

МОНГОЛ УЛС БА БҮГД НАЙРАМДАХ ХЯТАД АРД УЛСЫН МӨНГӨ УГААХ, ТЕРРОРИЗМТОЙ ТЭМЦЭХ ХУУЛЬ ЭРХ ЗҮЙН ХАРЬЦУУЛАЛТ

COMPARISON OF THE LAW ON MONEY LAUNDERING AND ANTIFYING TERRORISM IN MONGOLIA AND THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

Ц.Мандах

Хууль зүйн ухааны доктор (LL.D)

Товч агуулга: Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх нь үндэсний болон олон улсын аюулгүй байдалд шууд нөлөөлдөг, санхүүгийн тогтвортой байдлыг алдагдуулах гол хүчин зүйл болдог. Тиймээс улс орон хууль эрх зүйн нарийн зохицуулалтыг хэрэгжүүлж, санхүүгийн байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт тогтоох механизмыг бүрдүүлдэг.

Энэхүү судалгаагаар Монгол Улс болон Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын мөнгө угаах болон терроризмтой тэмцэх хууль эрх зүйн зохицуулалтыг харьцуулан авч үзсэн бөгөөд үндсэн чиглэл, хяналт, тайлагнал, шийтгэл, олон улсын хамтын ажиллагаа, шинэчлэлийн чиг хандлага зэрэг олон түвшнийг харьцуулан авч үзсэн болно.

Abstract: Money laundering and terrorist financing directly affect national and international security and are a major factor undermining financial stability. Therefore, the country must implement strict legal regulations and establish mechanisms to monitor the activities of financial institutions.

This study compares the legal regulations on combating money laundering and terrorism in Mongolia and the People's Republic of China, and compares the main directions, supervision, reporting, punishment, international cooperation, and reform trends.

Түлхүүр үг: Мөнгө угаах, терроризм, аюулгүй байдал, хууль тогтоомж, харьцуулсан судалгаа

Keywords: Money laundering, terrorism, security, legislation, comparative study

Үндсэн хэсэг

Хууль тогтоомжийн үндэс ба хүрээ

Монгол Улсын хувьд 2013 онд батлагдсан “Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай” хууль нь санхүүгийн байгууллага, банк, хадгаламжийн сан, даатгалын компаниудад чиглэсэн зохицуулалтыг голчлон агуулдаг. Хуулийн гол зорилго нь мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг зохион байгуулах эрх зүйн үндсийг тогтооход оршино. Энэ хүрээнд сэжигтэй гүйлгээг илрүүлэх, мэдээллийг цаг тухайд нь холбогдох байгууллагад тайлагнах, хууль зөрчсөн этгээдэд хариуцлага тооцох замаар санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангахад оршдог.

БНХАУ-ын хувьд мөнгө угаах, терроризмтой тэмцэх хууль эрх зүйн зохицуулалт илүү өргөн хүрээтэй бөгөөд 2024 оны 11 сарын 8-ны өдөр шинэчлэгдсэн хууль нь банк, санхүүгийн байгууллагаас гадна виртуал валют, хөрөнгө оруулалтын сан, даатгал, нотариат зэрэг олон салбарыг хамардаг байна. БНХАУ-ын хууль эрх зүйн зохицуулалт нь санхүүгийн гүйлгээ, эрсдэлийн үнэлгээ, мэдээлэл солилцох механизм зэрэгт технологийн өндөр түвшний аргачлалыг хэрэгжүүлдэг нь бусад орнуудаас ялгардаг гол онцлог юм.

Хяналт, шалгалт

Монгол Улсад мөнгө угаах, терроризмтой тэмцэх чиглэлээр хяналт тавих үүрэг нь Монгол банкны Санхүүгийн мэдээллийн алба, Хууль зүй дотоод хэргийн яам, Санхүүгийн зохицуулах хороо, Цагдаагийн ерөнхий газар зэрэг байгууллагуудад ногддог. Санхүүгийн байгууллагууд тодорхой хугацаанд тайлан гаргах, санхүүгийн баримтыг бүртгүүлэх, гүйлгээг шалгах үүрэгтэй байдаг. Монгол Улсын хяналтын систем харьцангуй энгийн бөгөөд голчлон банкууд, банк бус санхүүгийн байгууллага, хадгаламжийн сангуудад чиглэсэн нь харагдаж байна.

Харин БНХАУ-д хяналт илүү төвөгтэй, олон төвшний зохицуулалттай байдаг. Тодруулбал, БНХАУ-ын Ардын Төв банк, Санхүүгийн зохицуулах байгууллага, Нийгмийг аюулаас хамгаалах зэрэг байгууллагууд нь хамтран ажиллаж, банк хоорондын мэдээлэл солилцох системийг ажиллуулдаг. Энд эрсдэлийн үнэлгээний нарийвчилсан аргачлал, цахим төлбөр, виртуал валют зэрэг шинэ технологиор дамжсан гүйлгээг хянах боломж байдаг байна.

Сэжигтэй гүйлгээ илрүүлэх ба тайлагнах механизм

Монгол Улсад 20 сая төгрөгөөс дээш гүйлгээг Монгол банкны Санхүүгийн мэдээллийн албанд ажлын таван өдрийн дотор тайлагнах үүрэгтэй. Энэ нь сэжигтэй гүйлгээний эхлэл үеийг илрүүлэх, холбогдох байгууллагад мэдээллийг цаг тухайд нь дамжуулах замаар хууль сахиулах боломжийг нэмэгдүүлдэг байна. Тайлагналын процесс нь голчлон гүйлгээний хэмжээ, давтамж, сэжигтэй этгээдийн мэдээлэлд төвлөрдөг болно.

Харин БНХАУ-д 50,000 юань буюу түүнээс дээш гүйлгээг тайлагнах шаардлагатай бөгөөд тайлагналын систем илүү нарийвчилсан, гадаад улстай хийсэн гүйлгээ, цахим төлбөр, виртуал валютын гүйлгээнд онцгой анхаарал тавьдаг. Эрсдэлийн үнэлгээ нь гүйлгээний хэмжээ, давтамж, оролцогч этгээдийн зан төлөв, улс төр, эдийн засгийн нөхцөл байдлыг хамарсан комплекс үнэлгээ юм.

Хууль зөрчсөн этгээдэд оногдуулах шийтгэл, хориг арга хэмжээ

Монгол Улсад хууль зөрчсөн гэм буруутай этгээдэд холбогдох хуульд заасан хариуцлагыг хүлээлгэнэ. Хуулийн этгээд буюу зөрчсөн банкинд санхүүгийн торгууль, тусгай зөвшөөрлийг түдгэлзүүлэх арга хэмжээ, харин албан тушаалтанд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг. Энэ нь зохицуулалтын үр нөлөөг хангах, байгууллагын дотоод хяналтыг сайжруулахад чиглэгддэг байна.

БНХАУ-д мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлсэн үйлдэлд өндөр торгууль, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх, байгууллагын үйл ажиллагаа эрхлэх эрхийг хязгаарлах зэрэг хатуу арга хэмжээ авдаг. Хяналт нь зөвхөн санхүүгийн байгууллагад төдийгүй технологийн платформ, виртуал валютын үйлчилгээ эрхлэгчдэд ч хамааралтай тул хууль зөрчсөн этгээдэд арга хэмжээ авах боломж өргөн байдаг байна.

ФАТФ /FATF/-ын зөвлөмжтэй уялдуулсан олон улсын хамтын ажиллагаа

Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх Санхүүгийн арга хэмжээний олон улсын байгууллага буюу Financial Action Task Force /FATF/-с гаргасан бүх улс оронд баримтлах олон улсын стандартууд болох FATF-ын 40 зөвлөмж нь мөнгө угаах, терроризмтой тэмцэх чиглэлд олон улсын стандарт болохуйц хууль эрх зүйн зохицуулалтыг тодорхойлдог. Үүнд хууль тогтоомж, хяналт шалгалт, сэжигтэй гүйлгээ тайлагнах, хууль зөрчсөн этгээдэд арга хэмжээ авах, олон улсын хамтын ажиллагаа гэсэн таван үндсэн чиглэл багтдаг.

Монгол Улс FATF-ын зөвлөмжийг авч, олон улсын хамтын ажиллагаа, мэдээлэл солилцоонд идэвхтэй оролцдог бөгөөд Монгол Улсын хууль тогтоомж олон улсын стандарт,

гэрээтэй уялдсан, тайлан, мэдээ солилцох, хамтарсан шалгалт хийх боломжийг хангасан байдаг.

Санхүүгийн арга хэмжээний байгууллага (FATF)-ын 2023 оны үнэлгээгээр Монгол Улсын “Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тогтолцоо” нь олон улсын стандартуудтай харьцуулахад нийт 40 зөвлөмжөөс 9-ийг бүрэн хэрэгжүүлсэн (“Compliant”), 31-ийг ихэнх хэмжээнд хэрэгжүүлсэн (“Largely Compliant”) гэж үнэлэгджээ.

Энэхүү үнэлгээ нь Монгол Улсын хууль эрх зүйн орчныг олон улсын шаардлагад нийцүүлэх, хяналт шалгалтын тогтолцоог сайжруулах, санхүүгийн байгууллагуудын эрсдэлийн удирдлагыг боловсронгуй болгох чиглэлд тодорхой ахиц гарсныг харуулж байна.

Эдгээр үр дүн нь Монгол Улс FATF-ийн гишүүн бус ажиглагч орны хувьд мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх үйл ажиллагаандаа олон улсын хамтын ажиллагаа, эрсдэлд суурилсан зохицуулалтыг нэвтрүүлж буйг илтгэнэ. Ийнхүү FATF-ын үнэлгээний үзүүлэлтүүд нь Монгол Улсад уг чиглэлийн хууль, бодлогын хэрэгжилтийн институцийн болон практик түвшний ахиц гарсныг нотолж байна.

БНХАУ нь мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх чиглэлээр FATF-ын олон улсын зөвлөмж, стандартыг өргөн хүрээнд хэрэгжүүлж буй улс бөгөөд бүс нутгийн хамтын ажиллагааны механизмд идэвхтэй оролцдог. Тус улс Азийн бүс нутгийн хамтын ажиллагааны байгууллагуудтай уялдаа холбоотойгоор мэдээлэл солилцох тогтолцоогоо боловсронгуй болгож, гадаадын банк, санхүүгийн байгууллагуудтай хамтран ажиллах, олон улсын санхүүгийн гүйлгээнд хяналт тавих чадвараа өндөр түвшинд хүргэсэн байна.

FATF-ын 2022 оны үнэлгээгээр БНХАУ-ын “мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тогтолцоо” нь 9 зөвлөмжийг бүрэн хэрэгжүүлсэн (“Compliant”), 22 зөвлөмжийг ихэнх хэмжээнд (“Largely Compliant”), 5 зөвлөмжийг хэсэгчлэн (“Partially Compliant”), 4 зөвлөмжийг хангалтгүй (“Non-Compliant”) гэж тус тус үнэлэгджээ.

Бүрэн болон ихэнх хэмжээнд хэрэгжүүлсэн гэж үнэлэгдсэн зөвлөмжүүдийн дотор Зөвлөмж №10 (Харилцагчийг таньж мэдэх, гүйлгээний баримт хадгалах), №15 (Шинэ технологийн эрсдэлийг удирдах), №23 (Санхүүгийн бус байгууллагын хяналт), №26 (Санхүүгийн хяналтын байгууллагын зохицуулалт), №28 (Мэргэжлийн үйлчилгээ үзүүлэгчдийн хяналт) зэрэг багтсан бөгөөд эдгээр нь БНХАУ-ын гүйлгээний эрсдэлийн үнэлгээ, тайлагнал, олон улсын хамтын ажиллагааны нарийвчилсан хяналт, зохицуулалтын тогтолцоог сайжруулсныг илтгэнэ.

Ийнхүү БНХАУ-ын FATF-ын үнэлгээний дүн нь тус улсын хууль эрх зүйн болон институцийн орчныг олон улсын стандартад нийцүүлэх, санхүүгийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, хяналтын үр нөлөөг гүнзгийрүүлэх чиглэлд гарсан бодит ахицыг харуулж байна.

FATF-ын зөвлөмжийн хэрэгжилт нь мөнгө угаах, терроризмтой тэмцэх стратегийг олон улсын түвшинд баталгаажуулах, эрсдэлийн үнэлгээ, мэдээлэл солилцоог сайжруулахад чухал үүрэгтэй. Монгол Улс болон БНХАУ аль аль нь зөвлөмжийн хэрэгжилтэд идэвхтэй оролцож, хууль эрх зүйн орчныг олон улсын стандартын шаардлагад нийцүүлэх чиглэлд ажиллаж байна.

Хууль эрх зүйн шинэчлэл ба хөгжлийн чиг хандлага

Монгол Улс 2013 онд Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай” хуулийг баталснаас хойш тайлан, мэдээ илгээх журам, хяналтын аргачлалыг нарийвчлан боловсруулсан бөгөөд 2022-2023 онд зарим шинэчлэлтийг тусгасан. Жишээ нь, гадаад валютын гүйлгээний тайлагнал, эрсдэлийн үнэлгээний аргачлалыг боловсронгуй болгож, мэдээллийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлсэн. Түүнчлэн эрх зүйн тогтолцоо

боловсронгуй болохын хирээр урьдчилан сэргийлэх, хэрхэн тэмцэх тогтолцоо нь илүү тодорхой болж өгсөн.

БНХАУ-ын шинэчлэл нь цахим санхүү, виртуал валют, интернэтээр дамжсан төлбөр, гадаадын хөрөнгө оруулалт зэрэг технологийн дэвшлийг хяналтын системд нэгтгэхэд чиглэсэн. 2020 оноос хойш виртуал валютын гүйлгээнд хатуу хяналт тавьж, цахим төлбөрийн системд стандартыг мөрдүүлдэг болсон нь мөнгө угаах, терроризмтой тэмцэх хууль эрхзүйн шинэчлэлийн гол чиг хандлага юм.

Дүгнэлт

Монгол Улс болон БНХАУ-ын мөнгө угаах, терроризмтой тэмцэх хууль эрх зүйн зохицуулалт нь зорилго нэгтэй боловч арга хэрэгсэл, хэрэгжилтийн төвшинд ялгаатай. Монголын зохицуулалт илүү энгийн, байгууллага төвтэй, тодорхой хэмжээний гүйлгээнд чиглэсэн бол БНХАУ-ын хууль эрхзүй өргөн хүрээтэй, технологид суурилсан, хатуу хяналттай, олон төвшний механизмыг хамарсан байдаг. Олон улсын хамтын ажиллагаа, тайлагналын системд хоёр улс идэвхтэй оролцдог ч БНХАУ-ын хяналт илүү нарийвчилсан, гадаад гүйлгээ, цахим санхүүгийн гүйлгээнд төвлөрдөг байна.

Энэхүү харьцуулалт нь Монгол Улс болон БНХАУ-ын хууль зүйн тогтолцооны ялгаа, давуу болон сул талыг тодорхой харуулж, цаашид Монгол Улсад хууль зүйн шинэчлэл, технологийн дэвшлийг нэвтрүүлэх, олон улсын стандарттай нийцүүлэх шаардлагыг илтгэж байна. Мөн FATF-ын зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх нь зөвхөн үндэсний аюулгүй байдлыг баталгаажуулах төдийгүй олон улсын санхүүгийн тогтвортой байдалд хувь нэмэр оруулах чухал алхам болж байна гэж үзэхээр байна.

Ашигласан материал

Монгол Улсын Мөнгө угаах болон терроризмтой тэмцэх хууль, 2013.

БНХАУ-ын Мөнгө угаахтай тэмцэх тухай хууль, 2024.

FATF. (2012). International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation: The FATF Recommendations. Paris: Financial Action Task Force.

FATF-ийн “Follow-Up Report to China” буюу 2022 оны хяналтын тайлан.

FATF. (2023). Mutual Evaluation of Mongolia. Retrieved from <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Mutualevaluationofmongolia.html>

FATF. (2022). Mutual Evaluation of China. Retrieved from <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Mutualevaluationofchina.html>