдэл хуваарилалтын бодит хэрэгжилтийг хангах, шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг институтийн түвшинд баталгаажуулахад чухал ач холбогдолтой гэж үзэж байна.

[Түлхүүр үг]

Үндсэн хууль, Шүүх эрх мэдэл, Эдийн засаг, шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат байдал, улсын төсөв, Гүйцэтгэх эрх мэдэл, Хууль тогтоох эрх мэдэл, эрх мэдлийн хуваарилалт.

I. Оршил

Шүүх эрх мэдлийн хараат бус байдал нь ардчилсан төрийн тогтолцооны суурь зарчим бөгөөд хууль дээдлэх ёсны институтийн баталгаа байдаг. Шүүх байгууллага нь гагцхүү хуульд захирагдаж хэрэг, маргааныг төвийг сахисан байдлаар шийдвэрлэх үүрэгтэй бөгөөд уг үүргээ хэрэгжүүлэх нь институтийн болон эдийн засгийн хараат бус байдалтай салшгүй холбоотой асуудал юм. Учир нь шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн асуудал нь шүүхийн байгууллагын өдөр тутмын үйл ажиллагаа, дэд бүтэц, хүний нөөцийн чадавх, шүүн таслах ажиллагааны тогтвортой байдал зэрэгт шууд нөлөөлдөг учир санхүү, төсвийн баталгаагаар хангах шаардлага нэн тэргүүнд тавигдаж байна.

Шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдал нь шүүх байгууллага өөрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах санхүүгийн эх үүсвэрийг бодит хэрэгцээнд тулгуурлан төлөвлөх, хамгаалах, зарцуулах институтийн чадамжтай байхыг илэрхийлнэ. Санхүүгийн хувьд хамааралтай байдал нь шүүхийн бие даасан шийдвэр гаргах чадварт шууд бус дарамт, нөлөөлөл үүсгэх боломжтой тул эдийн засгийн баталгаа нь хараат бус байдлын салшгүй нэг хэсэг юм.

Манай улсын хувьд 1992 онд анхны ардчилсан Үндсэн хуулиа баталж, аливаа хэрэг маргааныг, төвийг сахисан, шударга шүүхээр шийдвэрлүүлэх тогтолцооны үндэс тавьж, шударгаар шүүлгэх иргэний эрхийн баталгааг бүрдүүлсэн¹. Мөн шүүх эрх мэдлийг бие даасан, хараат бус байх зарчмаар зохион байгуулах эрх зүйн үндсийг тогтоосон. Үндсэн хуулийн зохицуулалтаар шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ, мөн шүүгч гагцхүү хуульд захирагдана гэж заасан нь төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчмын нэг илэрхийлэл юм. Гэвч Үндсэн хуулийн энэхүү үзэл баримтлал бодит амьдралд бүрэн хэрэгжиж байгаа эсэх нь шүүхийн эдийн засгийн баталгаанаас шууд хамаарахаар байна.

Монгол Улсын хувьд шүүхийн байгууллагын төсвийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл боловсруулж, шаардлагатай санхүүжилтийн тооцоог гаргадаг. Гэвч төсвийг Засгийн газар Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх явцад бууруулах хандлага практикт тогтсон байна. Төсвийг танаж байгаа нь шүүхийн байгууллагын дэд бүтцийн шинэчлэл, технологийн хөгжил, хүний нөөцийн бодлого, ачааллын зохистой хуваарилалт, цаашлаад иргэдийн эрх ашиг зэрэгт сөргөөр нөлөөлж байна.

Гүйцэтгэх эрх мэдэл төсвийн механизмаар дамжуулан шүүхийн

¹ Одонхүүгийн Мөнхсайхан, *Шүүх эрх мэдэл*, (Улаанбаатар: 2023), 206 дахь тал.

институтийн чадамжид нөлөөлж байгаа нь шүүхийн эдийн засгийн хараат бус байдлын асуудлыг онол, практикийн түвшинд дахин авч үзэх шаардлагыг бий болгож байна.

Шүүхийн эдийн засгийн хараат бус байдлын асуудал нь зөвхөн Монгол Улсын хэмжээнд бус олон улсын хэмжээнд хүртэл маргаан дагуулдаг асуудлын нэг бөгөөд АНУ-д холбооны шүүх эрх мэдэл төсвийн төслөө Конгресст шууд танилцуулах институтийн механизмтай байдаг бол ХБНГУ болон Унгар зэрэг улсуудад шүүхийн төсөв батлах, хуваарилах тогтолцоо нь улс төрийн нөлөөллөөс хамгаалах тодорхой институтийн баталгааг агуулдаг онцлогтой байна. Эдгээр улсуудын шүүхийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг хангаж байгаа жишиг манай улсад хэрэгжих боломж байгаа эсэх талаар судалж мэдэхийг зорьсон болно.

Мөн Эрдэмтэн судлаачид шүүхийн хараат бус бие даасан байдлын талаар цөөнгүй судалгааг Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Нээлттэй нийгэм хүрээлэн, Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн зэрэг байгууллагын захиалгаар гүйцэтгэсэн байдгаас гадна шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс шүүгчийн хараат бус байдал, болон төсөвтэй холбоотой судалгаа, мэдээллийг хийж байсан боловч одоог хүртэл шүүхийн эдийн засгийн хараат бус байдалтай холбоотой асуудал шийдэгдээгүй байсаар л байна. Шүүхийн зардлыг төсөвт хүрэлцэхүйц хэмжээгээр суулгадаггүй нь шүүхийг улс төрөөс зарим талаар хараат болгодог учир энэхүү өгүүллээр шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдлын талаар судалж, Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалт болон практикт тулгамдаж буй асуудлыг шинжилж, шүүхийн байгууллагын төсөв батлах, хуваарилах, хяналт тавих үйл явцыг шүүхийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг баталгаажуулах чиглэлд боловсронгуй болгох, мөн гүйцэтгэх эрх мэдлээс шүүхийн байгууллагын төсвийг бууруулж байгаа байдал нь шүүхэд нөлөөлөх хэрэгсэл бус, харин шүүхийн байгууллагын хараат бус байдлыг хангах баталгаа байх ёстой гэсэн асуудлыг тодорхойлж дүгнэлт боловсруулахад оршино.

II. Шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдлын эрх зүйн зохицуулалтын үндэс

Шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат байдлын суурь асуудлыг хөндөхийн тулд төрийн эрх мэдэл хуваарилах онолыг заавал өгүүлэх хэрэгтэй билээ.

Хуулийг дээдлэн сахисан, орчин үеийн ардчилсан төрийн заавал баримтлах зарчим нь төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт бөгөөд энэ нь ардчилсан үндсэн хуульт төрийн нэг тулгуур үндэс юм. Шарль

Луй де Монтескье нь эрх мэдэл буюу засаг хуваарилах нь хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах хамгийн найдвартай хэрэгсэл гэж үзээд, түүнийг улс төрийн шинжлэх ухааны гол үзэл баримтлал болгосон анхны улс төрийн гүн ухаантан бөгөөд тэрээр “Хуулийн амин сүнс” бүтээлдээ “Хууль тогтоох хийгээд, гүйцэтгэх эрх мэдлийг нэг гарт төвлөрүүлбэл эрх чөлөөний тухай ярих аргагүй... Нэгэнт эрх чөлөөгүй нөхцөл, шударга шүүх мөн оршихгүй. Шүүх эрх мэдлийг хууль тогтоох эрх мэдэлд нэгтгэвэл иргэдийн амьдрал, эрх чөлөө дур зоргын золиос болно. Хэрэв гүйцэтгэх эрх мэдэлд шүүхийг нэгтгэвэл шүүх дарангуйлагч болох бололцоотой”² гэсэн байдаг.

Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын үүднээс авч үзвэл хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдэл нь орчин үеийн төрийг бүрдүүлэгч гурван тулгуур хүчин зүйл бөгөөд уг гурван эрх мэдэл нь зэрэгцэн оршиж, харилцан хяналт-тэнцлийн зарчмаар үйл ажиллагаа явуулах ёстой. Үүний нэг бүрэлдэхүүн болох шүүх эрх мэдэл нь ардчилсан эрх мэдэл, хууль дээдлэх ёсны тулгийн чулуу гэж үздэг. Шүүхийн эрх мэдэл нь эдийн засгийн хувьд улс төрийн нам, эдийн засгийн ашиг сонирхлын бүлэглэл болон бусад гаднын нөлөөллөөс ангид байж, зөвхөн хуульд захирагдан шийдвэр гаргах институтийн чадварыг илэрхийлнэ. Иймээс шүүхийн хараат бус байдал нь шалтгаан-үр дагаврын логикоор хууль дээдлэх зарчмын хэрэгжилтийн үндсэн нөхцөл болдог.

“Эрх мэдэл хуваарилах” улс төрийн сонгодог онолын дагуу энэхүү гурван мөчрийн аль нэг нь нөгөөгийнхөө хяналт, хязгаарлалтгүйгээр дангаараа эрх мэдлээ хэрэгжүүлэх боломжгүй юм. Жишээ нь: Англид гүйцэтгэх эрх мэдлийн шийдвэрийг бие даасан шүүх шүүхийн хяналт хэрэгжүүлэх замаар хянадаг³. Нэг нь хэт давамгайлахаас хязгаарлан тэр хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн хүчний харилцааг тэнцвэржүүлж, тэдгээр нь бие даасан байдалтай байх ёстой байдаг. Үүний нэг болох шүүх эрх мэдэл бол Үндсэн хуулийн эрх зүйн нэг том тулгуурын нэг хэсэг юм.

Академич С.Нарангэрэл эрх мэдэх хуваарилах гэдгийг хууль зүйн нэвтэрхий толь бичиг бүтээлдээ тайлбарлахдаа эрх мэдэл нь нэг байгууллагын гарт төвлөрөх ёсгүй бөгөөд эрх мэдэл нь хууль тогтоох, гүйцэтгэх ба шүүхийн салаа мөчрийн хооронд хуваагдах ёстой⁴ гэсэн нь энэхүү онолын мөн чанарыг тодорхойлсон гэж үзэхээр байна.

² Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, *Монгол Улсын шүүгчийн ном*, (Улаанбаатар: 1998), 9 дэх тал.

³ Ричард Сасскинд, *Цахим шүүх ба шүүх эрх мэдлийн ирээдүй*, (Улаанбаатар: 2025), 54 дэх тал.

⁴ Содовын Нарангэрэл, *Монгол Улсын хууль зүйн нэвтэрхий толь бичиг*, (Улаанбаатар: 2021), 632 дахь тал.

Үүнээс улбаалбал шүүх эрх мэдэл нь хүний нийгэмд оршин, төрийн эрх мэдэл, түүнийг хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын тогтолцооны нэг хэсэг байж, нийгмийн харилцааны нарийн төвөгтэй сүлжээнд холбогдсон төрийн эрх мэдлийн нэг чухал хэсэг юм.

Шүүх эрх мэдэл дараах хэд хэдэн онцлогоор бусад эрх мэдлээс ялгарч, мөн чанар нь тодордог⁵.

1. Шүүх эрх мэдэл нь хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдэл шиг олон түмний дэмжлэг, санхүү-эдийн засгийн хангалттай нөөцтэй байдаггүй. Нийтэд ашигтай шийдвэр гаргахгүй, цөөнхийн эрхийг хамгаалж олон нийтийн эсрэг шийдвэр гаргаж байдаг. Бусад эрх мэдэлтэй адил нийтээр дагаж мөрдөх эрх зүйн хэм хэмжээг тогтоохгүй бөгөөд зөвхөн хөндлөнгийн байр сууриас шүүн таслах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг.

2. Хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага бүрэн эрх, чиг үүргээ Үндсэн хууль болон бусад хуулиар тодорхой хэмжээ, хязгаар дотор харилцан шилжүүлдэг дэг журам байдаг бол шүүх эрх мэдэл хэзээ ч, хэнтэй ч хуваалцдаггүй, шилжүүлдэггүй. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин долдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ.” гэж заасан байна.

3. Шүүх бие даасан, тусгаар байдлаараа бусад эрх мэдлээс илүү байна.

4. Нэгдмэл байх ёстой. Нэгдмэл байх нь шүүх эрх мэдэл хуулийг засаглуулах, шударга ёсыг тогтоох, бусад эрх мэдэлтэй хяналт, тэнцвэртэй орших эрх ашгаас урган гардаг.

5. Шүүх эрх мэдлийг Үндсэн хуулиар эрх, үүрэг шалгуурыг тогтоосон тусгай байгууллага, субъект хэрэгжүүлэх бөгөөд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин долдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Ямар ч нөхцөлд хуулиас гадуур шүүх байгуулах, шүүх эрх мэдлийг өөр байгууллага эрхлэн хэрэгжүүлэхийг хориглоно.” гэж заасан байгаа нь хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлээс ялгаатай, төрийн эрх мэдэл хуваарилах онолын хүрээнд бие даасан, бие биедээ хяналт тавьж байдаг, эрх мэдлийн хүрээнд зэрэгцэн оршиж байхаар байна.

Дээрхээс үндэслэн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хөгжлийн явцад шүүх эрх мэдлийн байр суурь хэрхэн бэхжиж ирснийг ойлгох суурь болдог. 1924, 1940, 1960, 1992 оны Үндсэн хуулиудын зохицуулалтыг харьцуулан авч үзвэл:

А. 1924 оны Үндсэн хууль

БНМАУ-ын 1924 оны Үндсэн хуулийн 27 дугаар зүйлд “Засгийн газар бол тус улсын ерөнхийлөн захирах газар мөн бөгөөд гишүүд нь

⁵ Нанзаддоржийн Лүндэндорж, *Шүүх эрх мэдэл*, (Улаанбаатар: 2017), 10-11 дэх тал.

Ерөнхий сайд, жинхэнэ, орлогч сайд, бүх цэргийн ба эдийн засгийн зөвлөх тэргүүлэгчид, бүх цэргийн жанжин, улсын хянан байцаагч, дотоод, гадаад, цэрэг, санхүү, аж үйлдвэр, шүүх, ардын гэгээрүүлэх яамны сайдууд байна⁶” гэж заажээ. Хэдийгээр 1924 оны Үндсэн хуульд шүүхийн талаар тодорхой бүлэг зүйл ороогүй боловч уг Үндсэн хууль шүүх таслах газар гэж тодорхойлон заасан байна.

Б. 1940 оны Үндсэн хууль

Улсын VIII их хурлаас 1940 оны 6 дугаар сарын 30-нд баталсан БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн “Шүүх ба прокурорын газар” гэсэн 7 дугаар бүлэгт “БНМАУ-д шүүн таслах хэргийг Улсын Дээд шүүх таслах газар, Улаанбаатар хотын шүүх таслах газар, аймгийн шүүх, анги нутгуудад ардын шүүх таслах газруудаас гүйцэтгэн⁷” гэж шүүхийн системийг тодорхойлжээ. 1940 оноос эхэлсэн шүүхийн шинэтгэл хийж шүүхийн систем нь хэсгийн шүүх, аймаг, хотын шүүх, тусгай шүүх, Улсын Дээд шүүх таслах газар бүрэлдэх болжээ.

Улсын 9 дүгээр Их хурал бас БНМАУ-ын төрийн эрх барих байгууллагын систем, улмаар тэдгээрийн болон бүх шатны шүүхийн байгуулагдах, ажлаа хариуцан тайлагнах үндэс журмыг сонгуулийн шинэ системтэй холбоотойгоор 1940 оны Үндсэн хуульд зохих нэмэлт орсонтой 1949 оны 8 дугаар сарын 6-нд БНМАУ-ын Бага Хурлын Тэргүүлэгчдээс “БНМАУ-ын шүүхийн зохион байгуулалтын тухай хууль” баталжээ. 1949 онд Үндсэн хуульд нэмэлт оруулснаар БНМАУ-ын Үндсэн хуульд шүүхийн системийг: Улсын Дээд шүүх, аймаг, хотын шүүх, БНМАУ-ын тусгай шүүх, ардын хэсгийн шүүх гэсэн дөрвөн салаа мөчрөөр хуваан тодорхойлжээ. Энэ үеэс тусгай (цэргийн) шүүх болон Улсын Дээд шүүх нь Үндсэн хуулийн өөрчлөлт, төрийн эрх барих байгууллагын системийн шинэчлэлттэй холбоотойгоор *БНМАУ-ын Ардын Их Хурлаас сонгогдож, тус Их хуралд болон түүний чуулганы чөлөө цагт Улсын Их Хурлын Тэргүүлэгчдэд ажлаа хариуцаж, тайлагнах болсон байна.*

В. 1960 оны Үндсэн хууль

1960 оны 7 дугаар сарын 4-ний өдөр БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын IV дэх удаагийн сонгуулийн анхдугаар чуулганаар гурав дахь Үндсэн хуулийг баталж, Үндсэн хуулийн 6 дугаар бүлэгт “БНМАУ-д шүүн таслах ажлыг БНМАУ-ын Дээд шүүх, аймаг, хотын шүүх, тусгай шүүх, мөн ардын хэсгийн шүүхүүд тус улсын хууль ёсоор гүйцэтгэн⁸.” гэж шүүхийн системийг тодорхойлсон байна.

Г. 1992 оны Үндсэн хууль

⁶ БНМАУ-ын Үндсэн хууль (1924) 27 дугаар зүйл.

⁷ БНМАУ-ын Үндсэн хууль (1940) 49 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг.

⁸ БНМАУ-ын Үндсэн хууль (1960) 6 дугаар бүлэг.

1992 онд батлагдсан Монгол Улсын Үндсэн хууль нь Монгол Улсын нийт иргэнийг анги, давхраа, үзэл бодлоор ялгаварлалгүйгээр нийтлэг ашиг сонирхлыг хамгаалах, хүн төрөлхтний хөгжлийн жам ёсыг баримтлах үзэл санаанд тулгуурласан ардчилсан суурь баримт бичиг болсон. Энэхүү Үндсэн хууль нь төрийн эрх мэдлийг хуваарилах, харилцан хяналт, тэнцвэрийг тогтоох байдлаар шүүх эрх мэдлийн бие даасан, хараат бус байдлаар баталгаажуулсан. Өөрөөр хэлбэл шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллага нь бие даасан шүүх болохыг хуульчлан, шүүх байгууллагыг улсын төсвөөс санхүүжүүлэх, түүний үйл ажиллагааг хэвийн явуулах эдийн засгийн баталгааг төр хангахыг Үндсэн хуулийн түвшинд тусгасан нь шүүхийн эдийн засгийн хараат бус байдлын суурь зохицуулалт болсон байна.

Харин 1924, 1940, 1960 оны Үндсэн хуулиудад шүүх эрх мэдлийг хууль тогтоох эрх мэдлээс тодорхой хэмжээнд хараат байдлаар буюу үйл ажиллагаагаа хууль тогтоох байгууллагад тайлагнадаг байхаар зохицуулсан бөгөөд шүүхийн эдийн засгийн баталгаа, санхүүжилтийн эх үүсвэрийн талаар тодорхой, бие даасан зохицуулалт тусгагдаагүй байсан. Үүнтэй харьцуулан үзвэл 1992 оны Үндсэн хууль шүүхийн бие даасан байдлыг илүү нарийвчлан тодорхойлж, эдийн засгийн баталгааг үндсэн хуулийн түвшинд баталгаажуулсан байна.

“Шүүх эрх мэдлийн хүрээнд шинэтгэлийг гүнзгийрүүлэх хөтөлбөр”-ийн хүрээнд 2012 онд шүүхийн тухай багц хууль батлагдсан. Эдгээр багц хуулийг боловсруулан, батлах нэг чухал үндэслэл бол шүүхийн эдийн засгийн баталгааг баталгаажуулах явдал байсан⁹.

Үндсэн хуулийн “улсын төсвөөс санхүүжнэ” гэсэн заалтыг нарийвчилсан байдлаар Шүүхийн тухай хуульд “Улсын дээд шүүх, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс боловсруулж, Байнгын хороогоор хянагдсан төсвийн төслийн эцсийн хувилбарыг улсын төсөвт нэгтгүүлэхээр санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад хүргүүлэх”, “Засгийн газар Улсын дээд шүүх болон бусад шүүхийн төсвийн төслийг бууруулахгүйгээр улсын төсвийн төсөлд тусгаж, холбогдох дүгнэлтийн хамт Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх”-ээр тус тус заасан нь эдийн засгийн баталгааг институтийн түвшинд баталгаажуулах оролдлого байна.

Гэвч бодит байдал дээр шүүхийн төсөв боловсруулах, батлах, хуваарилах үйл явц нь нийт улсын төсвийн процессын хүрээнд явагдаж байгаа бөгөөд практикт шүүхийн төсвийг бууруулах, хязгаарлах үзэгдэл байсаар байна. Ийнхүү онолын түвшинд шүүхэд

⁹ Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, “Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлэх үнэлгээ”, 2018, 19 дэх тал.

шаардлагатай эдийн засгийн хараат бус байдлыг баталгаажуулсан мэт боловч бодит хэрэгжилтийн механизм нь гүйцэтгэх болон хууль тогтоох эрх мэдлийн шийдвэрээс хамааралтай хэвээр байгаа нь хууль болон практикийн хувьд зөрүүтэй байдлыг үүсгэж байна.

Энэхүү эдийн засгийн хараат байдал нь шүүхийн бие даасан байдлын хамгийн эмзэг бүрэлдэхүүн хэсэг болж, төсвийн таналт, санхүүжилтийн хязгаарлалт, материаллаг нөхцөлийн доройтол зэрэг шууд бус механизмаар дамжин институтийн хараат бус байдалд нөлөөлөх эрсдэлийг бий болгодог. Өөрөөр хэлбэл, санхүүгийн хяналт нь шүүхийн хараат бус байдалд халдах далд хэрэгсэл болон хувирах боломжтой.

Шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг хангах асуудлыг үндэсний эрх зүйн зохицуулалтаар хязгаарлаж болохгүй бөгөөд олон улсын эрх зүйн баримт бичгүүдэд мөн энэ асуудлыг тодорхой тусгагдсан байдаг. Тухайлбал, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас баталсан “Шүүхийн хараат бус байдлын үндсэн зарчмууд” (*Basic Principles on Judicial Independence*)¹⁰ нь олон улсын түвшинд шүүх эрх мэдлийн хараат бус байдлыг хамгаалах суурь стандартыг тодорхойлсон баримт бичиг юм.

Уг НҮБ-аас баталсан баримт бичигт шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг хангахтай холбоотой хэд хэдэн үндсэн зарчмыг тусгасан бөгөөд судлагдаж буй сэдэвтэй холбогдох зарим гол зохицуулалтыг авч үзвэл, нэгдүгээрт, шүүхийн хараат бус байдлыг төрөөс баталгаажуулах бөгөөд тухайн улсын Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжид тусган баталгаажуулж, төрийн байгууллагууд, түүний дотор засгийн газар болон түүний харьяа байгууллагууд шүүхийн хараат бус байдлыг хүндэтгэн сахин биелүүлэх үүрэгтэй гэж, Хоёрдугаарт, гишүүн улс орнууд нь шүүхийг үндсэн чиг үүргээ үр нөлөөтэй, зохих ёсоор хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай санхүү, эдийн засгийн болон материаллаг нөөцөөр хангах үүрэгтэйг тус тус заасан байдаг. Энэ зарчмууд нь шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдал нь зөвхөн эрх зүйн тунхаглал төдий бус, харин түүнийг бодитоор хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай институтийн болон эдийн засгийн баталгаагаар хангагдсан байх ёстойн илэрхийлэл юм.

Дээрхээс үзвэл төрийн эрх мэдлийг хуваарилах онол нь ардчилсан, эрх зүйт төрийн тогтолцооны суурь зарчим бөгөөд уг зарчмын хүрээнд шүүх эрх мэдэл нь хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлээс институтийн хувьд бие даасан байх шаардлагатай байна. Шүүх эрх мэдлийн энэхүү бие даасан байдал нь зөвхөн шүүн таслах

¹⁰ Нэгдсэн Үндэстний байгууллага, <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary>, (Сүүлд үзсэн: 2026.02.28).

үйл ажиллагааны хараат бус байдлаар хязгаарлагдахгүй бөгөөд түүнийг бодитоор хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай институтийн болон эдийн засгийн баталгаагаар хангагдах ёстой.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хөгжлийн явцад шүүх эрх мэдлийн байр суурь аажмаар бэхжиж ирсэн бөгөөд ялангуяа 1992 оны Үндсэн хууль төрийн эрх мэдлийг хуваарилах зарчмыг баталгаажуулж, шүүх эрх мэдлийг бие даан хэрэгжүүлэх, түүний үйл ажиллагааны эдийн засгийн үндсийг улсын төсвөөр хангах зохицуулалтыг Үндсэн хуулийн түвшинд тусгасан нь шүүхийн хараат бус байдлын чухал баталгаа болсон гэж үзэхээр байна. Гэвч практикт шүүхийн байгууллагын төсөв боловсруулах, батлах, хуваарилах үйл явц нь улсын төсвийн нэгдсэн тогтолцоонд багтан хэрэгждэг тул гүйцэтгэх болон хууль тогтоох эрх мэдлийн шийдвэрээс тодорхой хэмжээнд хамааралтай хэвээр байгаа нь шүүхийн эдийн засгийн хараат бус байдлын бодит хэрэгжилтэд тодорхой сорилт үүсгэж байгааг харуулж байна. Иймээс шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг хангах асуудал нь зөвхөн эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд бус, харин түүний бодит хэрэгжилтийн механизмыг судлах шаардлагатай асуудал юм.

Ш. Шүүхийн эдийн засгийн хараат бус байдлын олон улсын туршлага, харьцуулсан судалгаа

Шүүх эрх мэдлийн хараат бус байдал нь зөвхөн шүүгчийн үзэл бодол, шийдвэр гаргах үйл явцаар хязгаарлагддаггүй бөгөөд үүний материаллаг үндэс буюу «эдийн засгийн хараат бус байдал»-аас шууд хамааралтай байдаг. Ардчилсан эрх зүйт төрийн үндсэн зарчим болох эрх мэдэл хуваарилах онолын хүрээнд шүүх эрх мэдэл нь гүйцэтгэх эрх мэдлээс төсөв, санхүүгийн хувьд хараат байгаа байдал нь шударга ёсны хэрэгжилтэд эрсдэл учруулах хүчин зүйл болдог.

Монгол Улсын Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс шүүхийн шинэчлэлийг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй, олон улсын жишигт нийцүүлэн хэрэгжүүлэх зорилгоор гадаадын улсуудын шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат байдлын талаарх туршлагыг гүнзгийрүүлэн судалж, бодлогын зөвлөмжүүдийг боловсруулсан байна.

Дээрх судалгаанд АНУ-ын Конгрессын шууд хяналт болон «ОМВ»-ийн хөндлөнгийн бус оролцоо, Канадын шүүгчдийн хараат бус байдлыг хуульчилсан баталгаа, ХБНГУ-ын яамд хоорондын зөвшилцөл, Унгар улсын хуучин тогтолцооноос ангижирсан шинэчлэлийн үйл явц зэрэг өөр өөр онцлог бүхий загваруудыг харьцуулан шинжилсэн байдаг. Эдгээр улсуудын туршлагыг

Шүүхийн ерөнхий зөвлөл ийнхүү нарийвчлан судалж, эх сурвалж болгон ашиглаж байгаа нь манай улсын Шүүхийн тухай хуулийн шинэчлэлийн хүрээнд шүүхийн эдийн засгийн баталгааг бэхжүүлэх, төсвийн үр ашгийг нэмэгдүүлэх, улмаар иргэдийн шүүхэд итгэх итгэлийг хамгаалахад шийдвэрлэх ач холбогдолтой юм. Шүүхийн төсвийг хэрхэн боловсруулж, батлуулж байгаа гадаадын зарим орны туршлагаас үзвэл:

А. *АНУ-ын хувьд*: Төсөв болон нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хууль /Budget and Accounting Act of 1921/, Конгрессын төсөв болон төсвийн зарцуулалтад хяналт тавих тухай хууль /Congressional Budget and Impoundment Control Act of 1974¹¹/ болон бусад төсвийн хууль тогтоомжоор шүүхийн төсвийг зохицуулдаг. АНУ-ын Шүүхийн захиргааны газар /Administrative Office of the United States Courts/-ын Гүйцэтгэх хороо /Executive Committee/ нь Конгрессын баталсан төсөвт тулгуурлан Үндэсний шүүхийн санхүүгийн төлөвлөгөөг боловсруулан санхүүгийн жилийн эхэнд баталдаг. Шүүхүүдийн захиргааны газар нь Шүүхийн бага хурлаар баталсан төсвийн төслийн саналыг Удирдлага болон төсвийн алба /Office of Management and Budget/-нд 10 дугаар сард буюу санхүүгийн жилийн эхэнд явуулж, шүүхийн төсвийг Ерөнхийлөгч Конгресст өргөн барих нэгдсэн төсөвт тусгуулдаг байна. Үүний дараа Ерөнхийлөгчийн өргөн барьснаар Конгресс баталдаг. Төсвийн удирдлагын газар нь Шүүхүүдийн захиргааны газраас ирүүлсэн төсвийн саналыг өөрчлөлт оруулалгүйгээр өргөн мэдүүлдэг байна¹². Ерөнхийлөгч нь шүүхийн төсвийг конгресст өргөн мэдүүлэх асуудлыг АНУ-ын Хуулийн эмхэтгэлийн 31 дүгээр гарчгийн 1105 дугаар зүйл¹³ (31 U.S. Code § 1105 - Budget contents and submission to Congress)-д холбооны төсвийн агуулга, бүтэц болон Конгресст өргөн мэдүүлэх журмыг нарийвчлан зохицуулсан байдаг. Уг заалтад хууль тогтоох болон шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын төсвийн төслийг жил бүрийн 10 дугаар сарын 16-ны дотор Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх бөгөөд Ерөнхийлөгч уг төслийг ямар нэгэн өөрчлөлтгүйгээр улсын төсөвт тусгах үүрэгтэй байхаар зохицуулсан байна. Мөн АНУ-ийн шүүхийн төсөв нь үндэсний нийт төсвийн 1 хувь эзэлдэг байна¹⁴.

Б. *Канад Улсын хувьд*: Үндсэн хуулийн акт /The Constitution Act, 1867/ болон Дээд шүүхийн акт /Supreme court act/-аар Канад улсын шүүхийн бие даасан байдал, төсвийн харилцааг зохицуулсан.¹²

¹¹ Congress.gov, <https://www.congress.gov/bill/93rd-congress/house-bill/7130>, (Сүүлд үзсэн: 2026.03.01).

¹² Шүүхийн судалгаа мэдээлэл сургалтын хүрээлэн, “Шүүгчийн эдийн засгийн хараат бус байдал ба шүүхийн төсөв”, 2015, 3 дахь тал.

¹³ Cornell Law School, <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/31/1105>, (Сүүлд үзсэн: 2026.03.01).

¹⁴ Мөн тэнд.

Канад улсын Холбооны шүүхийн комиссарын газар /Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada/ нь Хууль зүйн яаманд ажлаа тайлагнадаг ба шүүхийн бие даасан байдлыг хангах баталгааг хэрэгжүүлдэг ба шүүгчид албан үүргээ Хууль зүйн яамнаас хамааралгүйгээр хэрэгжүүлдэг. Энэ газар нь Канадын Шүүхийн зөвлөлийн /Judicial Council/ төсвийн төслийг боловсруулдаг. Шүүхийн төсвийг батлахад Засгийн газар нөлөө үзүүлэх хэмжээнд оролцдоггүй. Шүүх нь төсвөө боловсруулж Холбооны Улсын Засгийн газрын Сангийн хороо /Treasury Board/-нд өргөн мэдүүлдэг. Шүүх нь өөрөө бус харин Засгийн газар нь улсын төсвийн зарцуулалтыг татвар төлөгчид тайлагнадаг. Засгийн газар нь санхүүгийн эрх мэдлээ ашиглан шүүхийн шүүн таслах ажиллагаанд нөлөөлөх гэж оролцдоггүй байна. Шүүхийн төсвийг Парламент нь баталдаг¹⁵.

В. *Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын хувьд*: ХБНГУ-д Холбооны төсвийн тухай хууль тогтоомжоор шүүхийн төсвийг зохицуулдаг. Засгийн газрын төвшинд бүх шүүхийн барилга, тоног төхөөрөмж, туслах ажилтнуудын зардал, төсвийн хуваарилалтыг хариуцдаг. Жилийн төсвийн тооцоог Холбооны засгийн газрын төвшинд Хууль зүйн яам бэлтгэж танилцуулдаг байна. Төсвийг Засгийн газар хэлэлцэж баталсны дараа Парламент нэг бол өөрчлөлт оруулж, нэг бол эцэслэн баталдаг. Харин Үндсэн хуулийн шүүх нь төсвөө өөрөө боловсруулж, Сангийн Яамаар дамжуулан Засгийн газарт өгч батлуулан, Засгийн газар нь Парламентаар эцэслэн батлах төсвийг өргөн барьдаг байна¹⁶.

Г. *ОХУ-ын хувьд*: ОХУ-ын Үндсэн хуулийн 124 дүгээр зүйл¹⁷-д шүүхийн төсвийг зөвхөн холбооны улсын төсвөөс санхүүжүүлнэ гэж заасан байдаг. Үндсэн хуулийн энэхүү заалт нь шүүх засаглал гүйцэтгэх засаглалаас санхүүгийн хувьд хараат бус байх суурь баталгаа болдог.

Шүүхийн төсвийг гүйцэтгэх засаглал (Засгийн газар) дангаар шийдэх бус, шүүх засаглалын төлөөллийн байгууллагуудтай зөвшилцөх замаар боловсруулдаг. Засгийн газраас төсвийн төслийг боловсруулахдаа Үндсэн хуулийн шүүх, Дээд шүүх болон Шүүхийн департаменттай заавал хамтран ажиллах ёстой байна. Энэ нь шүүх эрх мэдлийн байгууллагууд өөрсдийн бодит хэрэгцээ, шаардлагаа төсөвт тусгах институтийн баталгаа болдог. Хэрэв Засгийн газар болон шүүхийн байгууллагуудын хооронд төсвийн дүн дээр санал зөрөлдвөл, Засгийн газар өөрийн төслийн хамт шүүх засаглалаас

¹⁵ Мөн тэнд.

¹⁶ Шүүхийн судалгаа мэдээлэл сургалтын хүрээлэн, *өмнөх эшлэл 13*, 6 дахь тал.

¹⁷ Оросын Холбооны Улсын Үндсэн хууль, <https://www.departments.bucknell.edu/russian/const/ch7.html>, (Сүүлд үзсэн: 2026.02.28).

ирүүлсэн саналын зөрүүний тайлбарыг хууль тогтоох байгууллагад (Төрийн дум) заавал хавсарган хүргүүлэх үүрэгтэй. Энэ нь эцсийн шийдвэр гаргах түвшинд шүүхийн байр суурийг ил тод болгодог. Мөн төсвийн төсөлд шүүхийн санхүүжилтийг өмнөх жилийнхээс 5-аас дээш хувиар бууруулах, эсвэл батлагдсан төсвийг жилийн дундуур танах (sequester) нөхцөл байдал үүсвэл, энэ нь зөвхөн ОХУ-ын Шүүгчдийн зөвлөлийн (Council of Judges) албан ёсны зөвшөөрөлтэйгөөр хэрэгждэг байна¹⁸.

ОХУ-ын 1998 оноос 2004 оны хооронд шүүхийн төсвийн зарцуулалтыг нийт улсын төсөвт үзүүлж байгаа хувиар харуулбал: 11 1998 онд 0,9%, 2000 онд 1,0%, 2002 онд 1,0%, 2003 онд 1.1%, 2004 онд 1,2% тус тус эзэлсэн бөгөөд 2012 онд 2.1% болж өсөж байжээ.¹⁹

Эдгээр 4 улс орнуудын шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн зохицуулалтуудыг харьцуулан судлан авч үзэхэд шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдал нь зөвхөн төсвийн хэмжээгээр хязгаарлагдахгүйгээр төсвийг боловсруулах, хэнд өргөн мэдүүлэх, батлах болон гүйцэтгэх шатанд гүйцэтгэх эрх мэдлийн оролцоог хязгаарлаж байгаа эсэх, шүүхийн институтийн байр суурийг хэрхэн баталгаажуулж байгаагаар тодорхойлогдож байна. АНУ-ын хувьд шүүхийн төсвийн санал гүйцэтгэх засаглалын агуулгын өөрчлөлтөд өртөхгүйгээр Ерөнхийлөгчийн нэгдсэн төсөвт тусгагдан хууль тогтоох байгууллагад хүргэгддэг зохицуулалт үйлчилж байгаа нь санхүүгийн хараат бус байдлын баталгаа гэж харж байна. Канад улсын хувьд Үндсэн хуулийн түвшинд шүүхийн бие даасан байдлыг хамгаалсан зохицуулалт нь төсвийн харилцаанд улс төрийн нөлөөллийг институтийн болон соёлын түвшинд хязгаарлаж, парламентын эцсийн хяналттай боловч гүйцэтгэх засаглалын шууд оролцоог саармагжуулсан тогтолцоог бүрдүүлжээ. ХБНГУ-д манай улстай төстэй процедуртай харагдаж байна. ОХУ-ын зохицуулалт нь зөвшилцлийн болон процедурын баталгааг түлхүү ашигласан байгаа бөгөөд төсвийг бууруулах, танах тохиолдолд шүүхийн байгууллагын албан ёсны байр суурийг заавал тусгах механизмаар дамжин санхүүгийн дарамтыг тодорхой хэмжээнд хязгаарласан гэж үзэхээр байна.

Дээрхээс харахад шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн баталгаа нь шүүх өөрийн бодит хэрэгцээнд тулгуурлан төсвийн төслийг бие даан боловсруулах институтийн чадамжтай байдал, гүйцэтгэх засаглалын зүгээс уг төслийг агуулгын хувьд өөрчлөх боломжийг хязгаарласан эрх зүйн зохицуулалт, хууль тогтоох байгууллагын шатанд шүүхийн

¹⁸ Оросын Холбооны Улсын Шүүхийн тогтолцооны тухай, https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/rus_e/wtacrus58_leg_67.pdf, (Сүүлд үзсэн: 2026.02.28).

¹⁹ Шүүхийн судалгаа мэдээлэл сургалтын хүрээлэн, *Өмнөх эшлэл 13*, 5 дахь тал.

байр суурийг ил тод, албан ёсоор тусгах байгаагаараа шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг тодорхой хэмжээнд хэрэгжүүлж байна.

Монгол Улсын хувьд шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс шүүхийн байгууллагын төсвийн төслийг боловсруулдаг боловч Засгийн газрын нэгдсэн төсөвт нэгтгэгдэх шатанд өөрчлөлт оруулах боломжтой байна. Мөн жилийн дундуур төсвийн тодотгол хийх, танах ажиллагаанд шүүхийн байгууллагын заавал зөвшөөрөл авах талаар хуульчлагдаагүй нь шүүхийн эдийн засгийг баталгааг баталгааг эмзэг байдалд оруулах эрсдэлтэй. Иймд гадаадын улсуудын туршлагаас үзэхэд Монгол Улсад шүүхийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэхдээ төсвийн хэмжээг механикаар нэмэгдүүлэхээс илүүтэйгээр төсөв боловсруулах, өргөн мэдүүлэх, батлах болон гүйцэтгэх шат бүрд институтийн хамгаалалт, процедурын баталгааг тодорхой болгох нь илүү үр нөлөөтэй байна.

Цаашилбал шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдал нь шударга шүүхээр шүүлгэх эрхийн баталгаа, эрх мэдэл хуваарилах зарчмын бодит хэрэгжилтийн нөхцөл юм. Гиймээс шүүхийн төсвийн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох асуудал нь төсвийн техникийн маргаан бус, ардчилсан эрх зүйт төрийн институтийн тогтвортой байдлыг хангах суурь бодлогын асуудал мөн гэж үзэхээр байна.

IV. Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн эдийн засаг, түүний өнөөгийн нөхцөл байдал

Үндсэн хуульт ардчилалд шүүх нь төрийн эрх мэдлийн нэгэн салаа болохын хувьд хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлээс хараат ажиллах нөхцөл хангагдсан байх ёстой. Тухайлбал шүүхийн дэд бүтэц, шүүн таслах ажиллагааны зардал, шүүгчийн цалин, хангамж зэрэг нэг нэгнээсээ харилцан хамааралтай асуудлыг зохистойгоор шийдвэрлэх замаар шүүхийн байгууллагын ажиллах материаллаг нөхцөлийг бүрдүүлэх нь чухал²⁰ бөгөөд НҮБ-аас баталсан “Шүүгчийн байдлын үндсэн зарчим”-д зааснаар шүүх эрх мэдэл нь зөвхөн хуульд захирагдаж, санхүүгийн хувьд бие даасан байх ёстой гэж заасан²¹.

Дэлхийд өрсөлдөх чадварын индексийн хүрээнд хийгддэг бөгөөд шүүхийн бие байдлын үнэлгээгээр Монгол Улс 140 гаруй улсаас 120-т жагсаж байна²². Үүнээс үзвэл шүүх эрх мэдлийн бие даасан байдал одоог хүртэл Монгол Улсад бат бэх байр сууриа олоогүй байгаагийн нэг тод жишээ бол шүүх эрх мэдэл эдийн засгийн хувьд гүйцэтгэх

²⁰ Одонхүүгийн Мөнхсайхан, *Өмнөх эшлэл 2*, 227 дахь тал.

²¹ Нэгдсэн Үндэстний байгууллага, *Өмнөх эшлэл 11*.

²² Одонхүүгийн Мөнхсайхан, “*Үндсэн хуульт ардчиллын төлөө (2012-2023)*”, 2023, 492 дахь тал.

эрх мэдлээс хэт хараат байгаа байдал нь шүүх эрх мэдлийн хараат бус, бие даасан байдалд хамгийн том нөлөө үзүүлж байгаа юм. Учир нь шүүх байгууллага төрийн аливаа байгууллагын нэгэн адил үр дүнтэй ажиллахын тулд санхүүжилт шаардлагатай бөгөөд түүнийг эдийн засгийн хараат байдлыг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Шүүх улсын төсвөөс санхүүжнэ” гэж бататгаж өгсөнг бид өгүүллийн нэгдүгээр хэсэгт тусгасан билээ.

Үүнийг дэлгэрүүлж тайлбарлавал улсын төсвөөс санхүүжнэ гэдэг нь шүүх улсын нэгдсэн төсвийн нэг хэсэг буюу төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх зорилгоор иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагаас хуулиар тогтоон хуримтлуулдаг, эргэлт буцалтгүй, үнэ төлбөргүй авдаг албан татвар, төлбөр хураамж, хүү, торгууль болон гадаад, дотоод бусад эх үүсвэрээс бүрдсэн мөнгөн хөрөнгөөс урсгал болон хөрөнгийн зардлыг гаргаж, үйл ажиллагаа явуулах эдийн засгийн бололцоог бүрдүүлэх тухай²³ бөгөөд шүүх улсын төсвөөс санхүүжнэ гэж бататгасан нь шүүхийн байдлын эдийн засгийн баталгааг бүрдүүлэхэд чиглэсэн гэж үзэхээр байна.

Гэвч шүүхийн байгууллага эдийн засгийн хувьд хангалттай нөөцгүй байдлаас шалтгаалан зорилго, чиг үүргээ бүрэн хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй байх нь мэдээжийн асуудал билээ. Тиймээс 2010 оны 11 дүгээр сард Страсбург хотноо баталсан Шүүгчдийн Магна хартад “Шүүхийн байдлыг хууль зүйн үйл ажиллагааны, санхүүгийн зэрэг хэлбэрээр хангана”, “Шүүгч чиг үүргээ биелүүлэхэд шаардлагатай, тухайлбал, хэрэг маргааныг хамгийн ухаалаг цаг хугацаанд шийдэхэд шаардлагатай хэрэгслээр төр хангах ёстой” гэж заасан. Шүүгчийн статусын тухай Европын хартад “Шүүгч чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай холбогдох нөөцийг шаардаж байх ёстой”, Бээжингийн зарчимд “Аливаа шүүхийн тогтолцоо өөрийн чиг үүргээ бүрэн дүүрэн биелүүлэхэд хангалттай, тогтвортой санхүүгийн нөөцтэй байх ёстой. Тийм санхүүжилт хэдийгээр хууль тогтоомжоор хуваарилагдсан ч гэсэн хасагдах, зүй бусаар зарцуулахаас хамгаалагдсан байх ёстой” гэж тус тус заажээ. Тэгэхээр шүүх улсын төсвөөс санхүүжнэ гэдгийг зөвхөн санхүүжилтийн эх үүсвэрийг заасан гэж ойлгохоос гадна шүүх байгууллага эдийн засгийн хувьд бусдаас хараат үйл ажиллагаа явуулах эдийн засгийг баталгааг заасан гэж үзнэ²⁴.

Дээрхээс үзвэл шүүхийн хараат бус, бие даасан байдал эдийн засгийн баталгаагүйгээр хэрэгжих боломжгүй. Шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдал, гүйцэтгэх эрх мэдлийг шүүхийн

²³ Нанзаддоржийн Лүндэндорж, *Монгол Улсын Үндсэн хуулийн шинэжлэх ухааны тайлбар*, (Улаанбаатар: 2022), 761 дэх тал.

²⁴ Нанзаддоржийн Лүндэндорж, *Өмнөх эшлэл 24*, 762 дахь тал.

байгууллагын төсвийг танах, бууруулах нь шүүхийн үйл ажиллагааны нөөц, тэр дундаа шүүгч, нарийн бичгийн дарга, захиргааны ажилтнуудыг багасгахад хүргэхээс гадна хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа удааширч, хоцрогдол, шүүх хуралдаан хойшлогдоход хүргэдэг. Цаашлаад хамгийн том үр дагавар нь иргэдийн шүүхэд итгэх итгэл буурч байдаг.

Шүүх байгууллагын гүйцэтгэх эрх мэдлээс эдийн засгийн хувьд хараат байгаа талаар олон судлаач, эрдэмтэн, УИХ-ын гишүүн өөрсдийн байр суурийг илэрхийлж ирсэн бөгөөд түүнээс дурдвал:

УИХ-ын гишүүн Х.Баасанхүү “Шүүх төсвөө батлуулахдаа Сангийн яамыг царайчилдаг, Сангийн яамнаас хараат байдаг нь энэ оны төсвийн хуваарилалтаас харагдаж байна. Уг асуудалд хуульчид маш их санаа зовж байгаа. Шүүхийн төсөв гэдэг бол иргэдийн эрхээ хамгаалуулах иргэдийн төсөв гэж харах ёстой. 2024 он хүртэл шүүгчдийн цалин нэг ч нэмэгдээгүй дээрээс нь сүүлийн 30 жилийн хугацаанд шүүхийн байгууллага шинэ барилга, байгууламж бариагүй. Шүүхийн төсвийг Засгийн газрын эрх мэдлээс гаргаж Хууль, зүйн байнгын хороогоор хэлэлцсэн төсвийг Засгийн газар төсөв батлахдаа буулгахгүй байх хуулийн зохицуулалт хийсэн. Гэтэл Засгийн газар Хууль зүйн байнгын хорооны баталсан төсвөөр Шүүхийн байгууллагын төсвийг оруулж ирж байгаагүй”²⁵ гэж,

УИХ-ын дарга асан Д.Амарбаясгалан “Үндсэн хуульд зааснаар төрийн эрх мэдэл хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдэлд хуваарилагдаж, шүүх бие даан, хараат бусаар үйл ажиллагаа явуулах үндсийг тогтоосон. Тиймээс Шүүхийн тухай хуульд шүүхийн төсвийн төслийг боловсруулж батлах журмыг заасан.

Энэ хуулиар шүүхийн төсвийн төслийг Хууль зүйн байнгын хороо хянаж, Засгийн газар тухайн хянасан төсвийн төслийг бууруулахгүйгээр улсын төсвийн төсөлд тусгаж, УИХ-д өргөн мэдүүлнэ”²⁶ гэж,

Судлаач О.Мөнхсайхан “Шударга ёс, шүүгчийн хараат бус байдал бол тодорхой өртөгтэй. Тухайн улс нийт төсвийнхөө 2-5 хувийг өгч байж, шүүхийн хараат бус байдал бэхэждэг. Шүүгчийн цалинг хараат бус, ар гэр үндсэн хэрэгцээндээ санаа зовохгүйгээр ажиллах шаардлагатай төсвийг боддог нэг арга бол тухайн улсын дундаж цалинг 5-7 дахин үржүүлсэн төсвийг шүүгчдээ өгч байж энэ баталгаа хангагддаг”²⁷ гэж тус тус өөрсдийн шүүхийн эдийн засгийн

²⁵ “Шүүхийн төсөв ба шинэчлэл”, <https://news.mn/r/2810757/>, 2024, (Сүүлд үзсэн: 2026.03.02).

²⁶ “Шүүхийн хараат бус байдал”, <https://gogo.mn/r/1eylm>, 2024, (Сүүлд үзсэн: 2026.03.02).

²⁷ “Монголын Хуульчдын Холбоо”, <https://www.mgibar.mn/a/1402>, 2024, (Сүүлд

хараат бус байдлын талаарх байр суурийг илэрхийлсэн байдаг.

Үүнээс улбаалан шүүхийн байгууллага улсын төсөвт хэдэн хувийг эзэлдэг талаар судлахад шүүх байгууллагын төсвийн 65 хувь цалин хөлсөнд, 11 хувь байрны арчилгаа, шинэ барилгад, 7 хувь шүүхийн зардалд, 4 хувь цахимжилтад, 1 хувь сургалтад, 12 хувь бусад зардалд зарцуулагдаж байгаа бөгөөд манай улсын шүүхийн төсөвт хөрөнгийн зардал, барилга байгууламжид зарцуулсан мөнгө сүүлийн жилүүдэд шүүхийн өөрийн төсвийн нэг хувьд ч хүрэхгүй байна²⁸ гэсэн судалгаа байна. Мөн уг нөхцөл байдлаас шалтгаалан манай улсын хэмжээнд шүүх байгууллагын хувьд шүүгч, захиргааны болон мэргэжилтэй ажилтнуудын хүний нөөцийн хомсдол ихээр бий болж байгаа. Мөн сүүлийн жилүүдэд шүүхийн бүтэц өөрчлөгдөж, үүнээс шалтгаалан хэргийн ачаалал нэмэгдэж, шүүгчийн ачаалал нэг хүний хийж чадах чадамжаас хэтийдэн давсан. Үүний нэг том шалтгааны нэг нь Шүүх байгууллагын хүний нөөцийн бодлого, эдийн засгийн хувьд төсөв санхүүгийн хүрэлцээгүй, шүүгчийн туслах, шүүх хуралдааны нарийн бичгийн даргын цалин бага байгаагаас өндөр ачаалал дор тогтвортой ажиллах мэргэжилтэй боловсон хүчингүй болсон байна.

Шүүх эдийн засгийн хувьд төсөв, санхүүгийн хэт хараат байдал нь шүүх байгууллагын хэвийн үйл ажиллагааг алдагдуулаад зогсохгүй, хамгийн гол нь иргэд, олон нийтэд хүрэх шүүхийн үйлчилгээний чанар, хүртээмж, үр ашигтай байдалд сөргөөр нөлөөлж байна. Өөрөөр хэлбэл иргэд хуульд заасан хэмжээгээр өөрсдийн үйлчилгээний төлбөрийг төлсөн ч буцаагаад шүүхийн байгууллагаас уг төлсөн төлбөрийн хэмжээгээр үйлчилгээгээ авч чадахгүй хохирч улмаар шүүх байгууллагыг харах иргэдийн байр суурь өөрчлөгдөж байна.

Шүүх байгууллага өөрийн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд зайлшгүй шаардлагатай нөхцөл бололцоог бүрдүүлэх нь гишүүн улс бүрийн үүрэг мөн гэж НҮБ-ын шүүхийн байдлын суурь зарчимд, шүүгч чиг үүргээ биелүүлэхэд шаардлагатай, тухайлбал, хэрэг маргааныг хамгийн ухаалаг цаг хугацаанд шийдэхэд шаардлагатай хэрэгслээр төр хангах ёстой гэж шүүгчийн статусын Европын хартад, шүүгч чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай холбогдох нөөцийг шаардаж байх ёстой гэж Бээжингийн зарчимд тус тус заасан боловч манай улсын хувьд практикт эсрэгээрээ байна. Тиймээс дээрх нөхцөл байдлуудыг харгалзан гүйцэтгэх эрх мэдлээс шүүх эрх мэдэл эдийн засгийн хувьд буюу төсвийн хувьд хараат байгааг өөрчлөх хэрэгтэй байна.

үзсэн: 2026.03.03).

²⁸ Монгол Улсын Дээд Шүүх, <https://www.supremecourt.mn/mn/home?page=pages&id=83&pr=14&tp=list&h=0>, (Сүүлд үзсэн: 2026.02.28).

Монгол Улсын хувьд шүүхийн төсвийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл болон анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн, Улсын дээд шүүхийн гэж хоёр тусад нь боловсруулан батлах зохицуулалт өнөө хир нь үйлчилж байгааг нь Үндсэн хуулиар Улсын дээд шүүхийг шүүхийн тогтолцооны салшгүй хэсэг гэдгийг тодорхой заасан атал төсвийг нь зориуд салгаж буй нь шүүхийн нэгдмэл байдлыг сулруулах, эдийн засгийн нөлөөлөл тогтоож байгаа үйлдэл²⁹ гэж тайлбарласан байна.

Засгийн газар шүүхийн жил бүрийн төсвийг бууруулах чиглэл баримталж ирсэн байдаг бөгөөд төсвийн төсөлд өөрчлөлт оруулахгүйгээр шууд парламентаар хэлэлцүүлдэг олон улсын тогтсон жишиг байдаг³⁰.

Шүүхийн тухай хуулийн 5.6-д “Шүүх бие даасан төсөвтэй байх бөгөөд шүүхээс үйл ажиллагаагаа тасралтгүй явуулах нөхцөлийг төр хангана. Шүүхийн төсвийн урсгал зардлын хэмжээг төсвийн хэмнэлтээс бусад тохиолдолд өмнөх жилийнхээс бууруулахыг хориглоно.” гэж, мөн хуулийн 5.7. “Шүүхийн төсөв Улсын дээд шүүх, аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүх, дагнасан шүүх болон Шүүхийн ерөнхий зөвлөл /цаашид «Ерөнхий зөвлөл» гэх/, Шүүхийн сахилгын хороо /цаашид «Сахилгын хороо» гэх/-ны төсвөөс бүрдэнэ” гэж тус тус заасан.

Харин Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 38 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2-т зааснаар Засгийн газар «..., улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн үндсэн чиглэл, улсын төсөв, зээл, санхүүгийн төлөвлөгөөг боловсруулж Улсын Их Хуралд өргөж, гарсан шийдвэрийг биелүүлэх” бүрэн эрхтэй. Засгийн газрын энэхүү бүрэн эрхийг бусад хуулиар тодотгосон байдаг. Тухайлбал, Төсвийн тухай хуулийн 32.1-т зааснаар “Засгийн газар улсын төсөв, төсвийн төслийг Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлнэ” гэж заасан бол Засгийн газрын тухай хуулийн 8.2-т “Улсын төсвийн төслийг Улсын Их Хурлаар баталсан үндсэн чиглэл, төсвийн хүрээний мэдэгдэлд нийцүүлэн боловсруулж, Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлж, гарсан шийдвэрийг хэрэгжүүлнэ” гэж тус тус заажээ. Засгийн газар нь энэ бүрэн эрхээ хэрэгжүүлж, шүүхийн төсвийн төслийг Улсын Их Хуралд өргөн барих явцдаа шүүхийн төсвийг бодит судалгаанд тулгуурлахгүйгээр танаж хасах зэргээр нөлөөлж байна гэж үзэхээр байна.

Дээрх хуулийн зохицуулалтаас үзвэл, нэг талаас Шүүхийн тухай хуульд шүүхийг бие даасан төсөвтэй байх, төсвийг бууруулахгүй байх баталгаа тусгагдсан боловч Засгийн газар Үндсэн хууль болон

²⁹ Нанзаддоржийн Лүндэндорж, *Өмнөх эшлэл 24*, 764 дэх тал.

³⁰ Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, “Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн үнэлгээ ба шүүх эрх мэдлийн өнөөгийн байдлын дун шинжилгээ”, 2023, 9-13 дахь тал.

төсвийн хууль тогтоомжоор олгогдсон бүрэн эрхийнхээ хүрээнд шүүхийн төсвийг боловсруулж, өргөн мэдүүлэх явцдаа бодит хэрэгцээ, ачаалалд тулгуурлахгүйгээр танах боломж практикт байна. Уг эрх зүйн зохицуулалтын хоорондоо зөрчилтэй байдал нь шүүхийн байгууллагын төсвийн тогтвортой байдлыг сулруулж, шүүх эрх мэдлийг гүйцэтгэх эрх мэдлээс эдийн засгийн хувьд хараат байдалд оруулах институтийн нөхцөлийг бүрдүүлж байгаа уг нөхцөл байдал нь шүүх эрх мэдлийн хараат бус байдлын баталгааг бодитоор хэрэгжүүлэхэд саад болж байна.

Шүүхийн төсөв 2012 онд 19.1 тэрбум, 2013 онд 45.4 тэрбум, 2014 онд 58.5 тэрбум болж өссөн. Харин 2015 онд 52.1 тэрбум, 2016 онд 48.3 тэрбум, 2017 онд 46.7 тэрбум, 2018 онд 48.6 тэрбум болгон бууруулсан байна³¹.

Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн 46 дугаар зүйлийн 46.8.3-т “Засгийн газар Улсын дээд шүүхийн болон бусад шүүхийн төсвийн төслийг бууруулахгүйгээр улсын төсвийн төсөлд тусгаж, холбогдох дүгнэлтийн хамт Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх;” гэж заасан. Гэвч Засгийн газар шүүгчдийн цалинг 61-66 хувиар бууруулах саналыг 2016 онд гаргаж хэлэлцүүлж байсан, мөн шүүхийн улсын төсөвт эзлэх хувь 0.82 хувьд хүрсэн байсныг 0.66 болгон бууруулсан байдаг байна³². 2013 оноос хойш шүүхийн төсвийг хэрхэн бууруулсан талаар улсын төсвийн хүснэгтэд тодорхой харуулсан байна.

Хүснэгт 1: Улсын төсөв³³

Төсвийн жил	Төсвийн санал		Батлагдсан төсөв		Батлагдаагүй үлдсэн хувь	
	Урсгал зардал /тэрбум төгрөг/	Хөрөнгө оруулалтын зардал /тэрбум төгрөг/	Урсгал зардал /тэрбум төгрөг/	Хөрөнгө оруулалтын зардал /тэрбум төгрөг/	Урсгал зардал /хувиар/	Хөрөнгө оруулалтын зардал /хувиар/
2013	-	-	35.75	7.03	-	-
2014	135.5	102.6	59.6	0	56.01	100
2015	63.3	24.8	52.1	0	17.69	100
2016	67.9	42.7	48.3	0	28.87	100
2017	66.3	30.5	50.8	0	23.38	100
2018	86.6	40	48.6	0	43.88	100
2019	95.9	40	51.1	0	46.72	100
2020	99.1	30.98	56.3	0	43.19	100
2021	105.29	28.98	61.16	4	41.91	86.20

³¹ Одонхүүгийн Мөнхсайхан, *Өмнөх эшлэл 2*, 227 дахь тал.

³² Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, “Шүүхийн санхүүжилтийн зарим асуудал”, 2023, 15 дахь тал.

³³ Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, *Өмнөх эшлэл 33*, 13-14 дэх тал.

Шүүхийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг баталгаатай хангахад ямар хэмжээний төсөв шаардлагатай вэ гэдгийг улсын төсөвт шүүхийн төсвийн эзлэх хувиар нь харьцуулж хардаг ба улсын төсөвт шүүхийн төсвийн эзлэх хувь бол Европын улсуудын дунджаар 2.2 хувь байдаг байна. Гэвч манай улсын хувьд 1994-2012 оны хооронд 0.39-0.48, 2017, 2018 онуудад 0,66 хувь байгаа нь улсын нэгдсэн төсөвт эзлэх хувийн нэг хувьд ч хүрэхгүй байна.

Шүүхийн хараат бус, бид даасан байдал нь ардчилсан нийгмийн тулгуур зарчмуудын нэг бөгөөд түүнийг зөвхөн хууль зүйн зохицуулалтаар бус, санхүү, институтийн баталгаагаар хангах ёстой. Гэвч Монгол Улсад Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс боловсруулсан төсөв бодит хэрэгцээг илэрхийлж байгаа ч Засгийн газраас бууруулж, хөрөнгө оруулалтын зардлыг олон жил дараалан бүрэн хассан нь шүүхийн шинэчлэл, хуулийн хэрэгжилтэд ноцтой саад болж байгаа бөгөөд шүүх эрх мэдэл эдийн засгийн хувьд гүйцэтгэх эрх мэдлээс шууд байдлаар эдийн засгийн хамааралтай байсаар байгаа нь эрх мэдэл хуваарилалтын онол болон шударга ёсны зарчимд нийцэхгүй байна.

Шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг бодитоор, тогтвортойгоор хангах механизм бүрдэхгүй бол шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хувьд бие даасан байх зохицуулалт нь зөвхөн хууль дээр бичигдсэн заалт төдий үлдэж, практикт хэрэгжихгүй байдалтай байна. Шүүхийн байгууллагын төсвийг гүйцэтгэх эрх мэдлийн нөлөөллөөс ангид, бодит хэрэгцээнд нь тулгуурлан тогтоодог болгох нь шүүх хурдан, чанартай, хүртээмжтэй ажиллах үндсэн нөхцөл бүрдсэнээр эрх мэдэл хуваарилалтын зарчим бодитоор хэрэгжих боломжтой юм.

Дээрх нөхцөл байдлуудаас үзвэл манай улсад шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг эрх зүйн түвшинд тодорхой хэмжээнд баталгаажуулсан боловч түүний бодит хэрэгжилт хангалтгүй хэвээр байсаар байна. Нэг талаас, Шүүхийн тухай хуульд шүүхийг бие даасан төсөвтэй байх, төсвийг өмнөх жилээс бууруулахгүй байх баталгаа тусгасан боловч нөгөө талаас, Засгийн газар Үндсэн хууль болон төсвийн хууль тогтоомжоор олгогдсон бүрэн эрхийн хүрээнд шүүхийн төсвийг нэгтгэн боловсруулж, өөрчлөх боломжтой байгаа нь эрх зүйн зохицуулалтын зөрчилтэй байдлыг үүсгэж байна.

Энэ зөрчил нь шүүхийн төсвийн тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлж, шүүх эрх мэдлийг гүйцэтгэх эрх мэдлээс эдийн засгийн хувьд хараат байлгах бодит нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Улмаар санхүүжилтийн хязгаарлалт нь хүний нөөцийн хомсдол, хэргийн ачааллын нэмэгдэл, шүүн таслах ажиллагааны удаашрал зэрэг шууд

үр дагаврыг бий болгож, иргэдийн шударга шүүхээр шүүлгэх эрхийн баталгаанд нөлөөлөх эрсдэлтэй байна.

Иймээс шүүхийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг хангах асуудлыг зөвхөн төсвийн хэмжээг нэмэгдүүлэх асуудал гэж үзэхээс илүүтэйгээр төсөв боловсруулах, өргөн мэдүүлэх, батлах, гүйцэтгэх шат бүрд шүүхийн институтийн байр суурийг хамгаалсан, процедурын тодорхой баталгааг хуульчилж бэхжүүлэх замаар шийдвэрлэх шаардлагатай гэж үзэхээр байна.

V. Дүгнэлт, санал

Шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдал нь эрх мэдэл хуваарилалтын зарчмын бодит хэрэгжилт, шударга шүүхээр шүүлгэх эрхийн баталгаа, институтийн тогтвортой байдлын чухал нөхцөл болохыг онол, эрх зүйн зохицуулалт, олон улсын болон харьцуулсан туршлагын хүрээнд судалж шүүхийн эдийн засгийн хараат бус байдлын эрх зүйн үндэс, Монгол Улсын зохицуулалт, практик нөхцөл байдал, гадаад орны жишигтэй харьцуулан үнэлэлт дүгнэлт өгсөн бөгөөд шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг институтийн түвшинд бэхжүүлэх шаардлагатай байна. АНУ-ын шүүхийн бие даасан байдлын үндсэн зарчим, холбогдох баримт бичгүүдэд тусгагдсан стандартууд нь шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдал гүйцэтгэх эрх мэдлийн зүй бус нөлөөллөөс ангид байх ёстойг онцолдог бөгөөд энэ зарчим Монгол Улсын эрх зүйн орчинд бодитоор хэрэгжих механизмыг боловсронгуй болгох шаардлагатайг харуулж байна.

Харьцуулсан судалгаанаас үзэхэд АНУ-д шүүхийн төсвийн санал институтийн түвшинд боловсруулагдаж, ерөнхийлөгчөөр дамжин хууль тогтоох байгууллагад хүрдэг боловч агуулгын өөрчлөлтөд өртөхгүй байх баталгаа болгон хуульчлагдсаныг нь санхүүгийн хараат бус байдлыг хамгаалах нэг механизм болж байна. Мөн бусад улс орны Эдгээр туршлагаас Монгол Улсад шууд хуулбарлах бус, үндэсний эрх зүйн орчинд нийцүүлэн төсөв боловсруулах, батлах, хянах шат бүрд институтийн хамгаалалт, ил тод байдлыг бэхжүүлэх боломжтой үзэж байна.

Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалтын хувьд Шүүхийн тухай хуульд шүүхийг бие даасан төсөвтэй байх зарчим тусгагдсан боловч төсвийн төсөл боловсруулах, нэгтгэн өргөн мэдүүлэх бүрэн эрх Засгийн газарт хадгалагдсаар байгаа нь практикт зөрчил үүсгэж, төсвийн тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлөх нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Энэ нь шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг институтийн баталгаагаар хангах шаардлагатайг нотолж байна.

Судалгааны зорилтын хүрээнд хийсэн шинжилгээ нь дээрх асуудлыг тодорхойлж, шийдвэрлэх боломжит чиглэлийг санал болгосноор судлаачийн хувьд зорилгодоо хүрсэн гэж үзэж байна.

Иймээс шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь эрх мэдэл хуваарилалтын зарчим, ардчилсан институтийн тогтвортой байдал, шударга ёсны хэрэгжилтийн үндсэн нөхцөл болж байна. Цаашид төсөв боловсруулах, батлах, гүйцэтгэх шат бүрд институтийн хамгаалалт, процедурын тодорхой баталгаатай болгох, хуулиудын зөрчилдөөнтэй байгаа байдлыг олон улсын туршлагыг үндэслэн хэрэгжүүлэх замаар шүүхийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх шаардлагатай байна.

Судлаачийн зүгээс шүүх эрх мэдлийн хараат бус бие даасан байдлыг бэхжүүлэх, улсын төсвийг УИХ-аар хэлэлцэх үед Засгийн газар «санал өгөх» эрхтэй болохоос «хасах, танах» эрхгүй байх эрх зүйн зохицуулалтыг *Төсвийн тухай* хууль болон Засгийн газрын тухай хуульд оруулах, мөн Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 3-т “Шүүх улсын төсвөөс санхүүжнэ. Шүүх үйл ажиллагаагаа явуулах эдийн засгийн баталгааг төр хангана.” гэж заасныг хэрэгжүүлэх арга ажиллагааг органик хуулиар нарийвчлан зохицуулах бөгөөд Шүүхийн төсөв батлах процедурт Шүүхийн ерөнхий зөвлөл тодорхой бүрэн эрхтэй оролцох эрх зүйн орчныг бүрдүүлж, шүүхийн урсгал төсвийн зардлыг улсын төсвийн 1-1,5 хувиас багагүй байх эрх зүйн хамгаалалт, хэрэгжүүлэх механизм бүрдүүлэх асуудлыг судлах, саналын дэвшүүлж байгаа болно.

[Ном зүй]

Нанзаддоржийн Лүндэндорж, *Монгол Улсын Үндсэн хууль (Шинжлэх ухааны тайлбар)*, Улаанбаатар: Адмон, 2022 он.

Нанзаддоржийн Лүндэндорж, *Шүүх эрх мэдэл*, Улаанбаатар: 2017 он.

Нанзаддоржийн Лүндэндорж, Чадраабалын Өнөрбаяр, Мишигийн Батсуурь, *Монгол Улсад шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь*, Улаанбаатар: 2010 он.

Одонхүүгийн Мөнхсайхан, *Шүүх эрх мэдэл*, Улаанбаатар: 2023 он.

Одонхүүгийн Мөнхсайхан, “*Үндсэн хуульт ардчиллын төлөө (2012-2023)*”, Улаанбаатар: 2023 он.

Содовсүрэнгийн Нарангэрэл, *Монгол Улсын хууль зүйн нэвтэрхий толь бичиг*, Улаанбаатар: 2021 он.

Ричард Сасскинд, *Цахим шүүх ба шүүх эрх мэдлийн ирээдүй*, Улаанбаатар: 2025 он.

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, “*Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлэх үнэлгээ*”, Улаанбаатар: 2018 он.

Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, “*Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн үнэлгээ ба шүүх эрх мэдлийн өнөөгийн байдлын дүн шинжилгээ*”, Улаанбаатар: 2023 он.

Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, *Монгол Улсын шүүгчийн ном*, Улаанбаатар: 1998 он.

Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, “*Шүүхийн санхүүжилтийн зарим асуудал*”, Улаанбаатар: 2023 он.

Шүүхийн судалгаа мэдээлэл сургалтын хүрээлэн, “*Шүүгчийн эдийн засгийн хараат бус байдал ба шүүхийн төсөв*”, Улаанбаатар: 2015 он.

БНМАУ-ын Үндсэн хууль, 1924 он.

БНМАУ-ын Үндсэн хууль, 1940 он.

БНМАУ-ын Үндсэн хууль, 1960 он.

Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он.

Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль, 2021 он.

Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хууль, 1993 он.

Төсвийн тухай хууль, 2011 он.

Монгол Улсын Дээд Шүүх, <https://www.supremecourt.mn/mn/home?page=pages&id=83&pr=14&tp=list&h=0>.

Нэгдсэн Үндэстний байгууллага, <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary>.

Congress.gov site, <https://www.congress.gov/bill/93rd-congress/house-bill/7130>.

Cornell Law School site, <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/31/1105>.

ОХУ-ын Үндсэн хууль, <https://www.departments.bucknell.edu/russian/const/ch7.html>.

Оросын Холбооны Улсын Шүүхийн тогтолцооны тухай, https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/rus_e/wtacrus58_leg_67.pdf.

[Abstract]

**Economic Independence of The Judiciary:
Challenges In Theory and Practice**

Otgonchimeg Khurelchuluun

Bachelor of Laws (LL.B.).

*School of Law, National University of Mongolia
Ulaanbaatar, Mongolia*

This study examines the economic independence of the judiciary in relation to the principle of separation of powers within a democratic state structure and analyzes the gap between the legal regulation and practical implementation of judicial economic independence. The judiciary renders impartial decisions in accordance with the law, and its independence is conditioned not only by procedural guarantees but also by financial and material safeguards. However, the analysis conducted in the main body of the research reveals that in Mongolia, the process of judicial budget formulation, approval, and allocation is not entirely free from the influence of the executive and legislative branches. Furthermore, inconsistencies within the legal framework have contributed to continued budget reductions, which negatively affect the stability of judicial operations, human resources, and institutional capacity.

Comparative international research indicates that in jurisdictions where institutional safeguards and clear procedural guarantees exist in the budget formulation process, the financial independence of the judiciary is implemented more effectively, thereby strengthening the practical realization of the separation of powers. Although Mongolia's legal framework recognizes budgetary guarantees for the judiciary in the Constitution and the Law on the Judiciary, the study finds that practical limitations and institutional weaknesses prevent full realization of economic independence.

Accordingly, enhancing a system that determines judicial funding based on objective institutional needs, workload, and operational requirements—free from undue executive influence—is essential for strengthening both the economic independence of the judiciary and the quality, accessibility, and public trust in judicial services. By comparing legal regulation, international experience, and Mongolian practice, the research identifies the need to improve institutional and procedural safeguards to reinforce judicial economic independence. This is crucial

for ensuring the effective implementation of the separation of powers as a fundamental principle of a rule-of-law state and for institutionalizing the economic independence of the judiciary.

[Keywords]

Constitution, Judiciary, Economy, Economic independence of the judiciary, State budget, Executive branch, Legislative branch, Separation of powers.