**ДАМПУУРЛЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮР ДАГАВАРТ ХИЙСЭН ҮНЭЛГЭЭ**

**ТАНИЛЦУУЛГА**

**Оршил.**

Монгол Улс 1990 оноос төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн эдийн засагт шилжсэнээр шинэ тутам эдийн засгийн харилцаанд шийдвэрлэвэл зохих олон асуудал гарч байсны нэг нь хувьчлагдсан үйлдвэр, аж ахуйн нэгжүүдийн төлбөрийн чадвараа алдах болон дампуурах явдал байсан.

Нийгмийн энэхүү хэрэгцээ шаардлагыг харгалзан хууль тогтоогч 1991 онд 4 бүлэг, 17 зүйлтэй “БНМАУ-ын аж ахуйн нэгжийн дампуурлын тухай” хуулийг баталсан бөгөөд энэ хууль нь аж ахуйн нэгжийг дампуурсанд тооцож, татан буулгах, харилцагч талын хууль ёсны эрх ашгийг хамгаалахтай холбогдон үүсэх харилцааг зохицуулах зорилготой байсан. Энэхүү хуулийн үйлчлэлд зөвхөн аж ахуйн нэгж хамаарахаар зохицуулсан бөгөөд хууль тогтоогч нэгэнт дампуурсан аж ахуйн нэгжийг санхүүгийн хүндрэлээс гаргах, дахин хөрөнгөжүүлэх боломж олгохгүйгээр зах зээлээс шахан гаргах бодлогыг баримтлан баталжээ.

Гэтэл 1996 оноос төрийн өмчит томоохон аж ахуйн нэгж болон банкууд дампуурч, эдийн засгийн хямралт байдал гүнзгийрсэн тул тэдгээрээс нийгэмд үзүүлж буй сөрөг нөлөөллийг бууруулах, нөгөө талаар эрх зүйн зохицуулалтыг орчин үеийн чиг хандлагад нийцүүлэн шинэчлэх шаардлагатай болсон бөгөөд энэхүү хэрэгцээ шаардлагын дагуу одоогийн дагаж мөрдөж байгаа Дампуурлын тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/-ийг 1997 оны 11 дүгээр сарын 20-ны өдөр баталжээ.

Энэхүү хуулиар дампуурлын хэрэг үүсгэх, түүнийг хянан шийдвэрлэх, татан буулгах, төлбөрийн чадваргүй аж ахуйн нэгжийг дахин хөрөнгөжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулж ирсэн бөгөөд уг хуульд 2002, 2010, 2015 онд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж байсан бөгөөд эдгээр нь хуулийн бие даасан өөрчлөлт биш бөгөөд шинээр батлагдсан болон нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан бусад хуулийг дагаж хийгдэж иржээ.

Шинэчлэн найруулсан энэхүү хуулиар дампуурлын хэрэг үүсгэх, түүнийг хянан шийдвэрлэх, татан буулгах, төлбөрийн чадваргүй аж ахуйн нэгжийг дахин хөрөнгөжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулж байна.

Төлбөрийн чадваргүйдлийн асуудлыг зохицуулсан сайн, үр дүнтэй хууль эрх зүйн орчин нь санхүүгийн дэд бүтцийн гол чухал хэсгүүдийн нэг гэж тооцогддог ба энэ тогтолцоог сайжруулснаар хөрөнгө оруулагчид, зээлдүүлэгчдэд учирч болзошгүй эрсдэлийг бууруулан санхүүгийн салбарыг бэхжүүлэхэд чухал нөлөө үзүүлдэг байна.

Зах зээлийн эдийн засгийн хувьд хэвийн үзэгдэл болох төлбөрийн чадваргүйдэлтэй холбоотой асуудал нь нийгмийн хурдацтай хөгжилтэй зэрэгцэн улам өөрчлөгдөн хөгжиж байгаа өнөө үед батлагдан хэрэгжиж эхэлснээсээ хойш 20 жил болсон манай Дампуурлын тухай хуулийн зохицуулалт, түүний хэрэгжилтийн байдалд дүн шинжилгээ хийж, үр дагаварт үнэлгээ, дүгнэлт хийх цаг болсныг харуулж байна.

**Үнэлгээ хийх үндэслэл**

УИХ-ын 2017 оны 11 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2020 он хүртэл боловсронгуй болгох Үндсэн чиглэл”-ийн 169-д Дампуурлын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг боловсруулж УИХ-д өргөн мэдүүлэхээр тусгагдсан.

2017 оны 1 дүгээр сарын 1-нээс эхлэн хэрэгжиж эхэлсэн Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 14.1 дэх хэсэгт хуулийн төсөл боловсруулах хэрэгцээ, шаардлагыг судалсны үндсэн дээр, эсхүл хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлсний үндсэн дээр хуулийн төслийн үзэл баримтлалыг боловсруулахаар заасан.

**Үнэлгээний зорилго**

Энэхүү үнэлгээний ажлын зорилго нь 1997 онд батлагдсан Дампуурлын тухай хуулийн хэрэгжилтийн байдалд үнэлэлт, дүгнэлт өгч, түүнийг шинэчлэн найруулах шаардлага байгаа эсэхийг тодорхойлоход оршино.

Дээрх зорилгодоо хүрэхийн тулд дараахь зорилтуудыг тавьж байна:

1.Хуулийн хэрэгжилтийн явцад гарч буй хүндрэл, бэрхшээлтэй асуудал, хуулийн хэрэглээ, хэрэгжилтийн байдлыг үнэлэх

2. Хуулийн олон улсын орчин үеийн чиг хандлагатай нийцсэн байдлыг тодорхойлох

**Үнэлгээ хийхэд баримталсан зарчим, аргачлал**

Дампуурлын тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийхдээ Хууль тогтоомжийн тухай хууль, Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолоор баталсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”, болон уг аргачлалын “гарын авлага”-ыг ашиглалаа.

**ДАМПУУРЛЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН**

**ҮР ДАГАВРЫН ҮНЭЛГЭЭ**

**НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ**

**1.1.Үнэлгээ хийх шалтгаан, хүрээ, шалгуур үзүүлэлт тогтоох**

**1.2. Харьцуулалтын хэлбэр, шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох, мэдээлэл цуглуулах арга**

Төлөвлөх үе шатны дагуу дээрх 2 хэсгийг тус тусад нь авч үзье.

* 1. **Үнэлгээ хийх шалтгаан, хүрээ, шалгуур үзүүлэлт тогтоох**
     1. **Үнэлгээ хийх шалтгаан**

Дампуурлын тухай хуульд үнэлгээ хийх шалтгааныг дараахь байдлаар тодорхойлж байна:

* хуулийн зарим зохицуулалт бодит байдалтай нийцээгүй;
* нийгмийн харилцааны өөрчлөлт, хөгжлөөс хоцорсон;
* дампуурлын хэргийг шүүхээр хянан шийдвэрлэх явцад нэхэмжлэгчийн шаардлагыг хангахтай холбоотой бэрхшээл байнга гардаг;
* дотоодын судалгааны байгууллагуудын хийсэн судалгаагаар уг хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, засаж сайжруулах шаардлагатай гэсэн дүгнэлтүүд гарч байгаа;
* сүүлийн жилүүдэд олон улсын байгууллагуудаас төлбөрийн чадваргүйдэл ба дампуурлын асуудлаар гарч байгаа тэргүүн туршлага, зөвлөмжүүд, олон улсын шилдэг туршлага, чиг хандлагын дагуу манай хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуулийн зохицуулалтыг харьцуулах шаардлага үүссэн.
  + 1. **Үнэлгээ хийх хүрээ**

Дараахь үндсэн зорилгын хүрээнд хуулийн хэрэгжилтэд бүхэлд нь ерөнхий үнэлгээ хийнэ:

1/ Нэхэмжлэгчдийн эрх ашиг хамгаалагдаж буй байдал;

2/ Хариуцагчийн эрх ашиг хамгаалагдаж буй байдал.

* + 1. **Үнэлгээ хийх шалгуур үзүүлэлтийг тогтоох**

Хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг дараахь шалгуурын дагуу үнэлнэ:

1/ хуулиар тавьсан зорилгодоо хүрсэн эсэх

Энэ шалгуур ньхуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт бүхэлд нь үнэлгээ хийж, хуулийн үйлчлэлийн үр нөлөөнд ерөнхий дүн шинжилгээ хийхэд чухал ач холбогдолтой гэж үзэж байна.

2/ хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал

Энэ хүрээнд хуулийг иргэн, аж ахуйн нэгж, нийгэм хүлээн авч, хэрэгжүүлж байгаа байдлыг үнэлж тогтооно.

3/ практикт нийцэж байгаа байдал

Хуулийн зохицуулалт ямар байгаа, амьдрал дээр хэрэгжиж байна уу, хэрэгжүүлэхэд гарч буй хүндрэл, бэрхшээл, түүний эерэг, сөрөг үр дагаврыг үнэлж тогтооно.

**1.2.Харьцуулалтын хэлбэр, шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох, мэдээлэл цуглуулах арга**

**1.2.1.Харьцуулалтын хэлбэрийг сонгох**

Төлөвлөлтийн үеийн нэг үндсэн ажиллагаа болох харьцуулах хэлбэрийг сонгохдоо Дампуурлын тухай хуулийн ажиглагдаж байгаа болон хэмжихүйц мэдээллийг цуглуулж, зарим үзүүлэлтүүдийг харьцуулна.

Хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Дампуурлын тухай хуулийн хувьд зохицуулалтын үр дагаврыг зөвхөн нэг талаас нь үнэлэх нь учир дутагдалтай тул хуулиар тогтоосон эрх зүйн хэм хэмжээ нь хуулийг хэрэгжүүлэх явцад бий болсон үр дагавар буюу бодит байдал дээрх одоогийн нөхцөл байдалтай ямар түвшинд хэрэгжиж байгааг харьцуулан дүн шинжилгээ хийнэ.

Харьцуулалтын “байх ёстой ба одоо байгаа”, “тохиолдолд судлах” гэсэн хэлбэрүүдийг сонгож, харьцуулах тоо баримтад Дампуурлын тухай хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн судалгаа, шинжилгээний тоо баримт, шүүхийн тайлан мэдээ, статистик мэдээлэл зэрэг бодит байдал дээр байгаа мэдээлэл, тоо баримтыг ашиглана.

**1.2.2.Шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох**

Шалгуур үзүүлэлтийг хуулийг “бүхэлд нь хамарсан асуулт” байдлаар томьёолно:

1/ Дампуурлын тухай хуульд заасан нэхэмжлэгчдийн эрх ашиг, сонирхолтой холбоотой заалтууд хэрэгжилтийн байдал ямар байна вэ?

2/ Хуульд заасан нэхэмжлэгчдийн эрх ашиг, сонирхолтой холбоотой заалтууд нь тэдний эрх ашгийг хамгаалахад хангалттай байгаа эсэх?

3/ Төлбөрийн чадваргүй болсон аж ахуйн нэгжийг бизнесээ үргэлжлүүлж, хэвийн үйл ажиллагаа явуулахад дэмжлэг үзүүлэх, дахин хөрөнгөжүүлэхтэй холбоотой хуулийн заалтууд хэрэгжиж байна уу?

4/ Төлбөрийн чадваргүй болсон аж ахуйн нэгжийг бизнесээ үргэлжлүүлж, хэвийн үйл ажиллагаа явуулахад дэмжлэг үзүүлэх, дахин хөрөнгөжүүлэхтэй холбоотой хуулийн заалтууд хангалттай зохицуулагдсан уу?

5/ Дампуурлын ажиллагааны гол оролцогч болох хэрэг гүйцэтгэгчийн ажиллагаа ямар түвшинд байна вэ?

**1.2.3.Мэдээлэл цуглуулах арга**

Мэдээлэл цуглуулах аргын хувьд богино хугацаанд, бага зардлаар хэрэгтэй мэдээлэл авах үндсэн зарчимд нийцүүлэн анхан шатны буюу бэлэн байгаа мэдээлүүдийг ашигласан бөгөөд үүнд, Дампуурлын тухай 1997 оны хуулийг хэрэглэсэн шүүхийн шийдвэрүүд, мөн хуультай холбоотой дотоодын судалгааны байгууллагуудын тайлан, судалгаа, дампуурлын асуудлаарх ном, өгүүлэл, илтгэл, статистик тоо, олон улсын байгууллагын тайлан, судалгаа, гарын авлага, аргачлал орж байна.

**ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ**

**2.1.Мэдээлэл цуглуулах**

**2.2. Шинжээчдийн зөвлөгөөн зохион байгуулах**

Хэсэг т ус бүрээр мэдээлэл цуглуулсан байдлыг авч үзье.

**2.1. Мэдээлэл цуглуулах**

Хуулийн хэрэгжилтийг үнэлэхийн тулд мэдээлэл цуглуулах аргыг дараахь байдлаар сонголоо:

1. Анхан шатны буюу бэлэн байгаа мэдээллүүдэд ажиллагаа хийх;

2. Хуулийг хэрэглэгч байгууллага болох шүүхийн шийдвэрүүдийг авах;

3.Судалгааны байгууллагаар захиалгат судалгаа хийлгэх.

1.Анхан шатны буюу бэлэн байгаа мэдээллүүд нь Дампуурлын тухай хуулийн төсөл боловсруулах 2008-2016 оны ажлын хэсгийн ажлын хүрээнд цуглуулсан баримт бичгүүд бөгөөд дараахь эх сурвалжтай байна:

1/ ХЗДХЯ-ны захиалгаар Хууль зүйн Үндэсний хүрээлэнгээс 2011 онд хийсэн “Дампуурлын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг боловсруулахтай холбоотой судалгааны ажлын тайлан”;

2/ ХЗДХЯ-ны захиалгаар “Эм Ди Эс энд Хаанлекс” Өмгөөллийн нөхөрлөлийн 2016 онд хийсэн “Дампуурлын хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээний тайлан”;

3/ Дэлхийн банкнаас 2015 онд шинэчлэн найруулсан “Төлбөрийн чадваргүйд тооцох үйл ажиллагаа ба зээлдэгч/зээлдүүлэгчийн эрхийг хамгаалах үр дүнтэй системийг бий болгох зарчим” бодлогын баримт бичиг;

4/ Германы хамтын ажиллагааны нийгэмлэгээс 2014 онд гаргасан “Дампуурлын хуулийн төсөлд тусгагдвал зохих асуудал-олон улсын хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн туршлага” судалгааны тайлан;

5/ Дампуурлын хуулийн төсөл боловсруулахтай холбоотой цуглуулсан 4 хавтас материал.

2/ Хуулийг хэрэглэгч байгууллага болох шүүхийн шийдвэрүүдийн хувьд 2006-2016 онд аж ахуйн нэгжийн дампуурлын асуудлаар иргэний хэргийн шүүхээр шийдвэрлэсэн нийт 39 шийдвэрийг татан авч ажиллагаа хийлээ.

3/ Хууль зүйн Үндэсний хүрээлэнд Дампуурлын хуулийн хэрэгжилттэй холбоотой судалгаа хийлгэх захиалга өгч тус хүрээлэнгээс 2015 онд хийсэн “Дампуурлын хуулийн дахин хөрөнгөжүүлэлтийн асуудлаар хийсэн харьцуулсан судалгаа”-г сэргээн засуулж, шинэчилсэн хувилбараар хийлгэлээ.

Хууль зүйн Үндэсний хүрээлэнгийн хийсэн дээрх судалгааны хувьд захиалагч байгууллагаас ямар нэгэн зардал гараагүй бөгөөд гүйцэтгэгч нь 2015 онд хийгдсэн судалгааг дахин нягтлан, сийрүүлэх ажиллагааг хийгдсэн байна.

Дээрх мэдээллүүдэд баримт бичгийн болон харьцуулсан судалгааны аргыг ашиглан үнэлгээ хийхээр сонголоо.

**2.2. Шинжээчдийн зөвлөгөөн зохион байгуулах**

Хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын талаар илүү нарийвчилсан, илүү тодорхой мэдээлэл авах зорилгоор тодорхой салбар, чиглэлийн мэдлэг туршлага бүхий мэргэжилтнүүд, хууль хэрэгжүүлж байгаа болон хэрэглэж байгаа, мөн хуулийн хэрэгжилттэй хамаарах субъектүүдийг оролцуулсан зөвлөгөөнийг зохион байгууллаа.

Уг зөвлөгөөнийг Олон улсын Санхүүгийн Корпорацитай хамтран “Төлбөрийн чадваргүйд тооцох буюу дампуурлын эрх зүйн орчинг сайжруулах нь” сэдвийн доор 1 өдрийн хугацаанд зохион байгуулж, зөвлөгөөнд Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Монгол банк, Санхүүгийн зохицуулах хороо, Үндэсний Худалдаа аж үйлдвэрийн танхимын дэргэдэх Арбитр зэрэг байгууллагаас гадна Олон улсын санхүүгийн корпораци, БНСУ-ын Дээд шүүх, БНХАУ-ын Төлбөрийн чадваргүйд тооцох эрх зүйн орчныг судлах холбоо зэрэг байгууллагыг төлөөлсөн гадаад дотоодын 100 гаруй зочид төлөөлөгч оролцлоо.

Зөвлөгөөнд 3 үндсэн сэдвийн хүрээнд 8 илтгэл тавьж хэлэлцүүллээ:

1. “Монгол Улсад төлбөрийн чадваргүйд тооцох/ Дампуурлын эрх зүйн орчинг сайжруулах шинэчлэлийг хийх хэрэгцээ, шаардлага болон Олон улсын чиг хандлага” сэдвийн хүрээнд:

- “Дампуурлын хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэсэн практик, тулгамдаж буй асуудал” сэдвээр -Нийслэлийн иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч А.Мөнхзул, Дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч Н.Баярмаа нар

- “Санхүүгийн салбарын дэд бүтцийн шинэчлэл ба Зээлийн зах зээлд нөлөөлөх нөлөөлөл” сэдвээр ОУСК, Зүүн Ази Номхон Далайн бүс нутгийн Санхүүгийн дэд бүтцийг хөгжүүлэх хөтөлбөрийн дарга Жинчанг Лай

- “Дампуурлын тухай хуулийг шинэчлэх хэрэгцээ, шаардлага” судалгааны урьдчилсан үр дүнгээс ХЗДХЯ-ны Хууль зүйн бодлогын газрын ахлах мэргэжилтэн Б.Энхтунгалаг нар илтгэл тавьж хэлэлцүүллээ.

2. “Орчин үеийн төлбөрийн чадваргүйд тооцох/ Дампуурлын эрх зүйн орчинг хэрхэн бий болгох вэ?” сэдвийн хүрээнд:

-“Олон улсын чиг хандлага болон тэргүүн туршлагууд” Төлбөрийн чадваргүйд тооцох эрх зүйн орчинг сайжруулах төслийн зөвлөх Фарид Анвари

-“Төлбөрийн чадваргүйд тооцох/Дампуурлын эрх зүйн орчин: Солонгос улсын жишээ” Солонгос улсын Дээд шүүхийн шүүгч О Бюунг Хи

3/ “Шүүхийн бус журмаар дампуурлын хэргийг шийдвэрлэх болон аж ахуйн нэгжийг дахин хөрөнгөжүүлэлт” сэдвийн хүрээнд:

-“Шүүхийн бус журмаар дампуурлын хэргийг шийдвэрлэхолон улсын туршлага” Төлбөрийн чадваргүйд тооцох эрх зүйн орчинг сайжруулах төслийн зөвлөх Фарид Анвари

-“Санхүүгийн хувьд чадваргүй болсон аж ахуйн нэгжийг дахин хөрөнгөжүүлэх үйл ажиллагаа, хөгжиж буй орнуудын туршлага” Төлбөрийн чадваргүйд тооцох эрх зүйн орчны судлаач, Ренмин Их Сургуулийн Профессор, Хятадын Төлбөрийн чадваргүйд тооцох эрх зүйн орчныг судлах холбооны ерөнхий нарийн бичгийн дарга Проф. Ху Янг Гуанг

-“Банкны салбар дахь дампуурлын зарим асуудал” Монголбанкны Хууль, эрх зүйн газрын мэргэжилтэн М.Нинжбадгар нар илтгэл тавьж хэлэлцүүлээ.

Зөвлөгөөнөөр мөн "Монгол Улсад төлбөрийн чадваргүйд тооцох болон дампуурлын эрх зүйн орчинг шинэчлэх дараагийн гол алхмууд" хэлэлцүүлэг зохион байгуулж, дараахь чиглэлээр санал солилцлоо:

**Монгол банк**: санхүүгийн салбарыг бэхжүүлэх, чанаргүй зээлийн асуудлуудыг хурдан түргэн үр дүнтэй шийдвэрлэхийн тулд хийх ажлууд, зээлдэгчийг дахин хөрөнгөжүүлэх үйл ажиллагаа явуулах эрсдэлийг тооцох, бууруулах зохицуулалтын талаар;

**Санхүүгийн зохицуулах хороо**: нээлттэй хувьцаат компани /олон улсад бүртгэлтэй/ хил дамнасан дампуурлын асуудлыг шийдвэрлэхэд СЗХ-ны чиг үүрэг, дахин хөрөнгөжүүлэх ба санхүүгийн бусад байгууллагуудын оролцооны талаар;

**Шүүхийн ерөнхий зөвлөл**: төлбөрийн чадваргүйд тооцох болон дампуурлын хэргийг шүүхээр шийдвэрлэж буй байдалд дүн шинжилгээ хийх боломж, тулгамдаж буй асуудлууд, энэ төрлийн хэргийн шүүхийн шийдвэрийн биелэлт, гүйцэтгэл, шүүгч нарын сургалтын талаар;

**Үндэсний арбитр**: шүүхийн бус журмаар дампуурлын хэргийг хянан шийдвэрлэх орчин үеийн чиг хандлагыг хэрэгжүүлэх эрх зүйн өнөөгийн боломж /Арбитрын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга/ ба арбитрын үүрэг, оролцооны талаар;

**ХЗДХЯ**: эрх зүйн орчны шинэчлэлийн хүрээнд хийгдэж буй ажлууд, Дампуурлын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн гол үзэл баримтлал, боловсруулалтын явцад хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүдийн талаар /хэлэлцүүлэг, санал авах, г.м./;

**Монголын банкны холбоо**: төлбөрийн чадваргүйд тооцох, ялангуяа аж ахуйн нэгж- харилцагчийн дампуурал тодорхой банкны бизнесийн үйл ажиллагаанд нөлөөлөхөөс гадна банкны салбарт ч таагүй байдал үүсгэх эрсдэлтэй, иймд санхүүгийн салбарын дэд бүтцийн шинэчлэл, төлбөрийн чадваргүй болсон аж ахуйн нэгжийг дахин хөрөнгөжүүлэх үйл ажиллагаанд банкуудын оролцоо, эрсдэлийн удирдлага ба эрх зүйн хамгаалалт, зохицуулалтын талаар;

**ОУСК**: Монгол Улсад төлбөрийн чадваргүйд тооцох болон дампуурлын эрх зүйн орчинг шинэчлэхэд олон улсын сайн туршлагын талаар мэдээлэл хуваалцах, байгууллага болон хувь хүний чадавхийг нэмэгдүүлэх зэрэг чиглэлээр хэрхэн хамтран ажилллах, дэмжлэг үзүүлэх талаар.

Зөвлөгөөнөөс 1997 онд батлагдсан Дампуурлын тухай хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй бөгөөд уг хуулийг шинэчлэн найруулах хэрэгцээ шаардлагатай гэсэн зөвлөмж урьдчилсан байдлаар гарсан болно.

**ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ**

Энэ үе шатаар 2 дугаар бүлэгт дурдсан мэдээллийг үнэлэх ажиллагаа хийгдэх бөгөөд дараахь үе шатаар үнэлнэ:

**3.1. Мэдээллийг үнэлэх**

**3.2. Цуглуулсан мэдээлэл, тогтоосон шалгуур үзүүлэлтийг ашиглан нөхцөл байдлыг үнэлэх**

3.1. Мэдээллийг үнэлэх

Бидний цуглуулсан мэдээллүүд нь МУ-ын Дампуурлын тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх ажиллагаанд хэр ач холбогдолтой болохыг харвал:

|  |  |
| --- | --- |
| Цуглуулсан мэдээлэл | Мэдээллийн ач холбогдол |
| Дампуурлын хэргийг хянан шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрүүд 2006-2016 он /хуулийн төсөл боловсруулах ажлын хэсгийн гишүүдийн хийсэн судалгаа/ | Энэ судалгаанд 10 жилийн хугацаанд дампуурлын хэрэг шийдвэрлэсэн 39 хэргийн хувьд шинжилгээ хийсэн бөгөөд шүүхийн шатанд гарч байгаа гол шийдвэрлэвэл зохих асуудлуудыг гаргаж чадсан. |
| ХЗДХЯ-ны захиалгаар Хууль зүйн Үндэсний хүрээлэнгээс 2011 онд хийсэн “Дампуурлын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг боловсруулахтай холбоотой судалгааны ажлын тайлан” | Уг судалгаагаар зарим орны хуулийн зохицуулалтыг харьцуулан судалсан байна. |
| ХЗДХЯ-ны захиалгаар Хууль зүйн Үндэсний хүрээлэнгээс 2015 онд хийсэн “Дампуурлын хуулийн дахин хөрөнгөжүүлэлтийн асуудлаар хийсэн харьцуулсан судалгаа” | БНСУ, ХНГУ-ын дампуурлын хууль тогтоомжтой харьцуулан дүгнэлт гаргасан. |
| ХЗДХЯ-ны захиалгаар “Эм Ди Эс энд Хаанлекс” Өмгөөллийн нөхөрлөлийн 2016 онд хийсэн “Дампуурлын хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээний тайлан” | Дампуурлын хуулийн хэрэгжилтийн байдалд аргачлалын дагуу хяналт шинжилгээ хийсэн бөгөөд шүүх, улсын бүртгэлийн газар, шүүхийн шийдюэр гүйцэтгэх газар зэрэг албаны эх сурвалжаас бодит статистик тоо баримтуудыг ашигласан. |
| Дэлхийн банкнаас 2015 онд шинэчлэн найруулсан “Төлбөрийн чадваргүйд тооцох үйл ажиллагаа ба зээлдэгч/зээлдүүлэгчийн эрхийг хамгаалах үр дүнтэй системийг бий болгох зарчим” бодлогын баримт бичиг | Зарчмыг боловсруулахад 87 улс, 14 Засгийн газар хоорондын байгууллага, 13 тбб-ын төлөөлөл бүхий ажлын хэсэг 5 жилийн хугацаанд боловсруулсан бөгөөд жил бүр улам боловсронгжй болж байгаа. НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн хуралдаанаар баталсан бөгөөд “Аливаа улс орон Дампуурлын хууль тогтоомжоо шинээр батлах болон шинэчлэн найруулахдаа, болон дампуурлын эрх зүйн тогтолцооны үр нөлөөг үнэлэхдээ энэхүү зааврыг харгалзан үзэх нь зохистой” хэмээн онцлон тэмдэглэсэн байна. Олон улсын хэмжээнд хүлээн зөвшөөрч хэрэглэж байгаа тэргүүн туршлага бөгөөд ялангуяа хөгжиж буй орнуудын хувьд эрх зүйн шинэчлэл хийхдээ ашиглах нь зохистой. |
| Германы хамтын ажиллагааны нийгэмлэгийн 2014 онд гаргасан “Дампуурлын хуулийн төсөлд тусгагдвал зохих асуудал-олон улсын хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн туршлага” судалгааны тайлан | Судалгаанд Дэлхийн банкнаас 2005 онд гаргасан “Үр дүнтэй зээлдүүлэгчийн эрх болон дампуурлын тогтолцоонд хэрэглэгдэх зарчмууд” болон НҮБ-ын Олон улсын худалдааны эрх зүйн комиссоос 2004 онд гаргасан “дампуурлын хууль тогтоомжийг боловсруулах заавар”-ыг харьцуулах байдлаар тайлбар хийн гаргасан. |

Эдгээр мэдээллүүд нь Дампуурлын тухай хуулийн хэрэгжилтийн байдлыг үнэлэхэд зайлшгүй шаардлагатай буюу хамааралтай мэдээллүүдийг багтаасан, тодорхой эх сурвалж бүхий бодитой мэдээлэл тул хуулийн хэрэгжилтэд үнэлгээ хийхэд “хангалттай” гэж дүгнэж байна.

**3.2. Цуглуулсан мэдээлэл, тогтоосон шалгуур үзүүлэлтийг ашиглан нөхцөл байдлыг үнэлэх**

Энэ хэсэгт тогтоосон шалгуур үзүүлэлт болон харьцуулах хэлбэрийг ашиглан нөхцөл байдлын үнэлгээ хийнэ:

1997 онд батлагдсан Дампуурлын тухай хуулийн зорилтыг уг хуулийн 1.1 дэх хэсэгт Дампуурлын хэрэг үүсгэх, түүнийг хянан шийдвэрлэх, төлбөрийн чадваргүй аж ахуйн нэгжийг дахин хөрөнгөжүүлэх, татан буулгахтай холбогдсон харилцааг зохицуулах гэж томьёолсон байна.

Дампуурлын эрх зүйн үүрэг, ерөнхий зорилгыг авч үзвэл дампуурлын эрх зүйн зорилго нь өртэй этгээд, зээлдүүлэгч болон нийт эдийн засаг, нийгэм гэсэн 3 талын эрх ашиг, сонирхолтой холбоотой бөгөөд дампуурлын үр дүнтэй систем нь санхүүгийн системийн тогтвортой байдлын гол хүчин зүйл болдог байна.

Эдгээр ашиг сонирхол нь дараахь байдлаар илрэн гарч байна:

1/ нэхэмжлэгчдийн нэхэмжлэлийн шаардлага зохих ёсоор, бүрэн дүүрэн хангагдах;

2/ өртөй этгээдийн төлбөрийн чадварыг сэргээх, үйл ажиллагаагаа үргэлжлүүлэх боломж олгох;

3/ татварын орлого, санхүү, зээлийн харилцааны ил тод байдал, хариуцлагыг дээшлүүлэх, ажилгүйдлийг нэмэгдүүлэхгүй байх, бизнесийн хэвийн ажиллагаа, бизнес эрхлэлтийг дэмжих, нийт эдийн засгийг цэвэршүүлэх, хөгжүүлэхэд чиглэгдэх зэрэг юм.

Дээрх ерөнхий зорилгоос үүдэн манай Дампуурлын хуулийн зорилгыг дараахь хүрээнд авч үзэхээр тодорхойлж байна:

* Нэхэмжлэгчийн эрх ашгийг хамгаалах - ТЧ-гүй аан-ийг татан буулгаж, хөрөнгийг нэхэмжлэгчдэд шударга хуваарилах
* Өртэй этгээдийн эрхийг хамгаалах - ТЧ-гүй аан-ийг дахин хөрөнгөжүүлэх замаар төлбөрийн чадварыг сайжруулан хэвийн үйл ажиллагааг үргэлжлүүлэх

Дээрх 2 зорилго хэрэгжилтийн байдлаас нийгэм, эдийн засгийн зорилго хэрэгжсэн эсэх нь шууд хамаарлаар илрэн гарах тул нийгэм, эдийн засгийн ашиг сонирхлыг тусад нь үнэлэх шаардлагагүй гэж үзлээ.

Хуулийн зорилго ямар түвшинд хангагдаж байгааг гаргахын тулд цуглуулсан мэдээлэлд шинжилгээ хийхдээ өмнөх бүлэгт томьёолсоны дагуу хуулийг “бүхэлд нь хамарсан асуулт” байдлаар томьёолсон шалгуур үзүүлэлтийн дагуу дараахь асуултанд хариулт авахыг зорилоо:

1/ Дампуурлын тухай хуульд заасан нэхэмжлэгчдийн эрх ашиг, сонирхолтой холбоотой заалтууд хэрэгжилтийн байдал ямар байна вэ?

2/ Хуульд заасан нэхэмжлэгчдийн эрх ашиг, сонирхолтой холбоотой заалтууд нь тэдний эрх ашгийг хамгаалахад хангалттай байгаа эсэх?

3/ Төлбөрийн чадваргүй болсон аж ахуйн нэгжийг бизнесээ үргэлжлүүлж, хэвийн үйл ажиллагаа явуулахад дэмжлэг үзүүлэх, дахин хөрөнгөжүүлэхтэй холбоотой хуулийн заалтууд хэрэгжиж байна уу?

4/ Төлбөрийн чадваргүй болсон аж ахуйн нэгжийг бизнесээ үргэлжлүүлж, хэвийн үйл ажиллагаа явуулахад дэмжлэг үзүүлэх, дахин хөрөнгөжүүлэхтэй холбоотой хуулийн заалтууд хангалттай зохицуулагдсан уу?

5/ Дампуурлын ажиллагааны гол оролцогч болох хэрэг гүйцэтгэгчийн ажиллагаа ямар түвшинд байна вэ?

Эдгээр асуултын хариулт нь Дампуурлын тухай хуулийн нь хэрэгжилтийн байдалд дүн шинжилгээ хийж, хууль зорилгодоо хүрч байгаа эсэхийг тогтооход чухал ач холбогдолтой гэж үзлээ.

3.2.1. Аж ахуйн нэгжийн дампуурлын асуудлаар гарсан шүүхийн шийдвэрүүдэд хийсэн судалгааны дүн болон дотоодын судалгааны байгууллагуудын хийсэн судалгаанд үндэслэн үнэлж үзэхэд:

Дампуурлын асуудлаар гарсан шүүхээс 2006-2016 онд шийдвэрлэгдсэн нийт 39 хэргийн хүрээнд хийсэн судалгаанаас үзэхэд 34 хэргийн хувьд төлбөр төлөгч этгээд өөрийнхөө дампуурлыг зарлуулахаар хүсэлт гаргасан, 5 хэргийн хувьд төлбөр авагчийн нэхэмжлэлээр дампуурлын хэрэг үүсгэсэн байна.

Нийт хүсэлтийн 37 буюу 88%-д нь татан буулгах, 2 буюу 4 %-д нь дахин хөрөнгөжүүлэх хүсэлт байсан бол, 3 хүсэлтэд ямар ажиллагаа хийлгэх хүсэлт байгаа нь тодорхой бус байна.

Хариуцагчийн хүсэлтийн хувьд дахин хөрөнгөжүүлэх ажиллагаа хийлгэх замаар өөрийн үйл ажиллагааг сэргээх гэсэн зорилго тэр бүр харагдахгүй, харин татан буулгах тухай хүсэлт давамгайлж байна.

Төлбөр авагч буюу нэхэмжлэгчийн хүсэлтийн хувьд хариуцагчийн төлбөрийн чадваргүй болсныг тогтоолгон, дахин хөрөнгөжүүлэх, эсхүл хуваагдах эд хөрөнгөөс нэхэмжлэлээ хангуулах боломжийг нэмэгдүүлэх зорилготой байдаг.

Дампуурлын хэрэг үүсгэхийн өмнө шүүхээс төлбөрийн чадвартай эсэхийг тогтоох ажиллагаа хийгдэх бөгөөд 29 хэргийн хувьд төлбөрийн чадваргүй нь тогтоогдсон гэж, харин 9 хэргийн хувьд энэ ажиллагаа хийгдэлгүйгээр хэрэг эцэслэн шийдвэрлэгдсэн, 1 хэрэгт төлбөрийн чадвартай нь тогтоогдож, хэргийг хэрэгсэхгүй болгоход, хариуцагч гомдол гаргасан байна.

Үүнээс үзэхэд дампуурлын ажиллагааг зөвхөн өр төлбөрөөс чөлөөлөгдөх арга хэрэгсэл гэсэн агуулгаар хэрэглэгдэх хандлага ажиглагдаж байна.

Энэхүү хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх онцгой ажиллагааны хэрэгт тооцогддог тул улсын тэмдэгтийн хураамж нь бусад нэхэмжлэл бүхий иргэний хэргээс харьцангуй бага буюу нийт судлагдсан хэргийн хувьд хуульд заасан журмын дагуу 1 500 000 төгрөгийн тэмдэгтийн хураамж төлөгдсөн боловч хуулийн зохицуулалтыг буруу хэрэглэсний улмаас дампуурлын ажиллагааны явцад нэхэмжлэгчээр орж ирсэн нэхэмжлэгч тус бүрээр улсын тэмдэгтийн хураамж төлүүлсэн зэрэг хууль хэрэглээний асуудлаас болж нэхэмжлэгчдийг хохироосон байна.

Дампуурлын ажиллагааны нэг гол зорилго нь төлбөрийн чадваргүй болсон хуулийн этгээдээс авлагатай нэхэмжлэгч нарын эрхийг тэгш хангах замаар хөрөнгийг хуваарилахад оршино.

Үүнийг хангахын тулд аль болох олон нэхэмжлэгчдийг ажиллагаанд хамруулах, тухайн хуулийн этгээдийн өр төлбөр үүссэн шалтгаан нөхцлийг тогтоох, буцааж залруулах, зарим тохиолдолд эдийн засгийн нөхцөл байдлыг буцаан сэргээх зэрэг ажиллагааг мэргэжлийн хэрэг гүйцэтгэгч явуулдаг.

Гэтэл дампуурлын хэргийг хянан шийдвэрлэсэн шүүхийн практикт хийсэн судалгаанаас үзэхэд төлбөрийн чадваргүй байдлын талаар мэдээлж, нэхэмжлэгчдийг цуглуулах ажиллагааг шүүх хийсэн байх боловч энэ талаарх зарыг өдөр тутмын сонинд ихэвчлэн 1 удаа гаргасан байдлаар уг үе шат дуусгавар болж байна.

Тоон мэдээллээс харахад 39 дампуурлын хэрэгт нийт 95 нэхэмжлэгч оролцсон байх бөгөөд эдгээр нь нийт 20,710,063.0 төгрөгийн шаардлага гаргаснаас 10 орчим хувь нь хангагджээ.

Судлагдсан хэргүүдээс үзэхэд дахин хөрөнгөжүүлэх ажиллагаатай холбоотой хэргийн хувьд нэхэмжлэгчдийн хуралд зөвхөн төлөвлөгөөг зөвшөөрөх, хэрэгжүүлэх ажлын хэсэг байгуулах, төлөвлөгөөний биелэлтийг хэлэлцэх гэсэн асуудлыг, татан буулгах шийдвэр гаргасан хэргийн хувьд хэрэг гүйцэтгэгчийн ажлын хөлсийг тогтоох, шинээр хэрэг гүйцэтгэгч томилох, эвлэрлийн гэрээг байгуулах эсэхийг шийдвэрлэх гэсэн хэдэн хүрээний асуудлыг л хэлэлцжээ.

Эндээс үзэхэд дампуурлын ажиллагаанд тухайн хуулийн этгээдээс авлагатай нэхэмжлэгч нар бүрэн хамрагдаж чадсан эсэх буюу нэхэмжлэгч нарын шаардлагаа тэгш хангуулах эрхийн асуудал тодорхой бус, түүнчлэн уг аижллагааны гол цөм, шийдвэрлэх хүчин зүйл байх ёстой хүмүүс буюу нэхэмжлэгч нарыг идэвхитэй оролцоогүйгээр дампуурлын ажиллагаа явагдаж, ийм учраас нэхэмжлэгч нарыг оролцуулах тухай хуулийн зохицуулалтыг эргэн нягтлах хэрэгтэй юм.

Нэхэмжлэгч нар хөрөнгийг болон хуулийн этгээдийг удирдах мэргэжлийн этгээд биш учраас дампуурлын ажиллагааны гол зорилго болох нэхэмжлэгчдийн эрхийг тэгш хангах, аж ахуйн үйл ажиллагааг нөхөн сэргээх зэрэг чиг үүргийг хэрэг гүйцэтгэгч биелүүлдэг.

Хэрэг гүйцэтгэгчийн оролцооны хувьд нийт судлагдсан хэргийн хүрээнд зөвхөн 20 хэргийн хувьд түр хэрэг гүйцэтгэгч, 26 хэрэгт хэрэг гүйцэтгэгч томилогдсон байх бөгөөд үүнээс нэхэмжлэгчийн хүсэлтээр 18, хариуцагчийн хүсэлтээр 1 хэрэг гүйцэтгэгчийг томилсон байх боловч 7 хэрэг гүйцэтгэгчийг шүүгч өөрийн санаачилгаар томилсон байна.

Мөн “Эм Ди Эс энд Хаанлекс” өмгөөллийн нөхөрлөлийн хийсэн судалгаанд дампуурлын ажиллагааны гол оролцогч болох хэрэг гүйцэтгэгчийн хувьд судлагдсан мэдээлийн хувьд зөвхөн 5 хэрэг гүйцэтгэгч дампуурлын хэрэгт тус бүр 2-10 удаа оролцсон талаар дурдсан байна.

Эдгээрээс үзэхэд шүүхийн зүгээс хэрэг гүйцэтгэгчийг томилох ажиллагаанд төдийлөн ач холбогдол өгдөггүй, эсхүл хэрэг гүйцэтгэгчийн хүрэлцээ хангалттай бус байгаа нь харагдаж байна.

Шүүхийн шийдвэрт хийсэн судалгаагаар нийт 49 шүүгч дампуурлын хэргийн талаар шийдвэр гаргахад оролцсоноос 6 шүүгч 2-оос дээш удаа дампуурлын хэрэг хянан шийдвэрлэхэд оролцсон байна.

Эндээс шүүхэд хандаж буй дампуурлын хэргийн тоо цөөн байдгаас мэргэших шүүхийн практик тогтоогүй гэж дүгнэж болох юм.

Дампуурлын ажиллагаа нь шүүх шууд удирдлага, хяналтаас илүүтэй хэрэг гүйцэтгэгч буюу мэргэжлийн удирдлагад суурилсан учраас хэрэг гүйцэтгэгчид тавигдах шаардлагыг хуульчлан тодорхойлж өгсөн байдаг.

Гэтэл хэргүүдээс үзэхэд 9 хэргийн хувьд хэрэг гүйцэтгэгч нь хуулиар тогтооосон шаардлага хангасан талаар баримт авагдсан, бусад хэргийн хувьд тодорхой бус байгаагас гадна 30 хэрэгт хэрэг гүйцэтгэгчийн дүгнэлт гарсан байна.

Хэрэг гүйцэтгэгчийн дүгнэлтгүйгээр татан буулгах ажиллагаа явагдаж байгаа тохиолдолд хэрэг гүйцэтгэгчийн дүгнэлтийн агуулга, чанартай холбоотой хуулийн хэрэгжилтийг ярих нь илүүц болж байна.

Түүнчлэн нийт шилжүүлсэн хэрэгт хэрэг гүйцэтгэгч эд хөрөнгө битүүмжлэх талаар 5, эд хөрөнгө, баримт бичгийг хамгаалалтад авах талаар 6, баримтын шалгалт хийх талаар 2, нэхэмжлэгчдийн хурал зарлан хуралдуулах талаар 4, шүүхээр шийдвэрлүүлэх асуудлаар шүүхэд хандах талаар 4, мэдээ баримт гаргуулах талаар 4, хариуцагчтай ярилцсан тэмдэглэлийн талаар 3, баримт гаргуулах талаар 17 гэсэн хэдэн төрлийн ажиллагаа явуулсан байгаагаас үзэхэд Дампуурлын тухай хуульд заасан үндсэн чиг үүргээ биелүүлж чадсан гэж үзэх боломжгүй.

Шүүхээс хариуцагчийн хөрөнгийг битүүмжлэх, шинжээч томилох, татан буулгах комисс томилох, нэхэмжлэгчийн хурлыг товлох зэрэг ажиллагааг явуулсан.

Түүнчлэн нэхэмжлэгчдийн хурлаар шийдвэрлэсэн асуудал дотор хэрэг гүйцэтгэгчийн хөлс, зардлын асуудал бараг байхгүй байгаагаас үзэхэд хэрэг гүйцэтгэгчийн ажиллагаанд төдийлөн ач холбогдол өгдөггүй дүр зургийг улам баталж байна.

Үүнээс дампуурлын ажиллагааг гол удирдан жолоодох, нэхэмжлэгчдийн эрх ашгийг төлөөлөн хамгаалах зорилго бүхий дампуурлын хэрэг гүйцэтгэгчийн институтыг тодорхойлсон хуулийн хэрэгжилт хангалттай бус байсан гэж үзэхээр байна.

Хариуцагчийн өр төлбөрийн хэмжээ хуульд заасан хэмжээнд хүрсэн тохиолдолд төлбөрийн чадваргүй болсныг тогтоох байдал мөн хангалтгүй байна. Тухайлбал, “Эм Ди Эс энд Хаанлекс” өмгөөллийн нөхөрлөлийн хийсэн судалгаагаар хариуцагч нь өр төлбөр нь өөрийн хөрөнгөөс нь хэдэн арав, зуу, мянга дахин нэмэгдсэний дараа шүүхэд хандаж байгааг дурдсан байна. Жишээ нь: “Бауконстракшн” ХХК, өөрөө, өөрийн хөрөнгөөс 1760 дахин их, “Толгойтын хөтөл”ХХК, өөрөө, 843 дахин их, “Капирс” ХХК, өөрөө, 100 дахин их өртэй г.м.

Энэ тохиолдолд хариуцагч нар дахин хөрөнгөжих хөл дээрээ босох найдвар бараг байхгүй гэж хэлж болох бөгөөд нөгөө талаас нэхэмжлэгч нарын шаардлагаа хангуулах магадлал доод түвшинд очих юм.

Ийнхүү хариуцагчид нь өр төлбөрөө дааж давшгүй хэмжээнд хүргэсний дараа шүүхэд хандаж байга нь хариуцагчийн зохиомлоор дампууруулах сонирхол давамгайлж байна гэж үзэх үндэслэл болж байна.

3.2.2. Нийгмийн харилцааны өөрчлөлт, хөгжилтэй уялдан зах зээл томрохын хэрээр бизнесүүд илүү олон улсын шинж чанартай болж, улмаар аж ахуйн нэгжүүд төлбөрийн чадваргүй болох, дампуурах асуудлыг шийдвэрлэхэд олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн аргачлал, стандарт, зарчмуудыг авч ашиглах, нэвтрүүлэх шаардлага гарч байна.

Дэлхийн банкнаас 2015 онд шинэчлэн найруулсан “Төлбөрийн чадваргүйд тооцох үйл ажиллагаа ба зээлдэгч/зээлдүүлэгчийн эрхийг хамгаалах үр дүнтэй системийг бий болгох зарчим” бодлогын баримт бичгийг анх 87 улс, 14 Засгийн газар хоорондын байгууллага, 13 тбб-ын төлөөлөл бүхий ажлын хэсэг 5 жилийн хугацаанд боловсруулж, НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн хуралдаанаар 2004 онд баталсан бөгөөд “Аливаа улс орон Дампуурлын хууль тогтоомжоо шинээр батлах болон шинэчлэн найруулахдаа, болон дампуурлын эрх зүйн тогтолцооны үр нөлөөг үнэлэхдээ энэхүү зааврыг харгалзан үзэх нь зохистой” хэмээн онцлон тэмдэглэсэн байна.

Энэхүү гарын авлага нь олон улсын хэмжээнд хүлээн зөвшөөрч хэрэглэж байгаа тэргүүн туршлага бөгөөд ялангуяа манай орны хувьд эрх зүйн шинэчлэл хийхдээ зайлшгүй авч үзэх ёстой баримт бичиг юм.

Дэлхийн банкнаас төлбөрийн чадваргүйд тооцох үйл ажиллагааны хууль эрх зүйн системийн зорилгыг дараахь байдлаар тодорхойлжээ:

* тухайн улсын хууль, эрх зүйн системтэй нийцтэй, нэг бүрэлдэхүүн байх;
* ТЧ-гүй болсон аж ахуйн нэгжийн хөрөнгийн үнэ цэнэ, зээл эргэн төлөх боломжийг аль болох нэмэгдүүлэх;
* найдваргүй, эсхүл их хэмжээний хөрөнгө, орлого орж ирэхээр байгаа бизнесийг зарж борлуулах, дахин өөрчлөлт хийх хамгийн үр дүнтэй аргачлал, боломжийг бий болгох;
* авлагатай дотоод болон гадаадын бүх зээлдүүлэгчдэд ижил тэгш боломж олгох;
* төлбөрийн чадваргүйд тооцох үйл ажиллагааг буруугаар ашиглахыг хориглох.

Дээр дурдсан эрх зүйн нэг бүрэлдэхүүн байх гэсэн зорилгын хувьд Хууль зүйн Үндэсний хүрээлэнгийн 2008 онд хийсэн судалгаанд 1997 оны Дампуурлын тухай хуулийг АНУ-ын хуульд тулгаарлан хийсэн бөгөөд уг хуулийн хэрэгжилттэй шууд холбоотой Иргэний хууль болон Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль нь Герман Улсын хуулийн жишгийн дагуу хийгдсэн тул 2 өөр эрх зүйн гэр бүлд хамаарах орны хуулийг ижил төрлийн хуульд ашигласан хуулийн хэрэгижлтэд сөргөөр нөлөөлж улмаар дээрх зорилгыг хангаагүй гэж үзэх үндэслэл болж байна.

Бусад зорилгуудын хувьд өмнөх хэсэгт дурдсан шүүхийн шийдвэрүүдэд хийсэн дүгнэлт болон судалгааны байгууллагуудын хийсэн тайлан судалгаануудаас харахад хангалттай хэмжээнд хангагдахгүй байгаа нь нотлогдсон билээ.

Дампуурлын ажиллагааны байвал зохих стандарт элементүүдийг манай Дампуурлын тухай хуульд хэрхэн тусгагдсаныг харьцуулан үзвэл:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Дампуурлын ажиллагаа** | **Дэлхийн банкны зарчим,**  **НҮБ-ын ОУ-ын худ/эрх зүйн комиссын заавар 2004** | **МУ-ын Дампуурлын тухай хуулийн зохицуулалт** |
| Дампуурлын ажиллага эхлүүлэх | Хариуцагч, зээлдүүлэгч | Хуулийн 5.1 дэх хэсэг |
| Урьдчилсан арга хэмжээ | Урьдчилсан арга хэмжээ | Хуулийн 5.6 дэх хэсэг  ИХШХШХуулийн 69 дүгээр зүйл |
| Хуулийн этгээдийн удирдлагыг шилжүүлэх | Хэрэг гүйцэтгэгч | Хуулийн 14.1 дэх хэсэг |
| Зээлдүүлэгчийн оролцоо | Зээлдүүлэгчдийн хороо | Хуулийн 10.1 дэх хэсэг |
| Хөрөнгийн хамрах хүрээ | Бүх хөрөнгө, барьцаалагдсан, хэрэг үүсгэсний дараа бий болсон хөрөнгө, 3-дагчийн мэдэлд байгаа хөрөнгө. | Хуулийн 17.1 дэх хэсэг |
| Хөрөнгийг захиран зарцуулах, ашиглах | Үнэлгээг ихэсгэх дуудлага худ, барьцааг чөлөөлөх, | Хуулийн 18.1 дэх хэсэг |
| ДХөр ажиллагаа | минумум стандартыг тогтоох | Хуулийн 23-32 дугаар зүйл |
| Шүүхийн үүрэг, оролцоо | Шүүгч дампуурлын хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаагаар мэргэшсэн байх | Хуульд тусгайлан заагаагүй бөгөөд шүүхийн шийдвэрт хийсэн судалгаагаар нийт нэр бүхий 49 шүүгч дампуурлын хэргийн талаар шийдвэр гаргахад оролцсоноос 6 шүүгч нь 2-оос дээш удаа дампуурлын хэрэг хянан шийдвэрлэхэд оролцсон байна. |
| Хэрэг гүйцэтгэгчийн эрх хэмжээ | АСЗөрчилгүй, худалдаа бизнесийн чиглэлээр мэргэшсэн | Хуулийн 11, 12, 13 дугаар зүйл |

Эндээс харахад манай улсын Дампуурлын эрх зүйн зохицуулалт олон улсын хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн үндсэн элементүүдийг агуулж чадсан гэж хэлэхээр байгаа боловч хуулийг баталсан цагас эхлэн 20 жилийн хугацаанд хуулийг хэрэглэсэн тохиолдол цөөн, хуулийн хэрэгжилт туйлын хангалтгүй байгаа нь эдгээр зохицуулалтыг илүү нарийвчилсан, эсхүл дэлгэрэнгүй байдлаар өөрийн орны онцлогт тохируулан дахин авч үзэх шаардлагатайг харуулж байна.

Тухайлбал, Дампуурлын ажиллагааг эхлүүлэх хамгийн түгээмэл ашигладаг стандарт нь төлбөр төлөлтөө зогсоох тест (cessation of payment test) буюу өөрөөр бэлэн мөнгөний урсгал (cash flow) гэж нэрлэгддэг стандарт бөгөөд энэ стандартын дагуу үүрэг гүйцэтгэгч төлбөрөө төлөхөө зогсоосон байх, хугацаа нь болсон хүчин төгөлдөр үүргээ аж ахуйн хэвийн үйл ажиллагааны дүнд гүйцэтгэх хангалттай бэлэн мөнгөгүй болсон байхыг шаарддаг.

Үүрэг гүйцэтгэгчид ийм нөхцөл байдал бий болсныг илтгэх гол үзүүлэлтүүд нь түрээсийн төлбөр, татвар, ажиллагсдын цалин, бусад анхан шатны бизнесийн зардлуудаа төлж чадахгүй нөхцөл байдал юм.

Энэ төрлийн стандартын сайн тал нь зээлдүүлэгчдийн хувьд үүрэг гүйцэтгэгч төлбөрийн чадваргүй болсныг хялбархан тогтоох боломж олгож улмаар тэдгээрийн шаардлагыг хангах эд хөрөнгө устаж үгүй болоогүй ашиглагдаж байх хугацаанд төлбөрөө гаргуулах, дахин хөрөнгөжүүлэх ажиллагааг хугацаа алдалгүй эрт эхлүүлэхэд дөхөм үзүүлдэг.

Гэвч нөгөө талаас зах зээлийн хурц өрсөлдөөн бүхий өнөөгийн эдийн засагт үүрэг гүйцэтгэгчийн бэлэн мөнгөний түр зуурын хүндрэлд орсон нөхцөл байдлыг төлбөрийн чадваргүйдлээс ялгаж танихад бэрхшээлтэй байх тал бий.

Төлбөрийн чадваргүйдлыг тодорхойлж болох дэлхий нийтэд түгээмэл хэрэглэгдэж буй дараагийн стандарт нь балансын тест (balance sheet test) хийх арга юм.

Тодруулбал, үүрэг гүйцэтгэгч хөрөнгөөсөө хэтэрсэн хэмжээний хариуцлага хүлээх болсон явдал нь түүнийг санхүүгийн хямралд орсныг илтгэнэ гэж үздэг.

Энэ стандартаар үүрэг гүйцэтгэгчийн төлбөрийн чадваргүйдлыг гагцхүү үүрэг гүйцэтгэгч өөрөө тодорхойлох боломжтой тул үүрэг гүйцэтгүүлэгч буюу зээлдүүлэгч хүсэлт гарган дампуурлын ажиллагаа хийлгэх боломж хумигдмал байх талтай.

Түүнчлэн үүрэг гүйцэтгэгч энэ төрлийн төлбөрийн чадваргүйдлыг балансыг буруу тодорхойлох замаар бий болгох боломжтой.

Өөрөөр хэлбэл хөрөнгөний бэлэн мөнгөний үнэ цэнэ, ирээдүйн үнэ цэнээс ихээхэн ялгаатай байдаг.

Үүний зэрэгцээ үүрэг гүйцэтгэгчийн баланс өөрөө үнэн зөв бус, найдваргүй байх бусад олон магадлал бий, тухайлбал, төлөх төлбөрийн талаар үнэн зөв мэдээлсэн эсэх, нягтлан бодох бүртгэлийн стандарт, үнэлгээний техник нь зах зээлийн шударга үнэлгээний дагуу хийгдсэн эсэх зэргээр эргэлзээтэй байх бүрэн боломжтой.

Эдгээр асуудлууд үйлчилгээний бизнесийн секторт элбэг тохиолдох өндөр магадлалтай. Энэ тестийн дагуу төлбөрийн чадваргүйдлыг тогтооход учирч болох өөр нэг бэрхшээл нь тест үнэн зөв эсэхийг тогтоох экпертийн ажиллагаа бүхий л нягтлан бодох бүртгэл, тайлан, санхүүгийн үзүүлэлтийг шалгах зэргээр удаашралтай явагдах тул дараа дараагийн ажиллагаанд хугацаа алдах сөрөг талтай.

Улс орнуудын хувьд дээр дурдсан үндсэн стандартуудыг өөр бусад шалгуур, нөхцлүүдтэй хослуулах замаар хуульд зохицуулах нь түгээмэл байна.

Энэхүү үндсэн хоёр тестийн холимог хэлбэрийг хуульчилж, эдгээрийн аль нэг нь хангагдсан тохиолдолд дампуурлын ажиллагаа эхлүүлж болохоор зохицуулж болохыг судлаачид санал болгож байна.[[1]](#footnote-1) Ийм холмиог төрлийг хуульчилсан орну тоонд Австри, Болгар, Герман, зэрэг орнууд багтаж байна. Герман улсын хувьд үүрэг гүйцэтгэгч өрөө хугацаанд нь төлж чадахгүй бол түүнийг хангалттай бэлэн мөнгөгүй болсон гэж үзэхээр зохицуулсан байна.

Дампуурлын хэрэг гүйцэтгэх (liquidation) ажиллагааг эхлүүлэх стандартын хувьд хариуцагч, нэхэмжлэгч, Засгийн газар буюу төрийг төлөөлөх эрх бүхий байгууллага дампуурлын хэрэг гүйцэтгэх ажиллагаа эхлүүлэх хүсэлт гаргаж болно. Үүнээс гадна хуульд заасан нөхцөл бүрдсэн тохиолдолд (хариуцагчийн хөрөнгийн хэмжээ, өр төлбөрийн харьцаа хуульд заасан хэмжээнээс давсан гэх мэт) дампуурлын ажиллагаа автоматаар шууд эхлэх зохицуулалт бас байдаг байна.

Төр нэхэмжлэгч байгаа тохиолдолд бусад оролцогчдийн нэгэн адил дампуурлын хэрэг гүйцэтгэх ажиллагааг эхлүүлэх хүсэлт гаргах эрхтэй байх ёстой. Ихэнх тохиолдолд дампуурлын асуудал хариуцсан засгийн газрын тусгай нэгж, агентлаг ажилладаг ба мөн өөр төрлийн эрх бүхий байгууллага ч байж болдог. Зарим орны хувьд засгийн газрын оролцоо нь зөвхөн нэхэмжлэгчийн хувиар биш мөн нийтийн эрх ашгийн үүднээс тухайн бизнесийг зогсоох шаардлагатай гэж үзвэл хүсэлт гаргах эрхтэй байдаг.

Хэрэг гүйцэтгэгчийн эрх зүйн байдал, эрх үүрэг, сонгох, томилох журам, цалин хөлсийг тодорхойлох арга хэлбэр, хүлээх хариуцлага (UNCITRAL Legislative guide, EU report on insolvency 2016)

Хэрэг гүйцэтгэгчийн эрх зүйн байдал, шалгуурын хувьд хэрэг гүйцэтгэгчээр томилогдох этгээдэд хууль зүйн хувьд ямар шаардлага тавих нь тухайн орны дампуурлын хуулийн үзэл баримтлал, дагаж мөрдсөн загвар, бүтэц, хуульчлагдсан дампуурлын ажиллагааны төрөл, шүүхийн хяналтын цар хүрээ, томилогдох, сонгох харилцаанд ямар журам баримтлахаас ихээхэн шалтгаална.

Хэрэг гүйцэтгэгчид хэт өндөр шалгуур тавьснаар хэрэг гүйцэтгэгчээр ажиллах зардлыг өндөрсгөх сөрөг талтай бол хэт бага шалгуур тавьснаар шүүхийн хяналт тавих чиг үүргийг өндөржүүлж, шүүхэд илүү их ачаалал авсрах сул талтай.

Ихэнх улс орнуудын хувьд хэрэг гүйцэтгэгчид тавих мэдлэг, ур чадварын шалгуурыг харьцангуй өндөр байхыг шаарддаг. Голчлон санхүү, худалдаа, бизнесийн эрх зүйгээр мэргэшсэн байхын зэрэгцээ эдгээр салбаруудад гарах хэрэг маргааны талаар тодорхой ур чадварыг эзэмшсэн байхыг чухалчилдаг.

Хэрэг гүйцэтгэгчээр ажиллаж байх явцад үүрэг гүйцэтгэгчийн үйл ажиллагаа явуулж буй салбарын онцлогоос шалтгаалан тусгайлсан өндөр мэдлэг шаардах тухай бүр хэрэг гүйцэтгэгч нь шаардлага хангасан экспертүүдийг хөлслөн авч ажиллах боломжийг хуульд олгох нь дэлхий нийтийн практик болжээ.

Хэрэг гүйцэтгэгчийн мэргэшсэн байдлын хувьд олон улсын түвшинд ялгаатай байр суурь баримталж байна. Зарим улс оронд засгийн газраас болон бусад эрх бүхий мэргэжлийн байгууллагаас тусгай зөвшөөрөл олгох үндсэн дээр энэ төрлийн үйл ажиллагааг эрхлэх эрхтэй байхаар хуульчлахын зэрэгцээ тусгай курс, сургалтыг дүүргэх, гэрчилгээ авсан байхыг шаардах, эсхүл тухайн төрлийн мэргэжлээр ажилласан жилийн үзүүлэлт тогтоох зэрэг хандлага ажиглагдаж байна.

Дээр дурдагдсан мэдлэг, ур чадвар, мэргэшлээс гадна хэрэг гүйцэтгэгчийн хувьд тавигдвал зохих өөр нэгэн шаардлага нь үнэнч шударга байх, үл ялгаварлах, хараат бус, удирдан зохион байгуулах чадвартай байх явдал юм. Үүний зэрэгцээ хэрэг гүйцэтгэгч нь гэмт хэрэг үйлдэж байгаагүй, нэр хүнд бүхий, санхүүгийн зөрчил гаргаж байгаагүй байхыг шаардаж байна. Зарим улсын хувьд өмнө нь дампуурч байгаагүй эсхүл нийтийн албанаас чөлөөлөгдөж байгаагүй байхыг шаардаж байна.

Дампуурлын хэрэг гүйцэтгэгч нь эдийн засгийн, гэр бүлийн болон бусад хэлбэрээр тухайн хэрэгт ашиг сонирхолгүй байхыг шаардах нь эн тэргүүний шаардлагын нэг бөгөөд сонирхлын зөрчлийн асуудал дампуурлын ажиллагааны аль шатанд илэрхий болсноос шалтгаалах үр дагаврыг ялгаатай тогтоох шаардлага үүснэ. Жишээ нь: дампуурч буй аж ахуйн нэгжийн хуучин өмчлөгч эсхүл харилцагч байх, төлбөрийн чадваргүй хуулийн этгээдийн зээлдүүлэгчтэй харилцаатай байх, үүрэг гүйцэтгэгчид өмнө нь ажиллаж байсан байх гэх мэт.

Хэрэг гүйцэтгэгчдийг бизнесийн тодорхой сошиал бүлэглэлээс, Засгийн газрын ажилтнуудаас эсхүл тодорхой мэргэжил, мэргшлийн шаардлага хангасан хуульч, санхүүч, бусад мэргэжил бүхий этгээдүүдээс сонгохоор хуульчилсан байна. Зарим улс орны хуулийн дагуу Засгийн газрын байгууллагуудаас бүх дампуурлын хэрэг гүйцэтгэгчдийг эсхүл тодорхой төрлийн дампуурлын хэргийн хэрэг гүйцэтгэгчдийг томилохоор заасан байдаг.

Олон улс орны хууль тогтоомжид шүүх хэрэг гүйцэтгэгчийг сонгох, томилох, үйл ажиллагаанд нь хяналт тавих чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Сонголт хийх үйл явц янз бүр байна зарим улс орны хувьд 100 хувь шүүхийн үзэмжийн асуудал байх бол зарим орны хувьд дээрх жагсаалтаас санамсаргүй сонгох журам, зарим тохиолдолд үүрэг гүйцэтгүүлэгч болон үүрэг гүйцэтгэгчийн саналыг харгалзаж үзэхээр зохицуулжээ.

Үүний зэрэгцээ хэрэг гүйцэтгэгчийг сонгох эрх, үүрэг бүхий бие даасан институт бүхий улс орнууд ч бий. Ийм байгууллагатай байхаар хуульчилсан улсуудын хувьд хэрэг гүйцэтгэгчийн бие даасан байдлыг сайтар хангасан гэж үздэг бөгөөд тухайн хэрэг маргаан, зах зээл, үүрэг гүйцэтгэгчийн шинж байдалд тохирсон этгээдийг мэргэшлийн байгууллага сонгон тогтоож байгаагаараа давуу талтай гэж тайлбарладаг байна.

Үүрэг гүйцэтгэгчийн эд хөрөнгийг удирдахад гарсан зардлыг нөхөх шаардлагатайгаас гадна дампуурлын хэрэг гүйцэтгэгч зүй ёсоор хөлс шаардах эрхтэй.

Цалин хөлсийг тооцох хэд хэдэн аргачлал байна. Цалин хөлс нь засгийн газрын аль нэг байгууллага эсхүл мэргэшлийн холбооноос тогтоосон хэмжээтэй, нэхэмжлэгчдийн хурал, шүүх эсхүл бусад захиргааны байгууллага, тодорхой хэргүүдийн хувьд шүүх хурлаас тогтоосон хэмжээтэй байж болно. Цалин хөлсийг тооцох аргачлал нь хэрэг гүйцэтгэгчийн зарцуулсан цагаар, эсхүл түүний худалдан борлуулсан хөрөнгийн тодорхой хувиар, эсхүл энэ хоёр аргачлалын холимог байдалтай байж болно.

Хэрэг гүйцэтгэгчийн хөлсийг төлөх эх үүсвэрийг дараах байдлаар улс орнууд хуваарилж байна. Үүнд: хэрэг гүйцэтгэгчийн хөлсийг энгийн нэхэмжлэгчдэд хуваарилагдах хөрөнгөөс гаргуулахаар заах; хэрэв тухайн хөрөнгийг худалдсанаар нэхэмжлэгч нарт ашигтай байхаар бол ийнхүү худалдагдсан хөрөнгөөс тооцогдох; дампуурлын ажиллагаа эхлүүлэхээр хүсэлт гаргасан нэхэмжлэгч нараас хэрэг гүйцэтгэгчийн анхан шатны ажиллагаанд ногдох хөлсийг гаргуулах; эсхүл барьцаат нэхэмжлэгчдийн хөрөнгө ч нэгэн адил хөлс төлөх эх үүсвэр байхаар заахаар зохицуулжээ.

Олон улс орны хуулийн дагуу хэрэг гүйцэтгэгч нь өөрийн хайхрамжгүй байдал, хуль зөрчсөн үйлдлийн улмаас бий болсон хохиролд иргэний эрх зүйн хариуцлага хүлээхээр зохицуулсан.

Хэрэг гүйцэтгэгчийн хариуцлагын харилцаанд даатгалын системийг ашиглах явдал ихээхэн түгээмэл болж байгаа.

**ДҮГНЭЛТ**

Энэхүү үнэлгээний 2 дугаар бүлэгт дурдсан мэдээлэл болон 3 дугаар бүлэгт хийсэн үнэлгээний эцэст шалгуур үзүүлэлтийн томьёололын хариулт дараахь байдлаар гарч байна:

1.Хариуцагчийн гүйцэтгээгүй үүргийн хэмжээ хуульд заасан хэмжээнд хүрсэн эсэхийг нэхэмжлэгч мэдэх боломжгүй.

2.Практик дээр хариуцагчийн хүсэлтээр дампуурлын хэрэг үүсгэх нь давамгайлж байгаа тул дахин хөрөнгөжүүлэлт хангалтгүй байна.

3.Дампуурлын ажиллагааг өр төлбөрөөс чөлөөлөгдөх арга хэрэгсэл болгон ашиглах хандлагатай.

4. Хариуцагчийн хөрөнгийг шударгаар хуваарилах замаар нэхэмжлэгч нарын хууль ёсны шаардлагыг хангах, бүх нэхэмжлэгч нэхэмжлэлээ гаргасан эсэх тодорхойгүй, нэхэмжлэлийн шаардлага хангагдсан байдал хангалтгүй.

5. Харилцагчдын өмнө гүйцэтгэх үүрэг, өр төлбөрөө барагдуулахгүй байх, ажиллагсдынхаа цалин хөлс, НДШ-ийг төлж чадахгүй байгаа аж ахуйн нэжг байгууллага цөөнгүй байгаа ч төлбөрийн чадвартай эсэхийг тогтоож, дампуурлыг нь зарлах, эсхүл дахин хөрөнгөжүүлэх ажиллагааг явуулахгүй байна.

6. Төлбөрийн чадваргүй болсон эсэх нь тодорхой бус байдлаар иргэний эрх зүйн үүрэг, хариуцлагаа биелүүлэхгүй байгаа нь өрийн сүлжээ үүсгэх, эдийн засгийн харилцаан дахь итгэлцлийг бууруулах үндэс болж байна.

7. Дампуурлын ажиллагаанд тухайн хуулийн этгээдээс авлагатай нэхэмжлэгч нар бүрэн хамрагдаж чадсан эсэх буюу нэхэмжлэгч нарын шаардлагаа тэгш хангуулах эрхийн асуудал тодорхой бус, түүнчлэн уг ажиллагааны гол цөм, шийдвэрлэх хүчин зүйл байх ёстой нэхэмжлэгч нарыг идэвхитэй оролцоогүйгээр дампуурлын ажиллагаа явагдаж байна.

8. Шүүхийн зүгээс хэрэг гүйцэтгэгчийг томилох ажиллагаанд төдийлөн ач холбогдол өгдөггүй, эсхүл хэрэг гүйцэтгэгчийн хүрэлцээ хангалттай бус.

9.Шүүхийн шийдвэрт хийсэн судалгаагаар нийт 49 шүүгч дампуурлын хэргийн талаар шийдвэр гаргахад оролцсоноос 6 шүүгч 2-оос дээш удаа дампуурлын хэрэг хянан шийдвэрлэхэд оролцсон байна.

10.Эндээс шүүхэд хандаж буй дампуурлын хэргийн тоо цөөн байдгаас мэргэших шүүхийн практик тогтоогүй гэж дүгнэж болох юм.

11.Дампуурлын ажиллагаа нь шүүх шууд удирдлага, хяналтаас илүүтэй хэрэг гүйцэтгэгч буюу мэргэжлийн удирдлагад суурилсан учраас хэрэг гүйцэтгэгчид тавигдах шаардлагыг хуульчлан тодорхойлж өгсөн байдаг.

12. Хэрэг гүйцэтгэгч цөөн төрлийн /эд хөрөнгө битүүмжлэх талаар 5, эд хөрөнгө, баримт бичгийг хамгаалалтад авах талаар 6, баримтын шалгалт хийх талаар 2, нэхэмжлэгчдийн хурал зарлан хуралдуулах талаар 4 гэх мэт/ явуулсан байгаагаас үзэхэд Дампуурлын тухай хуульд заасан үндсэн чиг үүргээ биелүүлж чадсан гэж үзэх боломжгүй. Нэхэмжлэгчдийн хурлаар шийдвэрлэсэн асуудал дотор хэрэг гүйцэтгэгчийн хөлс, зардлын асуудал бараг байхгүй байгаагаас үзэхэд хэрэг гүйцэтгэгчийн ажиллагаанд төдийлөн ач холбогдол өгдөггүй дүр зургийг улам баталж байна.

13.Шүүхээс хариуцагчийн хөрөнгийг битүүмжлэх, шинжээч томилох, татан буулгах комисс томилох, нэхэмжлэгчийн хурлыг товлох зэрэг ажиллагааг явуулсан.

14.Хариуцагчийн өр төлбөрийн хэмжээ хуульд заасан хэмжээнээс хэд дахин давсны дараа шүүхэд хандаж байгаа нь хариуцагч нарыг дахин хөрөнгөжүүлэх, нөгөө талаас нэхэмжлэгч нарын шаардлагаа хангуулах магадлалыг бууруулж байгаагийн зэрэгцээ хариуцагч зохиомлоор дампууруулах сонирхол давамгайлж байна гэж үзэх үндэслэл болж байна.

**ДЭЭРХ ДҮГНЭЛТЭД ҮНДЭСЛЭН ДАРААХЬ НЭГДСЭН ДҮГНЭЛТИЙГ ГАРГАЖ БАЙНА:**

1997 онд батлагдсан Дампуурлын тухай хууль нь батлагдан хэрэгжиж эхэлснээс хойш 20 жил болж байгаа бөгөөд тодорхой хэмжээнд өөрийн үүргээ гүйцэтгэсэн бөгөөд олон улсын ерөнхий чиг хандлагын дагуу байвал зохих стандарт хэм хэмжээнүүдийг шингээсэн байна.

Уг хуулийн хэрэгжилтийн явцад хийсэн судалгаануудаас үзэхэд хууль нь өөрийн тавьсан зорилгодоо бүрэн дүүрэн хүрч чадаагүй бөгөөд хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал хангалтгүй, практикт хэрэгжиж байгаа байдал бэрхшээлтэй, шийдвэрлэвэл зохих олон асуудлыг дагуулж байгаа нь уг хууль зорилгодоо хүрсэн гэж үзэхэд учир дутагдалтай байна. ТУХАЙЛБАЛ:

1. Хууль нь нэхэмжлэгчийн эрх ашгийг хамгаалах, /хөрөнгийг нэхэмжлэгчдэд шударга хуваарилах/, өртэй этгээдийн эрхийг хамгаалах /ТЧ-гүй аан-ийг дахин хөрөнгөжүүлэх замаар төлбөрийн чадварыг сайжруулан хэвийн үйл ажиллагааг үргэлжлүүлэх/ зорилго зохих түвшинд хангагдаагүй байна.
2. Дээрх зорилгоос шууд хамааралтайгаар нийт эдийн засаг, нийгмийн ашиг сонирхол /татварын орлогыг нэмэгдүүлэх, санхүү, зээлийн харилцааны ил тод байдал, хариуцлагыг дээшлүүлэх, ажилгүйдлийг нэмэгдүүлэхгүй байх, бизнес эрхлэлтийг дэмжих, нийт эдийн засгийг цэвэршүүлэх, хөгжүүлэхэд чиглэгдэх/-ыг хангах зорилго мөн хангалттай биелээгүй гэсэн дүгнэлт гарч байна.
3. Хуулийн зохицуулалт бодит байдал зөрүүтэй, хэрэгжүүлэхэд хүндрэл үүссэн, тэдгээр нь сөрөг үр дагавар үүсгэсэн зэрэг нь практикт нийцэж байгаа байдал тааруу.
4. Хууль нь нийгмийн харилцааны өөрчлөлт, хөгжлөөс хоцорсон, дотоодын судалгааны байгууллагууд болон олон улсын байгууллагуудын зүгээс шүүмжлэлтэй, иргэд, хуулийн этгээд хэрэгжүүлэхээс зайлсхийдэг зэрэг нь нийгэм хүлээн зөвшөөрч, сайн дураар сахин биелүүлэхгүй байна гэж үзэх үндэслэл болж байна.

**ҮНЭЛГЭЭНЭЭС ГАРСАН САНАЛ**

Дампуурлын тухай Монгол Улсын хууль 1997 онд батлагдаж, тухайн цаг үеийн үүргээ гүйцэтгэж, хуулийн этгээдийн дампуурлын үндсэн харилцааг зохицуулж ирсэн боловч уг хуулийн зохицуулалтыг улам боловсронгуй болгох, өргөжин тэлж буй эдийн засаг, санхүүгийн харилцааны онцлогт тохирсон өргөн хүрээтэй цогц хэм хэмжээ бүхий хууль тогтоомж болгон шинэчлэн найруулах хэрэгцээ шаардлага бий болсон.

Дампуурлын тухай хуулийг олон улсын чиг хандлагад нийцүүлэн шинэчилсэн боловсруулах шаардлагатай.

1. UNCITRAL Legislative Guide on Insolvency Law, page 48 [↑](#footnote-ref-1)