



МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦИЙН ДҮГНЭЛТ
ДААТГАЛЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН 22 ДУГААР ЗҮЙЛИЙН 22.2 ДАХЬ ЗААЛТ ҮНДСЭН
ХУУЛИЙН ХОЛБОГДОХ ЗААЛТЫГ ЗӨРЧСӨН ЭСЭХ ТУХАЙ МАРГААНЫГ ХЯНАН
ШИЙДВЭРЛЭСЭН ТУХАЙ /Дүгнэлт/

2006 оны 6 дугаар сарын 22-ны өдөр Улаанбаатар хот

Дугаар 08

Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдааны танхим
Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн
хуралдааныг Үндсэн хуулийн цэцийн дарга
Ж.Бямбадорж даргалж, гишүүн Н.Жанцан,
П.Очирбат, Ч.Дашням,
Д.Наранчимэг/илтгэгч/ нарын
бүрэлдэхүүнтэй, нарийн бичгийн даргаар
Д.Нарантуяаг оролцуулан Үндсэн хуулийн
цэцийн хуралдааны танхимд нээлттэй хийв.
Үндсэн хуулийн цэцийн дунд суудлын
хуралдаанд өргөдөл гаргагч иргэн
А.Бямбажаргал, Улсын Их Хурлын даргын
2006 оны 6 дугаар сарын 02-ны өдрийн 84
дүгээр захирамжаар томилогдсон Улсын Их
Хурлын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч, Улсын Их
Хурлын гишүүн Ц.Дамиран нар оролцов.
Нэг. Иргэн А.Бямбажаргал Үндсэн хуулийн
цэцэд хандаж гаргасан өргөдөлдөө:
“1.Даатгалын тухай хуулийн уг
зохицуулалтад хөндөгдөж буй нэгэн гол
асуудал нь 22.2 боловч ийнхүү маргах
болсон үндэслэл уг зүйлд 22.1-д заасан
хэмжээнээс дээгүүр тогтоож болно гэх
нөхцөл тогтоож өгсөн байна. Тэгвэл дээр
нөхцөл заасан хэсгээс үүдэн 22.1-д хэрхэн
өгүүлснийг авч үзье. Ингэхэд уг зүйлд



Даатгалын компанийн дүрмийн сан нь мөнгөн хөрөнгөөс бүрдэх бөгөөд түүний доод хэмжээ нь 500 сая төгрөг байна хэмээжээ. Энэ нь хууль тогтоогчийн зүгээс эрх зүйн хэм хэмжээг харьцангуй тодорхой гипотезоор буюу шууд тогтоосон байдлаар 500 сая төгрөг байна хэмээн зохицуулсан. Уг зохицуулалт ёсоор даатгалын үйл ажиллагаа эрхлэхийн тулд дээрх болзлыг л биелүүлэх гэх байдлаар ойлгогдоно. Түүнчлэн эрх зүйн ойлголт дотор байна гэх нэр томъёо өөрөө аливаа зүйлийг шууд тогтоосон түүнийг өөрчлөх боломжгүйгээр ойлгогдон хэрэглэгддэг. Иймч учраас хуулиар Даатгалын үйл ажиллагаа эрхлэх компанийн дүрмийн сангийн доод хэмжээг шууд тогтоож өгсөн байдал харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, Улсын Их Хурал буюу парламентаас хуулиар түүнийг нэгэнт тогтоож өгчээ. Гэвч уг хуулиар тогтоосон зүйлийг өөрчлөх эсэх асуудлыг Санхүүгийн зохицуулах хороо гэх байгууллагад эрх олгосон хэм хэмжээгээр шилжүүлсэн. Энэ нь өөрөө парламентын буюу Улсын Их Хурлаас батлан гаргасан, нэгэнт хуулиар зохицуулчихсан зүйлийг өөрчлөх эрхийг уг байгууллагад олгож байна. Иймээс л эрх мэдлийг шилжүүлсэн гэх үндэслэлийг бүрдүүлж өгчээ. Онолын хувьд гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага эрх зүйн хэм хэмжээг тогтоохгүй, харин хуулийг биелүүлэх ажлыг эрхлэх ёстой. Хэрэв шилжүүлж буй бол энэ нь төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчим хийгээд парламентат ёсны үндсэн зарчмуудыг зөрчиж буй үйлдэл. Онолын хувьд зөвшөөрөх асуудал биш юм.

2. Дээрхээс үүдэн ер нь парламент өөрийн бүрэн эрхийг ямар нэг байдлаар шилжүүлдэг эсэх, хэрэв шилжүүллээ гэхэд манай улсын парламент шиг байнгын ажиллагаатай, мэргэшсэн гэх парламент өөрийн онцгой бүрэн эрх болох хууль тогтоохоо шилжүүлэх нь эргэлзээтэй асуудал. Учир нь төрийн эрх мэдлийг хуваарилах гэх зарчим ёсоор эрх мэдлүүд өөр хоорондоо ямар нэг байдлаар тусгаарлагдмал /энэ нь Үндсэн хуулийн дагуу/ улмаар хяналтын гэх механизмаа



тогтоодог.

Тэгвэл маргаж буй асуудлын хүрээнд Санхүүгийн зохицуулах хороо гэх субъект хөндөгдөж байна. Хэдийгээр Даатгалын тухай хууль 2005 оны 7 дугаар сарын 01-ээс эхлэн хүчин төгөлдөр болсон хэдий ч Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлыг тогтоосон хуулийг манай Улсын Их Хурлаас 2005 оны 11 дүгээр сарын 17-ны өдөр Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай хуулийг батлан гаргасан бөгөөд үүнээс өмнө уг байгууллага чухам ямар эрх зүйн статустай байгууллага болох нь тодорхойгүй байсан юм. Иймд нэгэнт уг хууль батлагдан гарснаар Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн статус нэгэнт тодорхой болжээ. Ингэхдээ Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 4.1-д Санхүүгийн зохицуулах хороо нь санхүүгийн зах зээлийн тогтвортой байдлыг хангах, санхүүгийн үйлчилгээг зохицуулах, холбогдох хууль тогтоомжийн биелэлтэд хяналт тавих, хөрөнгө оруулагч, үйлчлүүлэгчдийн эрх ашгийг хамгаалах чиг үүрэг бүхий төрийн байгууллага мөн хэмээн тогтоожээ. Үүнээс үзэхэд Санхүүгийн зохицуулах хорооны чиг үүргүүдээс нь уг байгууллага эрх зүйн нэг институт болох хувьдаа төрийн эрх мэдлийн гурван салааны гүйцэтгэх эрх мэдэлд илүүтэйгээр хамаарахаар харагдаж байна. Үүнийг нотолж буй зүйл нь хууль тогтоомжийн биелэлтэд хяналт тавих гэх байдлаар тогтоогдоно. Энэ нь шинжлэх ухааны судалгааны үүднээс бол гүйцэтгэх эрх мэдлийн чиг үүрэгт хамаарч байдаг нь нэгэнт шийдэгдчихсэн зүйл. Иймд уг байгууллагад парламентаас батлан гаргасан хуулиар нэгэнт тогтоогоод өгчихсөн зүйлийг өөрчлөх бүрэн эрхийг олгосон байгаа нь өөрөө Монгол Улсын Үндсэн хуулийн холбогдох заалт болох Хорьдугаар зүйлийн “Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн бөгөөд хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална” хэмээх зохицуулалтыг зөрчсөн байх боломжтой. Учир нь хууль

тогтоох нь өөрөө Улсын Их Хурлын өмнө өгүүлсэнчлэн онцгой бүрэн эрх бөгөөд энэ эрхийг бусад ямар ч байгууллага, албан тушаалтан төлөөлөхгүй энэ үндсэн дээр түүнийг бүр гүйцэтгэх эрх мэдэлд шилжүүлж үл болох болов уу? Түүнчлэн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 25.1.1 1/ хууль батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хэмээн Улсын Их Хурлын уг бүрэн эрхийг нь гагцхүү Улсын Их Хуралд л эдлэх байдал нь дээрх Даатгалын тухай хуулийн зохицуулалттай харшилж буй нь харагдаж байна.

Тэгвэл миний зүгээс Монгол Улсын хувьд нэгэнт төрийн эрх мэдлийг хуваарилах зарчмыг Үндсэн хуулиараа баталгаажуулсан учир дээрх мэт эрх мэдлийг шилжүүлсэн зохицуулалт Үндсэн хууль зөрчсөн гэдгийг хүлээн зөвшөөрч өгнө үү? Ийнхүү хүлээн зөвшөөрвөөс дээрх Даатгалын тухай хуулиас хойшхи гарсан бусад хуулиудад эрх мэдлийг шилжүүлэх байдлыг хориглосон зарчим болж тогтох боломжтой хэмээн үзэж байна” гэжээ. Хоёр.Улсын Их Хурлын даргын 2006 оны 6 дугаар сарын 02-ны өдрийн 84 дүгээр захирамжаар томилогдсон Улсын Их Хурлын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүн Ц.Дамиран тайлбартаа:

“1.Даатгалын тухай хуулийн “22.2.Зохицуулах хороо даатгалын үйл ажиллагааны шинж чанар, цар хүрээнээс хамааран тухайн даатгагчийн дүрмийн сангийн доод хэмжээг энэ хуулийн 22.1-д заасан хэмжээнээс дээгүүр тогтоож болно” гэсэн зохицуулалт нь “22.1. даатгалын компанийн дүрмийн сан нь мөнгөн хөрөнгөнөөс бүрдэх бөгөөд түүний доод хэмжээ нь 500 сая төгрөг байна” гэсэн буюу хууль тогтоогчоос хуулиар шууд тогтоож өгсөн зүйлийг өөрчлөх эрхийг уг байгууллагад олгож байна. Иймээс эрх мэдлийг шилжүүлсэн гэх үндэслэлийг бүрдүүлж өгчээ” гэжээ.

Даатгалын тухай хуулийн 22.1 дэх заалтад даатгалын үйл ажиллагаа эрхлэхийн тулд компани доод тал нь 500 сая төгрөгийн

дүрмийн сантай байхаар хэм хэмжээ тогтоосон. Аливаа компани даатгалын үйл ажиллагаа эрхлэх бол дүрмийн сангийн хувьд заавал хангах хөрөнгийн доод хэмжээг хуульчилсан болно.

Даатгалын үйл ажиллагаа эрхлэх компанийн дүрмийн сангийн доод хэмжээг тогтоохын ач холбогдол нь санхүүгийн зах зээлийн тогтвортой байдлыг хангах, даатгагч дампуурах болон даатгалын үйл ажиллагаатай холбоотой хууль бус үйл ажиллагаанаас үүсч болзошгүй хохирлоос даатгуулагч болон олон нийтийг хамгаалах, даатгалын үйл ажиллагааг эрхлэх болон даатгагчийн хувьд даатгалын эрсдлийг хариуцах чадвартай, даатгалын үйл ажиллагааг тогтвортой, үр ашигтай явуулахад хүрэлцэхүйц хэмжээний дүрмийн сангаас бүрдсэн өөрийн хөрөнгөтэй байх нөхцөлийг бүрдүүлэхэд оршиж байгаа юм.

Хуулийн Санхүүгийн зохицуулах хороо “даатгалын үйл ажиллагааны шинж чанар, цар хүрээнээс хамааран тухайн даатгагчийн дүрмийн сангийн доод хэмжээг энэ хуулийн 22.1-д заасан хэмжээнээс дээгүүр тогтоож болно” гэсэн 22.2 дахь заалт нь тухайн компанийн эрхэлж байгаа даатгалын үйл ажиллагааны онцлогоос шалтгаалан даатгуулагч иргэн, хуулийн этгээдийн эрх ашгийг хамгаалахад илүү анхаарал, нэмэлт зохицуулалт шаардлагатай нөхцөлд Санхүүгийн зохицуулах хороо шуурхай арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх эрхтэй байхад оршиж байгаа юм.

Хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Банкны тухай хуульд ч Даатгалын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлтэй ижил, зүйл, заалт байдаг. Банкны тухай хуулийн 27 дугаар зүйлд:

“2.Дүрмийн сан нь банкны хувь нийлүүлэгчдийн оруулсан мөнгөн хөрөнгөөс бүрдэх бөгөөд түүний доод хэмжээ нь 1 тэрбум төгрөг байна.

Дүрмийн сангийн хэмжээг улсын эдийн засгийн байдал, мөнгөний ханш уналт, тухайн банкны төлбөрийн чадвар, эрхлэх үйл ажиллагааны онцлогийг харгалзан Монгол

банк нэмэгдүүлэн тогтоож болно” гэж заажээ. Банк болон Даатгалын тухай хуулиудын эдгээр заалт нь иргэн, хуулийн этгээдийн их хэмжээний мөнгөн хөрөнгийг татан төвлөрүүлж, үйл ажиллагаа явуулдаг банк, санхүүгийн үйлчилгээний онцлогоос шалтгаалан тухайн төрлийн үйл ажиллагаа эрхлэгчдэд тусгай шаардлага, нөхцөл тогтоож байгаагаараа ач холбогдолтой юм. Ийм зохицуулалтыг гадаад орнуудын /Индонези гэх мэт/ хууль тогтоомжоор ч мөн тогтоосон байдаг.

2.”Улсын Их Хурал буюу парламентаас хуулиар тогтоосон зүйлийг өөрчлөх эсэх асуудлыг Санхүүгийн зохицуулах хороо гэх байгууллагад эрх олгосон хэм хэмжээгээр шилжүүлсэн. Энэ нь өөрөө парламентын буюу Улсын Их Хурлаас батлан гаргасан, нэгэнт хуулиар зохицуулчихсан зүйлийг өөрчлөх эрхийг уг байгууллагад олгож байна. Ийнхүү эрх мэдлийг шилжүүлсэн гэх үндэслэлийг бүрдүүлж өгчээ. Онолын хувьд гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага эрх зүйн хэм хэмжээ тогтоохгүй, харин хуулийг биелүүлэх ажлыг эрхлэх ёстой. Хэрэв шилжүүлж буй бол энэ нь төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчим хийгээд парламентат ёсны үндсэн зарчмуудыг зөрчиж буй үйлдэл. Онолын хувьд зөвшөөрөх асуудал биш” гэсний тухайд:

Даатгалын тухай хуулийн 22.2 дахь хэсгийн заалт даатгагчийн дүрмийн санг тогтооход Санхүүгийн зохицуулах хороо анхаарах гурван зүйл байна:

- Хороо нь дүрмийн сангийн доод хэмжээг тодорхой этгээдэд зориулж тогтоох;
- Тухайн компанийн дүрмийн сангийн Хорооноос тогтоосон хэмжээ нь 22.1-д заасан хэмжээ буюу 500 саяас их байх;
- Дүрмийн сангийн хэмжээг тогтоохдоо даатгагчийн даатгалын үйл ажиллагааны шинж чанар, цар хүрээг харгалзан үзэх.

Даатгалын тухай хуулийн 22.2 дахь хэсэгт зааснаар тодорхой компанийн дүрмийн сангийн хэмжээг тогтоосон Санхүүгийн зохицуулах хорооны шийдвэр нь зөвхөн



тухайн компанид хамаарах бөгөөд компаниуд нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээ тогтоож байгаа буюу Улсын Их Хурлаас тогтоосон доод хэмжээг өөрчилж байгаа явдал биш юм. Санхүүгийн зохицуулах хороо ийнхүү тодорхой компанийн дүрмийн сангийн хэмжээг өөрчлөх тохиолдолд Даатгалын хуулийн 22.1 дэх хэсгийн “дүрмийн сангийн доод хэмжээ 500 сая төгрөг байх” заалт хөндөгдөхгүй, хүчин төгөлдөр хэвээр байх бөгөөд нөгөө талаар Улсын Их Хурлын бүрэн эрх ч хөндөгдөхгүй билээ.

Санхүүгийн зохицуулах хороо нь: санхүүгийн зах зээлийн тогтвортой байдлыг хангах, санхүүгийн үйлчилгээг зохицуулах, холбогдох хууль тогтоомжийн биелэлтэд хяналт тавих, хөрөнгө оруулагч, үйлчлүүлэгчдийн эрх ашгийг хамгаалах чиг үүрэг бүхий төрийн байгууллага бөгөөд бүрэн эрхийнхээ хүрээнд дүрэм, журам, заавар баталж, хэрэгжилтэд нь хяналт тавих, санхүүгийн зах зээлийн тогтвортой байдлыг дэмжих зорилгоор шаардлагатай шалгуур үзүүлэлт, бусад хэм хэмжээ тогтоох, “даатгалын багц дүрмийг батлах, хэрэгжүүлэх, хэрэгжилтэд нь хяналт тавих” бүрэн эрхтэй гэж заажээ. Эдгээр заалтаар Улсын Их Хурал нь Санхүүгийн зохицуулах хороонд хуулийн хүрээнд нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээний акт гаргах эрх олгожээ. Төрийн байгууллага бүр тодорхой чиг үүрэгтэйгээр байгуулагддаг бөгөөд үйл ажиллагаагаа хуулийн хүрээнд явуулдаг. Төрийн байгууллагын бүрэн эрхийг анхдагч болон хоёрдогч буюу эрх шилжих үндсэн дээр бий болсон байдлаараа ялгаатай авч үздэг.

Үндсэн хуулийн Гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсад засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна” гэж заасан байдаг. Ийнхүү ард түмний мэдэлд байгаа учраас засгийн эрх мэдэл нь хуваагдашгүй зүйл бөгөөд харин түүнийг төрийн тодорхой эрх мэдлээр дамжуулан хэрэгжүүлнэ.

Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 1



дэх хэсгийн 1-д хууль батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах нь Улсын Их Хурлын онцгой бүрэн эрхэд хадгалж шийдвэрлэнэ гэж заасан. Үүний зэрэгцээгээр Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйлд “Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн...”, Харин тавдугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Улсын Их Хурлын бусад бүрэн эрхийг хуулиар тогтооно” гэж заасны дагуу хуулиар Улсын Их Хурлын шинэ бүрэн эрхийг тогтоох эрх Улсын Их Хуралд нээлттэй байгаа билээ. Үүний нэг тод илрэл нь, хууль тогтоох байгууллага хэм хэмжээ тогтоох эрх мэдлээ төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийн болон бусад байгууллагад шилжүүлэх эрх бөгөөд үүнийг Үндсэн хуулиар хориглоогүй билээ. Энэ тохиолдолд онолын дагуу хууль тогтоох эрх мэдлийг хуулиар шилжүүлэх нь дэлхийн олон улс оронд нэгэнт тогтсон жишиг бөгөөд ганцхан Монгол Улсын парламентын тухайд бий болсон алдаатай ажиллагаа биш юм.

Санхүүгийн зохицуулах хороо тодорхой компанийн дүрмийн сангийн доод хэмжээг хуулийн хүрээнд тогтоох нь хууль тогтоох эрх мэдлийг хэрэгжүүлж байгаа явдал мөн гэж үзэхгүй байна. Харин хуульд заасан үндэслэлээр нэг удаагийн шийдвэр гаргаж байгаа бөгөөд энэ шийдвэрийг Улсын Их Хурлын хяналтын дор, хуулийн хүрээнд хэрэгжүүлнэ.

Санхүүгийн зохицуулах хороо эрх мэдлээ хэтрүүлсэн, хууль зөрчсөн, Улсын Их Хурлын бүрэн эрхэд халдсан шийдвэр гаргавал Улсын Их Хурал шууд хүчингүй болгох буюу хүчингүй болгохыг шаардах эрхтэй юм. Иймд Даатгалын тухай хуулийн 22.2 дахь заалт Монгол Улсын Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчөөгүй гэж үзэж байна” гэжээ.

Гурав.Санхүүгийн зохицуулах хорооны дарга агсан Д.Бадраа Үндсэн хуулийн цэцэд ирүүлсэн тайлбартаа:

“Бидний үзэж байгаагаар Даатгалын тухай хуулийн 22.1 болон 22.2-ыг салган авч үзэх шаардлагатай юм. Уг хуулийн 22.1-д хууль тогтоогч өөрийн онцгой бүрэн эрхийг эдлэн даатгалын компанийн дүрмийн сан нь 500



сая төгрөгөөс доошгүй байна гэж хуульчилсан. Харин уг хуулийн 22.2-т “Зохицуулах хороо даатгалын үйл ажиллагааны шинж чанар, цар хүрээнээс хамааран тухайн даатгагчийн дүрмийн сангийн доод хэмжээг энэ хуулийн 22.1-д заасан хэмжээнээс дээгүүр тогтоож болно” гэсэн нь хууль тогтоогч өөрөө уг хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эрхийг тус Зохицуулах хороо гэдэг байгууллагад олгосон бус харин хуулиар дүрмийн сангийн хамгийн доод хэмжээг тогтоож, шаардлагатай бол цаашид энэ хэмжээг хууль батлах, түүнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар биш энэ хуулийн эрх олгосон хэм хэмжээг хэрэгжүүлэх замаар, өөрөөр хэлбэл эрх зүйн акт гаргах замаар өөрчилж болно гэсэн бүрэн эрхийг Санхүүгийн зохицуулах хороонд олгож хуульчилж өгсөн байна. Иймд Даатгалын тухай хуулийн 22.2-ыг хэрэгжүүлэх, түүнд үндэслэн эрх зүйн акт гаргах нь Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйлийн “Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн бөгөөд хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална”, мөн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1-д хууль батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулахыг Улсын Их Хурлын онцгой бүрэн эрхэд хадгалж шийдвэрлэнэ гэсэн зүйл, заалтуудыг зөрчөөгүй гэж үзэж байна. Энэ нь хууль тогтоох, түүнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж байгаа асуудал огтхон ч биш юм.

Зах зээлийн эдийн засгийн харилцааг төрөөс зохицуулах арга механизмын нэг гол хэлбэр болсон Засгийн газрын дэргэд бус, хууль тогтоох байгууллагаас байгуулагдаж, түүнд ажлаа тайлагнадаг, эрх мэдэл, үйл ажиллагааных нь журмыг хууль тогтоох байгууллагаас баталдаг төрийн байгууллагын бүтэц дэлхий нийтэд нэгэнт хэвшмэл болсон зүйл юм. Ийм байгууллагын жишээ нь АНУ-ын Холбооны худалдааны комисс, АНУ-ын Үнэт цаасны комисс гэх мэт байгууллага болон манай улсын хувьд өмнө ажиллаж байсан Үнэт цаасны хороо, Монгол

банк гэх мэт байгууллагууд юм. Үнэт цаасны хорооны үйл ажиллагаа шинэ эрх зүйн орчны хүрээнд Санхүүгийн зохицуулах хороонд шилжин ирсэн ба энэ хандлагыг удирдлага болгон үзвэл манай улсад байгуулагдан ажиллаж байгаа Шударга бус өрсөлдөөнийг хянан зохицуулах газар ч шууд утгаараа Засгийн газраас хараат бус ажиллах ёстой юм.

Эдгээр байгууллагын гол шинж нь хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх засаглалын аль алиных нь шинжийг өөртөө агуулсан байдагт оршино.

Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлыг авч үзвэл хорооны гишүүд нь Улсын Их Хурлаас томилогддог, хороо нь Улсын Их Хуралд ажлаа тайлагнадаг, хорооны дүрмийг Улсын Их Хурал баталдаг гэх мэт зохицуулалтын шинжээрээ Засгийн газрын биш, бие даасан статустай төрийн байгууллага юм. Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд тус хорооны бүрэн эрхийг:

- санхүүгийн үйлчилгээтэй холбоотой хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах, биелэлтэд нь хяналт тавих;
- бүрэн эрхийнхээ хүрээнд дүрэм, журам, заавар баталж, хэрэгжилтэд нь хяналт тавих, санхүүгийн зах зээлийн тогтвортой байдлыг дэмжих зорилгоор шаардлагатай шалгуур үзүүлэлт, бусад хэм хэмжээг тогтоох;
- санхүүгийн үйлчилгээ эрхлэх тусгай зөвшөөрөл олгох, түдгэлзүүлэх, сэргээх, хүчингүй болгох, тусгай зөвшөөрлийн нөхцөл, шаардлагыг биелүүлж байгаа эсэхэд хяналт тавих;
- тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн үйл ажиллагааг шалгах;
- тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчээс төвлөрүүлэх зохицуулалтын үйлчилгээний хөлсний хэмжээг тогтоох;
- тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч хооронд болон тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч, үйлчлүүлэгч хооронд гарсан маргааныг эрх хэмжээнийхээ хүрээнд хянан шийдвэрлэх;
- хорооны ажилтны ёс зүйн дүрмийг баталж,



биелэлтэд нь хяналт тавих гэх мэтээр хуульчилж өгсөн байна.

Дээр дурдсанаас үзвэл тус хороо нь засаглалын бүх хэлбэрийг харьцангуй түвшинд хэрэгжүүлдэг бие даасан төрийн байгууллага болох нь харагдаж байна.

Зах зээлийн харилцаа өөрчлөгдөх, мөнгөний ханш унах, санхүүгийн системд өөрчлөлт гарах бүрт л хууль тогтоох байгууллагаас хууль батлах, түүнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах боломжгүй юм. Энэ үүднээсээ Улсын Их Хурал хуулиар одоо шаардагдах хэм хэмжээг нь тогтоолоо, цаашид танай байгууллага шаардлагатай бол эрх зүйн акт гаргах замаар /хууль гаргах бус, одоо байгаа хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах бус/ өөрчлөн тогтоох боломжтой гэж үзэж эрх олгосон заалтыг хуульд суулгаж өгсөн байна.

Дээрх үндэслэл, шалгуурыг нотлох нэг үндэслэл бол 1996 онд батлагдаж, одоог хүртэл хүчин төгөлдөр үйлчилж буй манай улсын Банкны тухай хуулийн 27 дугаар зүйлд:

“1.Банк өөрийн хөрөнгөтэй байна. Өөрийн хөрөнгийг Монгол банкнаас баталсан нягтлан бодох бүртгэлийн журмын дагуу тодорхойлно.

2.Дүрмийн сан нь банкны хувь нийлүүлэгчдийн оруулсан мөнгөн хөрөнгөөс бүрдэх бөгөөд түүний доод хэмжээ нь 1 тэрбум төгрөг байна.

Дүрмийн сангийн хэмжээг улсын эдийн засгийн байдал, мөнгөний ханш уналт, тухайн банкны төлбөрийн чадвар, эрхлэх үйл ажиллагааны онцлогийг харгалзан Монгол банк нэмэгдүүлэн тогтоож болно” гэсэн зүйл, заалт юм. Дээрх тайлбар, бодит шаардлагуудыг үндэслэн Даатгалын тухай хуулийн холбогдол зүйл, заалт нь Үндсэн хууль зөрчөөгүй болохыг нотолж өгнө үү” гэжээ.

Дөрөв. Өргөдөл гаргагч А.Бямбажаргал Улсын Их Хурлын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч Ц.Дамиран, Санхүүгийн зохицуулах хорооны тайлбарт гаргасан хариу тайлбартаа:

1.Тайлбараа “Даатгалын үйл ажиллагаа



эрхлэх компанийн дүрмийн сангийн доод хэмжээг тогтоохын ач холбогдол нь санхүүгийн зах зээлийн тогтвортой байдлыг хангах, даатгагч дампуурах болон даатгалын үйл ажиллагаатай холбоотой хууль бус үйл ажиллагаанаас үүсч болзошгүй хохирлоос даатгуулагч болон даатгагчийн хувьд даатгалын үйл ажиллагааг эрхлэх болон даатгагчийн хувьд даатгалын эрсдлийг хариуцах чадвартай, даатгалын үйл ажиллагааг тогтвортой, үр ашигтай явуулахад хүрэлцэхүйц хэмжээний дүрмийн сангаас бүрдсэн өөрийн хөрөнгөтэй байх нөхцөлийг бүрдүүлэхэд оршиж байна” хэмээн эхэлжээ. Хэдийгээр ийнхүү тайлбарласан боловч уг маргааны хамрах хүрээтэй холбоогүй юм.

2.Улсын Их Хурлын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн болоод Санхүүгийн зохицуулах хорооны тайлбарын аль алинд Даатгалын тухай хуулийн 22.2-т зохицуулсантай адил зохицуулалт Банкны тухай хуульд зохицуулсан гэжээ. Тэгвэл үүнээс үүдэлтэйгээр Банкны тухай хууль нь өөрөө Үндсэн хууль мэтээр ойлгогдоход хүргэж байна. Учир нь нэгэнт өмнө хуулиар зохицуулсан байна хэмээн явцууруулж үзэх нь агуулгын хувьд алдаатай зүйл. Өөрөөр хэлбэл өмнө батлагдан гарч хэрэгжиж буй хууль нь хэдийгээр Үндсэн хуулиндаа нийцээгүй байсан ч өмнө зохицуулж байсан гэх үндэслэлээр Үндсэн хуулийнхаа үзэл баримтлалд харшлах зохицуулалтыг хүлээн зөвшөөрөх нь буруу юм.

3.Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 25.2.4-т зааснаар Улсын Их Хурлаас өөрийн бүрэн эрхийг тогтоохдоо юун түрүүнд Үндсэн хуулийн суурь зарчим, заалттай зөрчилдөхгүй, Улсын Их Хурлын бүрэн эрхэд хамааруулснаар Ерөнхийлөгчийн болон гүйцэтгэх засаглал, шүүх эрх мэдлийн бүрэн эрхэд халдахгүй байх ёстой гэх зүй ёсны хязгаарлалтыг тогтоож өгсөн байдаг. Энэ нь өөрөө манай Үндсэн хуулиар нэгэнт төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчмыг тогтоож өгсөн учир түүний суурь зарчмуудыг Үндсэн хууль



хэмээн ойлгож тайлбарлан, хэрэглэх явдал нь эрх зүйн онолын хувьд нэгэнт тогтчихсон ойлголт. Ийм ч үндсэн дээр дээрх зохицуулалтыг хэтэрхий өргөн утгаар бус гагцхүү Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын үүднээс л ойлгох шаардлагатай. Үндсэн хуулийг өнгөц байдлаар буюу жирийн хүн уншихад эрх мэдэл хуваарилах зарчмыг Улсын Их Хурлын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн тайлбарлаж буйчлан “эрх мэдэл шилжүүлэхийг хориглоогүй” гэх өгүүлбэр байхгүй боловч хуулийг уншихын тулд түүнийг үзэл баримтлал, зарчмаар нь л унших ёстой. Тиймээс л эрх мэдэл хуваарилах зарчим хийгээд, парламентат ёсны үндсэн зарчмуудыг зөрчиж буй үйлдэл болно. Түүний зэрэгцээгээр орчин үед парламент өөрийн эрх мэдлийг зарим нэг талаар шилжүүлж буй ч ийнхүү эрх мэдлээ шилжүүлэхэд нь түүний онцгой бүрэн эрх болох хууль тогтоох нь үл шилжих парламентат ёсны зарчмыг үл хөндөнө.

4.Тайлбарт Даатгалын тухай хуулийн 22.1-т зохицуулсан Даатгалын компанийн дүрмийн сан нь мөнгөн хөрөнгөөс бүрдэх бөгөөд түүний доод хэмжээ нь 500 сая төгрөг байна гэх зохицуулалтыг төдийлөн хөндсөнгүй. Өөрөөр хэлбэл, хууль тогтоогчийн зүгээс эрх зүйн хэм хэмжээг харьцангуй тодорхой гипотезоор буюу шууд тогтоосон байдлаар 500 сая төгрөг байна хэмээн зохицуулсан. Түүнчлэн эрх зүйн ойлголт дотор байна гэх нэр томъёо өөрөө аливаа зүйлийг шууд тогтоосон түүнийг өөрчлөх боломжгүйгээр ойлгогдон, хэрэглэгддэг. Энэ нь иргэний хувьд бол ашиггүй, өөрөөр хэлбэл, хуулиар тогтоочихсон хэмжээнээс дээгүүр байдлаар тогтоон өөрчилж буй нь хуулийг өөрчилж буйн гол баталгаа болж байна.

Санхүүгийн зохицуулах хорооны тайлбарт гаргах хариу тайлбар:

1.Тайлбартаа илүүтэйгээр Санхүүгийн зохицуулах хороо гэх байгууллагын тухайд өгүүлжээ. Ингэхдээ “эдгээр байгууллагын гол шинж нь хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх засаглалын аль алиных нь шинжийг өөртөө



агуулсан байдаг” хэмээн эрх зүй, төрийн онолын хувьд зөвшөөрч болмооргүй тайлбарыг өгчээ. Үүний зэрэгцээгээр “...Хороо нь засаглалын бүх хэлбэрийг харьцангуй түвшинд хэрэгжүүлдэг бие даасан төрийн байгууллага...” хэмээснээр илүүтэйгээр тодорхой харагдаж байна. Энэ нь өөрөө эдүгээ ардчилсан эрх зүйт ёсны үүднээс бол нэгэнт төрийн институт болон ажиллах бол заавал эрх мэдлийн аль нэг салаанд л хуваагдах ёстой. Хэрэв эдгээр эрх мэдлүүд нэгэн гарт төвлөрвөл өмнөх Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд шууд харшилсан байгууллага болно. Энэ ч үндсэн дээр түүний чиг үүргээс нь л авч үзсэн буюу Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 4.1 ...холбогдох хууль тогтоомжийн биелэлтэд хяналт тавих гэх гүйцэтгэх эрх мэдлийн чиг үүрэг хэрэгжүүлж буй учир дээрх байдлаар тайлбарлаж байна. Дээрх үндэслэлүүдээр Даатгалын тухай хуулийн холбогдох заалт болох 22 зүйлийн 22.2 дахь хэсэг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн холбогдох заалт болох 20 дугаар зүйлийн Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн бөгөөд хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална. Түүнчлэн Хорин тавдугаар зүйлийн 25.1.1. 1/хууль батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах гэсэн төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчим, парламентат ёсны үндсэн зарчмыг тунхаглаж өгсөн зохицуулалтуудтай зөрчилдөж буй нь харагдаж байна. Иймээс дээрх үндэслэлүүдийг харгалзан үзэж Үндсэн хууль зөрчсөн эсэхийг тогтоож өгнө үү. Ийнхүү хүлээн зөвшөөрснөөр цаашид Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцооны хувьд эрх мэдэл шилжүүлэх байдлыг хориглосон эрх зүйн зарчим болон тогтох боломжтой юм” гэжээ.

ҮНДЭСЛЭЛ:

Монгол Улсын Их Хурал Даатгалын тухай хуулийн [22](#) -ын 1 дэх хэсэгт Даатгалын компанийн дүрмийн сангийн доод хэмжээг 500 сая төгрөг байна гэж нэгэнт тогтоосон атлаа [22](#) дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт



“Зохицуулах хороо ...тухайн даатгагчийн дүрмийн сангийн доод хэмжээг энэ хуулийн 21.1-д заасан хэмжээнээс дээгүүр тогтоож болно” гэж хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах өөрийн бүрэн эрхээ Санхүүгийн зохицуулах хороонд олгосон байна. Ингэснээрээ Улсын Их Хурлын хууль тогтоох эрх мэдлийг бусдад шилжүүлсэн болох нь тогтоогдож байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 31 дүгээр зүйлийн 1, 2 дахь хэсгийн заалтыг удирдлага болгон ДҮГНЭЛТ ГАРГАХ нь:

1. Даатгалын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.2 дахь заалт буюу “Зохицуулах хороо даатгалын үйл ажиллагааны шинж чанар, цар хүрээнээс хамааран тухайн даатгагчийн дүрмийн сангийн доод хэмжээг энэ хуулийн 22.1-д заасан хэмжээнээс дээгүүр тогтоож болно” гэсэн заалт Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйлийн “Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн бөгөөд хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална”, мөн Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1/ “хууль батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах” гэсэн заалтыг тус тус зөрчсөн байна.

2. Даатгалын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.2 дахь заалтын үйлчлэлийг 2006 оны 6 дугаар сарын 22-ны өдрөөс эхлэн түдгэлзүүлсүгэй.

3. Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуульд заасны дагуу энэхүү дүгнэлтийг хүлээн авснаас хойш 15 хоногт багтаан хянан хэлэлцэж, хэрхэн шийдвэрлэсэн тухай хариу ирүүлэхийг Улсын Их Хуралд уламжилсугай.

ХУРАЛДААН ДАРГАЛАГЧ Ж.БЯМБАДОРЖ

ГИШҮҮД Н.ЖАНЦАН

П.ОЧИРБАТ

Ч.ДАШНЯМ

Д.НАРАНЧИМЭГ