



САНХҮҮ ЭДИЙН ЗАСГИЙН ИХ СУРГУУЛЬ
БИЗНЕСИЙН ЭРХ ЗҮЙН ХӨТӨЛБӨР

Шавгууд

Амгалангийн ГҮНТЭВ

**АШИГТ МАЛТМАЛ АШИГЛАЛТЫН ТУСГАЙ
ЗӨВШӨӨРӨЛ ЭЗЭМШИГЧИЙН ГАЗАР ЭЗЭМШИХ
ЭРХИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТУЛГАМДСАН
АСУУДАЛ БА ОРОН НУТГИЙН ӨӨРӨӨ УДИРДАХ
БАЙГУУЛЛАГЫН ЭРХ ХЭМЖЭЭ**



Мэргэжлийн индекс

042103

Бизнесийн эрх зүйн

Мастерын зэрэг горилсон судалгааны ажил

Удирдсан

Ж.Даваасүрэн /LLM/

Улаанбаатар. 2026



САНХҮҮ ЭДИЙН ЗАСГИЙН ИХ СУРГУУЛЬ
БИЗНЕСИЙН ЭРХ ЗҮЙН ХӨТӨЛБӨР

Шавгууд

Амгалангийн ГҮНТЭВ

**“АШИГТ МАЛТМАЛ АШИГЛАЛТЫН ТУСГАЙ
ЗӨВШӨӨРӨЛ ЭЗЭМШИГЧИЙН ГАЗАР ЭЗЭМШИХ
ЭРХИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТУЛГАМДСАН
АСУУДАЛ БА НУТГИЙН ӨӨРӨӨ УДИРДАХ
БАЙГУУЛЛАГЫН ЭРХ ХЭМЖЭЭ”**



Мэргэжлийн индекс
042103

Бизнесийн эрх зүйн

Мастерын зэрэг горилсон судалгааны ажил

Удирдагч: Ж.Даваасүрэн /LLM/

Улаанбаатар. 2026

ГАРЧИГИЙН ТОВЪЁОГ

МЭДЭГДЭХ ХУУДАС	i
ТАЛАРХАЛ.....	ii
ТОВЧ ХУРААНГУЙ.....	iii
ABSTRACT.....	iv
ХҮСНЭГТЭН МЭДЭЭЛЭЛ.....	v
ЗУРГАН МЭДЭЭЛЭЛ.....	vi
ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ.....	vii
УДИРТГАЛ.....	1
I БҮЛЭГ. АШИГТ МАЛТМАЛЫН АШИГЛАЛТЫН ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРЛИЙН ТУХАЙ ОЙЛГОЛТ ба МОНГОЛ УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ.....	4
1.1 Ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн тухай.....	4
1.1.1 Ашигт малтмалын эрхийн ерөнхий ойлголт.....	4
1.1.2 Ашигт малтмалыг бусдад эзэмшүүлэх, ашиглуулах нийтлэг хандлагууд.....	6
1.1.3 Ашигт малтмалын эрхийн зохицуулалтын арга хэрэгсэл.....	6
1.1.4 Ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгох үйл явц.....	7
1.2 Ашигт малтмалын эрх зүйн харилцаан дахь орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын эрх хэмжээ.....	10
1.2.1 Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын тухай ойлголт.....	10
1.2.2 Ашигт малтмал ашиглалтын харилцаан дахь нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын эрх хэмжээ.....	12
1.3 Монгол улсын хууль тогтоомж дахь ашигт малтмал ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн эрхийг хамгаалах хууль зүйн зохицуулалт.....	14
1.3.1 Ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн эрх, үүрэгтэй холбоотой хууль зүйн зохицуулалтууд.....	14
1.3.2 Газар ашиглахтай холбоотой орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын хэрэгжүүлэх хууль зүйн эрх хэмжээ.....	19
1.3.3 Ашигт малтмалын эрх зүйн харилцаан дахь орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага болон тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч хооронд газар ашиглахтай холбоотой үүсэх харилцааг зохицуулсан хууль зүйн зохицуулалт	24
II БҮЛЭГ. АШИГТ МАЛТМАЛЫН ӨНӨӨГИЙН БАЙДЛЫН СУДАЛГАА.....	28

2.1 Уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой хууль эрхзүйн орчны ойлгомжтой байдал.....	30
2.2 Байгаль орчны хууль эрхзүйн орчны ойлгомжтой байдал.....	31
2.3 Хөрөнгө оруулагчийн хууль ёсны эрх ашгийг хамгаалсан байдал.....	32
2.4 Газрын харилцаа, түүний зохицуулалтын байдал.....	33
2.5 Төрийн байгууллага болон уул уурхайн компаниуд хоорондын харилцаа.....	34
2.6 Орон нутгийн удирдлагатай хамтран ажиллах боломж.....	36
2.7 Нутгийн иргэд болон уул уурхайн компаниуд хоорондын харилцаа.....	37
2.8 Олон нийтийн зүгээс уул уурхайн үйл ажиллагаанд хандаж байгаа хандлага.....	38
III БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ.....	41
3.1 Судлагдсан байдал.....	41
3.1.1 Судалгааны шинэлэг тал, ач холбогдол.....	42
3.1.2 Судалгааны онолын ач холбогдол.....	42
3.1.3 Судалгааны практик ач холбогдол.....	42
3.2 Судалгааны арга зүй.....	42
3.2.1 Прагматик судалгааны арга.....	43
3.2.2 Шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийх арга.....	43
3.2.3 Олон улсын туршлага /харьцуулалт хийх арга/.....	43
3.3 Судалгааны ажлын зорилго, зорилт.....	43
3.3.1 Зорилт-1.....	43
3.3.2 Зорилт-2.....	43
3.3.3 Зорилт-3.....	43
3.4 Судалгааны шинэлэг тал.....	44
IV БҮЛЭГ. ОЛОН УЛСЫН ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА.....	45
4.1 Австрали улсын ашигт малтмалын эрх зүйн зохицуулалтын онцлог.....	45
4.1.1 Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох үйл явц.....	45
4.1.2 Тусгай зөвшөөрөлтэй газартай холбоотой асуудлыг шийдвэрлэх механизм.....	46
4.1.3 Австрали улсын ашигт малтмалын эрх зүйн давуу ба сул тал.....	47
4.2 Казахстан улсын ашигт малтмалын эрх зүйн зохицуулалтын онцлог.....	47
4.2.1 Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох үйл явц.....	47
4.2.2 Тусгай зөвшөөрөлтэй газар ашиглалтын асуудлыг шийдвэрлэх механизм.....	48
4.2.3 Казахстан улсын ашигт малтмалын эрх зүйн давуу ба сул тал.....	48
4.3 Австрали ба Казахстан улсын харьцуулсан шинжилгээ.....	48
V БҮЛЭГ. АШИГТ МАЛТМАЛЫН АШИГЛАЛТЫН ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРӨЛТЭЙ УУРХАЙН ТАЛБАЙГ АШИГЛАХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ НЬ.....	50
5.1 Шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээ.....	50
5.1.1 Шүүхийн шийдвэр-1.....	50
5.1.2 Шүүхийн шийдвэр-2.....	52

5.1.3 Шүүхийн шийдвэр-3	53
5.1.4 Шүүхийн шийдвэр-4	54
5.1.5 Шүүхийн шийдвэр-5	57
5.2 Орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын газар ашиглахтай холбоотой үйл ажиллагааг удаашруулж байгаа шалтгааныг тодорхойлох.....	63
ДҮГНЭЛТ.....	66
САНАЛ,ЗӨВЛӨМЖ.....	68
НОМ ЗҮЙ.....	i

МЭДЭГДЭХ ХУУДАС

Энэхүү судалгааны ажил нь миний бүтээл болохыг баталж байна. энэхүү бүтээл нь СЭЗИС-ийн оюуны өмч болох бөгөөд тус сургуулийн номын сан судалгааны ажлыг нийтийн хүртээл болгохыг зөвшөөрч байна.

Магистрантын нэр: А.Гүнтэв

Гарын үсэг:

Огноо: 2026.06.10

ТАЛАРХАЛ

Тус магистрын судалгааны ажлыг гүйцэтгэхэд үнэтэй зөвлөгөө өгсөн судалгааны удирдагч багш Ж.Даваасүрэн (LL.M) болон судалгааны арга зүйг чиглүүлсэн Ю.Хорлоо (Ph.D) нарт гүнээ талархахын зэрэгцээ мэргэжлийн багш, сургалтын алба, номын сангийн хамт олонд талархал хүргүүлж байна.

ТОВЧ ХУРААНГУЙ

Энэхүү судалгааны ажил нь онолын (I) болон судалгааны (II) гэсэн хоёр хэсгээс бүрдэнэ. Онолын бүлэгт ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл гэж юу болох, ямар процессийн дагуу хэрхэн олгогддог, Ашигт малтмалын тухай хууль, Газрын тухай хууль, Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулиудад тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид ямар эрх эдэлж, үүрэг хүлээхээр зохицуулсан, нөгөө талд орон нутгийн шат шатны засаг дарга, иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал нь ямар онцлогтой тогтолцоо вэ, Газрын тухай хуульд тэдэнд ямар эрх олгож, үүрэг хүлээлгэхээр зохицуулсан, ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой хэрэгжүүлэх хууль зүйн эрх хэмжээ, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчтэй уурхайн талбайг ашиглах асуудлаар хэрхэн харьцах, уурхайн талбайг эзэмших, ашиглахтай холбоотой асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэдэг зэрэг ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй уурхайн талбайг ашиглах асуудлыг хуульд заасан зохицуулалт, олон улсын жишиг, өнөөгийн нөхцөл байдлын судалгаа, хууль тайлбарлах онол арга зүйтэй харьцуулан дүгнэж, шаардлагатай хэсэгт иш татах замаар тайлбарлав.

Судалгааны бүлэгт шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийж, хоёрдогч эх сурвалжийг ашигт малтмалын салбар дахь ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч ба орон нутгийн удирдлагын харилцааг тодорхойлж, бусад гадаад оронд ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй талбайг эзэмшүүлэх, ашиглуулах асуудлаа шийдвэрлэдэг арга замд тулгуурлан ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн уурхайн талбайгаа ашиглахтай холбоотой тулгамдаж буй асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатай болохыг тодорхойлов.

Улмаар орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага болон ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн хооронд уурхайн талбайг эзэмших, ашиглахтай холбоотой үүссэн маргааныг шийдвэрлэсэн Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийх замаар ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй уурхайн талбайг эзэмшүүлэхтэй холбоотой хуулийн зохицуулалтын хийдлийг тодорхойлсон.

Орон нутгийн удирдлага нь ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөлтэй газрын асуудлыг шийдвэрлэхдээ хуулиудын хууль зүйн нэр томъёоны хоорондын ялгааг тодорхойлох, салбар хуулиар олгосон эрх, үүргээ бүрэн ойлгож, практикт зөв хэрэгжүүлж Ашигт малтмалын салбарт хэрэгжүүлж байгаа төрийн нэгдсэн бодлогыг мөрдөн хэрэгжүүлж ажиллах шаардлагатай гэх дүгнэлтэд хүрч түүнийг сайжруулах санал зөвлөмжийг боловсруулав.

Түлхүүр үг: Ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл, ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч, орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, газар ашиглах гэрээ, газар эзэмших гэрчилгээ, уурхайн талбай, уурхайн эдэлбэр газар гэх мэт.

ABSTRACT

Title of thesis: “challenges in the legal regulation of land possession rights of mining license holders and the scope of authority of local self-governing bodies”

Although Mongolia ranks among the world’s resource-rich countries in terms of mineral reserves, it continues to face significant challenges in effectively utilizing these resources. The development of any economic sector depends on several fundamental factors, including political stability, coherence and consistency within the legal framework, infrastructure development, an investment-friendly environment, qualified human resources, and constructive participation of local communities. However, these prerequisites remain insufficiently developed in Mongolia.

In practice, investors often undertake mineral exploration activities using their own financial resources and subsequently establish mineral reserves. Nevertheless, even after obtaining a mining license, they frequently encounter substantial obstacles in commencing extraction and operational activities. In particular, local self-governing bodies and local administrative authorities may refuse to issue land possession certificates or decline to conclude land use agreements concerning the relevant mining areas. Such administrative and legal impediments result in considerable losses of time, financial resources, and business opportunities for investors, thereby reinforcing perceptions of Mongolia as an unfavorable destination for investment.

Accordingly, this research seeks to identify the underlying causes behind the delays and difficulties associated with concluding land use agreements and obtaining land possession certificates for areas covered by mining licenses. Furthermore, the study aims to develop proposals and recommendations that are consistent with the legal framework of Mongolia in order to improve the regulation and implementation of land possession rights related to mining activities.

Keywords: *Mineral mining license; mining license holder; local self-government authority; land use agreement; land possession rights; land possession certificate; mining site; mining lease area etc.*

ЗУРГАН МЭДЭЭЛЛИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1. Ашигт малтмалын хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрлийн тоо.....	1
Зураг 2. Судалгаанд оролцсон аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаа явуулдаг чиглэлээр.....	28
Зураг 3. Судалгааны 20 өөр үзүүлэлтийн үр дүн.....	29
Зураг 4. Уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой хууль эрхзүйн орчныг сайжруулах санал.....	30
Зураг 5. Уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой хууль эрхзүйн орчныг сайжруулах санал.....	30
Зураг 6. Байгаль орчны хууль эрхзүйн орчны ойлгомжтой байдал.....	31
Зураг 7. Байгаль орчны хууль эрхзүйн орчныг сайжруулах санал.....	32
Зураг 8. Хөрөнгө оруулагчийн хууль ёсны эрх ашгийг хамгаалсан байдал.....	32
Зураг 9. Хөрөнгө оруулагчийн хууль ёсны эрх ашгийг хамгаалсан байдлыг сайжруулах санал.....	33
Зураг 10. Газрын харилцаа, түүний зохицуулалтын байдал.....	33
Зураг 11. Газрын харилцаа, түүний зохицуулалтыг сайжруулах санал.....	34
Зураг 12. Төрийн байгууллага болон уул уурхайн компаниуд хоорондын харилцаа.....	34
Зураг 13. Төрийн байгууллага болон уул уурхайн компаниуд хоорондын харилцааг сайжруулах санал.....	35
Зураг 14. Орон нутгийн удирдлагатай хамтран ажиллах боломжийн үнэлгээ.....	36
Зураг 15. Орон нутгийн удирдлагатай хамтран ажиллах боломжийн үнэлгээг сайжруулах санал.....	37
Зураг 16. Нутгийн иргэд болон уул уурхайн компаниуд хоорондын харилцааны үнэлгээ.....	37
Зураг 17. Нутгийн иргэд болон уул уурхайн компаниуд хоорондын харилцааг сайжруулах санал.....	38
Зураг 18. Олон нийтийн зүгээс уул уурхайн үйл ажиллагаанд хандаж байгаа хандлага.....	3
Зураг 19. Олон нийтийн зүгээс уул уурхайн үйл ажиллагаанд хандаж байгаа хандлагыг сайжруулах санал.....	39

ХҮСНЭГТЭН МЭДЭЭЛЛИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1. Шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээ.....	61
--	----

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

Товчлол	Тайлбар
МУҮХ	Монгол Улсын Үндсэн хууль
АМтХ	Ашигт малтмалын тухай хууль
ГтХ	Газрын тухай хууль
МУЗЗНДНТУтХ	Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай
ЗЕХ	Захиргааны ерөнхий хууль
АМАТЗ	Ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл
АМХТЗ	Ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрөл
АМАТЗЭ	Ашигт малтмал ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч
ОНӨУБ	Орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага

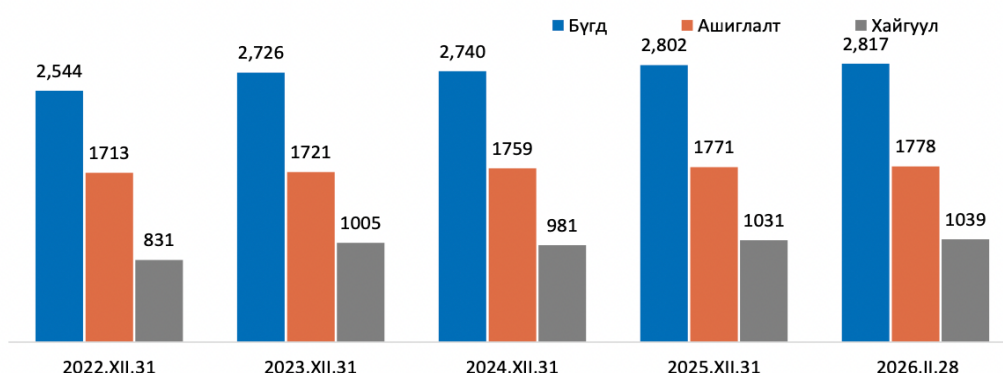
УДИРТГАЛ ХЭСЭГ

Сэдэв сонгосон үндэслэл

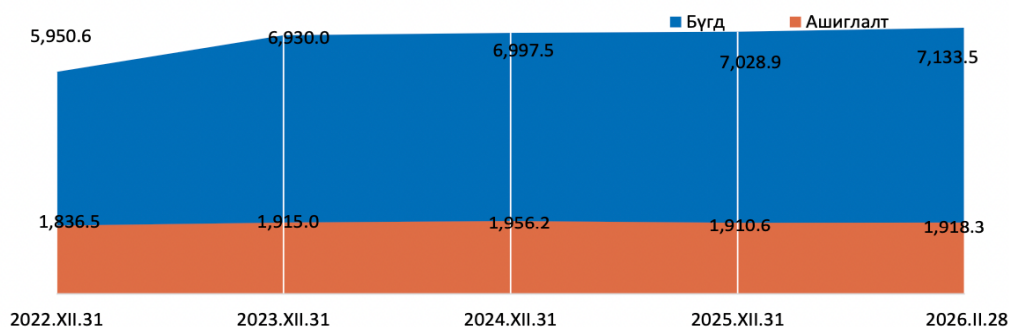
Ашигт малтмалын салбар нь Монгол Улсын жилийн нийт орлогын 28 хувь, экспортын 94 хувь, аж үйлдвэрийн салбарын 74 хувийг бүрдүүлдэг томоохон салбар бөгөөд 2026 оны 2-р сарын 28-ны өдрийн байдлаар Ашигт малтмал, газрын тосны газрын Эрдэс баялгын статистик мэдээнд “Монгол Улсын нийт газар нутгийн 1,2 хувь буюу 1918,3 мян.га талбайд 1778 ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгогджээ.”

Зураг 1. Ашигт малтмалын хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрлийн тоо 2022-2026

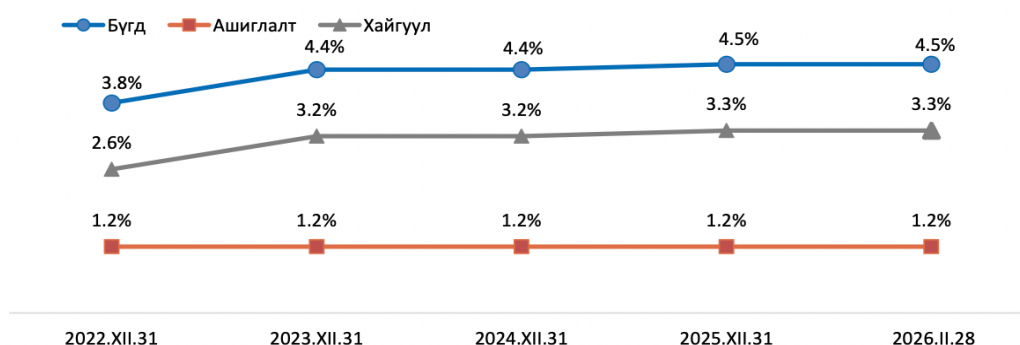
1.2. АШИГТ МАЛТМАЛЫН ХҮЧИН ТӨГӨЛДӨР ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРЛИЙН ТОО, 2022-2026



1.3. АШИГТ МАЛТМАЛЫН ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРӨЛ БҮХИЙ ТАЛБАЙН ХЭМЖЭЭ, мянган га.гаар, 2022-2026



1.4. АШИГТ МАЛТМАЛЫН ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРӨЛ БҮХИЙ ТАЛБАЙН НИЙТ НУТАГ ДЭВСГЭРТ ЭЗЛЭХ ХУВЬ, 2022-2026



Эх сурвалж www.mrpm.gov.mn

Монгол улс нь байгалийн баялагийн нөөцөөрөө дэлхийд дээгүүр ордог ч ашиглаж чаддаггүй сул талтай. Аливаа нэг эдийн засгийн салбар тухайн улс оронд хөгжихөд улс төрийн тогтвортой байдал, хууль хоорондын уялдаа холбоо, дэд бүтэц, хөрөнгө оруулалтын таатай орчин, хүний нөөц, орон нутгийн эерэг оролцоог бүрдүүлэх нь чухал нөлөөтэй байдаг ч Монгол Улсад энэ бүгд хараахан төлөвшөөгүй байна. Жишээлбэл, бодит байдал дээр хөрөнгө оруулагчид өөрийн хөрөнгөөр ашигт малтмалын хайгуул хийж, нөөц тогтоосны дараа тухайн ашигт малтмалыг олборлож ашиг олох гэхэд орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь өөрсдийн орон нутагт хамаарах газар эзэмших гэрчилгээг олгохгүй, газар ашиглах гэрээ байгуулах байх зэргээр хүндрэл учруулж хөрөнгө оруулагчдыг хөрөнгө мөнгө, цаг хугацаагаар нь хохироож орхидог нь хөрөнгө оруулагчдад ээлгүй улсын илэрхийлэл юм.

Хэдийгээр ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгох асуудлыг Ашигт малтмалын тухай хуулиар, газар эзэмших, ашиглах асуудлыг Газрын тухай хуулиуд зохицуулдаг хоёр тусдаа асуудал мэт боловч ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн тусгай зөвшөөрлөөр олгосон газрыг ашиглах эрхийг орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь баталгаажуулахгүй байгаа асуудал дээр хоёр хуулийн уялдаа холбоо ихээхэн шаарддаг.

Өөрөөр хэлбэл, ашигт малтмалын тухай хуулиар шаардлага хангасан этгээдэд ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгосон хэдий ч тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч ашигт малтмал олборлох газартаа ирэхэд газар ашиглах, эзэмших эрхийг орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага Газрын тухай хуулиар олгогдсон эрх хэмжээнийхээ хувьд шийдвэрлэхээр зохицуулсан байдаг.

Ашигт малтмалын тухай хуульд газар ашиглах эрхтэй холбоотой гуравхан зохицуулалт байдаг нь ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл авсан этгээд газар ашиглах эрхээ Эд хөрөнгийн эрхийн улсын бүртгэлийн тухай хуульд заасны дагуу эрхийн улсын бүртгэлд бүртгүүлэх агуулгатай байна. Нөгөө талд Газрын тухай хуульд ашигт малтмалын хайгуул хийх, ашиглахтай холбоотой дөрвөн зохицуулалт байгаа бөгөөд тэрхүү зохицуулалтууд нь хайгуул хийх, ашиглахаас өмнө палеонтологи, археологи, угсаатны мэргэжлийн байгууллагаар урьдчилан хайгуул, судалгаа хийлгэж, зөвшөөрөл авах, ухаж ашигласнаас эвдэрч гэмтсэн газрыг тухай бүр өөрийн хүч, хөрөнгөөр нөхөн сэргээж, засаж тохижуулж байх, ашигт малтмал ашиглахдаа байгаль орчинд сөрөг нөлөө үзүүлэхгүй байх агуулгатай байна. Үүнээс дүгнэхэд ашигт малтмалын ашиглалттай холбоотой хууль зүйн зохицуулалт бага, мөнтүүнчлэн ашигт малтмал ашиглах газрын зохицуулалтын тусад нь зохицуулаагүй Газрын тухай хуулийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн Засаг даргын бүрэн эрхэд ерөнхийлөн хамааруулж зохицуулсантай холбоотой.

Монгол Улс эдийн засгийн хөгжлийн гол эх үүсвэрээ ашигт малтмалын салбар гэж тодорхойлж байгаа бол үүнтэй холбогдуулж эрх зүйн орчноо сайжруулж, хууль хоорондын уялдаа холбоог нягтаршуулж хөрөнгө оруулагчдад хүндрэл учруулахгүй байх ёстой болов уу? гэх үндэслэлээр энэхүү сэдвийг сонгон судлав.

Ашигт малтмалын тухай хууль /цаашид “АМтХ” гэх/-д “Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийг ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрөл болон ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл гэж хоёр ангилдаг бөгөөд энэхүү судалгааны хүрээнд зөвхөн ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл /цаашид “ашиглалтын зөвшөөрөл” гэх/-ийн судална.

БҮЛЭГ 1 . АШИГТ МАЛТМАЛЫН АШИГЛАЛТЫН ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРЛИЙН ТУХАЙ ОЙЛГОЛТ ба МОНГОЛ УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

1.1 Ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн тухай

1.1.1 Ашигт малтмалын эрхийн ерөнхий ойлголт

Монгол Улс нь Эх газрын буюу Ром-Германы эрх зүйн системтэй улс бөгөөд энэхүү системд газар өмчлөгчөөс өөр субъектэд тухайн газар, түүний хэвлийг ашиглахтай холбоотой эрх эдлэхийг хүлээн зөвшөөрдөггүй. Энгийнээр тайлбарлавал, миний өмчлөлийн газар дээр гуравдагч этгээд ашиглах, эзэмших, давхар өмчлөх эрхгүй гэж тодорхойлж болно.

Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дах заалтад “Монгол Улсын иргэдэд өмчлүүлснээс бусад газар, түүнчлэн газрын хэвлий, түүний баялаг, ой, усны нөөц, ан амьтан төрийн нийтийн өмч мөн” гэж, мөн хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.5 дах заалтад “Төрөөс гадаадын иргэн, хуулийн этгээд, харьяалалгүй хүнд газрыг төлбөр, хугацаатайгаар болон хуульд заасан бусад болзол, журмаар ашиглуулж болно.” гэж тодорхойлсноос дүгнэвэл, ашигт малтмал буюу нийтийн өмч (төрийн өмч) болох ашигт малтмалыг өмчлөх эрхийн чухал эрх мэдэл болох захиран зарцуулах эрх (хууль зүйн хувь заяаг шийдэх эрх) нь төр (УИХ)-д, харин эзэмших ба ашиглах эрх мэдлийг (эзэмших: хуулиар олгогдсон талбайн хил хязгаарын дотор хайх, олборлох, ашиглах, олборлосноо худалдсанаар гарах үр шим ба орлогыг авах) эрхийг төр (УИХ) хуулиар (Ашигт малтмалын тухай) тогтоосон хугацаа ба болзол, нөхцөлөөр ашиглуулахаар зохицуулжээ.

Төр ашигт малтмалын өмчлөгчийн хувьд түүнийг тусгай зөвшөөрөл, төлбөр, хугацаатайгаар болзол, журмын дагуу хуулийн этгээд, хувь хүнд эзэмшүүлэн ашиглуулж хяналт тавих онцгой эрхтэй.¹ Энэхүү онцгой эрх буюу ашигт малтмалын талаарх эрх мэдлийн хүрээнд ашигт малтмал хайх, олборлох тусгай зөвшөөрөл олгох, тусгай зөвшөөрлийг шилжүүлэх, цуцлах, дуусгавар болгох хугацаа, нөхцлийг хуулиар тогтоох эрх хамаарах бөгөөд үүнийг ашигт малтмалын эрх зүйд “mineral tenure” гэж нэрлэж байна.²

“Ашигт малтмалын эрх (mineral right) гэж тухайн өгөгдсөн газарт бүх төрлийн, эсвэл тодорхой ашигт малтмал хайх болон олборлох эрх, эсвэл ашигт малтмалаас нөөц ашигласны төлбөр (роялти) авах эрх юм” гэж хуулийн толь бичигт тайлбарлажээ³ (Merriam-webster's dictionary of law, n.d.; Merriam-webster's dictionary of law, n.d.)

Олон улсын практикт ашигт малтмал хайх, ашиглах эрх олгохдоо тусгай хуулиар эсвэл гэрээгээр гэсэн хоёр төрлийн арга хэрэглэж ирсэн бөгөөд хуулийн дагуу эрх зөвшөөрөл олгож түүний бүртгэлийг хөтөлдөг арга түгээмэл хэрэглэгдэж байна. Дийлэнх тохиолдолд энэ эрхийн албажуулсан хэлбэр нь лиценз байдаг байна.⁴

Ашигт малтмалын салбар нь геологи, эдийн засаг, эрх зүй, геополитик зэрэг олон суурь онол, үзэл баримтлал дээр тулгуурладаг бөгөөд Монгол Улсын болон дэлхийн уул

¹ (Ренчиндорж, 2012)

² (Ренчиндорж, 2012)

³ (Merriam-webster's dictionary of law, n.d.)

⁴ (Н.Алагаа, 2023)

уурхайн салбарт ашиглагдаж буй үндсэн онолуудыг дараах байдлаар ангилж болно. Үүнд:

1. Геологи, эрдэс баялгийн суурь онолууд (Mineral Deposit Theories)⁵:

- **Орд үүсэх онол (Ore Genesis Theories):** Ашигт малтмал (Хүдэр) хэрхэн, ямар геологийн нөхцөлд үүссэнийг тайлбарладаг (магмын, гидротермаль, тунамал г.м).
- **Плитотектоникийн онол (Plate Tectonics):** Ашигт малтмалын ордууд дэлхийн тектоник хавтангуудын хөдөлгөөнтэй хэрхэн холбогдож, ямар бүсэд төвлөрдгийг (жишээ нь, Цагираг бүс) тодорхойлдог.
- **Геологийн чадавхын үнэлгээ:** Газар нутгийн эрдэс баялгийн нөөц бололцоог урьдчилан тандах, хайгуулын ажил төлөвлөх суурьтай онол.

2. Эдийн засгийн онолууд (Economic Theories in Mining):

- **Нөөц ашигласны төлбөр ба Татварын онол:** Ашигт малтмал бол нөхөн сэргээгдэхгүй баялаг тул түүнийг олборлоход төрийн хүртэх үр ашгийг (royalties) тооцох, татварын орчныг бүрдүүлэхийг судалдаг.
- **Орд уурхайн үнэлгээ (Mineral Valuation):** Уурхайн ашиглалтын үе шатуудад нөөцийг баталгаажуулж, техник-эдийн засгийн үндэслэл (ТЭЗҮ) боловсруулах, үр ашгийг тооцохыг хэлнэ.
- **Экспортын хамаарлын онол:** Ашигт малтмалын экспорт эдийн засгийн өсөлтийг хөдөлгөгч хүч болохын зэрэгцээ, түүхий эдийн үнийн хэлбэлзлээс хамааралтай болохыг тайлбарладаг.

3. Эрх зүйн ба Засаглалын онолууд (Legal and Governance Frameworks):

- **Газрын хэвлийн эзэмшлийн онол:** Ашигт малтмал нь төр, ард түмний өмч бөгөөд түүнийг ашиглах эрхийг тусгай зөвшөөрлийн (licensing) тогтолцоогоор зохицуулдаг онол.
- **Байгаль орчин, нийгмийн хариуцлагын онол (ESG):** Уул уурхайн үйл ажиллагааг байгаль орчинд халгүй, орон нутгийн иргэдийн оролцоог хангасан, тогтвортой байх зарчимд тулгуурлана.

4. Геополитик, Зах зээлийн онол:

- **Чухал ашигт малтмалын бодлого (Critical Minerals Policy):** Технологийн болон эрчим хүчний шилжилтэд чухал нөлөөтэй ашигт малтмалыг (зэс, лити, газрын ховор элемент) стратегийн ач холбогдолтойд тооцож, нийлүүлэлтийн сүлжээг бүрдүүлэхийг хэлнэ.

⁵ (<https://www.sciencedirect.com/topics/earth-and-planetary-sciences/mineral-deposit>)

Монгол Улс нь дээрх онолуудаас газрын хэвлийн эзэмшлийн онолыг баримталдаг бөгөөд ашигт малтмалыг бусдад эзэмшүүлэх, ашиглуулах хэд хэдэн хандлага, арга хэрэгсэл байдгийг дараах хэсэгт тайлбарлая.

1.1.2 Ашигт малтмалыг бусдад эзэмшүүлэх, ашиглуулах нийтлэг хандлагууд

Ашигт малтмалыг бусдад эзэмшүүлэх, ашиглуулах хэд хэдэн хандлагууд байдаг ба баялгийг өмчлөх, хянах, захиран зарцуулах эрхийг хэн, хэрхэн хэрэгжүүлж байгаагаас хамааруулж хууль зүйн зохицуулалтын үндсэн гурван хандлагад хуваан үзнэ. Үүнд:⁶

а) Газар өмчлөлийн систем

Аливаа ашигт малтмал нь тухайн нөөц оршин байгаа газрын эзний өмч гэж үзэх нь газар өмчлөлийн системийн үндсэн үзэл баримтлал юм.

б) Концессийн систем

Концесс гэж төрийн нийтийн өмчийн эд хөрөнгийг хуульд заасан тодорхой нөхцөл, журмын дагуу гэрээний үндсэн дээр эзэмших, ашиглах, шинээр бий болгох, шинэчлэн сайжруулах онцгой эрхийг хэлнэ.

Концессын системд ашигт малтмалын ордыг эрж хайх, олборлох эрхийг төрийн байгууллага үнэлгээ буюу сонгон шалгаруулалтын үндсэн дээр олгодог.

с) Өргөдлийн систем

Өргөдлийн системд ордыг олж нээсэн этгээд хууль, журмын дагуу өргөдөл гаргаж тухайн ордыг ашиглах тусгай зөвшөөрөл авах давуу эрхтэй. Өргөдлийн систем нь өмчийн эрх олж авах гэхээсээ илүү төр нэгэнт өөрт хадгалагдаж буй эрхээ шилжүүлэх илүү нээлттэй, үр ашигтай арга зам гэдгээрээ ялгардаг.

1.1.3 Ашигт малтмалын эрхийн зохицуулалтын арга хэрэгсэл

Төрийн өмчлөх эрх, хяналтад байгаа ашигт малтмалтай холбоотой эрхийг бусад этгээдэд олгох харилцааг зохицуулах гурван арга зам бий. Үүнд:⁷

а) Хуулиар зохицуулах

Хуулийн нэг зорилго нь тухайн салбарт баримтлах төрийн бодлогыг тодорхойлох явдал бөгөөд үүнтэй холбоотойгоор газар нутагт нэвтрэх эрхийг баталгаажуулж хайгуул, ашиглалтын үйл ажиллагаа явуулах **тусгай эрх олгох**, ашигт малтмалын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулах этгээдэд тусгай татвар ногдуулах, бусад **үүрэг, хариуцлагыг тодорхойлох**, аюулгүй ажиллагаа, хүрээлэн буй орчинд нөлөөлөх байдлын **хэм хэмжээг тогтоох**, төр, засгийн холбогдох байгууллага, албан тушаалтнуудад **хууль хэрэгжүүлэхтэй холбоотой эрх олгох** гэсэн дөрвөн асуудлыг зохицуулдаг.

б) Гэрээгээр зохицуулах

Нэг талаас Засгийн газар, нөгөө талаас төсөл хэрэгжүүлэгч хоёр уул уурхайн төсөл хөгжүүлэхтэй холбоотойгоор талуудын эрх, үүрэг болон өргөн хүрээтэй бусад асуудлыг харилцан тохиролцож гэрээ байгуулж болно. Ашигт малтмалын хууль цаг үеийн шаардлагад нийцээгүй, бүрэн бус байх тохиолдолд түүнийг нөхөх, хуульд

⁶ (А.Батпүрэв, 2023)

⁷ (А.Батпүрэв, 2023)

тодорхой заагаагүй асуудлыг зохицуулах, эдийн засагт онцгой нөлөөтэй том төслүүдийг тусгайлан авч үзэх, гадаадын хөрөнгө оруулагчидтай тусгай нөхцөлөөр тохиролцох байдлаар гэрээний зохицуулалтыг ашиглаж болно.

с) Хууль, гэрээг хослуулан ашиглах

Хосолсон зохицуулалтын орчинд хууль болон гэрээг зэрэгцүүлэн давхар ашиглана. Тухайлбал, Чили улсад ашигт малтмалын эрх олгох харилцааг хуулиар зохицуулж хөрөнгө оруулалтын асуудлыг нь гэрээгээр зохицуулдаг. Хөрөнгө оруулалтын гэрээ нь хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах баталгаа болдгоороо давхар ач холбогдолтой.⁸

Дээрх зохицуулалтаас харахад, Монгол Улс төрөөс ашигт малтмалын эрхийг хөрөнгө оруулагчид шилжүүлэн олгох харилцааг зохицуулахдаа хуулийг үндсэн арга хэрэгсэл болгон ашиглаж, орон нутгийн байгууллага нь тэдгээр хуульд заасан агуулга, хэм хэмжээний хүрээнд эрх хэмжээгээ хэрэгжүүлдэг бол ашигт малтмалын эрх олгох тогтолцоо нь бүхэлдээ өргөдлийн системийн зарим элемент агуулсан концессын систем гэж дүгнэж болохоор байна. Учир нь ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн өргөдөл гаргах үндэс болон хайгуулын эрх олгох үйл явц сонгон шалгаруулалтаар явагддаг, тусгай зөвшөөрлийг хадгалах, сунгах, шилжүүлэх болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл авах үе шатуудад өргөдлөөр шийдвэрлэгдэж байна.

1.1.4 Ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгох үйл явц

Юун түрүүнд хайгуулын үйл ажиллагааг улсын төсвийн хөрөнгөөр эсхүл хувийн хэвшил хайгуулын тусгай зөвшөөрөл авснаар өөрийн хөрөнгөөр нөөцийг нь тогтоодог гэдгийг ойлгох хэрэгтэй. Нэгэнт төрийн захиргааны байгууллагын хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох сонгон шалгаруулалтад оролцож, шалгарч хайгуулын тусгай зөвшөөрөлтэй болсон этгээд нөөцийг нь тогтоосон талбайгаа ашиглахын тулд ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл авахаар өргөдөл илгээхдээ бусад этгээдээс илүү эрх эдэлдэг.

АМТХ-ийн 24 дүгээр зүйлийн 24.1-д хайгуулын тусгай зөвшөөрөлтэй талбайд зөвхөн уг тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл хүсч өргөдөл гаргах эрхтэй байхаар заажээ. Өөрөөр хэлбэл, хайгуулын тусгай зөвшөөрөлтэй этгээд өөрийн хайгуул хийж, нөөцийг нь тогтоосон талбайг ашиглахаар ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл хүсэж өргөдөл гаргах эрхтэй. Учир нь төр нь өөрийн хөрөнгөөр геологийн судалгааны болон эрдэм шинжилгээний ажил хийх бөгөөд геологийн тогтоц, ашигт малтмалын тархалтын зүй тогтол, ашигт малтмалын хуримтлал байж болох хэтийн төлөв бүхий талбайг төрийн мэдээллийн санд бүртгүүлж, нийтэд нээлттэй мэдээллэдэг (АМТХ-ийн 16-р зүйл). Цаашлаад төрийн захиргааны байгууллага нь хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох сонгон шалгаруулалтын талбайг ялгахдаа тус талбайн солбицлыг тухайн аймаг, нийслэлийн Засаг даргад бичгээр, эсхүл Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуулийн 18.2-т заасан систем, албаны цахим шуудангаар дамжуулан цахим хэлбэрээр мэдэгдэх бөгөөд түүнд талбайн зургийг хавсаргаж илгээнэ. Тус мэдэгдлийг хүлээн авсан Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга нь тухайн талбай байрших сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын болон аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын саналыг авч, 45 хоногийн дотор төрийн захиргааны байгууллагад хариу өгөх

⁸ (А.Батпүрэв, 2023)

бөгөөд энэ хугацаанд хариу өгөөгүй бол тухайн саналыг автоматаар зөвшөөрсөн гэж үздэг. Гэхдээ хуульд заасан үндэслэлээр аймаг, нийслэлийн Засаг дарга татгалзсан хариу өгч болно. Хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох талбайн солбицлыг энэ хуулийн 17.2-т заасны дагуу ирүүлсэн зөвшөөрсөн санал болон геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Засгийн газар батална (АМтХ-ийн 17-р зүйлийн 17.1, 17.2, 17.3 дах заалтууд). Энгийнээр илэрхийлбэл, төр нь Монгол Улсын эдгээр газар нутагт ашигт малтмалын хуримтлал байна гэх ерөнхий мэдээллийг нийтэд ил болгох бөгөөд тэрхүү талбайд хайгуул хийх тусгай зөвшөөрөл өгөхөөр сонгон шалгаруулалт хийхдээ тус талбайн оршин байгаа нутгийн өөрөө удирдах байгууллага буюу Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын болон аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын саналыг авдаг байх нь. Хэрэв орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагад тус талбайд ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгохгүй байх хуульд заасан үндэслэл байгаа тохиолдолд энэ талаар 45 хоногийн дотор хариу мэдэгдэх хэрэгтэй.

Өргөдөл гаргах - Хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч ашигт малтмал ашиглахыг хүссэн өргөдлийг баталсан маягтын дагуу төрийн захиргааны байгууллагад гаргах ба өргөдөлд доорх зүйлсийг хавсаргана (АМтХ-ийн 25 дугаар зүйл). Үүнд: хуулийн этгээдийн нэр, шуудангийн хаяг, утас, факсны дугаар, цахим шуудангийн хаяг, шийдвэр гаргах эрх бүхий албан тушаалтны нэрийг тусгасан тодорхойлолт, хуулийн этгээдийн гэрчилгээ, холбогдох хуулийн дагуу хийгдсэн талбайн зураг ба тухайн зураг дээр тэмдэглэсэн уг талбай байрших аймаг, сум, дүүргийн нэр, төлбөр төлсөн баримт, хайгуулын ажлын үр дүнгийн тайланг хэлэлцэн хүлээж авсан Эрдэс баялгийн зөвлөлийн тэмдэглэл, төрийн захиргааны байгууллагын шийдвэр, хайгуулын ажлын явцад байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөний дагуу хүлээсэн үүргийг бүрэн биелүүлж ажилласан тухай баримт, байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ, улсын төсвийн хөрөнгөөр хайгуул хийгдсэн талбайд сонгон шалгаруулалт явуулсан байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр зэрэг байна.

Өргөдлийг хянаж үзэх - төрийн захиргааны байгууллага ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл хүссэн өргөдлийг хүлээж авсны дараа өргөдөл болон хавсралт бичиг баримтуудыг бүртгэх, мөн тэдгээр бичиг баримтууд хуульд заасан шаардлагыг хангаж байгаа эсэхийг шалгаж, хайгуул хийж болох талбайн тогтоосон хязгаар дотор байгаа эсэх, тусгай хэрэгцээт, нөөцөд авсан, ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглосон, түүнчлэн хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбайтай ямар нэгэн байдлаар давхцаж байгаа эсэх, хайгуулаар тогтоогдсон ашигт малтмалын нөөцийн хэмжээ, үнэлгээ нь олборлолтоос үүсч болох экологийн хохирлыг нөхөн сэргээхэд хүрэлцэх эсэхийг нягтлах ба зарим шаардлагатай тодруулгуудыг хийнэ (АМтХ-ийн 26.1, 26.2 дугаар зүйл).

Орон нутгийн оролцоо - ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгох асуудлыг шийдвэрлэхэд тухайн орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын саналыг авдаггүй. Учир нь төрийн захиргааны байгууллага нь хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох талбайн солбицлыг тодорхойлохдоо тухайн аймаг, нийслэлийн Засаг даргад бичгээр эсхүл Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуулийн 18.2-т заасан систем, албаны цахим шуудангаар дамжуулан цахим хэлбэрээр мэдэгдэхдээ талбайн зургийг хавсаргаж илгээдэг. Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга тус мэдэгдлийг хүлээн авмагц тухайн талбай

байрших сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын болон аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын саналыг авч, 45 хоногийн дотор төрийн захиргааны байгууллагад хариу өгөх бөгөөд энэ хугацаанд хариу өгөөгүй бол тухайн саналыг автоматаар зөвшөөрсөн гэж үздэг бөгөөд Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга хуульд заасан үндэслэлээр татгалзсан хариу өгч болно. Монгол Улсын практикт орон нутгийн иргэд, малчид ихэвчлэн ашигт малтмал буюу уурхай эрхлэх үйл ажиллагааг нь эсэргүүцэж байгаагаа хөрөнгө оруулагч хуулийн этгээд ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг авч, хайгуулаа хийж ордынхоо нөөцийг тогтоосны дараагаар ашиглалтын тусгай зөвшөөрлөө авч, газар эзэмших гэрчилгээ болон газар ашиглах гэрээ байгуулсны дараа уурхайн эдэлбэрт газарт ирж дургүйцлээ илэрхийлж, эсэргүүцэл зарлах нь элбэг. Иймд орон нутгийн иргэдэд өөрсдийн оршин суугаа нутагт ашигт малтмал олборлохгүй байх зайлшгүй хуульд заасан татгалзал байгаа тохиолдолд энэхүү саналаа сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хуралд уламжлах нь зүйтэй.

Эцсийн шийдвэр - Төрийн захиргааны байгууллага нь хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн гаргасан өргөдлийг хуульд заасан хяналт, шүүлт хийж, татгалзах үндэслэл тогтоогдоогүй тохиолдолд өргөдлийг бүртгэснээс хойш ажлын 20 өдөрт багтаан дараахь шийдвэрийн аль нэгийг гаргаж, өргөдөл гаргагчид мэдэгдэнэ. Үүнд:

- Өргөдөл, түүнд хавсаргасан баримт бичиг нь хуульд заасан шаардлагыг хангаагүй бол хүсэлтийг хүлээн авахаас татгалзаж шалтгаан, үндэслэлийг нь дурдсан хариуг өргөдөл гаргасан этгээдэд бичгээр, эсхүл цахим хэлбэрээр мэдэгдэж, энэ тухай бүртгэлд тэмдэглэх;
- Хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь тухайн талбайд ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл хүсч өргөдөл гаргасан бол онцгой эрхийнх нь дагуу уурхайн талбай олгож, ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн эхний жилийн төлбөрийг хуульд заасан хугацаанд төлүүлэх;
- Хүсэлтэд дурдсан талбай нь ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглахыг хязгаарласан буюу хориглосон, эсхүл тусгай хэрэгцээ, нөөцөд авсан, түүнчлэн хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрлөөр нэгэнт олгогдсон талбайтай ямар нэг байдлаар давхцаагүй бол уурхайн талбай олгож, тусгай зөвшөөрлийн эхний жилийн төлбөрийг хуульд заасан хугацаанд төлүүлэх;
- Хүсэлтэд дурдсан талбай нь ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглахыг хязгаарласан буюу хориглосон, эсхүл тусгай хэрэгцээ, нөөцөд авсан, түүнчлэн хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрлөөр нэгэнт олгогдсон талбайн аль нэг хэсэгтэй давхцсан бол ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгохоос татгалзаж, шалтгаан үндэслэлийг нь дурдсан хариуг өргөдөл гаргасан этгээдэд бичгээр, эсхүл цахим хэлбэрээр мэдэгдэж, энэ тухай бүртгэлд тэмдэглэх (АМТХ-ийн 26.3 дугаар зүйл).

Тусгай зөвшөөрөл хүлээн авагч төлбөр төлөх - Хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь тусгай зөвшөөрлийн эхний жилийн төлбөрийг төрийн

захиргааны байгууллагаас тусгай зөвшөөрөл олгохоор мэдэгдсэнээс хойш ажлын 10 өдөрт багтаан төлнө (АМтХ-ийн 34.1 дүгээр зүйл).

Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгох- Өргөдөл гаргасан этгээд тусгай зөвшөөрлийн эхний жилийн төлбөрийг хуулийн дагуу хийснээс хойш ажлын 3 өдөрт багтаан төрийн захиргааны байгууллага ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг 30 жилийн хугацаагаар олгож, тусгай зөвшөөрөл болон уурхайн талбайг тусгай зөвшөөрлийн болон түүний зураг зүйн бүртгэлд бүртгэнэ (АМтХ-ийн 26.5 дугаар зүйл).

Мэдэгдэл- Төрийн захиргааны байгууллага ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл болон үүсмэл орд ашиглах тусгай зөвшөөрөл олгосноос хойш ажлын 7 өдөрт багтаан байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, татварын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага, тухайн тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбай байрших аймаг, сум, дүүргийн Засаг даргад энэ тухай тус тус мэдэгдэж, өдөр тутмын сонинд нийтэлнэ (АМтХ-ийн 26.7 дугаар зүйл).

Улсын төсвийн хөрөнгөөр хайгуул хийж нөөцийг нь тогтоосон талбайд ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг сонгон шалгаруулалтын журмаар олгоно (АМтХ-ийн 26.7 дугаар зүйл).

Хөрөнгө оруулагч нь Ашигт малтмалын хуулиар зохицуулсан ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгох үйл ажиллагаа хуулийн дагуу хийж гүйцэтгэсний дараагаар Газрын тухай хуулиар зохицуулагдах харилцаанд оролцох шаардлага үүснэ. Газрын тухай хуульд газар ашиглах, эзэмших эрхийг гуравдагч этгээдэд олгох эрхийг бүхэлд нь орон нутгийн Засаг дарга болон Иргэдийн төлөөлөгчдийн хуралд олгосон байдаг. Иймд газартай холбоотой харилцаанд ихээхэн эрх эдэлдэг Засаг дарга болон Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал буюу нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын талаар судалъя.

1.2 Ашигт малтмалын эрх зүйн харилцаан дахь орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын эрх хэмжээ

1.2.1 Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын тухай ойлголт

Хүн төрөлхтний хувьд нутгийн өөрөө удирдах ёс нь он удаан жилийн түүхтэй юм. Нутгийн өөрөө удирдах ёсны онолын үндсүүд нь XIX зуунд анх Европын улс орнууд болон Америкт тавигдсан бөгөөд эдгээр онолын үндсийг тавихад Д.Морган, А.Токвиль, Л.Штейн, Р.Гнейст нарын эрдэмтэд чухал үүргийг гүйцэтгэж байв. Эрдэмтэн А.Токвиль өөрийн бүтээлдээ “Засаглалын анхдагч үндэс нь төр улс, тэр ч байтугай ард түмэн биш, харин өөрсдийн хувийн хэргийг өөрсдөө зохицуулж, сайн дурын үндсэн дээр нэгдсэн бие хүмүүс мөн” хэмээн тэмдэглэсэн байна.⁹

Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын талаар ярихаас өмнө “Нутгийн өөрөө удирдах ёс”-ны талаар ярих нь зүйтэй. “Нутгийн өөрөө удирдах ёс” гэдэг нь нутаг дэвсгэрийн тухайлсан нэгжид оршин суугч иргэд өөртөө хамаарах асуудлыг ардчилсан сонгуулиар байгуулсан төлөөллийн байгууллагаараа дамжуулан, өөрсдийн ашиг сонирхолд нийцүүлэн, боломжит хөрөнгө мөнгөнийхөө хэрээр, үйлчилж буй хууль тогтоомжийн хүрээнд шийдвэрлэн зохицуулах эрх мэдлийг хэлдэг байна.¹⁰

⁹ (Монгол Улсын Засгийн газар, 2003)

¹⁰ (Г.Чулуун, 2016)

Нутгийн өөрөө удирдах ёсны олон улсын тунхагт (Харти- European charter on local self-government) “.....нийтэд хамаарах үүрэг хариуцлагыг иргэдэд хамгийн ойр байгаа нутаг дэвсгэрийн байгууллага эдэлбэл зохино” гэж заасан. Нутгийн өөрөө удирдах ёсыг тунхагласан эл баримт бичиг нь бүхэлдээ нутгийн өөрөө удирдлагын асуудалд зориулагдсан бөгөөд “нутаг дэвсгэрийн байгууллага” гэдэг нь чухамдаа бүх шатны иргэдийн төлөөллийн байгууллага болох нийслэл, дүүрэг, аймаг, сумдын Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлыг гэж ойлгоно.¹¹

Нутгийн өөрийн удирдлага нь тодорхой засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хүн амын эрх, ашиг сонирхол, ажил хэргийг хамаарах ба энэ нь үндэсний засаглалын түвшин дэх улсын иргэдийн нийтлэг ашиг сонирхлыг хангах үйл ажиллагаатай тэр бүр нийцэх албагүй байдаг. Орон нутаг бүр өөр өөрийн нийгэм, эдийн засгийн онцлог орчин нөхцөл, давуу сул талуудтай байхаас гадна тэнд амьдарч буй хүмүүсийн үнэлэмж, төрийн үйлчилгээ хүртэх хэрэгцээ, шаардлага, үйлчилгээг тэдэнд хүргэх арга замууд нь ялгаатай буюу улсын нөгөө хэсэгт амьдарч буй хүмүүсийнхтэй яв цав тохирдоггүй. Энэхүү ялгаатай нөхцөлд ард иргэдэд үйлчилгээг ойр дөхөм байлгах, оновчтой хүргэх, ардчилсан зарчмаар засаглах, иргэдийн ашиг сонирхлын дагуу улс төрийн шийдвэрийг гаргаж байх зэрэгт нутгийн өөрийн удирдлага нь онцгой үүргийг гүйцэтгэдэг.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 62 дугаар зүйлийн 62.2 дах хэсэгт “Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын эрх хэмжээний асуудлыг дээд шатны байгууллага нь шийдвэрлэж үл болно. Хэрэв нутаг дэвсгэрийн амьдралын тодорхой асуудлыг шийдвэрлэх талаар хууль, төрийн зохих дээд байгууллагын шийдвэрт тухайлан заагаагүй бол нутгийн өөрөө удирдах байгууллага Үндсэн хуульд нийцүүлэн бие даан шийдвэрлэж болно.” гэж заасны “Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага” гэдгийг Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.5 дахь хэсэгт “нутгийн өөрөө удирдах байгууллага” гэж аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, баг, хороонд иргэдийн шууд оролцоо бүхий иргэдийн Нийтийн Хурлыг” гэж томъёолсноос дүгнэвэл, тухайн аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, багт үүссэн асуудлыг тухайн аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, багийн иргэдийн оролцоотойгоор шийдвэрлэдэг байхаар зохицуулжээ.

Аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, багийн иргэд нь оршин суугаа орон нутгийнхаа жижиг, том гэлтгүй бүх асуудалд бүгдээрээ нэгбүрчлэн оролцож чадахгүй учир өөрсдийн төлөөллөө сонгож Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлыг бүрдүүлдэг. Үүнийг аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 41 дэх хэсэгт “Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгууль /цаашид "орон нутгийн Хурлын сонгууль" гэх/ нь Монгол Улсын сонгуулийн эрх бүхий иргэд нийтээрээ, чөлөөтэй, шууд сонгох эрхийн үндсэн дээр саналаа нууцаар гаргаж, тухайн нутгийн өөрөө удирдах байгууллагыг өөрсдийн төлөөллөөр бүрдүүлэх үндсэн арга мөн.” гэж хуульчилжээ.

Нутгийн иргэдийн саналаар нутгийн өөрөө удирдах байгууллага буюу Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал бүрэлдэж, тухайн орон нутагт төрийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх Засаг даргыг томилуулахаар санал дэвшүүлдэг. Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн 60

¹¹ (Г.Чулуун, 2016)

дугаар зүйлийн 60.2 дахь хэсэгт “Засаг даргыг тухайн аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, баг, хорооны Хурлаас нэр дэвшүүлж, аймаг, нийслэлийн Засаг даргыг Ерөнхий сайд; сум, дүүргийн Засаг даргыг харьяалах аймаг, нийслэлийн Засаг дарга; баг, хорооны Засаг даргыг харьяалах сум, дүүргийн Засаг дарга тус тус дөрвөн жилийн хугацаагаар томилно.” гэж заажээ. Ингээд нэг талаас иргэдийн сонгож бий болгосон иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал, нөгөө талаас иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын санал болгосноор дээд шатны удирдлагын томилсон засаг дарга хамтдаа өөрсдийн оршин суугаа орон нутгийн асуудлыг бие даан шийдвэрлэдэг байх нь.

1.2.2 Ашигт малтмал ашиглалтын харилцаан дахь нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын эрх хэмжээ

Ашигт малтмал олборлох харилцаанд орон нутгийн Засаг дарга, Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал нь дараах үндсэн гурван чиглэлээр оролцож байна. Үүнд:

а. Хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох талбайд санал өгөх

АМТХ-ийн 17 дугаар зүйлийн 17.1 дэх заалтад “..... талбайн солбицлыг тодорхойлохдоо тухайн аймаг, нийслэлийн Засаг даргад бичгээр, эсхүл Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуулийн 18.2-т заасан систем, албаны цахим шуудангаар дамжуулан цахим хэлбэрээр мэдэгдэх бөгөөд түүнд талбайн зургийг хавсаргана.” мөн хуулийн 17.2 дахь хэсэгт “Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга энэ хуулийн 17.1-д заасан мэдэгдлийг хүлээн авмагц тухайн талбай байрших сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын болон аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын саналыг авч, 45 хоногийн дотор төрийн захиргааны байгууллагад хариу өгөх бөгөөд энэ хугацаанд хариу өгөөгүй бол тухайн саналыг зөвшөөрсөн гэж үзнэ. Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга хуульд заасан үндэслэлээр татгалзсан хариу өгч болно.” гэж заажээ.

Эдгээр зохицуулалтаас төрийн захиргааны байгууллага нь хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох талбайн солбилцлыг тогтоохдоо тухайн аймаг, нийслэлийн засаг даргад мэдэгдэнэ гэдэг нь танай орон нутгийн тодорхой газар нутагт хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох гэж байна шүү, энэ талбайд хайгуул хийж, цаашлаад ашигт малтмалын нөөц тогтоогдвол ашиглах боломжтой юу, үгүй юу гэх саналыг авч байгаа үйлдэл бөгөөд Газрын тухай хуульд зааснаар нутгийн тусгай хэрэгцээт газарт авсан эсэх талаар лавлахын тулд тус талбайн зургийг хавсаргаж илгээдэг. Энэхүү мэдэгдэлд орон нутгийн Засаг дарга нь хэрэв мэдэгдэлд дурдсан талбайг орон нутгийн тусгай хэрэгцээт газар эсхүл хуулиар тогтоосон ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглахыг хориглосон, хязгаарласан газар гэж тогтоосон бол энэ талаар татгалзсан хариуг илгээх боломжтой. Харин хуульд заасан хугацаа буюу 45 хоногийн дотор орон нутгийн Засаг даргаас ямар нэг хариу ирээгүй бол автоматаар зөвшөөрсөнд тооцож хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох газрыг баталж сонгон шалгаруулалтад оруулдаг.

б. Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөлтэй газар эзэмших, ашиглах харилцаанд оролцох

Шүүхийн практикт ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөлтэй тохиолдолд уг зөвшөөрөлд заасан газрыг шууд эзэмших эрхтэй гэх агуулгатай маргаан нэлээдгүй явдаг бөгөөд энэхүү буруу ойлголтыг Монгол Улсын Дээд Шүүхийн хяналтын шатны иргэний хэргийн шүүх хуралдааны 2024 оны 06 дугаар сарын 25-ны өдрийн 001/ХТ2024/00160 дугаартай тогтоолд “.....Ашигт малтмалын тухай хуульд заасан

журмын дагуу олж авсан хайгуулын тусгай зөвшөөрөл нь тухайн зөвшөөрөлд заасан хайгуулын талбайг эзэмших эрхийг үүсгэхгүй.” Гэж залруулсан байдаг. Өөрөөр хэлбэл, Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох харилцааг Ашигт малтмалын тухай хуулиар зохицуулна, харин ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөлтэй газрыг эзэмших, ашиглах харилцааг Газрын тухай хуулиар зохицуулах бөгөөд хоёр өөр эрх зүйн үр дүн үүсгэх харилцааг тус тусдаа нарийвчилсан хуулиар зохицуулна гэх агуулгатай.

Газрын тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.2.1 дэх хэсэгт “нутаг дэвсгэртээ газрын талаар төрөөс явуулах нэгдсэн бодлого, газрын тухай хууль тогтоомж, тухайн шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын шийдвэрийн хэрэгжилтийг зохион байгуулж хангах, 20.2.5 дах хэсэгт “газрыг тусгай хэрэгцээнд авах тухай асуудлыг газар эзэмшигч болон тухайн шатны Засаг даргатай тохиролцсоны дагуу иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд өргөн мэдүүлэх”, 21 дүгээр зүйлийн 21.4.3 дэх хэсэгт “Сумын засаг даргад аймгийн төвийн инженерийн шугам, сүлжээ бүхий газруудаас бусад газрыг сумын Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас баталсан тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөний дагуу сумын хэмжээнд иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад эзэмшүүлэх, ашиглуулах асуудлыг шийдвэрлэж, зохион байгуулах”, мөн хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1 дэх заалтад “Газрыг энэ хуульд заасан зориулалт, хугацаа, болзолтойгоор гэрээний үндсэн дээр зөвхөн эрхийн гэрчилгээгээр эзэмшүүлэх” гэж тусгажээ. Энгийнээр тайлбарлавал, орон нутгийн Засаг дарга болон Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал нь төрийн газрын зохион байгуулалтын бодлогыг хэрэгжүүлэхээс эхлүүлэн өөрийн орон нутгийн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөг баталж, хэрэгжүүлэх, иргэд болон хуулийн этгээдэд хуульд заасан зориулалт, хэмжээгээр газар ашиглуулах, эзэмшүүлэхээр захирамж гаргах, газар ашиглах, газар эзэмших гэрээ байгуулах, гэрчилгээ олгох зэрэг орон нутгийн газартай холбоотой бүх шийдвэрүүдийг гаргаж хэрэгжүүлдэг.

с. Төрийн хяналт хэрэгжүүлэх

Орон нутгийн Засаг дарга төрийн албан хаагчийн хувьд байгаль орчинг хамгаалах төрийн хяналтыг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй байдаг. Үүнд: Газрын тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.2.2 дах хэсэгт Аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн Засаг дарга газрын харилцааны талаар газар эзэмшигч, ашиглагчаас газар, түүний баялгийг хууль тогтоомж, гэрээний дагуу үр ашигтай, зохистой ашиглаж, хамгаалж байгаад хяналт тавих, зөрчлийг арилгах шийдвэр гаргаж, хэрэгжилтийг зохион байгуулахаар, 23 дугаар зүйлийн 23.2.3 дахь заалтад Газрын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага нь аймаг, нийслэлийн газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө болон жилийн төлөвлөгөөний төсөлд дүгнэлт өгөх, хэрэгжилтэд хяналт тавихаар, 23.2.4 дах хэсэгт улсын хэмжээнд газар зохион байгуулалтын үйл ажиллагааг эрхлэх, тухайн жилд эзэмшүүлэх, ашиглуулах газрын байршил, хэмжээ, зориулалтын жагсаалтыг боловсруулж, Засгийн газарт оруулан шийдвэрлүүлэх, хэрэгжилтэд хяналт тавихаар, мөн хуулийн 57 дугаар зүйлийн 57.1 дэх заалтад Газрын нэгдмэл санг эзэмших, ашиглах, хамгаалах болон Газрын тухай хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд Засгийн газар, газрын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага, аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, Засаг дарга хууль тогтоомжид заасан эрх хэмжээнийхээ дагуу хяналт тавихаар, 60 дугаар зүйлийн 60.1.3 дэх хэсэгт газрын төлөв байдал, чанар, түүнийг үр ашигтай, зохистой ашиглах,

хамгаалах талаар үүссэн маргааныг хууль тогтоомжийн дагуу зохих мэргэжлийн байгууллагын хяналт хариуцсан албан тушаалтан буюу тухайн шатны Засаг дарга шийдвэрлэхээр зохицуулжээ.

Цаашилбал, Ашигт малтмалын тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.3 дахь хэсэгт аймгийн Засаг дарга нь байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээх, хүн амын эрүүл мэндийг хамгаалах болон орон нутгийн төсөвт төвлөрүүлэх төлбөрийн талаар хүлээсэн үүргээ тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч хэрхэн биелүүлж байгаад хяналт тавихаар, 12.2.1 дэх хэсэгт бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох үйл ажиллагаанд хяналт тавихаар, 38 дугаар зүйлийн 38.1.3 дахь хэсэгт хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг тухайн хайгуулын талбай байрших сум, дүүргийн Засаг даргад хүргүүлж батлуулахаар, 38.1.5 дахь хэсэгт хайгуулын ажлын явцад үүссэн байгаль орчны сөрөг нөлөөллийг тухай бүр бүртгэн байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөний жилийн тайланд тусгаж байгаль орчны хяналтын алба болон тухайн сум, дүүргийн Засаг даргад хүргүүлэхээр, 39 дүгээр зүйлийн 39.1.7 дахь хэсэгт ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь уурхайн үйл ажиллагаанаас байгаль орчинд учирсан сөрөг нөлөөллийг тухай бүр бүртгэж, байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөний биелэлт болон тайланг жил бүр гарган байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, тухайн аймаг, сум, дүүргийн Засаг даргад тус тус хүргүүлэхээр, 45 дугаар зүйлийн 45.2 дахь заалтад Уул уурхайн үйлдвэрлэлийн улмаас үүсч бий болсон, аюул учруулж болзошгүй газруудыг зохих масштабын газрын зураг дээр нарийвчлан тэмдэглэж, шаардлагатай тэмдэг, дохио, сануулгыг уурхайн эдэлбэрийн орчинд байрлуулах бөгөөд газрын зургийг хяналт шалгалт хэрэгжүүлэх эрх бүхий байгууллага болон тухайн сум, баг, дүүргийн Засаг даргад хүлээлгэн өгөхөөр зохицуулжээ.

Үүнээс дүгнэхэд, орон нутгийн шат шатны засаг дарга болон иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал нь ашигт малтмалтай холбоотой хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох талбайд санал өгөх, Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөлтэй газар эзэмших, ашиглах харилцаанд оролцох, төрийн хяналт хэрэгжүүлэх гэсэн гурван чиг үүргийг хэрэгжүүлж байна.

1.3 Монгол улсын хууль тогтоомж дахь ашигт малтмал ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн эрхийг хамгаалах хууль зүйн зохицуулалт

1.3.1 Ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн эрх, үүрэгтэй холбоотой хууль зүйн зохицуулалтууд

Судалгааны энэ хэсэгт Монгол Улсын салбарын хуулиудад ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид ямар эрх олгож, үүрэг хүлээлгэснийг тодорхойлно.

Ашигт малтмалын тухай хуульд ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь дараах эрхтэй (АМТХ-ийн 27-р зүйл). Үүнд:

1. Уурхайн эдэлбэр газарт байгаа ашигт малтмалыг хуульд заасан нөхцөл, журмын дагуу ашиглах;
2. Ашигт малтмал, үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүнийг олон улсын зах зээлийн үнээр борлуулах;
3. Уурхайн талбайд ашигт малтмалын хайгуул явуулах;

4. Ашиглалтын тусгай зөвшөөрлөө хуульд заасан нөхцөл шаардлагад нийцүүлэн бусдад шилжүүлэх;
5. Тусгай зөвшөөрлийн хугацааг ашигт малтмалын нөөцийн хэмжээнээс хамааран 20, 20 жилээр сунгуулах;
6. Ашиглалтын үйл ажиллагаа явуулах зорилгоор уурхайн талбайд нэвтрэн орох, дамжин өнгөрөх, шаардлагатай барилга байгууламж барих, түүнийг ашиглах;
7. Хуульд заасан эрхээ хэрэгжүүлэх зорилгоор бусдын өмчлөл, эзэмшилд байгаа газарт түүний өмчлөгч, эзэмшигчийн зөвшөөрсний дагуу нэвтрэх, дайран өнгөрөх;
8. Хууль тогтоомжоор барьцаалахыг хориглоогүй эд хөрөнгийн хамтаар банк, банк бус санхүүгийн байгууллагад, эсхүл тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн татварын өрийг хураах зорилгоор татварын албанд барьцаалж болох;
9. Ашиглалтын тусгай эзэмшигч нь уг зөвшөөрлөөр олгогдсон талбайг бүхэлд нь эсхүл зарим хэсгийг өөрийн хүсэлтээр буцаан өгөх.
10. Холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу газар, ус ашиглах.

Газрын тухай хуульд ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй этгээд дараах эрхтэй(ГтХ-ийн 35, 37.1, 38.1 дэх заалт).Үүнд:

11. Газар эзэмших хүсэлт гаргах
12. Гэрээнд заасан зориулалтын дагуу уг газрыг эзэмших, ашиглах;
13. Газрын төлөв байдал, чанарын улсын хянан баталгааг газар өмчлөгчөөс гаргуулж авах;
14. Газарт учирсан хохирлыг гэм буруутай этгээдээр тогтоосон журмын дагуу нөхөн төлүүлэх;
15. Газар эзэмшүүлэх тухай шийдвэр гаргасан этгээдийн зөвшөөрөлтэйгээр эрхийн гэрчилгээгээ бусдад шилжүүлэх;
16. Гэрчилгээний хүчин төгөлдөр байх хугацаа дуусахаас 30-аас доошгүй хоногийн өмнө хугацаа сунгуулах тухай хүсэлт цахим системээр гаргах;
17. Газрын тухай хууль тогтоомж, газар эзэмших гэрээнд заасан үүргээ зохих ёсоор биелүүлж ирсэн бол эрхийн гэрчилгээний хугацааг сунгуулах;
18. Газар эзэмшигч нь газар эзэмшүүлэх тухай шийдвэр гаргасан этгээдийн зөвшөөрөлтэйгээр тухайн газраа бүгдийг нь буюу зарим хэсгийг бусдад ашиглуулах;
19. Газар эзэмших эрхээ хуульд заасан журмын дагуу барьцаалах;
20. Газар эзэмших эрхийн гэрчилгээг хуулиар зөвшөөрсөн хэлбэрээр бусдад шилжүүлж, барьцаалах. Гэхдээ гэрчилгээг бусдад шилжүүлэх, барьцаалах үйл ажиллагаа нь зөвхөн Монгол Улсын иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын хооронд явагдана.

Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуульд ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй этгээд дараах эрхтэй (БОНБҮтХ-ийн 13 дугаар зүйл).Үүнд:

21. Стратегийн болон нөлөөллийн үнэлгээ хийлгэх хүсэлтээ эрх бүхий байгууллага, аж ахуйн нэгжид тавих;
22. Төлөв байдлын, стратегийн болон нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээг хийлгэх аж ахуйн нэгжийг сонгох;
23. Тухайн бодлого, хөтөлбөр, төлөвлөгөө, төслийн техник, технологи, бизнесийн холбоотой зарим шаардлагатай мэдээллийг нууцлахыг стратегийн болон нөлөөллийн үнэлгээг гүйцэтгэх аж ахуйн нэгжээс шаардах.

Ашигт малтмалын тухай хуульд ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь дараах үүрэг хүлээнэ (АМтХ-ийн 27-р зүйл). Үүнд:

1. Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглахдаа хуульд заасан нийтлэг үүргийг биелүүлэх;
2. Ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн хуулбар, ашигт малтмал ашиглах техник, эдийн засгийн үндэслэл болон зохих байгууллагаар хянуулсан уулын ажлын төлөвлөгөө, байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ, байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө,хөрөнгө түрээслэх болон бүтээгдэхүүн борлуулах гэрээ, уурхайн талбайн хилийг тогтоож, байнгын шав тэмдэг тавьсан акт, газар, ус ашиглах тухай гэрээ зэргийг уурхай дээрээ байлгах;
3. Орд ашиглах техник-эдийн засгийн үндэслэлдээ тухайн уурхайн бүтээгдэхүүнийг тээвэрлэх, дэд бүтцийг хэрхэн бүрдүүлэх болон уурхайн нөхөн сэргээлт, хаалт зэрэгт шаардагдах хөрөнгийн талаар тодорхой тусгасан байх;
4. Төрийн захиргааны байгууллагад байгаль орчин, нөхөн сэргээлт, уурхайн хаалтын асуудлаар тогтмол мэдээлэх үүрэг бүхий ажилтантай байх;
5. Газар ашиглах эрхээ Эд хөрөнгийн эрхийн улсын бүртгэлийн тухай хуульд заасны дагуу эрхийн улсын бүртгэлд бүртгүүлсэн байх (АМтХ-ийн 27-р зүйл);
6. Тусгай зөвшөөрлийн эхний жилийн төлбөрийг мэдэгдлийг хүлээн авснаас хойш ажлын 10 өдөрт багтаан төлөх;
7. Олборлосон алтаа тухайн санхүүгийн жилдээ багтааж тушаах;
8. Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь техникийн гэнэтийн осол, саатал, давагдашгүй хүчин зүйл, шүүхийн шийдвэр, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасан журмын дагуу үйл ажиллагааг нь зогсоосон болон бусад шалтгаанаар уурхайн бүтээн байгуулалт, баяжуулах үйлдвэрийн үйл ажиллагааг зогсоохдоо геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад мэдээлэх;
9. Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь тусгай зөвшөөрлийн бүртгэлд бүртгүүлснээс хойш 3 сарын дотор уурхайн талбайн хилийг тогтоолгож, байнгын шав тэмдэг тавих бөгөөд уурхайн талбайн хилийн хэмжилтийг төрийн захиргааны

байгууллагаас зөвшөөрөл авсан этгээдээр хийлгэж, хил тогтоосон тухай актыг төрийн захиргааны байгууллагад хүргүүлэх;

10. Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь төрийн захиргааны байгууллагын шийдвэрээр талбайн хилийг өөрчлөх тохиолдолд түүнийг шилжүүлэн байрлуулах;

Ашигт малтмалын тухай хуульд ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь байгаль орчныг хамгаалах талаар дараахь үүрэг хүлээнэ (АМтХ-ийн 39, 43.1, 46, 48дэх заалт):

11. Сонгон шалгаруулалтын журмаар ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл авсан этгээд уг зөвшөөрөл авсны дараа байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ хийлгэж, байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө боловсруулах;
12. Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээгээр тухайн уурхайн ажиллагааны явцад хүн амын эрүүл мэнд, байгаль орчинд учирч болзошгүй хортой нөлөөллийг урьдчилан тодорхойлж, түүнийг багасгах, арилгах арга хэмжээг тодорхойлох;
13. Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөнд уурхайн ажиллагааг байгаль орчинд хохирол багатай явуулах, агаар мандал болон усны бохирдолт, хүн, амьтан, ургамалд үзүүлэх сөрөг нөлөөллөөс сэргийлэх цогц арга хэмжээг тусгах;
14. Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө болон байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад хүргүүлэх;
15. Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ болон байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө батлагдмагц хуулбарыг тухайн ашигт малтмалын орд байршиж байгаа нутаг дэвсгэрийг харьяалах аймаг, сум, дүүргийн Засаг дарга болон байгаль орчны хяналтын албанд хүргүүлэх;
16. Уурхайн үйл ажиллагаанаас байгаль орчинд учирсан сөрөг нөлөөллийг тухай бүр бүртгэж, байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөний биелэлт болон тайланг жил бүр гарган байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, тухайн аймаг, сум, дүүргийн Засаг дарга, хяналт шалгалт хэрэгжүүлэх эрх бүхий байгууллагад тус тус хүргүүлэх;
17. Байгаль орчныг нөхөн сэргээх арга хэмжээг бүрэн биелүүлээгүй тохиолдолд өөрийн хөрөнгөөр мэргэшсэн байгууллагаар гүйцэтгүүлэх, нэмж шаардагдах хөрөнгийг үл маргах журмаар гаргах;
18. Тусгай зөвшөөрлийн хугацаанд шинэ техник, технологи нэвтрүүлснээс байгаль орчинд сөргөөр нөлөөлөх шинэ нөхцөл, байдал үүсвэл байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ болон байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах;
19. Монгол ажилтнуудын 5-аас доошгүй хувь нь уул уурхайн үйл ажиллагаа явуулж байгаа тухайн сум, дүүргийн иргэд байх;
20. Олборлосон бүх төрлийн үнэт металл, эрдэнийн чулууны сорьц, чанарыг сорьцын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага, эсхүл эрх бүхий хуулийн этгээдээр тогтоолгож, тоо хэмжээг бүртгүүлэх;

21. 400 граммаас дээш жинтэй, эсхүл түүнээс хөнгөн боловч онцгой чамин дүрс хэлбэртэй байгалийн төрц алт, түүнчлэн ховор өнгө, дүрстэй эрдэнийн чулуу олборлосон бол тэдгээрийг Монголбанкны төрийн эрдэнэсийн санд урамшуулалтай үнээр худалдах;
22. Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл авснаас хойш нэг жилийн дотор тухайн ордыг ашиглах техник, эдийн засгийн үндэслэлийг эрх бүхий байгууллагаар хийлгэх;
23. Дараа жилийн үйлдвэрлэлийн үндсэн үзүүлэлтүүд, уулын ажлын төлөвлөгөөг батлагдсан зааврын дагуу 12 дугаар сарын 01-ний дотор төрийн захиргааны байгууллага болон татварын албанд хүргүүлэх;
24. Ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн талбайд нөөцийн зэрэглэлийг ахиулах ашиглалтын хайгуулыг тухай бүр хийж, ажлын төлөвлөгөө, тухайн жилийн болон хайгуулын ажлын үр дүнгийн тайланг дараа оны 02 дугаар сарын 15-ны өдрийн дотор төрийн захиргааны байгууллага болон татварын албанд хүргүүлэх.

Газрын тухай хуульд ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй этгээд дараах үүрэг хүлээнэ (ГтХ-ийн 35, 24.4, 56.5 дах заалт). Үүнд:

25. Газар эзэмших гэрээнд заасан нөхцөл, болзлыг биелүүлэх;
26. Газрыг үр ашигтай, зохистой ашиглах, хамгаалах, байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль тогтоомж болон төрийн эрх бүхий байгууллагаас газар ашиглалттай холбогдуулан тавьсан нийтлэг шаардлагыг биелүүлэх;
27. Газрын төлбөрийг хуульд заасан хугацаанд төлөх;
28. Газрын төлөв байдал, чанарын улсын хянан баталгааг тогтоосон журмын дагуу хийлгэж байх;
29. Бусдын газар эзэмшихтэй холбогдсон эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчихгүй байх;
30. Хуульд заасны дагуу эрхийн гэрчилгээгээ барьцаалах, шилжүүлэх тохиолдолд улсын бүртгэлд бүртгүүлэх;
31. Газар зохион байгуулалт хийх тухай Засгийн газар, түүний эрх бүхий байгууллага, бүх шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, Засаг даргын шийдвэрийг биелүүлэх;
32. Газар эзэмших, ашиглах хугацаа дууссан тохиолдолд газар чөлөөлөх тухай мэдэгдлийг өгсөн тохиолдолд тухайн иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага заасан хугацаанд багтааж газар чөлөөлөх.

Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуульд ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй этгээд дараах үүрэг хүлээнэ (БОНБҮтХ-ийн 14 дүгээр зүйл). Үүнд:

33. Бодлого, хөтөлбөр, төлөвлөгөөнд хийх стратегийн болон төслийн нөлөөллийн үнэлгээтэй холбогдол бүхий баримт бичгийг эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтанд гаргаж өгөх;

34. Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөний биелэлтийг нутгийн оршин суугчид, орон нутгийн захиргаа, төслийн нөлөөлөлд өртөгч талууд холбогдох төрийн захиргааны төв байгууллагад тогтоосон хугацаанд мэдээлж, тайлагнах;
35. Нөхөн сэргээлт, хаалтын менежментийн төлөвлөгөөг тухайн үйл ажиллагаа эхэлж, хаалт хийхээс гурван жилээс доошгүй хугацааны өмнө боловсруулж, тухайн салбарын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын саналыг авч, байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад ирүүлэх.

Дээрх Ашигт малтмалын тухай хууль, Газрын тухай хууль, Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль тус бүрийн зохицуулалтаас харахад ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдэд нийт 23 эрх олгож, 35 үүрэг ногдуулжээ. Дээр дурдсан үүргүүдээс ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь нэг удаа тухайлсан үүргийг гүйцэтгээгүй тохиолдолд ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг шууд цуцлахаар зохицуулсан зохицуулалт ч байна. Нэг удаа өөрт ногдсон үүргийг биелүүлээгүй тохиолдолд эхний удаад мэдэгдэх, сануулах гэх мэт шат дараалсан хариуцлагыг хуульд тодорхой тусгаж өгөөгүй байна. Харин тус хуулиудад заасан тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид эдлүүлэх эрхийн ерөнхий агуулга нь ихэнхдээ төрийн захиргааны байгууллагад өөрийн ашигт малтмал ашиглалттай холбоотой асуудлаа шийдвэрлүүлэхээр хүсэлт гаргах, шийдвэрлүүлэхтэй холбоотой зохицуулалт байна.

Хэрэв тус асуудлыг шийдвэрлэх эрх бүхий төрийн захиргааны байгууллага нь хуульд заасан хугацаанд хариу өгөөгүй, хүсэлтийг нь шийдвэрлээгүй тохиолдолд дараагийн шатанд эдлэх эрхийг нь нарийвчилсан хуульд тодорхой тусгаж өгөөгүй байна. Тус харилцааг тусгайлсан хуульд нь нарийвчлан зохицуулаагүй тохиолдолд ерөнхий хуулийг баримтлах зарчим хэрэгжсээр байна. Жишээ нь, Ашигт малтмалын тухай хууль болон Газрын тухай хуульд төрийн захиргааны байгууллагатай холбоотой харилцааг нарийвчлан зохицуулаагүй тохиолдолд Захиргааны ерөнхий хуулийг хэрэглэх гэх мэт.

1.3.2 Газрын харилцаанд орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын хэрэгжүүлэх хууль зүйн эрх хэмжээ

Газрын тухай хуульд аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн Засаг дарга болон тухайн шатны иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал нь дараах эрхтэй (ГтХ-ийн 20.2, 21.3, 21.4, 22.1, 22.2, 23.3, 29.10, 29.11, 33.1, 36.1, 37.2, 40.1, 42.3, 52.2, 52.8, 52.10, 53.2, 53.4, 57.3, 57.4, 60.1, дах заалт).Үүнд:

1. Нутаг дэвсгэртээ газрын талаар төрөөс явуулах нэгдсэн бодлого, газрын тухай хууль тогтоомж, тухайн шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын шийдвэрийн хэрэгжилтийг зохион байгуулж хангах;
2. Газар эзэмшигч, ашиглагчаас газар, түүний баялгийг хууль тогтоомж, гэрээний дагуу үр ашигтай, зохистой ашиглаж, хамгаалж байгаад хяналт тавих, зөрчлийг арилгах шийдвэр гаргаж, хэрэгжилтийг зохион байгуулах;
3. Сумын Засаг дарга нь гамшиг, аюулт үзэгдлийн улмаас бусад аймаг, сумын малыг отрын бэлчээр болон бусад бэлчээрт түр хугацаагаар оруулах, гаргах асуудлыг шийдвэрлэх;

4. Сумын Засаг дарга нь өвөлжөө, хаваржааны бэлчээрийг зун, намрын улиралд малаас чөлөөлөх хугацааг тогтоож, мөрдүүлэх.
5. Аймаг, нийслэлийн газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө, түүнд нийцүүлэн боловсруулсан сум, дүүргийн тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөний төслийг тухайн шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд өргөн мэдүүлэх;
6. Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн тухайн нэгжийн газрын нэгдмэл сангийн тайланг жил бүр хянан нэгтгэж, иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаар хэлэлцүүлэх, дээд шатны Засаг дарга, газрын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад тайлагнах;
7. Газрыг тусгай хэрэгцээнд авах тухай асуудлыг газар эзэмшигч болон тухайн шатны Засаг даргатай тохиролцсоны дагуу иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд өргөн мэдүүлэх;
8. Газрын төлөв байдлыг илэрхий доройтуулсан нь мэргэжлийн эрх бүхий байгууллагын дүгнэлтээр тогтоогдсон бол тухайн газрыг албадан чөлөөлүүлэх шийдвэр гаргаж, хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах;
9. Газар эзэмшүүлэх, ашиглуулахтай холбогдсон доод шатны Засаг даргын хууль бус шийдвэрийг хүчингүй болгох, зөрчлийг арилгах арга хэмжээ авах;
10. Аймаг, нийслэлийн газрын албаны даргыг Газрын харилцаа, геодези, зураг зүйн газрын даргатай зөвшилцөж аймаг, нийслэлийн Засаг дарга, дүүргийн газрын албаны даргыг нийслэлийн газрын албаны даргатай зөвшилцөж дүүргийн Засаг дарга тус тус томилох, чөлөөлөх;
11. Газар эзэмшигч, ашиглагч нь хууль тогтоомж, гэрээнд заасан үүргээ хангалтгүй биелүүлснээс байгаль орчинд сөргөөр нөлөөлж байгаа тухай иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагаас гаргасан санал, гомдлын талаар мэргэжлийн байгууллагын дүгнэлтийг гаргуулах хүсэлтээ газрын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад гаргах;
12. Гамшиг, аюулт үзэгдлийн улмаас отрын бэлчээр, бусад аймаг, сумын бэлчээрт түр хугацаагаар мал оруулах, гаргах асуудлыг холбогдох аймаг, сумын Засаг даргатай хамтран шийдвэрлэх;
13. Доод шатны шийдвэрлээгүй асуудлыг дээд шатны Засаг дарга шийдвэрлэх;
14. Сумын тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөний төсөлд чиглэл өгөх;
15. Аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас баталсан газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөөний дагуу аймгийн төвийн инженерийн шугам, сүлжээ бүхий газруудад газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах асуудлыг шийдвэрлэх;
16. Сумын Засаг дарга аймгийн газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөөний төсөлд санал өгөх;
17. Сумын Засаг дарга аймгийн төвийн инженерийн шугам, сүлжээ бүхий газраас бусад газрыг сумын Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас баталсан тухайн жилийн

газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөний дагуу сумын хэмжээнд иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад эзэмшүүлэх, ашиглуулах асуудлыг шийдвэрлэж, зохион байгуулах;

18. Бэлчээрийг малчин өрхийн анхдагч холбоонд ашиглуулах гэрээ байгуулах;
19. Гэрээгээр ашиглаж байгаа бэлчээрийг гамшиг, аюулт үзэгдэл тохиолдсон үед тухайн сумын малчдад бэлчээрийн даацад тохируулан түр хугацаагаар ашиглуулах асуудлыг шийдвэрлэх;
20. Гамшиг, аюулт үзэгдлийн улмаас бусад аймаг, сумын малыг отрын бэлчээр болон бусад бэлчээрт түр хугацаагаар оруулах, гаргах асуудлыг шийдвэрлэх;
21. Баг, хорооны иргэдийн Нийтийн Хурал нь нийтийн эдэлбэрийн газрын ашиглалтыг зохион байгуулах;
22. Баг, хорооны Засаг дарга нь газрын тухай хууль тогтоомж, газрыг үр ашигтай, зохистой ашиглах, хамгаалах талаархи нийтлэг шаардлагын биелэлтийг хангуулах;
23. Бусдын эзэмшил газрыг нөхөн олговортойгоор солих буюу эргүүлэн авах тухай Засгийн газрын шийдвэрийг үндэслэн тухайн шатны Засаг дарга иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагатай гэрээ байгуулан тухайн газрыг нөхөх олговортойгоор солих буюу эргүүлэн авах;
24. Монгол Улсад байнга /183 хоногоос дээш хугацаагаар/ оршин суугаа гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнд газрыг зөвхөн гэр бүлийн хамтын хэрэгцээний нь зориулалтаар ашиглуулах асуудлыг дуудлага худалдааны зарчмаар тухайн шатны Засаг дарга шийдвэрлэх;
25. Гамшиг, аюулт үзэгдэл, ослын улмаас өөр аймаг, сумын нутаг дэвсгэрт нүүдэллэх шаардлага гарвал тухайн шатны Засаг дарга нар уг асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэх. Хэрэв тохиролцохгүйд хүрвэл уг асуудлыг дээд Засаг дарга буюу Засгийн газар шийдвэрлэх;
26. Бэлчээр ашиглах асуудлаар гарсан аливаа маргааныг багийн иргэдийн Нийтийн Хурлаар хэлэлцэж зохицуулна. Эс тохиролцсон тохиолдолд сумын Засаг дарга шийдвэрлэх;
27. Сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын шийдвэрийг үндэслэн, хадлангийн талбайг усалгаатай болгох, хамгаалах, бордох, ойн зурвас тарих зэргээр өөрийн хүч, хөрөнгөөр сайжруулалт хийж, ургацыг нь тогтвортой дээшлүүлсэн иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад сумын Засаг дарга уг талбайг нь эзэмшүүлэх;
28. Зохих зөвшөөрөлгүйгээр газар дээр барилга, байгууламж барьсан, эсхүл бусад хэлбэрээр түүнийг дур мэдэн эзэмшсэн бол аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн Засаг дарга уг газрыг чөлөөлөх тухай хугацаатай мэдэгдэл өгөх;
29. Аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн Засаг дарга газрыг албадан чөлөөлөх арга хэмжээ авч, холбогдох зардлыг гэм буруутай этгээдээс гаргуулах;
30. Аймаг, сум, нийслэлийн Засаг дарга газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө, хотын хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөө, хэсэгчилсэн ерөнхий

төлөвлөгөө болон эдэлбэр газрын бүсчлэлд нийцүүлэн иргэн болон аж ахуйн нэгжийн эзэмшил газрын хэмжээ, байршлыг өөрчлөх;

31. Засаг дарга газар эзэмших, ашиглах эрхийн гэрчилгээний дуудлага худалдааны анхны үнийг газрын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагаас баталсан аргачлалын дагуу тухайн шатны тогтоох;
32. Аймаг, сум, нийслэлийн Засаг дарга аахь тохиолдолд газар эзэмших эрхийн гэрчилгээг хүчингүй болгох;
33. Бэлчээрийг талхлагдахаас хамгаалах, нөхөн сэргээх зорилгоор тухайн бүс нутгийн онцлог, бэлчээрийн даацыг харгалзан, багийн иргэдийн Нийтийн Хурлын саналыг үндэслэн сумын Засаг дарга Малчин өрхийн анхдагч холбоонд бэлчээрийг гэрээний дагуу ашиглуулах;
34. Иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага сум, дүүргийн Засаг даргатай тохиролцон бэлчээрийн зохих ургацтай хэсгийг хадлангийн талбай болгон ашиглуулах;
35. Сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын шийдвэрийг үндэслэн, хадлангийн талбайг усалгаатай болгох, хамгаалах, бордох, ойн зурвас тарих зэргээр өөрийн хүч, хөрөнгөөр сайжруулалт хийж, ургацыг нь тогтвортой дээшлүүлсэн иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад сумын Засаг дарга уг талбайг нь эзэмшүүлэх;
36. Газар эзэмших, ашиглах талаар иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага болон Засаг даргын хооронд үүссэн маргааныг дээд шатны Засаг дарга шийдвэрлэх;
37. Газар эзэмших, ашиглах талаар иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын хооронд үүссэн маргаан, газар ашиглах гэрээний нөхцөл, болзлын талаар газар эзэмшигч ба ашиглагчийн хооронд үүссэн маргааныг зохих шатны Засаг дарга шийдвэрлэх;
38. Газрын төлөв байдал, чанар, түүнийг үр ашигтай, зохистой ашиглах, хамгаалах талаар үүссэн маргааныг Засаг дарга шийдвэрлэх.

Газрын тухай хуульд аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн Засаг дарга болон тухайн шатны иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал нь дараах үүрэг хүлээнэ (ГтХ-ийн 37.2, 40.4, 41.4, 42.3, 43.4, 53.1, 53.5, 56.4, 57.1, дах заалт). Үүнд:

1. Газар эзэмших эрхийн гэрчилгээг шилжүүлэх тухай хүсэлтийг аймаг, сумын Засаг дарга, нийслэл, дүүргийн газрын алба хүлээн авснаас хойш ажлын 15 өдрийн дотор шийдвэр гаргах;
2. Аймаг, сум, нийслэлийн Засаг дарга эрхийн гэрчилгээг хүчингүй болгосон шийдвэрээ газрын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад мэдэгдэж улсын бүртгэлд тусгуулах;
3. Хуульд заасан хугацаанд газраа чөлөөлөөгүй бол тухайн шатны Засаг дарга албадан нүүлгэх ажлыг зохих хууль тогтоомжийн дагуу зохион байгуулах;
4. Засгийн газрын шийдвэрийг үндэслэн тухайн шатны Засаг дарга иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагатай гэрээ байгуулан тухайн газрыг нөхөх олговортойгоор солих буюу эргүүлэн авах;

5. Тухайн шатны Засаг дарга газрыг нөхөх олговортойгоор солих буюу эргүүлэн авах гэрээ байгуулсан өдрөөс хойш 60 хоногийн дотор нөхөх олговрыг уг газрыг эзэмшиж байсан иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад олгох;
6. Сум, дүүргийн Засаг дарга мэргэжлийн эрх бүхий байгууллагатай хамтран хадлангийн талбайд газар зохион байгуулалтын арга хэмжээ авч, түүний хэрэгжилтийг хангах;
7. Хот, тосгон бусад суурины доторх бусдын эзэмшил, ашиглалтад олгогдоогүй газрыг тухайн шатны Засаг дарга шийдвэр гаргаж, газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөний дагуу ашиглалтын зориулалт, ашиглаж эхлэх хугацаа бусад нөхцөл шаардлагуудыг бичсэн дохио, санамж тавих, хашаа, хайс татах, сахиул ажиллуулах зэргээр хамгаалалтад авах;
8. Газрын нэгдмэл санг эзэмших, ашиглах, хамгаалах болон газрын тухай хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд Засгийн газар, газрын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага, аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, Засаг дарга хууль тогтоомжид заасан эрх хэмжээнийхээ дагуу хяналт тавих;
9. Баг, хорооны иргэдийн Нийтийн Хурал нь баг, хорооны нутаг дэвсгэр дэх нийтийн эдэлбэр газрын эрүүл ахуй, ариун цэврийн шаардлагыг хангуулах;
10. Баг, хорооны иргэдийн Нийтийн Хурал нь газар ашиглалт, хамгаалалтын талаархи Засаг даргын тайланг хэлэлцэх, дүгнэх;
11. Баг, хорооны Засаг дарга нь дээд шатны байгууллага болон баг, хорооны иргэдийн Нийтийн Хурлаас газрын ашиглалт, хамгаалалтын талаар гаргасан шийдвэрийн биелэлтийг хангах;
12. Баг, хорооны Засаг дарга нь нутаг дэвсгэртээ нийтийн эдэлбэрийн газрын ашиглалт, хамгаалалт, эрүүл ахуй, ариун цэврийн асуудлыг хариуцах;
13. Энэ хуулийн газар эзэмших эрхийн гэрчилгээг хүчингүй болгох үндэслэл тогтоогдвол аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн Засаг дарга эрхийн гэрчилгээг хүчингүй болгосон захирамж гаргаж, энэ тухайгаа эрхийн гэрчилгээ эзэмшиж байсан буюу түүнийг барьцаалсан этгээдэд мэдэгдэх;
14. Иргэн, аж ахуйн нэгж нь газраа чөлөөлөөгүй бол тухайн шатны Засаг дарга албадан нүүлгэх ажлыг зохих хууль тогтоомжийн дагуу зохион байгуулах;
15. Тариалангийн газрыг эзэмшүүлэх, ашиглуулах асуудлыг багийн иргэдийн Нийтийн Хурлын санал, сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын шийдвэрийг үндэслэн сумын Засаг дарга зохион байгуулах;
16. Газар зохион байгуулалт хийх тухай Засгийн газар, түүний эрх бүхий байгууллага, бүх шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, Засаг даргын шийдвэрийг холбогдох иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага биелүүлэх;
17. Сум, дүүргийн Засаг дарга мэргэжлийн эрх бүхий байгууллагатай хамтран хадлангийн талбайд газар зохион байгуулалтын арга хэмжээ авч, түүний хэрэгжилтийг хангах;

18. Сум, дүүргийн Засаг дарга хадлан авах бололцоотой талбайг жил бүр иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад ашиглуулахаар баг, хорооны иргэдийн Нийтийн Хурлын саналыг үндэслэн хуваарилж, түүний хэрэгжилтийг зохион байгуулах;
19. Хот, тосгон бусад суурины доторх бусдын эзэмшил, ашиглалтад олгогдоогүй газрыг тухайн шатны Засаг дарга шийдвэр гаргаж, газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөний дагуу ашиглалтын зориулалт, ашиглаж эхлэх хугацаа бусад нөхцөл шаардлагуудыг бичсэн дохио, санамж тавих, хашаа, хайс татах, сахиул ажиллуулах зэргээр хамгаалалтад авах.

Зөвхөн Газрын тухай хуульд аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн Засаг дарга болон тухайн шатны иргэдийн төлөөлөгчдийн хуралд 38 эрх, 19 үүрэг хүлээлгэжээ. Үүнээс Монгол Улсад газартай холбоотой харилцаанд орон нутгийн удирдлагууд ихээхэн эрх мэдэлтэй гэх дүгнэлтийг хийж болно. Тус хуульд орон нутгийн удирдлагад газартай холбоотой асуудал шийдвэрлэх эрх хэмжээг олгосон ч тус газартай холбоотой иргэд, аж ахуйн нэгжийн хүсэлтийг шийдвэрлэхдээ юуг үндэслэж, ямар шалгуураар шалгаж шийдвэр гаргаж байгаа нь тодорхой бус. Хэдий засаг дарга нь газартай холбоотой шийдвэр гаргахдаа шат шатны Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын саналыг үндэслэдэг ч бодит иргэдийн оролцоо байхгүй гэж дүгнэж болно.

Мөн Газрын тухай хуулийг зөрчсөн төрийн улс төрийн албан хаагч буюу Засаг даргад ногдуулах хариуцлага хэтэрхий ерөнхий, сул зохицуулалттай, хэрэв орон нутгийн Засаг дарга нь Төрийн албаны тухай хуулийг зөрчөөгүй гэж үзвэл ямар ч хариуцлага хүлээхгүй үлдэж болохоор хуульчилсан. Иймд хариуцлага сул учир орон нутгийн удирдлагын Газрын тухай хуулийг хэрэгжүүлэх явцдаа хууль бус үйлдэл хийх магадлал нэмэгдэх эрсдэлтэй.

1.3.3 Ашигт малтмалын эрх зүйн харилцаан дахь орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага болон тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч хооронд газар ашиглахтай холбоотой үүсэх харилцааг зохицуулсан хууль зүйн зохицуулалт

Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох харилцааг Ашигт малтмалын тухай хуулиар, газар ашиглах, эзэмшихтэй холбоотой харилцааг Газрын тухай хуулиар зохицуулдаг гэдгийг сануулах нь зүйтэй. Гэхдээ ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй газрын харилцаанд тус хоёр хууль арай өөр зохицуулалттайгаар хэрэгждэг. Өөрөөр хэлбэл, Газрын тухай хуульд заасан орон нутгийн шат шатны Засаг дарга болон иргэдийн төлөөлөгчдийн хуралд газартай холбоотой асуудал шийдвэрлэх эрх хэмжээг ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй газарт хамаарахгүй гэж ойлгож болно.

Учир нь Монгол Улсын Дээд Шүүхийн 2022 оны 03 дугаар сарын 01-ний 001/ХТ2022/0011 дугаартай тогтоолд “Газрын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.3-т “газар эзэмших гэж газрыг гэрээнд заасан зориулалт, нөхцөл, болзлын дагуу хуулиар зөвшөөрсөн хүрээнд өөрийн мэдэлд байлгахыг”, 3.1.4-т “газар ашиглах гэж хуулиар зөвшөөрсөн хүрээнд газар өмчлөгч, эзэмшигчтэй байгуулсан гэрээнд заасны дагуу газрын аль нэг ашигтай чанарыг нь гаргаж хэрэглэхийг”, 3.1.7-д “газар эзэмших эрхийн гэрчилгээ гэж /Газрын тухай/ хуулийн дагуу Монгол Улсын иргэн, аж ахуйн нэгж,

байгууллагын газар эзэмших эрхийг баталгаажуулсан баримт бичгийг”, 3.1.8-д “газар ашиглах эрхийн гэрчилгээ гэж /Газрын тухай/ хуулийн дагуу гадаад улс, олон улсын байгууллага, гадаад улсын хуулийн этгээд, гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж, гадаадын иргэн, харъяалалгүй хүний газар ашиглах эрхийг баталгаажуулсан баримт бичгийг” тус тус ойлгохоор зааснаас үзэхэд Газрын тухай хуульд заасан “газар эзэмших (ашиглах) эрх”, “газар эзэмших эрхийн гэрчилгээ”-ний хууль зүйн агуулга, уг эрхийг олгох, цуцлах, хүчингүй болгох, тэдгээртэй холбоотой **Газрын тухай хуульд заасан нөхцөл, шаардлагууд нь ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон эрх, түүнтэй холбоотой харилцаанд шууд хамааралгүй байна.**

Нөгөө талаар, Ашигт малтмалын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1-д “ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл” нь ашигт малтмал ашиглах эрх олгосон баримт бичиг бөгөөд ашигт малтмал ашиглах гэдэг нь “газрын гадаргуу, түүний хэвлий, хүдрийн овоолго, хаягдал, байгалийн уснаас ашигт малтмал ялган авах, олборлох ... болон түүнтэй холбогдсон бусад үйл ажиллагааг ойлгох”-оор зааснаас үзэхэд **ашигт малтмал ашиглах эрх нь тухайн тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбайд газар, түүнийг хэвлийг ашиглах эрхийг өөртөө шууд агуулах бөгөөд Газрын тухай хуульд заасан газар эзэмших, ашиглах эрхийг олж авах, Монгол Улсын 18 насанд хүрсэн иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага Газрын тухай хуульд заасны дагуу газрыг эзэмшиж ашиглах харилцаанд хамааралгүй. Өөрөөр хэлбэл, аж ахуйн нэгжид төрөөс хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу ашигт малтмал ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг олгосон нь газар, түүний хэвлийгээс ашигт малтмал олборлох эрхийг буюу уг газрыг энэ зорилгоор ашиглах эрхийг шууд олгож байгаа гэж үзнэ, энэ тохиолдолд, ашигт малтмал ашиглах эрх нь газар ашиглах эрхийн агуулгатай салшгүй холбоотой тул хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь олборлолтын үйл ажиллагаа явуулахын тулд Газрын тухай хуульд заасан үндэслэл журмаар газар ашиглах шийдвэр гаргуулахыг шаардахгүй, эрх бүхий этгээдээс нэгэнт олгогдсон тусгай зөвшөөрлийг үндэслэн уурхайн эдэлбэрт газар ашиглах тухай гэрээг тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчтэй байгуулах, уг гэрээний дагуу Газрын төлбөрийн тухай хуульд заасан журмаар газрын төлбөр төлөх харилцаа сумын Засаг дарга, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нарын хооронд үүсэх учиртай” гэж тайлбарлажээ.**

Монгол Улсын засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай (2006) хуулийн 31 дүгээр зүйлийн 31.1.4-т “/сумын Засаг дарга/ эрх бүхий байгууллагаас олгосон ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлд заасны дагуу эдэлбэр газар олгох” гэж заасан нь Засаг даргад үүрэг болгосон агуулгатай буюу **Засаг дарга тухайн тохиолдолд газар олгох эсэхийг Газрын тухай хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу бус, ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөлд заасны дагуу, уул уурхайн кадастрт заасан байршил, хэмжээгээр уурхайн эдэлбэр газар олгох тухай ойлголт бөгөөд Газрын тухай хуульд заасан “газар ашиглах эрх олгох эсэх талаар” шийдвэр гаргах Засаг даргын эрхийн агуулгад хамааралгүй мөн “нутаг дэвсгэрт нь ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгж, байгууллага байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээх талаар хууль тогтоомжид заасан үүргээ хэрхэн биелүүлж байгаад хяналт тавих ажлыг зохион байгуулж, гарсан зөрчлийг таслан зогсоох арга хэмжээ авах” чиг үүргийг мөн хэрэгжүүлэхээр тодорхой заажээ.**

Харин, Ашигт малтмалын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1.8-д “/тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч/ ашиглалтын үйл ажиллагаа явуулах зорилгоор уурхайн талбайд нэвтрэн орох, дамжин өнгөрөх, шаардлагатай барилга байгууламж барих, түүнийг ашиглах”, 27.1.11-т “холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу газар, ус ашиглах” гэж тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн эрхийг баталгаажуулсан бөгөөд **тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь “уурхайн талбайд нэвтрэн орох, дамжин өнгөрөх, шаардлагатай барилга байгууламж барих” зорилгоор газар эзэмших, ашиглах тохиолдолд Газрын тухай хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу хүсэлтээ гаргаж шийдвэрлүүлэхээр байна.**

Түүнчлэн, Ашигт малтмалын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.18-д “уурхайн талбай гэж .../ашиглалтын/ тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбайг”, 4.1.19-т “уурхайн эдэлбэр гэж уурхайн талбайтай давхацсан, ашигт малтмал олборлох геологийн тогтоцын хэсгийг” ойлгохоор тус тус зааснаас үзэхэд **“уурхай талбай”, “уурхайн эдэлбэр” нь ялгаатай ойлголт** бөгөөд уурхайн эдэлбэр газрыг тусгай зөвшөөрлөөр олгосон нийт газар буюу уурхайн талбайтай ижил гэх, талбайн зориулалт, хэмжээг адилтгаж үзэх үндэслэлгүй, дээрх хуулийн зохицуулалтын дагуу сумын Засаг дарга нь “уурхайн эдэлбэр”-ийн зориулалтаар ашигт малтмал ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид газар олгож, газар ашиглах гэрээг байгуулах үүрэгтэй, үүний зэрэгцээ “нутаг дэвсгэрт нь ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгж, байгууллага байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээх талаар хууль тогтоомжид заасан үүргээ хэрхэн биелүүлж байгаад хяналт тавих ажлыг зохион байгуулж, гарсан зөрчлийг таслан зогсоох арга хэмжээ авах” чиг үүргийг мөн хэрэгжүүлэхээр Монгол Улсын засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуульд тодорхой заажээ.

Дээр дурдсан Улсын дээд шүүхийн тайлбараас Төрийн захиргааны байгууллагаас ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгосноороо тухайн тусгай зөвшөөрөлд заасан газрыг ашиглах эрхийг нь шууд олгож байгаа бөгөөд Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулиар Сумын засаг дарга ашиглалтын тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон уурхайн эдэлбэр газрыг ашиглах гэрээг тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчтэй хийх ёстой гэх үүрэг хүлээлгэсэн. Харин уурхайн талбайд орох, дамжин өнгөрөх, шаардлагатай барилга байгууламж барих зэрэг зорилгоор газар ашиглах, эзэмших хэрэгцээ шаардлага гарвал Газрын тухай хуулиараа хүсэлт илгээж орон нутгийн шат шатны Засаг даргаар шийдвэрлүүлэх эрхтэйг тайлбарлажээ.

Энэхүү Дээд Шүүхийн тайлбараас ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч болон орон нутгийн засаг даргын хооронд үүсч байгаа тусгай зөвшөөрөлтэй газартай холбоотой маргаан нь орон нутгийн удирдлагууд хууль хоорондын уялдаа холбоог мэдэхгүй, хуулийг зөв хэрэгжүүлж чадахгүй байгаатай ихээхэн холбоотой гэж дүгнэж болохоор байна.

Иймд ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй газар ашиглах, эзэмших асуудлыг шийдвэрлэхдээ шат шатны Засаг дарга болон иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын гишүүд нь дан ганц Ашигт малтмалын тухай хууль, Газрын тухай хуулийг ашиглахгүй, Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийг хамт хэрэглэх нь зүйтэй. Орон нутгийн удирдлагууд хууль хоорондын уялдаа холбоог

ойлгож, практикт зөв хэрэглэж, хэрэгжүүлснээр ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөлтэй газартай холбоотой харилцааг бүрэн зохицуулж чадна.

БҮЛЭГ 2. АШИГТ МАЛТМАЛЫН САЛБАРЫН ӨНӨӨГИЙН БАЙДЛЫН СУДАЛГАА

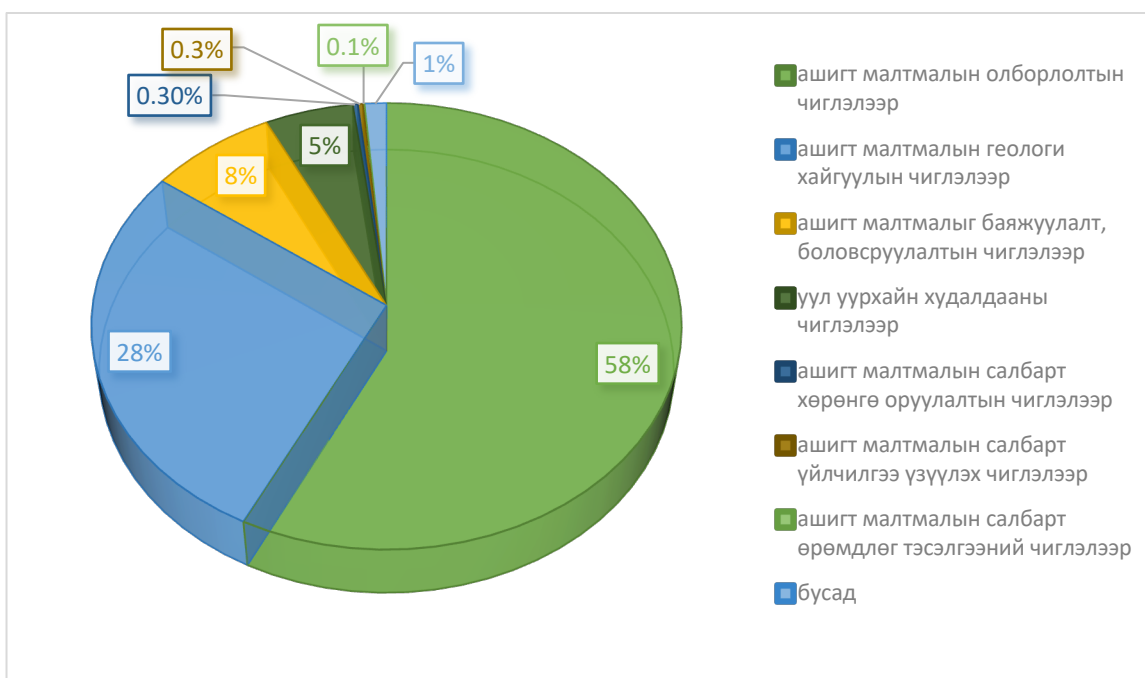
Монгол Улсын Ашигт малтмалын газрын тосны газрын “Монгол Улсын уур уурхайн салбарын хөрөнгө оруулалтын орчны судалгаа 2025”-д Монгол Улсын уул уурхайн салбарын хөрөнгө оруулалтын орчинд 100 хүртэлх оноогоор үнэлгээ өгч, тус бүрийн хувийн жинг гаргаж, жигнэсэн дундажийг тооцоолж нэгдсэн үнэлгээг тодорхойлжээ.

Тус үнэлгээний 5 ангилал нь 100 онооны системд дараах онооны хамааралтай байхаар тооцоолсон байна. Үүнд:

1. маш муу үнэлгээ нь 34 хүртэл оноо,
2. муу үнэлгээ нь 34-өөс 50 оноо,
3. дунд үнэлгээ нь 50-аас 66 оноо,
4. сайн үнэлгээ нь 66-аас 84 оноо,
5. маш сайн үнэлгээ нь 84-өөс дээш оноо

Уг судалгаанд уул уурхайн салбарт өөр өөр чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг 864 байгууллага хамруулсан бөгөөд судалгаанд оролцсон байгууллагын 57.3% нь ашигт малтмалын олборлолтын чиглэлээр, 27.7% нь ашигт малтмалын геологи хайгуулын чиглэлээр, 7.6% нь ашигт малтмалыг баяжуулалт, боловсруулалтын чиглэлээр, 5.3% нь уул уурхайн худалдааны чиглэлээр, 0.3% нь ашигт малтмалын салбарт хөрөнгө оруулалтын чиглэлээр, 0.3% нь ашигт малтмалын салбарт үйлчилгээ үзүүлэх чиглэлээр, 0.1% ашигт малтмалын салбарт өрөмдлөг тэсэлгээний чиглэлээр, 1.3% нь бусад салбарын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн нэгжүүд бүрдүүлжээ.

Зураг 2. Судалгаанд оролцсон аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаа явуулдаг чиглэлээр



Энэхүү судалгааны үр дүнд Монгол Улсын уул уурхайн салбарын хөрөнгө оруулалтын орчин **53.5** оноо авч “Дунд” гэсэн дүнтэй гарчээ.

Зураг 3. Судалгааны 20 өөр үзүүлэлтийн үр дүн



Судалгааг нийт 20 үзүүлэлтээр авсан бөгөөд дунд ангилалд 14 үзүүлэлт, муу ангилалд 6 үзүүлэлт үзүүлжээ. Судалгааны үзүүлэлтүүдээс “маш сайн”, “сайн” гэсэн үнэлгээ гараагүй байгаа нь хөрөнгө оруулалтын орчин таатай гэж үзэх боломжгүй гэж дүгнэж болох ч “маш муу” гэсэн үзүүлэлт илрээгүй нөхцөл байдал хэт хүндрээгүй байгааг илтгэж байна.

Энэхүү судалгаанаас дипломын сэдэвт хөндөгдөж байгаа асуудлын судлагдсан байдлыг нарийвчлан авч үзье. Судалгааны асуулга нийтдээ 27 асуулттай бөгөөд үүнээс 5 асуулт нь ерөнхий мэдээлэл авах асуулт, үлдсэн 22 нь үндсэн асуулт байсан. Үндсэн асуултуудаас 20 асуулт нь уул уурхайн хөрөнгө оруулалтын орчинд үнэлгээ өгөх хариулт болон сайжруулах саналыг авсан бол 1 асуулт нь өмнөх асуултуудад ороогүй чиглэл байвал санал өгч болохоор, 1 асуулт нь энэхүү судалгааны ажлыг цаашид сайжруулахад юу хийх талаар санал авахаар зохиогдсон. Асуултуудыг боловсруулахдаа олон улсад уул уурхайн салбарын хөрөнгө оруулалтын орчныг үнэлэхэд хэрэглэдэг үзүүлэлт болон манай орны нөхцөл байдалд тохируулсан асуултыг бэлтгэжээ.

2.1 Уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой хууль эрхзүйн орчны ойлгомжтой байдал

Уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгжүүдийн саналаас үзэхэд уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой эрх зүйн орчны ойлгомжтой байдлын үнэлгээ “Дунд” буюу 54.4 оноотой байна. Нийт судалгаанд оролцогчдын 58.1% нь дунд зэрэг, 19.7% нь муу, 10.9% нь маш муу, 9.0% нь сайн, 2.3% нь маш сайн гэж хариулсан байна.

Зураг 4. Уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой хууль эрхзүйн орчныг сайжруулах санал



Судалгаанд оролцогчдоос илгээсэн нийт 879 сайжруулах санал хүсэлтээс харахад 251 санал буюу 28.6% нь батлагдсан хуулийг сурталчлан таниулах, сайн хэрэгжүүлэх, хяналтыг сайжруулах, 192 санал буюу 21.8% нь багасгах, хялбаршуулах, бодит байдалтай уялдуулах, 174 санал буюу 19.8% нь мэргэжлийн судалгаа, хүмүүсийн саналыг авах, 146 санал буюу 16.6% нь хууль тогтоомжуудын уялдаа холбоог сайжруулах, 83 санал буюу 9.4% нь тодорхой, ойлгомжтой болгох, 33 санал буюу 3.8% нь олон улсын жишиг судлах саналыг ирүүлжээ.

Зураг 5. Уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой хууль эрхзүйн орчныг сайжруулах санал



2.2 Байгаль орчны хууль эрхзүйн орчны ойлгомжтой байдал

Уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжүүдийн саналаас үзэхэд байгаль орчны хууль эрхзүйн орчны ойлгомжтой байдлын үнэлгээ “Дунд” буюу 57.5 оноотой байна. Нийт судалгаанд оролцогсод муу үнэлгээ өгөөгүй бөгөөд 66.9% нь дунд зэрэг, 15.9% нь маш муу, 15.5% нь сайн, 1.7% нь маш сайн гэж хариулсан байна.

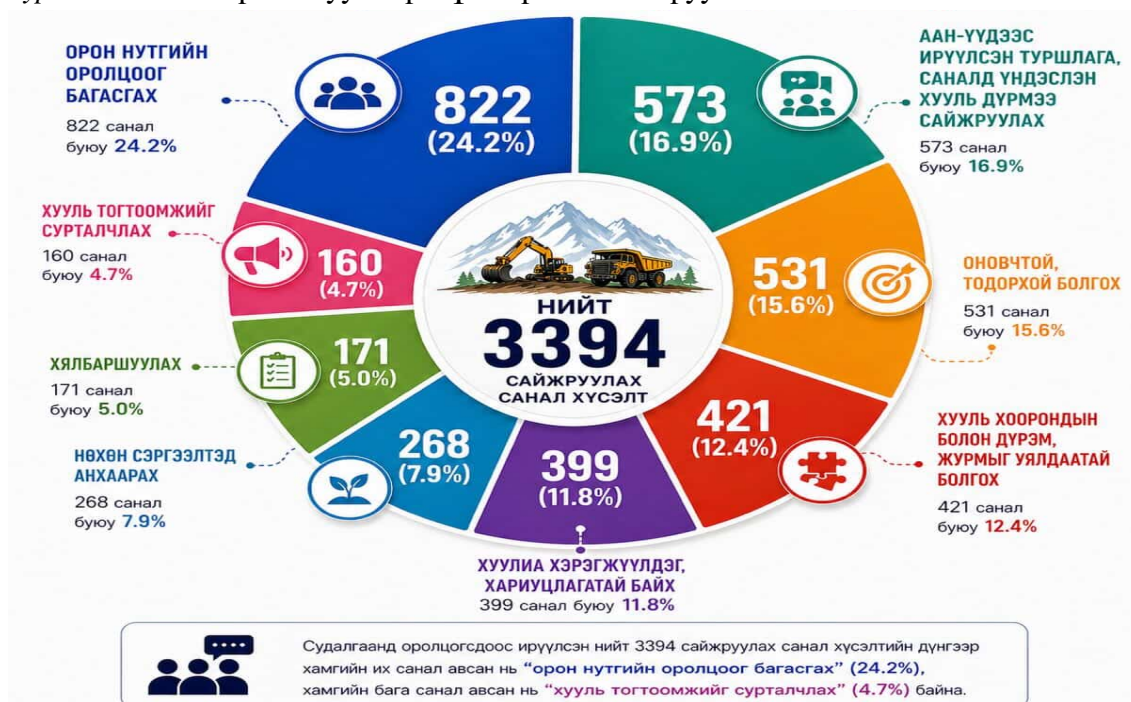
Зураг 6. Байгаль орчны хууль эрхзүйн орчны ойлгомжтой байдал



Судалгаанд оролцогчдоос илгээсэн нийт 3394 сайжруулах санал хүсэлтээс харахад 822 санал буюу 24.2% нь орон нутгийн оролцоог багасгах, 573 санал буюу 16.9% нь ААН-үүдээс ирүүлсэн туршлага, саналд үндэслэн хууль дүрмээ сайжруулах, 531 санал буюу 15.6% нь оновчтой, тодорхой болгох, 421 санал буюу 12.4% нь хууль хоорондын болон дүрэм, журмыг уялдаатай болгох, 399 санал буюу

11.8% нь хуулиа хэрэгжүүлдэг, хариуцлагатай байх, 268 санал буюу 7.9% нь нөхөн сэргээлтэд анхаарах, 171 санал буюу 5.0% нь хялбаршуулах, 160 санал буюу 4.7% нь хууль тогтоомжийг сурталчлах саналыг ирүүлжээ.

Зураг 7. Байгаль орчны хууль эрхзүйн орчныг сайжруулах санал



2.3 Хөрөнгө оруулагчийн хууль ёсны эрх ашгийг хамгаалсан байдал

Уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжүүдийн саналаас үзэхэд хөрөнгө оруулагчийн хууль ёсны эрх ашгийг хамгаалсан байдлын үнэлгээ "Муу" буюу 49.9 оноотой байна. Нийт судалгаанд оролцогчдын 50.6% нь дунд зэрэг, 25.6% нь муу, 16.7% нь маш муу, 6.1% нь сайн, 1.0% нь маш сайн гэж хариулсан байна.

Зураг 8. Хөрөнгө оруулагчийн хууль ёсны эрх ашгийг хамгаалсан байдал



Судалгаанд оролцогчдоос илгээсэн нийт 1439 сайжруулах санал хүсэлтээс

харахад 411 санал буюу 28.6% нь хөрөнгө оруулагчдыг дэмжих, хамгаалах, ажиллах нөхцөлөөр хангах, 410 санал буюу 28.5% нь хууль тодорхой, тогтвортой байх, 408 санал буюу 28.4% нь хууль эрх зүйн орчныг сайжруулах, 162 санал буюу 11.3% нь мэдээлэл сурталчилгаа хийх саналыг ирүүлжээ.

Зураг 9. Хөрөнгө оруулагчийн хууль ёсны эрх ашгийг хамгаалсан байдлыг сайжруулах санал



2.4 Газрын харилцаа, түүний зохицуулалтын байдал

Уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжүүдийн саналаас үзэхэд газрын харилцааны зохицуулалтын байдал “Дунд” буюу 54.6 оноотой байна. Нийт судалгаанд оролцогчдын 59.0% нь дунд зэрэг, 19.3% нь муу, 10.3% нь маш муу, 9.8% нь сайн, 1.5% нь маш сайн гэж хариулсан байна.

Зураг 10. Газрын харилцаа, түүний зохицуулалтын байдал



Судалгаанд оролцогчдоос илгээсэн нийт 1877 сайжруулах санал хүсэлтээс харахад 328 санал буюу 17.5% нь төлөвлөлт зохион байгуулалтыг сайн хийх, 308 санал буюу 16.4% нь газрын тухай хуулийг сайжруулах мөн ард иргэдэд сурталчилж таниулах, 278 санал буюу 14.8% нь газрын харилцааны байгууллагуудын нэгдсэн системтэй болгох, 256 санал буюу 13.6% нь газрын төлбөрийн гэнэтийн өсөлт мөн давхар төлбөр төлөхийг зогсоох, 194 санал буюу 10.3% нь авлигал, хүнд суртлыг арилгах, 191 санал буюу 10.2% нь шуурхай байх, 148 санал буюу 7.9% нь байгууллага хоорондын уялдааг сайжруулах, 138 санал буюу 7.4% нь мэргэжилтнүүдийн чадавхыг сайжруулах, саналыг ирүүлжээ.

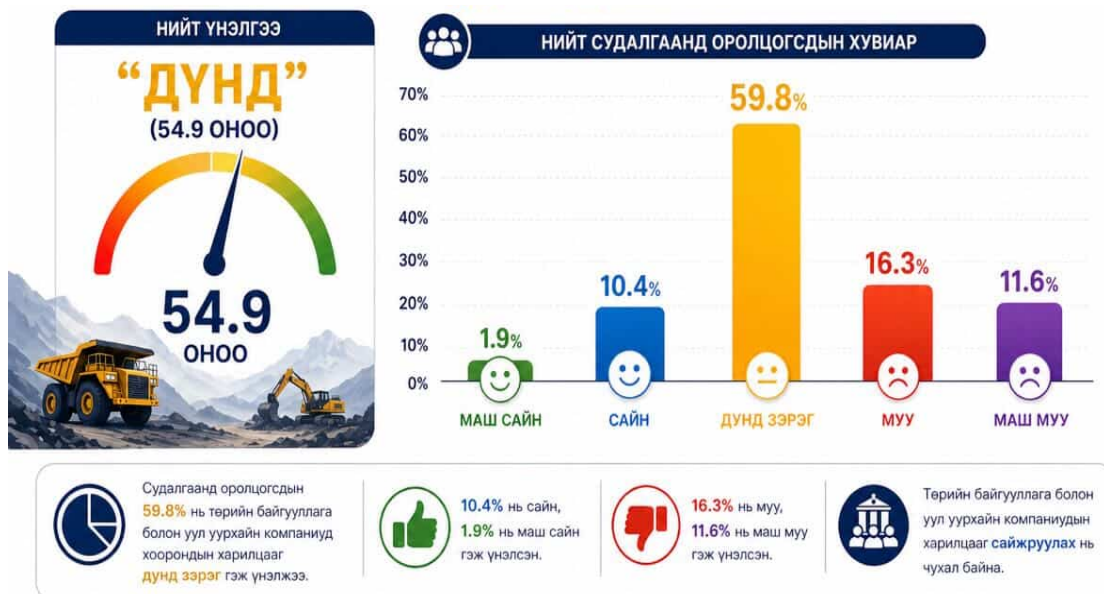
Зураг 11. Газрын харилцаа, түүний зохицуулалтыг сайжруулах сана



2.5 Төрийн байгууллага болон уул уурхайн компаниуд хоорондын харилцаа

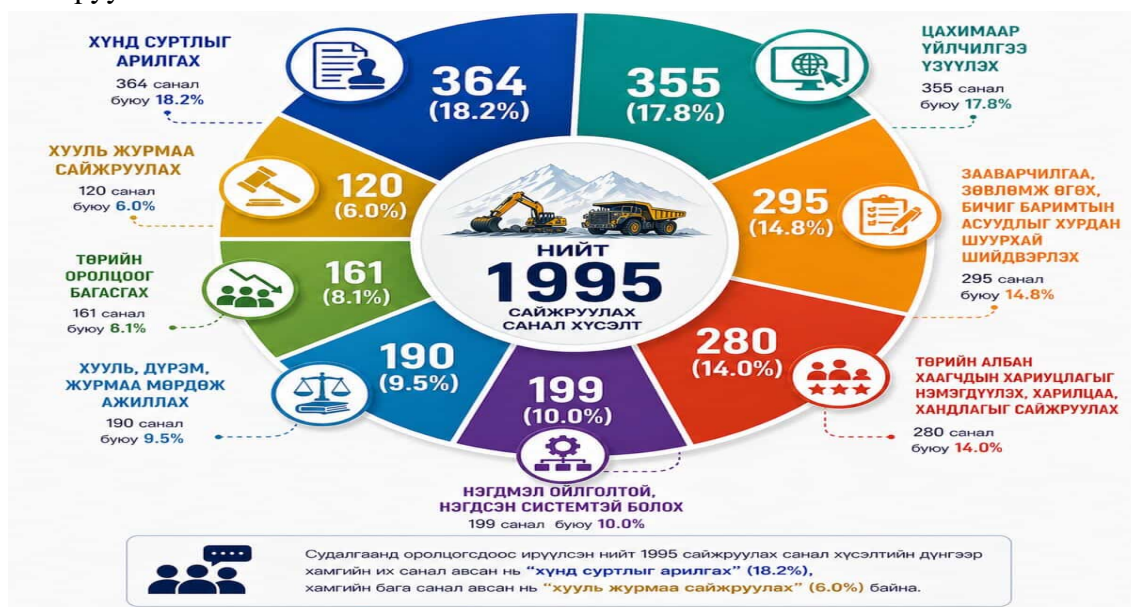
Уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжүүдийн саналаас төрийн байгууллага болон уул уурхайн компаниуд хоорондын харилцаа "Дунд" буюу 54.9 оноотой байна. Нийт судалгаанд оролцогчдын 59.8% нь дунд зэрэг, 16.3% нь муу, 11.6% нь маш муу, 10.4% нь сайн, 1.9% нь маш сайн гэж хариулсан.

Зураг 12. Төрийн байгууллага болон уул уурхайн компаниуд хоорондын харилцаа



Судалгаанд оролцогчдоос илгээсэн нийт 1995 сайжруулах санал хүсэлтээс харахад 364 санал буюу 18.2% нь хүнд суртлыг арилгах, 355 санал буюу 17.8% нь цахимаар үйлчилгээ үзүүлэх, 295 санал буюу 14.8% нь зааварчилгаа, зөвлөмж өгөх, бичиг баримтын асуудлыг хурдан шуурхай шийдвэрлэх, 280 санал буюу 14.0% нь төрийн албан хаагчдын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, харилцаа, хандлагыг сайжруулах, 199 санал буюу 10.0% нь нэгдмэл ойлголттой, нэгдсэн системтэй болох, 190 санал буюу 9.5% нь хууль, дүрэм, журмаа мөрдөж ажиллах, 161 санал буюу 8.1% нь төрийн оролцоог багасгах, 120 санал буюу 6.0% нь хууль журмаа сайжруулах саналыг ирүүлжээ.

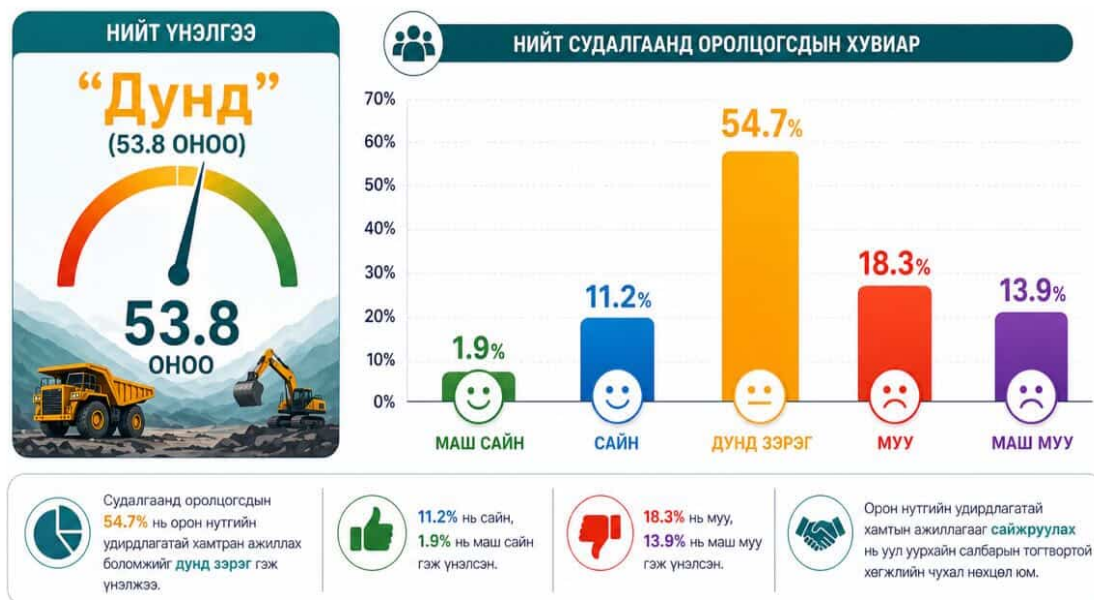
Зураг 13. Төрийн байгууллага болон уул уурхайн компаниуд хоорондын харилцааг сайжруулах санал



2.6 Орон нутгийн удирдлагатай хамтран ажиллах боломж

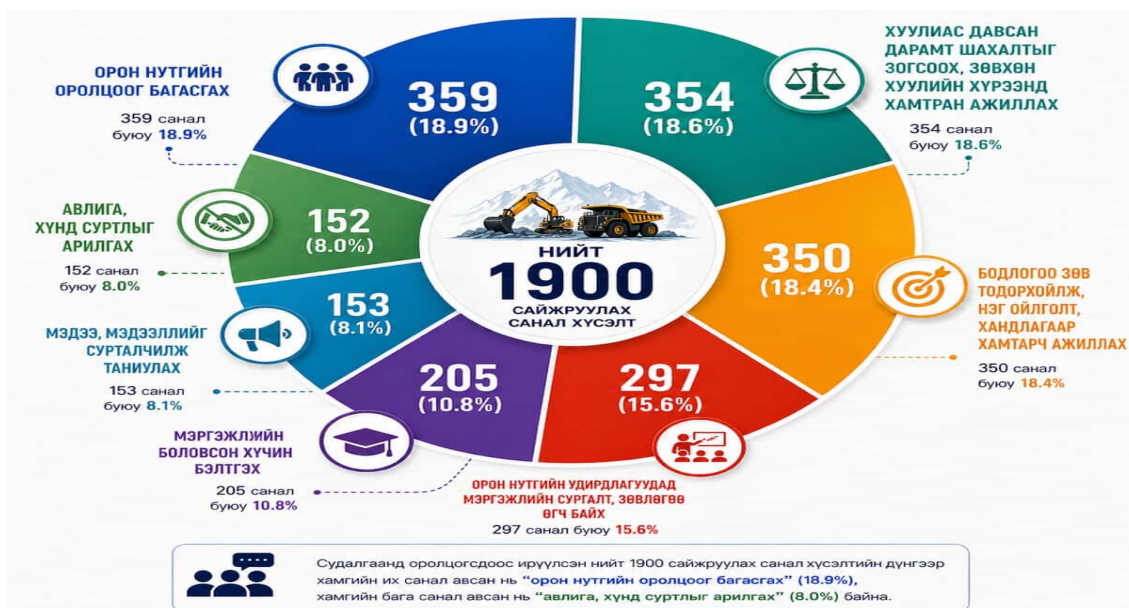
Уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжүүдийн саналаас орон нутгийн удирдлагатай хамтран ажиллах боломжийн үнэлгээ “Дунд” буюу 53.8 оноотой байна. Нийт судалгаанд оролцогчдын 54.7% нь дунд зэрэг, 18.3% нь муу, 13.9% нь маш муу, 11.2% нь сайн, 1.9% нь маш сайн гэж хариулсан байна.

Зураг 14. Орон нутгийн удирдлагатай хамтран ажиллах боломжийн үнэлгээ



Судалгаанд оролцогчдоос илгээсэн нийт 1900 сайжруулах санал хүсэлтээс харахад 359 санал буюу 18.9% нь орон нутгийн оролцоог багасгах, 354 санал буюу 18.6% нь хуулиас давсан дарамт шахалтыг зогсоох, зөвхөн хуулийн хүрээнд хамтран ажиллах, 350 санал буюу 18.4% нь бодлогоо зөв тодорхойлж, нэг ойлголт, хандлагаар хамтарч ажиллах, 297 санал буюу 15.6% нь орон нутгийн удирдлагуудад мэргэжлийн сургалт, зөвлөгөө өгч байх, 205 санал буюу 10.8% нь мэргэжлийн боловсон хүчин бэлтгэх, 153 санал буюу 8.1% нь мэдээ, мэдээллийг сурталчилж таниулах, 152 санал буюу 8.0% нь авлига, хүнд суртлыг арилгах саналыг ирүүлжээ.

Зураг 15. Орон нутгийн удирдлагатай хамтран ажиллах боломжийн үнэлгээг сайжруулах санал



2.7 Нутгийн иргэд болон уул уурхайн компаниуд хоорондын харилцаа

Уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжүүдийн саналаас нутгийн иргэд болон уул уурхайн компаниуд хоорондын харилцааны үнэлгээ **"Муу"** буюу 49.7 оноотой байна. Нийт судалгаанд оролцогчдын 47.9% нь дунд зэрэг, 22.8% нь муу, 19.8% нь маш муу, 8.0% нь сайн, 1.5% нь маш сайн гэж хариулсан байна.

Зураг 16. Нутгийн иргэд болон уул уурхайн компаниуд хоорондын харилцааны үнэлгээ



Судалгаанд оролцогчдоос илгээсэн нийт 1734 сайжруулах санал хүсэлтээс харахад 406 санал буюу 23.4% нь уул уурхайн салбарыг таниулах, сурталчлах,

ойлгуулах, 368 санал буюу 21.2% нь асуудлыг тодорхой болгож хуульчилж өгөх, 356 санал буюу 20.5% нь орон нутгийн эрх мэдлийг багасгах, 327 санал буюу 18.9% нь харилцан ойлголцож, хамтран ажилладаг байх, 242 санал буюу 14.0% нь иргэд хуулиа дагаж мөрдөж ухамсарлах, хуулийн мэдлэг олгох саналыг ирүүлжээ.

Зураг 17. Нутгийн иргэд болон уул уурхайн компаниуд хоорондын харилцааг сайжруулах санал



2.8 Олон нийтийн зүгээс уул уурхайн үйл ажиллагаанд хандаж байгаа хандлага

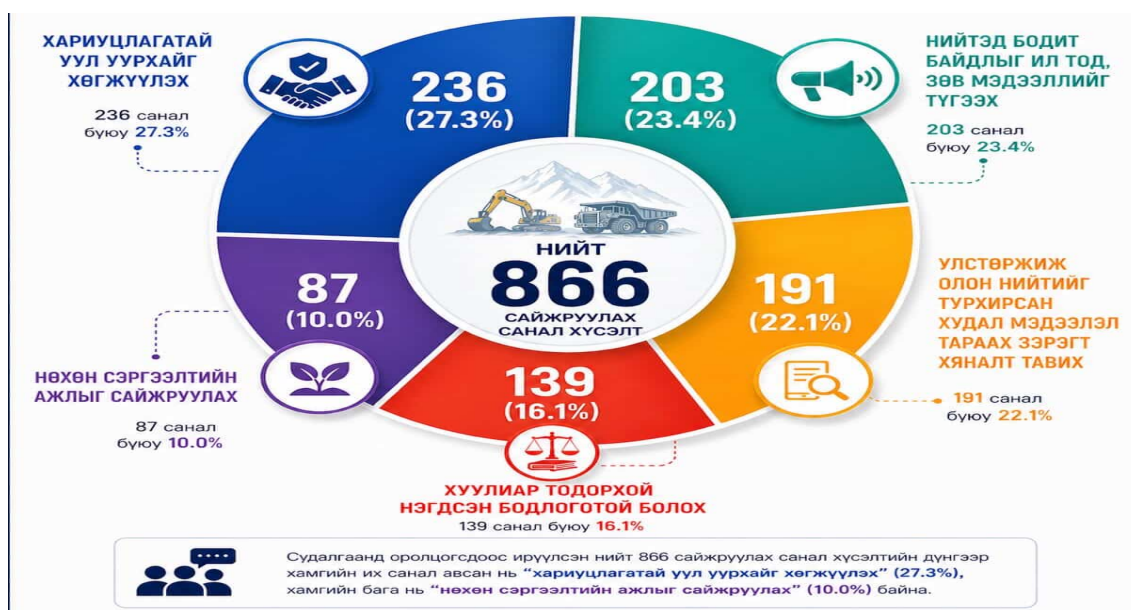
Уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжүүдийн саналаас олон нийтийн зүгээс уул уурхайн үйл ажиллагаанд хандаж байгаа хандлагын үнэлгээ "Муу" буюу 48.4 оноотой байна. Нийт судалгаанд оролцогчдын 44.8% нь дунд зэрэг, 25.9% нь муу, 21.3% нь маш муу, 5.7% нь сайн, 2.3% нь маш сайн гэж хариулсан байна.

Зураг 18. Олон нийтийн зүгээс уул уурхайн үйл ажиллагаанд хандаж байгаа хандлагын үнэлгээ



Судалгаанд оролцогчдоос илгээсэн нийт 866 сайжруулах санал хүсэлтээс харахад 236 санал буюу 27.3% нь хариуцлагатай уул уурхайг хөгжүүлэх, 203 санал буюу 23.4% нь нийтэд бодит байдлыг ил тод, зөв мэдээллийг түгээх, 191 санал буюу 22.1% нь улстөржиж олон нийтийг турхирсан худал мэдээлэл тараах зэрэгт хяналт тавих, 139 санал буюу 16.1% нь хуулиар тодорхой нэгдсэн бодлоготой болох, 87 санал буюу 10.0% нь нөхөн сэргээлтийн ажлыг сайжруулах саналыг ирүүлжээ.

Зураг 19. Олон нийтийн зүгээс уул уурхайн үйл ажиллагаанд хандаж байгаа хандлагыг сайжруулах санал



Дээр дурдсан найман асуулгын хүрээнд хамгийн олон давтагдсан саналууд нь хууль эрх зүйн орчныг сайжруулах, төрийн байгууллагууд хууль хэрэглэхдээ нэгдсэн байдлаар

нэг ойлголттой байх, хууль хоорондын уялдаа холбоог сайжруулах, орон нутгийн эрх мэдлийг багасгах, төрийн албан хаагчдын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, ашигт малтмалын талаарх иргэдэд зөв ойлголт өгөх зэрэг байна.

Үүнээс ашигт малтмалын салбарт ашиглагддаг Ашигт малтмалын тухай хууль, Газрын тухай хууль, Байгаль орчныг хамгаалахтай холбоотой хуулиуд нь тодорхой, ойлгомжтой байдал муу, хуулиуд хоорондоо уялдаа холбоо бага байгаагаас үүдэн практикт нэгдсэн ойлголт тогтоогүй байна. Нэгдсэн ойлголт тогтоогүй тохиолдолд төрийн байгууллагууд тус хуулиудыг хэрэглэхдээ өөр өөр утгаар тайлбарлаж, харилцан адилгүй шийдвэр гаргаж ашигт малтмалын салбарын хөрөнгө оруулагчдад хүндрэл учруулж байна гэж дүгнэж болохоор байна.

БҮЛЭГ 3. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

3.1 Судлагдсан байдал

Ашигт малтмалын салбар нь Монгол Улсын эдийн засгийн салбарт томоохон нөлөө үзүүлдэгтэй холбоотойгоор Монгол Улсын уул уурхайн салбарын хөрөнгө оруулалтын орчны судалгаа, ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох үйл явц дах иргэдийн оролцоо, ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл цуцлахтай холбоотой захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр, магадлал, тогтоолд хийсэн дүн шинжилгээ, ашигт малтмалын салбар дах тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн байгаль орчныг нөхөн сэргээх асуудлын талаар судалсан эрдэмтэн судлаачдын илтгэл, судалгааны ажил, нийтлэл бүтээлүүд багагүй байх боловч ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн ашигт малтмал олборлох үйл ажиллагаагаа эхлүүлэхээр уурхайн талбайг эзэмшихтэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалт, газар /уурхайн талбай/ эзэмшихтэй холбоотой Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын хэрэгжүүлэх хэм хэмжээ, ашигт малтмал ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч болон Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын хооронд үүсэх газар ашиглах асуудлыг зохицуулдаг хууль зүйн зохицуулалт, ашигт малтмал олборлолтын үйл ажиллагаа удааширч байгаа шалтгаан, түүнийг шийдвэрлэх талаар нарийвчлан судалсан хууль зүйн судалгаа байхгүй байна.

Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг буюу Ашигт малтмал, газрын тосны газар нь жил бүр “Монгол Улсын уул уурхайн салбарын хөрөнгө оруулалтын орчны судалгаа” болон “Эрдэс баялгийн статистик мэдээ” бэлтгэж нийтэлдэг.

- “Монгол Улсын уул уурхайн салбарын хөрөнгө оруулалтын орчны судалгаа”-ны агуулгад геологийн мэдээллийг олж авах боломж, мэдээллийн ил тод байдал, геологи, хайгуулын ажлын үр дүн, тэдгээрийн үнэмшилтэй байдал, улс төрийн тогтвортой байдал, уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой хууль эрх зүйн орчны ойлгомжтой байдал, байгаль орчны хууль зүйн орчны ойлгомжтой байдал, хөрөнгө оруулагчийн хууль ёсны эрх ашгийг хамгаалсан байдал зэрэг 20 агуулгаар судалгаа хийж, Монгол Улсын уул уурхайн салбарт шинээр орж ирж буй хөрөнгө оруулагчдад мэдээлэл хүргэх, тухайн жилийн салбарын тайлан байдлаар хийгддэг.
- “Эрдэс баялгийн статистик мэдээ”-нд ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийн статистик мэдээ, геологийн статистик мэдээ, уул уурхайн статистик мэдээ, газрын тосны статистик мэдээ, хүнд үйлдвэрийн статистик мэдээ, АМГТГ-ын улсын төсвийн орлогын статистик мэдээ зэрэг 6 агуулгатай бөгөөд ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийн статистик мэдээ агуулгыг цааш нь задалбал, ашигт малтмалын хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрлийг тоо, талбайн хэмжээ, нийт нутаг дэвсгэрт эзлэх хувь, ашигт малтмалын төрлөөр, ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч аж ахуйн нэгжийн тоо, хөрөнгө оруулалтаар, банк, банк бус санхүүгийн байгууллагын барьцаанд байгаа ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл, талбайн хэмжээ, тус тусгай зөвшөөрлүүдийг шинээр авах, сунгах, шилжүүлэх, барьцаалах, талбай буцаах зэрэг хөдөлгөөн орсон талаар мэдээллийг нийтэд хүргэдэг. Энэхүү мэдээнд нийт ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдийн хэдэн хувь нь уурхайн талбайгаа ашиглаж үйл ажиллагаа эхлүүлсэн, хэдэн хувь нь орон нутгаас хамаарах шалтгааны улмаас үйл ажиллагаагаа эхлүүлж чадахгүй байгаа талаар мэдээлэл байхгүй байна.

- Ашигт малтмалын тухай хууль 2006 онд батлагдаж хэрэгжиж эхэлсэнтэй холбоотой Монгол Улс дах Азийн сангийн “Ирээдүйгээ баталгаажуулах нь” хөтөлбөрөөс “Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох үйл явц дах иргэдийн оролцоо” гэх олон нийтэд зориулсан гарын авлага хэвлүүлсэн бөгөөд тус гарын авлага нь ашигт малтмалын салбарт иргэдийн эрх, үүрэг, ашигт малтмалын лиценз олгох үйл явцад иргэдийг үр дүнтэйгээр татан оролцуулах арга зам, хайгуулын лиценз олгох үйл явцад иргэдийг оролцуулах арга зам, ашиглалтын лиценз олгох үйл явцад иргэдийг оролцуулах арга зам зэрэг агуулгаар ашигт малтмалын салбарын үйл ажиллагаанд иргэд хэрхэн эрх, үүргээ хангаж оролцох талаар мэдээлэл өгөх хэлбэрээр бичигдсэн.
 - Судлаач Ч.Болормаа, З.Энххишиг, Б.Түмэндэмбэрэл “Чухал ашигт малтмалын эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох асуудал” сэдэвт магистрын судалгааны ажил, 2024, Санхүү Эдийн Засгийн Их Сургууль, Эрх зүйн тэнхим. Судлаачид нь судалгааны ерөнхий аргын нэг болох эмпирик болон онолын судалгааны аргыг ашиглаж газрын чухал ашигт малтмалын харилцаанд баримтлах зарчим, Монгол Улсын уул уурхай, эрдэс баялгийн салбар дах чухал ашигт малтмалын эрх зүйн зохицуулалт, бодлогын нөхцөл байдлын талаар судалсан бөгөөд цаашид тус салбарын эрх зүйн хөгжлийн чиг хандлага, олон улсын сайн жишгийг тайлбарлан өөрийн орны эрх зүйн зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх санал гаргасан байна.
- 3.1.1 *Судалгааны шинэлэг тал, ач холбогдол* - Энэхүү судалгаа нь ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй этгээд тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон газрыг эзэмших асуудлын шийдлийг олох буюу улс орны эдийн засаг, байгаль орчинд нөлөө үзүүлэхүйц ашигт малтмалын салбарын газар эзэмшихтэй холбоотой асуудлыг онолын болон практикийн түвшинд судлах оролдлого хийж, түүний эрх зүйн зохицуулалтыг тодорхойлохыг оролдсоноороо онцлогтой.
- 3.1.2 *Судалгааны онолын ач холбогдол* - Энэхүү судалгаа нь ашигт малтмалын эрх зүйн салбарт зохих хувь нэмрээ оруулж, ашигт малтмал ашиглалтын харилцаа тэр дундаа “ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон газрыг эзэмшихтэй холбоотой асуудлыг шийдвэрлэх” талаарх гадаад улсуудын сайн туршлагыг судлан харьцуулж, тус харилцаанд баримтлах зарчим, эрх зүйн зохицуулалтын онцлогийг тодорхойлсноороо ач холбогдолтой.
- 3.1.3 *Судалгааны практик ач холбогдол* - Манай улсын эдийн засгийн тэргүүлэх салбар болох уул уурхай, ашигт малтмал, эрдэс баялгийн салбарт төрийн оролцоог нарийвчлан тодорхойлох, бусад улсуудын эрх зүйн тогтолцооны хувьд туршлага судалж болохуйц сайн жишээг тодруулах ач холбогдолтой. Түүнчлэн Монгол улсын хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох зорилгоор практикт үүсэж буй асуудлыг шийдвэрлэх санал, зөвлөмжийг боловсруулсан.

3.2 Судалгааны арга зүй

Судалгааг дараах аргын дагуу хийж гүйцэтгэв. Үүнд:

- 3.2.1 *Эрх зүйн прагматик судалгааны арга:* Ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь тусгай зөвшөөрөл заасан газарт очиход тус газрын оршин байгаа орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага газар эзэмших асуудлыг шийдвэрлэхгүй удаж байгаа бодит жишээг судлан эрх зүйн зохицуулалтыг илүү нарийвчлан тогтоох шаардлагатай болохыг илрүүлэн гаргахыг зорино. Улмаар хууль зүйн практик, эрх зүйн үйлчлэл, процессийн хүчин зүйлд илүү анхаарал хандуулан судлав.
- 3.2.2 *Шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийх арга (кейс судалгаа):* Ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид уурхайн үйл ажиллагаа эхлүүлэхийн тулд орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагыг газар эзэмших эрхийг баталгаажуулж өгөхийг хүсэхэд тус асуудлыг шийдвэрлэхгүйгээр хойшлуулж байгаа асуудал нь явсаар Захиргааны хэргийн шүүх дээр шийдвэрлэгддэг шүүхийн шийдвэрийг судалгааны объект болгон судлав. Мөн шүүхийн шийдвэрийн албан ёсны цахим сан болох www.shuukh.mn сайтыг гол эх сурвалж болгосон.
- 3.2.3 *Олон улсын туршилага /харьцуулалт хийх арга/:* Бусад орны хууль тогтоомжийн хүрээнд (Австрали, Казахстан) туршлагыг судлах буюу гадаад орны ашигт малтмалын салбарын сайн жишээг өөрийн орны эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулах судалгааны аргыг тус тус ашиглав.

3.3 Судалгааны ажлын зорилго, зорилт

Ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй уурхайн талбайд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч үйл ажиллагаагаа эхлүүлэхэд орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын газар эзэмших эрх олгохдоо удаашруулдаг шалтгааныг тодорхойлж, түүний зохицуулалтыг боловсронгуй болгох санал, зөвлөмж боловсруулна.

Энэхүү зорилгодоо хүрэхийн тулд дараах зорилтуудыг дэвшүүлсэн. Үүнд:

- Зорилт 1:** Ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл авсны дараа газар эзэмших гэрчилгээг гаргуулан авахад тулгарч буй асуудлуудыг тодорхойлох;
- Зорилт 2:** Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь ашигт малтмал ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн газар эзэмших гэрчилгээтэй холбоотой асуудлыг шийдвэрлэхдээ эдлэх эрх, хэрэгжүүлэх хууль зүйн хэм хэмжээг тодорхойлох;
- Зорилт 3:** Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын ашигт малтмал ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн газар эзэмших гэрчилгээтэй холбоотой асуудлыг шийдвэрлэхдээ удаашруулдаг шалтгаануудыг тодорхойлж, шийдлийг олох.

Судлаач нь Австрали болон Казахстан улс дахь ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл авсны дараах тухайн тусгай зөвшөөрөлтэй газраа эзэмшихтэй холбоотой асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэдэг, орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагатай харьцах шаардлага үүсдэг эсэх, хэрэв үүсдэг бол тус асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэдэг талаар харьцуулан судалсан болно.

3.4 Судалгааны шинэлэг тал

Ашигт малтмалын салбарт хөрөнгө оруулагчдад зориулсан эдийн засгийн тооцоолол, салбарын мэдээ, мэдээлэл, чухал ашигт малтмалын эрх зүйн зохицуулалт, ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийг цуцлах зэрэг судалгаа шинжилгээ, мэдээ, мэдээлэл их байгаа ч ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй газраа эзэмших, ашиглах гэхэд орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь газар эзэмших гэрчилгээг гаргаж өгөхгүй, газар ашиглах гэрээ байгуулахгүй байснаас үүдэн уурхайн үйл ажиллагаагаа эхлүүлж чадахгүй байгаатай холбоотой судалгаа хомс байна.

Иймд судалгааны зорилгын хүрээнд Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын ашигт малтмал ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн газар эзэмших гэрчилгээтэй холбоотой асуудлыг шийдвэрлэхдээ удаашруулдаг шалтгаануудыг шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийх замаар судлан илрүүлж, түүнд үндэслэн одоогийн хууль зүйн зохицуулалттай уялдуулан судалсан болно.

БҮЛЭГ 4. ОЛОН УЛСЫН ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА /АВСТРАЛИ БОЛОН КАЗАХСТАН УЛС/

Ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгох тогтолцоо ба тусгай зөвшөөрөлтэй газрыг эзэмших асуудлын харьцуулалт

Юун түрүүнд Австрали болон Казахстан улс нь эрх зүйн тогтолцооны хувьд хоёр өөр улс гэдгийг дурдах нь зүйтэй. Гэхдээ гадаад орны судалгаа хэсэгт яагаад Австрали болон Казахстан улсыг сонгосон вэ? гэвэл, Австрали бол ашигт малтмалын салбарын зохицуулалт маш сайтай улс харин Казахстан улс бол Монгол Улс шиг ашигт малтмалын нөөц ихтэй, газар болон түүний хэвлийн баялаг нь төрийн өмч гэсэн зохицуулалттай байдаг. Иймд ашигт малтмалын салбарын зохицуулалт маш сайтай болон ашигт малтмалын хувьд Монгол Улстай төстэй улсын сонгон судлалаа.

4.1 Австрали улсын ашигт малтмалын эрх зүйн зохицуулалтын онцлог:

Австрали улс нь холбооны засаглалтай улс бөгөөд энэ тогтолцооны онцлог нь уул уурхайн лиценз, газар ашиглалтын үндсэн зохицуулалт муж улс нь шийдвэрлэж харин холбооны засгийн газар байгаль орчны ач холбогдол бүхий асуудалд хяналт тавьдаг. Жишээлбэл, Western Australia мужид уул уурхайн салбарын зохицуулалтыг Department of Energy, Mines, Industry Regulation and Safety хэрэгжүүлдэг. Харин холбооны түвшинд Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999 буюу EPBC Act нь үндэсний хэмжээний байгаль орчны ач холбогдол бүхий асуудлыг зохицуулдаг.¹²

Газар зүйн байршил, ашигт малтмалын онцлогоос хамаараад муж бүр тус бүрдээ өөр өөрийн ашигт малтмалын хуулийг дагаж мөрддөг. Үүнд:

- Өмнөд шинэ Уэльс муж - 1992 онд батлагдсан Уул уурхайн тухай хуулиар алт мөнгөний уурхайн ажиллагааг зохицуулсан.
- Квинсланд муж- 1989 онд батлагдсан Ашигт малтмалын нөөцийн тухай хуулиар бүх төрлийн ашигт малтмалын харилцааг зохицуулсан.
- Өмнөд австрали муж – 1971 онд батлагдсан Уул уурхайн тухай хуулиар бүх төрлийн ашигт малтмалын харилцааг зохицуулсан.
- Тасмани муж – 1995 онд батлагдсан Ашигт малтмалын нөөцийн тухай хуулиар алт, мөнгө, газрын тос атомын харилцааг зохицуулсан.
- Виктория муж- 1990 онд батлагдсан Ашигт малтмалын нөөцийн тухай хуулиар ихэнх ашигт малтмалын харилцааг зохицуулсан.
- Өмнөд австрали муж – 1978 онд батлагдсан уул уурхайн тухай хуулиар бүх үнэт металл болон бусад ашигт малтмалын харилцааг зохицуулсан байна.

Тус улсын ашигт малтмалын нөөцөөр баялаг уул уурхайн үйлдвэрлэлийн төв нь Баруун Австрали юм. Уул уурхайн үйл ажиллагааны гол зохицуулалт нь 1978 онд батлагдсан “Mining Act” юм.

4.1.1 Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох үйл явц

Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл нь тухайн улсын төрөөс тодорхой этгээдэд ашигт малтмал эрэх, хайх, олборлох эрх олгож буй эрх зүйн баримт бичиг юм. Энэ

¹² (1. Australian Government. Environment Protection and Biodiversity Conservation Act, 1999)

зөвшөөрөл нь нэг талаас хөрөнгө оруулагчид хууль ёсны эрх олгодог бол нөгөө талаас төрөөс байгалийн баялгаа хянах, хамгаалах, татвар хураах, байгаль орчны нөхөн сэргээлт шаардах хэрэгсэл болдог бөгөөд Австралид ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийг олгохдоо дараах шатлалын дагуу шалгаж шийдвэрлэдэг. Үүнд:

Нэгдүгээрт, захиргааны шат буюу тухайн муж улсын уул уурхайн байгууллага лицензийн өргөдөл хүлээн авч, тухайн газар нутгийн ашиглалтын боломж, давхцал, байгаль орчны нөхцөл, бусад хууль эрх зүйн шаардлагыг шалгадаг.

Хоёрдугаарт, байгаль орчны үнэлгээ буюу томоохон уул уурхайн төсөл хэрэгжихээс өмнө байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээ хийгддэг. Хэрэв төсөл үндэсний хэмжээний байгаль орчны ач холбогдол бүхий асуудалд нөлөөлөх бол холбооны EPBC АСТ-ийн дагуу тусгай үнэлгээ, зөвшөөрөл шаардлагатай болдог.

Гуравдугаарт, олон нийтийн оролцоо буюу төслийн мэдээллийг олон нийтэд ил болгох, санал авах, орон нутгийн иргэдтэй зөвшилцөх ажиллагаа явуулдаг бөгөөд энэ нь уул уурхайн төсөл нийгмийн зөвшөөрөл буюу social licence авахад чухал үүрэгтэй.

Дөрөвдүгээрт, уугуул иргэдийн эрхийн хэлэлцээр буюу Native Title эрх бүхий газар нутагт уул уурхайн үйл ажиллагаа явуулах бол тухайн уугуул иргэдтэй гэрээ байгуулах, зөвшилцөх ажиллагаа явагдана.¹³

Тавдугаарт, шүүхийн хяналт буюу захиргааны шийдвэртэй санал нийлэхгүй талууд мужийн шүүх, Federal Court, эсвэл захиргааны трибуналд хандаж болно. Энэ нь төрийн шийдвэрийг хуульд нийцсэн эсэхийг шалгах гол механизм юм. Эдгээр шат дараалласан шалгалтуудад нийцсэн тохиолдолд ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгодог.

4.1.2 Тусгай зөвшөөрөлтэй газартай холбоотой асуудлыг шийдвэрлэх механизм

Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгонгуут тусгай зөвшөөрөлтэй газрыг эзэмших эрх шууд үүснэ гэсэн үг биш бөгөөд газар ашиглалтын зөрчил гэдэг нь тодорхой газар нутаг, байгалийн нөөц, ашигт малтмалын орд газрыг ашиглахтай холбоотойгоор төр, хувийн хэвшил, орон нутгийн иргэд, уугуул иргэд, байгаль хамгаалах байгууллага, хөрөнгө оруулагчдын хооронд үүсдэг ашиг сонирхлын зөрчлийг хэлнэ. Австрали улсад ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөлтэй газраа ашиглахтай холбоотой асуудал үүсэхэд дараах байдлаар шийдвэрлэдэг. Үүнд:

- Хэлцэл хийх (negotiation)

Газрын өмчлөгчтэй, эсвэл уугуул иргэдтэй хэлэлцээр хийх бөгөөд тус хэлэлцээрт хэзээ, хэрхэн, яаж ашиглах, байгаль орчин болон иргэдэд хохирол учирсан тохиолдолд хэрхэн нөхөн төлөх, байгаль орчинд хэрхэн нөхөн сэргээлт хийх гэх мэт зүйлсийг тохирдог бөгөөд Австрали улсад газар ашиглалттай холбоотой асуудлын 70-80 хувь нь энэ шатанд шийдвэрлэгддэг байна.

- Зөвшөөрлийн зохицуулалт (regulatory approval)

Мужийн яам, болон орон нутгийн зөвлөл (local council) нь тухайн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн явуулах гэж байгаа ашигт малтмалын үйл ажиллагааны байгаль орчинд

¹³ (Australian Government. Native Title Act, 1993)

нөлөөлөх байдал, газрын зориулалт, нийгмийн нөлөөлөл зэргийг харгалзан үзэж зөвшөөрөл өгөх эсэхээ шийддэг.

- Тусгай трибунал ба шүүхээр шийдвэрлэх (national native title tribunal and Warden's court)

Талууд тохиролцож чадаагүй тохиолдолд дээрх байгууллагуудад хандаж асуудлаа шийдвэрлүүлэх боломжтой бөгөөд Тусгай трибунал нь уугуул иргэдийн эрх ашгийн тэргүүн ээлжинд тавьж үздэг бөгөөд Native Title act 1993 буюу уугуул иргэдийн өмчлөх эрхийн тухай хуулийг баримталж шийдвэр гаргадаг.

Харин шүүх (Warden's court) нь уул уурхайн маргаан, газрын ашиглалтын зөрчил, лицензтэй холбоотой асуудлыг Mining Act 1978 хуулийг ашиглаж шийдвэрлэдэг.

4.1.3 Австрали улсын ашигт малтмалын эрх зүйн давуу ба сул тал

Австралийн загварын гол давуу тал нь ил тод байдал, шүүхийн хараат бус байдал, олон нийтийн оролцоо, уугуул иргэдийн эрхийн хүлээн зөвшөөрөл юм. Төрийн шийдвэрүүд шүүхээр хянагдах боломжтой, олон нийтийн санал авах механизмтай, компанийн буруутай үйл ажиллагаанд нэр хүндийн болон хууль эрх зүйн хариуцлага тооцох боломжтой. Гэхдээ шийдвэр гаргалт удаан, олон шат дамжлагатай, хөрөнгө оруулагчийн зардал өндөр, зарим тохиолдолд муж болон холбооны түвшний эрх мэдлийн давхцал үүсдэг сул талтай.

4.2 Казахстан улсын ашигт малтмалын эрх зүйн зохицуулалтын онцлог:

Казахстан улс нь төвлөрсөн засаглалтай улс бөгөөд уул уурхай, газрын тос, хийн салбар нь улсын эдийн засагт чухал ач холбогдолтой учир төрийн хяналтад байдаг. Казахстаны ашигт малтмалын салбарын гол эрх зүйн баримт бичиг нь 2017 онд батлагдсан Газрын хэвлийн тухай хууль (Code on Subsoil and Subsoil Use) ба энэ хуулиар газрын хэвлийн ашиглалтын дэглэм, төрийн удирдлага, зохицуулалт, тусгай зөвшөөрөл болон гэрээний үндсэн журмыг тогтоодог. Газрын хэвлийн тухай хууль нь дараах үндсэн зарчимтай. Үүнд:¹⁴

- Газрын хэвлийг зохистой, хүрээлэн буй орчинд аюулгүй байдлаар ашиглах;
- Газрын хэвлий, байгаль орчныг хамгаалах;
- Газрын хэвлий ашиглалтын үйл ажиллагаа явуулахад нээлттэй байх;
- Газрын хэвлийг төлбөртэй ашиглах.

4.2.1 Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох үйл явц

Казахстан улс нь ашигт малтмалын хайгуулын, ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгохдоо тусдаа зохицуулалт ашигладаг ба хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгохдоо түрүүлж хүсэлт гаргасан этгээдэд өгөх буюу дарааллын зарчмаар (First-come, first-served) олгодог. Харин ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг олгохдоо ихэнхдээ дуудлага худалдаагаар, зарим стратегийн ордыг шууд хэлцэл хийхээр байдлаар хуулийн этгээдэд олгодог.

¹⁴ (Republic of Kazakhstan. Code on Subsoil and Subsoil Use, 2017)

4.2.2 Тусгай зөвшөөрөлтэй газар ашиглалтын асуудлыг шийдвэрлэх механизм

Казахстан улсад ч мөн адил ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл авлаа гээд тусгай зөвшөөрөлтэй газрын эзэмших эрх хамт олгодоггүй бөгөөд тусгай зөвшөөрөлтэй газрыг ашиглахтай холбоотой асуудал үүсэхэд дараах байдлаар шийдвэрлэдэг. Үүнд:

Казахстанд ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл (subsoil use / mining licence) эзэмшиж байгаа газарт маргаан, зөрчил, ашиглалтын асуудал үүсвэл ерөнхийдөө хуульд зааснаар шүүх ба арбитрын хосолсон системээр шийдвэрлэдэг.

- Хэлэлцээр хийх (Negotiation)

Газрын өмчлөгч болон тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид эхлээд хоорондоо хэлэлцээр хийх байдлаар асуудлаа зохицуулдаг бөгөөд зарим тохиолдолд төрийн байгууллагаас төлөөлөгч оролцуулж асуудлыг шийдвэрлэхэд тусламж үзүүлэх нь бий. Хэлэлцээр хийх арга нь хамгийн хурдан бөгөөд зардал багатай арга юм.

- Захиргааны шийдвэр (Regulatory / Administrative process)

Тусгай зөвшөөрөлтэй газар эзэмшихтэй холбоотой асуудлыг захиргааны журмаар буюу төрийн байгууллагууд хянаж шийдвэр гаргадаг.

- Шүүхийн шийдвэр (State courts)

Хэлэлцээ болон захиргааны арга үр дүнгүй бол шүүхэд хандаж шийдвэрлүүлэх боломжтой бөгөөд Монгол Улстай адил гурван шатны шүүхтэй.

- Олон улсын арбитраж (International arbitration)

Тусгай зөвшөөрөлтэй газартай холбоотой маргаан ихэнхдээ арбитраж хүртэл явдаггүй бөгөөд хөрөнгө оруулалтын гэрээ болон бусад гэрээтэй холбоотой маргааныг арбитраж шийдвэрлэдэг.

4.2.3 Казахстан улсын ашигт малтмалын эрх зүйн давуу ба сул тал

Казахстан улсын давуу тал нь шийдвэр гаргалт харьцангуй төвлөрсөн, хурдан, стратегийн ордуудад төрийн хяналт хүчтэй, улсын төсөв болон үндэсний ашиг сонирхолд илүү чиглэсэн байдаг. Гэвч сул тал нь улс төрийн эрсдэл өндөр, гэрээний тогтвортой байдал сулрах магадлалтай, шүүхийн бие даасан байдал Австралитай харьцуулахад харьцангуй сул, олон нийтийн оролцоо хязгаарлагдмал байдаг.

4.3 Австрали ба Казахстан улсын харьцуулсан дүгнэлт

Австрали ба Казахстан хоёр улс хоёулаа байгалийн баялаг ихтэй боловч уул уурхайн засаглалын загвар нь ялгаатай. Австрали нь хууль болон олон нийтийн оролцоонд тулгуурласан институцийн загвартай учир шийдвэр гаргалтыг удаашруулж болох ч маргааныг ил тод, хууль ёсны, олон талын оролцоотой шийдвэрлэх боломжтой. Харин Казахстан нь төвлөрсөн, төр давамгайлсан загвартай тул хурдан шийдвэр гаргах, стратегийн ордуудад төрийн оролцоог нэмэгдүүлэх давуу талтай боловч хөрөнгө оруулагчдын хувьд гэрээний тогтвортой байдал, улс төрийн эрсдэлийг нэмэгдүүлдэг. Иймээс уул уурхайн тогтвортой засаглалын хамгийн оновчтой загвар нь Австралийнх шиг ил тод, шүүхийн хяналттай, олон нийтийн оролцоотой байх боловч Казахстаны жишээнээс стратегийн ордуудад төр үндэсний ашиг сонирхлоо хамгаалах шаардлагатайг мөн харж болно.

Дээр дурдсан хоёр улс нь ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөлтэй газраа тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид ашиглуулахдаа газар өмчлөгчтэй хэлэлцээр хийх зохицуулалт ашигладаг. Австрали улсад газрын өмчлөгч нь хувь хүн бол тухайн газрын эзэнтэй тохиролцсоны үндсэн дээр ашигт малтмал олборлох газраа ашиглах эрхтэй болно.

Казакстан улсын хувьд хувь хүнд хязгаарлагдмал байдлаар газар өмчлүүлдэг бөгөөд газрын хэвлий дэх баялаг нь төрийн мэдэлд гэх зарчмаар хэрэгждэг. Хэрэв тусгай зөвшөөрөл олгосон газар нь хувь хүний өмчлөлд байгаа тохиолдолд хэлэлцээр хийж нөхөн олговор олгох эсхүл түр ашиглах гэрээ байгуулж ашигладаг.

Дээрх хоёр улсын жишгээр ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь газрын өмчлөгчтэй шууд харилцаж, хэлэлцээр хийж асуудлыг шийдвэрлэж байгаа нь ашигт малтмал олборлох бэлтгэл үе шатыг хурдасгаж байна. Мөнгүүнчлэн тус улсууд нь ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй газрын асуудлыг шийдвэрлэхдээ шууд шүүхэд хандах биш, эхлээд газрын өмчлөгчтэй хэлэлцээр хийх оролдлого хийгээд бүтэлгүйцсэн тохиолдолд төрийн захиргааны байгууллага оролцож, ингээд шийдвэрлэж чадахгүй бол шүүхэд хандаж шийдвэрлүүлдэг. Манай улсад Засаг даргад хандаж гаргасан хүсэлтийг хуульд заасан хугацаанд шийдвэрлээгүй тохиолдолд дээд шатны албан тушаалтанд хандаж, хэрэв дээд шатны албан тушаалтанд хандаад үр дүнд хүрээгүй тохиолдолд шүүхэд хандаж шийдвэрлүүлдэг. Үүнээс тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч болон газрын өмчлөгч хоорондоо хэлэлцээр хийж асуудлыг шийдэх нь эдийн засгийн хувьд хэмнэлттэй, цаг хугацааны хувьд хурдан шийдэл байна.

БҮЛЭГ 5. АШИГТ МАЛТМАЛЫН АШИГЛАЛТЫН ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРӨЛТЭЙ УУРХАЙН ТАЛБАЙГ АШИГЛАХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ НЬ

5.1 Шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээ

Энэ хэсэгт Монгол Улсад ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь тусгай зөвшөөрөл олгосон газрыг ашиглах гэрээ байгуулах, эзэмших гэрчилгээ авахаар орон нутгийн холбогдох төрийн байгууллагад хүсэлт гаргахад тус хүсэлтийг шийдвэрлэхгүй байх, эсвэл хууль зүйн үндэслэлгүйгээр газар эзэмших эрхийг олгохгүй байх, тусгай зөвшөөрөлтэй талбайг орон нутгийн тусгай хэрэгцээнд авах зэрэг асуудлуудыг шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийсэн.

5.1.1 Шүүхийн шийдвэр-1

Нэхэмжлэлийн шаардлага: Нэхэмжлэгч “М Ч” ХХК-иас Өмнөговь аймгийн Гурвантэс сумын Засаг даргад холбогдуулан “Гурвантэс сумын Засаг даргын 2023 оны 09 дүгээр сарын 27-ны өдрийн 1/533 дугаартай газар ашиглах гэрээ байгуулахаас татгалзсан шийдвэрийг хууль бус болохыг тогтоолгож, газар ашиглах гэрээ байгуулахыг Гурван тэс сумын Засаг даргад даалгах”

Хэргийн үйл баримт: нэхэмжлэгч нь газар ашиглах гэрээ байгуулахаар Гурвантэс сумын Засаг даргад хандаж хүсэлт гаргахад “...Газар зохион байгуулалт, геодези зураг зүйн газраас газрын нэгдмэл сангийн удирдлагын нэгдсэн цахим системд шинээр газар олгох үйл ажиллагааг түр хугацаагаар зогсоох тухай чиглэл ирсэнтэй холбогдуулан танай ирүүлсэн хүсэлтийг түр хугацаагаар шийдвэрлэх боломжгүй байна гэх үндэслэлгүйгээр газар ашиглах гэрээ байгуулахаас татгалзсан. Тус татгалзлыг хууль бусад тооцуулахаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргаснаас хойш 22 хоногийн дараа Ашигт малтмалын газарт бүртгүүлээгүй сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын зарим газар нутгийн орон нутгийн тусгай хэрэгцээнд авах тухай тогтоолыг нотлох баримтаар гаргаж өгсөн.

Анхан шатны шүүх шийдвэр- Өмнөговь аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2024 оны 03 дугаар сарын 15-ны өдрийн 120/ШШ2024/0003 дугаар шийдвэр

Газрын тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2.2, 55 дугаар зүйлийн 55.1, Ашигт малтмалын тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.2, 27 дугаар зүйлийн 27.1.8, 27.1.11, 35 дугаар зүйлийн 35.3.7, Газрын хэвлийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2-т заасныг тус тус баримтлан “М ч” ХХК-ийн гаргасан нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хангаж, “Гурвантэс сумын Засаг даргын 2023 оны 09 дүгээр сарын 27-ны өдрийн 1/533 дугаартай газар ашиглах зөвшөөрөл олгохоос татгалзсан шийдвэрийг хууль бус болохыг тогтоож, газар ашиглах гэрээ байгуулахыг Өмнөговь аймгийн Гурван тэс сумын Засаг даргад даалгаж шийдвэрлэжээ.

Давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэр- Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны 2024 оны 05 сарын 22 өдрийн 221/МА2024/0330 дугаартай магадлал

Анхан шатны шүүх шаардлагатай нотлох баримтыг бүрэн цуглуулаагүй, хэргийн үйл баримтыг бүх талаас нь, эргэлзээгүйгээр бүрэн тогтоогоогүй, нэхэмжлэлийн шаардлагын үндэслэлийг тодруулалгүй орхигдуулсан байхад давж заалдах гомдолд дурдсанаар анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгох боломжгүй юм. Иймд анхан шатны шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журам зөрчсөн алдааг давж заалдах шатны шүүх зөвтгөж, эдгээр нөхцөл байдлуудыг тодруулах хууль зүйн боломжгүй тул шийдвэрийг хүчингүй болгож, хэргийг анхан шатны шүүхээр дахин хэлэлцүүлэхээр буцаах нь зүйтэй гэж үзсэн.

Анхан шатны шүүх шийдвэр- Өмнөговь аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2024 оны 09 сарын 19 өдрийн 120/ШШ2024/0018 дугаартай шийдвэр

2023 оны тавдугаар сард Улсын Их Сургуулийн Шинжлэх Ухаан, Технологийн Улаанбаатар паркийн судалгааны багийн археологийн бүртгэл судалгааны ажил хийгдэж, уг ажилд тулгуурлан Өмнөговь аймгийн Гурвантэс сумын нутагт МЧ ХХК-ийн тоот ашигт малтмалын талбайд тухайн газар нутгийг орон нутгийн тусгай хэрэгцээнд авах бэлтгэл ажил хийгдэж байсан болох нь тогтоогдож байх тул хариуцагч сумын Засаг дарга хуулиар өөрт олгогдсон, хүлээн зөвшөөрсөн эрх хэмжээний хүрээнд нэхэмжлэгчийн хүсэлтийг шийдвэрлэхээс татгалзсан татгалзал /эс үйлдэхүй/ нь үндэслэлтэй гэж үзэж “Засаг даргад даалгуулах” шаардлагатай нэхэмжлэлийг хангах үндэслэлгүй гэж шүүх бүрэлдэхүүн шийдвэрлэв.

Дүн шинжилгээ: тус маргааны онцлог нь ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч тусгай зөвшөөрөлтэй газрыг ашиглахаар орон нутгийн холбогдох байгууллагад гаргасан хүсэлтэд хариу өгөхгүй байсантай холбогдуулан шүүхэд хандахад хариуцагч нь нэхэмжлэл гаргаснаас хойш 22 хоногийн дараа тус тусгай зөвшөөрөлтэй газрыг орон нутгийн тусгай хэрэгцээт газар болгон захирамж гаргасан байна. Ашигт малтмалын тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.4 дэх заалтад “хүчин төгөлдөр хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбайг бүхэлд нь, эсхүл хэсэгчлэн тусгай хэрэгцээнд авснаар тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах боломжгүй болсон бол тухайн шийдвэр гаргасан байгууллага тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид нөхөх олговрыг нэг жилийн дотор төлнө.” гэж заажээ. Энэхүү хуулийн зохицуулалтаас орон нутгийн удирдлага нь өөрийн нутгийн газрыг хэдийд ч тусгай хэрэгцээнд авч болох бөгөөд тусгай хэрэгцээнд авсан газрыг бүртгэхдээ ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй газартай давхцаж байнаа гэж бүртгэхээс татгалзах үндэслэл байхгүй, тусгай хэрэгцээнд авсан газар байрших аймаг, сумын нэр, тусгай хэрэгцээнд авсан газрын бүх булангийн цэгийн солбицлууд, тухайн газрыг тусгай хэрэгцээнд авсан зорилго, тухайн газрыг тусгай хэрэгцээнд байлгах хугацааг л заасан байхад бүртгэж авахаар зохицуулжээ. Үүнээс ашигт малтмалын тухай хуульд байгаль орчинг хамгаалах зорилго нэгт гэдэг нь харагдах хэдий ч нөгөө талд ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдэд хохирол учирч байгаа гэдгийг анхаарах нь зүйтэй.

5.1.2 Шүүхийн шийдвэр-2

Нэхэмжлэлийн шаардлага: “Аурум металс” ХХК-тай газар ашиглах гэрээ байгуулахгүй байгаа Заг сумын Засаг даргын эс үйлдэхүй хууль бус болохыг тогтоож, газар ашиглах гэрээ байгуулахыг даалгах”

Хэргийн үйл баримт: Баянхонгор аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2012 оны 02 дугаар сарын 16-ны өдрийн 16/2 дугаар тогтоолоор аймгийн тусгай хэрэгцээнд авсан газарт 2018 оны 8 дугаар сарын 17-ны өдрийн MV-012197 дугаар Ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг олгосон.

Анхан шатны шүүхийн шийдвэр- Баянхонгор аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2023 оны 11 сарын 21-ний 111/ШШ2023/0162 дугаар шийдвэр.

Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл авсан хуулийн этгээд нь ашигт малтмал олборлохдоо газрыг эзэмшихгүйгээр, ашигт малтмал хайх, ашиглалт хийх боломжгүй, ашигт малтмалыг ашиглахдаа газартай заавал холбогдож үйл ажиллагаа явуулдаг. “Аурум металс” ХХК-ийн газар эзэмших хүсэлтийг Баянхонгор аймгийн Заг сумын Засаг дарга нь Газрын тухай хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1.1, Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 59 дүгээр зүйлийн 59.1.16 дахь хэсэгт зааснаар хүлээн авч газар эзэмшүүлэх захирамж гаргаж, гэрээ байгуулах нь зүйтэй байжээ гэж үзлээ.

Иймд “Аурум металс” ХХК-тай газар ашиглах гэрээ байгуулахгүй байгаа Заг сумын Засаг даргын эс үйлдэхүй хууль бус болохыг тогтоож, газар ашиглах гэрээ байгуулахыг даалгах нь зүйтэй.

Давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэр- Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны 2024 оны 07 сарын 24 өдрийн 221/МА2024/0483 дугаартай магадлал

Нэхэмжлэгч компанийн ашиглах гэрээ байгуулах хүсэлт гаргасан газар нь Баянхонгор аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2012 оны 02 дугаар сарын 16-ны өдрийн 16/2 дугаар тогтоолоор аймгийн тусгай хэрэгцээнд авсан газартай давхцалтай болох нь шинжээчийн дүгнэлтээр тогтоогдож буй энэ тохиолдолд сумын Засаг даргын нэхэмжлэгч компанитай газар ашиглах гэрээ байгуулахаас татгалзсан татгалзал нь дээр дурдсан Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай /2006/ хуулийн холбогдох зохицуулалтад нийцсэн байх тул хууль бус гэж дүгнэх, газар ашиглах гэрээ байгуулахыг даалгаж шийдвэрлэх боломжгүй.

“А” ХХК-тай газар ашиглах гэрээ байгуулахгүй байгаа Заг сумын Засаг даргын эс үйлдэхүй хууль бус болохыг тогтоож, газар ашиглах гэрээ байгуулахыг даалгах” нэхэмжлэлийг хэрэгсэхгүй болгосугай”

Дүн шинжилгээ: орон нутаг нь тусгай зөвшөөрөлтэй газрыг 2012 онд тусгай хэрэгцээт газарт авах тухай Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын тогтоол гаргаж Төрийн захиргааны байгууллагад бүртгүүлж хүчин төгөлдөр болгосон. Харин нэхэмжлэгч нь 2018 онд ашиглалтын тусгай зөвшөөрлөө авсан бөгөөд цаг хугацааны дарааллаар орон нутгийг тусгай хэрэгцээний газарт давхцуулан ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгосон байна. Үүнээс орон нутгийн тусгай хэрэгцээний газарт ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгосон нь Төрийн нэгдсэн мэдээллийн сан байхгүй гэдгийг харуулж байна. Нэгдсэн мэдээ мэдээлэлгүйгээс үүдэн нэг талд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн тоног төхөөрөмж

элэгдэлд орж, сул зогссон хоногоор эдийн засгийн алдагдалд орж, нөгөө талаас Төр нь ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид нөхөн төлбөр өгөх шаардлага үүсэж хоёр талд хэн хэнд нь алдагдалтай байгаа учир Төрийн захиргааны байгууллага нь анхнаасаа мэдлэг, мэдээлэлтэй байж хуульд заасан зөв шийдвэр гаргах хэрэгтэй.

5.1.3 Шүүхийн шийдвэр-3

Нэхэмжлэлийн шаардлага: Нэхэмжлэгч “Э” ХХК нь Х аймгийн Засаг даргад холбогдуулан “Х аймгийн Засаг даргын 2013 оны А/26 дугаар захирамжийн нэхэмжлэгч “Э” ХХК-ийн MV-020423 дугаартай ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй давхцаж буй хэсгийг хүчингүй болгох” тухай

Хэргийн үйл баримт: Говьсүмбэр аймгийн Засаг дарга 2017 оны А/250 дугаар, мөн 2017 оны А/278 дугаар захирамжаар тус тус нэхэмжлэгч “Э” ХХК-ийн MV-020423 дугаартай ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй давхцуулж иргэдэд газар өмчлүүлэх шийдвэр гаргасан.

Ашигт малтмал, газрын тосны газрын хэрэг эрхлэх газрын дарга Ж.Б 2008 оны 11 дүгээр сарын 13-ны өдөр “ШШ” ХХК-д ашигт малтмалын хайгуулын 829*Х дугаартай тусгай зөвшөөрөл олгохдоо, Говьсүмбэр аймгийн Засаг дарга болон Сүмбэр сум, Ш сумын Засаг дарга нараас санал аваагүй, мэдэгдээгүйгээс болж Говьсүмбэр аймгийн Сүмбэр, Ш сумын Ш нэртэй газарт орших 20849 гектар талбайд гуравдагч этгээд /800 иргэний/ нарын газар давхацсан.

Анхан шатны шүүхийн шийдвэр- Дундговь аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2024 оны 11 сарын 12-ны 117/ШШ2024/0009 дугаар шийдвэр.

Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1.1, 9.1.2, 12 дугаар зүйлийн 12.1.1, 12.1.3, Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.1, 39 дүгээр зүйлийн 39.1.6 дахь хэсэгт тус тус заасныг баримтлан нэхэмжлэгч “Э” ХХК-ийн “Х аймгийн Засаг даргын 2013 оны 02 дугаар сарын 18-ын өдрийн А/26 дугаар захирамжийн хавсралтын 1-200 дахь хэсгийг, 2017 оны 09 дүгээр сарын 21-ний өдрийн А/250 дугаар захирамжийн хавсралтын 418-617 дахь хэсгийг, 2017 оны 10 дугаар сарын 31-ний өдрийн А/278 дугаар захирамжийн хавсралтын 1009-1408 дахь хэсгийг тус тус хүчингүй болгуулах” тухай нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгосугай.

Давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэр- Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны 2025 оны 02 сарын 12 өдрийн 221/МА2025/0111 дугаартай магадлал

Ашигт малтмалын хайгуулын 829*Х дугаартай тусгай зөвшөөрлийг 2004 онд иргэн Н.М-Э-д олгож, улмаар “ШШ” ХХК-д шилжүүлж байх үед 829*Х дугаартай хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн 2 дугаар хавсралтад бичигдсэн хүчин төгөлдөр солбицлууд нь анхнаасаа Дорноговь аймгийн Д сумын газар нутагт харьяалагддаггүй байсан байна.

Дээрх байдлаас дүгнэж үзэхэд, Ашигт малтмалын хайгуулын 829*Х дугаартай тусгай зөвшөөрлийг 2004 онд анх олгохдоо Говьсүмбэр аймгийн Засаг даргаас санал аваагүй, мэдэгдээгүй, харин Дорноговь аймгийн Засаг даргаас санал авч, иргэн Н.М-Э-ийн хайгуул

хийх хүсэлт гаргаагүй Аймаг, сумын нутаг дэвсгэрт олгосон нь тухайн үед үйлчилж байсан Ашигт малтмалын тухай хуулийг зөрчсөн гэж үзэхээр байна.

“...Засаг дарга дээрх 3 шийдвэрийг гаргахдаа хуулиар хүлээсэн эрх үүргийн хүрээнд, зохих нөхцөл шаардлагыг хангаж, холбогдох нотлох баримтыг бүрдүүлж, Засгийн газрын болон аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын холбогдох тогтоол шийдвэрийг үндэслэн шийдвэрлэсэн нь хэрэгт авагдсан цуглуулсан баримтуудаар нотлогдож байх тул нэхэмжлэгчийн цаг хугацааны хувьд түрүүлж үүссэн ашигт малтмалын ашиглалтын болон эдийн засгийн эрхийг хариуцагчаас хамаарч зөрчигдсөн гэж үзэх үндэслэлгүй байна.” гэсэн хууль зүйн үндэслэл бүхий дүгнэлт хийж, нэхэмжлэгч “Э” ХХК-ийн нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэр нь Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.2-т заасан “шүүхийн шийдвэр хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий байх” шаардлагатай нийцсэн байна.

Дундговь аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2024 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдрийн 117/ШШ2024/0009 дугаар шийдвэрийг хэвээр үлдээж, нэхэмжлэгчийн өмгөөлөгчийн давж заалдах гомдлыг хангахгүй орхисугай.

Дүн шинжилгээ: Говьсүмбэр аймагт ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгохдоо Дорноговь аймгийн Засаг даргаас санал авч, Говьсүмбэр аймагт тусгай зөвшөөрөл өгсөн нь төрийн захиргааны байгууллагын хариуцлагагүй үйлдэл мөн. Үүн дээр Төрийн захиргааны байгууллага нь Ашигт малтмалын тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.7-д “Төрийн захиргааны байгууллага ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл болон үүсмэл орд ашиглах тусгай зөвшөөрөл олгосноос хойш ажлын 7 өдөрт багтаан ...тухайн тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбай байрших аймаг, сум, дүүргийн Засаг даргад энэ тухай тус тус мэдэгдэж...” гэсэн үүргээ биелүүлээгүй байна.

Төрийн захиргааны байгууллагын хариуцлагагүй үйлдлээс болж Говьсүмбэр аймгийн Засаг дарга өөрийн орон нутагт харьяалагдах газарт тусгай зөвшөөрөл олгосон гэсэн мэдээлэл байхгүй учир 800 иргэнд газар өмчлүүлэх тухай шийдвэр гаргаж тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн эзэмшсэн ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлд давхцал үүсжээ. Үүнээс төрийн захиргааны байгууллагууд нь Ашигт малтмалын тухай хууль болон Газрын тухай хуулиар хүлээлгэсэн үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд нэг талд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч, нөгөө талд газар өмчилсөн 800 гаруй иргэний эрх зүйн байдалд хүндрэл учирч байна.

5.1.4 Шүүхийн шийдвэр-4

Нэхэмжлэлийн шаардлага: Ашигт малтмал, газрын тосны газрын Геологи, уул уурхайн Кадастрын хэлтсийн даргын 2021 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдрийн 489 дүгээр шийдвэр, “Э” ХХК /хуучин нэр Ш/-д 2021 оны 12 дугаар сарын 21-ний өдөр олгосон ашигт малтмалын ашиглалтын *** дугаартай тусгай зөвшөөрлийг хүчингүй болгуулах

Хэргийн үйл баримт: Ашигт малтмал, газрын тосны газрын Геологи, уул уурхайн Кадастрын хэлтсийн даргын 2021 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдрийн 489 дүгээр шийдвэр, “Э” ХХК /хуучин нэр Ш/-д 2021 оны 12 дугаар сарын 21-ний өдөр олгосон ашигт малтмалын ашиглалтын *** дугаартай тусгай зөвшөөрлийг хүчингүй болгуулах, мөн

өвөлжөө, хаваржааны зориулалтаар эзэмшиж буй газар, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх, уламжлалт мал аж ахуйгаа эрхэлж оршин байх эрх, бэлчээрийн газар ашиглах эрх зэрэг Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээгээр баталгаажсан ашиг сонирхлууд хөндөгдсөн, мөн ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл хүссэн хүсэлтийг Хяргас нуур-Завхан голын сав газрын захиргаанаас санал аваагүй тул тусгай зөвшөөрлийг хүчингүй болгуулахаар маргасан.

Анхан шатны шүүхийн шийдвэр- Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2024 оны 05 дугаар сарын 14-ний өдрийн 128/ШШ2024/0412 дугаар шийдвэр

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.2.3, Усны тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.2 дахь хэсгийг баримтлан Завхан аймгийн Эрдэнэхайрхан сумын нутагт байрлах Айраг уул нэртэй 2759.82 га талбайд ашигт малтмалын хайгуулын *** дугаар тусгай зөвшөөрлийн талбайд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч “Э” ХХК-ийн ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл хүссэн хүсэлтийг Хяргас нуур-Завхан голын сав газрын захиргаанаас санал авч Усны тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.2, Ашигт малтмалын тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.2.3-т заасныг хангуулан шийдвэрлэх үүргийг Ашигт малтмал, газрын тосны газрын Кадастрын хэлтэст хүлээлгэн, тэр хүртэл Ашигт малтмал, газрын тосны газрын Кадастрын хэлтсийн даргын 2021 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдрийн 489 дүгээр шийдвэр, “Э” ХХК-ийн ашигт малтмалын ашиглалтын *** дугаартай тусгай зөвшөөрлийг 6 сарын хугацаагаар түдгэлзүүлжээ.

Давж заалдах шатны шүүхийн магадлал- Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2024 оны 07 дугаар сарын 31-ний өдрийн 221/МА2024/0515 дугаар магадлал

Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2024 оны 05 дугаар сарын 14-ний өдрийн 128/ШШ2024/0412 дугаар шийдвэрийн тогтоох хэсгийн 1, 2 дахь заалтыг нэгтгэн “Ашигт малтмалын тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.1, 25 дугаар зүйлийн 25.1, 26 дугаар сарын 26.3.2 дахь заалтыг баримтлан Н.Ц, Д.Ж нарыг төлөөлөн Т.Н-аас Ашигт малтмал, газрын тосны газрын Геологи, уул уурхайн кадастрын хэлтсийн даргад холбогдуулан гаргасан “Ашигт малтмал, газрын тосны газрын Геологи, уул уурхайн кадастрын хэлтсийн даргын 2021 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдрийн 489 дүгээр шийдвэрийг хүчингүй болгуулах, “Э” ХХК /хуучнаар Ш/-д 2021 оны 12 дугаар сарын 21-ний өдөр олгосон ашигт малтмалын ашиглалтын *** дугаар тусгай зөвшөөрлийг хүчингүй болгуулах” шаардлага бүхий нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгосугай” гэж өөрчилж, 3 дахь заалтын дугаарыг 2 болгон өөрчилж, Тогтоох хэсгийн бусад заалтыг хэвээр үлдээж, хариуцагч Д.Б, гуравдагч этгээдийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч Д.Н нарын гомдлыг хангаж, нэхэмжлэгчийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч Т.Н-ын гомдлыг хангахгүй орхижээ.

Хяналтын шатны шүүхийн тогтоол- Улсын дээд шүүхийн 2024 оны 11 дүгээр сарын 11-ний 001/ХТ2024/0111 дугаартай тогтоол

Хариуцагч нь Усны тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.2-т заасан сав газрын захиргааны саналд үндэслэх, Ашигт малтмалын тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.2.3-т заасны дагуу ашигт малтмалын нөөцийн хэмжээ, үнэлгээ нь олборлолтоос үүсч болох

экологийн хохирлыг нөхөн сэргээхэд хүрэлцэх эсэхийг тодруулах зэрэг тусгай зөвшөөрөл олгоход зайлшгүй шаардлагатай ажиллагааг гүйцэтгээгүй нь тэдгээр зохицуулалтаар хамгаалагдсан нэхэмжлэгчийн газар эзэмших, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, уламжлалт мал аж ахуй эрхлэх зэрэг эрхүүдийг хөндсөн шийдвэр гаргах, нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндөх нөхцөлийг бий болгожээ.

Энэ хүрээнд анхан шатны шүүх хариуцагч нь сав газрын захиргаанаас усны нөөцтэй холбоотой саналыг аваагүй, экологийн хохирлыг нөхөн сэргээхэд ашигт малтмалын нөөцийн үнэлгээ хүрэлцэх эсэхийг тодруулаагүй нь нэхэмжлэгч нарын экологийн тэнцвэр алдагдахаас хамгаалуулах эрхэд хамааралтай гэж дүгнэсэн нь үндэслэлтэй.

Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2024 оны 07 дугаар сарын 31-ний өдрийн 221/МА2024/0515 дугаар магадлалыг хүчингүй болгож, нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2024 оны 05 дугаар сарын 14-ний өдрийн 128/ШШ2024/0412 дугаар шийдвэрийн тогтоох хэсгийн 1 дэх заалтыг “Газрын тухай хуулийн 52 дугаар зүйлийн 52.7, Ашигт малтмалын тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.2.3, 63 дугаар зүйлийн 63.1, Усны тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.2-т заасныг баримтлан Завхан аймгийн Эрдэнэхайрхан сумын нутагт байрлах Айраг уул нэртэй 2759.82 га талбайд ашигт малтмалын хайгуулын *** дугаар тусгай зөвшөөрлийн талбайд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч “Э” ХХК-ийн ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл хүссэн хүсэлтийг Хяргас нуур-Завхан голын сав газрын захиргаанаас санал авч Газрын тухай хуулийн 52 дугаар зүйлийн 52.7, Усны тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.2, Ашигт малтмалын тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.2.3, 63 дугаар зүйлийн 63.1-т заасныг хангуулан шийдвэрлэх үүргийг Ашигт малтмал, газрын тосны газрын Геологи, уул уурхайн Кадастрын хэлтэст хүлээлгэн, тэр хүртэл Ашигт малтмал, газрын тосны газрын Геологи, уул уурхайн Кадастрын хэлтсийн даргын 2021 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдрийн 489 дүгээр шийдвэрийг нэхэмжлэгч нарын эзэмшиж буй газартай давхацсан хэсгээр 6 сарын хугацаагаар түдгэлзүүлсүгэй” гэж, 2 дахь заалтыг “Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 107 дугаар зүйлийн 107.6 дахь хэсэгт зааснаар хариуцагч шүүхийн шийдвэрт заасан ажиллагааг хийж тогтоосон хугацаанд дахин шинэ акт гаргаагүй бол маргаан бүхий актын нэхэмжлэгч нарын эзэмшиж буй газартай давхацсан хэсэг хүчингүй болохыг дурдсугай” гэж тус тус өөрчилж, шийдвэрийн бусад заалтыг хэвээр үлдээсүгэй.

Дүн шинжилгээ: энэ тохиолдолд хоёр асуудлыг хөндсөн бөгөөд иргэдийн өвөлжөө, хаваржааны газарт төрийн захиргааны байгууллага ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгосон, мөн анхан болон давж заалдах шатны шүүх нь ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгох харилцаа буюу Ашигт малтмалын тухай хуулиар зохицуулагдах харилцаанд Усны тухай хуулийг ашиглахгүй гэх дүгнэлт гаргажээ. Харин Улсын дээд шүүх нь Усны тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.2-т “Тухайн сав газарт ашигт малтмалын хайгуул хийх, олборлолт явуулах тусгай зөвшөөрөл олгоход тус сав газрын захиргааны саналыг үндэслэнэ” гэж заасан. Энэхүү сав газрын захиргааны саналыг үндэслэх шаардлага нь Ашигт малтмалын тухай хуульд хамааралгүй шаардлага бус, харин Ашигт малтмалын тухай хуулийн 25 дугаар зүйл болон 26 дугаар зүйлийн нэгэн адил ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгоход тавигдах нэг

урьдчилсан нөхцөл байх бөгөөд хариуцагчийн зүгээс сав газрын захиргааны саналыг аваагүй нь нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндөж болзошгүй нөхцөл байдлыг бий болгосон. Цаашлаад Усны тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.2-т заасан сав газрын захиргааны саналд үндэслэх, Ашигт малтмалын тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.2.3-т заасны дагуу ашигт малтмалын нөөцийн хэмжээ, үнэлгээ нь олборлолтоос үүсч болох экологийн хохирлыг нөхөн сэргээхэд хүрэлцэх эсэхийг тодруулах зэрэг тусгай зөвшөөрөл олгоход зайлшгүй шаардлагатай ажиллагааг гүйцэтгээгүй нь тэдгээр зохицуулалтаар хамгаалагдсан нэхэмжлэгчийн газар эзэмших, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, уламжлалт мал аж ахуй эрхлэх зэрэг эрхүүдийг хөндсөн шийдвэр гаргах, нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндөх нөхцөлийг бий болгосон гэж дүгнэжээ.

Улсын дээд шүүхийн шийдвэрээс **Ашигт малтмалын тухай хууль нь ашигт малтмалын холбогдох үйл ажиллагааны үндсийг бүрдүүлэхээс гадна дээр дурдсан хүрээлэн буй орчин болон хүний эрхэд учирч болзошгүй сөрөг нөлөөллөөс урьдчилан сэргийлэх зорилгыг өөртөө агуулж, уг зорилгод нийцсэн урьдчилсан нөхцөл, шаардлагуудыг ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгоход тавигдахаар зохицуулсан байна.** Тухайлбал, ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл хүссэн өргөдөлд хавсаргах мэдээлэл тэр дундаа байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ, байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө, сав газрын захиргааны санал зэрэг ашигт малтмалын үйл ажиллагаанаас үүсч болзошгүй сөрөг нөлөөлөл түүнээс урьдчилан сэргийлэхэд ач холбогдол бүхий мэдээлэл нь хариуцагчийн зүгээс хуульд нийцсэн, оновчтой шийдвэр гаргах зайлшгүй урьдчилсан нөхцөл болохоор байна гэж заасныг онцлох хэрэгтэй. Үүнээс ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийг ямар ч байгаль орчин нөлөөлөх байдал, экологийн тэнцвэрт байдлын судалгаа хийхгүйгээр шууд олгодог гэсэн нийгмийн буруу ойлголтыг залруулж тухайн ашигт малтмалын ашиглалтын үйл ажиллагаа нь байгаль орчин, экологийн тэнцвэрт байдалд ямар нэг байдлаар сөрөг нөлөө үзүүлэх дүгнэлт гарсан тохиолдолд тэр нь ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгохгүй байх нэг нөхцөл гэдгийг харуулж байна.

5.1.5 Шүүхийн шийдвэр-5

Нэхэмжлэлийн шаардлага: нэхэмжлэгч “Ц м э э” ХХК-иас хариуцагч Төв аймгийн Баян сумын Засаг даргад холбогдуулан “Төв аймгийн Баян сумын 2020 оны 04 дүгээр сарын 05-ны өдрийн 85 дугаар “Хариу хүргүүлэх тухай” албан бичгээр ашиглагдаагүй талбай дээрх газар эзэмших эрхийг дуусгавар болгох боломжгүй гэсэн хариуг Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106.3.1-д заасны дагуу хууль бус болохыг тогтоож, хүчингүй болгуулах”,

Хэргийн үйл баримт: “ЦМЭЭ” ХХК нь тусгай зөвшөөрлийн төлбөрийг эзэмшиж буй талбайн хэмжээгээр жил бүр төлдөг тул тухайн талбайн ашиглаагүй хэсэгт давхцуулан дахин газар эзэмших гэрээ байгуулж газрын төлбөр төлөх үндэслэлгүй гэж үзэж байна. ... уурхайн үйл ажиллагаа явуулж байгаа хэсэгт газар эзэмших гэрээ байгуулан төлбөр төлөн ажиллахад татгалзах зүйлгүй. ... тусгай зөвшөөрлийн ашиглаагүй хэсэгтээ орон нутагтай газар эзэмших гэрээ байгуулах шаардлага байхгүй тул Газрын тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлд үндэслэн газар эзэмших эрхийг дуусгавар болгож өгнө үү” гэх, /гэтэл/ орон нутгаас тавьсан шаардлагын дагуу ашиглалтын тусгай

зөвшөөрлийн талбайн ашиглаагүй хэсэгтээ орон нутагтай зайлшгүй газар эзэмших гэрээ байгуулж, газрын төлбөр төлөх нөхцөл бий болсон, ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийн дагуу олгогдсон талбайн ашиглаагүй хэсэгт давхцуулан дахин газар эзэмших гэрээ байгуулж, газрын төлбөр төлөх үндэслэлгүй. ... Газрын тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлд үндэслэн газар эзэмших эрхийг дуусгавар болгох хүсэлтийг сумын Засаг даргад гаргасан. Гэтэл маргаан бүхий албан бичгээр газар эзэмших эрхийг дуусгавар болгох боломжгүй гэсэн хариу өгсөн ... нь Газрын тухай хуулийн 39.1.3-д эзэмшигч газар эзэмших гэрээгээ цуцлах тухай хүсэлт гаргасан тохиолдолд газар эзэмших эрх дуусгавар болгох эрхийг үндэслэлгүй хязгаарласан, цаашид газрын төлбөр төлж хууль ёсны эрх нь зөрчигдөх нөхцөл байдал үүсгэж байна ...”, “... хариуцагч Баянжаргалан сумын Засаг даргаас уг хүсэлтийг хуульд заасан хугацааны дотор шийдвэрлэж, хариу өгөөгүй нь хууль бус ...” гэжээ.

Анхан шатны шүүхийн шийдвэр- Төв аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2021 оны 09 дүгээр сарын 22-ны өдрийн 32 дугаар шийдвэр

Нэхэмжлэгч нарын нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн, ингэхдээ “ ... нэхэмжлэгч нараас ... хуульд заагаагүй үндэслэл дурдан газар эзэмших эрхийг дуусгавар болгож өгнө үү гэх хүсэлт гаргасан нь үндэслэлгүй, ... хариуцагчаас нэхэмжлэгчийн газар эзэмших эрхийг дуусгавар болгох боломжгүй гэсэн хариу өгсөн нь үндэслэлтэй буюу Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 31 дүгээр зүйлийн 31.1.4-т заасан сум, дүүргийн Засаг даргын бүрэн эрхийн хүрээнд байна. ..., нэхэмжлэлийн шаардлага хангагдсанаар нэхэмжлэгч нарын ямар хууль ёсны эрх ашиг сэргэх нь тодорхойгүй. .../Баянжаргалан сумын Засаг дарга/ Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль ... –д “хариуг биечлэн амаар буюу харилцах утсаар, эсхүл бичгийн зэрэг тохиромжтой хэлбэрээр мэдэгдэнэ” гэж зааснаар хариу өгсөн гэж үзэх үндэслэлтэй ...” гэх зэрэг дүгнэлтүүд хийжээ.

Давж заалдах шатны шүүхийн магадлал- Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2021 оны 11 дүгээр сарын 18-ны өдрийн 627 дугаар магадлал

“... сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын тогтоолоор газрын төлбөрийн хэмжээг тогтоон тооцож байгаа тул газрын төлбөрийн хэмжээг өөрчлөх эрх хэмжээ хариуцагч сумын Засаг даргад хуулиар олгогдоогүй тул хуульд заасан үндэслэлээр газрын гэрээ байгуулж, төлбөр төлөхийг мэдэгдсэн агуулгатай Баян сумын Засаг даргын 2020 оны 85 дугаар албан бичгийг хууль бус гэж үзэх боломжгүй, ... хариуцагч Баянжаргалан сумын Засаг дарга нэхэмжлэгч нарын хүсэлтийг шийдвэрлээгүй эс үйлдэхүй гаргасан нь тогтоогдож байх хэдий ч хариуцагч Баянжаргалан сумын Засаг дарга амаар уг албан бичигт хариу өгсөн, ... хоёр хариуцагч нэхэмжлэлийн шаардлагын тухайд ижил байр суурьтай байх тул Баянжаргалан сумын Засаг даргад хариу өгөхийг даалгах шаардлагагүй бөгөөд даалгах нэхэмжлэлийн шаардлага хангагдсан эсэхээс үл хамааран энэ тохиолдолд нэхэмжлэгч хуулийн этгээдүүдийн сэргэх эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол байхгүй байна ...” гэж дүгнэн, анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээсэн байна.

Хяналтын шатны шүүхийн тогтоол- Улсын дээд шүүхийн 2022 оны 03 дугаар сарын 01-ний 001/ХТ2022/0011 дугаартай тогтоол

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1-д “ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл” нь ашигт малтмал ашиглах эрх олгосон баримт бичиг бөгөөд ашигт малтмал ашиглах гэдэг нь “газрын гадаргуу, түүний хэвлий, хүдрийн овоолго, хаягдал, байгалийн уснаас ашигт малтмал ялган авах, олборлох ... болон түүнтэй холбогдсон бусад үйл ажиллагааг ойлгох”-оор зааснаас үзэхэд ашигт малтмал ашиглах эрх нь тухайн тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбайд газар, түүнийг хэвлийг ашиглах эрхийг өөртөө шууд агуулах бөгөөд Газрын тухай хуульд заасан газар эзэмших, ашиглах эрхийг олж авах, Монгол Улсын 18 насанд хүрсэн иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага Газрын тухай хуульд заасны дагуу газрыг эзэмшиж ашиглах харилцаанд хамааралгүй.

Өөрөөр хэлбэл, аж ахуйн нэгжид төрөөс хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу **ашигт малтмал ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг олгосон нь газар, түүний хэвлийгээс ашигт малтмал олборлох эрхийг буюу уг газрыг энэ зорилгоор ашиглах эрхийг шууд олгож байгаа гэж үзнэ**, энэ тохиолдолд, ашигт малтмал ашиглах эрх нь газар ашиглах эрхийн агуулгатай салшгүй холбоотой тул хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь олборлолтын үйл ажиллагаа явуулахын тулд **Газрын тухай хуульд заасан үндэслэл журмаар газар ашиглах шийдвэр гаргуулахыг шаардахгүй**, эрх бүхий этгээдээс нэгэнт олгогдсон тусгай зөвшөөрлийг үндэслэн уурхайн эдэлбэрт газар ашиглах тухай гэрээг тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчтэй байгуулах, уг гэрээний дагуу Газрын төлбөрийн тухай хуульд заасан журмаар газрын төлбөр төлөх харилцаа сумын Засаг дарга, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нарын хооронд үүсэх учиртай.

Монгол Улсын засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай (2006) хуулийн 31 дүгээр зүйлийн 31.1.4-т “/сумын Засаг дарга/ эрх бүхий байгууллагаас олгосон ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлд заасны дагуу эдэлбэр газар олгох” гэж заасан нь Засаг даргад үүрэг болгосон агуулгатай буюу Засаг дарга тухайн тохиолдолд газар олгох эсэхийг Газрын тухай хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу бус, ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөлд заасны дагуу, уул уурхайн кадастрт заасан байршил, хэмжээгээр уурхайн эдэлбэр газар олгох тухай ойлголт бөгөөд **Газрын тухай хуульд заасан “газар ашиглах эрх олгох эсэх талаар” шийдвэр гаргах Засаг даргын эрхийн агуулгад хамааралгүй гэж үзнэ**.

Харин, Ашигт малтмалын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1.8-д “/тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч/ ашиглалтын үйл ажиллагаа явуулах зорилгоор уурхайн талбайд нэвтрэн орох, дамжин өнгөрөх, шаардлагатай барилга байгууламж барих, түүнийг ашиглах”, 27.1.11-т “холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу газар, ус ашиглах” гэж тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн эрхийг баталгаажуулсан бөгөөд **тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь “уурхайн талбайд нэвтрэн орох, дамжин өнгөрөх, шаардлагатай барилга байгууламж барих” зорилгоор газар эзэмших, ашиглах тохиолдолд Газрын тухай хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу хүсэлтээ гаргаж шийдвэрлүүлэхээр байна**.

Түүнчлэн, Ашигт малтмалын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.18-д “уурхайн талбай гэж .../ашиглалтын/ тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбайг”, 4.1.19-т “уурхайн эдэлбэр гэж уурхайн талбайтай давхацсан, ашигт малтмал олборлох геологийн тогтоцын хэсгийг” ойлгохоор тус тус зааснаас үзэхэд **“уурхай талбай”, “уурхайн эдэлбэр” нь ялгаатай ойлголт бөгөөд уурхайн эдэлбэр газрыг тусгай зөвшөөрлөөр олгосон нийт газар буюу уурхайн талбайтай ижил гэх, талбайн зориулалт, хэмжээг адилтгаж үзэх**

үндэслэлгүй, дээрх хуулийн зохицуулалтын дагуу сумын Засаг дарга нь “уурхайн эдэлбэр”-ийн зориулалтаар ашигт малтмал ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид газар олгож, газар ашиглах гэрээг байгуулах үүрэгтэй, үүний зэрэгцээ “нутаг дэвсгэрт нь ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгж, байгууллага байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээх талаар хууль тогтоомжид заасан үүргээ хэрхэн биелүүлж байгаад хяналт тавих ажлыг зохион байгуулж, гарсан зөрчлийг таслан зогсоох арга хэмжээ авах” чиг үүргийг мөн хэрэгжүүлэхээр Монгол Улсын засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуульд тодорхой заажээ.

Гэтэл хариуцагч Засаг дарга нар ашигт малтмал ашиглалтын тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон “уурхайн талбай”-н хэмжээгээр тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид “газар эзэмшүүлэх”-ээр шийдвэрлэж, газрын төлбөр төлүүлэхээр захирамжилсан, ингэхдээ Газрын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.2-т “газар эзэмших эрхийн гэрчилгээг зөвхөн Монгол Улсын иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад олгоно”, 33 дугаар зүйлийн 33.1-д “Монгол Улсын иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллагад газар эзэмшүүлэх асуудлыг дараахь журмыг баримтлан шийдвэрлэнэ” гэснийг тус тус үндэслэсэн, нэхэмжлэгч аж ахуйн нэгжүүдээс гаргасан “/уурхайн эдэлбэр/ газрын хэмжээгээр гэрээ байгуулж төлбөр төлөх, бусад ашиглаагүй хэсэгт холбогдох эзэмших гэрээг дуусгавар болгох” агуулгатай хүсэлтэд маргаан бүхий Төв аймгийн Баян сумын Засаг даргын 2020 оны 04 дүгээр сарын 08-ны өдрийн 85 дугаар албан бичгээр “...ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь Газрын төлбөрийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд заасан газрын төлбөр төлөгч тул мөн хуулийн 7 дугаар зүйлийн 4-д заасан хувь хэмжээгээр газрын төлбөр төлөх үүрэгтэй. Хуульд заасан үндэслэлээр газрын гэрээ байгуулж, төлбөр төлөхийг... /мэдэгдсэн/” нь дээрх хуулийн зохицуулалтуудад нийцээгүй, хууль бус гэж үзэхээр байна.

Хариуцагч Төв аймгийн Баян сум, Баянжаргалан сумын Засаг дарга нар нь маргаан бүхий актын үндэслэлээ “ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь ... Ашигт малтмалын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1.10-т “энэ хуульд заасан эрхээ хэрэгжүүлэх зорилгоор бусдын өмчлөл, эзэмшилд байгаа газарт түүний өмчлөгч, эзэмшигчийн зөвшөөрсний дагуу нэвтрэх, дайран өнгөрөх /эрхтэй/” 35 дугаар зүйлийн 35.3.7-д т “/ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь/ ... газар, ус ашиглах тухай гэрээг уурхай дээр байлгана” гэж зааснаар тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбайн нийт хэмжээгээр газрын гэрээ байгуулж төлбөр төлөх үүрэгтэй”, “... тусгай зөвшөөрлийн дагуу газар эзэмшүүлсэн учраас Газрын тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлд зааснаар газар эзэмших эрхийг дуусгавар болгох боломжгүй” гэх зэргээр тайлбарласнаас үзэхэд, хариуцагч нар тухайн тохиолдолд Монгол Улсын засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 31 дүгээр зүйлийн 31.1.4-т заасан “эрх бүхий байгууллагаас олгосон ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлд заасны дагуу эдэлбэр газар олгох” чиг үүргийг “сумын Засаг даргын эрх” гэж тодорхойлон, Ашигт малтмалын тухай болон Газрын тухай хуулийн дээрх заалтуудыг буруу ойлгож хэрэгжүүлжээ.

Анхан болон давж заалдах шатны шүүхүүд маргааны үйл баримтад холбогдох эрх зүйн харилцааг буруу тодорхойлсон, хэрэглэвэл зохих хуулийг хэрэглээгүй байх тул хяналтын шатны шүүх нэхэмжлэгч “Ц” ХХК, “ЦМЭЭ” ХХК, “БТ” ХХК-иудын

төлөөлөгч нарын гаргасан гомдлыг хангаж, шүүхийн шийдвэр, магадлалыг хүчингүй болгож, нэхэмжлэлийн шаардлагуудыг бүхэлд нь хангаж шийдвэрлэлээ.

Дүн шинжилгээ: Энэхүү дээд шүүхийн тогтоол нь шүүхийн практикт үүссэн буруу ойлголтыг залруулсан шийдвэр болсон. Учир нь ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг хуульд заасны дагуу нэгэнт олгогдсон бол тусгай зөвшөөрөлд тусгасан тухайн газрыг эзэмших эрх хамт олгогдсон гэж үзнэ. Энэ нь Газрын тухай хуульд заасан орон нутгийн удирдлагын газар ашиглах, эзэмшихтэй холбоотой харилцаанд хамааралгүй бөгөөд харин орон нутгийн удирдлага нь газар ашиглах гэрээ байгуулж газрын төлбөрийг авах эрх зүйн орчинг бүрдүүлж ажиллах шаардлагатай. Харин уурхайн үйл ажиллагаа явуулахад шаардлагатай кемп байгуулах зэрэг ажиллагаанд зориулж газар эзэмших хэрэгтэй болсон тохиолдолд Газрын тухай хуулиар орон нутгийн удирдлагаас газар эзэмших эрх олж авах процессийн дагуу хүсэлт гаргаж шийдвэрлүүлнэ гэж агуулгыг тайлбарлажээ. Мөнтүүнчлэн Ашигт малтмалын тухай хуульд заасан “уурхайн талбай” болон “уурхайн эдэлбэр газар” гэх нэр томъёог өөр болохыг тайлбарлаж, газрын төлбөрийг уурхайн эдэлбэр газрын хэмжээгээр тооцох ёстой гэх шийдвэр гаргажээ.

Хүснэгт 1. Шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээ

№	Шүүх болон шийдвэрийн дугаар	Маргааны онцлог	Шийдвэрлэсэн байдалд хийсэн дүгнэлт
1	Өмнөговь аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2024 оны 09 сарын 19 өдрийн 120/ШШ2024/0018 дугаартай шийдвэр	Нэхэмжлэгч шүүхэд хандаж нэхэмжлэл гаргаснаас хойш 22 хоногийн дараа хариуцагч нь тус тусгай зөвшөөрөлтэй газрыг орон нутгийн тусгай хэрэгцээт газар болгон захирамж гаргасан байна.	Энэхүү хуулийн зохицуулалтаас орон нутгийн удирдлага нь өөрийн нутгийн газрыг хэдийд ч тусгай хэрэгцээнд авч болох бөгөөд тусгай хэрэгцээнд авсан газрыг бүртгэхдээ ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй газартай давхцаж байна гэж бүртгэхээс татгалзах үндэслэл байхгүй.
2	Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны 2024 оны 07 сарын 24 өдрийн 221/МА2024/0483 дугаартай магадлал	орон нутаг нь тусгай зөвшөөрөлтэй газрыг 2012 онд тусгай хэрэгцээт газарт авах тухай Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын тогтоол гаргаж Төрийн захиргааны байгууллагад бүртгүүлж хүчин төгөлдөр болгосон. Харин нэхэмжлэгч нь 2018 онд ашиглалтын тусгай зөвшөөрлөө авсан бөгөөд цаг хугацааны дарааллаар орон нутгийг тусгай хэрэгцээний газарт	Орон нутгийн тусгай хэрэгцээний газарт ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгосон нь Төрийн нэгдсэн мэдээллийн сан байхгүй, төрийн захиргааны байгууллагуудын шийдвэр хоорондоо уялдаа холбоогүй байгаа гэдгийг харуулж байна.

		давхцуулан ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгосон байна.	
3	Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны 2025 оны 02 сарын 12 өдрийн 221/МА2025/0111 дугаартай магадлал	Говьсүмбэр аймагт ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгохдоо Дорноговь аймгийн Засаг даргаас санал авч, Говьсүмбэр аймагт тусгай зөвшөөрөл өгсөн нь төрийн захиргааны байгууллагын хариуцлагагүй үйлдэл мөн.	төрийн захиргааны байгууллагууд нь Ашигт малтмалын тухай хууль болон Газрын тухай хуулиар хүлээлгэсэн үүргээ биелүүлээгүйн улмаас нэг талд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч, нөгөө талд газар өмчилсөн 800 гаруй иргэний эрх зүйн байдалд хүндрэл учирч байна.
4	Улсын дээд шүүхийн 2024 оны 11 дүгээр сарын 11-ний 001/ХТ2024/0111 дугаартай тогтоол	иргэдийн өвөлжөө, хаваржааны газарт төрийн захиргааны байгууллага ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгосон, мөн анхан болон давж заалдах шатны шүүх нь ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгох харилцаа буюу Ашигт малтмалын тухай хуулиар зохицуулагдах харилцаанд Усны тухай хуулийг ашиглахгүй гэх дүгнэлт гаргажээ.	Ашигтлалтын тусгай зөвшөөрөл авах хүсэлтийг хянах явцад байгаль орчин, экологийн тэнцвэрт байдалд ямар нэг байдлаар сөрөг нөлөө үзүүлэх дүгнэлт гарсан тохиолдолд тэр нь ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгохгүй байх нэг нөхцөл гэдгийг харуулж байна.
5	Улсын дээд шүүхийн 2022 оны 03 дугаар сарын 01-ний 001/ХТ2022/0011 дугаартай тогтоол	“уурхай талбай”, “уурхайн эдэлбэр” нь ялгаатай ойлголт бөгөөд уурхайн эдэлбэр газрыг тусгай зөвшөөрлөөр олгосон нийт газар буюу уурхайн талбайтай ижил гэх, талбайн зориулалт, хэмжээг адилтгаж үзэх үндэслэлгүй, дээрх хуулийн зохицуулалтын дагуу сумын Засаг дарга нь “уурхайн эдэлбэр”-ийн зориулалтаар ашигт малтмал ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид газар олгож, газар ашиглах гэрээг байгуулах үүрэгтэй,	Ашигт малтмалын тухай хуульд заасан “уурхайн талбай” болон “уурхайн эдэлбэр газар” гэх нэр томъёог өөр болохыг тайлбарлаж, газрын төлбөрийг уурхайн эдэлбэр газрын хэмжээгээр тооцох, мөн Ашигт малтмалы тухай хууль, Газрын тухай хуулиар зохицуулагдах харилцааны ялгааг тодорхойлж өгсөн.

5.2 Орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын газар ашиглахтай холбоотой үйл ажиллагааг удаашруулж байгаа шалтгааныг тодорхойлох

5.2.1 *Орон нутгийн удирдах албан тушаалтны хууль хэрэглээний ойлголт маш муу, салбар хуулиар олгосон эрх хэмжээгээ бүрэн ойлгож, практик дээр хэрэгжүүлж чадахгүй байна.*

Жишээ нь, ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч тусгай зөвшөөрөлтэй газрын ашиглахаар газар ашиглах гэрээ байгуулах хүсэлт илгээхэд Засаг дарга тухайн тохиолдолд Газрын тухай хуульд заасан газар олгох үндэслэл, журмын дагуу бус, МУЗЗНДНТУТХ-ийн 31 дүгээр зүйлийн 31.1.4-т зааснаар эрх бүхий байгууллагаас олгосон ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлд заасны дагуу эдэлбэр газар олгох” үүрэг болгосон агуулгатай гэдгийг мэддэг байх шаардлагатай.

5.2.2 *Ашигт малтмалын тухай хууль болон Газрын тухай хуулиудын хоорондын уялдаа холбоо муу байгаа учраас орон нутгийн удирдлага практикт үүссэн асуудалд ямар хуулийг хэрхэн ашиглах талаар мэдлэггүй байна.*

Ашигт малтмалын тухай хуульд газар ашиглах эрхтэй холбоотой гуравхан зохицуулалт байдаг нь ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл авсан этгээд газар ашиглах эрхээ Эд хөрөнгийн эрхийн улсын бүртгэлийн тухай хуульд заасны дагуу эрхийн улсын бүртгэлд бүртгүүлэх агуулгатай байна. Нөгөө талд Газрын тухай хуульд ашигт малтмалын хайгуул хийх, ашиглахтай холбоотой дөрвөн зохицуулалт байгаа бөгөөд тэрхүү зохицуулалтууд нь хайгуул хийх, ашиглахаас өмнө палеонтологи, археологи, угсаатны мэргэжлийн байгууллагаар урьдчилан хайгуул, судалгаа хийлгэж, зөвшөөрөл авах, ухаж ашигласнаас эвдэрч гэмтсэн газрыг тухай бүр өөрийн хүч, хөрөнгөөр нөхөн сэргээж, засаж тохижуулж байх, ашигт малтмал ашиглахдаа байгаль орчинд сөрөг нөлөө үзүүлэхгүй байх агуулгатай байна. Ашигт малтмал ашиглах газрын зохицуулалтын тусад, тодорхой, нарийвчлан зохицуулаагүй Газрын тухай хуулийн аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, Засаг даргын бүрэн эрхэд ерөнхийлөн хамааруулж зохицуулсан.

5.2.3 *Орон нутгийн удирдлагууд хуульд заасан нэр томъёоны нарийн ялгаа заагийг гаргаж шийдвэрлэхгүй байна.*

Ашигт малтмалын тухай хуульд заасан уурхайн талбай, уурхайн эдэлбэр зэрэг нэр томъёонуудыг зөвхөн тайлбарлаад өнгөрөх биш тэдний онцлогийг тусгасан зохицуулалтуудыг хуульд тодорхойлж өгөх хэрэгтэй. Жишээ нь, Улсын дээд шүүхийн 2022 оны 03 дугаар сарын 01-ний 001/ХТ2022/0011 дугаартай тогтоолд “уурхайн талбайд нэвтрэн орох, дамжин өнгөрөх, шаардлагатай барилга байгууламж барих” зорилгоор газар эзэмших, ашиглах тохиолдолд Газрын тухай хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу газар эзэмших гэрчилгээ авахаар хүсэлтээ гаргаж шийдвэрлүүлнэ гэж тайлбарласныг хуульд тодорхой заалт болгож оруулж өгвөл ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй газрыг ашиглах, эзэмших маргаан Дээд шүүхээр шийдвэрлэгдэх хүртэл явахгүй.

5.2.4 Орон нутгийн удирдлага нь Газрын тухай хуульд заасан эрхээ л мэддэг, үүргээ хэрэгжүүлдэггүй.

“Монгол Улсын уур уурхайн салбарын хөрөнгө оруулалтын орчны судалгаа 2025” судалгаанд орон нутгийн захиргааны байгууллага хуулиас хэтэрсэн шаардлага тавьдаг, орон нутгийн захиргааны ажилтнуудыг чадавхжуулах, хууль хэрэглээний нэгдсэн нэг ойлголттой болгох, хүнд суртлыг арилгах зэрэг хэд хэдэн санал ирсэн. Үүнээс дүгнэхэд орон нутгийн төрийн захиргааны байгууллагын ажилчид хуульд заасан эрхээ хэтрүүлэн эдэлж, үүргээ ухамсарлахгүй байснаар тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдэд хүндрэл учруулж байна.

5.2.5 Орон нутгийн удирдлагууд нь төрийн нэгдсэн бодлогыг хэрэгжүүлдэггүй.

Уул уурхайн кадастрын хэлтсийн дарга ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгосон байхад орон нутгийн удирдлага тусгай зөвшөөрөлтэй газрыг ашиглах гэрээ байгуулахгүй байх, газар эзэмших гэрчилгээг олгохгүй тохиолдолд элбэг байна. МУЗЗНДНТУтХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.4 дэх хэсэгт "нэгж дэх төрийн удирдлага" гэж бүх шатны Засаг дарга харьяа нутаг дэвсгэртээ хууль тогтоомж, Засгийн газар болон харьяалах дээд шатны байгууллагын шийдвэрийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг” гэж тогтоосныг хэрэгжүүлэхгүй байна.

5.2.6 Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй газрыг орон нутгийн хэрэгцээний газарт авчихдаг.

Төрийн захиргааны байгууллага нь хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох сонгохдоо Ашигт малтмалын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.5 дахь хэсэгт зааснаар орон нутгийн тусгай хэрэгцээний газартай давхцаж байгаа эсэхийг шалгадаг бөгөөд хайгуул хийж нөөц тогтоосны дараа ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл өгөхдөө дахин Ашигт малтмалын тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.4.2 дахь хэсэгт зааснаар орон нутгийн тусгай хэрэгцээний газартай давхцсан эсэхийг шалгадаг. Хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл авахаар хүсэлтийг шалгаж байх явцад орон нутгийн тусгай хэрэгцээний газарт давхцсан тохиолдолд тусгай зөвшөөрөл өгөхөөс татгалздаг бол аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын орон нутгийн тусгай хэрэгцээт газарт авч байгаа талаарх тогтоолд ямар ч хязгаарлалт байхгүй. Өөрөөр хэлбэл, тус тогтоолыг тусгай зөвшөөрөлтэй газартай давхцаж байна гэх үндэслэлээр бүртгэхээс татгалзаж болохгүй гэсэн үг юм.

5.2.7 Ашигт малтмалын салбарт хэрэглэдэг байгаа нэр, томьёо, хуулийн зохицуулалтуудын хэрхэн ойлгох, хэрэгжүүлэх талаар нэгдсэн нэг ойлголтгүй байна.

Ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл, хайгуулын тусгай зөвшөөрөл, газар ашиглах гэрээ, газар эзэмших гэрчилгээ гэх хоорондоо ялгаатай бөгөөд өөр өөрийн гэсэн онцлогтой. Жишээ нь, ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй газарт газар эзэмших гэрчилгээ авсны дараа газар ашиглах гэрээ хийх шаардлагыг орон нутгийн удирдлагаас тавьдаг тохиолдлууд байдаг бөгөөд холбогдох хуулиараа ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгогдсоноороо тус газрыг ашиглах эрх үүсэх

бөгөөд сумын Засаг дарга тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчтэй газар ашиглах гэрээ хийснээр газар болон ус ашигласны төлбөр шаардах эрх үүсдэг. Өөрөөр хэлбэл, ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй газрыг ашиглах процессийг Газрын тухай хуулиар дахин эхнээс нь эхлүүлэхийг шаарддаг.

5.2.8 Хуульд заасан хугацаанд хариу өгдөггүй.

Төрийн захиргааны байгууллага нь хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох сонгон шалгаруулалтын талбайг ялгахдаа тус талбайн солбицлыг тухайн аймаг, нийслэлийн Засаг даргад бичгээр, эсхүл Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуулийн 18.2-т заасан систем, албаны цахим шуудангаар дамжуулан цахим хэлбэрээр мэдэгдэх бөгөөд түүнд талбайн зургийг хавсаргаж илгээнэ. Тус мэдэгдлийг хүлээн авсан Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга нь тухайн талбай байрших сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын болон аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын саналыг авч, 45 хоногийн дотор төрийн захиргааны байгууллагад хариу өгөх бөгөөд энэ хугацаанд хариу өгөөгүй бол тухайн саналыг автоматаар зөвшөөрсөнд тооцогддог. Орон нутгийн удирдлага нь ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгохоос татгалзах үндэслэл байгаа бол түүнийгээ илэрхийлэх хамгийн тохиромжтой цаг үе нь энэ боловч ихэнх Засаг дарга нар энэ хугацаанд хариу өгдөггүй.

ДҮГНЭЛТ

Ашигт малтмалын нөөц ихтэй дэлхийн улсууд өөрийн орны ашигт малтмалын салбарт гадаадын хөрөнгө оруулалт татах зорилгоор улс төрийн тогтвортой байдал, хууль хоорондын уялдаа холбоо, дэд бүтэц, хөрөнгө оруулалтын таатай орчин, хүний нөөц, орон нутгийн эерэг оролцоог бүрдүүлэхээр ихээхэн хүчин чармайлт гаргаж байна. Монгол Улс ч мөн адил эдийн засгийн томоохон нөлөө үзүүлж байгаа салбартаа гадаадын хөрөнгө оруулалт татахаар хичээх нь зүйн хэрэг.

Энэхүү судалгаагаар ашигт малтмалын салбарын өнөөгийн байдлыг судалсан эмпирик судалгаа, ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй газрыг ашиглах, эзэмшихтэй холбоотой шүүхийн маргаанд дүн шинжилгээ, гадаад улсад тусгай зөвшөөрөлтэй газраа хөрөнгө оруулагчид ямар процессийн дагуу ашиглуулдаг зэрэг харьцуулсан судалгааг хийж орон нутгийн удирдлагууд ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй газрын ашиглах, эзэмших асуудлыг шийдвэрлэхдээ удаашруулж байгаа шалтгааныг олж тодорхойлов.

- **Эмпирик судалгааны дүгнэлт**

Асуулгын хүрээнд хамгийн олон давтагдсан саналууд нь хууль эрх зүйн орчныг сайжруулах, төрийн байгууллагууд хууль хэрэглэхдээ нэгдсэн байдлаар нэг ойлголттой байх, хууль хоорондын уялдаа холбоог сайжруулах, орон нутгийн эрх мэдлийг багасгах, төрийн албан хаагчдын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, ашигт малтмалын талаарх иргэдэд зөв ойлголт өгөх зэрэг байна.

Үүнээс ашигт малтмалын салбарт ашиглагддаг Ашигт малтмалын тухай хууль, Газрын тухай хууль, Байгаль орчныг хамгаалахтай холбоотой хуулиуд нь тодорхой, ойлгомжтой байдал муу, хуулиуд хоорондоо уялдаа холбоо бага байгаагаас үүдэн практикт нэгдсэн ойлголт тогтохгүй байгаа бөгөөд үүнээс шалтгаалан орон нутгийн төрийн байгууллагууд тус салбар хуулиудыг хэрэглэхдээ өөр өөр утгаар тайлбарлаж, харилцан адилгүй шийдвэр гаргаж байна.

- **Шүүхийн маргаанд хийсэн дүгнэлт**

Шүүхий шийдвэр №1. Орон нутгийн удирдлага нь ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй газар гэдгийг мэдсээр байж тус газрыг орон нутгийн тусгай хамгаалалтад авсан нь төрийн нэгдсэн бодлогыг хэрэгжүүлэхгүй, дээд шатны захиргааны байгууллагын шийдвэрийг биелүүлэхгүй байгаагийн илрэл.

Шүүхий шийдвэр №2. 2012 онд орон нутгийн хэрэгцээний газарт авсан газарт 2018 онд ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгосон нь Төрийн газартай холбоотой нэгдсэн мэдээллийн системийн мэдээлэл хангалтгүй эсхүл төрийн захиргааны байгууллагын ажилчид хөрөнгө оруулагчийн ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл хүссэн хүсэлтийг хянах үүргээ дутуу биелүүлсэн.

Шүүхий шийдвэр №3. Ашигт малтмалын тухай хуульд заасан “уурхайн талбай” болон “уурхайн эдэлбэр” гэх нэр томъёог ялгаж ойлгохгүйгээр уурхайн эдэлбэр газрын хэмжээгээр газрын төлбөрийг тооцох ёстой байтал уурхайн талбайн хэмжээгээр төлбөр тооцсон нь Ашигт малтмалын тухай хуульд заасан нэр томъёог ялгаж, практикт хэрэглэж чадахгүй байгаагийн нэг жишээ юм.

- **Гадаад улсын харьцуулсан судалгааны дүгнэлт**

Австрали, Казакстан улсууд нь ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй газрын асуудлыг шийдвэрлэхдээ шууд шүүхэд хандах биш, эхлээд газрын өмчлөгчтэй хэлэлцээр хийх оролдлого хийгээд бүтэлгүйцсэн тохиолдолд төрийн захиргааны байгууллага оролцож, ингээд шийдвэрлэж чадахгүй бол шүүхэд хандаж шийдвэрлүүлдэг. Манай улсад Засаг даргад хандаж гаргасан хүсэлтийг хуульд заасан хугацаанд шийдвэрлээгүй тохиолдолд дээд шатны албан тушаалтанд хандаж, хэрэв дээд шатны албан тушаалтанд хандаад үр дүнд хүрээгүй тохиолдолд шүүхэд хандаж шийдвэрлүүлдэг. Үүнээс тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч болон газрын өмчлөгч хоорондоо хэлэлцээр хийж асуудлыг шийдэх нь эдийн засгийн хувьд хэмнэлттэй, цаг хугацааны хувьд хурдан шийдэл байна.

САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

Дээр дурьдсан судалгааны дүгнэлтэд үндэслэн дараах холбогдох арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэх саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

- + Орон нутгийн удирдлага нь ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөлтэй газрын асуудлыг шийдвэрлэх холбогдох хуулиудын хууль зүйн нэр томъёоны хоорондын ялгааг тодорхойлох, салбар хуулиар олгосон эрх, үүргээ бүрэн ойлгож, практик дээр зөв хэрэгжүүлэх;
- + Ашигт малтмалын салбарт хэрэгжүүлж байгаа төрийн нэгдсэн бодлогыг мөрдөх, хэрэгжүүлэх;
- + Ашигт малтмалын тухай хууль, Газрын тухай хууль болон бусад холбогдох хуулиудын хоорондын уялдаа холбоог сайжруулах;
- + Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөлтэй газрыг ашиглах, эзэмших эрхийг илүү нарийвчлан тодорхойлох.

НОМ ЗҮЙ

Монгол хэлээрх:

Ашигт малтмал, газрын тосны газар. (2025). *“Монгол Улсын уул уурхайн салбарын хөрөнгө оруулалтын орчны судалгаа”*

Ашигт малтмал, газрын тосны газар. (2026/02). *“Эрдэс баялгийн статистик мэдээ”*

Монгол Улс дахь Азийн сан. (2007). *“Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох үйл явц дах иргэдийн оролцоо”* гарын авлага

Чимид.Б (2008). *Үндсэн хуулийн мэдлэг*. Улаанбаатар.

Алагаа.Н (2023, 10 12). *Ашигт малтмал хайх, олборлох эрхийн баталгаа дордсоны учир.өгүүлэл*

Батпүрэв.А (2023). *Ашигт малтмал өмчлөх эрх, түүний зохицуулалт. Нээлттэй нийгэм форум*, 34.

Ренчиндорж. (2012). *Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийн эрх зүйн зохицуулалтын зарим асуудал*.

Монгол Улсын Засгийн газар, Ш. о. (2003). *“Монгол улсад нутгийн өөрийн удирдлагын чадавхийг дээшлүүлэх нь”*. сургалтын материал.

Чулуун.Г, Д. Д. (2016). *Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын эрх зүйн зохицуулалтын өнөөгийн байдал тэдгээрийн бие даасан, хараат бус байдлын талаарх судалгаа*.

Болормаа.Ч, З. Б. (2024). *Чухал ашигт малтмалын эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох асуудал*. 25.

Гадаад хэлээрх:

Australian Government. (1993). *Native Title Act 1993*. Commonwealth of Australia. Federal Register of Legislation

Australian Government. (1999). *Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999*. Commonwealth of Australia. Federal Register of Legislation

Environmental Law Australia. (n.d.). *Carmichael Coal Mine Federal Court cases*.

Queensland Government – *Carmichael Coal Mine and Rail Project* (n.d.). Environmental assessment information.

Republic of Kazakhstan. (2017). *Code on Subsoil and Subsoil Use*. Government of Kazakhstan. Adilet Legal Information System

Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) – Kazakhstan. (n.d.). *Kazakhstan country profile and reports*.

OECD – Investment Policy Reviews: Kazakhstan. (2017). *Investment Policy Reviews: Kazakhstan*. OECD Publishing.

<https://www.sciencedirect.com/topics/earth-and-planetary-sciences/mineral-deposit>. (n.d.). Retrieved from <https://www.sciencedirect.com/topics/earth-and-planetary-sciences/mineral-deposit>

Merriam-webster's dictionary of law. (n.d.). Retrieved from <https://www.merriam-webster.com/legal/mineral%20right>

(n.d.). Retrieved from <https://www.merriam-webster.com/legal/mineral%20right>

Хууль , хуульчилсан акт

Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992

Ашигт малтмалын тухай (2006)

Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухай (2014)

Газрын хэвлийн тухай хууль, (1988)

Газрын тухай (1994)

Ашигт малтмалын тухай (1994)

Ашигт малтмалын тухай (1997)

Байгаль орчныг хамгаалах тухай (1995)

Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай (1998)

Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай (2020)

Захиргааны ерөнхий хууль (2015)