

ТАНИЛЦУУЛГА

Банкны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн тухай

Монгол Улс хоёр шатлалт банкны тогтолцоонд шилжсэнээс хойших 30 гаруй жилийн хугацаанд банкны хууль тогтоомжийг эдийн засгийн өсөлт, санхүүгийн салбарын хөгжлийн чиг хандлага, тухайн үеийн хэрэгцээ шаардлагыг харгалзан олон улсын шилдэг туршлага, нийтлэг зарчимд нийцүүлэн сайжруулсаар ирсэн билээ.

Банкны салбарт олон нийтийн оролцоо хяналтыг бий болгох, банкны засаглалыг сайжруулах, нээлттэй, ил тод болгох үзэл баримтлалын хүрээнд Банкны тухай хуульд 2021 онд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, банкны хувьцаа эзэмшлийн төвлөрөл буюу нэг этгээд дангаар болон холбогдох этгээдийн хамт эзэмших хувьцааны хэмжээг 20 хувиас дээшгүй байх шаардлагыг тусгасан.

Улсын Их Хурлаас 2021 оны 01 дүгээр сарын 29-ний өдөр баталсан Банкны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль, тус хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийг хэрэгжүүлснээр системд нөлөө бүхий банкууд нээлттэй хувьцаат компани, бусад банкууд хувьцаат компани хэлбэрээр тус тус үйл ажиллагаагаа явуулж байна.

Хэдийгээр банкууд хувьцаат компанийн хэлбэрт шилжиж, хувьцаагаа олон нийтэд нээлттэй арилжиж эхлээд таван жил болсон ч гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулагчдын банкны салбарт хөрөнгө оруулах эрх зүйн зохицуулалт хязгаарлагдмал, дотоодын хөрөнгийн захын багтаамж хангалтгүй байгаагаас шалтгаалан хуулийн хүрээнд хувьцаа эзэмшлийн төвлөрлийг бууруулах зохицуулалт бүрэн хэрэгжих нөхцөл бүрдэхгүй хэвээр байна.

Банкны салбарын шинэчлэлийг үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэхэд нэн тэргүүнд хувьцаа эзэмшилтэй холбоотой хуулийн зарим зохицуулалтыг олон улсын сайн туршлага, бусад улс орны жишгийн дагуу өөрчлөх нь олон улсын банк, санхүүгийн байгууллагуудын оролцоог нэмэгдүүлэх, банкны тогтвортой үйл ажиллагаанд эерэг нөлөө үзүүлэх боломжтой юм.

Дэлхийн банкны 2021 оны банкны хяналт шалгалт, зохицуулалтын судалгаанаас үзэхэд хувьцаа эзэмшлийн төвлөрлийг 50 хүртэлх хувиар тогтоодог нийт 29 улс орон байгаад Австрали, Канад, Хятад, Энэтхэг, Мексик, Вьетнам зэрэг улсууд багтаж байна. Зарим улс орнууд хувьцаа эзэмшлийн төвлөрлийн шаардлагыг тухайн хөрөнгө оруулагчийн бүтэц, банкны хэмжээ болон систем дэх ач холбогдлоос хамааруулан ялгавартай тогтоодог.

Иймд олон улсын жишгийн дагуу, банкны хувьцаа эзэмшлийн төвлөрлийг үе шаттайгаар бууруулах нөхцөлийг бүрдүүлэх үүднээс хувьцаа эзэмшигчид

тогтоосон дээд хязгаарыг нэмэгдүүлэх, нэг хувьцаа эзэмшигч нийт саналын эрхийн хяналтын багц, олонхыг эзэмших боломжийг бүрдүүлж системд нөлөө бүхий байдлаас нь хамааруулан зохицуулах нь олон улсын захаас хөрөнгө оруулалт, урт хугацааны хөрөнгө оруулагчдыг татах, санхүүгийн зах зээлийн тогтвортой үйл ажиллагаанд эерэг нөлөөлөл үзүүлнэ.

Монгол Улсад гадаадын банк, түүний нэгж үйл ажиллагаа эрхлэх эрх зүйн орчин бүрдсэн ч Банкны тухай хуулийн 36 дугаар зүйлийн 36.1-д заасан хувьцаа эзэмшлийн хүрээнд охин компани хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулах боломжгүй. Цаашлаад дотоодын банкнууд хувьцаа эзэмшлийн төвлөрлөө бууруулах хуулийн шаардлагын дагуу гадаадын хөрөнгө оруулалт татах үүднээс банкны нэгдлийн толгой компанийн бүтцээр дамжуулан гадаад улсад өмчийн хэрэгслээ бүртгүүлэх боломж хязгаарлагдмал байна.

Нэг хувьцаа эзэмшигчид тавигдах хувьцаа эзэмшлийн дээд хязгаарыг нэмэгдүүлэх, мөн хувьцаа эзэмшлийг эцсийн өмчлөгчөөр тодорхойлдог болох нь гадаадын банкныг охин компани хэлбэрээр байгуулах, дотоодын банканд банкны нэгдлийн толгой компаниар дамжуулан гадаадын биржид өмчийн хэрэгслээ бүртгүүлэх боломжийг бүрдүүлнэ. Энэ нь хувьцаа эзэмшлийн төвлөрлийг үе шаттайгаар бууруулах нөхцөлийг бүрдүүлэхийн зэрэгцээ банкны салбарын өрсөлдөөнийг нэмэгдүүлэх, банкны салбарын хөгжлийн дараагийн үе шат болох хил дамнасан банкны үйл ажиллагааг эхлүүлэх суурийг тавих ач холбогдолтой.

Түүнчлэн банкны нөлөө бүхий хувьцаа эзэмшигчийн босго хувь хэмжээг олон улсын нийтлэг жишигтэй нийцүүлж, 10 хувь болгож өөрчлөх шаардлагатай байна. Энэхүү зохицуулалт нь компанийн зохистой засаглал болон хувьцаа эзэмшлийн төвлөрлийг бууруулах давуу талтай. (нийт 80 гаруй улс орон уг босгыг 10 хувиар тогтоодог байна).

Банкны засаглалыг бэхжүүлэх үзэл баримтлалын хүрээнд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний нэг нь банкуудын хувьцаа эзэмшигчдийн бүтцийг мэргэжлийн хөрөнгө оруулагчдын төлөөллөөр өргөжүүлэн бүрдүүлэх явдал юм. Тодруулбал, Монгол улс гишүүнээр нь элсэн орсон Европын сэргээн босголт хөгжлийн банк, Азийн хөгжлийн банк, Олон улсын санхүүгийн корпораци зэрэг нэр хүнд бүхий, гишүүдийнхээ эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийг дэмжих зорилготой олон улсын санхүүгийн байгууллагуудыг Банкны тухай хуулийн 36.15-д заасан хязгаарлалтаас чөлөөлснөөр банкнуудын хувьцаа эзэмшлийн төвлөрөл буурах, гадаадын хөрөнгө оруулалт нэмэгдэхэд нэмэлт дэмжлэг бий болно. Эдгээр санхүүгийн байгууллагын төлөөллүүдээс дотоодын банкны салбарт хөрөнгө оруулалт хийх сонирхлоо илэрхийлж байгаа тул уг өөрчлөлт нь банкны салбарт засаглалын өндөр чадамж бүхий хувьцаа эзэмшигчдийг бүрдүүлэх эерэг үр дүнтэй. Мөн хөрөнгө оруулалтын сангууд банкны хувьцааг номинал дансаар дамжуулан харилцагчдынхаа нэрийн өмнөөс эзэмших зохицуулалтыг хийж, институцийн хөрөнгө оруулагчдын оролцоо, хяналтыг үүсгэх, дэмжих нь зүйтэй байна.

Хувьцаа эзэмшлийн төвлөрлийг бууруулах зохицуулалт гадаад, дотоодын хүчин зүйлсээс шалтгаалан хэрэгжих боломж хязгаарлагдмал байсныг харгалзан 2021 оны Банкны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуульд 2024 оны 06 дугаар сарын 05-ны өдөр өөрчлөлт оруулж, холбогдох шаардлагыг мөрдүүлж эхлэх хугацааг 2023 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн дотор байсныг 2026 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн дотор болгож сунгасан. Хуулийн хугацааг ийнхүү сунгасан ч гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулагчдын өнөөгийн эрэлт, хөрөнгийн зах зээлийн нөхцөл байдал, хөрвөх чадвар зэргээс хамаарч хувьцаа эзэмшлийн төвлөрлийг бууруулах талаар хуулийн хүрээнд нэмэлт арга хэмжээ авах шаардлага хэвээр байна. Түүнчлэн дээр дурдсан хувьцаа эзэмшлийн бүтэц, гадаадын хөрөнгө оруулалттай холбоотой бодлогыг оновчтой хэрэгжүүлэх буюу дотоодын банкуудын өмчийн хэрэгслийг бусад улс орны биржид бүртгүүлэхэд нэмэлт хугацаа шаардлагатай юм.

Иймд санхүүгийн салбарын тогтвортой байдлыг хангах, банкны салбарын нийт хувьцаа эзэмшигчдийн өмчилж байгаа хувьцааны үнэ цэнийг хадгалах, банкны хувьцаа эзэмшлийн төвлөрлийг бууруулах зохицуулалтыг банкны салбарт амжилттай хэрэгжүүлэх, гадаадын хөрөнгө оруулалт, олон улсын банк, санхүүгийн байгууллагын оролцоог нэмэгдүүлэх зорилгын хүрээнд, мөн хөндлөнгийн зөвлөх мэргэжлийн байгууллагууд, Олон улсын валютын сангийн 2025 оны дүрмийн 4 дүгээр зүйлийн үнэлгээний дүгнэлт, зөвлөмж¹, болон бусад олон улсын санхүүгийн байгууллагуудын хүсэлтийг харгалзан хөрөнгө оруулагчид болон хувьцаа эзэмшигчдэд боломжит хугацаа өгөх, хувьцаа эзэмшлийн төвлөрлийн шаардлагад өөрчлөлт оруулах, хэд хэдэн банканд нөлөө бүхий хувьцаа эзэмшигч болохыг шаардлага хангасан хөрөнгө оруулагчдад зөвшөөрөх, институцийн болон гадаадын хөрөнгө оруулагчдын сонирхол, хөрөнгө оруулах боломжийг дэмжих эрх зүйн зохицуулалтыг бүрдүүлэх нь зүйтэй байна.

Банкны тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн талаар:

Банкны тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.2.е, 3.1.2.з-д банкны эрхлэх үйл ажиллагаанд мэдэгдэхүйц нөлөө үзүүлдэг банктай нэгдмэл сонирхолтой этгээд, холбогдох этгээдтэй нэгдмэл сонирхолтой бусад хувь хүн, хуулийн этгээдийг банкны холбогдох этгээд гэж заасныг хүчингүй болгох нь зүйтэй байна. Тус тодорхойлолтыг Банкны тухай хуулийн “холбогдох этгээд”-ийн тодорхойлолт болон Базелын банкны хяналт шалгалтын хорооноос баталсан Банкны үр нөлөөтэй хяналт шалгалтын үндсэн зарчмын тодорхойлолттой харьцуулахад агуулгын хувьд адил төстэй байх ба www.legalinfo.mn цахим хуулийн санд хадгалагдаж байгаа Компанийн тухай хуулийн англи хэлний орчуулгад нэгдмэл

¹ <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2025/09/15/Mongolia-2025-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-570413>

сонирхолтой этгээдийг related party² гэж тусгасан буюу Банкны тухай хуулийн холбогдох этгээд (related party), Банкны үр нөлөөтэй хяналт шалгалтын үндсэн зарчмын холбогдох этгээд (related party³)-тэй ижил агуулгатай ба энэ нь агуулгын хувьд хууль хоорондын давхардал, хууль зүйн техник, хэлбэрийн хувьд холбогдох этгээд гэж холбогдох этгээдийг хэлнэ гэх зөрчил, давхцалыг бий болгож байна.

Банкнүүд хувьцаат компанийн хэлбэрт шилжсэнтэй холбоотойгоор хууль хоорондын нийцлийг хангах, тухайлбал Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуульд заасан “номиналь эзэмшигч” болон “бенефициар/эцсийн өмчлөгч”-д холбогдох харилцааг хэрэгжүүлэх боломжийг хангах үүднээс Банкны тухай хуулийн 36 дугаар зүйлийн 36.13 дахь хэсэгт заасан “Иргэн, хуулийн этгээд бусдын нэрийг ашиглан банкны хувьцааг шууд бус хэлбэрээр эзэмшихийг хориглоно.” гэснийг хүчингүй болгох шаардлагатай байна. Ингэснээр мэргэжлийн хөрөнгө оруулагчид банкны салбарт хөрөнгө оруулах хууль, эрх зүйн орчны таатай нөхцөл бий болж, хувьцаа эзэмшлийн төвлөрлийг бууруулах хуулийн үзэл баримтлал хэрэгжих боломжийг нэмэгдүүлэхэд ач холбогдолтой гэж үзэж байна.

Гадаад, дотоодын банкууд хил дамнасан үйл ажиллагаа эрхлэх, олон талт санхүүгийн байгууллагууд хөрөнгө оруулах хүсэлтээ илэрхийлснийг тус тус харгалзан, Базелын банкны хяналт шалгалтын хорооноос баталсан Банкны үр нөлөөтэй хяналт шалгалтын үндсэн зарчмуудын 1, 13 дахь зарчмууд болон бусад улсын туршлагыг үндэслэн Банкны тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.4 дэх хэсэг, 36 дугаар зүйлийн 36.1 дэх хэсгийг өөрчлөн найруулах, мөн хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.21 дэх хэсэг, 27 дугаар зүйлийн 27.6-д шинээр хэсэг нэмэх, 19 дүгээр зүйлийн 19.1.6, 19.2-т шинээр заалт, хэсэг нэмэх, 3 дугаар зүйлийн 3.1.12 дахь заалтын “тав” гэснийг “арав” болгож өөрчлөх нь зүйтэй байна. Ингэснээр Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулах гадаадын банкны охин компани болон хуулийн этгээдийн эрхгүй салбар, төлөөлөгчийн газрын зохицуулалтууд тодорхой болж, улмаар хэрэгжүүлэх хяналт шалгалт, мөрдүүлэх зохицуулалтын хэм хэмжээг тодорхойлох боломж бүрдэнэ. Түүнчлэн хувьцаа эзэмшлийн төвлөрлийн зохицуулалтыг эцсийн өмчлөгчөөр тодорхойлох, нөлөө бүхий хувьцаа эзэмшигч гэж тооцох шалгуурыг 10 хувь болгож өөрчлөх нь банкны засаглалыг сайжруулахтай холбоотой зохицуулалтыг илүү оновчтой болгох, хөрөнгө оруулагчдын тоо, төрлийг өргөжүүлэхийн зэрэгцээ дотоодын банкууд банкны нэгдлийн толгой компаниар дамжуулан гадаад улсад өмчийн хэрэгслээ бүртгүүлэх нөхцөл бий болно.

² <https://legalinfo.mn/en/edt/16532642401271>

³ <https://www.bis.org/bcbs/publ/d573.pdf>

Банкны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн талаар:

Банкны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл нь 3 зүйлтэй бөгөөд тус хуулийн 5 дугаар зүйлийн "2026" гэснийг "2029" гэж өөрчлөхөөр тусгасан бөгөөд ийнхүү хугацааг сунгах нь хуулийн хэрэгжилтийг хангуулахад үр нөлөөтэй.

Мөн энэхүү үйл ажиллагааг тодорхой үе шаттайгаар хэрэгжүүлэхэд банк болон зохицуулах байгууллагын хамтын ажиллагаа шаардагдах ба хугацааны эцэст бус тухай бүр шаардлагатай арга хэмжээг авч байх боломжтой болно.

Түүнчлэн Банкны тухай хуулийн 36 дугаар зүйлийн 36.15 дахь хэсгийг олон талт санхүүгийн байгууллагад хамааруулахгүй байх тухай хуулийн төсөлд оруулсан. Тус нэмэлт нь Монгол Улс гишүүнээр нь орсон, гишүүдийнхээ эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийг дэмжих зорилго бүхий олон улсын санхүүгийн байгууллагаас банкуудад хөрөнгө оруулах боломж бүрдэж, банкнуудын засаглалыг бэхжүүлэх хуулийн үндсэн зорилго биелэх нөхцөлийг хангана гэж үзлээ.

Банкны тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хууль, Банкны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл нь банкуудын хувьцаа эзэмшлийн төвлөрлийг бууруулж, шинэ хөрөнгө оруулагчаар дамжуулан банкны зохистой засаглалыг сайжруулах, шат дараалсан хяналтын хэрэгжилтийг хангуулах, хуульд заасан хязгаарлалтыг мөрдүүлэх, өөрийн хөрөнгийн бүтэц, чанарыг сайжруулах, эрсдэл даах чадварыг нэмэгдүүлэх, банк дахь олон нийтийн оролцоо хяналтыг бий болгох, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх, улмаар банк, санхүүгийн салбарын тогтвортой байдлыг хангах, өрсөлдөөнийг дэмжих ач холбогдолтой.