

АШИГТ МАЛТМАЛЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ШИНЭЧИЛСЭН НАЙРУУЛГЫН ТӨСӨЛ

ОРШИЛ

Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яамнаас боловсруулсан Ашигт малтмалын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн 2023 оны 03 дугаар сард гарсан хувилбартай танилцан энэхүү шүүмжийг боловсрууллаа. Шүүмжийг боловсруулахдаа дээрх хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль тогтоомж, олон улсын хүний эрхийн хэм хэмжээ болон уур амьсгалын өөрчлөлттэй тэмцэх талаарх үүрэг амлалтад нийцсэн эсэхэд түлхүү анхаарсан болно. Хуулийн төсөл боловсруулагч нь төсөлд олон нийтийн санал авахдаа түүний үзэл баримтлал, дагалдан гарах хуулийн төсөл болон хууль тогтоомжийн тухай хуульд заасан хэрэгцээ, шаардлагын тандан судалгаа, хуулийн төслийн үр нөлөөний судалгаа, зардлын тооцоотой танилцах боломжийг бүрдүүлээгүй тул зөвхөн хуулийн төслийн үндсэн бичвэрт үндэслэн энэхүү шүүмжийг боловсруулсан болохыг онцлон тэмдэглэж байна.

НЭГ. МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ҮЗЭЛ САНАА, ЗОХИЦУУЛАЛТАД НИЙЦСЭН ЭСЭХ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Зургадугаар зүйлд зааснаар газрын хэвлийн баялаг нь гагцхүү ард түмний мэдэлд байна. Харин уг баялгийг ард түмний нэрийн өмнөөс эрхлэн удирдах, хамгаалах эрхийг төр хэрэгжүүлэх бөгөөд энэхүү бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ а) урт хугацааны хөгжлийн бодлогод тулгуурлах, б) өнөө болон ирээдүй үеийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг баталгаажуулах, в) газрын хэвлийн үр өгөөжийг Үндэсний баялгийн санд төвлөрүүлэх замаар тэгш, шударга хүртээх, г) байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаар мэдэх эрхийг хангах, д) стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордыг ашиглахдаа үр өгөөжийн дийлэнх нь ард түмэнд ногдож байх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх зэрэг үндсэн шаардлагыг баримтлах шаардлагатай.

Үндсэн хуулийн дээрх зохицуулалтыг хэрэгжүүлэхэд Ашигт малтмалын тухай хууль тэргүүлэх үүрэг гүйцэтгэх хэдий ч уг хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл нь Үндсэн хуулийн дээрх үзэл санаанд бүрэн нийцэхгүй байна.

- Монгол Улсын Үндсэн хуульд байгалийн баялгийг ашиглах бодлого нь урт хугацааны хөгжлийн бодлогод тулгуурласан байхаар заасан хэдий ч уг зохицуулалтыг хуулийн төсөлд шууд болон шууд бус байдлаар тусгасан заалт олдсонгүй. Байгалийн баялгийг ирээдүй үеийнхээ эрх ашгийг ноцтой хөндөхгүйгээр урт хугацааны хөгжлийн бодлогод үндэслэн ашиглахын тулд улс орны хөгжил, өнөө үеийн хэрэгцээ, шаардлагыг харгалзсан бодитой тооцоо судалгаанд үндэслэн эрэмбэ дараатай, тооцоотой хандах нь ихээхэн чухал юм. Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга

(ОУИТБС)-ын сүүлийн 15 жилийн статистик мэдээллээс харахад эрдэс баялгийн салбараас улсын төсөвт оруулдаг орлогын 90 гаруй хувийг 10 орчим аж ахуйн нэгж дангаараа төвлөрүүлсээр иржээ. Харин 2500 гаруй тусгай зөвшөөрөл, үүнээс 1700 гаруй ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн¹ эдийн засагт оруулах бодит хувь нэмэр болон хариуцлагагүй жижиг, дунд уурхайгаас үүдэх байгаль орчны хохирол, нөлөөллийг арилгахад ямар хэмжээний зардал, шууд болон шууд бус алдагдал бий болж байгааг эдийн засгийн аргачлалаар тооцсон судалгаа өнөөг хүртэл хийгдээгүй байна.

Байгаль орчин, биологийн олон янз байдлыг хамгаалах, дэлхийн уур амьсгалын хямралтай тэмцэх, өнөө болон ирээдүй үеийнхний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх хэрэгжих баталгааг хангах зэрэг олон талт нийтлэг ашиг сонирхлыг хангахын тулд цөөн тооны томоохон ордууд болон үйлдвэрлэлийн чухал ач холбогдолтой түүхий эдийн ордын ашиглалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх, байгаль орчинд сөрөг нөлөөлөл багатай дэвшилтэд техник, технологи, инновацийг дэмжих, олборлолт, боловсруулалтын чанарыг дээшлүүлэх, нэмүү өртөг шингэсэн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх чиглэлд бодлогыг чиглүүлэх шаардлагатай. Үүний тулд ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгоход тавих шаардлагыг өндөрсгөж, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдийн хариуцлагыг нэмэгдүүлэхэд Ашигт малтмалын хуулийн зохицуулалт чиглэх учиртай. Улс орны хөгжлийн төлөвлөлтөд чухал ач холбогдолтой эрдэс баялгийн нөөцийг тодорхойлох хайгуулын үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх шаардлагыг хүлээн зөвшөөрч болох ч ашиглалтын үйл ажиллагаа явуулахад тавих шаардлагыг нэмэгдүүлэх шаардлагатай.

- Хуулийн төсөлд Үндсэн хуулийн Зургадугаар зүйлд заасан байгалийн баялгийг ашиглахдаа өнөө болон ирээдүй үеийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг баталгаажуулах талаарх зохицуулалт тусгаагүйн зэрэгцээ ашигт малтмалын үйл ажиллагааны улмаас зөрчигдсэн эрхийг сэргээх, хохирлыг бодитой барагдуулах асуудлыг бүхэлд нь орхигдуулжээ. Байгалийн баялгийн ашиглалттай холбоотой ирээдүй үеийн ашиг сонирхлыг хэрхэн хамгаалах асуудлыг хуулийн төсөлд тусгаагүй нь эрдэс баялгийн салбарт тогтвортой хөгжлийн зорилт хэрэгжих нөхцөлийг бууруулж байна. Тогтвортой хөгжил гэдэг нь өнөө үеийнхэн өөрсдийн хэрэгцээг хангахдаа ирээдүй үеийнхний ашиг сонирхлыг алдагдуулахгүйгээр хөгжих² утгыг илэрхийлдэг болохыг хуулийн төслийг боловсруулахад харгалзан үзэх шаардлагатай.
- Иргэн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийнхээ хүрээнд газрын хэвлийн баялгийг ашигласнаар байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаар мэдээлэл авах эрхийг Монгол Улсын Үндсэн хуульд 2019 онд оруулсан нэмэлтээр тухайлан баталгаажуулсан. Харин хуулийн төсөлд Үндсэн хуульд заасан иргэдийн мэдээлэл олж авах эрхийг нэр төдий дурдсан бөгөөд уг эрхийг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар тодорхой зохицуулалт огт байхгүй байгаа нь Ашигт малтмалын тухай хуулийн одоогийн зохицуулалтыг ч дордуулахаар байна. (Энэ талаарх дэлгэрэнгүйг шүүмжийг дараагийн хэсгээс харна уу)
- Стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордыг ашиглахад үр өгөөжийн дийлэнх нь ард түмэнд ногдож байх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх Үндсэн хуулийн заалтыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн ямар нэг зохицуулалт хуулийн төсөлд тусгагдаагүй байна. Хуулийн төслийн энэ талаарх зохицуулалт нь хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Ашигт

1 Ашигт малтмалын кадастрын бүртгэлийн систем дэх тусгай зөвшөөрлийн тоо, 2023 оны 4 сарын 3-ны өдрийн байдлаар, <https://cmcs.mrpm.gov.mn/cmcs#>
2 Our Common Future, Chapter 2: Towards Sustainable Development - A/42/427 Annex, Chapter 2 - UN Documents: Gathering a body of global agreements (un-documents.net) <http://www.un-documents.net/ocf-02.htm>

малтмалын тухай хуулийн зохицуулалттай ижил хэвээр байна. Ашигт малтмалын тухай хуулийн 5.4-т “улсын төсвийн хөрөнгөөр хайгуул хийж нөөцийг нь тогтоосон стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордыг хувийн өмчит хуулийн этгээдтэй хамтран ашиглавал төрийн оролцооны хэмжээ 50 хүртэл хувьтай байж болох ...”, 5.5-д “улсын төсвийн оролцоогүйгээр хайгуул хийж нөөцийг нь тогтоосон стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордыг эзэмшигчийн тухайн ордод оруулсан хөрөнгийн 34 хүртэлх хувьтай тэнцэх хувьцааг төр эзэмшиж болох...” бөгөөд дээрх хувь хэмжээг ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрөөр орлуулж болно хэмээн заасан. Дээрх заалтын хэрэгжилтийн үр нөлөөг холбогдох аргачлалын дагуу тухайлан үнэлж, “50 хүртэлх”, “34 хүртэлх хувь” гэсэн хувь хэмжээ болон тэдгээр хувь хэмжээг ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрөөр орлуулж болох заалт нь Үндсэн хуулийн зургадугаар зүйлд заасан стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын үр өгөөжийн дийлэнх нь ард түмэнд ногдох талаарх зохицуулалтад нийцэж байгаа эсэхэд дүн шинжилгээ хийх шаардлагатай.

Зөвлөмж:

- Хуулийн төслийг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Зургадугаар зүйлийн агуулга, үзэл баримтлалд бүрэн нийцүүлэх;
- Хуулийн төслийн зорилго, зарчимд байгалийн баялгийг ашиглах бодлого нь урт хугацааны хөгжлийн бодлогод тулгуурласан байх, одоо ба ирээдүй үеийн иргэн бүрийн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг баталгаажуулах, газрын хэвлийн баялгийг ашигласнаар байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаар мэдэх эрхийг хангах талаарх Үндсэн хуулийн зохицуулалтыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн тодорхой зохицуулалт, механизмыг тусгах.

ХОЁР. БАЙГАЛЬ ОРЧНЫГ ХАМГААЛАХ ҮНДЭСНИЙ БОЛОН ОЛОН УЛСЫН ХҮЧИН ЧАРМАЙЛТЫГ СУЛРУУЛАХ ЭРСДЭЛ

Монгол Улс байгаль орчин, биологийн олон янз байдлыг хамгаалах, уур амьсгалын өөрчлөлттэй тэмцэх даян дэлхийн санаачилгад оруулах хувь нэмэр, үүрэг амлалтаа тасралтгүй нэмэгдүүлсээр байна.³ УИХ-ын 2016 оны 19 дүгээр тогтоолоор батлагдсан Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030 бодлогын баримт бичигт байгаль орчны тогтвортой хөгжлийг хангах зорилтын хүрээнд 2030 он гэхэд усны нөөц, гол мөрний урсац бүрэлдэх эхийн 60-аас доошгүй хувийг тусгай хамгаалалтад авах, цөлжилтийг сааруулж, улсын тусгай хамгаалалттай газар нутгийн хэмжээг 30 хувьд хүргэх, ойжуулах, ойгоор бүрхэгдсэн талбайг нийт газар нутгийн 9.0 хувьд хүргэхээр тус тус заасан билээ.

Гэвч Ашигт малтмалын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд дээрх зорилтыг сулруулж, байгаль орчин, биологийн олон янз байдал, экосистемийг хамгаалах талаарх хууль тогтоомжийн хүрсэн ололт, амжилтаас ухарсан, үгүйсгэсэн хэд хэдэн зохицуулалт тусгажээ. Тухайлбал:

2009 онд батлагдсан Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хуулиар гол, мөрний

3 Тухайлбал, Арабын Бүгд Найрамдах Египет Улсын Шарм Эл-Шейх хотноо зохион байгуулагдсан Уур амьсгалын өөрчлөлтийн тухай НҮБ-ын суурь конвенцын Талуудын 27 дугаар бага хуралд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч У.Хүрэлсүх хэлсэн үгэндээ хүлэмжийн хийн ялгаруулах үндэсний зорилтоо 27.2 хувьд хүргэн ахиулан тодорхойлсныг онцлоод 2050 он гэхэд хүлэмжийн хийн ялгарлыг тэглэх зорилт дэвшүүлсэн болохыг дахин баталгаажуулсан.

урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглосон. Харин хуулийн төслийн 8 дугаар зүйлийн 8.1-д улсын тусгай хамгаалалттай газар, гол мөрний урсац бүрэлдэх эхэд ашигт малтмал хайх, ашиглах, баяжуулах үйл ажиллагаа явуулахыг хориглохоор заасан хэдий ч “ойн сан бүхий газар”, “усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс”-д ашигт малтмал хайх, ашиглах, баяжуулах үйл ажиллагааг хязгаартай явуулж болохоор тусгажээ. Уг зохицуулалтын “хязгаартай явуулах” гэдгийг хэрхэн ойлгох нь тодорхойгүй байгаа нь хуулийн заалтыг үзэмжээр тайлбарлан хэрэгжүүлэх боломж бүрдүүлж байна. Түүнчлэн ойжуулах, ойгоор бүрхэгдсэн талбайг нийт газар нутгийн 9.0 хувьд хүргэх, цөлжилтийг сааруулах, усны нөөц, гол мөрний урсац бүрэлдэх эхийн 60-аас доошгүй хувийг тусгай хамгаалалтад авах талаарх тогтвортой хөгжлийн зорилтыг хэрэгжүүлэхэд сөргөөр нөлөөлөхөөр байна. 2022 онд Засгийн газраас УИХ-д өргөн барьсан Газрын ерөнхий хуулийн төсөлд гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал, газрын тос, уламжлалт бус газрын тосны хайгуул, ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгохыг хориглохоор⁴ тусгасныг энд онцлон тэмдэглэж, хуулийн төслүүдийн уялдааг хангахыг зөвлөж байна.

- Хуулийн төслийн 8 дугаар зүйлийн 8.1-т улсын тусгай хамгаалалттай газарт ашигт малтмал хайх, ашиглах, баяжуулах үйл ажиллагаа явуулахыг хориглосон хэдий ч чухал ашигт малтмалын хайгуул, ашиглалтын үйл ажиллагаа явуулах бол тухайн газрыг улсын тусгай хамгаалалтаас гаргах саналыг геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага Засгийн газарт хүргүүлэхээр тусгажээ. Хуулийн төсөлд “чухал ашигт малтмал” гэх нэр томъёог тодорхойлоогүй бөгөөд Засгийн газар ийнхүү хуулиар тогтоосон шалгуур үзүүлэлтгүйгээр “чухал ашигт малтмалын жагсаалт”-ыг батлах нь өнөө болон ирээдүй үеийнхний байгаль орчинтой холбоотой ашиг сонирхол, биологийн олон янз байдлыг хамгаалах чухал механизм болох тусгай хамгаалалттай газар нутгийн эрх зүйн хамгаалалтыг сулруулахаар байна. Энэ нь 2022 оны 12 дугаар сард Канад Улсын Монреаль хотод зохион байгуулагдсан Биологийн олон янз байдлын конвенцийн талуудын бага хурлаас баталсан “Кунминг Монреаль Дэлхийн биологийн олон янз байдлын хамрах хүрээ” хэлэлцээрээр дэлхийн хуурай газар, далай тэнгисийн болон далайн эргийн 30-аас доошгүй хувийг үр дүнтэй хамгаалах, биологийн олон янз байдлын өндөр ач холбогдол, экологийн бүрэн бүтэн байдал бүхий газар нутгийн алдагдлыг тэг хувь болгон бууруулах даян дэлхийн санаачилгад нийцэхгүйн зэрэгцээ Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030 баримт бичигт тодорхойлсон улсын тусгай хамгаалалттай газар нутгийн хэмжээг 30 хувьд хүргэх зорилтод харшлахаар байна.
- Ашигт малтмалын тухай хуульд улсын болон орон нутгийн тусгай хэрэгцээнд авсан газарт ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглахыг хориглосны⁵ зэрэгцээ хүчин төгөлдөр хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбайг тусгай хэрэгцээнд авахтай холбоотой харилцааг нарийвчлан зохицуулсан⁶ нь байгаль орчныг хамгаалах, орон нутгийн иргэдийн байгаль орчны эрх, ашиг сонирхлыг хангахад чухал үүрэг гүйцэтгэсээр байна. Харин хуулийн төсөлд эдгээр зохицуулалтыг бүхэлд нь хассан нь орон нутгийн иргэдийн байгаль орчинтой холбоотой эрх, ашиг сонирхол өргөн хүрээнд зөрчигдэх эрсдэлийг бий болгохоор байна.

4 Газрын ерөнхий хуулийн төсөл, 93 дугаар зүйлийн 93.3.2. дах заалт, <https://gazar.gov.mn/storage/reports/September2022/АНkGTХЕА5Lc3ckXYFQls.pdf>

5 Ашигт малтмалын тухай хуулийн 4.1.3 “тусгай хэрэгцээний газар” гэж Газрын тухай хуулийн 17, 18, 20 дугаар зүйлд заасны дагуу эрх бүхий байгууллагаас улсын болон орон нутгийн тусгай хэрэгцээнд авч ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглахыг хязгаарласан буюу хориглосон газрыг ойлгоно.

6 Ашигт малтмалын тухай хуулийн 14 дүгээр зүйл.

- Хуулийн төсөл нь Ашигт малтмалын тухай хуулийн зургадугаар бүлэг болон бусад хуульд заасан тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн байгаль хамгаалах үүрэг, хариуцлагын талаарх одоогийн зохицуулалтыг илтэд сулруулж байгаа нь Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030-д тодорхойлсон Ил тод, хариуцлагатай олборлох үйлдвэрлэлийг төлөвшүүлэх зорилт,⁷ Алсын хараа-2050 Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогод тодорхойлсон Байгалийн нөөц баялгийг нөхөн сэргээж хомсдолыг бууруулан, ашиглалтын нөөц бий болгож, ашиглалтын өгөөжийг ирээдүй хойч үедээ өвлүүлэх⁸ зорилтыг хэрэгжүүлэхэд сөргөөр нөлөөлөхөөр байна. Тухайлбал:
 - Хуулийн төслийн 18 дугаар зүйлийн 18.3-т хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн эхний гурван жилийн хугацаанд байгаль орчны нөлөөллийн ерөнхий үнэлгээг хийлгэнэ гэсэн нь байгаль орчны нөлөөллийн ерөнхий үнэлгээний зорилго, ач холбогдлыг үгүйсгэж, Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.3-т заасан байгаль орчны нөлөөллийн ерөнхий үнэлгээг ашигт малтмал хайх, ашиглах, аж ахуйн зориулалтаар газар эзэмших, ашиглах эрх авах болон төсөл хэрэгжүүлэхээс өмнө хийнэ гэсэн заалтыг илт зөрчиж байна. Хэдийгээр тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь хайгуулын үйл ажиллагааг эхлүүлэхээс өмнө байгаль орчны төлөв байдлын үнэлгээ хийлгэхээр хуулийн төсөлд тусгасан⁹ хэдий ч дээрх үнэлгээ нь байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээг орлохгүй юм. Учир нь байгаль орчны төлөв байдлын үнэлгээгээр тухайн төслийн байгаль орчинд үзүүлэх эерэг, сөрөг нөлөөг тодорхойлдоггүй, харин төсөл хэрэгжих газар нутгийн байгаль орчны суурь үзүүлэлт зэрэг аливаа төслийн үндэслэлийг боловсруулахад анхаарах байгалийн нөхцөл, орчны онцлогийг тодорхойлдог юм.
 - Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлд зааснаар 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 бөгөөд уг төлөвлөгөөг хайгуулын талбай байрших сум, дүүргийн Засаг дарга баталж, хэрэгжилтэд хяналт тавихаар хуульчилсан. Харин хуулийн төслийн 45 дугаар зүйлийн 45.3-т хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг гурван жил тутам боловсруулж, сум, дүүргийн Засаг даргад хүргүүлэхээр заажээ.¹⁰ Ингэхдээ уг төлөвлөгөөнд зайлшгүй тусгах агуулгыг бүрэн орхигдуулжээ. Түүнчлэн байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг сум, дүүргийн Засаг даргад хүргүүлэх нь эрх зүйн ямар нэгэн үр дагавар үүсгэхгүй тул байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг боловсруулах, батлах, түүнд хяналт тавих талаарх орон нутгийн удирдлагын оролцоо, бүрэн эрхийг ихээхэн хязгаарлахаар байна.
 - Ашигт малтмалын тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлд ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь “байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээгээр тухайн ажиллагааны явцад хүн амын эрүүл мэнд, байгаль орчинд учирч болзошгүй хортой нөлөөллийг урьдчилан тодорхойлж, түүнийг багасгах, арилгах арга хэмжээг тодорхойлох”, “байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөнд уурхайн ажиллагааг байгаль орчинд хохирол багатай явуулах, агаар мандал болон усны бохирдолт, хүн, амьтан,

7 Монгол Улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030, Хоёрдугаар бүлэг, Монгол Улсын Тогтвортой хөгжлийн зорилтууд, Эдийн засгийн тогтвортой хөгжил, 2.1.4. Эрдэс баялгийн салбар.

8 “Алсын Хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого, Зургаа. Ногоон хөгжил, Зорилт 6.2.

9 Хуулийн төслийн 16 дугаар зүйлийн 16.2.5.

10 Хуулийн төслийн 45 дугаар зүйлийн 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 жил бүр тайлагнана”.

ургамалд үзүүлэх сөрөг нөлөөллөөс сэргийлэх цогц арга хэмжээг тусгах үүрэгтэй” хэмээн заасан. Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн дээрх үүрэг нь Үндсэн хуульд заасан эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх, байгаль орчныг хамгаалах хууль тогтоомж болон НҮБ-ын Бизнес ба Хүний эрхийн чиглэлээр баримтлах зарчмуудын үндсэн тулгуур болох хүний эрхийг хамгаалах төрийн болон бизнесийн байгууллагын хүлээх үүрэг хариуцлагыг нэмэгдүүлэхэд чухал ач холбогдолтой. Монгол Улс 2021 оноос эхлэн НҮБ-ын Бизнес ба хүний эрхийн чиглэлээр баримтлах зарчмуудад нийцүүлэн “Бизнес ба хүний эрхийн үндэсний үйл ажиллагааны төлөвлөгөө” боловсруулах ажлыг эрчимжүүлж эхэлсэн бөгөөд уг ажлын хүрээнд 2022 онд хийсэн “Бизнес ба хүний эрхийн суурь судалгаа, үнэлгээний тайлан”-д уул уурхайн бизнесийн үйл ажиллагаанаас үүдсэн орон нутгийн иргэд, тэр дундаа малчдын эрх, байгаль орчинд үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл нь тулгамдсан асуудлын нэг болохыг тодорхой дурдсан.¹¹ Гэвч хуулийн төслөөс ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн дээрх чухал үүргийг бүхэлд нь хассан нь хүний эрх, байгаль орчны ашиг сонирхолд ноцтой үр дагавар учруулахаар байна.

- Ашигт малтмалын тухай хуулийн 39.1.3, 39.1.4-т ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөнд заавал тусгах нөхцөлийг хуульчилсан. Харин хуулийн төсөлд дээрх харилцааг зохицуулаагүй орхигдуулжээ.
- Хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Ашигт малтмалын тухай хуульд ашигт малтмал эрэх үйл ажиллагааг тусгай зөвшөөрлийн үндсэн дээр хэрэгжүүлэхээр хуульчилсан.¹² Харин хуулийн төслийн 11.1 болон 11.12-т ашигт малтмал эрэх үйл ажиллагааг тусгай зөвшөөрөлгүйгээр гүйцэтгэхээр тусгасан бөгөөд уг ажлыг улсын төсвийн хөрөнгөөр, эсхүл аж ахуйн нэгжийн хүсэлтээр түүний хувийн хөрөнгөөр гүйцэтгэж, эрлийн үр дүнд ашигт малтмалын хэтийн төлөв тогтоогдсон бол сонгон шалгаруулалтын талбайд хамруулахаар тусгасан нь хариуцлагатай уул уурхайг хөгжүүлэх зарчимд харшилж байна.
- Түүнчлэн хуулийн төслийн 44 дүгээр зүйлийн 44.2-т эрлийн ажлын явцад газрын хэвлийг хөндөхгүй тохиолдолд байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээх зардлыг байршуулахыг шаардахгүй гэж заасан нь байгаль орчныг хамгаалах, хуулийн бодит хэрэгжилтийг хангахад ихээхэн эрсдэл учруулахаар байна.

Зөвлөмж:

- Хуулийн төслийг “Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030”, “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогод тусгасан байгаль орчныг хамгаалах зорилт, Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон байгаль хамгаалах хууль тогтоомжид нийцүүлэх, хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Ашигт малтмалын тухай хуулийн зохицуулалтыг дордуулахгүй байх;
- Ашигт малтмал эрэх үйл ажиллагааг зөвхөн тусгай зөвшөөрлийн үндсэн дээр хэрэгжүүлэх, хайгуулын үйл ажиллагаа эрхлэхээс өмнө байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээг зайлшгүй хийсэн байхаар хуулийн төсөлд тусгах.

11 НҮБХХ-ийн “Бизнес ба Хүний эрх” төсөл, Бизнес ба Хүний эрхийн суурь судалгаа, үнэлгээний тайлан - 2022

12 Ашигт малтмалын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.5, 4.1.21 болон 7 дугаар зүйл.

ГУРАВ. МЭДЭЭЛЭЛ ОЛЖ АВАХ ЭРХ, ОЛОН НИЙТИЙН ОРОЛЦОО БОЛОН ЭДГЭЭР ЭРХИЙГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ АРГА ЗАМ

Хуулийн төсөлд Монгол Улсын Үндсэн хууль болон олон улсын хүний эрхийн баримт бичгээр баталгаажуулсан иргэдийн мэдээлэл олж авах, бодитой оролцооны эрхийг нэр төдий тусгасан бөгөөд энэ талаарх Ашигт малтмалын тухай хуулийн өнөөгийн зохицуулалтыг ч дордуулжээ. Түүнчлэн хариуцлагатай уул уурхайг хөгжүүлэхэд баримтлах олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн суурь зарчим болох нийгмийн зөвшөөрлийн механизм хэрэгжих боломжийг бүхэлд нь үгүйсгэхээр байна.

Мэдээлэл олж авах эрх

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Зургадугаар зүйлийн 2-т иргэн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийнхээ хүрээнд газрын хэвлийн баялгийг ашигласнаар байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаар мэдэх эрхийг баталгаажуулсан. Уг эрхийг Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пактад заасан мэдээлэл эрэх, хайх, хүлээн авах, түгээх эрхийн агуулгад бүрэн нийцүүлэн эрх зүйн хамгаалалтыг бий болгох нь Ашигт малтмалын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн үндсэн зорилтын нэг байх ёстой.

Уул уурхайн мэдээллийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх нь төр, бизнес болон олон нийт, иргэдийн харилцан ойлголцол, итгэлцлийг нэмэгдүүлэх, авлига, хүнд суртлыг таслан зогсоох, хариуцлагатай уул уурхайг хөгжүүлэх, хууль тогтоомжийг зөрчиж байгаль орчин, хүний эрхэд хохирол учруулахаас урьдчилан сэргийлэх, зөрчлийг таслан зогсооход нэн чухал.

Хэдийгээр хуулийн төслийн 46.4,¹³ 46.6,¹⁴ 48.2,¹⁵ 49.1,¹⁶ 50.1,¹⁷ 53.2,¹⁸ 67.3,¹⁹ 68.7,²⁰ 71.5²¹ зэрэг заалтад мэдээлэл авах эрх, мэдээллийн ил тод байдлыг хангах, үйл ажиллагааныхаа талаар олон нийтэд тайлагнахтай холбоотой зарим зохицуулалт тусгасан хэдий ч мэдээлэлтэй байх эрхийг зарчмын түвшинд хүлээн зөвшөөрч, системтэй бөгөөд хэрэгжүүлэх тодорхой механизмтайгаар тусгаагүй байна. Түүнчлэн зарим зохицуулалт нь Ашигт малтмалын тухай хуулийн өнөөгийн зохицуулалтыг улам дордуулахаар байна. Тухайлбал,

- Хуулийн төслийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.3-т ашигт малтмалыг эрэх, хайх, ашиглах баяжуулах үйл ажиллагаанд “талуудын оролцоо тэгш, шударга, ил тод, харилцан үр ашигтай байх ба хүртэх үр шимийн хэмжээгээр хариуцлага хүлээх” зарчмыг баримтлахаар тусгасан хэдий ч “талуудын оролцоо”, “ил тод” байх гэсэн нь мэдээлэл олон нийтэд нээлттэй, ил тод бөгөөд эрх, ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн иргэдийн бодитой оролцоог хангах утгыг

13 Хуулийн төслийн 46 дугаар зүйлийн 4, ашиглалт, баяжуулалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь “Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөний биелэлтийн тайланг ашиглалт, баяжуулалтын үйл ажиллагааны улмаас тухайн нутаг дэвсгэрт оршин суугаа иргэдэд танилцуулна”.

14 Хуулийн төслийн 46 дугаар зүйлийн 6, “Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө, биелэлтийн тайлан олон нийтэд нээлттэй байна”.

15 Хуулийн төслийн 48 дүгээр зүйлийн 2, “Нутгийн захиргааны байгууллага тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчтэй байгуулсан энэ хуулийн 48.1-д заасан гэрээг олон нийтэд нээлттэй, ил тод байлгана”.

16 Хуулийн төслийн 49 дүгээр зүйлийн 1, “Тухайн орон нутагт хийгдэж байгаа хайгуул, ашиглалт, баяжуулалтын үйл ажиллагаа, байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээ, байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө, хууль тогтоомжийн дагуу мэдээлэл олон нийтэд нээлттэй байна”.

17 Хуулийн төслийн 50 дугаар зүйлийн 1, “Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь өөрийн үйл ажиллагааг иргэд, олон нийтэд ил тод, нээлттэй байдлыг хангах зорилгоор байгаль орчин, нийгэм, засаглалын тайланг гурван жил тутамд гаргана”.

18 Хуулийн төслийн 53 дугаар зүйлийн 2, “Геологийн судалгаа, эрлийн ажлын тайлан, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн хайгуул, ашиглалт, баяжуулалтын үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, тайлангийн хуульд тогтоомжид заасан журмын дагуу нууцад хамруулснаас бусад мэдээлэл олон нийтэд нээлттэй байна”.

19 Хуулийн төслийн 67 дугаар зүйлийн 2, “Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих зөвлөлийн үйл ажиллагааны хуулиар нууцад хамааруулснаас бусад мэдээлэл олон нийтэд ил тод байна”.

20 Хуулийн төслийн 68 дугаар зүйлийн 7, “Эрдэс баялгийн мэргэжлийн зөвлөлийн үйл ажиллагааны мэдээлэл, мэргэшсэн шинжээчдийн мэдээлэл олон нийтэд нээлттэй байна”.

21 Хуулийн төслийн 71 дүгээр зүйлийн 5, “Хуульд хаалттай байхаар заасан, эсхүл төрийн нууцад хамаарах мэдээллээс бусад мэдээлэл олон нийтэд ил тод байна”.

илэрхийлж байгаа эсэх нь ойлгомжгүй, хэрэгжилтийг нь хангах тодорхой механизмгүй тунхгийн шинжтэй зохицуулалт болжээ.

- Хуулийн төслийн 46, 48, 49, 53, 71 дүгээр зүйлд төрийн холбогдох байгууллага, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь зарим төрлийн мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй, ил тод байлгахар зохицуулсан хэдий ч иргэд, олон нийт тэдгээр мэдээллийг хүртээмжтэй арга хэлбэрээр, аливаа хүндрэл бэрхшээлгүйгээр олж авах, танилцах арга механизмыг орхигдуулсан нь мэдээлэл олж авах эрх, ил тод байх зохицуулалт нэр төдий хэрэгжих нөхцөлийг бүрдүүлэхээр байна. Хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Ашигт малтмалын тухай хуулийн 57 дугаар зүйлд сонирхогч этгээдийн зарим төрлийн мэдээллийг зориулалтын байранд танилцах эрхийг баталгаажуулсны зэрэгцээ байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ, байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө зэрэг тодорхой мэдээллийг холбогдох төрийн захиргааны төв байгууллага нийтэд ил болгож, цахим хэлбэрээр түгээх тодорхой зохицуулалт байгааг хуулийн төслөөс бүхэлд нь хасжээ.
- Хуулийн төсөлд нийтэд ил тод байх мэдээллийн хүрээг 2021 онд батлагдсан Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуульд зааснаас хязгаарлагдмал байдлаар тодорхойлжээ. Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуулийн 8.6 дугаар зүйлд мэдээлэл хариуцагч нь өөрийн үйл ажиллагаа, үйлдвэрлэл, үйлчилгээний явцад байгаль орчинд учруулж болзошгүй сөрөг нөлөөлөл, үр дагавар, тэдгээрийг арилгах арга замыг тогтоосон байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээний талаарх мэдээлэл, газрын хэвлийн баялгийг ашигласнаар байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн мэдээлэл, түүнчлэн ашиглаж байгаа техник, технологийн хүн, мал, амьтны эрүүл мэнд, байгаль орчинд үзүүлэх буюу үзүүлж байгаа нөлөөллийн талаарх мэдээлэл, стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордыг ашиглах тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч хуулийн этгээдээс нэгдсэн төсөв болон Үндэсний баялгийн санд оруулж байгаа татвар, хөрөнгийн хэмжээний талаарх мэдээллийг байнга ил тод, нээлттэй байлгах үүрэгтэй гэж хуульчилсан.
- Хуулийн төсөлд мэдээллийн ил тод байдлыг хангах үүрэг бүхий этгээдийг тодорхой нэрлэн заагаагүй, төдийгүй чиг үүргийн хуваарилалт оновчтой бус байна. Тухайлбал, хуулийн төслийн 49 дүгээр зүйлд тухайн орон нутагт хийгдэж байгаа хайгуул, ашиглалт, баяжуулалтын үйл ажиллагаа, байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээ, байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө олон нийтэд нээлттэй байхаар заасан хэдий ч мэдээллийн ил тод байдлыг хариуцах үүрэг бүхий этгээдийг тодорхойлж өгөөгүй байна. Мөн зүйлийн 3-т “аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга нь тухайн нутаг дэвсгэрт оршин суугаа иргэдэд ашигт малтмал, геологи, уул уурхайн салбарын талаарх мэдээллийг хүргэх, сурталчлах ажлыг тогтмол зохион байгуулна” гэсэн боловч иргэдэд хүргэх мэдээллийн агуулга, хүрээ тодорхой бус, хэт өргөн байхын зэрэгцээ суртал ухуулгын ажил буюу “сурталчлах” гэсэн үүргийг Засаг даргад хүлээлгэсэн нь иргэдийг хэт нэг талын мэдээллээр хангах эрсдэлийг бий болгожээ.

Зөвлөмж:

- Мэдээллийн ил тод байдал, олон нийтийн бодитой оролцоог хангах зарчмыг хуулийн төсөлд ойлгомжтой байдлаар тусгах;
- Хуулийн төслийн иргэд, олон нийтийн мэдээлэл авах эрх, мэдээллийн ил тод байдлыг хангах талаарх зохицуулалтыг бүлэглэн нэгтгэж ямар мэдээллийг хэн, хэрхэн, ямар арга замаар олон нийтэд мэдээлж, ил тод байдлыг хангах талаарх харилцааг ойлгомжтой зохицуулах. Тухайлбал, төрийн болон орон нутгийн байгууллага, тусгай

зөвшөөрөл эзэмшигч этгээд мэдээллийг олон нийтэд түгээх, хүртээмжтэй байдлыг хангах үүргээ биелүүлэх тодорхой арга, механизмыг хуулийн төсөлд тусгах;

- Хуулийн төслийг Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль болон бусад хуультай нийцүүлж иргэд, олон нийтэд мэдээлэл хүртээмжтэй байх, аливаа хүнд суртал, зардал, чирэгдэлгүйгээр, хялбар арга замаар олж авах боломжийг бүрдүүлэх.

Уул уурхайн төслийн нөлөөлөлд өртөх иргэдийн бодитой оролцоог хангах болон нийгмийн зөвшөөрөл (social license)

Оролцогч талуудын харилцан итгэлцэлд суурилсан хариуцлагатай, тогтвортой уул уурхайг хөгжүүлэхэд олон нийтийн бодитой оролцоог хангах, эрх, ашиг сонирхлыг нь хөндөх асуудлаар тэднээс чөлөөт,²² урьдчилсан,²³ мэдээлэлтэй²⁴ зөвшөөрөл (free prior and informed consent) авах нь чухал ач холбогдолтой.

Шийдвэр гаргах түвшинд орон нутгийн байгууллага, иргэдийн бодитой оролцоог хангах замаар харилцан итгэлцлийн тогтолцоог бий болгох асуудал сүүлийн 20 гаруй жилийн хугацаанд уул уурхайн салбарын засаглалын тулгамдсан асуудал хэвээр байна. Хаалттай засаглал, хариуцлагагүй уул уурхай, харилцааны үл ойлголцол нь төсөл, хөтөлбөрийг үгүйсгэх хандлагыг иргэдийн дунд бий болгож байгааг бүх талууд хүлээн зөвшөөрдөг. Иймд дээрх асуудлыг оновчтой шийдвэрлэхгүйгээр тогтвортой хөгжил, салбарын өсөлт хөгжлийг хангах боломжгүй юм.

2015 онд НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хороо уул уурхайн төслүүдийн малчин иргэдийн хүний эрхэд үзүүлэх сөрөг нөлөө, тэр дундаа малчдын ашиглаж дадсан газар нутагт Засгийн газар ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгоход малчдын чөлөөт, урьдчилсан, мэдээлэлтэй зөвшөөрлийг авдаггүй талаар санаа зовниж байгаагаа илэрхийлээд Монгол улсад дараах зөвлөмжийг өгсөн.²⁵ Эдгээрт, (а) ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгохоосоо өмнө хүний эрхийн болон байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ хийх; (б) үнэлгээний явцад тухайн төслийн нөлөөлж болох бүхий л сонирхогч этгээдүүдийн идэвхтэй оролцоог хангах; (в) малчдын эрхэд нөлөөлж ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг олгохоос өмнө тэдэнтэй өргөн хүрээний хэлэлцүүлэг зохион байгуулах; (г) малчдад хүртээмжтэй, зардал багатай, үр дүнтэй гомдол гаргах механизмыг бий болгох; (д) тэдэнд зохистой нөхөн төлбөр олгох явдлыг хангах зэрэг хамаарна.

Гэвч эрдэс баялгийн ашиглалтыг нэмэгдүүлэх замаар эдийн засгийг эрчимжүүлэх бодлого, арга хэмжээг Засгийн газраас хэрэгжүүлэхдээ ашигт малтмалын үйл ажиллагааны улмаас эрх, ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн, нөлөөлөлд өртсөн иргэд, олон нийтийн бодитой оролцоог сулруулж, тэдний шүүмжлэлийг нухчин дарах оролдлого хийж байгаад иргэний нийгмийн байгууллагууд санаа зовниж байгаагаа илэрхийлсээр байна.

22 Чөлөөт гэдэг нь төр ба бизнесийн байгууллагаас аливаа хүч албадлага, айлган сүрдүүлэлт, шахалт, ятгалга хэрэглэхгүй гэсэн утгыг илэрхийлнэ.

23 Урьдчилсан гэдэг нь тусгай зөвшөөрөл авч, төсөл хэрэгжүүлэхээс өмнө олон нийттэй зөвшилцөх, зөвшөөрөл авах утгыг илэрхийлнэ.

24 Мэдээлэлтэйгээр гэдэг нь холбогдох бүх мэдээллийг иргэдэд ойлгомжтой хэлээр түгээж, хараат бус мэргэжилтнүүдээс зөвлөгөө авах утгыг илэрхийлнэ.

25 Дам ишлэв. НҮБ-ын Хүний эрх ба хүрээлэн буй орчны асуудал хариуцсан тусгай илтгэгч Жон Ноксын тайлан, (2017) 60 дахь догол мөр, <https://lib4u.net/ebook/?id=200&lib=nhrс>

Монгол Улсад эрх, ашиг сонирхол нь зөрчигдсэн иргэдтэй бодитоор зөвшилцөх, тэднээс чөлөөт, урьдчилсан, мэдээлэлтэй зөвшөөрөл авах олон улсад нэгэнт хүлээн зөвшөөрөгдсөн тогтолцоог бүрдүүлэхэд бодитой ахиц гарахгүй байгаа бөгөөд зарим тохиолдолд ухралт ажиглагдаж байна.

Үүний нэгэн илрэл нь Ашигт малтмалын тухай хуулийн төсөлд олон нийтийн оролцоо, нийгмийн зөвшөөрлийг хязгаарласан дараах зохицуулалтыг тусгасан явдал юм. Эдгээрт,

- Хуулийн төслийн 49 дүгээр зүйлд “олон нийтийн оролцоо” гэсэн зохицуулалт байх хэдий ч энэ нь зарим төрлийн хязгаарлагдмал мэдээллийг олон нийтэд мэдээлэхтэй холбоотой харилцааг л зохицуулжээ. Олон нийтийн бодитой оролцоог хангах нь мэдээлэл олж авах эрхээс агуулга, цар хүрээ, үр дагаврын хувьд өргөн утгыг илэрхийлдэг учир хуулийн төслийн дээрх зохицуулалтыг бүхэлд нь эргэн харах шаардлагатай.
- Хуулийн төслийг боловсруулахдаа НҮБ-ын Хүний эрх ба хүрээлэн буй орчны асуудал хариуцсан тусгай илтгэгчийн өгсөн “орон нутгийн иргэд, нийгмийн бүлгүүдийг уул уурхайн талаар зөвлөлдөх уулзалт, хэлэлцүүлэг явуулахад нь зориулж хангалттай хугацаа олгох”, НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооноос өгсөн “малчдын эрхэд нөлөөлж ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг олгохоос өмнө тэдэнтэй өргөн хүрээний хэлэлцүүлэг зохион байгуулах” зэрэг зөвлөмжийг чухалчлан үзэх шаардлагатай.
- Хуулийн төсөлд олон нийтийн шууд оролцоог үгүйсгэж, тухайн орон нутгийн иргэдийг засаг захиргааны нэгжийн Засаг дарга төлөөлөх агуулгаар тусгасан нь одоогийн Ашигт малтмалын тухай хуулийн зохицуулалтыг дордуулж, олон нийтийн оролцоог хязгаарлахаар байна. Ашигт малтмалын тухай хуулийн 42 дугаар зүйлийн 42.3-д тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн болон түүний байгаль орчныг нөхөн сэргээх ажиллагаанд олон нийтийн хяналт тавих үүрэг бүхий төлөөлөгчийг иргэд дундаасаа сонгон ажиллуулж болно хэмээн заасан нь олон нийтийн шууд оролцоо, хяналтыг хэрэгжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой заалт юм. Харин хуулийн төсөлд дээрх заалтыг тусгаагүй бөгөөд хуулийн төслийн 49 дүгээр зүйлийн 49.2-т 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 гэжээ. Хуулийн төсөлд тухайн нэгжийн Засаг дарга олон нийтийн оролцоог хэрхэн хангах арга, журмын талаарх харилцааг тодорхой зохицуулаагүй бөгөөд олон нийтийн шууд хяналтыг бүрэн хязгаарлахаар байна. Нийгмийн зөвшөөрлийн талаарх олон улсад тогтсон нийтлэг практикийн дагуу орон нутгийн иргэд, өөрсдөө, эсхүл өөрсдийн сайн дурын үндсэн дээр эвлэлдэн нэгдэж байгуулсан төрөөс хараат бус өөрийн удирдлагын байгууллагаар дамжуулан зөвшилцөх, зөвшөөрөл олгох харилцаанд оролцдог бөгөөд уг эрхийг төрийн байгууллага ямагт хүндэтгэж, хүлээн зөвшөөрөх ёстой болохыг хуулийн төсөл боловсруулахдаа анхаарах шаардлагатай. Монгол Улсад ажилласан НҮБ-ын Хүний эрх ба хүрээлэн буй орчны асуудал хариуцсан тусгай илтгэгч Жон Ноксийн тайланд энэ талаар бичсэнтэй танилцана уу.²⁶
- Нутгийн удирдлагын байгууллага, орон нутгийн иргэдээс тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчтэй харилцах, хяналт тавих нэг боломж нь Ашигт малтмалын тухай хуулийн 42 дугаар зүйлд заасны дагуу гэрээ байгуулах явдал юм. Гэвч энэхүү гэрээнд тухайн төслийн нөлөөлөлд өртөх иргэдийн оролцоог хэрхэн хангах зохицуулалт тодорхой бус байсаар байна. Иймд Ашигт малтмалын тухай хуулийн 42.2 дах хэсгийн “тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь энэ

26 НҮБ-ын Хүний эрх ба хүрээлэн буй орчны асуудал хариуцсан тусгай илтгэгч Жон Ноксын тайлан, (2017), <https://lib4u.net/ebook/?id=200&lib=nhrс>

хуулийн 42.1-д заасан асуудлаар нутгийн захиргааны байгууллагатай хамтран олон нийтийн хэлэлцүүлэг явуулна” гэсэн заалтыг практикт үр дүнтэй хэрэгжүүлэх, үүний тулд хэлэлцүүлэг зохион байгуулахтай холбоотой үйл явцыг тодорхой болгож журамлах зайлшгүй шаардлагатай юм. Гэтэл Ашигт малтмалын тухай хуулийн төслөөс олон нийтийн хэлэлцүүлэг явуулах талаарх дээрх заалтыг бүхэлд нь хасжээ.

- Хуулийн төслийн 50 дугаар зүйлийн 50.1-т “тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь өөрийн үйл ажиллагааг иргэд, олон нийтэд ил тод, нээлттэй байдлыг хангах зорилгоор байгаль орчин, нийгэм, засаглалын тайланг гурван жил тутамд гаргана” хэмээн заасан хэдий ч уг тайланд ямар мэдээллийг тусгах, тайланг боловсруулах, тайлагнах арга, журмыг нарийвчлан зохицуулаагүй нь зохицуулалтын зорилго, үр нөлөөг бууруулахаар байна.

Зөвлөмж:

- Шийдвэр гаргахаас өмнө төслийн нөлөөлөлд өртсөн иргэдийг холбогдох мэдээллээр хангасны үндсэн дээр зөвлөлдөж, санал шүүмжээ чөлөөтэй илэрхийлэх боломжийг бүрдүүлэхэд чиглэсэн зохицуулалтыг олон улсын хүний эрхийн хэм хэмжээ, Захиргааны ерөнхий хуульд заасан иргэдийн оролцооны зохицуулалтад нийцүүлэн хуулийн төсөлд тусгах;
- Нөлөөлөлд өртсөн иргэдийг хэрхэн тодорхойлох, тэднийг үнэн зөв, бодитой мэдээллээр хангах талаарх төрийн байгууллага, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн үүргийг тодорхой болгох;
- Ашигт малтмалын үйл ажиллагаанд олон нийтийн оролцоог хангаж, хяналт тавих эрх бүхий иргэдийн өөрийн удирдлагын байгууллага буюу багийн ИНХ-тай холбоотой харилцааг хуулийн төсөлд тодорхой тусгах;
- Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч үйл ажиллагаагаа олон нийт, тэр дундаа орон нутгийн иргэдэд тайлагнах журмыг тодорхой болгох.

ДӨРӨВ. НӨЛӨӨЛӨЛД ӨРТСӨН ИРГЭДИЙН ЭРХИЙГ ХАМГААЛАХ МЕХАНИЗМ

Уул уурхайн үйл ажиллагааны нөлөөллийн бүсийг тогтоох, шударга нөхөн олговор олгох, нүүлгэн шилжүүлэх, тэдний нийгэм, эдийн засгийн зөрчигдсэн эрхийг нөхөн сэргээх шударга журам, уг үйл ажиллагаанд хяналт тавихтай холбоотой харилцаа эрх зүйн зохицуулалтгүй²⁷ байгаа нь уул уурхайн улмаас хүний эрх зөрчигдөх, зөрчигдсэн эрхийг үр дүнтэй сэргээж чадахгүй байгаа үндсэн шалтгаан болж байна.

Уул уурхайн улмаас орон нутгийн иргэд, ялангуяа малчин иргэдийн эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрх өргөн хүрээнд ноцтой зөрчигдөж байгааг онцгойлон анхаарч, малчдын уламжлалт аж амьдралыг хадгалахад тулгамдаж буй асуудал, бэрхшээлийг шийдвэрлэх²⁸ шаардлагатай болохыг үндэсний болон олон улсын хүний эрхийн тайлан, зөвлөмжид онцолсон хэвээр байна.

Тухайлбал, НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооноос 2015 онд Монгол Улсад өгсөн зөвлөмжид уул уурхайн олборлолтыг зохицуулж буй хууль эрх зүйн орчныг

27 О.Мөнхсайхан, Р.Очирбал, Монгол Улс дахь Хүний эрхийн төлөв байдал: Тулгамдсан асуудал, шийдэл (тойм судалгаа), 2021 он, 323 дахь тал.

28 Хүний эрх болон үндэстэн дамнасан корпорацууд ба бусад аж ахуйн нэгжүүдийн асуудлаарх ажлын хэсгийн 2013 онд өгсөн зөвлөмж, A/HRC/23/32/Add

шинэчилж, уул уурхайн улмаас эрх нь зөрчигдсөн малчдад зохих ёсны нөхөх олговор олгох, эрхээ хамгаалж гомдол гаргах үнэ өртгийн хувьд тохиромжтой, хүртээмжтэй гомдол барагдуулах механизм бүрдүүлэх шаардлагатай болохыг онцолсон.²⁹ Мөн НҮБ-ын Арьс өнгөөр ялгаварлан гадуурхах явдлыг устгах хорооноос 2019 онд өгсөн зөвлөмжид эрх ашиг нь хөндөгдөж байгаа үндэсний цөөнхийн өв соёлд уул уурхайн үйл ажиллагаа хохирол учруулж байгаа эсэхийг нягтлан шалгах нөлөөллийн үнэлгээ хийх төлөвлөгөө байхгүйг анхааралдаа авч байгааг тэмдэглээд цаатан иргэдийн амьдарч, цаа буга үржүүлж буй газар нутагт уул уурхайн зөвшөөрөл олгохын өмнө тэдэнтэй заавал зөвшилцөх зохицуулалтыг Ашигт малтмалын тухай хууль, Захиргааны ерөнхий хууль болон холбогдох зөвшөөрлийн тухай хуульд тусгахыг зөвлөмж болгосон байдаг.³⁰

НҮБ-ын Бизнес ба хүний эрхийн чиглэлээр баримтлах зарчмуудад тодорхойлсноор төр нь өөрийн улсын нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгж, байгууллагыг хүний эрхийн зөрчил гаргахаас урьдчилан сэргийлэх үүрэгтэй бөгөөд үүний тулд ийм төрлийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, түүнийг олж илрүүлэх, шийтгэх, холбогдох эрхийг сэргээх үр дүнтэй бодлого, хууль тогтоомж болон шүүх үйл ажиллагааны тусламжтайгаар зохистой алхмуудыг хийх шаардлагатай.³¹ Түүнчлэн аж ахуйн нэгж, байгууллагууд үйл ажиллагааныхаа туршид хүний эрхийг хүндэлдэг байхыг ойлгомжтой байдлаар илэрхийлэн тогтоохын³² зэрэгцээ аж, ахуйн нэгж байгууллагуудыг хүний эрхийг хүндэлдэг байхыг шаардсан хуулиудыг албадан хэрэгжүүлэх, хэрэгжилтийг тогтмол үнэлж, аливаа цоорхой байгаа тохиолдолд анхаарал хандуулан ажиллаж, хүний эрхийг хэрхэн хүндэтгэх талаар үр дүнтэй зааварчилгаа өгөх үүрэгтэй.³³

Монгол Улс НҮБ-ын Бизнес ба хүний эрхийн чиглэлээр баримтлах зарчмуудад нийцүүлэн Бизнес ба хүний эрхийн үндэсний үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулах хүчин чармайлтаа нэмэгдүүлж НҮБ, Европын Холбоо, Япон Улсын Засгийн газрын дэмжлэгээр томоохон төсөл хэрэгжүүлж байгаа билээ. Иймд Ашигт малтмалын тухай хуулийн шинэчлэлд дээрх зарчмуудыг зайлшгүй харгалзан үзэх учиртай.

Ашигт малтмалын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд нөлөөлөлд өртсөн иргэдийн эрхийг хамгаалах, зөрчигдсэн эрхийг сэргээхтэй холбоотой дараах асуудлуудыг анхаарах шаардлагатай. Эдгээрт:

- Ашигт малтмалын үйл ажиллагааны нөлөөллийн бүсийг тогтоох, нөлөөлөлд өртсөн иргэдтэй бодитоор зөвлөлдөх, нөхөн олговор олгох, нүүлгэн шилжүүлэх зэргээр зөрчигдсэн эрхийг сэргээх хамгааллын арга хэмжээ, тэдгээрийг хэрхэн хэрэгжүүлэх шударга журам (due process), шийдвэр, үйл ажиллагаанд тавих хяналт болон иргэдийн гаргасан гомдлыг шийдвэрлэх асуудлыг хуулийн төсөлд бүхэлд нь орхигдуулсан нь хүний эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах төрийн үүрэгт нийцэхгүй байна.

29 Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын дөрөвдүгээр илтгэлийг хэлэлцүүлсэн талаарх дүгнэлт, (E/C.12/MNG/CO/4), 8.

30 Арьс өнгөөр ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай олон улсын конвенцийн хэрэгжилтийн талаар Монгол Улсын 23-24 дүгээр нэгтгэсэн тайланд хийсэн Арьс өнгөөр ялгаварлан гадуурхах явдлыг устгах хорооны дүгнэлт, зөвлөмж

31 НҮБ-ын Хүний эрхийн дээд комиссарын газар, Бизнес ба хүний эрхийн чиглэлээр баримтлах зарчмууд, 2011 он, Хүний эрхийг хамгаалах төрийн үүрэг, Үндсэн зарчмууд 1.

32 НҮБ-ын Хүний эрхийн дээд комиссарын газар, Бизнес ба хүний эрхийн чиглэлээр баримтлах зарчмууд, 2011 он, Хүний эрхийг хамгаалах төрийн үүрэг, Үндсэн зарчмууд 2.

33 НҮБ-ын Хүний эрхийн дээд комиссарын газар, Бизнес ба хүний эрхийн чиглэлээр баримтлах зарчмууд, 2011 он, Хүний эрхийг хамгаалах төрийн үүрэг, Үндсэн зарчмууд 3.

- Ашигт малтмалын томоохон төслүүдэд нийгмийн нөлөөллийн үнэлгээ³⁴ хийх зайлшгүй хэрэгцээ, шаардлага байгааг хуулийн төсөлд анхаарч үзээгүй байна. Ашигт малтмалын үйл ажиллагаанд байгаль орчны төлөв байдлын үнэлгээ, байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээ хийх зохицуулалт байгаа хэдий ч тэдгээр үнэлгээг хийхдээ хүний эрх, нийгэм, соёлын өвд үзүүлэх үр дагаврыг тусгадаггүй, анхаарч үздэггүй³⁵ нь нийгмийн нөлөөллийн үнэлгээг бие даасан байдлаар зайлшгүй хийх үндэслэлийг бий болгож байна. Нийгмийн нөлөөллийн үнэлгээний эрх зүйн үндсийг бий болгоход чиглэсэн судалгаа, үнэлгээний аргачлалыг холбогдох төслийн баг боловсруулан ЗГХЭГ, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яаманд³⁶ хүргүүлснийг судлан үзэж нийгмийн үнэлгээ хийх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх шаардлагатай.
- НҮБ-ын Бизнес ба хүний эрхийн чиглэлээр баримтлах зарчмуудад үндэслэн ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч өөрийн үйл ажиллагаанаас хүний эрхэд үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг тогтоох, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, бууруулах, зөрчигдсэн эрхийг сэргээх зорилгоор хүний эрхийн хэрэгжилтийн шалгалт (human rights due diligence) хийх үүргийг хуулийн төсөлд тусгах нь зүйтэй. Иймд стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын орд, цацраг идэвхт ашигт малтмал, цөмийн энерги ашиглах үйл ажиллагаанд хүний эрхийн магадлан шалгалт хийх эрх зүйн зохицуулалтын үндсийг уг хуулийн төсөлд тусгах шаардлагатай.

Зөвлөмж:

- Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч Үндсэн хууль, олон улсын гэрээ, конвенц, бусад хууль тогтоомжоор баталгаажсан хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх үүргийг хуулийн төсөлд ойлгомжтой тусгах;
- Уул уурхай, ашигт малтмалын үйл ажиллагааны нөлөөллийн бүсийг тогтоох, шударга нөхөн олговор олгох, нөлөөлөлд өртсөн иргэдийг нүүлгэн шилжүүлэх, тэдний нийгэм, эдийн засгийн зөрчигдсэн эрхийг нөхөн сэргээх журам, түүний хэрэгжилтэд хяналт тавихтай холбоотой харилцааг хүний эрхэд суурилсан хандлагад нийцүүлэн зохицуулах;
- Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь өөрийн үйл ажиллагаанд хүний эрхийн магадлан шалгалт, нийгмийн нөлөөллийн үнэлгээ хийх эрх зүйн үндсийг тогтоох.

34 Төслийн нийгмийн нөлөөллийн үнэлгээ гэдэг нь ашигт малтмал, уул уурхайн төсөл иргэдийн өдөр тутмын ахуй амьдралын хэв маяг, итгэл үнэмшил, уламжлал, соёл, хэл болон нутгийн хэлний аялгуу, иргэд хоорондын харилцаа, төрийн үйлчилгээний хүртээмж, өөрсдийн амьдралд хамааралтай асуудлаар шийдвэр гаргах боломж, эрүүл мэнд сайн сайхан байдалд хэрхэн нөлөө үзүүлж байгааг судлах, төлөвлөх, удирдах үйл явц юм. <http://www.iisd.org/learning/eia/wp-content/uploads/2016/05/SIA.pdf>

35 НҮБ-ын Хүний эрх ба хүрээлэн буй орчны асуудал хариуцсан тусгай илтгэгч Жон Ноксын тайлан, (2017), 52 дахь догол мөр.

36 НҮБ-ын Ядуурал болон хүний эрхийн асуудал эрхэлсэн тусгай илтгэгч Магадалена Сепулведа Кармоногийн тайлан, (2013), 7 дахь догол мөр.

ТАВ. ХАРИУЦЛАГЫН МЕХАНИЗМ

Хуулийн төслийн зохицуулалт нь хууль тогтоомжийн зөрчилд хариуцлага хүлээлгэх одоогийн хууль зүйн механизмыг илтэд сулруулахаар байгаа нь хариуцлагагүй уул уурхайн улмаас байгаль орчин доройтох, хүний эрх зөрчигдөх нөхцөлийг бүрдүүлэхээр байна. Тухайлбал:

- Ашигт малтмалын тухай хуулийн 56 дугаар зүйлийн 56.1.5-д тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч байгаль орчинд хортой нөлөөлж байгаа, эсхүл нөхөн сэргээх, байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөнд заасан үүргээ биелүүлээгүй талаар нутгийн захиргааны байгууллагын саналыг харгалзан байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага дүгнэлт гаргасан бол тусгай зөвшөөрлийг цуцлахаар заасан. Дээрх заалт нь тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч байгаль орчныг хамгаалах үүргээ зайлшгүй биелүүлэх, түүнчлэн орон нутгийн байгууллагатай идэвхтэй хамтран ажиллахад чухал ач холбогдолтой заалт юм. Харин хуулийн төслийн хайгуул, ашиглалт болон баяжуулалтын үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрлийг дуусгавар болгох, хүчингүй болгох, цуцлахтай холбоотой харилцааг зохицуулсан 17, 23, 28 дугаар зүйлд тусгай зөвшөөрлийг цуцлах дээрх үндэслэлийг бүхэлд нь орхигдуулсан нь хууль дээдлэх зарчим зөрчигдөх эрсдэлийг үүсгэхийн зэрэгцээ байгаль орчныг хамгаалах үйл ажиллагаанд хяналт тавих орон нутгийн захиргааны байгууллага болон байгаль орчны асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллагын эрх хэмжээг илтэд дордуулахаар байна.
- Хуулийн төслийн 23.3.4, 28.3.2-т ашиглалтын болон баяжуулалтын үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь хүрээлэн буй орчинд ноцтой хохирол учруулсан нь “шүүхээр тогтоогдсон” бол тусгай зөвшөөрлийг цуцлахаар заажээ. Энэ нь хууль зөрчсөн этгээдэд шүүхийн зүй бус хамгааллыг бий болгох ноцтой үр дагаврыг үүсгэхээр байна. Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч хүрээлэн буй орчинд ноцтой хохирол учруулсан нь холбогдох журмаар нотлогдсон боловч уг хохирлыг шүүхийн журмаар тогтоогоогүй гэсэн үндэслэлээр тусгай зөвшөөрлийг цуцлах боломжгүй байх нь нэг талаас тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч өөрийн хууль бус үйлдлийг цаашид үргэлжлүүлэх, хууль зөрчсөн үйлдэлдээ хариуцлага хүлээхгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлэхийн зэрэгцээ тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн хүрээлэн буй орчинд хохирол учруулсан үйлдлийн улмаас зөрчигдсэн эрхээ сэргээлгэх боломжийг улам дордуулахаар байна. Түүнчлэн байгаль орчинд учирсан хохирлыг тогтоох хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь ихээхэн цаг хугацаа, хөрөнгө нөөц шаарддаг тул энэ хугацаанд хууль бус үйлдэл, эс үйлдэхүй үргэлжлэн хохирол нэмэгдэх эрсдэлтэй. Ингэснээр иргэдийн зөрчигдсэн эрхээ сэргээлгэхэд зарцуулах зардал, цаг хугацаа улам бүр нэмэгдэж, гомдол барагдуулах механизмын хүртээмж алдагдахаар байна. Хүрээлэн буй орчинд ноцтой хохирол учруулсан гэсэн үндэслэлийг хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг цуцлах үндэслэлд хамруулаагүй байгааг мөн анхаарах шаардлагатай.
- Ашигт малтмалын тухай хуулийн 66 дугаар зүйлд заасан холбогдох хууль, уул уурхайн аюулгүй ажиллагааны дүрмийг удаа дараа зөрчсөн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах үйл ажиллагааг хоёр сарын хугацаагаар зогсоох бөгөөд энэ хугацаанд зөрчлийг засаагүй бол тусгай зөвшөөрлийг цуцлах гэсэн зохицуулалтыг хуулийн төсөлд тусгаагүй байна.

Зөвлөмж:

- Ашигт малтмалын үйл ажиллагаанаас байгаль орчин, нийгэм, хүний эрхэд үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл, үр дагаврыг харгалзан үзэж хариуцлагатай уул уурхайг хөгжүүлэхийн тулд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн хүлээх үүрэг болон хууль зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоог сайжруулах;
- Хууль тогтоомж зөрчиж байгаль орчин, хүний эрхэд хохирол учруулсан тохиолдолд тусгай зөвшөөрлийг хүчингүй болгох зохицуулалтыг одоогийн хуулиас дордуулахгүй байх, хууль зөрчсөн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид шүүхийн зүй бус хамгаалалт эдлүүлэх нөхцөл, боломжийг бүрдүүлэхгүй байх;
- Хууль зөрчсөн, байгаль орчин, хүний эрхэд ноцтой хохирол учруулсан этгээдэд хариуцлага хүлээлгэх Зөрчлийн тухай хууль, Эрүүгийн хуулийн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох.

ЗУРГАА. БУСАД

Байгаль орчин, хүний эрхийг хамгаалахтай холбоотойгоор хуулийн төслийн дараах зохицуулалтад анхаарах шаардлагатай.

- Ашигт малтмалын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1-д уг хуулиар ус, газрын тос, байгалийн хий, цацраг идэвхт болон түгээмэл тархацтай ашигт малтмалаас бусад төрлийн ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглахтай холбоотой харилцааг зохицуулахаар заажээ. Харин хуулийн төслийн 3 дугаар зүйлийн 1-д “энэ хуулиар ус болон газрын тосноос бусад ашигт малтмал, түүнтэй холбоотой үүсэх харилцааг зохицуулна” гэснээс үзэхэд хуулийн зохицуулах харилцааг өргөжүүлэхээр ойлгогдож байна. Гэвч хуулийн төсөлд цацраг идэвхт болон түгээмэл тархацтай ашигт малтмалтай холбоотой харилцааг зохицуулаагүй байна.
- Хуулийн төслийн 3.3.3 болон 60.1.8-д хөгжлийн төсөл, хөтөлбөрийн дэд бүтцийн зохион байгуулалтад шаардагдах түгээмэл, тархацтай ашигт малтмалыг ашиглахтай холбогдсон харилцааг геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын санал болгосноор Засгийн газрын баталсан журмаар зохицуулахаар тусгажээ. Хуулийн төсөлд ийнхүү тухайлан зааж байгаа зорилго тодорхойгүй бөгөөд энэ төрлийн харилцааг хуулиас давсан журмаар зохицуулах эрсдэлийг бий болгохоор байна. “Хөгжлийн төсөл, хөтөлбөр” гэх ойлголтыг хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хуульд тухайлан тодорхойлж, зохицуулаагүй бөгөөд түүний агуулгыг хэт өргөн хүрээнд, дур зоргоор тайлбарлах, тухайн төрлийн харилцаанд хэт хөнгөвчилсөн журам тогтоох нь байгаль орчин, хүний эрхэд үзүүлэх нөлөөллийг нэмэгдүүлэхээр байна.
- Хуулийн төсөлд Засгийн газар болон төрийн захиргааны байгууллагууд холбогдох журам, жагсаалтыг зэргийг өөрийн үзэмжээр батлан гаргах боломж олгосон нь хууль дээдлэх ёс зөрчигдөж, хуулиас давсан дүрэм, журам бий болох нөхцөлийг бүрдүүлжээ. Тухайлбал, хуулийн төслийн 37 дугаар зүйлд чухал ашигт малтмалын жагсаалтыг геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын өргөн мэдүүлснээр Засгийн газар батлахаар заасан хэдий ч чухал ашигт малтмал гэх ойлголтыг тодорхойлоогүй нь Засгийн газарт уг жагсаалтыг үзэмжээр батлах боломж олгожээ. Хэрэв тусгай хамгаалалттай газарт чухал ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын үйл ажиллагаа явуулах

тохиолдолд тэдгээр газрыг улсын тусгай хамгаалалтаас гаргах журмыг хуульчилсан байгаа нь ноцтой үр дагаварт хүргэхээр байна.

- Түүнчлэн хуулийн төслийн 10 дугаар зүйлд геологи, уул уурхайн салбарын багц дүрэм, журмыг (нэрлэн заасан 38 дүрэм, журам) геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага батлахаар тусгажээ. Эдгээр дүрэм, журмыг боловсруулж, батлахад баримтлах суурь зарчим, зорилго, зохицуулах харилцааны хүрээ зэргийг хуулийн төсөлд тусгаагүй нь төрийн захиргааны байгууллага үзэмжээр журам тогтоох, цаашлаад хуулиас давсан дүрэм, журмаар энэ төрлийн харилцааг зохицуулах боломжийг бүрдүүлжээ. Хуулийн төслийн 10 дугаар зүйлийн 10.28-д хаалттай мэдээллийн жагсаалт батлах эрхийг геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад олгосон нь Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд заасан “хуульд хаалттай байхаар заасан, эсхүл төрийн нууцад хамаарах мэдээллийг хаалттай мэдээлэл гэж үзэх” зохицуулалтыг зөрчиж байна. Ашигт малтмалын үйл ажиллагаатай холбоотой ямар мэдээллийг хаалттай, эсхүл хязгаарлалттай гэж үзэхийг зөвхөн хуулиар тогтоох бөгөөд ингэхдээ Үндсэн хуулийн Зургадугаар зүйлд заасан газрын хэвлийн баялгийг ашигласнаар байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаарх мэдэх эрхийг харгалзан үзэх учиртай.

Зөвлөмж:

- Ашигт малтмалын тухай хуулийн зохицуулах харилцаа буюу үйлчлэх хүрээг тодорхой болгож, хууль хоорондын зохицуулалтын уялдаа холбоог хангах;
- Ашигт малтмалтай холбоотой дүрэм, журмыг батлах эрхийг холбогдох байгууллагад олгохдоо тухайн дүрэм, журмаар зохицуулах харилцаанд баримтлах суурь зохицуулалт, зохицуулах харилцааны хүрээ хязгаарыг тогтоох;
- Холбогдох байгууллага, аж ахуйн нэгж хуулийг өөр өөрөөр тайлбарлах, үзэмжээр хэрэгжүүлэхгүй байх баталгааг хангах.

Хуулийн шүүмж боловсруулсан:
Отгонтэнгэр их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн багш
Р.Очирбал



НЭЭЛТТЭЙ
НИЙГЭМ
ФОРУМ

Монгол Улс
Улаанбаатар-14240
Сүхбаатар дүүрэг
Жамъян гүний гудамж-5/1
Утас: (976) 76113207
Веб: www.forum.mn
И-мэйл: osf@forum.mn

