МОНГОЛ УЛСЫН ШҮҮХИЙН ТОМИЛГООНЫ СИСТЕМИЙГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ НЬ

STRENGTHENING THE JUDICIAL APPOINTMENT SYSTEM OF MONGOLIA

*Пүрвээгийн БАТТУЛГА**

I. Оршил
II. Шүүхийн томилгооны систем
А. Сонгуулийн систем
Б. Шууд томилгооны систем
III. Монгол Улсын шүүхийн томилгооны систем
А. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл хуульчдаас шүүгчийг шилж олох нь
Б. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл ба Ерөнхийлөгчийн хоорондын харилцаа
IV. Дүгнэлт
V. Санал
Ном зүй

* “Өмгөөллийн Кэй И Партнерс” ХХН-ийн партнер, “Оюуны-Инноваци” ТББ-ын судлаач,

[ТОВЧ АГУУЛГА]

Улс орнуудын Үндсэн хууль болон бусад хуулиар тогтоосон шүүгчийг сонгох, томилох арга нь янз бүр боловч шилдэг хуульчдыг шүүгч болгож, шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг хадгалах нэг л зорилготой. Шүүгчийг ямар арга замаар, хэрхэн тодруулах асуудлын хүрээнд маргаан, мэтгэлцээн байнга өрнөж байдаг. Ялангуяа ардчилсан дэглэмд шилжээд удаагүй манайх шиг орны хувьд хараат бус, шударга, төвийн сахисан шүүгчийг нээлттэй, ил тод процесс бүхий, олон нийтийн итгэлийг төрүүлэхүйц системээр тодруулах асуудал үндсэн бэрхшээлийн нэг байсаар байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин есдүгээр зүйлийн 4-т “Шүүхийн ерөнхий зөвлөл ... хуульчдаас шүүгчийг шилж олох үүргийг биелүүлэх”, Тавин нэгдүгээр зүйлийн 2-т “Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс Улсын дээд шүүхийн шүүгчдийг Улсын Их Хуралд танилцуулснаар, бусад шүүхийн шүүгчдийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн санал болгосноор тус тус Ерөнхийлөгч томилно. Ерөнхий шүүгчийг Улсын дээд шүүхийн санал болгосноор гишүүдийнх нь дотроос зургаан жилийн хугацаагаар Ерөнхийлөгч томилно” гэж шүүгчийн томилгооны эрх зүйн үндсийг тогтоосон. Мөн 1994 оноос шүүгчийн томилгоонд голлох үүрэгтэй оролцож байгаа буюу Шүүхийн мэргэшлийн хороо гэсэн байгууллага шүүгчид нэр дэвшигчийг эхлэн шалгаж, үнэлэх ажлыг гүйцэтгэж байна.

Энэхүү өгүүллээр шүүгчид нэр дэвшигчийн шударга байдал болон мэргэжлийн мэдлэг, ур чадварыг ямар арга, аргачлалаар хэрхэн үнэлж, дүгнэх талаар авч үзээгүй. Харин Монгол Улсын шүүхийн томилгооны системийн хүрээнд олон нийтийн итгэлийг унагааж буй асуудлуудыг тодруулж, тэдгээрийг хэрхэн шийдвэрлэх талаарх судалгааны үр дүнд үндэслэсэн санал, зөвлөмж боловсруулахыг зорилоо.

[ТҮЛХҮҮР ҮГС]

Шүүх, шүүхийн томилгоо, шүүхийн сонгуулийн систем, шүүхийн томилгооны систем, Шүүхийн зөвлөлийн томилгоо, Шүүхийн ерөнхий зөвөл, Шүүхийн мэргэшлийн хороо, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл ба Ерөнхийлөгчийн хоорондын харилцаа.

I. Оршил

Шүүх нь нийгэм дэх эрх зүйн учир холбогдолтой зөрчил, сөргөлдөөнд эрх зүйн шийдэл гаргаж, үндсэн ба бусад хууль, олон улсын гэрээгээр илэрхийлэгдсэн эрх зүйн ноёрхлыг тогтоох үүрэгтэй.[1] Анхан шатны шүүхээс эхлээд аль ч шатлалын шүүх цорын ганц эрх ашигт үйлчлэх ба тэр нь шүүн таслах ажиллагааг хуулийн дагуу, шударга явуулж хуульд нийцсэн шийдвэр гаргах юм.[2] Шүүх энэхүү үүргээ гагцхүү төвийг сахисан, алагчлалгүй, хараат бус ажиллаж чадах нөхцөлд л хэрэгжүүлэх боломжтой. Иймд хараат бус шүүх нь ардчилсан, эр зүйт төрт аль ч улсад хууль дээдлэх ёсыг хангах, шударга ёсыг бэхжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.

Тодруулбал, эрх зүйт төрийн үндсэн зорилго нь шүүхийн хараат бус байдлыг хангах замаар хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах явдал бөгөөд харин энэхүү зорилгыг хангахад шүүхийн томилгооны систем чухал нөлөөтэй.[3] Иймээс ч шүүхийн хараат бус байдлын талаарх ихэнх онол, сургаал нь шүүхийн хараат бус байдлын үндсэн, зайлшгүй элемент болох шүүхийн томилгооны системийн ач холбогдлыг онцолдог. Хэрэв шүүгч өөрийг нь сонгосон, томилсон, уг процесст оролцдог субъектүүдээс ямар нэгэн байдлаар хараат байх юм бол тухайн шүүгчийг шударгаар шийдвэр гаргана гэж найдах боломжгүй болно. Энэ байдал нь эцэстээ хууль дээдлэх ёсыг гажуудуулж, тухайн орны эрх зүйн тогтолцооны лэгитм (хүлээн зөвшөөрөгдөх) шинжийг бүхэлд нь доош татдаг аюултай.[4]

Шүүхийн хараат бус байдлыг хангахад шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэл зайлшгүй чухал байдаг. Шүүхийн үйл ажиллагаа үр нөлөөтэй байх нь түүний хүлээн зөвшөөрөгдсөн хууль ёсны байдал, хэрэг, маргаанд эцсийн шийдэл гаргадаг гэдгийг нийтээрээ хүлээн зөвшөөрөх эсэхээс ихээхэн хамааралтай. Хараат бус, шударга, чадварлаг байх нь шүүх засаглалын хүлээн зөвшөөрөгдөх урьдчилсан нөхцөл болдог төдийгүй эдгээр нь шүүхийн томилгооны системийн үндсэн шалгуур болдог. Иймд шүүхийн томилгооны системийн зорилго нь шүүгч байхад шаардлагатай эдгээр зан чанар, чадварыг эзэмшсэн хүнийг нээлттэй, ил тод процессоор тодруулж шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг хадгалах явдал байдаг.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин есдүгээр зүйлийн 4-т “Шүүхийн ерөнхий зөвлөл ... хуульчдаас шүүгчийг шилж олох үүргийг биелүүлэх”, Тавин нэгдүгээр зүйлийн 2-т “Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс Улсын дээд шүүхийн шүүгчдийг Улсын Их Хуралд танилцуулснаар, бусад шүүхийн шүүгчдийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн санал болгосноор тус тус Ерөнхийлөгч томилно. Ерөнхий шүүгчийг Улсын дээд шүүхийн санал болгосноор гишүүдийнх нь дотроос зургаан жилийн хугацаагаар Ерөнхийлөгч томилно” гэж шүүгчийн томилгооны эрх зүйн үндсийг тогтоосон. Мөн 1994 оноос шүүгчийн томилгоонд голлох үүрэгтэй оролцож байгаа буюу шүүгчид нэр дэвшигчийг эхлэн шалгаж, үнэлэх ажлыг Шүүхийн мэргэшлийн хороо гэсэн байгууллага гүйцэтгэж байна.

Энэхүү өгүүллээр Монгол Улсын шүүхийн томилгооны систем дэх олон нийтийн итгэлийг унагааж буй асуудлуудыг тодруулж, түүнийг хэрхэн шийдвэрлэх талаар санал, зөвлөмж өгөхийг гол зорилго болголоо. Өгүүллийн эхний хэсэгт дэлхий дахинд хэрэгжиж буй шүүхийн томилгооны янз бүрийн систем, загваруудын талаар товч авч

---

[1] Б.Чимид “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл” Хоёдугаар дэвтэр, УБ., 2004, 121 дэх тал.
[2] Ю.Харбих “Эрх зүйт , ардчилсан төрд хуульчийн гүйцэтгэх үүрэг” илтгэл, 2019 он. https://www.conscourt.gov.mn/?p=4527
[3] United States Institute of Peace “Judicial Appointments and Judicial independence” 2009, p-2
[4] Мөн тэнд.

үзэн, үүнд тулгуурлан өөрийн орны шүүхийн томилгооны систем алинд нь хамаарахыг тодорхойлно. Дараагийн хэсгүүдэд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс шүүгчид нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчид санал болгох шийдвэрийг хэрхэн гаргах талаар авч үзнэ. Мөн Ерөнхийлөгч шүүгчийн томилгоог хэр зэрэг чөлөөтэй шийдвэрлэх, түүнчлэн шүүгчийн томилгоон дахь Шүүхийн мэргэшлийн хорооны оролцоог авч үзнэ. Эцэст нь судалгааны хүрээнд хийсэн дүгнэлт, өөрийн орны шүүхийн томилгооны системийг боловсронгуй болгох талаарх санал, зөвлөмжийг танилцуулах болно.

II. Шүүхийн томилгооны систем

Улс орнуудад хэрэгжүүлж буй шүүхийн томилгооны систем нь өөр өөр боловч үүнийг сонгуулийн систем (The elective system) болон шууд томилгооны систем (Direct appointment system) гэсэн хоёр ангилалд хуваж болно.[5]

А. Сонгуулийн систем

Энэ системийн хувьд шүүгчийг иргэд сонгодог.[6] Мөн шүүгчийг албан тушаалд нь үлдээх (retention election) эсэхийг сонгуулиар шийдвэрлэдэг систем байдаг.[7] Энэ нь шүүгчийн анхны томилгоог сонгуулиар шийдвэрлэдэггүй, харин шүүгчийг томилсноос хойш тогтоосон хугацааны дараа тухайн шүүгчийг албан тушаалд нь үлдээх эсэхийг сонгуулиар шийдвэрлэдэг. Гэхдээ энэ систем нь шүүгчийг сонгох гэхээс илүүтэй шүүгчийг албан тушаалд нь үлдээх буюу хариуцлага тооцох, огцруулах эсэхийг иргэдийн саналаар шийдвэрлэж буй хэлбэр юм.

Б. Шууд томилгооны систем

Шууд томилгооны системд шүүгчийг иргэд сонгохгүй, харин тодорхой инстүүцээс томилдог. Шууд томилох системийг шүүгчийн томилгоог ямар субъект хийж байгаа эсхүл ямар үүрэгтэй оролцож байгаагаас нь хамаараад дараах дөрвөн загварт хуваж болно:

1. Улс төрийн инстүүцийн томилгоо;
2. Шүүхийн өөрийн (оролцоотой) томилгоо;
3. Тусгай байгууллагын оролцоотой томилгоо;
4. Шүүхийн зөвлөлийн (оролцоотой) томилгоо.

---

[5] Judicial Appointments - Report adopted by the Venice Commission at its 70th Plenary Session (Venice, 16-17 March 2007) para. 3. https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2007)028.aspx

[6] АНУ-д Холбооны шүүхийн шүүгчийг Ерөнхийлөгч Сенаттай зөвшилцөн томилдог байхад тус улсын зарим мужид намын сонгууль (partisan elections), намын бус сонгууль (nonpartisan elections) гэсэн 2 загвараар иргэд шүүгчийг сонгодог.[6] Намын сонгуулийн загварт шүүгчид нэр дэвшигчдийг улс төрийн намын харьяаллын шошготойгоор саналын хуудаст бичдэг (7 муж хэрэглэдэг) бол намын бус сонгуулийн загварт шүүгчид нэр дэвшигчдийг улс төрийн намын харьяаллын шошгогүйгээр саналын хуудаст бичдэг (15 муж хэрэглэдэг)-ээрээ ялгаатай. Энэ систем нь шүүгчийг сонгох, тэдэнд хариуцлага тооцох асуудалд иргэдийн дуу хоолойг илүү хүргэдэг сайн талтай гэдэг боловч шүүгчдийг улс төржүүлэх, улс төрийн компанит ажилд татан оруулдаг гэж шүүмжилдэг. Дэлгэрэнгүйг дараах линкээр үзнэ үү.
https://ballotpedia.org/Judicial_selection_in_the_states

[6] Б.Чимид "Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал" УБ., 2018, 262 дахь тал.

[7] АНУ-ын 17 муж (7 мужид бүх шатны шүүхэд, 10 мужид давж заалдах шатны шүүхэд хэрэглэдэг)-д энэ аргыг хэрэглэж байна. Дэлгэрэнгүйг дараах линкээр үзнэ үү. https://ballotpedia.org/Retention_election Уг системийг Япон улс бас хэрэглэдэг. Тус улсын Дээд шүүхийн шүүгчдийн томилгоог Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүдийн анхны бүх нийтийн сонгуулиар хянаж, 10 жилийн дараа мөн адил журмаар дахин хянана. Сонгогчдын олонх нь тухайн шүүгчийг огцруулахыг дэмжсэн тохиолдолд түүнийг огцруулна. (Constitution of the Japan, Art. 79).

1. Улс төрийн инстүүцийн томилгоо

Шүүгчийг улс төрийн инстүүц томилох арга ялангуяа Дээд шүүх болон Үндсэн хуулийн шүүхийн түвшинд "төлөөллийн" болон "хамтын ажиллагааны" хэлбэрээр хэрэгждэг.[8] Төлөөллийн аргаар шүүхийг хэд хэдэн улс төрийн инстүүцээс нэр дэвшүүлэх буюу томилдог.[9] Харин хамтын ажиллагааны хэлбэрт шүүгчийг нэг улс төрийн инстүүц санал болгож өөр улс төрийн инстүүц томилох, эсхүл хоёр улс төрийн инстүүц зөвшилцөн томилдог.[10] Мөн зарим оронд шүүхийн томилгоог нэг улс төрийн инстүүц бусад улс төрийн инстүүцийн оролцоо, хяналтгүйгээр давамгайлан хийх тохиолдол байдаг.[11]

2. Шүүхийн өөрийн (оролцоотой) томилгоо

Энэ томилгоог мэргэжлийн томилгоо (Professional appointments) гэж бас нэрлэдэг ба одоо ажиллаж байгаа шүүгчид нь шинэ шүүгчдийг томилох, эсхүл томилгоонд голлох үүрэгтэй (нэр дэвшүүлэх) оролцдог загвар юм.[12]

3. Тусгай байгууллагын оролцоотой томилгоо

Зарим улсад шүүгчийн сонгон шалгаруулалтыг тусгайлан байгуулсан байгууллага (эдгээр нь хороо, комисс, зөвлөл гэх мэт нэртэй байж болно) хариуцан гүйцэтгэдэг. Ийм чиг үүрэгтэй байгууллага Канад, АНУ-ын зарим муж[13], түүнчлэн Их Британи[14], Ирланд, Литва[15] гэх мэт улсуудад байдаг. Энэ загвар нь тухайн байгууллага гагцхүү шүүгчийг

---

[8] United States Institute of Peace "Judicial Appointments and Judicial independence" 2009, p-5

[9] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн есөн гишүүнийг Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Улсын дээд шүүхээс тус бүр 3 хүнийг санал болгосноор Улсын Их Хурал томилог, БНСУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн есөн шүүгчийг Үндэсний ассамблей, Ерөнхийлөгч, Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчийн санал болгосноор Ерөнхийлөгч томилдог (Constitution of the Republic of Korea, Art. 111 (2, 3) гэх мэт.

[10] АНУ-ын Дээд шүүхийн шүүгчийг Ерөнхийлөгч Сенаттай зөвшицөн томилдог, БНСУ-ын Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчийг Ерөнхийлөгч Үндэсний ассамблетэй зөвшилцөн томилдог (Constitution of the Republic of Korea, Art. 104 (1)), ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчийг Ерөнхийлөгчийн санал болгосноор Холбооны зөвлөл баталгаажуулдаг (The Constitution of the Russian federation, Art. 83 (f) гэх мэт.

[11] ХБНГУ-д Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчдийг парламентын хоёр танхим Бундесрат, Бундестагаас хувь тэнцүүлэн, гишүүдийнхээ 2/3-ын саналаар сонгодог (Basic Law for the Federal Republic of Germany, Art. 94 (1). Япон Улсад Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчийг Засгийн газын санал болгосноор Эзэн хаан (татгалзах эрхгүй) томилдог бол Дээд шүүхийн бусад шүүгчийг Засгийн газар томилдогийг энэ загварт хамааруулж болох юм (Constitution of the Japan, Art. 80).

[12] БНСУ-д Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч Дээд шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөнтэй зөвшилцөн бусад шүүхийн шүүгчийг томилдог (Constitution of the Republic of Korea, Art. 104 (3), Япон улсад Дээд шүүхээс бусад шүүхийн шүүгчийг Дээд шүүхийн нэр дэвшүүлсэн жагсаалт (хамгийн багадаа 2 хүний жагсаалт)-аас Засгийн газар томилдог (Constitution of the Japan, Art. 80) гэх мэт. Энэ томилгооны загвар нь шүүгчийн хараат бус байдал, мэргэжлийн ур чадварыг баталгаажуулахад сайн талтай боловч дээд шатны шүүхэд эрх мэдлийг төвлөрүүлэх, шүүхийг консерватив, төлөөлөлгүй, хариуцлага хүлээх, олон нийтийн үйлдэлд хариу өгөх чадваргүй болгодог сул талтай.

[13] АНУ-ын 29 муж улс болон Колумб дүүрэгт мерит шалгаруулалтаар шүүгчид нэр дэвшигчдийг үнэлэх үүрэг бүхий Шүүхийн нэр дэвшүүлэх комисс (Judicial Nominating Commissions)-ыг ямар нэгэн байдлаар ашиглаж байна. Тодруулбал, Энэхүү Шүүхийн нэр дэвшүүлэх комиссыг 12 мужид бүх шүүгчийг, 9 мужид зарим шүүхийн шүүгчийг, 8 мужид зөвхөн завсрын сул орон тоог нөхөхөд ашиглаж байна. Дэлгэрэнгүйг дараах линкээр үзнэ үү. https://iaals.du.edu/judicial-nominating-commissions-states

[14] Дэлгэрэнгүйг дараах линкээр үзнэ үү. https://judicialappointments.gov.uk

[15] Литва улсын Үндсэн хуульд "шүүгчийг хуульд заасны дагуу байгуулагдсан тусгай байгууллагын санал болгосноор Ерөнхийлөгч томилох"-оор заасан. (Constitution of the Lithuania, Art. 112) Үүний дагуу шүүгчийг сонгон шалгаруулах чиг үүргийг долоон хүний бүрэлдэхүүнтэй Шүүгчид нэр дэвшигчийг сонгон шалгаруулах комисс гүйцэтгэдэг байна. Тус улс нь Шүүхийн зөвлөлтэй боловч

сонгон шалгаруулах чиг үүргийг хариуцан гүйцэтгэдэгээрээ Шүүхийн зөвлөлийн томилгооны загвараас ялгаатай.

Шүүгчийн томилгоонд тусгай байгууллага оролцуулж байгаа улсуудын туршлагаас харахад эдгээр байгууллагын шүүгчийн томилгоон дахь оролцоо нь харилцан адилгүй байна.[16] Тухайлбал, Ирланд улсын Шүүхийн томилгооны зөвлөх зөвлөл нь маш сул эрх мэдэлтэй. Тус зөвлөл нь сул орон тоо тус бүрт доод тал нь долоон нэр дэвшигчийн жагсаалтыг гаргадаг.[17] Гэвч нэр дэвшигчдийг мерит зарчмын дагуу эрэмбэлдэггүй. Засгийн газар Зөвлөлөөс гаргаж өгсөн жагсаалтаас нэр дэвшигчийг сонгох үүрэг ч хүлээхгүй бөгөөд өөрийн санаачилгаараа нэр дэвшүүлэх боломжтой байдаг.[18]

Эсрэгээрээ АНУ-ын зарим мужид мерит шалгаруулалтаар шүүгчид нэр дэвшигчдийг үнэлэх үүрэг бүхий Шүүхийн нэр дэвшүүлэх комисс нь шаардлага хангасан *-ихэвчлэн 3-аас илүүгүй* хүний жагсаалтыг Мужийн захирагчид гаргаж өгдөг ба Мужийн захирагч энэ жагсаалтаас томилгоог хийнэ.[19] Мөн Канадын Онтарио хот дахь Шүүхийн томилгооны зөвлөх хороо нь шүүгчийн сул орон тоо бүрт гурван нэр дэвшигчийг эрэмбэлэн нэр дэвшүүлдэг. Шүүгчийг томилох эрх бүхий этгээд нь эдгээр нэр дэвшүүлсэн гурван хүнээс томилгоог хийх ёстой. Гэхдээ тэрээр нэр дэвшигчдийн бүх жагсаалтаас татгалзаж, шинээр жагсаалт гаргаж өгөхийг Хорооноос шаардах боломжтой.[20]

4. Шүүхийн зөвлөлийн (оролцоотой) томилгоо

Европын олон орон улс төрийн хувьд төвийг сахисан, шүүхийн хараат бус байдлыг хангах зорилго бүхий Шүүхийн зөвлөл[21] гэх инстүүцийг Үндсэн хуульдаа тусгасан байдаг. Энэхүү зөвлөл нь шүүгчийг сонгон шалгаруулах чиг үүргээр хязгаарлагдахгүйгээр шүүх эрх мэдэлтэй холбоотой бусад асуудал (шүүхийн төсөв, менежмент, сахилга гэх мэт)-ыг хариуцдаг онцлогтой.

уг зөвлөл нь шүүгчийг томилох, шилжүүлэх, дэвшүүлэх, чөлөөлөх талаар Ерөнхийлөгчид зөвлөх чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. (Republic of Lithuania, The law on courts, Art. 55[1])

[16] Шүүгчид нэр дэвшүүлэх комисс болон шүүгчийг томилох этгээдийн хоорондын харилцаанд дор хаяж дараах гурван загвар байна:

1. томилох этгээд санал болгосон нэр дэвшигчийг томилохоос татгалзах эрхгүй буюу томилгоог хэлбэрийн байдлаар баталгаажуулдаг;
2. томилох этгээд санал болгосон нэр дэвшигчийг томилохоос татгалзах эрхтэй байдаг;
3. томилох этгээд шүүгчийг нэр дэвшүүлэх этгээдээс гаргаж өгсөн богино хэмжээний жагсаалтаас сонгож томилдог.

The Appointment, Tenure and Removal of Judges under Commonwealth Principles: A Compendium and Analysis of Best Practice. Published: The British Institute of International and Comparative Law (2015), p-52

[17] Ирландад шүүгчийг ‘Засгийн газрын нэр дэвшүүлснээр Ерөнхийлөгч томилдог бөгөөд энэ нь үнэн хэрэгтээ шүүгчдийг Засгийн газар сонгодог гэсэн үг юм. Энэ байдлыг шинэчлэх зорилгоор тус улс 1995 онд шүүгчээр томилогдох боломжтой хүмүүсийг тодорхойлох, Засгийн газарт мэдээлэх чиг үүрэг бүхий Шүүхийн томилгооны зөвлөх зөвлөлийг байгуулсан. Зөвлөл доод тал нь долоон хүний нэрсийн жагсаалтыг гаргаж, Засгийн газарт өргөн мэдүүлдэг байсан ч сүүлийн жилүүдэд Үндсэн хуулийг зөрчихвий гэсэн болгоомжлолын улмаас боломжит бүх нэрсийг Засгийн газарт өгч эхэлжээ. Дэлгэрэнгүйг дараах линкээр үзнэ үү. http://constitutionproject.ie/?p=713

[18] Courts and Court Officers Act of the Ireland, Art. 16 (2)

[19] АНУ-ын 29 муж улс болон Колумб дүүрэгт мерит шалгаруулалтаар шүүгчид нэр дэвшигчдийг үнэлэх үүрэг бүхий Шүүхийн нэр дэвшүүлэх комиссыг ямар нэгэн байдлаар ашиглаж байна. Нэр дэвшүүлэх комиссыг 12 мужид бүх шүүгчийг сонгохдоо, 9 мужид зарим шүүхийн шүүгчийu сонгохдоо, 8 мужид зөвхөн завсрын сул орон тоог нөхөхөд ашигладаг байна. Дэлгэрэнгүйг дараах линкээр үзнэ үү. https://iaals.du.edu/judicial-nominating-commissions-states

[20] Elliot Bulmer “Judicial Appointments” International IDEA (2017), p-15

[21] Шүүхийн зөвлөл, Шүүхийн дээд зөвлөл, Хууль зүйн дээд зөвлөл, Шүүхийн үйлчилгээний комисс гэх мэт нэртэй байдаг. *-П.Б*

Энэ загварыг ашиглаж байгаа улсуудын туршлагаас харахад Шүүхийн зөвлөл нь шүүгчийн томилгоог өөрөө хийх, эсхүл шүүгчийг томилох эрх бүхий этгээдэд санал болгож байна. Тухайлбал, Болгар улсын Кассацийн дээд шүүхийн дарга, Захиргааны дээд шүүхийн даргыг Шүүхийн дээд зөвлөлийн санал болгосноор Ерөнхийлөгч томилдог бол, бусад шүүхийн шүүгчийг Шүүхийн дээд зөвлөл өөрөө томилдог.[22] Хорват улсын Шүүхийн Үндэсний зөвлөл Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчээс бусад шүүхийн шүүгчийг томилох, дэвшүүлэх, шилжүүлэх, сахилгын хариуцлага хүлээлгэх, чөлөөлөх бүрэн эрхтэй.[23] Португал улсын Шүүхийн дээд зөвлөл нь Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчээс бусад шүүхийн шүүгчийг томилох, шилжүүлэх, дэвшүүлэх, сахилгын хяналтыг хэрэгжүүлэх бүрэн эрхтэй.[24] Итали улсын Шүүхийн дээд зөвлөл нь шүүгчийг томилох, томилолтоор ажиллуулах, шилжүүлэх, дэвшүүлэх, сахилгын арга хэмжээ авах чиг үүрэгтэй.[25] Тэгвэл Чех, Польш, Румын, Словак гэх мэт улсуудад шүүгчийг Шүүхийн зөвлөлийн санал болгосноор төрийн тэргүүн томилж байна.[26]

Шүүхийн томилгооны системийг тодорхойлоход улс орнуудын эрх зүйн тогтолцооны ялгаатай ба ижил байдал тийм ч их нөлөөтэй биш болох нь харагдаж байна. Тухайн улс дотроо ч шүүхийн шатлалаасаа хамаараад шүүхийн томилгооны систем, загвар нь өөр өөр байна. Улс бүрт шүүгчийг тодруулах янз бүрийн арга байгаа нь хамгийн сайн аргын талаар зөвшилцөл байхгүй байгааг харуулна. Учир нь бүх л загвар давуу болон сул талуудтай тул аль нэгийг нь хамгийн сайн нь гэж үзэх боломжгүй. Харин Шүүхийн зөвлөлийн оролцоотой томилгооны загварыг хэрэглэдэг Европын орнуудын туайд "шүүгчийн мэргэжлийн карьертай холбоотой бүх шийдвэр нь объектив шалгуурт үндэслэсэн бөгөөд шүүгчийн сонгон шалгаруулалт, карьер нь мерит зарчимд суурилсан, мэргэшил, шударга байдал, чадвар, үр бүтээмжийг харгалзсан байх ёстой" гэдэг дээр санал нэгддэг.[27]

III. Монгол Улсын шүүхийн томилгооны систем

Манай улс шинэ Үндсэн хуулиар шүүгчийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс тусгайлан **өрсөлдүүлэн** шалгаруулж, нэр дэвшүүлсний үндсэн дээр Ерөнхийлөгч хугацаагүй томилж байх зарчмыг тогтоосон.[28] Өөрөөр хэлбэл, Үндсэн хуульд Шүүхийн зөвлөлийн оролцоотой мерит шалгаруулалтад үндэслэсэн шүүхийн томилгооны системийг баталгаажуулжээ.[29] Гэхдээ шүүгчид нэр дэвшигчдийн мэдлэг, ур чадвар, ёс зүйг шалгаж, үнэлэх ажлыг Шүүхийн мэргэшлийн хороо (цаашид "Мэргэшлийн хороо" гэх) гэсэн тусдаа бүтцээр гүйцэтгүүлж байгаа нь тусгай байгууллагын оролцоотой хийгддэг томилгооны загварын шинжийг бас агуулж байна.

---

[22] Constitution of the Bulgaria, Art. 129 (2, 3)
[23] Constitution of the of the Republic of Croatia, Art. 119, 124
[24] Constitution of the Portugal Republic, Art. Art. 210, 217
[25] Constitution of the Italian Republic, Art. Art. 105
[26] Өмнө нь иш татсан Венецийн комиссын тайлан, 4 дэх тал.
[27] Recommendation of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities, (2010), p-44.
https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805afb78
[28] Б.Чимид "Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл" Хоёрдугаар дэвтэр, УБ., 2004, 129 дэх тал.
[29] УДШ-ийн Ерөнхий шүүгчийн томилгоо ШЕЗ-ийн оролцоогүйгээр тус шүүхийн шүүгчид дотроосоо Ерөнхий шүүгч болгох шүүгчээ шууд Ерөнхийлөгчид санал болгодог. Мөн Улсын дээд шүүхийн шүүгчийг ШЕЗ-өөс УИХ-д танилцуулснаар Ерөнхийлөгч томилдог онцлог зүйлүүд бий . Харин Улсын дээд шүүхээс бусад шүүхийн Ерөнхий шүүгчийг хэрхэн томилох асуудлыг Үндсэн хуулиар нээлттэй орхисон бөгөөд одоогийн байдлаар ШЕЗ-өөс сонгон шалгаруулж Ерөнхийлөгч томилж байна. Энэхүү өгүүллээр томилгооны эдгээр асуудлыг авч үзээгүй болно. -*П.Б*

А. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл хуульчдаас шүүгчийг шилж олох нь

Үндсэн хуулиар «шүүгчийг хуульчдаас шүүгчийг шилж олох» чиг үүргийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл (цаашид "ШЕЗ" гэх)-д хариуцуулсан нь тус байгууллагын (гишүүдийн) үзэмжид найдаж үлдээгээгүй нь лавтай. Үүний цаана олон хуульчдаас мэдлэг, ур чадвар, зан суртахууны хувьд хамгийн сайныг нь шилж олон[30] шүүгч болгох гэсэн үзэл санаа буй. Харин энэ ажлыг "хэрхэн, яаж" хийх вэ гэдэг нь гол асуудал. Тодруулбал, үүний цаана "шүүгчийн сул орон тоог зарлах, нэр дэвшигчдийг бүртгэх, тэдгээрийг шалгаж, үнэлэх, нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчид санал болгох" зэрэгтэй холбоотой нарийн асуудлууд байдаг.

Үндсэн хуулиар хуульчдаас шүүгчийг шилж олох ажлыг ШЕЗ-д тусгайлан хариуцуулсан байтал шүүгчид нэр дэвшигчдийг шалгаж, үнэлэх ажлыг Мэргэшлийн хороо гэсэн тусдаа бүтцээр гүйцэтгүүлэх шаардлага юунд байсан бэ? Шинэ Үндсэн хууль хэрэгжиж эхэлсний дараа 1993 оны 02 дугаар сарын 04-ний өдөр батлагдсан Шүүхийн тухай хуульд байгаагүй байдаг. Харин тус хуульд 1994 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдрийн хуулиар нэмэлт, өөрчлөлт оруулж Мэргэшлийн хороог анх Шүүгчийн мэргэшлийн хороо нэртэйгээр байгуулж байжээ.[31]

Мэргэшлийн хороог байгуулсан шалтгаан нь ШЕЗ-ийг байгуулах, түүний гишүүнийг сонгож, томилохдоо Үндсэн хуулиар тусгайлан хариуцуулсан "хуульчдаас шүүгчийг шилж олох" чиг үүрэгт нь нийцүүлж "шүүгчид нэр дэвшигчийг бодитоор үнэлж чадах мэдлэг, ур чадвар, ёс зүйтэй байх" шаардлагыг чухалчилж байгаагүйтэй холбоотой гэж үзэж болно. Тодруулбал, ШЕЗ 2013 он хүртэл статусын хувьд орон тооны бус, зарим гишүүн нь албан тушаалаараа шууд ордог[32], зарим гишүүн нь улс төрийн инстүүцийн төлөөлөл байсан.[33] Хэдийгээр 2012 оны Шүүхийн захиргааны тухай хуулиар ШЕЗ-ийн гишүүдийг орон тооны болгосон ч гишүүдийн тоог хэт цөөрүүлж 5 болгосон, мөн шүүгчид нэр дэвшигчийг үнэлэх ажлыг Мэргэшлийн хороо гүйцэтгэх" зэрэг өмнөх уламжлал хэвээр хадгалагдсан байдаг.

Харин ШЕЗ-өөс Ерөнхийлөгчид санал болгох нэр дэвшигчийг хэрхэн тодруулахыг холбогдох хуулиудад дараах байдлаар зохицуулж иржээ:

> **Шүүхийн тухай хууль (1993 он):** §42.1.Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигчийн мэргэшлийн түвшин, ажил хэргийн чадвар, хувийн зан суртахуун, биеийн эрүүл мэндийн байдал зэргийг харгалзан нэр дэвшигч нэг бүрээр хэлэлцэж нуцаар санал хурааж олонхийн саналаар авсан нэр дэвшигчийг шүүгчээр томилуулах тухай саналыг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлнэ.
>
> **Шүүхийн тухай хууль (2002 он):** §31.1.Ерөнхий зөвлөл шүүгчид нэр дэвшигчийн эрх зүйн мэдлэг, ажил хэргийн чадварын талаар гаргасан Мэргэшлийн хорооны дүгнэлт, хувийн зан суртахуун, биеийн эрүүл мэндийн байдал зэргийг харгалзан нэр дэвшигч нэг бүрээр хэлэлцэн нуцаар санал

---

[30] "Шилэх" олон юмны дундаас маш сайныг нь сонгож авах. Я.Цэвэл "Монгол хэлний товч тайлбар толь, УБ., 1966.

[31] 1993 оны Шүүхийн тухай хуулийн 39[1] дүгээр зүйлийг үзнэ үү. Мэргэшлийн хороог байгуулах хүртэл хугацаанд ШЕЗ шүүгчид нэр дэвшигчдийг үнэлэх чиг үүрэг бүхий комисс байгуулан ажиллуулж байсан байдаг. Тодруулбал, ШЕЗ-ийн 1993.04.01-ний 13-р "Монгол Улсын шүүгчдийг шалгаруулах журмын тухай дүрэм"-ий баталсан ба уг дүрмийн 13-д "Нэр дэвшигч бүрийн мэргэшлийн түвшинд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс байгуулсан комисс дүгнэлт гаргана", 14-т "Нэр дэвшигчийн мэргэшлийн түвшинд дүгнэлт гаргах комиссын бүрэлдэхүүнд шүүн таслах, хууль зүйн болон шаардлагатай бусад мэргэжлийн өргөн мэдлэг, дадлагатай, эрдэмтэн, мэргэжилтэн, хуульчдыг оруулна" гэж тус тус заасны дагуу ШЕЗ-ийн 1994.04.20-ны 15-р тогтоолоор 6 хүний бүрэлдэхүүнтэй комиссыг байгуулсан байдаг.

[32] Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Улсын Ерөнхий прокурор, хууль зүйн сайд

[33] Ерөнхийлөгч төлөөллөө оруулахдаа өөрийн зөвлөх эсхүл тамгын газрын даргаа, Улсын Их Хурлын төлөөллөө оруулахдаа нэг гишүүнээ оруулдаг байсан.

хурааж, олонхийн санал авсан нэр дэвшигчийг шүүгчээр томилуулах тухай саналыг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлнэ.

Дагаж мөрдөж буй Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (2012 он): §13.2.Шүүхийн ерөнхий зөвлөл нь энэ хуулийн 13.1-д заасан дүгнэлт, Шүүхийн мэргэшлийн хорооны үнэлгээ болон энэ хуулийн 12.2-д заасан Хуульчдын холбооны дүгнэлтийн хамт шүүгчийн албан тушаалд томилуулах нэр дэвшигчдийн нэрсийн жагсаалтыг үнэлгээний дүнгээр эрэмбэлж гарган, илээр санал хураан олонхын санал авсан хүний нэрийг ажлын таван өдрийн дотор Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлнэ.

ШЕЗ Мэргэшлийн хорооны үнэлгээгээр тэнцсэн нэр дэвшигчдээс нэг нэр дэвшигчийг санал хураалтаар сонгож Ерөнхийлөгчид санал болгодог ба үүнд албан ёсны шалгуур байхгүй, тус байгууллагын гишүүдийн үзэмжийн хүрээнд шийдвэрлэгдэж ирсэн.[34] 2012 оны Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд шүүгчид нэр дэвшигчдийг Мэргэшлийн хорооны үнэлгээний дүнгээр эрэмбэлж гаргах, ШЕЗ ил санал хураалтаар сонгох өөрчлөлтийг хийсэн боловч нөхцөл байдал төдийлөн өөрчлөгдөөгүй[35] зэрэг нь олон нийтийн шүүмжлэл дагуулдаг.

Киевийн зөвлөмжөөр "Шүүгчийн сонгон шалгаруулалт, үнэлгээ хийх бие даасан байгууллага байхад, шүүхийн зөвлөл нь сонгон шалгаруулалтын ажиллагаа нь процедурын дагуу явсан эсэхийг хянаж, сонгон шалгаруулах байгууллагаас санал болгосон нэр дэвшигчийг томилох эсхүл томилох эрх бүхий этгээдэд санал болгох хязгаарлах ёстой"[36] гэж зөвлөсөн. Мэргэшлийн хорооны шүүгчид нэр дэвшигчдийн талаар гаргасан үнэлгээний эрэмбийг ШЕЗ шууд баримтлан нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчид санал болгох нь түүнд Үндсэн хуулиар хариуцуулсан "хуульчдаас шүүгчийг шилж олох" чиг үүрэгт нь нийцэх эсэхийг эргэлзээтэй болгодог. Өөрөөр хэлбэл, энэ тохиолдолд ШЕЗ Мэргэшлийн хорооны шийдвэрийг албажуулж, нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчид санал болгох дамжуулагчийн үүргийг л гүйцэтгэдэг болно гэсэн үг. Гэтэл мэргэшлийн шалгалт болон бусад байгууллагаас өгсөн дүгнэлтээр хамгийн өндөр оноо авсан нэр дэвшигчийг шүүгчээр томилдог байх нь шүүгчийн албан тушаалд өндөр мэдлэг, чадвартай хуульчдыг ажиллуулахаас гадна "шүүгчийн томилгоонд улс төрийн нөлөөлөл өндөр байдаг" гэсэн олон нийтийн итгэлийг бууруулах ач холбогдолтойг судлаачид онцлон тэмдэглэдэг.[37]

Тэгвэл шүүгчийн сонгон шалгаруулалт дахь Мэргэшлийн хорооны оролцоог тусгай байгууллагын оролцоотой хийгддэг шүүгчийн томилгооны загварт хэрэглэгдэг нийтлэг аргын дагуу сул орон тоо бүрт 3-аас илүүгүй нэр дэвшигчийн жагсаалтыг үнэлгээний эрэмбийн дагуу ШЕЗ-д гаргаж өгдөг байдлаар тодорхойлох нь оновчтой байж болох юм. ШЕЗ Мэргэшлийн хорооны гаргаж өгсөн жагсаалтаас сонгох боломжгүй гэж үзсэн тохиолдолд үндэслэл, шалтгааныг тодорхой зааж Мэргэшлийн хороонд мэдэгддэг байх ёстой. Энэ тохиолдолд Мэргэшлийн хороо дахин жагсаалт гаргаж өгөх бөгөөд ШЕЗ энэ

---

[34] Н.Лүндэндорж нар "Шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь" Бодлогын тойм судалгаа, Нээлттэй Нийгэм Форум, УБ., 2010, 40 дэх тал, мөн Ж.Хунан нар "Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдал: Шүүгчийн томилгоо" Нээлттэй Нийгэм Форум, УБ., 2015, 68-69 дэх талаас тус тус дэлгэрүүлэн үзнэ үү.

[35] 2020 эхний 6 сарын хугацаанд хийгдсэн шүүгчийн томилгооны ажиглалтын дүнгээс үзэхэд "нийт шүүгчээр томилогдсон 32 хүнээс ШЕЗ Мэргэшлийн хорооны шалгалтын үнэлгээний эрэмбийг барьж шүүгчид нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлсэн тохиолдол нэг байна. Дэлгэрэнгүйг дараах линкээр үзнэ үү. https://legaldata.mn/news/25

[36] Kyiv Recommendations on Judicial Independence in Eastern Europe, South Caucasus and Central Asia (2010), Part I, p-1, https://www.osce.org/odihr/kyivrec

[37] Брент Т.Вайт "Шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэхэд шүүхийн захиргааны гүйцэтгэх үүрэг" Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлыг хангахад шүүхийн үүрэг, тулгамдсан асуудлууд ОУ-ын онол-практикийн бага хурлын эмхтгэл, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн судалгаа, мэдээллийн төв, УБ., 2014, 22 дахь тал.

жагсаалтаас сонголтыг заавал хийнэ. Энэ хувилбар нь “хуульчдаас шүүгчийг шилж олох” ШЕЗ-ийн чиг үүргийг зөрчихгүй бөгөөд нөгөө талаас ШЕЗ нэр дэвшигчдээс үзэмжээрээ сонгох боломжийг хязгаарлана.

Нөгөөтэйгүүр, ШЕЗ Үндсэн хуулиар хүлээсэн чиг үүргийнхээ дагуу шүүгчийн сонгон шалгаруулалтыг Мэргэшлийн хорооны оролцоогүйгээр дангаар гүйцэтгэх ёстой гэсэн хувилбар сүүлийн үед хэлэлцэгдэж байна.[38] 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр ШЕЗ-ийн гишүүдийг тоог 10 болгож, тэдгээрийг сонгох, томилох журмын эрх зүйн үндсийг тогтоосон. Энэ хүрээнд шүүгчид нэр дэвшигчийг бодитой, шударгаар үнэлэх чадвар, ёс зүйтэй хүнийг ШЕЗ-ийн гишүүнээр сонгох, томилох механизмыг бий болгосон тохиолдолд ШЕЗ шүүгчийг сонгон шалгаруулах чиг үүргээ бие даан гүйцэтгэх хувилбар амжилттай хэрэгжих бүрэн боломжтой.

Мэргэшлийн хорооны бүрэлдэхүүнд “хууль зүйн өндөр мэргэшилтэй, хууль зүйн болон шүүн таслах ажлын туршлагатай, шүүгч, хуулч, эрдэмтэн байх” гэсэн шаардлагыг хуулиар тавьдаг.[39] Энэ хүрээнд ШЕЗ Мэргэшлийн хорооны бүрэлдэхүүнд давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхийн шүүгч[40], хууль зүйн салбарын эрдэмтэн, докторуудын төлөөллийг салбар эрх зүйн чиглэл (үндсэн хууль, эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг)-ийг нь харгалзан тэнцвэртэйгээр оруулах бодлогыг баримталж ирсэн байдаг. Энэ нь Мэргэшлийн хорооны бүрэлдэхүүний томилгооноос харагддаг. Иймд шүүгчийн сонгон шалгаруулалтыг ШЕЗ өөрөө хийх тохиолдолд тус зөвлөлийн гишүүдийг сонгож, томилохдоо дээрх шаардлага, хүчин зүйлийг зайлшгүй харгалзах ёстой.

ШЕЗ шүүгчийг сонгон шалгаруулах ажлыг өөрөө гүйцэтгэх тохиолдолд Ерөнхийлөгчид санал болгох нэг нэр дэвшигчийг санал хураалтаар сонгодог аргыг байхгүй болгох нь зүйтэй. ЕАБХАБ-ын АИХЭГ ШЕЗ-ийн нэр дэвшигчийг санал хурааж шийдвэрлэдэг арга нь мерит зарчим дээр суурилсан сонгон шалгаруулах системийг үгүйсгэсэн гаж буруу нөлөө үзүүлж байна хэмээн шүүмжилж, энэхүү “санал хурааж сонгодог заалтыг хүчингүй болгох”-ыг зөвлөжээ.[41] Европын Шүүхийн Зөвлөлүүдийн Сүлжээний алдартай бөгөөд сайтар боловсруулсан хоёр зөвлөмжийн нэг нь “Шүүгчдийг зөвхөн чадвар болон мерит зарчмын үндсэн дээр томилох ёстой” гэсэн зөвлөмж байдаг.[42]

---

[38] 2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр “ШЕЗ 10 гишүүнтэй байх тэдгээрийн тавыг шүүгчид дотроосоо сонгож, бусад таван гишүүнийг нээлттэйгээр нэр дэвшүүлж томилох”-оор болсон. Үүнтэй холбогдуулан шинээр батлагдах Шүүхийн тухай хуульд энэ хувилбарыг тусгах боломжтой. О.Мөнхсайхан “Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн төслийн талаарх санал” Нээлттэй Нийгэм Форум, УБ., 2020, 50 дахь тал.

[39] **Шүүхийн тухай хууль (2002 он):** §30.3.Мэргэшлийн хороо нь хууль зүйн өндөр мэргэшилтэй, хуулийн болон шүүн таслах ажлын дадлагатай шүүгч, хуульч, эрдэмтдээс бүрдэнэ.

Шүүхийн захиргааны тухай хууль (2012 он): §23.3.Мэргэшлийн хороо нь хууль зүйн өндөр мэргэшилтэй, хууль зүйн болон шүүн таслах ажлын туршлагатай, мэргэжлээрээ 10-аас доошгүй жил ажилласан шүүгч, хуульчаас бүрдэх бөгөөд Хуульчдын холбооноос санал болгосноор Ерөнхий зөвлөл Мэргэшлийн хороог байгуулна.

[40] ШЕЗ Мэргэшлийн хорооны бүрэлдэхүүнийг томилохдоо анхан шатны шүүхийн шүүгчийг оруулж байгаагүй гэдгийг 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн хүрээнд сонгогдож, томилогдох ШЕЗ-ийн 10 гишүүний 5 шүүгч гишүүнд анхан шатны шүүхийн төлөөллийг оруулж болохгүй гэсэн санаагаар бус харин эдгээр 5 шүүгч гишүүний олонх нь давж заалдах, хяналтын шатны шүүхийн төлөөлөл байх ёстой гэсэн санаагаар оруулав.-*П.Б*

[41] ШЕЗ-ийн захиалгаар Европын Аюулгүй Байдал Хамтын Ажиллагааны Байгууллагын Ардчилсан Институт Хүний Эрхийн Газрын хийсэн “Монгол улсын шүүхийн тухай, Шүүхийн захиргааны болон Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулинд өгөх санал, дүгнэлт” (2020) 8 болон 62 дахь тал

[42] Нөгөө нь “Шүүгч, Шүүхийн зөвлөл нь шүүхийн шинэчлэлийн бүхий л төлөвлөгөөг боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд нягт холбоотой байх ёстой” гэсэн зөвлөмж. European Network of Councils for the Judiciary Presentation on “Protecting the independence of individual judges and ensuring their impartiality” (2016), para. 22

Өөрөөр хэлбэл, ШЕЗ Ерөнхийлөгчид санал болгох нэр дэвшигчийг санал хураалтаар тодруулдаг арга нь шүүгчийн мерит сонгон шалгаруулалтын зарчимд нийцэхгүй байна.

Хэрэв нэр дэвшигчийг санал хураалтаар сонгодог арга хэвээр байх тохиолдолд олон нийтийн хардлага, шүүмжлэл тасрахгүй бөгөөд энэ нь шүүгчийн томилгоо болон шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг улам л сулруулах болно. Харин ШЕЗ шалгалтын үнэлгээ, дүгнэлт дээр үндэслэн мерит зарчмын дагуу нэр дэвшигчийн жагсаалтыг эрэмбэлэн нээлттэй зарлаж, уг эрэмбийн дагуу нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчид санал болгодог байх нь зохимжтой. Хорват улсын Шүүхийн үндэсний зөвлөл нь шалгалтын үр дүн, суралцаж байх үеийн дундаж үнэлгээ, ярилцлагад үндэслэн мерит зарчмын дагуу нэр дэвшигчдийн нэрсийн жагсаалтыг гаргаж, шүүгчийг томилох шийдвэрийг гаргадаг[43] туршлага ч байна.

Б. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл ба Ерөнхийлөгчийн хоорондын харилцаа

Шүүгчийн томилгооны хүрээнд ШЕЗ ба Ерөнхийлөгчийн хоорондын харилцааг холбогдох хуулиудад дараах байдлаар зохицуулж иржээ:

> **Шүүхийн тухай хууль (1993 он):** §6.8.Ерөнхий шүүгч болон шүүгчээр томилуулахаар санал болгосон хүнийг Ерөнхийлөгч татгалзвал Үндсэн хууль, энэ хуульд заасан журмаар өөр хүнийг санал болгоно.
>
> **Шүүхийн тухай хууль (2002 он):** §32.8.Ерөнхий шүүгч болон шүүгчээр томилохоос Ерөнхийлөгч татгалзсан тохиолдолд Ерөнхий зөвлөл Үндсэн хууль, энэ хуульд заасан журмаар өөр нэр дэвшигчийг санал болгоно.
>
> **Дагаж мөрдөж буй Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (2012 он):** §15.2.Ерөнхийлөгч Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс санал болгосон нэр дэвшигчийг судлан үзэж, түүнийг томилох буюу томилохоос татгалзах шийдвэрийн аль нэгийг гаргана.

Мөн 1993-2012 он хүртэл шүүгчийг сонгон шалгаруулах журам, шүүгчид нэр дэвшигчдийн үнэлэх, арга, аргачлал, хэлбэрийг ШЕЗ өөрөө тодорхойлж, холбогдох дүрэм, журмыг баталдаг байсан. Гэтэл 2012 онд батлагдсан Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар шүүгчийг сонгон шалгаруулах журмыг ШЕЗ, Мэргэшлийн хороотой хамтран боловсруулж Ерөнхийлөгч батладаг[44] байхаар өөрчилж, огт хамааралгүй бөгөөд шаардлагагүй эрх мэдлийг Ерөнхийлөгчид өгсөн асуудал байдаг. Энэ нь цаашлаад ШЕЗ шүүгчид нэр дэвшигчийг үнэлэх арга, аргачлал, хэлбэрийг тодорхойлохдоо эхлээд Ерөнхийлөгчийн Тамгын газраар хянуулдаг болгоход хүргэж байсан тохиолдол гарч байсан.[45]

Дээрх хуулиудын зохицуулалтаас үзэхэд ШЕЗ-өөс санал болгосон нэр дэвшигчийг томилохоос татгалзах Ерөнхийлөгчийн эрх мэдлийг хязгаарласан, нэр дэвшигчийг томилохоос татгалзах үндэслэлийн талаар зохицуулаагүй, үүнийг Ерөнхийлөгч

---

[43] Хорват улсын Шүүхийн үндэсний зөвлөл 7 шүүгч, 4 шүүгч бус гишүүдээс бүрдсэн 11 гишүүнтэй. Зөвлөл Нэр дэвшигчдийн жагсаалтыг мерит зарчмын дараалаар Зөвлөлийн цахим хуудсанд нийтлэх бөгөөд тогтоосон шалгуур, үзүүлэлт тус бүрээр өгсөн оноо болон тэдгээр онооны нийлбэр нийт онооноос бүрдэнэ. Act on the State Judiciary council, Art. 4, 54 (7, 8)

[44] Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль. §8.1

[45] Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2018 оны 13 дугаар зарлигаар батлагдсан “Шүүгчийг сонгон шалгаруулах журам”-ын 1.6-д “Анхан болон давж заалдах, хяналтын шатны шүүхийн шүүгчийн шалгалтын арга, хэлбэр, үнэлэх аргачлалыг Мэргэшлийн хорооны саналыг үндэслэн Шүүхийн ерөнхий зөвлөл боловсруулах бөгөөд уг аргачлалыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газраар хянуулж, энэ журамд нийцсэн эсэх тухай дүгнэлт гаргуулна” гэж заасан байв. Харин дараа нь Ерөнхийлөгчийн 2020 оны 19 дүгээр зарлигаар батлагдсан “Шүүгчийг сонгон шалгаруулах журам”-д “Ерөнхийлөгчийн Тамгын газраар хянуулах” хэсэг ороогүй.

үзэмжээрээ шийдвэрлэж байна.[46] Энэ нь өнгөрсөн хугацаанд Ерөнхийлөгч ШЕЗ-өөс санал болгосон нэр дэвшигчийг томилохоос татгалзах тохиолдлууд цөөнгүй гарч байсан ба ингэхдээ үндэслэлээ хэлж, тайлбарлаж байгаагүйгээр нотлогддог.[47]

Түүнчлэн 2012 оны Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн §15.2-т "Ерөнхийлөгч Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс санал болгосон нэр дэвшигчийг **судлан үзнэ** ..." гэж Үндсэн хуулийн үзэл санааг илт гажуудуулсан зохицуулалтыг тусгасан. ШЕЗ-ийг шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг хангах зорилгоор, хуульчдаас шүүгчийг шилж олох, эрх ашгийг нь хамгаалах ... үүрэгтэй байхыг Үндсэн хуульд зааж, үүсгэн байгуулсан.[48] Шүүгчдэд тавигдах хууль зүйн шаардлагад ноцтой харш "нуугдмал" зөрчил уг хүнээс хожим илэрвэл тэр цагт хариуцлагыг Ерөнхийлөгч бус Ерөнхий зөвлөл хүлээх ёстой.[49] Иймд Ерөнхийлөгч ШЕЗ-өөс санал болгосон нэр дэвшигчийн талаар өөрийн санаачилгаар судлах, үнэлэх асуудал байж болохгүй.

Шүүхийн зөвлөлөөс санал болгосон нэр дэвшигчийг төрийн тэргүүн томилж байгаа улсуудад олон улсын байгууллагуудаас дараах зөвлөмжийг өгч байна. Тодруулбал, Венецийн комисс ".. зөвлөлөөс гаргасан саналыг зөвхөн онцгой тохиолдолд буцааж болох юм"[50] гэж зөвлөсөн. Харин Киевийн зөвлөмжөөр "Ерөнхийлөгч Шүүхийн зөвлөлийн нэр дэвшүүлсэн нэр дэвшигчийг томилохоос татгалзах нь зөвхөн процедурын шалтгаантай холбоотой бөгөөд үндэслэл бүхий байх ёстой. Энэ тохиолдолд сонгон шалгаруулах байгууллага шийдвэрээ дахин нягтална. Шүүхий зөвлөл 2/3-ын саналаар Ерөнхийлөгчийг татгалзлыг давж гарах хувилбар байж болно" гэж зөвлөжээ.[51]

Ерөнхийлөгч зохих журмаараа шалгараад, эрх бүхий газар нь нэр дэвшүүлээд ирсэн хүнийг л шүүгч байх бүрэн эрхийг нь хүлээн зөвшөөрч, тэгснээрээ бусдын нөлөөнөөс хамгаалах баталгаа нь болдог.[52] Иймд Ерөнхийлөгч ШЕЗ-өөс санал болгосон хүнийг аль болох богино хугацаанд шүүгчээр томилдог байвал асуудалгүй байна. Харин хэн нэгэн этгээдээс тухайн нэр дэвшигч шүүгчид тавигдах болзол, шаардлага хангахгүй талаарх өргөдөл, мэдээлэл Ерөнхийлөгчид ирэхийг үгүйсгэх аргагүй. Тэр тохиолдолд уг асуудлыг Ерөнхийлөгч (үнэн хэрэгтээ түүний ажлын алба[53]) бус, үүнийг шалгах чиг үүрэг бүхий ШЕЗ-д өөрт нь мэдэгдэж шалгуулах учиртай. Энэхүү үзэл санааны үүднээс эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох шаардлагатай.[54]

---

[46] Уг асуудлыг Үндсэн хуулийн түвшинд шийдвэрлэхээр 2019 онд батлагдсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн анхны төсөлд "Шүүхийн ерөнхий зөвлөл бүх шатны шүүхийн шүүгчийг томилох шийдвэрээ Ерөнхийлөгчид хүргүүлнэ. Ерөнхийлөгч энэ шийдвэрийг хүлээн авснаас хойш хорин нэг хоногийн дотор батламжилна. Үндсэн хуульд заасан шаардлага хангаагүй гэж үзвэл Ерөнхийлөгч шүүгчийг батламжлахаас татгалзаж, үндэслэлээ нийтэд мэдээлнэ" гэж тусгасан байсан боловч батлагдаагүй. 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн анхны төслийг дараах линкээр орж үзнэ үү.
http://forum.parliament.mn/projects/612

[47] Ерөнхийлөгч Ерөнхий зөвлөлөөс санал болгосон хүнийг томилохоос татгалзсан тохиолдолд зөвхөн " ...-ийг Ерөнхийлөгч шүүгчээр томилохоос татгалзлаа" гэсэн нэг утга бүхий албан бичгийг Тамгын газар нь л Ерөнхий зөвлөл рүү явуулдаг бөгөөд ийнхүү томилохоос татгалзсан үндэслэл, шалтгаан нь хэзээ ч тайлбарлагдаж байгаагүй байна. Ж.Хунан нар "Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа: Шүүгчийн томилгоо" бодлогын судалгаа. Нээлттэй Нийгэм форум, УБ.,2015, 75 дахь тал.

[48] Б.Чимид "Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал" УБ., 2018, 262 дахь тал.

[49] Мөн тэнд.

[50] Өмнө нь иш татсан Венецийн Комиссын тайлан (2007), 14-р параграф.

[51] Өмнө нь иш татсан Киевийн зөвлөмж (2010), 23-р зүйл.

[52] Б.Чимид "Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал" УБ., 2018, 262 дахь тал.

[53] Ерөнхийлөгч өөрөө судлахгүй нь ойлгомжтой – *П.Б*

[54] Засгийн газраас Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлээд байгаа Шүүхийн тухай хуулийн төсөл (http://forum.parliament.mn/projects/10844)-д дараах зохицуулалтыг тусгасан байна:

IV. Дүгнэлт

Улс орнуудын эрх зүйн тогтолцооны ижил, төсөөтэй байдлаас үл хамааран шүүхийн томилгооны янз бүрийн систем оршиж байна. Манай улс Үндсэн хуулиараа мерит зарчимд суурилсан шүүгчийг мэдлэг, чадвар, шударга байдалд нь үндэслэсэн томилох механизмыг баталгаажуулжээ. Ингэхдээ шүүгчийн сонгон шалгаруулалтыг мерит зарчимд суурилсан шударга, нээлттэй, ил тод процессын дагуу шүүхэд итгэх иргэдийн итгэлийг нэмэгдүүлсэн байдлаар явуулах нь чухал байна.

1993 оноос хойш Шүүхийн ерөнхий зөвлөл Ерөнхийлөгчид санал болгох нэр дэвшигчийг санал хураалтаар сонгодог байхаар зохицуулж иржээ. Энэ нь Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан шүүгчийг мерит шалгаруулалтад үндэслэн шалгаруулах үзэл санаанд нийцэхгүй байгаа төдийгүй улмаар шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг унагаах шалтгаан болж байна. Иймд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн хуульчдаас шүүгчийг шилж олох чиг үүргийг мерит шалгаруулалтад нийцсэн байдлаар хэрэгжүүлэх эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох шаардлагатай. Энэ хүрээнд шүүгчийн томилгоон дахь Шүүхийн мэргэшлийн хорооны оролцоог халж, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлд Үндсэн хуулиар тусгайлан хариуцуулсан чиг үүрэгт нь нийцүүлж шүүгчийг сонгон шалгаруулах ажиллагааг бүрэн хариуцуулах нь зүйтэй.

Үндсэн хуулиар Ерөнхийлөгчид Шүүхий ерөнхий зөвлөлөөс санал болгосон нэр дэвшигчийг дахин судлах чиг үүргийг хариуцуулаагүй байна. Уг асуудлыг Үндсэн хуулийн үзэл санааны үүднээс нарийвчлан зохицуулаагүй, Ерөнхийлөгчийн үзэмжид үлдээсэн нь шүүгчийн томилгоонд ямар ч үндэслэлгүйгээр хориг, саад тавих боломжийг бүрдүүлжээ. Хэрэв шүүгчийн томилгоонд Шүүхийн мэргэшлийн хорооны оролцоог хэвээр хадгалах тохиолдолд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс Ерөнхийлөгчид санал болгох нэр дэвшигчийг сонгох асуудлыг зөвлөлийн гишүүд үзэмжээрээ шийдвэрлэх боломжийг хязгаарласан зохицуулалтыг бий болгох шаардлагатай.

V. Санал

Судлаачийн зүгээс судалгааны үр дүндээ үндэслэн дараах саналыг дэвшүүлж байна:

1. Шүүгчийн томилгоонд Шүүхийн мэргэшлийн хорооны оролцоог халж Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн шүүгчид нэр дэвшигчдийг үнэлж, дүгнэх ажиллагааг өөрөө гүйцэтгэдэг болгох. Үүнтэй холбогдуулан Шүүхийн ерөнхий зөвлөл Ерөнхийлөгчид санал болгох нэр дэвшигчийг санал хураалтаар сонгодогийг халж, мерит шалгаруулалтад үндэслэсэн шүүхийн томилгооны системийг бий болгох;

2. Шүүгчид нэр дэвшигчийг бодитой, шударгаар үнэлэх чадвар, ёс зүйн шаардлага хангасан хүнийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүнээр сонгох, томилох механизмыг бий болгох;

3. Ерөнхийлөгч Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс санал болгосон нэр дэвшигчийг үзэмжээрээ татгалздаг байдлыг хязгаарлах. Энэ хүрээнд дараах зохицуулалтыг бий болгох:

---

§37.2.Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс санал болгосон нэр дэвшигч нь хуульд заасан шүүгчид тавигдах болзол, шаардлага хангаагүй гэж үзвэл Ерөнхийлөгч энэтхай Шүүхийн ерөнхий зөвлөлд албан ёсоор мэдэгдэнэ.

§37.3.Шүүхийн ерөнхий зөвлөл Ерөнхийлөгчийн үндэслэлийн дагуу дахин нягталж, томилохоос татгалзсан шалтгаан тогтоогдоогүй тохиолдолд тухайн нэр дэвшигчийг дахин санал болгох, нотлогдсон тохиолдолд Монгол Улсын Үндсэн хууль, энэ хуульд заасан журмаар өөр нэр дэвшигчийг санал болгоно.

a. Ерөнхийлөгч Шүүхий ерөнхий зөвлөлөөс санал болгосон нэр дэвшигчийг томилох хугацааг хуульд тодорхой заах;

b. Ерөнхийлөгч Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс санал болгосон нэр дэвшигчийг томилохоос татгалзах шийдвэрийг шууд гаргахгүй. Харин нэр дэвшигчийн талаар хуульд заасан шаардлага хангаагүй талаарх баримт, үндэслэл илэрвэл үүнийг шалгах чиг үүрэг бүхий байгууллага болох ШЕЗ-д өөрт нь албан ёсоор мэдэгдэж шалгуулдаг зохицуулалтыг бий болгох.

НОМ ЗҮЙ

I. Монгол эх сурвалж:

- Мөнхсайхан О, “Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн төслийн талаарх санал” Нээлттэй Нийгэм Форум, Улаанбаатар (2010)
- Лүндэндорж Н, Батсуурь М, Өнөрбаяр Ч “Шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь” Бодлогын тойм судалгаа, Нээлттэй Нийгэм Форум, Улаанбаатар (2010)
- Харбих Ю, “Эрх зүйт , ардчилсан төрд хуульчийн гүйцэтгэх үүрэг” илтгэл, (2019) https://www.conscourt.gov.mn/?p=4527
- Хунан Ж, Баттулга П, Мөнхжаргал М, “Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдал: Шүүгчийн томилгоо” Бодлогын судалгаа, Нээлттэй Нийгэм Форум, Улаанбаатар (2015)
- Цэвэл Ц, “Монгол хэлний товч тайлбар толь” Улаанбаатар (1966)
- Чимид Б, “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл” Хоёдугаар дэвтэр, Улаанбаатар (2004)
- Чимид Б, “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал” Улаанбаатар (2018)
- “Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлыг хангахад шүүхийн үүрэг, тулгамдсан асуудлууд ОУ-ын онол-практикийн бага хурлын эмхтгэл, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн судалгаа, мэдээллийн төв, Улаанбаатар (2014)
- Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн захиалгаар Европын Аюулгүй Байдал Хамтын Ажиллагааны Байгууллагын Ардчилсан Институт Хүний Эрхийн Газрын хийсэн “Монгол улсын шүүхийн тухай, Шүүхийн захиргааны болон Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулинд өгөх санал, дүгнэлт” Улаанбаатар (2020)

II. Гадаад эх сурвалж:

- Sarkar Ali Akkas “Appointment of Judges: A Key Issue of Judicial Independence” (2004)
- United States Institute of Peace “Judicial Appointments and Judicial independence” (2009)
- The Appointment, Tenure and Removal of Judges under Commonwealth Principles: A Compendium and Analysis of Best Practice. Published: The British Institute of International and Comparative Law (2015)
- Elliot Bulmer “Judicial Appointments” International IDEA (2017)
- Judicial Appointments - Report adopted by the Venice Commission at its 70th Plenary Session (2007)
- Kyiv Recommendations on Judicial Independence in Eastern Europe, South Caucasus and Central Asia (2010)
- Recommendation of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities, (2010)
- European Network of Councils for the Judiciary Presentation on “Protecting the independence of individual judges and ensuring their impartiality” (2016)

III. Эрх зүйн эх сурвалж:

- Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1992 он.

- Шүүхийн тухай хууль. 1993 он.
- Шүүхийн тухай хууль. 2002 он.
- Шүүхийн захиргааны тухай хууль. 2012 он.
- Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль. 2012 он.
- Болгарын Үндсэн хууль. 1991 он.
- Германы Тулгуур хууль. 1949 он.
- Ирландын Үндсэн хууль. 1937 он.
- Ирландын Шүүх болон шүүхийн албан хаагчдын тухай хууль. 1995 он.
- Италийн Үндсэн хууль. 1947 он.
- Литвийн Үндсэн хууль. 1992 он.
- Литвийн Шүүхийн тухай хууль. 1994 он.
- Оросын Үндсэн хууль. 1993 он.
- Өмнөд Африкийн Үндсэн хууль. 1996 он.
- Португалийн Үндсэн хууль. 1976 он.
- Солонгосын Үндсэн хууль. 1948 он.
- Словакын Үндсэн хууль. 1992 он.
- Хорватын Шүүхийн тухай хууль. 2010 он.
- Хорватын Шүүхийн үндэснийн зөвлөлийн тухай хууль. 2011 он.
- Японы Үндсэн хууль. 1947 он.

IV. Бусад эх сурвалж:

- https://ballotpedia.org/Judicial_selection_in_the_states
- https://ballotpedia.org/Retention_election
- https://iaals.du.edu/judicial-nominating-commissions-states
- https://iaals.du.edu/judicial-nominating-commissions-states
- https://judicialappointments.gov.uk
- http://constitutionproject.ie/?p=713
- https://legaldata.mn/news/25
- http://forum.parliament.mn/projects/10844

---ooOOoo---

STRENGTHENING THE JUDICIAL APPOINTMENT SYSTEM OF MONGOLIA

P.BATTULGA
Partner of "KE Partners" LLP
Researcher of "Intellectual Innovation" NGO

[ABSTRACT]

Even though judicial selection and appointment methods as determined under the Constitution or other laws varies in countries, they have only one purpose to appoint top lawyers as judge and to maintain public confidence in judiciary. There are continuous debates and conflicts regarding how and by which way judges are appointed. Particularly, since it has not been that long since our country moved towards democracy, it has always been a challenge for us to appoint independent, impartial, and neutral judges by sound appointment system with open and transparent process.

Legal foundation for judicial appointment was set out in the Constitution of Mongolia under Section 4 of Article 49 "The General Council of Courts … deals exclusively with the selection of judges from among lawyers …" and Section 2 of Article 51 "The President appoints the judges of the Supreme Court upon their presentation to the National Parliament by the General Council of Courts and appoints judges of other courts on the proposal of the General Council of Courts. Chief Justice is appointed by the President for a six-year term on the proposal of the Supreme Court from among its members.". Also, Judicial Qualifications Commission which has been playing significant role in judicial appointment since 1994 is responsible for examination and evaluation of candidates.

In this article, I did not aim to emphasize how to examine and evaluate candidate's impartiality, qualification, and skills. Rather, I aimed at identifying issues within judicial appointment system which leads to undermining of public confidence in judiciary and based on my research outcomes, offering my own solutions and recommendations on how those issues can be resolved.

[KEY WORDS]

Court, judicial appointment, judicial election system, judicial appointment system, Judicial council appointment, Judicial General Council, Judicial Qualifications Committee, Relations between the Judicial General Council and the President