

**ШҮҮХИЙН БУС ЖУРМААР ӨР БАРАГДУУЛАХ
ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ТУХАЙ ХУУЛИЙН
ТӨСЛИЙГ БОЛОВСРУУЛАХ ХЭРЭГЦЭЭ,
ШААРДЛАГЫГ УРЬДЧИЛАН ТАНДАН
СУДАЛСАН СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН**

ЗАХИАЛАГЧ:

ХУУЛЬ ЗҮЙ, ДОТООД ХЭРГИЙН ЯАМ

ГҮЙЦЭТГЭГЧ:

Т.САРУУЛ

Агуулга

Нэг. Ерөнхий мэдээлэл

Хоёр. Асуудалд дүн шинжилгээ хийсэн байдал

- 2.1 Асуудлын мөн чанар, цар хүрээг тодорхойлсон байдал
- 2.2 Эрх зүйн зохицуулалт, хэрэгжилтийн байдал
- 2.3 Эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж байгаа этгээд
- 2.4 Асуудлыг үүсгэж буй учир шалтгаан

Гурав. Асуудлыг шийдвэрлэх зорилгыг тодорхойлсон байдал

Дөрөв. Асуудлыг зохицуулах хувилбаруудыг тогтоож, тэдгээрийн эерэг, сөрөг талыг харьцуулан судалсан нь

Тав. Зохицуулалтын хувилбаруудын үр нөлөөг тандан судалсан байдал

5. 1 Хүний эрхэд үзүүлэх үр нөлөө
5. 2 Нийгэмд үзүүлэх үр нөлөө
5. 3 Эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөө
5. 4 Байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөө
5. 5 Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжид нийцэж буй эсэх

Зургаа. Зохицуулалтын хувилбаруудыг харьцуулан судалсан байдал

Долоо. Тухайн зохицуулалтын талаарх олон улсын болон бусад улсын эрх зүйн зохицуулалтын харьцуулсан судалгаа

Найм. Дүгнэлт, Зөвлөмж

**Шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагааны тухай
хуулийн төслийг боловсруулах хэрэгцээ, шаардлагыг
урьдчилан тандан судалсан судалгааны тайлан**

НЭГ. ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн¹ 13 дугаар зүйлийн 13.1 дэх хэсэгт “Хууль санаачлагч хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах хэрэгцээ, шаардлагыг энэ хуулийн 12.1.2-т заасан аргачлалын дагуу тодорхойлно.” гэж заасны дагуу шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагааны талаарх асуудалд Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолыг 1 дүгээр хавсралтаар батлагдсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлал” /цаашид “аргачлал” гэх/-ыг баримтлан доорх тандан судалгааг хийв.

Шүүхийн ачааллыг нэмэгдүүлж буй голлох хэрэг маргааны нэг нь зээлийн гэрээтэй холбоотой байдаг бөгөөд нийт шүүх дэх ачаалал нэмэгдсэнээр шүүхээс үзүүлэх үйлчилгээг авахад иргэдэд хүндрэл, удаашрал үүсч, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагад мөн удаашралтай байдал бий болдог.

Дээрх асуудал нь шүүхийн үйл ажиллагааг хурдан шуурхай болгох, цахим болгох гэх мэт дээрх байгууллагын үйл ажиллагааг сайжруулахтай холбоотой боловч нөгөө талаас шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагааг хуульчилснаар иргэдэд шууд шүүхэд хандах, эсхүл шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагаагаар асуудлаа шийдвэрлүүлэх гэсэн сонголт бий болохоор байх тул шүүх дэх ачааллыг бууруулах, иргэд түргэн шуурхай асуудлаа шийдвэрлүүлэхийг дэмжих зорилгоор шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтыг нарийвчлан судлах шаардлагатай болжээ.

¹“Төрийн мэдээлэл” эмхтгэлийн 2015 оны 7 дугаар сарын 03-ны өдрийн 25 дугаарт нийтлэгдсэн.

ХОЁР. АСУУДАЛД ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ ХИЙСЭН БАЙДАЛ

2.1 Асуудлын мөн чанар, цар хүрээг тодорхойлсон байдал

Монголбанкны мөнгөний нийлүүлэлт 2020 оны 3 дугаар сарын байдлаар 20.4 их наяд төгрөг байна. Мөн нийт олгосон зээлийн өрийн үлдэгдэл 17.1 их наяд төгрөг байгаагаас хугацаа хэтэрсэн зээлийн өрийн үлдэгдэл 1150.3 тэрбум төгрөг, чанаргүй зээл 1832.9 тэрбум төгрөг байна.²

2019 оны 3 дугаар улирлын иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэрлэсэн хэргийн статистикаас үзэхэд, нийт шийдвэрлэсэн хэргийн 25 хувийг Иргэний хуулийн 281-286 дугаар зүйл дэх зээлийн гэрээний маргаан, 8 хувийг банкнаас олгох, 6 хувийг Банк бус санхүүгийн байгууллагаас олгох зээлийн гэрээний маргаан эзэлж байна.³

2020 оны 3 дугаар улирлын байдлаар Анхан шатны шүүхийн шийдвэрлэсэн иргэний хэргийн тоо 2019 оны мөн үеэс 3294 хэрэг буюу 34.3 хувиар өссөн байна. Иргэний хэрэг ийнхүү өсөхөд банк, банк бус санхүүгийн байгууллагаас олгох зээлтэй холбоотой маргаан 462 хэргээр буюу 69.6 хувиар, зээлийн гэрээтэй холбоотой маргаан 453 хэргээр буюу 45.2 хувиар өссөн байна.⁴

Дэлхийн банкны “Doing business” жагсаалтад “гэрээний үүргийн хэрэгжилтийг хангах” буюу “enforcing contract” үзүүлэлт нь улсуудын бизнес эрхлэх орчны үнэлгээнд чухал үзүүлэлт болдог билээ. Монгол Улс тус үзүүлэлтээр 75 дугаар байранд жагсаж байна.⁵

Шүүхийн шийдвэрээс үзэхэд, зээлийн гэрээний өрийн үлдэгдэл болох 1,100,000 төгрөгийн нэхэмжлэлтэй хэрэг 3 шатны шүүхээр хянагдсан⁶ тохиолдол ч байна.

Үүнээс гадна нэг шийдвэр гүйцэтгэгчид ногдох жишиг норматив 120-180 гүйцэтгэх хуудас байхаар тогтоосон⁷ хэдий ч бодит байдал дээр нэг шийдвэр гүйцэтгэгч үүнээс ч илүү хэмжээний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг хариуцдаг.

Түүнчлэн эрх зүйн маргааныг шүүхээр шийдвэрлүүлэх нь тодорхой хэмжээний зардлыг үүсгэдэг. Тухайлбал, шүүхэд хандахад улсын тэмдэгтийн хураамж⁸, өмгөөлөгчтэй гэрээ байгуулахад өмгөөллийн хөлс⁹, түүнчлэн шүүхийн шийдвэр гарсны дараа шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны зардлыг¹⁰ төлөх болдог. Харин шүүхээс өмнөх шатанд өр барагдуулах алба нь өрийг үр

² Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, 2020 оны 3 дугаар сар.

³ <http://www.judoinstitute.mn/main/244--2019-3-.html>

⁴ Монгол Улсын шүүхийн 2020 оны 3 дугаар улирлын шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл

⁵ <https://www.doingbusiness.org/en/rankings>

⁶ Shuukh.mn, Улсын дээд шүүхийн хяналтын шатны иргэний хэргийн шүүх хуралдааны тогтоол 2019.06.13

⁷ Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайд, Сангийн сайдын 2017 оны А247, А16, А303 дугаар хамтарсан тушаал.

⁸ Улсын тэмдэгтийн хураамжийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.1 дэх заалт.

⁹ Өмгөөллийн тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.1.13 дахь заалт.

¹⁰ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 118 дугаар зүйлийн 118.3 дахь хэсэг.

дүнтэйгээр хангах үйл ажиллагаандаа хөлс авна, өр төлбөрийг гаргуулж чадаагүй бол хөлс авдаггүй байна.¹¹

Түүнчлэн зээлдүүлэгч нь хэт өндөр хүүтэй зээлийн гэрээнээс үүдэлтэй маргаанаа шүүхээр шийдвэрлүүлэх хүсэлгүй байдаг тул зээлээ буцаан шаардахдаа дарамтлах, нэр хүндийг гутаах, орон байрны халдашгүй байдалд халдах зэрэг хууль бус арга хэрэгслүүдийг ашигладаг байна.¹² Өдрийн зээлээс болж Хархорин зах дээр наймаа эрхэлдэг 20 настай бүсгүй амиа хорлосон¹³ гэх мэдээлэл ч байна.

Түүнчлэн иргэд хоорондын бусад зээлийн гэрээнд өр нэхэхдээ айлгах, сүрдүүлэх, дарамтлах, шөнийн цагаар залгах, цахим орчинд нэр хүндэд нь халдах зэргээр зохисгүй арга хэмжээ авч, үүнд тавих хяналт, хариуцлагын тогтолцоо байхгүй байгаа нь зээлдэгчийн эрхэд зүй бусаар халдахад хүргэж байна. Эндээс харахад, зээлдүүлэгч болон түүний томилсон өр барагдуулах алба аль аль нь зээлдэгчээс өрийг буцаан шаардахдаа зүй зохистой харьцах стандартыг тогтоох шаардлага байна.

Иймд уг судалгаагаар шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах талаарх эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох асуудлыг хөндөх болно.

2.2 Эрх зүйн зохицуулалт, хэрэгжилтийн байдал

Монгол Улсад банк¹⁴, банк бус санхүүгийн байгууллага¹⁵, хадгаламж зээлийн хоршоо¹⁶ гэсэн зээлийн үйл ажиллагаа явуулж буй байгууллагууд эрх бүхий байгууллагаас олгосон тусгай зөвшөөрлийн¹⁷ үндсэн дээр үйл ажиллагаа явуулж байна.

Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.3.4 дэх заалтад “банкнаас бусад этгээд хадгаламж, зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх” тохиолдолд тусгай зөвшөөрөл авсан байх ёстой талаар заасан хэдий ч тус зохицуулалт дан ганц “хадгаламж зээлийн хоршоодод олгох тусгай зөвшөөрөл” мэтээр ойлгож ирсэн нь иргэд, эсхүл зээлийн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрөлгүй компаниуд байнга, ашгийн төлөө зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх нөхцөл байдлыг үүсгээд байна.

2019 оны 3 дугаар улирлын иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэрлэсэн хэргийн статистикаас үзэхэд, нийт шийдвэрлэсэн хэргийн **25** хувийг Иргэний хуулийн 281-286 дугаар зүйл дэх зээлийн гэрээний маргаан, 8 хувийг банкнаас олгох, 6 хувийг

¹¹Legrady, Paul (September 2005). "Creditors Exercising Options For Receivables Management". *Business Credit*. **107** (8): 62–63.

¹²<http://dardas.mn/news/view/1254> Сэтгүүлч Ц.Чандмань-Эрдэнийн жижиглэнгийн худалдаа эрхлэгчидтэй хийсэн ярилцлагаас.

¹³ Мөн тэнд.

¹⁴Банкны тухай хууль

¹⁵Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагааны тухай хууль

¹⁶Хадгаламж, зээлийн хоршооны тухай хууль

¹⁷Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль

Банк бус санхүүгийн байгууллагаас олгох зээлийн гэрээний маргаан эзэлж байна.¹⁸

Ийнхүү тусгай зөвшөөрөлтэй зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэгчдээс гадна тусгай зөвшөөрөлгүй зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэгч нар ямар ч ялгаагүй зээлийн үйл ажиллагаа эрхэлж, шүүхээс ялгаж авч үзэлгүй хэрэг маргааныг шийдвэрлэдэг.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагад нийт гүйцэтгэвэл зохих баримт бичгийг шүүхийн шийдвэрийн төрлөөр нь ангилан харьцуулбал:

Иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэртэй баримт бичиг **74 хувь**, эрүүгийн хэргийн шүүхийн шийдвэртэй баримт бичиг 18 хувь, захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэртэй баримт бичиг 1 хувь, зөрчлийн хэргийн шүүхийн шийдвэртэй баримт бичиг 2 хувь, бусад 5 хувийг тус тус бүрдүүлж байна.

Иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл нь 2020 оны эхний хагас жилийн байдлаар 23438 гүйцэтгэх баримт бичгийн 1.3 их наяд төгрөг биелүүлэхээс 7894 гүйцэтгэх баримт бичгийн 193.3 тэрбум төгрөгийг биелүүлж 15544 гүйцэтгэх баримт бичгийн **1.1 их наяд** төгрөгийн үлдэгдэлтэй байна.¹⁹

Монгол Улсын Их Хурлаас Зээлийн хүүг бууруулах стратегийг Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 08 дугаар сарын 28-ны өдрийн 21 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан байна.

Банкны салбарын чанаргүй зээл нь 2020 оны 5 дугаар сарын эцсийн байдлаар нийт зээлийн 11 гаруй хувийг эзэлж байгаа бөгөөд санхүүгийн зуучлалын үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагуудын төлбөрийн чадварт шууд нөлөөлж зээл олголтыг бууруулж, зээлийн хүүг нэмэгдүүлэн улмаар санхүү, эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг хангахад сөрөг нөлөө үзүүлж байна. Чанаргүй зээл үүсэхэд банк түүний харилцагч, зээлдэгч нарын хооронд байгуулсан гэрээний шаардах эрхийг шүүхээр баталгаажуулж, үүргийн гүйцэтгэлийг албан журмаар хангах Монгол Улсын иргэний болон шүүхээс хэрэг хянан шийдвэрлэх хууль тогтоомжийн зохицуулалт нөлөөлж байгааг банк, санхүүгийн байгууллагын мэргэжилтэн, дотоодын судлаачдаас гадна Олон Улсын Валютын Сан, Европын сэргээн босголтын банк, Дэлхийн банк зэрэг байгууллагаас тогтоож, хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох зөвлөмж гаргасан байдаг.

Тухайлбал, Дэлхийн банкнаас жил бүр гаргадаг “Бизнес эрхлэх орчин” 2020 тайлан, Олон Улсын Валютын Сангийн зөвлөмжид гэрээний маргааныг шүүхээр шийдвэрлэх удаашралтай, баримт бичгийн бүрдлийг цахимаар хангах боломжгүй, төлбөрийн чадваргүйдлийн зохицуулалт дутмаг, барьцааны

¹⁸ <http://www.judoinstitute.mn/main/244--2019-3-.html>

¹⁹ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын статистик мэдээллээс.

шаардлагыг баталгаажуулаагүй, шүүхийн бус журмаар маргаан шийдвэрлэх эрх зүйн зохицуулалт байхгүй байна гэж дүгнэсэн байдаг.²⁰

Санхүүгийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн гишүүдийн 2018 оны 6 дугаар сарын 12-ны өдрийн хамтарсан тушаалаар баталсан “Зээлийн хүүг бууруулах стратеги 2018-2023” болон “Чанаргүй активыг бууруулах стратегийн баримт бичиг”-ийг батлан хэрэгжүүлж байгаа ч хууль, эрх зүйн зохицуулалтад оруулах шаардлагатай өөрчлөлтүүд хийгдэхгүй байгаагаас хэрэгжилт нь хангалтгүй, чанаргүй зээлийг шүүхээр шийдвэрлэх явц удаан хугацаанд үргэлжилдгээс барьцаа хөрөнгийн үнэ цэнэ алдагдахын зэрэгцээ бусад гарч буй зардлууд банкны зээлийн хүүг нэмэгдүүлэх нөлөөг үзүүлсээр байна. Иймээс зээлийн хүүг бууруулах, санхүүгийн зуучлалд дэмжлэг үзүүлэхэд чанаргүй зээлийг шийдвэрлэх процессийг хурдасгахад чиглэсэн холбогдох хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох ажлыг Засгийн газар тэр дундаа Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны оролцоотойгоор эрчимжүүлэх шаардлага нэн чухал болоод байна.²¹

Зээлийн хүү нь зээлийн чанаргүйдэлтэй холбоотой эрсдэлийн сангийн зардал, чанаргүй авлагыг барагдуулахтай холбоотой хууль, шүүхийн процесс, түүнтэй холбоотой гарах зардал, ашигт ажиллагааны норм зэргээс хамаарч байна.²²

Чанаргүй зээлийг шүүхийн журмаар шийдвэрлүүлэхэд дунджаар **6.2 жил** шаардагдаж байгаа бол шүүхийн бус журмаар үүнээс хоёр дахин бага хугацаа буюу 3.4 жил зарцуулагджээ. Мөн шүүхийн журмаар барагдуулсан активт зарцуулсан хамгийн бага хугацаа нь 134 хоног, хамгийн их хугацаа нь 6058 хоног буюу **16.6 жил** байна. (Үүнд 3 шатны шүүх, ШШГГ-аас гүйцэтгэсэн хугацааг оруулаад тооцсон.)²³

Ийнхүү шүүхээр шийдвэрлэж буй хэрэг маргааны ачаалал, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл удаашралтай явж ирснийг бодлогын хүрээнд цаг алдалгүй шийдвэрлэх шаардлагатай болсныг илтгэж байгаа бөгөөд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийг хурдасгахаас гадна шүүхийн бус журмаар ачаалал ихтэй байдаг зээлийн гэрээний маргааныг шийдвэрлэх үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт үгүйлэгдэж байна.

²⁰ Төрөөс мөнгөний бодлогын талаар 2021 онд баримтлах үндсэн чиглэлийн төсөл, Монголбанк, 2020 он, 12 дугаар тал.

²¹ Мөн тэнд.

²² Төрөөс мөнгөний бодлогын талаар 2021 онд баримтлах үндсэн чиглэлийн төсөл, Монголбанк, 2020 он, 17 дугаар тал.

²³ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газар

2.3 Эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж байгаа этгээд

Шүүхийн ачаалал, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн удаашралтай байдлын үр дагавар нь ихэвчлэн хэнд нөлөөлж байгааг харгалзан энэ хэсэгт эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж байгаа этгээдийг тогтооё.

Монгол Улсын хэмжээнд иргэний хэргийн шүүхийн ачаалал их, үүнд голлох хэрэг маргаан нь зээлийн гэрээний маргаан байх бөгөөд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл удаашралтай тэр дундаа иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл нийт гүйцэтгэвэл зохих баримт бичгийн 70 гаруй хувийг эзэлдэг, түүнчлэн шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтгүй явж ирсэн тул нийгэм, эдийн засгийн олон сөрөг үр дагавруудыг бий болгож байна.

World Happiness Index буюу Дэлхийн аз жаргалын үзүүлэлтээр Монгол Улс 81 дүгээрт жагсаж байна.²⁴

Шүүхийн ачаалал, удаашрал, чирэгдэл нь иргэд аз жаргалтай, сэтгэл ханамжтай байхад сөргөөр нөлөөлж болзошгүй хүчин зүйл билээ.

Хүснэгт 1

№	Эрх ашиг нь хөндөгдөх бүлэг	Нөлөөлж буй хэлбэр
1	Иргэд	Шүүхэд хандах, зөрчигдсөн эрхээ хамгаалуулах үндсэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй, удаашралтай болоход нөлөө үзүүлнэ. Үүнээс болж зөрчигдсөн эрх сэргээх байдал удаашралтай, хүнд суртал, удаашралаас шалтгаалж иргэд олон нийт сэтгэл ханамжгүй, стресс бий болоход нөлөөлж байна.
2	Төр	Иргэний зөрчигдсөн эрхийг сэргээх чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд удаашрал, хиймэл ачаалал үүсч, үйл ажиллагаанд зогсонги байх. Мөн тусгай зөвшөөрөлтэй зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэгчээс гадна тусгай зөвшөөрөлгүй зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэгч нар шүүхийн ачааллыг нэмэгдүүлэх байдлаар үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлж байна.
3	Бизнес эрхлэгчид	Зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх эрх бүхий зээлдүүлэгч нар шүүхээр шийдвэрлүүлэх процесс удаан, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл удаашралтай байгаагаас мөнгөн эргэлт удаашрах, үүнийг дагаад

²⁴ <https://worldhappiness.report/ed/2020/>

	барьцааны зээлийн үнэ цэнэ буурах, зээлийн хүү нэмэгдэж бизнес эрхлэгчид нөлөөлж байна.
--	---

Дээрх сөрөг нөлөөллийн улмаас шүүх дэх зээлийн гэрээний маргааны хэмжээ өндөр, ачаалал их, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл удаашралтай, мөнгөн эргэлт зогсонги байдалд орж, улмаар зээлийн хүү өндөр байх, мөн зээлдэгчээс өр нэхэхдээ нэр хүндэд нь цахим орчинд болон бусад байдлаар халдах, доромжлох, дарамтлах зэрэг өөр эрхэд нь халдах, тусгай зөвшөөрөлгүй зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэгчийг ялгахгүй нэхэмжлэлийг шийдвэрлэдэг зэрэг олон сөрөг үр дагавар бий болж, нийгэм дэх олон бүлгийн эрх ашиг хөндөгдөж байна.

2.4 Асуудлыг үүсгэж буй учир шалтгаан

Холбогдох мэдээллийг харьцуулан дүгнэхэд Монгол Улсын хэмжээнд, шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагаатай холбоотой шийдлээ хүлээж буй хэд хэдэн асуудал байсаар байна. Үүнийг үүсгэж буй учир шалтгааныг багцлан үзвэл:

- 1) Тусгай зөвшөөрөлгүйгээр зээлийн үйл ажиллагаа эрхэлж буй этгээд шүүхийн ачааллыг үлэмж хэмжээгээр өсгөж байна.
- 2) Зээлдүүлэгч өр нэхэх стандарт байхгүй буюу өрийг нэхэх, барагдуулах үйл ажиллагаанд зээлдэгчийн бусад эрхэнд халдаж байна.
- 3) Шүүх, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага шийдвэрлэх хугацаа, үр дүнд анхаардаггүй.
- 4) Шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт байхгүй.

Дээрхээс дүгнэж үзвэл асуудлыг үүсгэж буй шалтгаан нь тодорхой байх тул шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагааны зохицуулалтыг судлах, бий болгох, зээлдүүлэгч өр нэхэх арга барилыг хуульчлах, шүүх болон шүүхийн бус журмаар өр барагдуулахад тусгай зөвшөөрөлгүй зээлдүүлэгчдийн нэхэмжлэлийг хүлээж авахгүй байх, ингэснээр хууль ёсоор зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэгчийн эрхийг хангах нөхцөл бүрдэнэ.

ГУРАВ. АСУУДЛЫГ ШИЙДВЭРЛЭХ ЗОРИЛГЫГ ТОДОРХОЙЛСОН БАЙДАЛ

Аргачлалд заасны дагуу асуудлыг шийдвэрлэх зорилтыг дараахь байдлаар тодорхойлж байна.

Зорилго: “Шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагаа эрхлэгч аж ахуйн нэгжүүдэд зөвшөөрөл олгох субъектийг тодорхой болгох, үйл ажиллагаанд нь төрийн байгууллагын зүгээс тавих хяналтыг бий болгох, өрийг барагдуулах, нэхэмжлэх стандартыг тогтоох, зээлдэгчийн бусад эрхэд халдахгүй байх, өрийн тохиролцоо хийх, хариуцлага хүлээлгэх”

ДӨРӨВ. АСУУДЛЫГ ЗОХИЦУУЛАХ ХУВИЛБАРУУДЫГ ТОГТООЖ, ТЭДГЭЭРИЙН ЭЕРЭГ, СӨРӨГ ТАЛЫГ ХАРЬЦУУЛАН СУДАЛСАН БАЙДАЛ

Асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой хувилбаруудыг тогтоож, Аргачлалын 3-т заасны дагуу зорилгод хүрэх байдал буюу “Шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагаа эрхлэгч аж ахуйн нэгжүүдэд зөвшөөрөл олгох субъектийг тодорхой болгох, үйл ажиллагаанд нь төрийн байгууллагын зүгээс тавих хяналтыг бий болгох, өрийг барагдуулах, нэхэмжлэх стандартыг тогтоох, зээлдэгчийн бусад эрхэд халдахгүй байх, өрийн тохиролцоо хийх, хариуцлага хүлээлгэх” зорилгыг хангаж чадах эсэх, зардал, үр өгөөжийн харьцаа буюу хувилбарыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой гарах зардал, үзүүлэх эерэг өөрчлөлтийг харьцуулан судалж дараах дүгнэлтийг гаргалаа.

Хүснэгт 2

Хувилбар		Зорилгод хүрэх байдал	Зардал, үр өгөөжийн харьцаа	Үр дүн
1	Тэг хувилбар	Өнөөгийн тулгамдаад байгаа бэрхшээл хэвээр үргэлжлэх бөгөөд зорилгод хүрэх боломжгүй.	Нэмэлт зардал гарахгүй ч, сөрөг үр дагавар улам бүр нэмэгдэнэ.	Үр дүн сөрөг.
2	Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр ухуулга, сурталчилгаа хийх	Зорилгыг бүрэн хангахгүй.	Зардал тодорхой хэмжээнд гарна. Асуудлыг үүсгэж байгаа гол шалтгааныг арилгахад нөлөөлж, сөрөг үр дагаварыг бүрэн бууруулж чадахгүй.	Тодорхой үр дүнд хүрнэ.
3	Зах зээлийн эдийн засгийн хэрэгслүүдийг ашиглан төрөөс зохицуулалт хийх	Татварын бодлогоор хязгаарлалт тавьж болох ч эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгоогүй тохиолдолд зорилгыг бүрэн хангаж чадахгүй.	Тодорхой хэмжээний зардал гарна. Гэвч асуудлыг үүсгэж байгаа гол шалтгааныг арилгахад нөлөөлж, сөрөг үр дагаварыг бууруулж чадахгүй.	Дангаараа үр дүнд хүрэхгүй.
4	Төрөөс санхүүгийн интервенци хийх	Төрөөс шууд мөнгөн хэлбэрийн дэмжлэг үзүүлэх нь тухайн зохицуулахыг зорьж буй харилцаанд тохиромжгүй.	Асуудлыг үүсгэж байгаа гол шалтгааныг арилгахад нөлөөлж, сөрөг үр дагаварыг бууруулж чадахгүй.	Үр дүнд хүрэхгүй.
5	Төрийн бус байгууллага, хувийн хэвслээр тодорхой чиг үүргийг гүйцэтгүүлэх	Төрийн бус байгууллагад тодорхой чиг үүргийг шилжүүлэх нь асуудлыг цогц байдлаар шийдэх шийдэл биш.	Тодорхой хэмжээний зардал гарах бөгөөд асуудлыг үүсгэж байгаа гол шалтгааныг арилгахад нөлөөлж, сөрөг үр дагаврыг бүрэн бууруулж чадахгүй.	Тодорхой үр дүнд хүрнэ.

6	Захиргааны шийдвэр гаргах	Оролцогч талуудын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, хяналт сайжрах боломж бүрдэх боловч үр дүнд төдийлөн ахиц гарч чадахгүй.	Асуудлыг үүсгэж байгаа шалтгааныг арилгахад цогцоор нөлөөлж, сөрөг үр дагаварыг бүрэн бууруулж чадахгүй.	Тодорхой үр дүнд хүрнэ.
	Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах	Шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагаа эрхлэгчдэд тавих шаардлага, тусгай зөвшөөрөл тэдгээрт олгох эрх бүхий этгээдийг тодорхойлж, хяналтыг бий болгож, тус харилцаанд оролцож буй талуудын эрх ашгийг тэгш байдлаар хангаж, зээлдэгчээс өр нэхэхдээ түүний эрхэд халдахгүй байх нөхцөлүүдийг тодорхой болгох, үйл ажиллагааны стандарт тогтоож, зээлдүүлэгч, өр барагдуулах үйл ажиллагаа эрхлэгчийн хариуцлага өндөржинө.	Зардал гарах боловч энэ хувилбар нь асуудлыг үүсгэж байгаа гол шалтгаануудыг цогцор нь шийдвэрлэхэд чухал нөлөө үзүүлэх боломжтой.	Үр дүнтэй.

- 1) Тэг хувилбар буюу шинээр зохицуулалт хийхээс татгалзах энэхүү хувилбар нь одоо байгаа эрх зүйн зохицуулалтыг хэвээр үлдээнэ гэсэн үг. Хэрэв одоогийн байгаа зохицуулалтыг хэвээр үлдээвэл барьцаалан зээлдүүлэх үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгож чадахгүйн дээр өнөөдөр нийгэмд үүсээд буй асуудлууд цаашид хэвээр үргэлжилж, сөрөг үр дагавар нь улам нэмэгдэнэ.
- 2) Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр ухуулга, сурталчилгаа хийх замаар иргэд олон нийтийн зүгээс анхаарах асуудал зэргийг таниулах нь бусад хувилбартай харьцуулахад олон нийтийн хяналтыг сайжруулах, шүүх хурдтай ажиллахад нөлөөлөх, зардал бага гарах зэрэг эерэг нөлөөтэй боловч дэвшүүлсэн зорилгыг дангаараа хангах боломжгүй байна.
- 3) Төрийн зүгээс татварын бодлогын хүрээнд зорилгод заасан хэмжээнд зохицуулах нь өнөөдрийн түвшинд боломжгүй байна.
- 4) Төрөөс санхүүгийн интервенци хийх буюу тодорхой мөнгөн дэмжлэг үзүүлэх хувилбар нь тохиромжгүй байна.

- 5) Төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшлээр тодорхой чиг үүргийг гүйцэтгүүлэх нь тодорхой үр дүнд хүрэх хэдий ч асуудлыг цогцоор нь шийдэх хувилбар биш, хэрэв хувийн хэвшлээр өр барагдуулах үйл ажиллагааг хийлгэх бол заавал хуульчлах, тэр үйл ажиллагааг зохицуулах шаардлага тулгарна.
- 6) Захиргааны шийдвэр гаргах замаар зорилгыг хангахад тодорхой үр дүнд хүрэх хэдий ч өнөөдрийн байдлаар захиргааны шийдвэр гаргах боломжгүй байна. Учир нь Захиргааны ерөнхий хуулийн 59 дүгээр зүйлийн 59.1-д “Захиргааны хэм хэмжээний акт гэж хуулиар тусгайлан эрх олгогдсон захиргааны байгууллагаас нийтээр заавал дагаж мөрдүүлэхээр гаргасан, гадагш чиглэсэн, үйлчлэл нь байнга давтагдах шинжтэй шийдвэрийг ойлгоно” гэж заасан. Өнөөдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжийн хүрээнд шүүхийн бус журмаар өр барагдуулахтай холбоотой захиргааны шийдвэр гаргах эрхийг аль нэг төрийн байгууллагад өгөөгүй тул энэ хувилбарыг хэрэгжүүлэх боломжгүй юм.
- 7) Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах нь Шүүхийн тухай хууль болон Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн тухай, хэрэг хянан шийдвэрлэх үйл ажиллагааны хууль тогтоомжоор зохицуулж чадахгүй байгаа олон харилцааг зохицуулахад чухал нөлөөтэй байна. Тухайлбал, зээлдүүлэгч өрөө хурдан шуурхай барагдуулах сонголт бий болж, зээлдэгчээс өр нэхэхэд бусад эрхэд нь халдахгүй байх, шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагаа эрхлэх нэгэн төрлийн хувийн хэвшлийн үйл ажиллагаа хөгжих, үр дүнтэй ажиллах, шүүхийн ачааллыг бууруулах, тусгай зөвшөөрөлгүй зээлдүүлэгчийн өрийг шүүх болон шууухийн журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагаа эрхлэгч аль аль нь хүлээж авдаггүй байх, зээлийн үйл ажиллагаанд зээлдүүлэгч, зээлдэгчийн эрхийг тэгш хангах, зээлийн хүү буурах, бизнесийг дэмжих, мөнгөн эргэлт хурдсах гэх мэт нийгэмд үүсээд буй асуудлуудыг шийдэх боломжтой гэж үзлээ.

Дээрх харьцуулалтаас харахад дараах хувилбар илүү эерэг нөлөөтэй байх магадлалтай байна.

Хувилбар: Шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагааг тусдаа бие даасан хуулиар зохицуулах. Тухайн хуулийн төслийн агуулга, зохицуулалтын хэлбэрийг дараах байдлаар ерөнхийлөн томъёолж байна.

Тус хуулиар :*“Шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагаа эрхлэгч аж ахуйн нэгжүүдэд зөвшөөрөл олгох субъектийг тодорхой болгох, үйл ажиллагаанд нь төрийн байгууллагын зүгээс тавих хяналтыг бий болгох, өрийг барагдуулах, нэхэмжлэх стандартыг тогтоох, зээлдэгчийн бусад эрхэд халдахгүй байх, өрийн тохиролцоо хийх, хариуцлага хүлээлгэхтэй холбоотой харилцааг”* зохицуулна.

ТАВ. ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХУВИЛБАРУУДЫН ҮР НӨЛӨӨГ ТАНДАН СУДАЛСАН БАЙДАЛ

Аргачлалын 4-д заасны дагуу сонгосон хувилбарын үр нөлөөг аргачлалд заасны дагуу ерөнхий асуултуудад хариулах замаар дүгнэлтийг гаргалаа. Хүний эрх, эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөөг аргачлалд заасан шалгуур асуултын дагуу тандан судалсан байдлыг хүснэгт 3,4,5,6-аас үзнэ үү.

5. 1 Хүний эрхэд үзүүлэх үр нөлөө

Боловсруулсан хувилбарын хүрээнд Шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагааг тусдаа бие даасан хуулиар зохицуулах шаардлагатай гэж үзсэн. Шүүхийн ачаалалтай холбоотойгоор хүний эрхэд маш олон янзаар сөрөг нөлөөлөл үзүүлж байна. Тухайлбал, иргэн шүүхэд хандах, зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх эрх бодит байдал дээр удаашралтай, чирэгдэлтэй байна. Үүнийг дагаад иргэн Монгол Улсын Үндсэн хуульд заагдсан үндсэн эрхээ бүрэн эдлэх нөхцөл тааруу байна.

Түүнчлэн зээлдүүлэгчид зээлдэгч нараас өр зээлээ нэхэхдээ айлган сүрдүүлэх, шөнийн цагаар залгах, гэрт нь байнга очих, ажлын газрын хүмүүс болон олон нийтэд цаашлаад цахим сүлжээнд нэр хүндэд нь халдах зэргээр хүний эрхэд халдаж байгаа болно. Тухайлбал, Зээлдэгч гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд Зээлдэгчийн хувийн болон бизнесийн нэр хүндэд халдах, шаардлагатай гэж үзвэл Хэвлэл, мэдээллийн хэрэгсэл, олон нийтийн цахим сүлжээнд хэвлэн нийтлэх хүртэл арга хэмжээг авах, эсхүл зээлдэгч гэрээнд заасан төлбөр хийх хугацааг хэтрүүлсэн зээлдүүлэгчээс тавьсан шаардлагыг биелүүлээгүй тохиолдолд зээлдүүлэгч түүний бизнесийн болон хувийн нэр хүндэд халдах олон нийтэд мэдээлэх арга хэмжээ авна гэх байдлаар Зээлдүүлэгчийн эрхэд хамааруулан зээлийн гэрээнд тусгаж, иргэд хоорондын зээлийн гэрээнд стандарт нөхцөл болсон тохиолдол их байсан талаарх судалгаанд тусгажээ.²⁵ Шүүхийн болон шүүхийн бус журмаар өр нэхэмжлэх үйл ажиллагаанд зээлдэгчийн бусад эрхэд халдахгүй байх өр нэхэх стандарт байх шаардлагатай байна.

Иймд дээрх асуудлуулдыг зохицуулахаар шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт бий болсноор хүний эрхэд эерэг нөлөө үзүүлнэ.

5. 2 Нийгэмд үзүүлэх үр нөлөө

²⁵ Эд хөрөнгийн эрхийн улсын бүртгэлд бүртгэгдсэн үл хөдлөх эд хөрөнгө барьцаалан олгосон зээлийн гэрээнд хийсэн дүн шинжилгээ, Э.Эрдэнэцэцэг, 2020 он, 10 дугаар тал.

Сонгосон хувилбарын хувьд шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагаатай холбоотой нийгэмд тулгамдаж буй олон асуудалд эерэг өөрчлөлт авчрана гэж үзлээ.

5.3 Эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөө

Тухайн харилцааг зохицуулсан бие даасан хууль батлах нь тодорхой хэмжээнд зардал гарах боловч эдийн засаг, бизнесийн хувьд маш их эерэг нөлөө үзүүлнэ. Тухайлбал, зээлийн хүү нэмэгдэхэд шүүхийн процесс удаан байгаа шууд нөлөөлөх нэг хүчин зүйл болдог талаар дээр дурдсан. Шүүхийн ачааллыг багасгахад шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагаа ач холбогдолтой байх тул зээлийн хүү буурах, эдийн засаг сайжрах, бизнес эрхлэгчдийг дэмжих зэрэг эерэг нөлөө үзүүлнэ.

5.4 Байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөө

Сонгосон хувилбар нь байгаль оринд ямар нэгэн шууд болон шууд бус сөрөг нөлөө үзүүлэхгүй.

Доорхи хүснэгтүүдэд нарийвчилсан мэдээллүүдийг харуулъя.

ХҮНИЙ ЭРХЭД ҮЗҮҮЛЭХ ҮР НӨЛӨӨ

Хүснэгт 3

Үзүүлэх үр нөлөө:	Холбогдох асуултууд	Хариулт		Тайлбар
1. Хүний эрхийн суурь зарчмуудад нийцэж буй эсэх	1.1. Ялгаварлан гадуурхахгүй ба тэгш байх			
	1.1.1.Ялгаварлан гадуурхахыг хориглох эсэх	Тийм	Үгүй	Ялгаварлан гадуурхахыг хориглосон зохицуулалт байхгүй байдлаар эрх зүйн харилцааг зохицуулна.
	1.1.2.Ялгаварлан гадуурхсан буюу аль нэг бүлэгт давуу байдал үүсгэх эсэх	Тийм	Үгүй	Нийгмийн аль нэг бүлэг, нэгж, хэсэгт давуу эрх олгохгүй.
	1.1.3.Энэ нь тодорхой бүлгийн эмзэг байдлыг дээрдүүлэхийн тулд авч буй түр тусгай арга хэмжээ мөн бол олон улсын болон үндэсний хүний эрхийн хэм хэмжээнд нийцэж буй эсэх	Тийм	Үгүй	Бие даасан хууль батлах нь түр тусгай арга хэмжээ биш.
	1.2. Оролцоог хангах			
1.2.1.Зохицуулалтын хувилбарыг	Тийм	Үгүй		

	сонгохдоо оролцоог хангасан эсэх, ялангуяа эмзэг бүлэг, цөөнхийн оролцох боломжийг бүрдүүлсэн эсэх			
	1.2.2.Ялангуяа зохицуулалтыг бий болгосноор эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж буй, эсхүл хөндөгдөж болзошгүй иргэдийг тодорхойлсон эсэх	Тийм	Үгүй	
1.3. Хууль дээдлэх зарчим ба сайн засаглал хариуцлага				
	1.3.1.Зохицуулалтыг бий болгосноор хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хангах, хамгаалах явцад ахиц дэвшил гарах эсэх	Тийм	Үгүй	Иргэн шүүхэд хандах, зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх үндсэн эрхийн хэрэгжилт сайжирна.
	1.3.2.Зохицуулалтын хувилбар нь хүний эрхийн Монгол Улсын олон улсын гэрээ, НҮБ-ын хүний эрхийн механизмаас тухайн асуудлаар өгсөн зөвлөмжид нийцэж байгаа эсэх	Тийм	Үгүй	Нийцсэн байна.
	1.3.3.Хүний эрхийг зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлагыг тусгах эсэх	Тийм	Үгүй	Хуульд заасан шаардлагыг биелүүлээгүй, хууль зөрчсөн этгээдэд хариуцлага хүлээлгэхээр тусгана.
2. Хүний эрхийг хязгаарласан зохицуулалт агуулсан эсэх	2.1. Зохицуулалт нь хүний эрхийг хязгаарлах бол энэ нь хууль ёсны зорилгод нийцсэн эсэх	Тийм	Үгүй	Хязгаарлалт байхгүй.
	2.2. Хязгаарлалт тогтоох нь зайлшгүй эсэх	Тийм	Үгүй	Хязгаарлалт байхгүй.
3. Эрх агуулагч	3.1. Зохицуулалтын хувилбарт хамаарах бүлгүүд буюу эрх агуулагчдыг тодорхойлсон эсэх	Тийм	Үгүй	Тусгай зөвшөөрөл олгох, хянах, өр барагдуулах эрхлэх хуулийн этгээд, үйлчилгээ авах иргэд, хууль сахиулах байгууллага.
	3.2. Эрх агуулагчдыг эмзэг байдлаар нь	Тийм	Үгүй	

	ялгаж тодорхойлсон эсэх			
	3.3. Зохицуулалтын хувилбар нь энэхүү эмзэг бүлгийн нөхцөл байдлыг харгалзан үзэж, тэдний эмзэг байдлыг дээрдүүлэхэд чиглэсэн эсэх	Тийм	Үгүй	
	3.4. Эрх агуулагчдын, ялангуяа эмзэг бүлгийн ялгаатай хэрэгцээг тооцсон мэдрэмжтэй зохицуулалтыг тусгах эсэх /хөгжлийн бэрхшээлтэй, үндэстний цөөнх, хэлний цөөнх, гагцхүү эдгээрээр хязгаарлахгүй/	Тийм	Үгүй	
4. Үүрэг хүлээгч	4.1. Үүрэг хүлээгчдийг тодорхойлсон эсэх	Тийм	Үгүй	Төрийн байгууллага, шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагаа эрхлэх хуулийн этгээдийн эрх, үүргийг нарийвчлан тодорхойлно.
5. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд нийцүүлсэн эсэх	5.1. Жендэрийн үзэл баримтлалыг тусгасан эсэх	Тийм	Үгүй	
	5.2. Эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрх, тэгш боломж, тэгш хандлагын баталгааг бүрдүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	

ЭДИЙН ЗАСАГТ ҮЗҮҮЛЭХ ҮР НӨЛӨӨ

Хүснэгт 4

Үзүүлэх үр нөлөө:	Холбогдох асуултууд	Хариулт		Тайлбар
1. Дэлхийн зах зээл дээр өрсөлдөх чадвар	1.1. Дотоодын аж ахуйн нэгж болон гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж хоорондын өрсөлдөөнд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Дотоодын эсхүл гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгжид давуу байдал олгосон, эсхүл ачаалал үүсгэсэн зохицуулалт агуулаагүй.

	1.2.Хил дамнасан хөрөнгө оруулалтын шилжилт хөдөлгөөнд нөлөө үзүүлэх эсэх (эдийн засгийн байршил өөрчлөгдөхийг оролцуулан)	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг үр нөлөө агуулаагүй. .
	1.3.Дэлхийн зах зээл дээрх таагүй нөлөөллийг монголын зах зээлд орж ирэхээс хамгаалахад нөлөөлж чадах эсэх	Тийм	Үгүй	Энэ чиглэлээр зохицуулалт агуулаагүй.
2.Дотоодын зах зээлийн өрсөлдөх чадвар болон тогтвортой байдал	2.1.Хэрэглэгчдийн шийдвэр гаргах боломжийг бууруулах эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	2.2.Хязгаарлагдмал өрсөлдөөний улмаас үнийн хөөрөгдлийг бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	2.3.Зах зээлд шинээр орж ирж байгаа аж ахуйн нэгжид бэрхшээл, хүндрэл бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагаа эрхлэгчид тавигдах шаардлагыг хуулиар тогтооно.
	2.4.Зах зээлд шинээр монополийг бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Тийм нөхцөл бүрдүүлэхгүй.
3.Аж ахуйн нэгжийн үйлдвэрлэлийн болон захиргааны зардал	3.1.Зохицуулалтын хувилбарыг хэрэгжүүлснээр аж ахуйн нэгжид шинээр зардал үүсэх эсэх	Тийм	Үгүй	Хуулиар тодорхойлсон шаардлагыг биелүүлэхтэй холбоотой зардал үүснэ.
	3.2.Санхүүжилтийн эх үүсвэр олж авахад нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	3.3.Зах зээлээс тодорхой бараа бүтээгдэхүүнийг худалдан авахад хүргэх эсэх	Тийм	Үгүй	Стандартад заасан шаардлагыг хуульд тусгах тул нэмэлтээр гарах зардал байхгүй.
	3.4.Бараа бүтээгдэхүүний борлуулалтад ямар нэг хязгаарлалт, эсхүл хориг тавих эсэх	Тийм	Үгүй	

	3.5.Аж ахуйн нэгжийг үйл ажиллагаагаа зогсооход хүргэх эсэх	Тийм	Үгүй	Тийм нөхцөл үүсгэхгүй.
4.Мэдээлэх үүргийн улмаас үүсч байгаа захиргааны зардлын ачаалал	4.1.Хуулийн этгээдэд захиргааны шинж чанартай нэмэлт зардал (Тухайлбал, мэдээлэх, тайлан гаргах г.м) бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Зөвшөөрөл авах, тайлагнах, мэдээлэх үүргийг хуулиар ногдуулах тул тодорхой захиргааны зардал гарна.
5.Өмчлөх эрх	5.1.Өмчлөх эрхийг (үл хөдлөх, хөдлөх эд хөрөнгө, эдийн бус баялаг зэргийг) хөндсөн зохицуулалт бий болох эсэх	Тийм	Үгүй	
	5.2.Өмчлөх эрх олж авах, шилжүүлэх болон хэрэгжүүлэхэд хязгаарлалт бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Тийм зохицуулалт агуулаагүй.
	5.3.Оюуны өмчийн (патент, барааны тэмдэг, зохиогчийн эрх зэрэг) эрхийг хөндсөн зохицуулалт бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Тийм зохицуулалт агуулаагүй.
6.Инноваци болон судалгаа шинжилгээ	6.1.Судалгаа шинжилгээ, нээлт хийх, шинэ бүтээл гаргах асуудлыг дэмжих эсэх	Тийм	Үгүй	
	6.2.Үйлдвэрлэлийн шинэ технологи болон шинэ бүтээгдэхүүн нэвтрүүлэх, дэлгэрүүлэхийг илүү хялбар болгох эсэх	Тийм	Үгүй	
7.Хэрэглэгч болон гэр бүлийн төсөв	7.1.Хэрэглээний үнийн түвшинд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Зээлийн хүү буурахад нөлөөлнө. Иймд хэрэглээний үнийн ьүвшинд эерэг нөлөө үзүүлнэ.
	7.2.Хэрэглэгчдийн хувьд дотоодын зах зээлийг ашиглах боломж олгох эсэх	Тийм	Үгүй	
	7.3.Хэрэглэгчдийн эрх ашигт нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Хэрэглэгчдийн эрх ашигт нийцсэн найдвартай, аюулгүй үйлчилгээ авах

				нөхцлийг бүрдүүлнэ. Хэрэглэгчдийн эрхийг хамгаалах зохицуулалтыг дэлгэрэнгүй зохицуулна.
	7.4.Хувь хүний/гэр бүлийн санхүүгийн байдалд (шууд буюу урт хугацааны туршид) нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Эерэг нөлөө үзүүлнэ.
8.Тодорхой бүс нутаг, салбарууд	8.1.Тодорхой бүс нутагт буюу тодорхой нэг чиглэлд ажлын байрыг шинээр бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	
	8.2.Тодорхой бүс нутагт буюу тодорхой нэг чиглэлд ажлын байр багасгах чиглэлээр нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Тийм зохицуулалт агуулаагүй.
	8.3.Жижиг, дунд үйлдвэр, эсхүл аль нэг салбарт нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Тийм зохицуулалт агуулаагүй.
9.Төрийн захиргааны байгууллага	9.1.Улсын төсөвт нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагаа хэрэгжиж эхлэхэд шүүхийн, шүүхийн шийдвэр гүйцэгэх байгууллагын ачаалал буурч, тэр хэрээр төсөвт ээрэг нөлөө үзүүлнэ.
	9.2.Шинээр төрийн байгууллага байгуулах, эсхүл төрийн байгууллагад бүтцийн өөрчлөлт хийх шаардлага тавигдах эсэх	Тийм	Үгүй	Шинээр төрийн байгууллага байгуулах, бүтцийн өөрчлөлт хийх шаардлага тавигдахгүй.
	9.3.Төрийн байгууллагад захиргааны шинэ чиг үүрэг бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагааны зөвшөөрөл олгох, хяналт тавих чиг үүргийг зохих төрийн байгууллагад хүлээлгэнэ.
10.Макро эдийн засгийн хүрээнд	10.1.Эдийн засгийн өсөлт болон ажил эрхлэлтийн байдалд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Эерэг нөлөө үзүүлнэ.

	10.2.Хөрөнгө оруулалтын нөхцөлийг сайжруулах, зах зээлийн тогтвортой хөгжлийг дэмжих эсэх	Тийм	Үгүй	Эерэг нөлөө үзүүлнэ.
	10.3.Инфляци нэмэгдэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй. Зээлийн хүү буурахад нөлөө үзүүлэх тул шууд бусаар инфляци буурахад нөлөөтэй.
11.Олон улсын харилцаа	11.1.Монгол Улсын олон улсын гэрээтэй нийцэж байгаа эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн байдлаар зөрчилдөхгүй.

НИЙГЭМД ҮЗҮҮЛЭХ ҮР НӨЛӨӨ

Хүснэгт 5

Үзүүлэх үр нөлөө:	Холбогдох асуултууд	Хариулт		Тайлбар
1.Ажил эрхлэлтийн байдал, хөдөлмөрийн зах зээл	1.1.Шинээр ажлын байр бий болох эсэх	Тийм	Үгүй	Үйл ажиллагаа эрхлэх бизнес эрхлэх боломж, үүнийг дагаад шинэ ажлын байр бий болно.
	1.2.Шууд болон шууд бусаар ажлын байрны цомхотгол бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Тийм зохицуулалт агуулаагүй.
	1.3.Тодорхой ажил мэргэжлийн хүмүүс болон хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	1.4.Тодорхой насны хүмүүсийн ажил эрхлэлтийн байдалд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Тийм зохицуулалт агуулаагүй.
2.Ажлын стандарт, хөдөлмөрлөх эрх	2.1.Ажлын чанар, стандартад нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагааны стандарт бий болно.
	2.2.Ажилчдын эрүүл мэнд, хөдөлмөрийн аюулгүй байдалд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	

	2.3.Ажилчдын эрх, үүрэгт шууд болон шууд бусаар нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
	2.4.Шинээр ажлын стандарт гаргах эсэх	Тийм	Үгүй	Өр нэхэх арга зам, зээлдэгчтэй харьцахад шинэ стандарт бий болно.
	2.5.Ажлын байранд технологийн шинэчлэлийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон өөрчлөлт бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
3.Нийгмийн тодорхой бүлгийг хамгаалах асуудал	3.1.Шууд болон шууд бусаар тэгш бус байдал үүсгэх эсэх	Тийм	Үгүй	Тийм зохицуулалт агуулаагүй.
	3.2.Тодорхой бүлэг болон хүмүүст сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх. Тухайлбал, эмзэг бүлэг, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, ажилгүй иргэд, үндэстний цөөнхөд гэх мэт	Тийм	Үгүй	Тийм зохицуулалт агуулаагүй.
	3.3.Гадаадын иргэдэд илэрхий нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Тийм зохицуулалт агуулаагүй.
4.Төрийн удирдлага, сайн засаглал, шүүх эрх мэдэл, хэвлэл мэдээлэл, ёс суртахуун	4.1.Засаглалын харилцаанд оролцогчдод нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
	4.2.Төрийн байгууллагуудын үүрэг, үйл ажиллагаанд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Зөвшөөрөл олгох болон хяналт тавих.
	4.3.Төрийн захиргааны албан хаагчдын эрх, үүрэг, харилцаанд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Шууд нөлөөлөл байхгүй.

	4.4.Иргэдийн шүүхэд хандах, асуудлаа шийдвэрлүүлэх эрхэд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Иргэд шүүхэд хандах, зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх үйл явц дахь ачаалал буурч, илүү шуурхай байдлаар шүүхийн үйлчилгээг авах, мөн шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах сонголтот боломж бий болно.
	4.5.Улс төрийн нам, төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагаанд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Нөлөөлөл байхгүй.
5.Нийтийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдал	5.1.Хувь хүн/нийт хүн амын дундаж наслалт, өвчлөлт, нас баралтын байдалд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Үйлчилгээ сайжирч эерэг нөлөө гарна.
	5.2.Зохицуулалтын хувилбарын улмаас үүсэх дуу чимээ, агаар, хөрсний чанарын өөрчлөлт хүн амын эрүүл мэндэд сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
	5.3.Хүмүүсийн амьдралын хэв маяг (хооллолт, хөдөлгөөн, архи, тамхины хэрэглээ)-т нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
6.Нийгмийн хамгаалал, эрүүл мэнд, боловсролын систем	6.1.Нийгмийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжид нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
	6.2.Ажилчдын боловсрол, шилжилт хөдөлгөөнд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
	6.3.Иргэдийн боловсрол (төрийн болон хувийн хэвшлийн	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.

	боловсролын байгууллага) олох, мэргэжил эзэмших, давтан сургалтад хамрагдахад сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх			
	6.4.Нийгмийн болон эрүүл мэндийн үйлчилгээ авахад сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
	6.5.Их, дээд сургуулиудын үйл ажиллагаа, өөрийн удирдлагад нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
7.Гэмт хэрэг, нийгмийн аюулгүй байдал	7.1.Нийгмийн аюулгүй байдал, гэмт хэргийн нөхцөл байдалд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Залилан гэх мэт зарим гэмт хэргийн бууралтад эерэгээр нөлөөлнө.
	7.2.Хуулийг албадан хэрэгжүүлэхэд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Эерэгээр нөлөөнө.
	7.3.Гэмт хэргийн илрүүлэлтэд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	
	7.4.Гэмт хэргийн хохирогчид, гэрчийн эрхэд сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Хохирогчид сөрөг нөлөө үзүүлэхгүй.
8.Соёл	8.1.Соёлын өвийг хамгаалахад нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
	8.2.Хэл, соёлын ялгаатай байдал бий болгох эсэх, эсхүл уг ялгаатай байдалд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
	8.3.Иргэдийн түүх, соёлоо хамгаалах оролцоонд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.

БАЙГАЛЬ ОРЧИНД ҮЗҮҮЛЭХ ҮР НӨЛӨӨ

Хүснэгт 6

Үзүүлэх үр нөлөө:	Холбогдох асуултууд	Хариулт		Тайлбар
1.Агаар	1.1.Зохицуулалтын хувилбарын үр дүнд агаарын бохирдлыг нэмэгдүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
2.Зам тээвэр, түлш, эрчим хүч	2.1.Тээврийн хэрэгслийн түлшний хэрэглээг нэмэгдүүлэх/бууруулах эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
	2.2.Эрчим хүчний хэрэглээг нэмэгдүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
	2.3.Эрчим хүчний үйлдвэрлэлд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
	2.4.Тээврийн хэрэгслийн агаарын бохирдлыг нэмэгдүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
3.Ан амьтан, ургамлыг хамгаалах	3.1.Ан амьтны тоо хэмжээг бууруулах эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
	3.2.Ховордсон болон нэн ховор амьтан, ургамалд сөргөөр нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
	3.3.Ан амьтдын нүүдэл, суурьшилд сөргөөр нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
	3.4.Тусгай хамгаалалттай газар нутагт сөргөөр нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
4.Усны нөөц	4.1.Газрын дээрх ус болон гүний ус, цэвэр	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.

	усны нөөцөд сэргөөр нөлөөлөх эсэх			
	4.2.Усны бохирдлыг нэмэгдүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
	4.3.Ундны усны чанарт нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
5.Хөрсний бохирдол	5.1.Хөрсний бохирдолтод нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
	5.2.Хөрсийг эвдэх, ашиглагдсан талбайн хэмжээг нэмэгдүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
6.Газрын ашиглалт	6.1.Ашиглагдаагүй байсан газрыг ашиглах эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
	6.2.Газрын зориулалтыг өөрчлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
	6.3.Экологийн зориулалтаар хамгаалагдсан газрын зориулалтыг өөрчлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
7.Нөхөн сэргээгдэх/нөхөн сэргээгдэхгүй байгалийн баялаг	7.1.Нөхөн сэргээгдэх байгалийн баялгийг өөрөө нөхөн сэргээгдэх чадавхийг нь алдагдуулахгүйгээр зохистой ашиглах эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.
	7.2.Нөхөн сэргээгдэхгүй байгалийн баялгийн ашиглалт нэмэгдэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй.

5.5 Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжид нийцэж буй эсэх

Монгол Улсын иргэн нь Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, өөрийн болон гэр бүлийн гишүүд, эцэг эх, үр хүүхдийнхээ эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх, өөрийгөө өмгөөлөх, хууль зүйн туслалцаа авах, нотлох баримтыг шалгуулах, шударга шүүхээр шүүлгэх, хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах, уучлал хүсэх эрхтэй талаар Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14/-т хуульчилсан.

Монгол Улсын иргэн зөрчигдсөн эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх үндсэн эрхтэй боловч энэхүү эрхийн хэрэгжилтийг хангах шүүхийн ачаалал их, удаашралтай байх тул Шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт бий болсноор шүүхээс өмнө авч болох сонголтот үе шатыг бий болгох, ингэснээр шүүхэд хандах явдал тодорхой хэмжээнд багасч, иргэн шүүхээс өмнө асуудлаа шийдвэрлүүлэх боломж бүрдэх явдал юм.

Түүнчлэн зээлийн гэрээний хэрэгжилтийг зээлдэгчээс нэхэхдээ нэр хүнд, бусад эрхэд нь халдаж, мөн энэ талаарх тохиролцоог гэрээндээ тусгах явдал газар авсан талаар энэхүү судалгаанд өмнө дурдсан. Энэ асуудлыг бие даасан хуульд хориглох нь зүйн хэрэг.

Мөн Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.3.4 дэх заалтад “банкнаас бусад этгээд хадгаламж, зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх” тохиолдолд тусгай зөвшөөрөл авсан байх ёстой талаар заасан хэдий ч тус зохицуулалт дан ганц “хадгаламж зээлийн хоршоодод олгох тусгай зөвшөөрөл” мэтээр ойлгож ирсэн байдлыг нэг мөр цэгцэлж, тусгай зөвшөөрөлгүй зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэгчээс олгох зээлийн гэрээтэй холбоотой нэхэмжлэлийг шүүхэд болон шүүхийн бус журмаар хүлээн авдаггүй байхаар зохицуулах шаардлагатай байна.

Иймд энэхүү судалгаагаар шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагааг тусдаа бие даасан хуулиар зохицуулах шаардлагатай гэсэн зорилгыг дэвшүүлсэн. Энэхүү зорилго нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.2-т “Төр нь нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална”, Арван зургадугаар зүйлийн 14-т “Монгол Улсын иргэн нь Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, өөрийн болон гэр бүлийн гишүүд, эцэг эх, үр хүүхдийнхээ эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх, өөрийгөө өмгөөлөх, хууль зүйн туслалцаа авах, нотлох баримтыг шалгуулах, шударга шүүхээр шүүлгэх, хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах, уучлал хүсэх эрхтэй” гэсэн зохицуулалтын үзэл санаатай бүрэн нийцэх юм.

Иймд тус хувилбар нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон хүний эрхийн Монгол Улсын олон улсын гэрээнд нийцэх бөгөөд өнөөдөр үйлчилж байгаа бусад хууль тогтоомжтой аливаа хэлбэрээр зөрчилдөөгүй болно.

ЗУРГАА.ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХУВИЛБАРУУДЫГ ХАРЬЦУУЛАН СУДАЛСАН БАЙДАЛ

Аргачлалд зааснаар зохицуулалтын хувилбаруудын эерэг болон сөрөг талуудыг

- Зорилгод хүрэх байдал
- Зардал, үр өгөөжийн харьцаа
- Хүний эрх, эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөө
- Хууль тогтоомжтой нийцэж буй эсэх
- Гарч болох сөрөг үр дагавар, түүнийг арилгах хувилбар байгаа эсэх гэсэн шалгуур үзүүлэлтүүдээр дахин нягтлан үзээд дараах дүгнэлтийг хийлээ.

Захиргааны шийдвэр гаргах зохицуулалтын хувилбар нь гарах зардлын хувьд бие даасан хууль батлан гаргахаас бага зардалтай хэдий ч зорилгод хүрэх боломжгүй байна. Учир нь Захиргааны ерөнхий хуулийн 59 дүгээр зүйлийн 59.1-д “Захиргааны хэм хэмжээний акт гэж хуулиар тусгайлан эрх олгогдсон захиргааны байгууллагаас нийтээр заавал дагаж мөрдүүлэхээр гаргасан, гадагш чиглэсэн, үйлчлэл нь байнга давтагдах шинжтэй шийдвэрийг ойлгоно” гэж заасан. Өнөөдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжийн хүрээнд шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагаатай холбоотой захиргааны шийдвэр гаргах эрхийг аль нэг төрийн байгууллагад өгөөгүй тул энэ хувилбарыг хэрэгжүүлж зорилгод хүрэх боломжгүй болох нь харагдаж байна.

Харин Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах хувилбар нь захиргааны шийдвэр гаргах зохицуулалтын хувилбараас илүү зардал гарах хэдий ч үр өгөөжийн хувьд зорилгод хүрэх боломжтой байна. Учир нь Шүүхийн тухай хууль, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн хэрэгжилт удаашралтай байдлыг шууд багасгахгүй хэдий ч шүүхэд хандахаас өмнө асуудлыг шийдвэрлэж болохуйц сонголтот боломжийг бий болгосноор иргэн шүүхэд хандах эрхэд сөргөөр нөлөөлөхгүй, харин шүүхэд хандахаас өмнө нэмэлт боломж буюу шүүхэд заавал хандахгүйгээр түргэн шуурхай асуудлаа шийдвэрлүүлэх боломжийг бий болгож өгснөөрөө хүний эрх, эдийн засаг, нийгэмд эерэг нөлөө үзүүлэх боломжтой талаар судалгааны өмнөх хэсгүүдэд дурдсан болно.

Иймд дээрх хоёр хувилбараас орчин үеийн чиг хандлага болон гадаад орнуудын зохицуулалтыг харьцуулан үзэхэд шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагааг бие даасан хуулиар зохицуулах нь илүү үр өгөөжтэй гэж үзлээ.

ДОЛОО. ТУХАЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТАЛААРХ ОЛОН УЛСЫН БОЛОН БУСАД УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА

Харьцуулсан судалгаанд шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагааны талаарх олон улсын хэмжээнд илүү сайн, жишиг болохуйц туршлагаар зохицуулж буй Бүгд Найрамдах Солонгос Улс, Казакстан Улс, Финланд Улсын хууль тогтоомжийг сонгон авч судаллаа.

Эдгээр улс орнууд нь шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагааг дараах хуулиудаар зохицуулж байна.

- Бүгд найрамдах Солонгос Улсын Шударгаар өрийг цуглуулах үйл ажиллагааны тухай хууль²⁶
- Финланд улсын өр цуглуулалтын тухай хууль (Debt collection act 1999)²⁷
- Казакстан улсын Өр цуглуулах үйл ажиллагааны тухай хууль (2017)²⁸

Дээрх улс орнуудын шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагааны тухай бие даасан хууль тогтоомжийг судалж, нийтлэг буюу жишиг зохицуулалтыг тодорхойлохыг зорилоо.

Бүгд найрамдах Солонгос Улс

2014.05.20-ны өдөр батлагдсан БНСУ-ын Шударгаар өр барагдуулах үйл ажиллагааны тухай хууль (Fair debt collection practice act) нь зээлдэгчийн амар тайван байдлыг алдагдуулахгүйгээр, нөгөө талаас зээлдүүлэгчийн зүгээс хугацаа нь болсон түүний авах ёстой авлагыг хангах байдлаар өрийг цуглуулах өр барагдуулах албаны зохистой үйл ажиллагааг тогтооход чиглэдэг. Тус хуульд өр барагдуулагч гэснийг тодорхойлсон бөгөөд зээлийн үйл ажиллагааны бүртгэл болон санхүүгийн хэрэглэгчдийн эрхийг хамгаалах тухай хуульд заасан зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэгчдийн томилсон этгээд эсхүл зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэгч, зээлийн брокерын компани, зээлийн санхүүгийн байгууллага болон тэдгээрийн ажилтан, гэрээлэгч, төлөөлөгч нарыг ойлгохоор тусгасан байна.

Өр барагдуулах албаны үйл ажиллагаа эрхлэхийг хүсэгч нь Санхүүгийн зохицуулах хороонд бүртгүүлж, шаардлага хангасан тохиолдолд тусгай зөвшөөрөл олгоно.²⁹

“Өр барагдуулах үйл ажиллагаа” гэдгийг өрийг хангах, үүнд зээлдэгчийн байгаа газар болон түүний эд хөрөнгийн талаар шалгалт хийх, зээлдэгчээс өр төлбөрийг хангахад чиглэсэн үйл ажиллагааг, “Өрийн гэрчилгээ олгох” гэдгийг зээлдэгчийн хүсэлтээр өрийн гэрчилгээ олгохыг ойлгохоор тус тус тодорхойлсон

²⁶ http://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=46276&type=part&key=23

²⁷ <https://www.kkv.fi/en/decisions-and-publications/publications/consumer-ombudsmans-guidelines/by-subject/good-practice-in-consumer-debt-collection/>

²⁸ <https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=96728>

²⁹ Зээлийн мэдээллийг ашиглах, хамгаалах тухай хууль (2007)-ийн 4 дүгээр зүйл.

байна. Өр барагдуулах алба нь өрийн гэрчилгээг зээлдигчид олгохдоо үндсэн зээл, хүү, зардал, төлбөрийн хугацаа зэргийг тусгаж, өөрийн нөхцөл байдлын талаар зээлдэгч хариу мэдэгдэж улмаар өрийн тохируулга хийхэд чиглэнэ. Түүнчлэн зээлдэгч өрийн гэрчилгээ олгохтой холбоотой зардлыг төлөхөөр зохицуулжээ.

Мөн нэг зээлд хоёр болон түүнээс олон этгээдийг өр барагдуулагчаар зэрэг томилж болохгүй гэсэн зарчим үйлчилнэ.

Түүнчлэн тус хуульд өр барагдуулагчид хориглох үйлдлийг хуульчилсан байна. Үүнд:

1. Зээлдэгч болон түүний хамааралтай этгээдийг дайрч довтлох, айлган сүрдүүлэх, баривчлах, хязгаарлах эсхүл залилах, хүч хэрэглэх;
2. Хувийн орон зай, ажлын амар тайван байдлыг нь ноцтойгоор үймүүлэх, үүнд давтан, эсхүл шөнийн цагаар (оройны 9 цагаас өглөөний 8 цаг хүртэл) зээлдэгч болон түүний хамааралтай этгээдийн гэрт очих, айлгах;
3. Зээлдэгч болон батлан даагчаас бусад этгээдэд өртэй холбоотой худал баримтыг мэдээлэх;
4. Айлгах байдлаар зээлдэгч болон түүний хамааралтай этгээдийг зээл авах болон түүнтэй төстэй бусад хэлбэрээр мөнгө олж өрөө төлөхийг шахах;
5. Айлган сүрдүүлэх байдлаар зээлдэгчээс өөр мөнгө төлөх үүрэггүй этгээдийг түүний өмнөөс өрийг төлөхийг шаардах;
6. Өртэй холбоотой мэдээллийг зээлдэгчээс бусад шаардлагагүй этгээдэд мэдээлэх; (үүнд, өрийн хэмжээ, үүргээ гүйцэтгээгүй хугацаа зэргийг зээлдэгчийн хувийн болон ажлын газар гэх мэт хүмүүс цугларсан газарт мэдээлэх).
7. Өр барагдуулагч нь зээлдэгчийн хувийн болон зээлтэй холбоотой мэдээллийг өр цуглуулахаас бусад байдлаар ашиглах, эсхүл бусад этгээдэд задруулж болохгүй.

Хэрэв тус хуулийг зөрчиж өр цуглуулж зээлдэгч болон түүний хамааралтай этгээдэд хохирол учруулсан бол тухайн өр барагдуулагчид эрүүгийн болон захиргааны хариуцлага хүлээлгэхээр хуульчилсан байна. Тухайлбал:

1. Хэрэв зээлдэгч болон түүний хамааралтай этгээдийг дайрч довтлосон, айлган сүрдүүлсэн, баривчласан, хязгаарласан эсхүл залилсан, хүч хэрэглэсэн бол 5 хүртэл жил хөдөлмөр эрхлүүлэн хорих, эсхүл 50 сая вонноор торгох;
2. Өртэй холбоотой мэдээллийг зээлдэгчээс бусад шаардлагагүй этгээдэд мэдээлэх (үүнд, өрийн хэмжээ, үүргээ гүйцэтгээгүй хугацаа зэргийг зээлдэгчийн хувийн болон ажлын газар гэх мэт хүмүүс цугларсан газарт мэдээлэх) үүргийг зөрчсөн бол 3 хүртэл жил хорих эсхүл 30 сая вонноор торгох;
3. Зээл болон хувийн нууцтай холбоотой мэдээллийг задруулсан бол 3 хүртэл жил хорих эсхүл 30 сая вонноор торгох.

Финланд улс

Тус хуулиар зээлдүүлэгч болон зээлдүүлэгчийн томилсон гуравдагч этгээдээс өр цуглуулах ажиллагааг зохицуулж байна. Түүнчлэн зээлдүүлэгч өр барагдуулах агентлагийг сонгон гэрээ байгуулж, харин зээлдэгч нь үүнтэй холбогдох зардлыг төлдөг төдийгүй зээлдэгчийн эрхэд зүй бусаар халдахаас сэргийлэх талаар зохицуулсан байна.

Өр барагдуулах албаны үйл ажиллагаа эрхлэхийг хүсэгч нь Санхүүгийн зохицуулах хороонд бүртгүүлнэ.

Тус хуульд зааснаар зээлдэгч өр барагдуулах албанаас нийт өрийн хэмжээ, үндэслэл, өрийн бүтэц, эргэн төлөлт, үндсэн зээлийн хүү, алдангийн талаар мэдээлэл үнэ төлбөргүй авах эрхтэй бөгөөд зээлдэгчийн нөхцөл байдал болон эдийн засгийн хувьд ашигтай байдлыг аль алиныг нь харгалзан талууд шинээр зээлийн хэмжээ, зээл төлөх хугацааг тохирч хэлцэл хийж болохоор байна.

Дээрх өрийг тохируулах буюу debt adjustment хэлцэл хийхийн тулд зээлдэгчээс санал болгосон төлбөрийн талаарх саналыг хүлээн зөвшөөрөх үүрэггүй ч заавал харгалзан үзэхийг тус хуулийн дагуу шаарддаг байна. Өөрөөр хэлбэл, зээлдүүлэгч нь зээлийн тохиолдол бүрт үндэслэлтэй, найрсаг байдлаар зээлийн нөхцөлийг дахин тохиролцох талаас нь авч үзэх үүрэгтэй. Практик дээр, өрийн тохируулга (debt adjustment) нь төлбөр төлөх хугацааг сунгах, зээлдэгчийн бүх өр төлбөр, эдийн засгийн нөхцөл байдлыг нь харгалзан үзсэн төлбөр төлөх төлөвлөгөө гаргах зэрэг ажиллагааг хамаардаг байна. Мөн зээлдэгчийн төлбөрийн чадварыг үнэлэхдээ төлбөр төлөгчийн зээлийн түүх, орлогын үндэслэл, хэмжээ, зарлага, өр, хөрөнгө зэргийг харгалзахаар байх ба орлогын задаргааг хэрэглэгч буюу төлбөр төлөгчөөс шаардан авч болохоор байна. Ингэснээр тус хуулийн дагуу төлбөр төлөх зохицуулалтын талаар хэлэлцээр хийх боломжтой болдог. Харин өр цуглуулах ажиллагааны зардлын хувьд зээлдэгч хариуцах зохицуулалттай байна.

Түүнчлэн тус хуульд өр барагдуулагчид хориглох үйлдлийг хуульчилсан байна. Тухайлбал:

1. Зээлдэгчтэй зүй бус харилцах болон утсаар давтан ярих, эсхүл орой 8 цагаас өглөөний 7 цаг хүртэл залгах;
2. Зээлдэгчийн ажил олгогч, хамт ажиллагсад, хамаатан садан болон түүний хүрээлэлд түүний зээлийн гэрээний үүргээ биелүүлэхгүй байгаа талаар мэдэгдэх эсхүл мэдэгдэхээр айлган сүрдүүлэх.

Тус хуульд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх үндэслэлийг тодорхой хуульчилсан байна. Тухайлбал, өр барагдуулах алба нь зээлдэгчийг сүрдүүлбэл эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл болдог байна. Түүнчлэн өр барагдуулах алба болон зээлдүүлэгч нь гэрээт өр төлбөр барагдуулагчийн хууль бус үйлдэлд

хамтын хариуцлага хүлээхээр зохицуулсан байна. Мөн зээлдэгч өр барагдуулах албанаас ирүүлсэн дутуу, үндэслэлгүй, хоёрдмол, хангалтгүй төлбөрийн мэдэгдэлтэй холбоотой өөрийн гаргасан зардалаа нэхэмжилж болдог байна.

Казактсан улс

Тус хуулиар өр барагдуулах албыг үүсгэн байгуулах, түүнд тавигдах шаардлага, үйл ажиллагаа, өр барагдуулах алба болон зээлдэгчийн эрх, үүрэг, өр барагдуулах албыг төрөөс зохицуулах, бүртгэх, үйл ажиллагааг нь хянах талаар зохицуулсан байна.

Өр барагдуулах агентлаг нь компани хэлбэрээр үүсгэн байгуулагдаж өр барагдуулах үйл ажиллагаа эрхлэгчдийн бүртгэлд бүртгүүлнэ. Бүртгэлийг төв банк нь хийнэ.

Өр барагдуулах үйл ажиллагаа гэж өрийг уян хатан байдлаар цуглуулах, өрийн хэмжээг бууруулж зээлдүүлэгч, зээлдэгч хоёрын хооронд дахин хэлцэл хийх, өртэй холбоотой мэдээлэл цуглуулах үйл ажиллагааг ойлгохоор тусгажээ.

Шүүхийн өмнөх шатны өрийг барагдуулах тохиролцоо (debt settlement)-г талууд хийж болдог байна. Ингэхдээ зээлдэгч нь зээлийн гэрээний нөхцөлийг өөрчлөх тухай саналаа өр барагдуулах агентлагаас мэдэгдэл авснаас хойш хуанлийн 30 хоногийн дотор бичгээр хүсэлт гаргаж, зээл төлөөгүй хоцруулсан шалтгаан, орлого, үндсэн зээлийн гэрээг өөрчлөх бусад нотлох баримтыг мөн өгөх, өр барагдуулах агентлаг нь тус хүсэлтийг хүлээн авснаас хойш 10 хоногийн дотор түүнийг зээлдүүлэгчид хүргүүлэх, харин зээлдүүлэгч нь зээлдэгчийн уг хүсэлтийг хүлээн авснаас хойш хуанлийн 15 хоногийн дотор санал болгосон нөхцөлийг нягтлан үзэх үүрэгтэй бөгөөд өр барагдуулах алба нь зээлдүүлэгчийн энэ талаарх шийдвэрийг 10 хоногийн дотор зээлдэгчид мэдэгдэх ёстой байна.

Тус ажиллагаанд зээлдэгчийн нууцлалыг хангах нь маш чухал байдаг тул тухайн зээлтэй холбоотой зээлдүүлэгч болон зээлдэгчийн мэдээллийг нууцлахыг өр барагдуулагчид үүрэг болгосон байна. Түүнчлэн өр барагдуулах үйл ажиллагааны үед зээлдүүлэгч нь шүүхэд хандах болон өр барагдуулах үйл ажиллагааны зардлыг нэхэж болохгүй гэсэн хязгаарлалтыг зээлдүүлэгчид тавьсан байна.

Тус хуулиар өр барагдуулах алба зээлдэгчтэй харилцах харилцааны стандартыг зөрчвөл зээлдэгч гомдол мэдүүлэх, буруутай нь тогтоогдвол, бичгээр сануулах, залруулах арга хэмжээ авах, бүртгэлээс хасах, буруутай ажилтныг чөлөөлөх гэх мэт хуульд заасан хариуцлага оногдуулдаг байна.

НАЙМ. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

Зөвлөмж

Ийнхүү шүүхийн өмнөх шатанд хугацаа хэтэрсэн зээлийн гэрээний үүргийг хангуулахтай холбоотой олон улсад хэрэгжүүлж буй эрх зүйн зохицуулалтын сайн туршлагаас Монгол Улсад нутагшуулж, эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх нь шүүхээс өмнөх шатанд гэрээний талууд өрийн тохиролцоог дахин уян хатнаар хийх, зээлийн гэрээний үүргийг үр дүнтэй хангуулах, улмаар шүүхэд үүсч болзошгүй ачааллыг бууруулах, иргэд, бизнес эрхлэгчид зардал, цаг хугацааг хэмнэх боломж бүрдэх, өр барагдуулах албаны өр цуглуулах үйл ажиллагаанд зүй зохистой стандарт тогтоох, зээлийн үлдэгдлийг нэхэхдээ зээлдэгчийн эрхэд халдахгүй байх, санхүүгийн зах зээлийн хувьд мөнгөний эргэлт удаан хугацаанд түгжигдэхгүй байх, зээлийн хүү буурахад нөлөөлөх зэрэг олон талын ач холбогдолтой гэж дүгнэж байна.

Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагааны тухай хууль тогтоомжид заасан нийтлэг буюу жишиг зохицуулалтыг тодорхойлсны үндсэн дээр Монгол Улсын шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагааны эрх зүйн орчныг бий болгох талаар дараах санал дүгнэлтийг өгч байна.

1. Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудад Зээлдүүлэгч, тэдгээрийн өөрсдийн бүтцийн өр барагдуулах алба (жиш. банкны дэргэдэх өр барагдуулах алба г.м) болон тусгай зөвшөөрөл бүхий өр барагдуулах албаны өр цуглуулах үйл ажиллагаанд зүй зохистой стандарт тогтоох, зээлийн үлдэгдлийг нэхэхдээ зээлдэгчийн эрхэд халдахгүй байх, түүнд тавих хяналт, хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлсэн байх тул хуулийн төсөлд энэ талаар тусгах;
2. Зээлдүүлэгч, зээлдэгч нар харилцан тохиролцож өрийн тохиролцоо (debt settlement, debt adjustment) хийх талаар тусгах;
3. Өр барагдуулах үйл ажиллагаа эрхлэх хуулийн этгээдэд тавигдах шаардлагыг хуульчлах;
4. Судалгаанд хамрагдсан улсуудын хуульд шүүхийн бус журмаар өр барагдуулах үйл ажиллагаа эрхлэх этгээдэд Төвбанк, Санхүүгийн зохицуулах хороо гэхчилэн байгууллагаас тусгай зөвшөөрөл олгож, хяналт тавьж байх тул Монгол Улсын хувьд эдгээр байгууллагад тус чиг үүргийг бий болгох талаар судлах;
5. Өр барагдуулах үйл ажиллагаан дахь хугацаа, зээлдэгчийн мэдээллийн нууцлалыг хангах, хяналт тавих асуудлыг тусгах;
6. Өр барагдуулах үйл ажиллагаа эрхлэх этгээд нь зөвхөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл бүхий этгээдэд үйлчилгээ үзүүлэх, харин зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөлгүй этгээдэд

үйлчилгээ үзүүлэхийг хориглох зохицуулалтыг бий болгох шаардлагатай байна.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол Улсын хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичиг

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992)
2. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль (2017)
3. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2002)
4. Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль (2001)
5. Банкны тухай хууль (2010)
6. Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагааны тухай хууль (2002)
7. Хадгаламж, зээлийн хоршооны тухай хууль (2011)
8. Хууль тогтоомжийн тухай хууль (2015)
9. Өмгөөллийн тухай хууль
10. Улсын тэмдэгтийн хураамжийн тухай хууль
11. Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 21 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Зээлийн хүүг бууруулах стратеги”
12. Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайд, Сангийн сайдын 2017 оны А247, А16, А303 дугаар хамтарсан тушаал.

Ном, судалгаа шинжилгээний бүтээл

1. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын статистик мэдээлэл
2. Эд хөрөнгийн эрхийн улсын бүртгэлд бүртгэгдсэн үл хөдлөх эд хөрөнгө барьцаалан олгосон зээлийн гэрээнд хийсэн дүн шинжилгээ, Э.Эрдэнэцэцэг, 2020 он
3. Төрөөс мөнгөний бодлогын талаар 2021 онд баримтлах үндсэн чиглэлийн төсөл, Монголбанк, 2020 он
4. Ө.Ганзориг, Санхүүгийн философи 2007

Гадаад эх сурвалж

1. Бүгд найрамдах Солонгос Улсын Шударгаар өрийг цуглуулах үйл ажиллагааны тухай хууль
2. Финланд улсын өр цуглуулалтын тухай хууль (Debt collection act 1999)
3. Казактсан улсын Өр цуглуулах үйл ажиллагааны тухай хууль (2017)

Цахим эх сурвалж

1. www.legalinfo.mn
2. www.shuukh.mn
3. <https://worldhappiness.report/ed/2020/>
4. <https://www.doingbusiness.org/en/rankings>;
5. http://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=46276&type=part&key=23;
6. <https://www.kkv.fi/en/decisions-and-publications/publications/consumer-ombudsmans-guidelines/by-subject/good-practice-in-consumer-debt-collection/>;

7. Legrady, Paul (September 2005). "Creditors Exercising Options For Receivables Management";
8. <https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=96728>;
9. <http://dardas.mn/news/view/1254>;
10. <http://www.judoinstitute.mn/main/244--2019-3-.html>