

УУЛ УУРХАЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА: БАЙГАЛЬ ОРЧНЫ НӨЛӨӨЛЛИЙН ҮНЭЛГЭЭ БА ОЛОН НИЙТИЙН ОРОЛЦОО

Хуульч, судлаач Р.Лхагвабаяр

УДИРТГАЛ

Сүүлийн жилүүдэд газар болон түүний хэвлийн нөөц ашиглалт, аялал жуулчлал, аж үйлдвэрийн томоохон бүтээн байгуулалт зэргээс үүдэлтэй хүрээлэн буй орчны асуудал хурцаар хөндөгдөх болсон билээ. Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яамны 2022 оны мэдээллээр нийт нутаг дэвсгэрийн 1.8 сая га талбайд буюу 1.1 хувьд ашигт малтмалын ашиглалтын хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрөл, 4.5 сая га талбайд буюу 2.9 хувьд хайгуулын тусгай зөвшөөрөл тус тус олгогдсон¹ бөгөөд эрдэс баялгийн салбар нь 2021 онд Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн орлогын 28.9 хувийг бүрдүүлсэн байна.² Дэлхий дахин ашигт малтмалын олборлолттой холбогдсон байгаль орчны аливаа мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй болгон тайлагнах, шийдвэр гаргахад оролцуулах зэргээр мэдээллийн тэнцвэргүй байдлыг залруулж, шийдвэр гаргах ажиллагааг илүү оновчтой, нотлох баримтад тулгуурласан болгох, байгаль орчны нээлттэй засаглал бий болгохыг³ зорин ажиллаж байна.

Манай улсад уул уурхайн салбарын үндсэн харилцааг зохицуулдаг Ашигт малтмалын тухай

хууль, үйлдвэрлэлийн явц дахь байгаль орчны харилцааг зохицуулдаг Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль болон холбогдох бусад хууль тогтоомжид олон нийтийн оролцоо, ил тод байдлыг хангахад чиглэсэн зарим зохицуулалт байдаг боловч хэрэгжилт нь хангалтгүйн зэрэгцээ цаашид сайжруулж, нарийвчлан зохицуулах хэрэгцээ шаардлага байсаар байна.

Мөн 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдрийн Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Зургадугаар зүйлд шинэ зохицуулалт орсны нэг нь Зургадугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсгийн “Иргэн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийнхээ хүрээнд газрын хэвлийн баялгийг ашигласнаар байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаар мэдэх эрхтэй” гэсэн заалт билээ. Гэсэн хэдий ч энэхүү заалтыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн өөрчлөлт Ашигт малтмалын тухай, Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулиудад өнөөг хүртэл ороогүй байна.

Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яамнаас боловсруулж байгаа Ашигт малтмалын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд тусгай

¹ Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам. “Эрдэс баялгийн статистик мэдээлэл: 2022/03”, 6 дахь тал.

² Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам. “Эрдэс баялгийн статистик мэдээлэл: 2021, I-XII”, 2 дах тал.

³ Aarti Gupta and Micheal Mason. “Transparency in Global Environmental Governance: Critical Perspectives”, p.8.



Р.ЛХАГВАБАЯР (LL.B) Хуульч

Захиргааны эрх зүй, байгаль орчны эрх зүй болон уул уурхайн салбарын засаглалын нээлттэй, ил тод байдлын чиглэлээр судалгаа, шинжилгээ хийдэг.

Р.Лхагвабаяр нь бакалаврын зэргээ Монгол Улсын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуульд хамгаалсан бөгөөд “Богд судалгааны хүрээлэн” ТББ-д хуульч, эрх зүйн судалгааны ажилтнаар ажиллаж байна.

зөвшөөрөл олгоход шаардагдах байгаль орчны үнэлгээ, дүгнэлтийн чанарыг сайжруулах, тэдгээрт орон нутгийн удирдлага, иргэдийн оролцоо, мэдээллийн ил тод байдлыг хангах гэх мэт эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх, түүнтэй холбоотой мэдэх эрхийг хангах тухай Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн зохицуулалтууд тусгах нь уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой экологийн доройтлыг бууруулж, салбарын цаашдын

тогтвортой хөгжлийг хангахад чухал нөлөөтэй. Иймд Ашигт малтмалын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл нь хайгуул, ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгох үйл ажиллагааг байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын ерөнхий болон нарийвчилсан үнэлгээтэй уялдуулах, ил тод, нээлттэй байдал, олон нийтийн оролцоог хангах зэрэг нийгмийн хэрэгцээ, шаардлагатай хэрхэн нийцэж байгааг энэхүү бичвэрээр хөндөхийг зорилоо.

ӨНӨӨГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл ба байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 20, 21, 22, 27, 28 дугаар зүйлүүдэд хайгуул, ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгох, сунгах нөхцөл, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн эрх, үүргийг, 37-39 дүгээр зүйлд байгаль орчныг хамгаалахтай холбоотой тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн хүлээх үүргийг заасан нь уул уурхайн үйл ажиллагааны явцад байгаль орчныг хамгаалах, сөрөг нөлөөллийг тогтоон бууруулахтай холбоотой үндсэн зохицуулалтууд болно. Үүний дагуу тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуульд заасан холбогдох үнэлгээг хийж, байгаль орчныг хамгаалах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлдэг.

Харамсалтай нь Ашигт малтмалын тухай хууль, Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулиудын дээрх заалтууд зарим талаараа хоорондоо зөрчилтэй, эсхүл агуулгын хувьд давхардсан шинжтэй байна. Өөрөөр хэлбэл, Ашигт малтмалын тухай хуульд Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийн зарим заалтыг үгүйсгэсэн шинжтэй зохицуулалтууд байдаг. Ашигт малтмалын тухай хууль 2006 оны 7 дугаар сарын 8-ны өдөр анх батлагдсанаас хойш өнөөг хүртэл түүнд нийт 39 удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон бол Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийн 2012 оны 5 дугаар сарын 17-ны өдөр батлагдсан шинэчилсэн найруулгад 4 удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон байна. Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийг шинэчлэн найруулах явцдаа Ашигт малтмалын тухай хуульд холбогдох өөрчлөлтийг уялдуулан оруулаагүйгээс дээрх зөрчил бий болжээ. Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийн 9 дүгээр

зүйлийн 9.1-д “...байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг байгаль орчны нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээг гүйцэтгэсэн байгууллага боловсруулна”, мөн зүйлийн 9.2-т “Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө нь байгаль орчны нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээний салшгүй бүрэлдэхүүн хэсэг байна” гэж заасан байдаг. Харин Ашигт малтмалын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.1.3 дахь заалт болон 40 дүгээр зүйлд хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг сунгахын өмнө “байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө”-г шинэчлэн батлуулж, холбогдох баримтыг эрх бүхий байгууллагад хүргүүлэхээр заасан байдаг нь Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийн дээрх заалттай зөрчилддөг. Товчхондоо Ашигт малтмалын тухай хуулиар байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө нь хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн заавал мөрдөх баримт бичиг байх атал тус төлөвлөгөөг боловсруулах эрх зүйн үндэслэл болсон байгаль орчны нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээ (цаашид “БОННУ” гэх) хийх үүргийг хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид ногдуулаагүй нь хууль хэрэглээний зөрчил бий болгож байна.

Мөн Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.1.1-д хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь “тусгай зөвшөөрөл авснаас хойш 30 хоногийн дотор байгаль орчны хяналтын алба болон хайгуулын талбай байрших сум, дүүргийн Засаг даргатай зөвшилцөн байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө боловсруулах”, мөн зүйлийн 38.1.3-т “энэ хуулийн 38.1.1-д заасан төлөвлөгөөг тухайн хайгуулын талбай байрших сум, дүүргийн Засаг даргад хүргүүлж батлуулах”, 38.1.5-д “хайгуулын ажлын явцад

үүссэн байгаль орчны сөрөг нөлөөллийг тухай бүр бүртгэн байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөний жилийн тайланд тусгах бөгөөд уг тайланг байгаль орчны хяналтын алба болон тухайн сум, дүүргийн Засаг даргад хүргүүлэх”-ээр тус тус заажээ. Эндээс харахад “байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө” болон “байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө” нь нэг баримт бичиг мэт ойлгогдож байгаа ч эдгээр нь агуулгын хувьд хоорондоо ялгаатай, өөр өөр баримт бичиг болох нь дараах зохицуулалтаас харагдаж байна.

- Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.1.2-т “энэ хуулийн 38.1.1-д заасан төлөвлөгөө (байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө)-нд хүрээлэн байгаа орчны бохирдлыг зөвшөөрөгдсөн хэмжээнээс хэтрүүлэхгүй байх, эвдэгдсэн газрыг булах, тэгшлэх, ургамалжуулах замаар цаашид нийтийн хэрэгцээний зориулалтаар ашиглаж болох нөхөн сэргээх арга хэмжээг тусгах” гэж заасан нь уг баримт бичгийн хамрах хүрээг тодорхойлж байна.
- Харин Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1-д “Төсөл хэрэгжих нутаг дэвсгэрийн байгаль орчныг хамгаалах, зүй зохистой ашиглах, нөхөн сэргээх, стратегийн үнэлгээний зөвлөмжийн хэрэгжилтийг хангах, нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээгээр тогтоосон сөрөг нөлөөллийг бууруулах, арилгах, урьдчилан сэргийлэх, төсөл хэрэгжих орчинд бий болж болзошгүй сөрөг үр дагаврыг хянах, илрүүлэх зорилгоор байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг байгаль орчны нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээг гүйцэтгэсэн байгууллага боловсруулна”

Олон нийтийн оролцоо

Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга 2012 онд батлагдахдаа үнэлгээнд орон нутгийн удирдлага, иргэдийн оролцоог хангах шаардлагыг анх

гэж заажээ. Эндээс харахад байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө нь агуулгын хувьд Ашигт малтмалын тухай хуулийн дээрх заалтад дурдсанаас илүү өргөн хүрээтэй буюу байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөнөөс ялгаатай болох баримт бичиг болох нь харагдаж байна.

Түүнчлэн Ашигт малтмалын тухай хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.7-д зааснаар ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл хүссэн өргөдөлд хайгуулын ажлын явцад байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөний дагуу хүлээсэн үүргийг бүрэн биелүүлж ажилласан тухай баримт болон байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг хавсаргахаар заасан боловч энд дурдсан үнэлгээ нь Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуульд заасан 4 төрлийн үнэлгээний аль нь болох нь тодорхойгүй байна. Мөн менежментийн төлөвлөгөө нь байгаль орчны нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээний салшгүй бүрэлдэхүүн хэсэг байх шаардлагатай зөрчилдөж байна.⁴

Дээрхээс үзвэл Ашигт малтмалын тухай хуульд зааснаар байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээг зөвхөн ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч хийлгэх боловч ямар тохиолдолд байгаль орчны нөлөөллийн ерөнхий үнэлгээ (цаашид “БОНЕУ”), ямар тохиолдолд нарийвчилсан үнэлгээ хийлгэх нь тодорхойгүй байна. Түүнчлэн байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө, байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг нэг ойлголт байдлаар тодорхойлсон, хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө нь байгаль орчны нарийвчилсан үнэлгээнд тулгуурласан байхыг шаарддаггүй зэрэг нь Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуультай зөрчилдөж байгааг цаашид анхаарах шаардлагатай байна.

тусгажээ. шаардлагыг анх тусгажээ.⁵ Улмаар 2014 онд “Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах тухай журам” батлагдсан нь иргэдийн оролцоог хангах

⁴ Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.2 дахь хэсэг.

⁵ Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 2 дахь заалтыг хэрэгжүүлэх, байгаль орчныг хамгаалах, хүний үйл ажиллагааны улмаас байгаль орчны тэнцвэрт байдал алдагдахаас сэргийлэх, байгаль орчинд сөрөг нөлөөлөл багатайгаар байгалийн нөөцийг ашиглах, бүс нутаг, салбарын хэмжээнд баримтлах бодлого, хөгжлийн хөтөлбөр, төлөвлөгөө болон аливаа төслийн байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийг үнэлэх, хэрэгжүүлэх эсэх талаар дүгнэлт, шийдвэр гаргах, оролцогч талуудын харилцааг зохицуулах зорилготойгоор Улсын Их Хурлаас 2012 оны 5 дугаар сарын 17-ны өдөр 5 бүлэг, 20 зүйлтэйгээр батлагдсан.

үйл явцыг нарийвчлан зохицуулсан эрх зүйн гол эх сурвалж болж байна.⁶ Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ хийхэд оролцогч талуудын үүрэг, хариуцлага тодорхой бус байгаагаас шалтгаалан байгаль орчин доройтох, байгалийн тэнцвэрт байдал алдагдах, нутгийн оршин суугч иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх зөрчигдөх, түүнээс улбаалан уул уурхайн үйл ажиллагааг дэмжихгүй байх явдал гардаг учраас үнэлгээний тайланд нутгийн иргэдээс санал авах, олон нийтийн хяналт бий болгох хэрэгцээ, шаардлагын дагуу тус хуулийг шинэчлэн найруулжээ.⁷

Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах тухай журамд иргэдийн саналыг авах уулзалт, хэлэлцүүлэг зохион байгуулах, санал асуулга явуулах, иргэдийг шаардлагатай мэдээллээр бүрэн хангах зэрэг оролцооны нарийвчилсан шаардлагуудыг тусгасан байна.

Улмаар төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэгч нь БОННУ-ний тайлан, түүнд суурилан боловсруулсан байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөний төсөл, олон нийтийн саналын нэгдсэн дүнг нэгтгэн ажлын 15 өдрийн дотор тухайн нутаг дэвсгэрийн баг, хорооны иргэдийн Нийтийн Хуралд танилцуулан шийдвэр гаргуулах үүрэгтэй.⁸

Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний мэдээллийн сангаас үзэхэд 2022 оны байдлаар 9596 ерөнхий үнэлгээний дүгнэлт, 6792 нарийвчилсан үнэлгээний тайлан батлагдсан байна⁹. Ерөнхий үнэлгээний 70 орчим хувьд нь нарийвчилсан үнэлгээ хийгдсэн байна. Нарийвчилсан үнэлгээг чиглэлээр нь авч үзвэл 40.5 хувь нь үйлчилгээ, 25.1 хувь нь хөдөө аж ахуй, үйлдвэрлэл, 21.1 хувь нь уул уурхай, 13.2 хувь нь дэд бүтцийн хөгжлийн төслийн үнэлгээ байна.¹⁰

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.1 ба 25.1.7-д зааснаар байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ (цаашид “БОНБУ”

гэх) нь ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл хүсэх өргөдөлд хавсаргах материал тул ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн дагуу явуулах үйл ажиллагааны салшгүй хэсэг байх ёстой.

БОНБУ-нд олон нийтийн оролцоог хангах журам, түүний хэрэгжилтийн талаар 2021 онд явуулсан судалгаанд хамрагдсан 22 БОННУ-ний тайланд багийн иргэдийн Нийтийн Хурлаар хэлэлцүүлсэн, үнэлгээ хийх явцад иргэдэд шаардлагатай мэдээллийг өгсөн, танилцуулга хийсэн, хэлэлцүүлэг зохион байгуулсан эсэх талаар огт дурдаагүй байна. Иргэдийн оролцоог хангасан гэх тохиолдлуудын тухайд ч иргэдэд төслийн болон нарийвчилсан үнэлгээний мэдээллийг урьдчилж өгөлгүйгээр санал авсан нь оролцогчдын асуулт, санал шүүмжээс харагдаж байна.¹¹

Үүнээс харахад иргэд хурлаар хэлэлцэх асуудал буюу байгаль орчны нөлөөллийн ерөнхий болон нарийвчилсан үнэлгээ, төслийн эерэг, сөрөг нөлөөллийн талаар ямар нэг мэдээлэлгүйгээр хуралд оролцдог нь хэлэлцүүлгийн үр нөлөө, үнэлгээний чанарт нөлөөлж байна. Мөн багийн иргэдийн Нийтийн Хурлын 22 тогтоолоос зөвхөн 2 тогтоолд иргэдийн гаргасан саналуудыг тоймлон дурдаж, тайлан, төлөвлөгөөнд тусгахыг уламжилсан бол 20 тогтоолд тухайн төслийг шууд хэрэгжүүлэхийг дэмжсэн санал гаргасан талаар дурджээ. Энэ нь хэлэлцэх асуудлын талаар урьдчилж мэдээлэл өгөх үүргээ санаатайгаар хэрэгжүүлдэггүй бөгөөд тухайн асуудлаар иргэд ойлголт муутай, мэдээлэлгүй байгааг далимдуулан ерөнхий байдлаар хэлэлцүүлж, төслийг дэмжих шийдвэр гаргуулах жишиг тогтсоныг илэрхийлж байна. Иймд үнэлгээний тайлан боловсруулах явцад иргэдийн оролцоог бодитойгоор хангахын сацуу үнэлгээний тайлангийн ил тод байдал, иргэдэд зориулсан мэдээллийн хүртээмжийг сайжруулах хэрэгцээ байсаар байна.

⁶ Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн сайдын 2014 оны 01-р сарын 06-ны өдрийн А-03 тоот тушаалын хавсралт.

⁷ Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Хяналт шалгалт, үнэлгээний газар. “Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ хийсэн тайлан”, 2022, 3 дахь тал.

⁸ Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах тухай журмын 2.5-2.12 дахь заалт.

⁹ Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний мэдээллийн санд 2022 оны 8 дугаар сарын 9-ний өдөр хандав. <https://eic.mn/eia/>.

¹⁰ Мөн тэнд.

¹¹ Австрали-Монголын эрдэс баялгийн хөтөлбөр. “Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах нь” иргэдийн Нийтийн Хурлын санал, тэмдэглэлд хийсэн дүн шинжилгээ, 2021, 34 дэх тал.

Түүнчлэн орон нутгийн удирдлага үнэлгээний тайлангийн нэг хувийг хүлээн авдаг боловч иргэд түүнийг уншиж танилцах боломжгүй байдаг. Үүнд хэд хэдэн шалтгаан байгааг Австрали-Монголын эрдэс баялгийн хөтөлбөрөөс хийсэн судалгаанд оролцогчид онцолжээ. Үүнд:

- Үнэлгээний тайлан нь нийтэд ил тод баримт бичиг үү, эсвэл нууцын зэрэглэлтэй баримт бичиг үү гэдэг талаарх ойлголт янз бүр байна.
- Үнэлгээний тайланг хаанаас үзэж танилцаж болох тухай мэдээлэл байхгүй байна.
- Орон нутгийн иргэд уншиж танилцах сонирхол бага, уншиж танилцсан ч ойлгоход бэрхшээлтэй нүсэр материал гэж үздэг учраас иргэдэд нээлттэй байлгах сонирхол бага байдаг.¹²

Мөн байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээтэй холбоотойгоор баг, хорооны иргэдийн Нийтийн Хурлын тэмдэглэл, тогтоолыг хуурамчаар үйлдэх асуудал орон нутагт түгээмэл байна.

Жишээ 1.

“Ж” ХХК нь Увс аймгийн Д. суманд ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмших хүсэлт гаргахдаа байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд хавсаргасан иргэдийн Нийтийн Хурлын тогтоолыг хуурамчаар үйлдсэн болохыг тус аймгийн Цагдаагийн газрын мөрдөгч тогтоосон хэдий ч гэмт хэргийн шинжгүй гэх үндэслэлээр хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээхээс татгалзах саналтайгаар прокурорт шилжүүлсэн байдаг.

Эрх бүхий албан тушаалтны дүгнэлтэд “... тус аймгийн Д. сумын Т багийн нутагт байрлах “Ж” ХХК нь байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын нарийвчилсан үнэлгээг 2018.11.13-ны өдөр багийн иргэдийн Нийтийн Хурлаар хэлэлцүүлсэн мэтээр хуурамч баримт бичиг бүрдүүлсэн болох нь тогтоогдож байх боловч Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан гэмт хэргийн шинжгүй нөхцөл байдал тогтоогдож байна” хэмээжээ.

Жишээ 2.

Баянхонгор аймгийн З. суманд ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшдэг “А”

ХХК нь үйл ажиллагаагаа эхлэхдээ иргэдийн хүчтэй эсэргүүцэлтэй тулгарчээ. Улмаар сумын удирдлагууд байгаль орчны үнэлгээнд өгсөн багийн иргэдийн Нийтийн Хурлын тэмдэглэл, тогтоолыг нягтлан шалгаж, прокурорын байгууллагад хандсанаар иргэдийн Нийтийн Хурлын тогтоол, тэмдэглэлийг хуурамчаар үйлдсэн болохыг тогтоолгожээ. Гэсэн хэдий ч уг үйлдлийг байгууллагаас гэмт хэргийн шинжгүй гэж үзжээ. Гэмт хэргийн шинжгүй гэх үндэслэлээ “... байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын нарийвчилсан үнэлгээ хийлгэхдээ ашигласан Баянхонгор аймгийн З. сумын 1 дүгээр багийн ИНХ-ын 2018.08.17-ны өдрийн 1/9 дугаартай тогтоол, тэмдэглэлийг хуурамчаар үйлдсэн болох нь ... хэрэгт хууль ёсны дагуу авагдсан баримтуудаар нотлогдож байна, ... гэвч хуурамч нотлох баримт болох 1/9 дугаартай хурлын тогтоол, тэмдэглэлийг хэн, хэзээ үйлдсэн болох нь тогтоогдоогүй бөгөөд дээрх тогтоол, тэмдэглэлийг үндэслэн хийсэн “А” ХХК-ийн байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын нарийвчилсан үнэлгээг ашиглан ямар нэгэн ашигт малтмал олборлох үйл ажиллагаа явуулаагүй, тухайн баримт бичгийг ашиглан бусдын эд хөрөнгөд ноцтой хохирол учруулаагүй” хэмээжээ.

Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийн 10 дугаар зүйлд байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний ажлыг холбогдох хууль журмын дагуу гүйцэтгэсэн эсэх, тайлан, дүгнэлт үндэслэлтэй, зөв эсэхэд мэргэжлийн дүгнэлт гаргах ажиллагаа болох үнэлгээний шинжилгээний талаарх зохицуулалтыг тусгасан байдаг. Хуулийн хэрэгжилтэд хийсэн судалгаагаар байгаль орчны нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээ үнэн бодитой хийгдсэн эсэхийг хянуулахаар иргэд хандсан тохиолдол байгаа эсэхийг БОАЖЯ-наас тодруулахад тус хуулийн шинэчилсэн найруулга 2012 онд батлагдсанаас хойш хянан магадалгаа хийгдээгүй¹³ гэсэн хариу өгчээ.

Дээрхээс дүгнэн үзвэл ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл хүсэхэд шаардагдах БОНЕУ болон БОННУ-г боловсруулахад олон нийтийн оролцоог хангах хуулийн болон журмын хэрэгжилт маш хангалтгүй байгаа нь харагдаж байна.

¹² Австрали-Монголын эрдэс баялгийн хөтөлбөр. Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах журам, түүний хэрэгжилтэд хийсэн дүн шинжилгээ, 2021, 19 дэх тал.

¹³ Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Хяналт шалгалт, үнэлгээний газар. “Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ хийсэн тайлан”, 2022, 17 дахь тал.

АШИГТ МАЛТМАЛЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ШИНЭЧИЛСЭН НАЙРУУЛГЫН ТӨСӨЛД АНХААРАХ АСУУДАЛ

Ашигт малтмалын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын үзэл баримтлалын төсөлд “...Иргэн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийнхээ хүрээнд газрын хэвлийн баялгийг ашигласнаар байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаар мэдэх эрхтэй”, Монгол Улсын Их Хурлын 2014 оны 18 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Төрөөс эрдэс баялгийн салбарт баримтлах бодлого”-ын зарчим, зорилгод нийцүүлэх буюу уг бодлогын 3.1.7-д “ил тод байдлын болон хариуцлагатай уул уурхай, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх нөлөөллийн

үнэлгээ зэрэг олон улсын санаачилгыг дэмжин хөгжүүлэх”, 3.2.2.8-д “Монгол Улсын ашигт малтмалын нөөцийн хөдөлгөөнийг жил бүр хийж, бүртгэл, хяналтын тогтолцоог боловсронгуй болгох” гэж тус тус заасан.

Ашигт малтмалын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл (цаашид “хуулийн төсөл” гэх)-ийн Арван дөрөвдүгээр бүлэгт тусгагдсан байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээ, менежментийн төлөвлөгөөтэй холбоотой зохицуулалтуудыг авч үзэв.¹⁴

Хүснэгт 1. Шинэчилсэн найруулгын төсөл дэх байгаль орчны үнэлгээ, төлөвлөгөө, олон нийтийн оролцоотой холбоотой заалтууд

| Хуулийн төслийн зүйл, заалт | Агуулга | Анхаарах асуудал |
|---|--|---|
| 45 дугаар зүйл. Хайгуулын үйл ажиллагааны байгаль орчин | <p>45.1.Хайгуулын үйл ажиллагааг эхлүүлэхээс өмнө энэ хуулийн 16.2.5¹⁵-д заасан үнэлгээг, хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн эхний гурван жилийн хугацаанд энэ хуулийн 18.3¹⁶-т заасан үнэлгээг тус тус хийлгэнэ.</p> <p>45.2.Хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь хайгуулын үйл ажиллагааг эхлүүлэхээс өмнө байгаль орчны төлөв байдлын үнэлгээг тухайн талбай байрших сум, дүүргийн Засаг дарга, геологи, уул уурхайн асуудал хариуцсан орон нутаг дахь нэгжид тус тус хүргүүлнэ.</p> <p>45.3.Хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч байгаль орчны төлөв байдлын үнэлгээ болон байгаль орчны нөлөөллийн ерөнхий үнэлгээнд үндэслэж байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг гурван жил тутамд боловсруулж, дараах журмаар хэрэгжилтийг нь жил бүр тайлагнана:</p> <p>45.3.1.байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөнд тусгасан тухайн жилийн нөхөн сэргээлтийн зардлыг энэ хуулийн 10.1.35-д заасны дагуу тухайн сум, дүүргийн тусгай дансанд байршуулах;</p> <p>45.3.2.байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг тухайн сум, дүүргийн байгаль орчны хяналтын улсын байцаагчид хүргүүлэх;</p> <p>45.3.3.байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөний биелэлтийн тайланг сум, дүүргийн Засаг даргад хүргүүлэх;</p> <p>45.3.4.байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө, биелэлтийн тайлан олон нийтэд нээлттэй байна.</p> <p>45.5.Хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг</p> | <p>Хуулийн төсөлд хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгохоос өмнө байгаль орчны төлөв байдлын үнэлгээг, харин хайгуулын үйл ажиллагааны эхний гурван жилд БОНЕУ хийхээр тусгаж энэхүү үйл ажиллагаанд байгаль орчны үндсэн дөрвөн үнэлгээний хоёрыг нь боловсруулах байдлаар оруулсан нь нэг талаар дэвшилттэй боловч нөгөө талаар Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуультай зөрчилдөхөөр байна. Тодруулбал, Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.2-т “Байгаль орчны нөлөөллийн ерөнхий үнэлгээг ...ашигт малтмал хайх... эрх авах болон төсөл хэрэгжүүлэхээс өмнө хийнэ” гэж заасантай шууд зөрчилдөж байна.</p> <p>Мөн шинэчилсэн найруулгын төсөлд хайгуулын тусгай зөвшөөрөл авахаас өмнө байгаль орчны төлөв байдлын үнэлгээ хийхээр тусгасан хэдий ч байгаль орчны төлөв байдлын үнэлгээгээр хүрээлэн буй орчинд үзүүлэх эерэг, сөрөг нөлөөллийг тодорхойлдоггүй, харин төсөл хэрэгжих газар нутгийн байгаль орчны суурь үзүүлэлтүүдийг л тодорхойлдог. Иймд ямар ч тохиолдолд нөлөөллийн үнэлгээг түүгээр орлуулах боломжгүй. Түүнчлэн төлөв байдлын үнэлгээ нь бие даасан байдлаар бус ерөнхий болон нарийвчилсан үнэлгээний нэг үе шат болж хийгддэг үйл ажиллагаа юм.</p> |

¹⁴ Ашигт малтмалын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын 2023 оны 3 дугаар сарын байдлаарх хувилбарт үндэслэв.

¹⁵ 16.2.5.байгаль орчны төлөв байдлын үнэлгээ, палеонтологи, археологийн судалгааг хайгуулын үйл ажиллагааг эхлүүлэхээс өмнө мэргэжлийн байгууллагаар гүйцэтгүүлэх;

¹⁶ 18.3.Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн эхний гурван жилийн хугацаанд байгаль орчны нөлөөллийн ерөнхий үнэлгээг хийлгэнэ.

бүрэн биелүүлээгүй бол сум, дүүргийн Засаг дарга нь энэ хуулийн 45.3.1-д заасан хөрөнгөөр байгаль орчныг нөхөн сэргээх ажлыг мэргэжлийн этгээдээр гүйцэтгүүлэх бөгөөд нэмж шаардагдах зардлыг хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчээс гаргуулна.

45.6.Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тохиолдолд энэ хуулийн 45.3-т заасан нөхцөл, журмыг баримтална.

45.7.Энэ хуулийн 45.3.1-д заасан зардлыг байршуулах, хүлээн авах, буцаан олгох, зарцуулах журмыг геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага батална.

45.8.Энэ хуулийн 45.3.3-т заасан биелэлтийн тайланг хүлээн авснаас хойш ажлын 15 өдрийн дотор тухайн сум, дүүргийн байгаль орчны хяналтын улсын байцаагч нь биелэлтийн тайлантай танилцаж, саналаа сум, дүүргийн Засаг даргад болон хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид хүргүүлнэ.

Ийнхүү төслөөс үзүүлэх нөлөөллийг тодорхойлоогүй нөхцөлд хайгуулын ажлын үед хэрэгжүүлэх байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөний чанар, үнэн зөв байдлыг хангах, хянах боломжгүй.

Хайгуулын ажлын байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө, тайланг сумын Засаг даргад зөвхөн хүргүүлэхээр тусгасан нь дээрх тайлан, төлөвлөгөөний чанар, үнэн зөв байдлыг орон нутаг хянаж, баталгаажуулж ирсэн одоогийн зохицуулалтыг дордуулж, байгаль орчны хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт тавих сумын Засаг даргын эрх хэмжээг хязгаарлах үр дагавартай байна. “Хүргүүлэх” гэдэг нь хууль зүйн ямар үр дагавар үүсгэх нь тодорхойгүй тул төлөвлөгөө, тайлан нь шаардлага хангаагүй, эсхүл ямар нэгэн зөрчилтэй тохиолдолд арга хэмжээ авах боломжгүй байна.

Хайгуулын үйл ажиллагааны байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг 3 жилийн хугацаагаар боловсруулж хэрэгжүүлэхээр тусгасан нь БОНБҮТХ-ийн 9.8-д “Байгаль орчны нөлөөллийн ерөнхий үнэлгээ хийсэн байгууллага төсөл хэрэгжүүлэгчийн тухайн жилийн байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн тайланг жил бүрийн 12 дугаар сард багтаан хүлээн авч дараа оны төлөвлөгөө болон түүнийг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах хөрөнгө, зардлын хэмжээг батална” гэж заасантай зөрчилдөж байгаа буюу байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөний тайланг жил бүр хүргүүлдэг байхад гурван жилээр боловсруулахаар заасан нь практикт үүсээд байгаа хүндрэлийг шийдвэрлэх шийдэл биш гэж харж байна.

Мөн “иргэдэд төлөвлөгөөг танилцуулна”, “Засаг даргад хүргүүлнэ” гэх агуулга нь эдгээр үйл ажиллагааг хэлбэрийн төдий хийх нөхцөл бүрдүүлэх буюу иргэдийн оролцоог бодитоор хангах боломжийг алдагдуулж хязгаарлахаар байна. Хуулийн төсөлд тусгагдсан иргэдэд менежментийн төлөвлөгөөг танилцуулах гэдэг ойлголт нь Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах тухай журмын шаардлагад нийцэхгүй байна. Өөрөөр хэлбэл, дээрх журамд заасны баг, хорооны иргэдээс санал авахдаа уулзалт, хэлэлцүүлэг хийх, санал асуулга явуулах, иргэдэд шаардлагатай баримт бичгийг бүрэн танилцуулах, улмаар иргэдийн Нийтийн Хурлаар хэлэлцүүлэн гарсан саналыг менежментийн төлөвлөгөөнд тусган сайжруулах агуулгыг илэрхийлэхгүй байна.

Хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Ашигт малтмалын тухай хуулийн

38.1.1-д хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч тухайн сумын Засаг даргатай зөвшилцөн байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө боловсруулах, 38.1.2-т сумын Засаг дарга нь байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг батлах эрхтэй байсныг хязгаарлаж, боловсруулсан менежментийн төлөвлөгөөг Засаг даргад зөвхөн хүргүүлэхээр томъёолон оруулсан нь орон нутгийнхны оролцоог сулруулж, ач холбогдлыг нь бууруулсан шинжтэй байна. Хэрэв Засаг дарга байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг хянан үзээд өөрчлөх, сайжруулах, эсхүл сөрөг нөлөөлөл ихтэй тохиолдолд хүлээн авахгүй байх зэрэг нөхцөл үүсэхэд ямар шийдвэр гаргах нь тодорхойгүй байгааг зайлшгүй анхаарах шаардлагатай. Төслийн шинэчилсэн найруулгаар энэ төрлийн харилцааг дордуулсан байх тул хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа 38 дугаар зүйлийг хэвээр үлдээх нь зөв байна.

| | | |
|--|--|---|
| 46 дугаар зүйл. Ашиглалт, баяжуулалтын үйл ажиллагааны байгаль орчин | <p>46.1.Ашиглалт, баяжуулалтын тусгай зөвшөөрөл хүссэн өргөдөл гаргахаас өмнө байгаль орчны нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээг батлуулсан байна.</p> <p>46.2.Энэ хуулийн 46.1-д заасан баримт бичиг болон ашиглалт, баяжуулалтын үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд үндэслэн байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг жил бүр боловсруулж, хэрэгжилтийг дараах журмаар хангана:</p> <p>46.2.1.байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг Байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаар батлуулах;</p> <p>46.2.2.батлагдсан байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөний хувийг тухайн сум, дүүргийн Засаг даргад, геологи, уул уурхайн асуудал хариуцсан орон нутаг дахь нэгжид тус тус хүргүүлж, үлдэх хувийг тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч хадгалах.</p> <p>46.3.Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тохиолдолд энэ хуулийн 46.2-т заасан нөхцөл, журмыг баримтална.</p> <p>46.4.Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөний биелэлтийн тайланг ашиглалт, баяжуулалтын үйл ажиллагааны улмаас тухайн нутаг дэвсгэрт оршин суугаа иргэдэд танилцуулна.</p> <p>46.5.Энэ хуулийн 46.2.1, 46.3-т заасан төлөвлөгөөг Байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага хүлээн авснаас хойш ажлын 15 өдрийн дотор багтаан хянан баталж, ашиглалт, баяжуулалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид хүргүүлнэ.</p> <p>46.6.Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө, биелэлтийн тайлан олон нийтэд нээлттэй байна.</p> | <p>Хуулийн төслийн шинэчилсэн найруулгын 46 дугаар зүйлд ашиглалт, баяжуулалтын үйл ажиллагааны явцад байгаль орчинтой холбоотой харилцааг зөвхөн 6 хэсэг, 2 заалтаар зохицуулан томъёолсон нь туйлын хангалтгүй байна.</p> <p>Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа Ашигт малтмалын тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлд “Байгаль орчныг хамгаалах талаар ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн үүрэг”-ийг тодорхой зааж нийт 9 хэсэг, 17 заалтаар нарийвчлан тусгаж, мөн 2012 онд Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль батлагдахад зарим нэг өөрчлөлт оруулсан атал шинэчилсэн найруулгаар 3 хэсэг, 15 заалтын агуулгыг байхгүй болгож байгаа нь байгаль орчинд ихээхэн сөрөг нөлөөлөл үзүүлэх нөхцөл бий болгохоор байна.</p> <p>Түүнчлэн ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгох үйл ажиллагаанд нутгийн иргэд, орон нутгийн удирдлагын оролцооны асуудал хурцаар хөндөгдөж, тухайн асуудлаарх иргэдийн мэдлэг, ойлголтгүй байдлыг далимдуулан БОННУ-г ерөнхий байдлаар хэлэлцүүлэн дэмжүүлэх зэргээр төслийг хурдасгах жишиг тогтоод байна. Энэ үед хуулийн төсөлд тусгай зөвшөөрөл олгох, түүний нөлөөллийг тогтоох үйл ажиллагаанд иргэд, орон нутгийн оролцоог улам ерөнхий байдлаар тусгасан нь Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.1.4 дэх заалт болон Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах аргачлал”-ын 3.7-д заасан “ерөнхийгөөс тусгай руу, нийтлэг журмаас тусгай руу гэсэн хэлбэртэй байх” үндсэн зарчимтай зөрчилдсөн байна.</p> |
|--|--|---|

49 дүгээр зүйл.
Олон нийтийн
оролцоо

49 дүгээр зүйл. Олон нийтийн оролцоо

49.1.Тухайн орон нутагт хийгдэж байгаа хайгуул, ашиглалт, баяжуулалтын үйл ажиллагаа, байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээ, байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө, хууль тогтоомжид заасан журмын дагуу мэдээлэл олон нийтэд нээлттэй байна.

49.2.Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга нь тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн орон нутагтай хамтран ажиллах гэрээ, байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээ, байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд хяналт тавих ажиллагаанд олон нийтийн оролцоог хангаж ажиллана.

49.3.Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, Засаг дарга нь тухайн нутаг дэвсгэрт оршин суугаа иргэдэд ашигт малтмал, геологи, уул уурхайн салбарын талаар мэдээллийг хүргэх, сурталчлах ажлыг тогтмол зохион байгуулна

Хуулийн төслийн шинэчилсэн найруулгад олон нийтийн оролцооны талаар тусгасан хэдий ч энэхүү зохицуулалт хэм хэмжээ тогтоогоогүй, тунхагласан шинжтэй байна. Тодруулбал, 49.1, 49.2, 49.3 дахь заалтууд нь 2021 оны 12-р сарын 17-ны өдөр Улсын Их Хурлаас баталсан Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуулийн 8 дугаар зүйлтэй давхцалтай бөгөөд тус зүйлээр холбогдох нээлттэй мэдээллийг хаана ил тод байршуулах, шинэчлэх, мэдээлэл өгөх нарийвчилсан зохицуулалтуудыг аль хэдийнээ хуульчилсан. Тиймээс энэхүү заалтуудыг илүү нарийвчлан оруулах шаардлагатай бөгөөд улиралд, эсхүл жилд иргэдэд холбогдох мэдээллийг танилцуулах арга хэмжээ зохион байгуулах, мөн мэдээллийн ил тод байдал, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд хяналт тавих боломжтой байдлаар томьёоллыг тусгах нь зөв байна.

Түүнчлэн шинэчилсэн найруулгын төсөлд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн байгаль орчны үүргийн хэрэгжилтэд хяналт тавих орон тооны бус зөвлөлийг орон нутагт байгуулах, бүрэлдэхүүнд нь эдийн засаг, хууль, эрх зүй, тогтвортой хөгжлийн салбарын эрдэм шинжилгээ, судалгаа, шинжлэх ухааны мэргэжлийн байгууллагын төлөөллийг оруулахаар тусгах зэрэг шинэлэг зохицуулалт оруулах шаардлагатай байна.

Мөн зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд олон нийтийн зөвлөлд зөвхөн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын төлөөлөгчид, төсөл хэрэгжиж байгаа баг, хорооны ИНХ, эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөх иргэдийн төлөөллийг оруулах, зөвлөлийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийг тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдээс гаргуулах зэрэг зохицуулалт оруулах боломжтой байна.

ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

Дүгнэлт

Дээр өгүүлснээс үзвэл Ашигт малтмалын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл нь хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Ашигт малтмалын тухай хуульд заасан хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн байгаль орчин, олон нийтийн оролцоо, хариуцлагатай холбоотой зохицуулалтуудыг илт дордуулсан, эрх зүйн зохицуулалтын хувьд ухралт болсон байх тул энэхүү төслийн 45, 46, 48 дугаар зүйлүүдийг зарчмын хувьд дэмжих боломжгүй байна. Түүнчлэн хайгуулын тусгай зөвшөөрөл авахаас өмнө байгаль орчны нөлөөллийн ерөнхий болон нарийвчилсан үнэлгээ хийх шаардлагагүй, зөвхөн байгаль орчны төлөв байдлын үнэлгээ хийх, хайгуулын ажлын эхний гурван жилийн хугацаанд БОНЕУ хийлгээд хайгуулын ажлын дараах жилүүдэд хэрхэх нь тодорхойгүй зэрэг Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийг шууд зөрчих, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн үүрэг, хариуцлагыг сулруулах эрсдэлтэй заалтууд тусгагдсаныг зайлшгүй засан сайжруулах шаардлагатай байна.

Байгаль орчны төлөв байдлын үнэлгээ, БОНЕУ, БОННУ-г “иргэдэд танилцуулна”, “Засаг даргад хүргүүлнэ” гэсэн нь эдгээр үйл ажиллагааг хэлбэрийн төдий явуулах, мөн байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг сум, дүүргийн Засаг даргад хүргүүлэн батлуулдаг өнөөгийн зохицуулалтыг дордуулж, орон нутгийн оролцоог нь сулруулах эрсдэл дагуулж байна.

Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулиар байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг БОННУ-д тулгуурлан боловсруулахыг шаарддаг бол хуулийн төсөлд үүний эсрэгээр буюу БОНЕУ-д үндэслэн менежментийн төлөвлөгөө боловсруулах, тэгэхдээ зөвхөн хайгуулын үйл ажиллагааны эхний гурван жилд нөлөөллийн үнэлгээ хийхээр заасан нь зөрчил үүсгэхээр байна.

Хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38, 39 дүгээр зүйлд заасан тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн байгаль орчныг хамгаалах талаар хүлээх үүргийг илт

Зөвлөмж

Дээрх нөхцөл байдлыг харгалзан хуулийн төслийг дор дурдсанаар сайжруулж болох юм.

Хайгуулын тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотойгоор:

- Хуулийн төслийн 45 дугаар зүйлийг Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний хуульд бүхэлд нь нийцүүлэх;
- Хуулийн төслийн 45 дугаар зүйлийн 45.3, 45.3.3, 45.3.4-д зааснаас гадна байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг орон нутгийн иргэдэд заавал танилцуулах, тэдгээрийн санал, шүүмжийг авсны дараа батлуулах байдлаар томьёолох;
- Хуулийн төслийн 45 дугаар зүйлийн 45.3, 45.3.3-т заасан байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг сумын Засаг даргад хүргүүлэх зохицуулалтыг Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуульд нийцүүлэн өөрчилж, Засаг даргын хянан батлах хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Ашигт малтмалын тухай хууль дахь эрхийг тусгах;
- Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлд заасан хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн байгаль орчныг хамгаалах

дордуулсны сацуу одоогийн хуульд тусгалаа олсон байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг боловсруулан Засаг даргад хүргүүлж батлуулан мөрддөг зохицуулалтыг бүхэлд нь хасаж, орон нутгийн оролцоог байхгүй болгосон зэргээр эрх зүйн зохицуулалтын хувьд бүхэлдээ ухралт болжээ.

Мөн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн байгаль орчны үүргийн хэрэгжилтэд хяналт тавихтай холбоотойгоор олон нийтийн оролцоо гэх шинэ зүйлийг томьёолсон хэдий ч тунхгийн шинжтэй хэсгүүд тусгасан нь төсөл хэрэгжих баг, хорооны иргэдийн төлөөлөл, эсхүл тусгай зөвшөөрөл олгосонтой холбогдуулан эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь зөрчигдөх иргэдийн оролцоог бодитоор хангаж чадах зохицуулалт биш байна.

Түүнчлэн ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгох үйл ажиллагаанд нутгийн иргэд, орон нутгийн удирдлагын оролцоог хангах, баталгаажуулах чиглэлээр хуулийн төслийг засан сайжруулах шаардлагатай.

талаарх үүргийг зохицуулсан зүйл, хэсэг, заалтуудыг хэвээр нь үлдээх.

Олборлолт, баяжуулалтын тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотойгоор:

- Хуулийн төслийн 46 дугаар зүйлийн 46.2 дахь хэсгийг Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийн 7 болон 8 дугаар зүйлд тус тус нийцүүлэх;
- Хуулийн төслийн 46 дугаар зүйлийн 46.2.1 дэх заалтыг БОНЕУ, БОННУ болон менежментийн төлөвлөгөөг орон нутгийн иргэдэд танилцуулах, тэдний саналыг авч тусгах гэсэн агуулгаар өөрчлөх;
- Хуулийн төслийн 46 дугаар зүйлийн 46.2.2-т зөвхөн “батлагдсан төлөвлөгөө”-ний хувийг тухайн сумын Засаг даргад хүргүүлэхээр зохицуулсныг өөрчилж, зөвхөн менежментийн төлөвлөгөө төдийгүй БОНЕУ болон БОННУ-г батлахад иргэдийн Нийтийн Хурлын оролцоо болон сумын Засаг даргын оролцоог хангах зохицуулалт тусгах;
- Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Ашигт малтмалын тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлд заасан ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл

эзэмшигчийн хүлээх үүрэгтэй шинэчилсэн найруулгын төслийн 46 дугаар зүйлийг уялдуулж, шинэчилсэн найруулгад тусгагдаагүй зарчмын шинжтэй хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа заалтуудыг хэвээр нь үлдээх;

- Олон нийтийн зөвлөлийг зөвхөн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн санаачилгаар байгуулахаар заасныг Засаг дарга, эсхүл иргэдийн санаачилгаар байгуулахаар тусгах;
- Олон нийтийн зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь зөрчигдөж болзошгүй иргэдийн төлөөллийг заавал оруулахаар тусгах;
- Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь Байгаль орчныг хамгаалах хууль, байгаль орчны

ерөнхий болон нарийвчилсан үнэлгээ, менежментийн төлөвлөгөөнд заасан үүргээ биелүүлээгүй тохиолдол нь тусгай зөвшөөрөл цуцлах үндэслэл байхаар оруулах;

- Хуулийн төслийг бүхэлд нь Захиргааны ерөнхий хуульд нийцүүлэн тусгай зөвшөөрөл олгосноос үүдэн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж болзошгүй иргэд (тусгай зөвшөөрлийн талбайтай өвөлжөө, хаваржаа, бэлчээр нь давхацсан, эсхүл уурхайн олборлолтын улмаас нөлөөлөлд нь өртөж болзошгүй г.м.)-ийг тусгай зөвшөөрөл олгох, байгаль орчны үнэлгээ, төлөвлөгөө, тайланг батлах үйл явцад оролцуулах зохицуулалт тусгах.

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ:

Ном, сурах бичиг, эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, нийтлэл, судалгааны ажил:

- a. Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам. “Эрдэс баялгийн статистик мэдээ: 2022/03”;
- b. Professor J.J.Muller. “Public participation in Environmental Impact Assessment: A Comparative analysis of the United Kingdom, South Africa and the United States”, 2001;
- c. William A.Tilleman. “Public participation in the Environmental Impact Assessment Process: A Comparative study of impact Assessment in Canada, the United states and the European Community”, 1995;
- d. Aarti Gupta and Micheal Mason. “Transparency in Global Environmental Governance: Critical Perspectives”;
- e. МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн профессор, хууль зүйн доктор (LL.D.) О.Мөнхсайхан. “Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтийн үзэл баримтлал: Газрын хэвлийн баялаг ашиглахад баримтлах зарчмууд”, 2020;
- f. Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Хяналт шалгалт, үнэлгээний газар. “Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ хийсэн тайлан”, 2022;
- g. Австрали-Монголын эрдэс баялгийн хөтөлбөр. Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах журам, түүний хэрэгжилтэд хийсэн дүн шинжилгээ, 2021;
- h. Австрали-Монголын эрдэс баялгийн хөтөлбөр. “Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах нь” иргэдийн Нийтийн Хурлын санал, тэмдэглэлд хийсэн дүн шинжилгээ, 2021;
- i. “Нийтийн эрх ашгийн өмгөөлөл: Хүрээлэн буй орчин ба нийтийн эрүүл мэнд” сэдэвт хэлэлцүүлгийн зөвлөмж, 2022.

Цахим эх сурвалж:

- j. Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний мэдээллийн сан;
- k. НҮБ-ын Бизнес ба Хүний эрхийн удирдах зарчмууд, <https://www.business-humanrights.org/en/big-issues/un-guiding-principles-on-business-human-rights/>;
- l. Хууль зүйн судалгааны цахим сан, <https://legaldata.mn/b/1093>.

Хууль тогтоомж, хэм хэмжээний акт:

- m. Ашигт малтмалын тухай хууль, 2006;
- n. Хууль тогтоомжийн тухай хууль, 2015;
- o. Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль, 2012;
- p. Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын хавсралтаар батлагдсан “Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах аргачлал”;
- q. Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн сайдын 2014 оны 01-р сарын 06-ны өдрийн А-03 тоот тушаалын хавсралт “Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах тухай журам”;
- r. Ашигт малтмалын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл, 2022.

Бусад:

- s. Увс аймгийн Давст сумын Цагдаагийн газрын мөрдөгчийн 2020 оны 10-р сарын 28-ны өдрийн хариу мэдэгдэх хуудас;
- t. Баянхонгор аймгийн Прокурорын газрын 2020 оны 01-р сарын 29-ний өдрийн “Хэрэг бүртгэлтийн хэргийг хаах тухай” тогтоол.