



ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

ЗӨРЧИГДСӨН ЭРХИЙГ СЭРГЭЭХ МЕХАНИЗМ

2022

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

Захиалагч байгууллага:

Хүний эрхийн үндэсний комисс

Хянасан:

С.Сүхбаатар

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Захирал

Хууль зүйн ухааны доктор (LL.D)

Судалгааг удирдсан:

Б.Түмэндэмбэрэл

Эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан

Хууль зүйн ухааны доктор (Ph.D)

Судалгааг гүйцэтгэсэн:

Р.Хатансайхан

Эрдэм шинжилгээний ажилтан

С.Мягмарсүрэн

Эрдэм шинжилгээний ажилтан

С.Нарантунгалаг

Эрдэм шинжилгээний ажилтан

Э.Сэлэнгэ

Эрдэм шинжилгээний ажилтан

Р.Лхагвабаяр

Хуульч

Агуулга

I. УДИРТГАЛ	7
1. Хот, суурин газрын дахин төлөвлөлтийн эрх зүйн орчин	9
2. Монгол Улс дахь хүний эрхийг хамгаалах тогтолцоо	24
3. Гэр хорооллын дахин төлөвлөлт ба хүний эрхийн зөрчил	31
3.1. Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн хэрэгцээ, шаардлага	31
3.2. Гэр хорооллыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл явц	33
3.3 Гэр хорооллын дахин төлөвлөлт ба улсын буруутай үйл ажиллагаа	37
4. Ашиглалтын шаардлага хангахгүй нийтийн орон сууцыг буулган шинээр барих үйл ажиллагаа ба хүний эрхийн зөрчил	42
4.1. Орон сууц дахин төлөвлөлтийн хэрэгцээ, шаардлага	42
4.2 Ашиглалтын шаардлага хангахгүй орон сууцыг дахин шинээр барих үйл ажиллагаа, түүнд тулгамдаж буй асуудлууд	43
4.3 Төсөл хэрэгжүүлэгчийн буруутай үйл ажиллагаа ба хүний эрхийн зөрчил	48
5. Нөхөх олговрын тогтолцоо	57
5.1.Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нөхөх олговор олгох журмын зохицуулалт	57
5.2 Нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн газар чөлөөлөх тухай хуулийн төсөл дэх нөхөх олговрын зохицуулалт	63
5.3 Эрдэнэбүрэнгийн цахилгаан станц ба Нөхөх олговор олгох тухай хуулийн төсөл	65
5.4 Гадны зарим улсын санхүүжүүлэгч байгууллагын нөхөх олговор олгох практик	66
6. Гадаад зарим орны газар дахин төлөвлөлтийн талаарх эрх зүйн орчин	68
6.1 Япон улс	68
6.2. Бүгд Найрамдах Солонгос Улс	75
7. Явцын дүгнэлт	78
III. Уур уурхайн бизнес ба хүний эрхийн зөрчил	81
1. Уул уурхайн бизнесийн эрх зүйн орчин	82
2. Эрдэнэтийн цагаан тоосны бодит нөхцөл байдал ба иргэдийн зөрчигдсөн эрх	84
2.1. Цагаан тоосны хүний эрүүл мэндэд үзүүлж буй нөлөөлөл ба эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх	88
2.2. Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх ба цагаан тоосны хүрээлэн буй орчинд үзүүлж байгаа нөлөөлөл	90

2.3. Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдэх эрх	92
2.5. Цагаан тоосны нөлөөллийг тогтоох	95
2.6. Эрдэнэтийн цагаан тоосны улмаас үүссэн хохирол ба нөхөх олговор	96
2.7.Явцын дүгнэлт	97
3. Дархан-Уул аймгийн Хонгор сумын мөнгөн ус, цианидын асуудал ба хүний эрхийн зөрчил	98
3.1. Эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх ба мөнгөн ус болон цианидын хүний эрүүл мэндэд үзүүлсэн нөлөөлөл, түүнийг тогтоосон байдал	99
3.1.1.Засгийн газар	99
3.1.2.Үндсэн хуулийн цэц	101
3.1.3. Шүүх байгууллага	103
3.1.4. Хүний эрхийг хамгаалах байгууллагын оролцоо	103
3.2. Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх ба цианидын хүрээлэн буй орчинд үзүүлсэн нөлөөлөл	104
3.3. Мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрх ба мэдээллийн ил тод, нээлттэй байдал	105
3.4 Мөнгөн ус болон цианидын хүрээлэн буй орчинд үзүүлж байгаа нөлөөллийг буруулсан байдал	105
3.5.Хонгор сумын иргэдэд нөхөх олговор олгосон эсэх	105
3.6. Явцын дүгнэлт	107
4. Гадны зарим улсын зохицуулалт	108
4.1. Япон улс	108
4.2. Бүгд Найрамдах Солонгос Улс	110
4.3. Олон Улсын Санхүүгийн корпорацын “Үйл ажиллагааны стандарт 5: Газрыг дайчлан авах ба хүчээр нүүлгэн шилжүүлэх” зохицуулалт	113
5. Явцын дүгнэлт	113
IV НЭГДСЭН ДҮГНЭЛТ	116
АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ	119

Товчилсон үгийн жагсаалт

УИХ	Улсын Их Хурал
НЗД	Нийслэлийн засаг дарга
НИТХ	Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал
ИТХ	Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал
ТӨҮГ	Төрийн өмчит үйлдвэрийн газар
НҮТББ	Нийгэмд үйлчилдэг төрийн бус байгууллага
ААН	Аж ахуйн нэгж
АХБ	Азийн хөгжлийн банк
ХХК	Хариуцлагдмал хувьцаат компани
НҮБ	Нэгдсэн үндэсний байгууллага
БОННУ	Байгаль орчны нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээ
БОНЕУ	Байгаль орчны нөлөөллийн ерөнхий үнэлгээ

Хүснэгтийн жагсаалт

Хүснэгт.1	2022 оны байдлаар газар эзэмшигч, ашиглагчдын тоо /Газрын төрлөөр/
Хүснэгт.2	Газар өмчлүүлэх хэмжээ
Хүснэгт.3	Хот, суурин газрын дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн хүрээнд чиг үүрэг бүхий субъектүүд
Хүснэгт.4	Бүсчилсэн байдлаар хуваасан байршлын мэдээлэл
Хүснэгт.5	Нийслэлийн орон сууц бодлогын газар.Нийслэлийн орон сууцны дэд бүтцийн газрын танилцуулга. 2020 он
Хүснэгт.6	Бүсчилсэн талбайд төсөл хэрэгжих хугацаа, зарчуулах дүн
Хүснэгт.7	Бүс нутгийн зэрэглэлээс хамаарч нөхөх олговрыг тооцоход баримтлах аргачлалын ялгаа

Зургийн жагсаалт

Зураг.1	Газар өмчлөгч иргэдийн тоо 2003-2021
Зураг.2	Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны үе шат
Зураг.3	Гэр хорооллын дахин төлөвлөх үйл ажиллагаа
Зураг.4	Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагаа
Зураг.5	Япон улсын газар чөлөөлөх ажиллагааны схем
Зураг.6	Япон улсын нөхөх олговор олгох зохицуулалтын онцлог
Зураг 7.	“Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-ын цагаан тоосны хуримтлал бүхий хаягдлын далангийн зураг
Зураг 8.	Цагаан тоос дэгдсэн үеийн Орхон аймгийн Баян-Өндөр сумын Говил багийн зураг
Зураг 9.	Уул уурхайн бизнесийн үйл ажиллагаанаас үүдсэн зөрчигдсөн эрхийг сэргээх үндэсний механизмын зураглал.

I. УДИРТГАЛ

НҮБ-ын хөгжлийн хөтөлбөр болон Европын холбоо нь Энэтхэг, Индонез, Малайз, Монгол, Мьянмар, Шри Ланка, Тайланд зэрэг улс оронд “Ази тив дэх бизнес ба хүний эрхийг эдийн засгийн тогтвортой байдлыг анхаарах, хамгаалах, засан сайжруулах тогтолцоогоор дамжуулан хэрэгжүүлэх сэдэвт судалгаа”-г 2020 оны 01 дүгээр сарын 01-ны өдрөөс 2023 оны 12 дугаар сарын 31-ний хооронд гүйцэтгэж байна.

Монгол Улсын хувьд “Бизнес ба хүний эрх” сэдвийн хүрээнд тодорхой хөтөлбөр, судалгааг гүйцэтгэж байна. Энэхүү судалгааны хүрээнд хот, дахин төлөвлөлт тэр дундаа гэр хороолол дахин төлөвлөлт болон уул уурхайн бизнесийн үйл ажиллагаа дахь хүний эрхийн зөрчлийг тодорхойлж, уг зөрчлийг арилгах оновчтой шийдлийг дэвшүүлэхийг зорино. Үүний тулд уг судалгааг 2 дэд бүлэгт хуваан судаллаа.

Нэг. Гэр хороолол дахин төлөвлөлт нь Улаанбаатар хот дахь агаар, хөрс, усны бохирдлыг бууруулж иргэдийн эрүүл, тухтай орчинд амьдрах эрхийн баталгааг хангах зорилгоор 2012 оноос эрчимтэй хэрэгжиж эхэлсэн. Гэвч хэрэгжилтийн явцад төсөл удааширч иргэд орон гэргүй болох, хөрөнгөгүйжих, үл хөдлөх хөрөнгөө эдийн засгийн эргэлтэд оруулах эрхийг хязгаарлагдах гэх мэт асуудал үүсэж байгаа тул энэхүү асуудлыг хөндөн судлах шаардлагатай байна. Гэр хороолол дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагаатай холбоотой гарч буй хүний эрхийн зөрчлийг тодорхойлохын тулд гэр хорооллын төслийн хэрэгжилтийн явц дахь улсын буруутай үйлдлээс шалтгаалсан хүний эрхийн зөрчил, төсөл хэрэгжүүлэгчээс үүдэлтэй хүний эрхийн зөрчил хэмээн ангилж судаллаа.

Хоёр. Уул уурхайн бизнесийн үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй газрын доройтол, цөлжилт, бэлчээрийн хомсдол гэх мэтээс үүдэлтэй хүний эрхийн зөрчил, түүнийг сэргээх үндэсний тогтолцооны хэрэгжилтийг судлах хэрэгцээ байна. Тухайлбал, уул уурхайн бизнесийн үйл ажиллагаа нь агаар, ус, хөрсний бохирдол гэх мэт байгаль орчны бохирдол үүсгэхээс гадна орчны зүй тогтол алдах, дуу чимээ ихсэх гэх мэт сөрөг үр дагавартай бөгөөд нүүрсний олборлолт уушгины хорт хавдар, хорт хавдрын бус амьсгалын замын өвчин, зүрх судасны өвчин, бөөрний өвчин үүсгэх гэх мэт эрүүл мэндийн асуудлыг үүсгэдэг. Гэсэн хэдий ч эдгээр асуудал нь шууд уул уурхайн үйл ажиллагаанаас үүссэн талаарх шалтгаант холбоог тогтоож, нөхөх олговор олгох тогтолцоо бүрдээгүй байна. Энэхүү бүлгийн хүрээнд уул уурхайн бизнесийн үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй хүний эрхийн зөрчил, түүнийг сэргээх механизмыг тодруулах үүднээс Эрдэнэтийн цагаан тоосны хэрэг, Дархан-Уул аймгийн Хонгор сумын цианидын хэрэгт кейс анализ хийнэ.

Дээрх хоёр дэд бүлгийн нийт дөрвөн кэйст анализ хийн тодруулахын тулд баримтын судалгааны арга, чанарын судалгааны арга, харьцуулсан судалгааны аргыг хослуулан хэрэглэлээ. Баримтын судалгааны хүрээнд тухайн кэйст холбогдох эрх зүйн баримт бичиг, холбогдох тайлан, судалгааг ашигласан бол чанарын судалгааны хүрээнд төрийн байгууллагын албан хаагч, төсөл хэрэгжүүлэгч, төсөлд хамрагдсан иргэдийн төлөөлөл, мэргэжлийн өмгөөлөгч, судлаач нарыг хамруулав. Мөн харьцуулсан судалгааны хүрээнд Япон улс, БНСУ болон Олон улсын жишиг баримтыг судалсан болно.

Энэхүү судалгааны дүнд гэр хороолол дахин төлөвлөлт болон уул уурхайн бизнесийн үйл ажиллагаанд холбогдох эрх зүйн орчныг судалж, иргэдийн зөрчигдсэн

эрхийг сэргээх үндэсний тогтолцооны хэрэгжилтийг сайжруулахад хувь нэмэр болохуйц санал дэвшүүлэх болно.

II. Хот, суурин газрын дахин төлөвлөлт ба хүний эрхийн зөрчил

1. Хот, суурин газрын дахин төлөвлөлтийн эрх зүйн орчин

Хот, суурин газрын дахин төлөвлөлтийн хүрээнд Үндсэн хууль, Газрын тухай хууль, Монгол Улсын Иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль, Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль болон холбогдох журмууд хэрэглэгддэг.

1.1 Үндсэн хууль

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 5 дугаар зүйлийн 2-д “Төр нь нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална.” Уг заалтын 3-д “Өмчлөгчийн эрхийг гагцхүү хуульд заасан үндэслэлээр хязгаарлаж болно.” гэж зааснаар Монгол Улсын иргэн өмч өмчлөх, эзэмших, захиран зарцуулах эрхтэй болсон бөгөөд энэхүү эрхийг гагцхүү хуульд заасан үндэслэлээр хязгаарлаж болно. Үүнээс гадна Үндсэн хуулийн 6 дугаар зүйлийн 4-д “Төр газрын эзэнд газартай нь холбогдсон үүрэг хүлээлгэх, улсын тусгай хэрэгцээг үндэслэн нөхөх олговортойгоор газрыг солих буюу эргүүлэн авах, уг газрыг хүн амын эрүүл мэнд, байгаль хамгаалал, үндэсний аюулгүй байдлын ашиг сонирхолд харшаар ашиглавал хураан авч болно.” гэж хуульчлан хувийн өмчийн хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгийг “Улсын тусгай хэрэгцээ”-нд үндэслэн “нөхөх олговор”-ыг олгох үндсэн дээр газрыг эргүүлэн авах боломжтой.¹ “Улсын тусгай хэрэгцээ” хэмээх ойлголтыг Газрын тухай хуулийн 16 дугаар зүйлд тайлбарласан.

Мөн Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.13-д “хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхтэй. Хувийн өмчийг хууль бусаар хураах, дайчлан авахыг хориглоно.” хэмээн өмчийн олон хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч иргэний өмч өмчлөх эрхийг баталгаажуулж өгчээ.

Үндсэн хуульд ийнхүү өмчийн эрхийн хамгаалалтыг оруулсан нь иргэний өмчийг хууль бусаар хурааж авах, төр, түүний байгууллага хариу төлбөргүйгээр өмчийг дайчлан авахыг хуулиар хориглож, хэрэв нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн хувийн өмчийг нөхөх олговортойгоор дайчлан авбал үнийг төлөхөөр тогтоосон нь иргэний зөрчигдсөн эрхийг хамгаалалт юм.² Энэ нь шийдвэр гаргах түвшний төрийн албан хаагч улс нийтийн эрх ашиг сонирхлын үүднээс өмчлөгч, эзэмшигчийн эрхийг хязгаарлан өмчийг дайчлан авах явдал юм.

Үндсэн хуульд Монгол Улсын иргэн нь газар өмчлөх, эзэмших эрхтэй бөгөөд энэхүү эрхээ хэрэгжүүлэхдээ хүн амын эрүүл мэнд, байгаль хамгаалал, үндэсний аюулгүй байдлын ашиг сонирхолд харшаар ашиглавал нөхөх олговоргүйгээр хураан авах бол улсын тусгай хэрэгцээ, нийтийн зайлшгүй хэрэгцээнд үндэслэн иргэний өмчийг дайчлан авах тохиолдолд нөхөх олговрыг олгоно.

“Нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээ” /нийтийн зайлшгүй хэрэгцээ/ гэх ойлголтыг Нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн газар чөлөөлөх тухай хуулийн төслийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.1 дэх хэсэгт “...нийтэд зайлшгүй шаардлагатай, тэдний эрх ашиг, иргэдийн эрүүл, аюулгүй

¹ Д.Гангабаатар, Хот суурин газрын дахин төлөвлөлт ба шударга нөхөх олговор, Эмнести интернэшнл, 2017, 84 тал.

² Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть 1, Нэпко хэвлэл, 2022, 180-181 тал.

орчинд амьдрах эрхийг хангах зориулалттай инженерийн болон нийгмийн дэд бүтцийн барилга байгууламж, инженерийн шугам, сүлжээ зэрэг нийтээр ашиглах нийгмийн суурь үйлчилгээний барилга байгууламж..." гэх мэт нэн даруй хэрэгжүүлэх зайлшгүй шаардлагатай нийгмийн хэрэгцээг ойлгохоор төсөлд тусгажээ.³

Нөхөн олговрын талаар эрдэмтэн, судлаачдын тайлбарт "Хувийн өмчийн газрыг солих буюу эргүүлэн авах тохиолдолд нөхөх олговрыг улсаас төлөх ёстой бөгөөд түүнийг уг газрыг авахаас өмнө бүрэн хэмжээнд олгосон байх ёстой. Зайлшгүй шаардлагаар газрыг улс эргүүлэн авсан бол үүнтэй холбогдох зардлыг газрын үнэлгээний хамт бүрэн хэмжээгээр төлөх учиртай"⁴ гэжээ. Уг тайлбараас харахад нөхөх олговор нь **урьдчилан олгосон байх** зарчмыг баримтална. Дэлхий нийтэд нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн хувийн өмчийг дайчлан авахад нөхөх олговор нь шударга байх ёстой гэсэн үзэл санаа төлөвшжээ⁵. Нөхөх олговор шударга байх ойлголт нь өмчлөгч нь тухайн газрыг дайчлан авсны дараа ямар нэгэн **гомдол, хохиролгүй** тухайн эд хөрөнгийг **зах зээлийн шударга үнэлгээгээр** тооцож нөхөх олговрыг **урьдчилан авсан байх** явдал гэж үзсэн байна⁶.

2010 оноос хойш гэр хорооллыг барилгажуулах төслийг эрчимтэй хэрэгжүүлж байна. Энэхүү гэр хорооллыг дахин төлөвлөх болсон гол шалтгаан нь Улаанбаатар хот дахь иргэдийн төвлөрлөөс үүдэлтэй байгаль орчны бохирдлоос хамгаалуулах эрх, эрүүл тухтай орчинд амьдрах эрхийг хангах явдал бөгөөд энэ нь нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээ юм. Гэр хорооллын дахин төлөвлөлт нь иргэний өмчийн, эзэмшлийн газрыг объект болгодгоороо онцлог юм.

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл хэрэгжүүлэхээр сонгосон талбай дахь газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигч иргэн, хуулийн этгээдэд олгох нөхөх олговрын хэлбэр, хэмжээг тогтоох, олгохтой холбоотой харилцааг Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нөхөх олговор олгох журмаар тусгайлан зохицуулдаг.⁷ Уг журмын зохицуулалтыг нөхөх олговор хэсэгт дэлгэрүүлэн авч үзнэ.

1.2 Газрын тухай хууль

Газрын тухай хууль нь газрыг иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад эзэмшүүлэх, ашиглуулах болон түүнтэй холбогдсон бусад харилцааг зохицуулдаг (Газрын тухай хуулийн 1 дүгээр зүйл). Энэ хуульд заасны дагуу Монгол Улсын иргэн, төр нь газрыг өмчлөх⁸ эрхтэй. Харин 18 насанд хүрсэн иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага гадаад улс, олон улсын байгууллага, гадаад улсын хуулийн этгээд, гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж, гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн тодорхой зориулалт, хугацаа, болзол, гэрээний үндсэн дээр газрыг эзэмшиж⁹, ашиглах¹⁰ боломжтой.(Газрын тухай хуулийн 6.4 дүгээр зүйл).

³ Д.Гангабаатар, Үндсэн хуулийн эрх зүй, МУИС Пресс, 2020, 111 тал.

⁴ Хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авах төрийн салшгүй бүрэн эрх. Black's law dictionary, deluxe ninth edition, Bryan A.Garner (ed), 2009 Thomas Reuters, 601 тал.

⁵ Нийтийн болон хувийн өмчийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал, 2012 УБ Соёмбо принтинг, 41 тал.

⁶ Хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авах төрийн салшгүй бүрэн эрх. Black's law dictionary, deluxe ninth edition, Bryan A.Garner (ed), 2009 Thomas Reuters, 322 тал.

⁷ <https://legalinfo.mn/mn/detail/13598> Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

⁸ "Газар өмчлөх" гэж тухайн газрыг захиран зарцуулах эрхтэйгээр хуулиар зөвшөөрсөн хүрээнд өөрийн мэдэлд байлгахыг;

⁹ Мөн тэнд.

¹⁰ "Газар ашиглах" гэж хуулиар зөвшөөрсөн хүрээнд газар өмчлөгч, эзэмшигчтэй байгуулсан гэрээнд заасны дагуу газрын аль нэг ашигтай чанарыг нь гаргаж хэрэглэхийг;

2021 оны байдлаар Монгол Улсад газар эзэмшигч **486,099**, бусдын эзэмшил газрыг ашиглагч Монгол улсын иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага **821**, газар ашиглагч **1,411** гадаадын иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага байгаа бөгөөд 2020 оны үзүүлэлттэй харьцуулахад газар эзэмшигчийн тоо 25,751-аар, газар ашиглагч Монгол улсын иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага 51-ээр, газар ашиглагч гадаадын иргэн, аж ахуйн нэгжийн тоо 147-оор тус тус өсжээ.¹¹

Хүснэгт 1. 2022 оны байдлаар газар эзэмшигч, ашиглагчдын тоо /Газрын төрлөөр/

Газрын төрөл	Газар эзэмшигчийн тоо	Газар ашиглагч Монгол улсын иргэн ААН тоо	Газар ашиглагч Гадаад улсын иргэн ААН тоо
Хөдөө аж ахуйн газарт	181,219	187	17
Хот тосгон бусад суурин газарт	296,099	216	1000
Зам, шугам сүлжээний газарт	2896	30	334
Ойн сан бүхий газарт	4,645	0	9
Усны сан бүхий газарт	1,170	388	21

Дээрх хүснэгтээс үзвэл, Хот суурин бусад суурины газарт, газарт эзэмшигч, ашиглагч хамгийн өндөр дүнтэй буюу нийт 270,315 байна.¹²

Газрын тухай хуулийн 42 дугаар зүйлд иргэн, хуулийн этгээдийн эзэмшил газрыг улсын тусгай хэрэгцээнд бүгдийг буюу зарим хэсгийг нөхөх олговортойгоор солих буюу эргүүлэн авах саналыг тухайн газар эзэмшигчтэй урьдчилан тохиролцсоны дараа Засгийн газарт хүргүүлнэ. Засгийн газрын шийдвэрийг үндэслэн тухайн шатны Засаг дарга иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагатай гэрээ байгуулан газрыг нөхөх олговортойгоор солих буюу эргүүлэн авахаар зохицуулсан. Энэ тохиолдолд нөхөх олговрыг төрөөс олгох бөгөөд нөхөх олговрын төрөлд газар эзэмшигчтэй урьдчилан хийсэн тохиролцоог харгалзан уг газраас салгаж үл болох барилга байгууламж, бусад эд хөрөнгийг тухайн үеийн ханшаар үнэлсэн үнэ, газрыг чөлөөлөх зардал багтана. Газрын тухай хуульд заасан нөхөх олгоорт “газар”-ыг үнэлэх талаар бус газар дээр байрлах үл хөдлөх хөрөнгөд үнэлгээ хийх талаар зохицуулж “эзэмших эрх”-ийг үнэлээгүй.

1.3 Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд тулгуурлан “Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай” хуулийг баталснаар Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх эрх зүйн

¹¹ Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газар, Газрын эрхийн бүртгэлийн тайлан. УБ., 2022

¹² Мөн тэнд.

үндэслэл бүрдсэн. Тус хуулиар иргэнд газар өмчлүүлэх, түүнтэй холбогдох харилцааг зохицуулдаг.

Манай Улсын хувьд иргэнд газрыг гэр бүлийн эсхүл аж ахуйн зориулалтаар өмчлүүлдэг¹³ бөгөөд иргэн гэр бүлийн зориулалтаар газрыг нэг удаа үнэгүй өмчилнө¹⁴. Иргэнд газар өмчлүүлэх эрх бүхий Засаг даргын гаргасан шийдвэр болон газрын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагаас олгосон нэгж талбарын дугаарыг үндэслэн иргэнд өмчлүүлсэн газрыг эд хөрөнгийн эрхийн улсын бүртгэлийн хууль тогтоомжид заасны дагуу улсын бүртгэлд бүртгэж тухайн иргэн уг газрын хууль ёсны өмчлөгч мөн болохыг баталгаажуулсан “Үл хөдлөх хөрөнгийн улсын бүртгэлийн гэрчилгээ”-г эд хөрөнгийн эрхийн улсын бүртгэлийн байгууллагаас олгох бөгөөд ийнхүү бүртгэснээр тухайн иргэний газар өмчлөх эрх үүснэ.¹⁵

Хүснэгт 2. Газар өмчлүүлэх хэмжээ

№	Иргэнд өмчлүүлэх газрын байршил	Хэмжээ /га/
1	Нийслэлд	0.07 хүртэл га
2	Аймгийн төвд	0.35 хүртэл га
3	Сумын төв, тосгонд	0.5 хүртэл га
4	Нийслэлийг аймгийн төвтэй холбосон улсын чанартай авто замын дагуух газарт /сумын төвөөс бусад/	0.07 хүртэл га

Энэ хуулийн дагуу 2021 оны байдлаар улсын хэмжээнд 663145 иргэн 68.1 мянган га газрыг өмчилсөн бөгөөд газар өмчлөх иргэдийн тоо өссөөр байна.

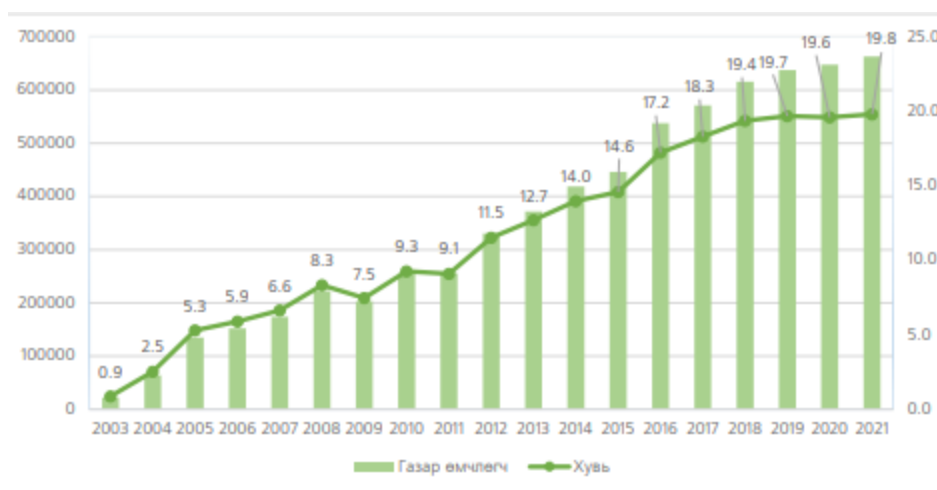
Зураг 1. Газар өмчлөгч иргэдийн тоо 2003-2021¹⁶

¹³ Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль, 4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсэг

¹⁴ Мөн тэнд, 5 дугаар зүйлийн 5.1.4 дэх хэсэг

¹⁵ Монгол Улсын Иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль, 22 дугаар зүйлийн 22.1 дэх хэсэг болон 25 дугаар зүйлийн 25.1 дэх хэсэг

¹⁶ Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газар, Газрын нэгдсэн сангийн 2021 оны улсын нэгдсэн тайлан, 2021 он, УБ. 158 тал.



Өөрөөр хэлбэл Монгол Улсын нийт хүн амын 19.8 нь газар өмчилсөн байх бөгөөд гэр бүлийн хэрэгцээнд нэг удаа үнэ төлбөргүй өмчилсөн 67.4 мянган га газрыг 653161 иргэнд, аж ахуйн зориулалтаар давуу эрхээр худалдаж, 29.31 га газрыг 312 иргэнд, аж ахуйн зориулалтаар дуудлага худалдаагаар 1.63 га газрыг 50 иргэнд, газар тариалангийн зориулалтаар давуу эрхээр худалдаж 60.76 га газрыг 61 иргэнд тус тус худалдаж өмчлүүлжээ.¹⁷

Харин иргэнд өмчлүүлэх газрын суурь үнэлгээ, аргачлалыг батлах, иргэний өмчийн газрыг улсын тусгай хэрэгцээг үндэслэн нөхөх олговортойгоор солих буюу эргүүлэн авах шийдвэр гаргах бүрэн эрхийг Засгийн газарт олгосон.¹⁸ Ингэхдээ иргэний өмчийн газрыг улсын тусгай хэрэгцээг үндэслэн нөхөх олговортойгоор солих буюу эргүүлэн авах эцсийн шийдвэрийг Засгийн газар гаргах бөгөөд иргэний өмчийн газрыг улсын тусгай хэрэгцээг үндэслэн нөхөх олговортойгоор солих буюу эргүүлэн авах асуудлыг Засгийн газрын нэрийн өмнөөс тухайн газар өмчлөгчтэй урьдчилан тохиролцох бүрэн эрхийг газрын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад шилжүүлсэн.

Нөгөө талаас засгийн газар иргэний өмчийн газрыг улсын тусгай хэрэгцээг үндэслэн солих буюу эргүүлж авахдаа нөхөн олговрын шийдвэрийг гаргах бус газар өмчлөгч иргэн өмчийн газраа улсын тусгай хэрэгцээг үндэслэн солих буюу эргүүлж улсад өгсөн тохиолдолд нөхөх олговор авах эрхийг олгосон. Ингэснээр газар өмчлөгчийн авах нөхөх олговрыг баталгаатай эдлүүлэх боломжийг бүрдүүлсэн. Төрөөс иргэний өмчийн газрыг нөхөх олговортой сольж байгаа тохиолдолд иргэний хүсэлтийг үндэслэн өмчилж байгаа газраас нь төлөв байдал, чанарын хувьд дордохооргүй газрыг түүнд өмчлүүлэх, эргүүлэн авч байгаа тохиолдолд газрын үнийг төлөх гэсэн хоёр хэлбэрээр улсын тусгай хэрэгцээг үндэслэн авдаг. Ингэхдээ аль аль тохиолдолд газар дээрх үл хөдлөх эд хөрөнгийн үнэ, өмчлөгчөөс тухайн газарт зарцуулсан хөрөнгө болон тухайн газрыг солих буюу эргүүлэн авснаас иргэнд учирсан хохирлыг иргэний хуульд заасны дагуу бүрэн хэмжээгээр нөхөн төлөхөөр заасан байна.¹⁹

¹⁷ Мөн тэнд.

¹⁸ Монгол Улсын Иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль, 9 дүгээр зүйлийн 9.1.3 болон 9.1.4 дэх хэсгүүд

¹⁹ Монгол Улсын Иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль, 37 дугаар зүйлийн 37.1 дэх хэсэг

Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулиар зохицуулж байгаа өөр нэгэн чухал асуудал бол иргэний өмчийн газрыг улс дайчлах авах харилцааг зохицуулж байна. Тодруулбал, тус хуулийн 34 дүгээр зүйлийн 34.1-д олон хүний эрүүл мэнд, амь нас хохирох, мал, амьтан үрэгдэх, эд хөрөнгө, хүрээлэн байгаа орчинд их хэмжээний хохирол учруулахуйц гамшиг, аюулт үзэгдэл, осол тохиолдсон, аюул үүссэн тохиолдолд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд зориулан иргэний өмчийн газрыг хуульд заасан журмын дагуу аймаг, нийслэл, дүүрэг, сумын Засаг даргын шийдвэрээр түр хугацаагаар дайчлан авч болно гэжээ.²⁰ Ийнхүү дайчлан авсны улмаас газар өмчлөгч иргэнд учирсан хохирлыг бүрэн хэмжээгээр нөхөн төлөх ёстой. Гэвч учирсан хохирлын мөнгийг хаанаас хэрхэн гаргах талаар хуулийн заалтгүй.

Дайчлан авсан газрыг эргүүлэн өгөх боломжгүй болсон тохиолдолд өмчлөгчид нь уг газрын үнэ, хохирлыг тухайн үеийн зах зээлийн ханшаар тооцож нөхөн төлөх буюу дайчлан авсан газраас төлөв байдал, чанарын хувьд дордохооргүй өөр газрыг өмчлүүлж учирсан хохирлыг нөхөн төлнө гэжээ.

Газрын тухай хуультай харьцуулахад Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх хууль нь улсын тусгай хэрэгцээнд үндэслэн газрыг чөлөөлөх үйл явц, нөхөн олговрын асуудлыг илүү тодорхой тусгасан. Тухайлбал, газар, үл хөдлөх хөрөнгийн үнэ, үүсэж болох хохирол, нөхөх олговрыг хэрхэн тогтоох, хэн олгох, цаг хугацааг тодорхой заасан.²¹ Гэсэн хэдий ч нөлөөлөлд өртсөн иргэдийн хөрөнгийг хэрхэн үнэлэх, нүүлгэн шилжүүлэлтээс үүсэх тэдний нийгмийн хамгааллын асуудлыг зохицуулаагүй орхигдуулсан.

1.4 Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль нь иргэдийн эрүүл, аюулгүй, таатай орчинд амьдрах эрхийг хангах зорилгоор хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны хүрээнд хот, суурин газрын барилгажсан хэсэг, нийтийн эдэлбэрийн газрыг дахин төлөвлөн байгуулах, ашиглалтын шаардлага хангахгүй барилга байгууламжийг буулган шинээр барих, гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах, дахин төлөвлөн барилгажуулахтай холбогдон үүсэх харилцааг зохицуулдаг (Хуулийн 1 дүгээр зүйл). Тус хуульд үндэслэн гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах ажлыг зохион байгуулж байна. Гэр хороолол гэдэг нь хот, суурин газрын эдэлбэр газар дахь инженерийн болон нийгмийн дэд бүтцээр бүрэн хангагдаагүй гэр, орон сууц бүхий суурьшил газрыг хэлнэ(Хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.2 дахь хэсэг).

Гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах нь гэр хороололд оршин суугчдын эрүүл, аюулгүй амьдрах нөхцөлийг бүрдүүлэхийн сацуу газар ашиглалтыг сайжруулах, газрыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулах, ингэснээр байгаль экологийн талаас хөрсний бохирдол, агаарын бохирдлыг бууруулах ач холбогдолтой. Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулахад төсөл хэрэгжүүлэгч нь төслийн сонгосон талбай дахь газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөгч, эзэмшигчдийн 80-аас доошгүй хувьтай гэрээ байгуулснаар төсөл хэрэгжих урьдчилсан нөхцөл бүрддэг. Энэ тохиолдолд газрыг орон сууцаар солих,

²⁰ Мөн тэнд, 32 дугаар зүйлийн 32.1 дэх хэсэг

²¹ Азийн хөгжлийн банк, Хамгааллын бодлогын тайлбар, 9 тал.

газрыг газраар солих, газрыг худалдах, худалдан авах болон бусад хэлбэрээр газар өмчлөгч, эзэмшигчтэй харилцан тохиролцож байна (Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 18 дугаар зүйл).

Зураг 2. Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны үе шат



Тус хуулиар УИХ, Засгийн газар, Хот байгуулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, Аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн иргэдийн хурал, Аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн Засаг дарга нар тодорхой хэмжээний эрхийг хэрэгжүүлж хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх ажиллагаанд хяналт тавин ажиллах тогтолцоог бүрдүүлсэн.

Хүснэгт 3. Хот, суурин газрын дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн хүрээнд чиг үүрэг бүхий субъектүүд

№	Хяналт тавих субъект	Бүрэн эрх
1	Улсын их хурал	- Хот байгуулалтын талаарх төрийн бодлогод хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үзэл баримтлал, чиглэлийг тусган тодорхойлох; - Улсын төсвөөр хэрэгжих төсөл, хөтөлбөр, төлөвлөгөөний санхүүжилтийн эх үүсвэрийг шийдвэрлэх; - Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагаатай холбоотой татварын болон бусад хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийн асуудлыг шийдвэрлэх;
2	Засгийн газар	- Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх талаарх хууль тогтоомж, төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх, хяналт тавих; - Улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд тэргүүлэх ач холбогдол бүхий улсын төсвөөр хэрэгжих төсөл, хөтөлбөр, төлөвлөгөөг батлах; - Гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах зорилгоор өмчлөгч, эзэмшигч газраар хувь нийлүүлэх журмыг батлах; - Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нөхөх олговор олгох журмыг батлах;

3	Хот байгуулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага	1. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх талаарх хууль тогтоомж, төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулж, биелэлтийг хангуулах; 2. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах, мэргэжил, арга зүйн удирдлагаар хангах; 3. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх чиглэлээр салбарын хүний нөөцийг бэлтгэх, давтан сургах, мэргэшлийг нь дээшлүүлэхтэй холбогдсон бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлэх; 4. Улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд тэргүүлэх ач холбогдол бүхий төсөл, төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх, хяналт тавих; 5. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэхтэй холбогдох дүрэм, журам, заавар, норм, нормативыг батлан мөрдүүлэх, стандартыг хэрэгжүүлэх; 6. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл хэрэгжүүлэх талбайг сонгох үлгэрчилсэн журмыг батлах; 7. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөлд оролцогчдын хооронд байгуулах гурван талт гэрээний үлгэрчилсэн загварыг батлах;
4	Аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын бүрэн эрх	1. Хот, суурин газрын хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөө, газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөө, хэсэгчилсэн ерөнхий төлөвлөгөөг²² баримтлан төсөл хэрэгжүүлэх талбайн байршил, хэмжээ, хил зааг, зориулалтыг тогтоож, шийдвэр гаргах; 2. Орон нутгийн төсвөөр хэрэгжих төсөл, хөтөлбөр, төлөвлөгөөг батлах, түүнийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдох хөрөнгийн эх үүсвэрийг шийдвэрлэх; 3. Төсөл, хөтөлбөр, төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд хяналт тавих, энэ талаарх аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн Засаг даргын тайланг хэлэлцэх;
5	Аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн Засаг даргын бүрэн эрх	1. Хот, суурин газрын хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөө, газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөө, хэсэгчилсэн ерөнхий төлөвлөгөөг үндэслэн төсөл санаачлах, боловсруулах, хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах; 2. Улс, орон нутгийн төсвөөр хэрэгжих төсөл, хөтөлбөр, төлөвлөгөө боловсруулж, хэрэгжүүлэхэд шаардагдах хөрөнгийн эх үүсвэрийг шийдвэрлүүлэх; 3. Төсөл хэрэгжүүлэгчийг сонгон шалгаруулах; 4. Төсөл хэрэгжүүлэх гурван талт гэрээ байгуулах, гэрээний хэрэгжилтийг хангуулах; 5. Төсөл, хөтөлбөр, төлөвлөгөөг нийтэд сурталчлах, мэдээлэх, санал, гомдол хүлээн авах замаар олон нийтийн оролцоог хангах ажлыг зохион байгуулах; 6. Сэргээн босголтын үйл ажиллагааг Засгийн газрын шийдвэрээр хэрэгжүүлэх; 7. Газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч иргэн, хуулийн этгээдтэй аймаг, НЗД гурван талт гэрээ байгуулах;

Монгол Улсын иргэний өмчийн баталгаа, түүний хязгаарлалт болон хязгаарлалтаас үүсэх эрхийн зөрчлийг хангах хүрээнд дээрх хууль тогтоомжийг батлан хэрэгжүүлж байна.

²² Хот байгуулалтын тухай хуулийн дагуу дээрх төлөвлөгөөг УИХ-с баталдаг.

Түүнчлэн, Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагаанд дээрх хуулиас гадна дараах журмуудыг баримтална. Үүнд;

1. Ашиглалтын шаардлага хангахгүй нийтийн зориулалттай орон сууцны барилгыг буулган шинээр барих үйл ажиллагааны журам;
2. Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журам;
3. Гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах үйл ажиллагааны журам;
4. Хот төлөвлөлтийн шаардлага хангахгүй барилгажсан хэсгийг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журам;
5. Нийтийн эдэлбэрийн газрыг дахин төлөвлөн байгуулах үйл ажиллагааны журам;
6. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нөхөх олговор олгох журам;
7. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл хэрэгжүүлэх талбайг сонгох үлгэрчилсэн журам;

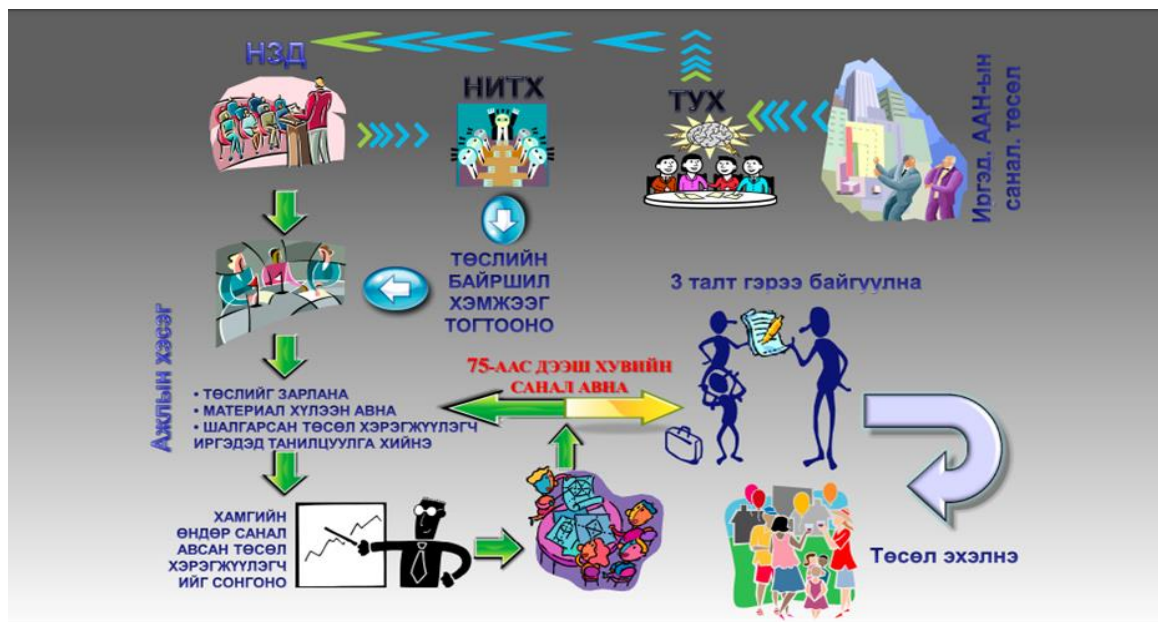
Энэхүү судалгааны хүрээнд дээр Ашиглалтын шаардлага хангахгүй нийтийн зориулалттай орон сууцны барилгыг буулган шинээр барих үйл ажиллагааны журам, Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журам, Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нөхөх олговор олгох журмыг тусгайлан судалсан болно. Үүнээс хамгийн их нэмэлт, өөрчлөлт орсон нь Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журам юм. Тус журам анх 2013 онд НИТХ-н тогтоолоор батлагдсан, 2014 онд өөрчлөлт орж, 2018 онд Барилга, хот байгуулалтын яамны сайдын тушаалаар шинэчлэгдсэн батлагдсан.

1.4.1. 2013 оны “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам”

Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах ажиллагаатай холбоотой харилцааг зохицуулахаар НИТХ-ын 2013 оны 3/31 дугаар тогтоолын “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам”-г хамгийн анх баталж байжээ. Энэ ч утгаараа эрх зүйн үндэслэлийг нарийвчлан зохицуулаагүй. Тус журмаас үзвэл гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагаанд “төслийн удирдах хороо” чухал үүрэгтэй оролцох бөгөөд “дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагаа”, “төсөл хэрэгжүүлэгчийг шалгаруулах үйл ажиллагаа”-тай холбогдох харилцааг журмын 3 болон 4 дүгээр хэсгээр зохицуулжээ.

2013 оны Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журмыг дүрсэлбэл,

Зураг 3. Гэр хорооллын дахин төлөвлөх үйл ажиллагаа



1.4.2. 2014 оны “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам”

НИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2014 оны 02 сарын 20-ний өдрийн 23 дугаар тогтоолоор нь өмнө дурдсан НИТХ-ын 2013 оны 3/31 дугаар тогтоолын хавсралтаар батлагдсан журмыг шинэчлэн баталсан. Гэвч ихэнх нь зохицуулалтууд нь 2013 оны журмын зохицуулалтуудтай нийтлэг. Тодруулбал 2013 оны 75 заалттай “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам”-г НИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2014 оны 02 сарын 20-ний өдрийн 23 дугаар тогтоолоор өөрчлөхдөө 117 заалттай болгосон. Ингэхдээ нийтлэг үндэслэл хэсэгт 2, төслийн удирдах хороо хэсэгт 1, төлөвлөлтийн үйл ажиллагаа хэсэгт 10, төсөл хэрэгжүүлэгчийг шалгаруулах үйл ажиллагаа хэсэгт 20, дахин төлөвлөлтөд оролцогч байгууллагууд хэсэгт 9 заалт буюу нийтдээ 42 заалтыг шинээр оруулжээ. Эндээс үзвэл, НИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2014 оны 02 сарын 20-ний өдрийн 23 дугаар тогтоолын хавсралтаар батлагдсан “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам”-ын онцлох өөрчлөлтүүд нь “төсөл хэрэгжүүлэгчийг шалгаруулах үйл ажиллагаа”, “дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагаа” хэсгүүдтэй холбоотой.

Тухайлбал, “төсөл хэрэгжүүлэгчийг шалгаруулах үйл ажиллагаа” хэсэгт орсон голлох өөрчлөлтүүдээс дурдвал, нэгдүгээрт, ажлын хэсгээс шалгаруулсан аж ахуйн нэгжийн төслийг сонгосон талбай буюу хэсэгчилсэн талбай дахь газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигч дэмжих эсэх талаар санал авах ажлыг “Гэр хорооллын орон сууцжуулах төсөл” олон нийтийн өмчит үйлдвэрийн газар зохион байгуулж, холбогдох үр дүнг Төслийн удирдах хороонд танилцуулах. Хоёрдугаарт төслийн удирдах хорооны ажлын алба төслийн танилцуулгын үр дүнд хамгийн өндөр хувийн дэмжлэг авсан этгээдэд газар үл хөдлөх хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигчтэй хоёр талт гэрээ хийх эрхийг 301 хүртэлх нэгж талбартай байршилд 30 хоног, 301 ба түүнээс дээш нэгж талбартай байршилд 60 хоногийн хугацаатай олгоно зэрэг зохицуулалтуудыг дурдаж болно.

“Дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагаа” хэсэгт оруулсан онцлох өөрчлөлтүүдээс дурдвал, нэгдүгээрт гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төсөл хэрэгжүүлэх талбайг

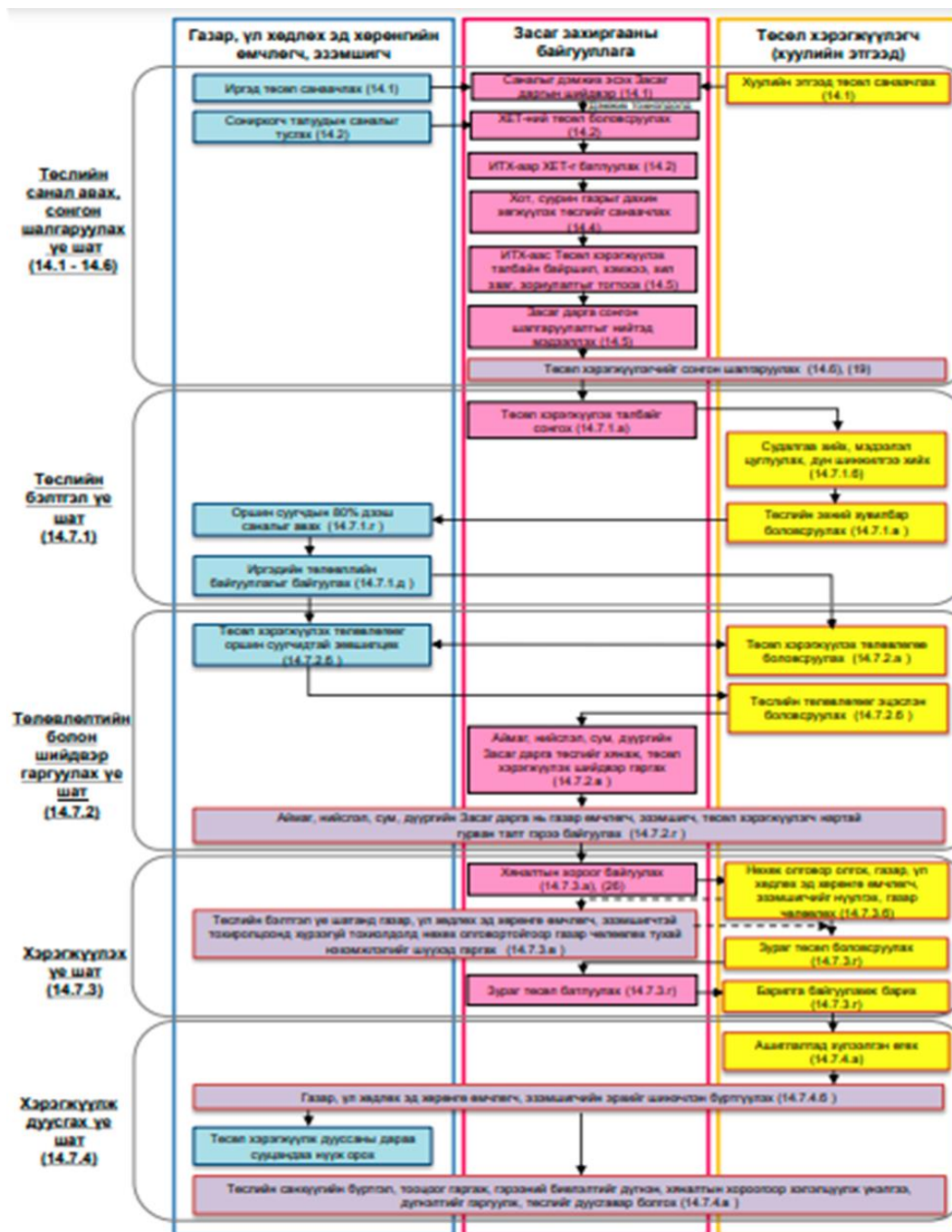
сонгоход тавигдах шаардлага, төсөлд тавигдах шаардлагыг шинээр тусгасан. Түүнчлэн төсөл хэрэгжүүлэгч барилгажилтын ажлыг 6 сар хүртэлх хугацаанд эхлүүлээгүй, төслийг хэрэгжүүлэх явцдаа үйл ажиллагааны болон техникийн ноцтой зөрчил удаа дараа гаргасан нь нотлогдсон, гурван талт гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн Төслийн удирдах хорооны ажлын албаны саналыг үндэслэн төсөл хэрэгжүүлэгчээр батламжилсан захирамжийг хүчингүй болгон заалтыг шинээр нэмсэн.

1.4.3. 2018 оны Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журам

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль 2015 оны 06 дугаар сарын 26-ны өдөр батлагдсан. Уг хуульд хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны 5 төрлийг хуульчилсан. Уг 5 төрлийн нэг нь гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулан бөгөөд “гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагаа”-г “гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах” болгон өөрчилжээ. Тус хуульд үндэслэн Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2018 оны 03 дугаар сарын 29-ны өдрийн 46 дугаар тушаалын хавсралтаар “Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журам”-ыг баталсан. Уг журам батлагдах хүртэл ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2014 оны 02 сарын 20-ний өдрийн 23 дугаар тогтоолын хавсралт батлагдсан “гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам” хүчин төгөлдөр үйлчилж байсан байна.

2018 оны Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журам нь 2014 оны Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журмаас бүтцийн хувьд эрс ялгаатай. Ялангуяа 2018 оны Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журмаар төсөл хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны бэлтгэл үе шат, төслийн төлөвлөлтийн болон шийдвэр гаргах үе шат, төсөл хэрэгжүүлэх үе шат, төсөл хэрэгжүүлж дуусгах үе шатыг журамласан. 2018 оны журамд тусгагдсан Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төслийг дүрсэлбэл:

Зураг 4. Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагаа



Хяналтын хороо

Төсөл хэрэгжүүлэх үе шат нь Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуульд зааснаар төслийн бэлтгэл үе шат, төлөвлөлтийн болон шийдвэр гаргуулах үе шат, хэрэгжүүлэх үе шат болон төсөл хэрэгжүүлж дуусгах үе шатуудаас бүрдэнэ. Тухайн төслийн үндсэн үйл ажиллагаа нь хэрэгжүүлэх үе шатны хүрээнд явагдах бөгөөд тус үе шатанд дараах үйл ажиллагаа багтана.(төсөл хэрэгжүүлэх бусад үе шатанд хийгдэх үйл ажиллагааг Зураг 1-ээс үзнэ үү) Үүнд:

- Хяналтын хороог байгуулах
- Нөхөх олговор олгох, газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөгч, эзэмшигчийг нүүлгэн шилжүүлэх, сонгосон талбайг чөлөөлөх
- Төсөл хэрэгжүүлэгч бэлтгэл үе шатыг дуусах хүртэл газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигчтэй харилцан тохиролцоогүй тохиолдолд Монгол Улсын Үндсэн хууль болон холбогдох хуульд нийцүүлэн нөхөх олговортойгоор газар чөлөөлөх тухай нэхэмжлэлийг шүүхэд гаргах
- Зураг төсөл боловсруулах, батлуулах, түүний дагуу барилга байгууламж барих үйл ажиллагааг холбогдох хуулийн дагуу хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа багтахар байна.

Хяналтын хорооны бүрэн эрхийн хугацаа нь тухайн хуульд зааснаар гурван талт гэрээний хугацаанд хэрэгжихээр тодорхойлсон.²³ Хяналтын хороо нь хэрэгжүүлэх үе шатанд дараах бүрэлдэхүүнтэйгээр тус хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.1-н дагуу төсөл бүрд байгуулагдана.

“Төслийн хэрэгжилтэд хяналт тавих чиг үүрэг бүхий хяналтын хороог тухайн засаг, захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн удирдлага, газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөгч, эзэмшигчдийн төлөөллийн байгууллага, мэргэжлийн байгууллагын төлөөллийг оролцуулан байгуулна. Уг хороог төсөл хэрэгжүүлэх шийдвэр гарсны дараа тухайн шатны Засаг даргын шийдвэрээр байгуулна” гэж заажээ.

Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журмын 4.1-т: “... төслийн хэрэгжилтэд хөндлөнгийн хяналт тавих, төслийн хэрэгжилттэй холбоотой гомдол, саналыг хэлэлцэх, нөхөх олговрын хэмжээг тогтоох зорилгоор үнэлгээ хийх ажлыг зохион байгуулах” гэж тус хорооны чиг үүргийг тодорхойлсон. Төсөл хэрэгжүүлж дуусах үе шатын хүрээнд Хяналтын хороо нь төслийн хэрэгжилтийн тайлан, санхүүгийн бүртгэл, тооцоог гаргаж, гэрээний биелэлтийг дүгнэн хэлэлцэж, үнэлгээ, дүгнэлтийг гаргаснаар төсөл дуусгавар болох ёстой.

Тус журмын 5.2-т төсөл хэрэгжүүлэгчийн эс үйлдэхүй болон буруутай үйл ажиллагаа тогтоогдсон эсэхийг Хяналтын хороо шийдвэрлэнэ. Дээр дурдсанаас үзвэл, Хяналтын хороо нь төслийн хүрээнд байгуулагдсан гурван талт гэрээнд хяналт тавихаар байна.

²³ Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль, 26 дугаар зүйлийн 26.3 дахь хэсэг

2013 оны “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам”, 2014 оны “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам”, 2018 оны “Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журам”-ын хяналтын хорооны эрх үүргийг харьцуулсныг ялгааг Хавсралт №1-ээс үзнэ үү.

Төсөл хэрэгжүүлэгчийн эрхийг цуцлах үндэслэл

Анх 2014 оны “гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам”-ын 4.25-д “Төсөл хэрэгжүүлэгч нь төслийн барилгажуулалтын ажлыг 6 сар хүртэлх хугацаанд эхлүүлээгүй, төслийг хэрэгжүүлэх явцдаа үйл ажиллагааны болон техникийн ноцтой зөрчил удаа дараа гаргасан нь нотлогдсон, гурван талт гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн Төслийн удирдах хорооны ажлын албаны саналыг үндэслэн, төсөл хэрэгжүүлэгчээр батламжилсан захирамжийг хүчингүй болгоно” гэж заасан талаар өмнө дурдсан билээ.

Харин 2018 оны “гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журам”-ын 5.2-д “Төсөл хэрэгжүүлэгч нь өөрийн буруутай үйл ажиллагааны улмаас төсөл хэрэгжүүлэх эрх авсан өдрөөс хойш 45 хоногийн дотор календарьчилсан төлөвлөгөө, архитектур төлөвлөлтийн даалгавар батлуулаагүй, барилгын ажил эхлүүлэх, үргэлжлүүлэх зөвшөөрөл авснаас хойш 6 сар хүртэл хугацаанд барилгын ажлыг эхлүүлээгүй, төслийг хэрэгжүүлэх явцдаа үйл ажиллагааны болоод техникийн зөрчил гаргасан, төсөл хэрэгжүүлэхээр сонгосон талбай дахь чөлөөлсөн газрыг төсөлд тусгагдсанаас өөр зориулалтаар ашигласан нь мэргэжлийн байгууллагын дүгнэлтээр нотлогдсон, Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль, гурван талт гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй, төлөвлөгөөний дагуу ажил гүйцэтгээгүй тохиолдолд Хяналтын хорооны саналыг үндэслэн тухайн шатны Засаг дарга нь төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг цуцална” гэж журамлажээ.

Дээрхээс үзвэл, 2014 оны Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журамд нэгдүгээрт, Төсөл хэрэгжүүлэгч нь төслийн барилгажуулалтын ажлыг 6 сар хүртэлх хугацаанд эхлүүлээгүй, хоёрдугаарт, төслийг хэрэгжүүлэх явцдаа үйл ажиллагааны болон техникийн ноцтой зөрчил удаа дараа гаргасан, гуравдугаарт, гурван талт гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй гэсэн 3 үндэслэлээр төсөл хэрэгжүүлэгчийг батламжийг хүчингүй болгохоор заасан.

Харин 2018 оны Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журамд дараах тохиолдлуудад Хяналтын хорооны үндэслэн төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг цуцлахаар журамлажээ. Үүнд:

1. Төсөл хэрэгжүүлэгч нь өөрийн буруутай үйл ажиллагааны улмаас төсөл хэрэгжүүлэх эрх авсан өдрөөс хойш 45 хоногийн дотор календарьчилсан төлөвлөгөө, архитектур төлөвлөлтийн даалгавар батлуулаагүй,
2. Барилгын ажил эхлүүлэх, үргэлжлүүлэх зөвшөөрөл авснаас хойш 6 сар хүртэл хугацаанд барилгын ажлыг эхлүүлээгүй,
3. Төслийг хэрэгжүүлэх явцдаа үйл ажиллагааны болоод техникийн зөрчил гаргасан,

4. Төсөл хэрэгжүүлэхээр сонгосон талбай дахь чөлөөлсөн газрыг төсөлд тусгагдсанаас өөр зориулалтаар ашигласан,
5. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль, гурван талт гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй,
6. Төлөвлөгөөний дагуу ажил гүйцэтгээгүй тохиолдолд Хяналтын хорооны саналыг үндэслэн төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг цуцлахаар журамлажээ.

Дүгнэвэл, төсөл хэрэгжүүлэгчийг эрхийг цуцлах үндэслэлийг анх 2014 оны гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журамд 3 үндэслэлээр заасан бол 2018 оны Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журамд 6 үндэслэл болгон нэмэгдүүлсэн.

Гэвч 2018 оны Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журамд 2014 оны Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журамд заасан “барилгажуулалтын ажлыг 6 сар хүртэлх хугацаанд эхлээгүй” хэмээх үндэслэлийг “барилгын ажил эхлүүлэх, үргэлжлүүлэх зөвшөөрөл авснаас хойш 6 сар хүртэл хугацаанд барилгын ажлыг эхлүүлээгүй” болгон өөрчилсөн.

2014 оны Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журмаар төсөл хэрэгжүүлэгч захирамж авснаас хойш дээд тал нь 6 сарын хугацаанд барилгын ажлыг эхлүүлээгүй бол төсөл хэрэгжүүлэгчийг эрхийг цуцлах боломж үүсдэг байв. Ингэснээр төсөл хэрэгжүүлэгч барилгын ажлыг төлөвлөгөөний дагуу түргэн шуурхай гүйцэтгэн иргэдийн орон байртай байх эрхийг цаг алдалгүй хангах боломжийг бүрдүүлж байв.

Харин 2018 оны гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журамд зааснаар төсөл хэрэгжүүлэгч захирамж бус барилгын ажил эхлүүлэх, үргэлжлүүлэх, зөвшөөрөл авсны дараагаар 6 сар тоолох буюу шууд 6 сар тоологдохгүй. Өөрөөр хэлбэл 6 сар тоологдож эхлэхийн өмнө барилгын ажил эхлүүлэх, үргэлжлүүлэх, зөвшөөрөл авсан байх шаардлагатай.

Засгийн газрын 2021 оны 213 дугаар тогтоолын хавсралтаар “Барилгын ажлыг эхлүүлэх, үргэлжлүүлэх зөвшөөрөл олгох дүрэм”-ийг баталсан. Уг дүрмийн 2.1.2-д цөмийн болон дулааны цахилгаан станц, усан цахилгаан станц, төмөр зам, нисэх онгоцны буудал, метро, улс дамнасан нефть болон хийн хоолой, газрын тос боловсруулах үйлдвэр, түүхий тос дамжуулах хоолой зэрэг улсын чанартай барилга байгууламжид барилгын ажлын зөвшөөрөл олгох, ашиглалтад оруулах асуудлыг шийдвэрлэхээс бусад барилга байгууламжийн барилгын ажлын зөвшөөрлийн хүсэлтийг аймаг, НЗД-д гаргаж шийдвэрлүүлэхээр заасан бөгөөд мөн дүрмийн 3.1.2-д уг хүсэлтийг аймаг, НЗД шийдвэрлэхээр тусгасан.

2018 оны Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журамд 2014 оны Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журамд заасан “барилгажуулалтын ажлыг 6 сар хүртэлх хугацаанд эхлээгүй” хэмээх үндэслэлийг “барилгын ажил эхлүүлэх, үргэлжлүүлэх зөвшөөрөл авснаас хойш 6 сар хүртэл хугацаанд барилгын ажлыг эхлүүлээгүй” болгон өөрчилсөн нь нэг талаас барилгын эхлэхийн өмнө

аймаг, НЗД-д ахин хандаж зөвшөөрөл авах, нөгөө талаас төсөл хэрэгжүүлэгч барилгын ажлыг эхлүүлэхгүй удаашруулах боломжийг олгосон.

2. Монгол Улс дахь хүний эрхийг хамгаалах тогтолцоо

Монгол Улсад хүний эрхийг хамгаалах үндэсний тогтолцоо нь Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, УИХ, Засгийн газар, шүүх, прокурор, Үндсэн хуулийн цэц, төрийн болон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага, Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос бүрдэнэ.²⁴

2.1. Ерөнхийлөгч

Ерөнхийлөгч нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 33 дугаар зүйлийн 1.9-д заасны дагуу Монгол Улсын харьяат болох, харьяатаас гарах, тус улсад орогнох эрх олгох асуудлыг шийдвэрлэх бүрэн эрхтэй. Харин “Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль”-д ерөнхийлөгчид бүрэн эрх олгоогүй байна.

2.2. Улсын Их Хурал

УИХ-ын зохион байгуулалтын бүтцийн үндсэн хэлбэр нь чуулган. Чуулган нь нэгдсэн хуралдаан, Байнгын, дэд, түр хороо, түүнчлэн нам, эвслийн бүлгийн хуралдаанаас тус тус бүрдэнэ.²⁵ УИХ нь 11 байнгын хороотой²⁶ бөгөөд Хууль зүйн байнгын хороо нь хүний эрх, эрх чөлөө, түүний баталгаа хангах чиг үүрэг гүйцэтгэнэ.²⁷ Түүнчлэн Хууль зүйн байнгын хороо нь хүний эрхийн дэд хороог байгуулан ажилладаг бөгөөд Хүний эрхийн дэд хороо нь хүний эрх, эрх чөлөөний баталгаа, өршөөл, цагаачлал, иргэний харьяаллын асуудлыг²⁸ эрхлэн ажиллаж байна.

Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулиар УИХ-д дараах үндсэн 3 бүрэн эрхийг олгосон. Үүнд:

1. Хот байгуулалтын талаарх төрийн бодлогод хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үзэл баримтлал, чиглэлийг тусган тодорхойлох;
2. Улсын төсвөөр хэрэгжих төсөл, хөтөлбөр, төлөвлөгөөний санхүүжилтийн эх үүсвэрийг шийдвэрлэх;
3. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагаатай холбоотой татварын болон бусад хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийн асуудлыг шийдвэрлэх.

Дээрх бүрэн эрхээс үзвэл УИХ нь гэр хорооллын дахин төлөвлөлт тогтолцоог бий болгох, түүний санхүүжилт болон татварын асуудлыг шийдвэрлэнэ.

²⁴ Монгол улсын Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай хууль, 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэг

²⁵ Монгол улсын Их хурлын тухай хууль, 16 дугаар зүйлийн 16.1 болон 16.2 дахь хэсгүүд

²⁶ Мөн тэнд, 3 дугаар зүйлийн 3.3 дахь хэсэг

²⁷ Мөн тэнд, 24 дүгээр зүйлийн 24.10 болон 24.10.2 дахь хэсгүүд

²⁸ Мөн тэнд, 28 дугаар зүйлийн 28.2.1 дахь хэсэг.

2.3. Засгийн газар

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 38 дугаар зүйлийн 2.7-д хүнийг эрхийг хамгаалах бүрэн эрхийг Засгийн газарт олгосон. Уг заалтыг Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулиар нарийвчлан тогтоосон. Тус хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1-д “Хүний эрх, эрх чөлөө, жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон шаардлагатай бусад баталгааг бүрдүүлэх, бэхжүүлэх арга хэмжээ авах;” 14.2-д “Хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх талаар хуульд заасан арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх бүрэн эрх”-ийг Засгийн газарт олгожээ.

Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулиар Засгийн газарт 4 үндсэн бүрэн эрхийг олгосон. Үүнд:

1. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх талаарх хууль тогтоомж, төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх, хяналт тавих;
2. Улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд тэргүүлэх ач холбогдол бүхий улсын төсвөөр хэрэгжих төсөл, хөтөлбөр, төлөвлөгөөг батлах;
3. Гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах зорилгоор өмчлөгч, эзэмшигч газраар хувь нийлүүлэх журмыг батлах;
4. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нөхөх олговор олгох журмыг батлах зэрэг болно.²⁹

Эдгээр бүрэн эрх нь хүний эрх, эрх чөлөө буюу өмчлөх эрхийн баталгаа бүрдүүлэх, бэхжүүлэхэд чиглэсэн.

2.4. Шүүх

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 47 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлэх”-ээр хуульчилсан. Шүүхийн тухай хуулиар “шүүх” гэж Монгол Улсын Үндсэн хууль болон энэ хуульд заасны дагуу байгуулагдан хэрэг, маргааныг шийдвэрлэж, заавал биелүүлэх шийдвэр гаргадаг шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүнийг ойлгохоор хуульчилсан.³⁰

2.4.1. Иргэний хэргийн шүүх

Иргэний хэргийн шүүх нь шүүх таслах ажиллагааны төрлөөр дагнан байгуулсан шүүх юм. Иргэний хэргийн шүүхийн зорилго нь иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогчдын хооронд үүссэн иргэний эрх зүйн маргааныг шүүх иргэний хэрэг үүсгэн хянан шийдвэрлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршдог.³¹

Иргэний хувьд Монгол Улсын хууль тогтоомж, Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээнд заасан хүний эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлоо зөрчигдсөн гэж үзвэл энэ хуульд заасан журмын дагуу шүүхэд нэхэмжлэл, хүсэлт, гомдол гарган зөрчигдсөн эрхээ сэргээнэ.

²⁹ Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль, 7 дугаар зүйлийн 7.1 дэх хэсэг

³⁰ Монгол улсын Шүүхийн тухай хууль, 3 дугаар зүйлийн 3.1.4 дэх хэсэг

³¹ Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 1 дүгээр зүйлийн 1.1 дэх хэсэг

Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн хувьд төсөл хэрэгжүүлэгч болон иргэдийн хооронд “Гэр хорооллын газрын дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журам”-ын 2.18-д “төсөл хэрэгжүүлэхээр сонгосон талбай дахь газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигчдийн 80-аас доошгүй хувьтай хот байгуулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн байгууллагаас баталсан Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөлд оролцогчдын хооронд байгуулах гурван талт гэрээний үлгэрчилсэн загвар”-ын дагуу гэрээ байгуулна гэж заасан.

Уг 3 талт гэрээ нь гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төсөл хэрэгжүүлэх хоёр талт гэрээг баталгаажуулах зорилгоор байгуулагддаг. Өөрөөр хэлбэл төсөл хэрэгжүүлэгч болон иргэдийн хооронд төсөл хэрэгжүүлэх хоёр талт гэрээ нь иргэдийн өмчлөлийн газарт олгох нөхөх олговрын хэмжээ, барилга ашиглалтад орох хугацаа зэргийг тогтоосон чухал эрх зүйн баримт бичиг болдог. Төсөл хэрэгжүүлэгчийн зүгээс гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төсөл хэрэгжүүлэх хоёр талт гэрээнд үүргээ гүйцэтгээгүй тохиолдолд иргэний шүүхэд ханддаг.

Жишээлбэл: Нэхэмжлэгч Б.Б нь хариуцагч Г ХХК-д холбогдуулан гэрээний үүргийн гүйцэтгэлд 228 204 000 төгрөг гаргуулахаар шүүхэд хандсан³². Талуудын хооронд 2015 оны 10 дугаар сарын 08-ны өдөр төсөл хэрэгжүүлэх хоёр талт гэрээнүүд байгуулагдаж, нэхэмжлэгч гэр бүлийн хэрэгцээний газрыг Г ХХК-ийн тус газар дээр барих орон сууцны барилгуудаас нийт 216.6 м.кв орон сууцаар сольж авахаар тохиролцсон. Шүүхээс нэхэмжлэгч Б.Б нь гэрээний үүргээ бүрэн биелүүлсэн байх ба хариуцагч Г ХХК нь гэрээний үүргээс тодорхой хэсгийг биелүүлсэн. Иймд нэхэмжлэгч нь хариуцагчаас гэрээний үүргээ бүрэн биелүүлэхийг шаардах эрхтэй гэжээ. Ийнхүү шаардах нь Иргэний хуулийн 275 дугаар зүйлийн 275.1-д “арилжааны гэрээгээр харилцан тохиролцож байгаа хөрөнгийн үнэ нь тэнцүү биш бол үнийн зөрүүг мөнгөөр тооцож болно” гэж заасантай нийцэж байх тул нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангаж шийдвэрлэх үндэслэлтэй гэж шүүхээс дүгнэжээ.³³

2.4.2.Захиргааны хэргийн шүүх

Захиргааны хэргийн шүүх нь хүн хуулийн этгээдээс захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалдаг.

Хот, суурин газрын дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.7.2.г-д аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн Засаг дарга төсөл хэрэгжүүлэхээр сонгосон талбай дах газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөгч, эзэмшигч, төсөл хэрэгжүүлэгчтэй гурван талт гэрээ байгуулна; Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журмын 2.18-д “...төсөл хэрэгжүүлэхээр сонгосон талбай дах газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигчдийн 80-аас доошгүй хувьтай хот байгуулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас баталсан “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл

³² Хан-Уул дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, №183/ШШ2017/02349, 2017.10.03, Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан

³³ Хан-Уул дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, №183/ШШ2017/02349, 2017.10.03, Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан

оролцогчдын хооронд байгуулах гурван тал гэрээний үлгэрчилсэн загвар"-ын дагуу гэрээ байгуулахаар журамласан.

Өөрөөр хэлбэл, захиргааны байгууллага хот, суурин газрын дахин хөгжүүлэх тухай хууль, Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журам, гурван талт гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелээгүй тохиолдолд иргэн, хуулийн этгээдээс захиргааны шүүхэд хандах үндэслэлтэй юм.

Жишээлбэл, Нэхэмжлэгч “А-Ө” ХХК нь тус шүүхэд³⁴ хандаж “НЗД-ын 2019 оны 11 дүгээр сарын 13-ны өдрийн А/1190 дүгээр Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг цуцлах тухай” захиргааны актыг хүчингүй болгуулах нэхэмжлэлийн шаардлага гаргасан. Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн үндэслэл нь нэгдүгээрт, хариуцагч захиргааны байгууллага нэхэмжлэгч “А-Ө” ХХК-ийг гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төсөл хэрэгжүүлэх гурван талт гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй, үйл ажиллагааны зөрчил удаа дараа гаргасан гэж үзэж түүний төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг цуцалсан байх боловч нөхцөл байдлыг хангалттай шалгаж тогтоогоогүй, хоёрдугаарт, гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журам”-ын 5 дугаар зүйлийн 5.2-т “Төсөл хэрэгжүүлэгч нь барилгын ажил эхлүүлэх, үргэлжлүүлэх зөвшөөрөл авснаас хойш 6 сар хүртэл хугацаанд барилгын ажлыг эхлүүлээгүй, төслийг хэрэгжүүлэх явцдаа үйл ажиллагааны болоод техникийн ноцтой зөрчил удаа дараа гаргасан нь мэргэжлийн байгууллагын дүгнэлтээр нотлогдсон...тохиолдолд эрхийг нь цуцлахаар журамласан. Энэ маргааны тухайд “...зөрчил удаа дараа гаргасан” талаар мэргэжлийн байгууллагын дүгнэлт гараагүй гэжээ.³⁵ Иймд Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн шүүхээс НЗД-ын 2019 оны 11 дүгээр сарын 13-ны өдрийн “Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг цуцлах тухай” А/1190 дүгээр захирамж хууль бус, түүний улмаас нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдсөн байх тул хүчингүй болгох нь зүйтэй гэж шүүх дүгнэсэн.

2.5. Прокурор

Прокурор нь хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавьж, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцдог. Гэр хорооллыг дахин төлөвлөлтөд прокурорын чиг үүрэг бүрэн эрх хөндөгдөхгүй.

2.6. Үндсэн хуулийн цэц

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 64 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц бол Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, түүний заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах, маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий байгууллага, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа мөн гэжээ.³⁶ Гэвч цэцийн харьяалан шийдвэрлэх маргаан харьяаллыг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 1, 2 дахь хэсэг, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 13, 14 дүгээр зүйлд

³⁴ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, №128/ШШ2021/0824, 2021.12.07, Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан.

³⁵ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, №128/ШШ2021/0824, 2021.12.07, Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан.

³⁶ Монгол улсын Үндсэн хууль, 64 дүгээр зүйлийн 64.1 дэх хэсэг

тусгасан. Судлаачид цэц байгуулагдсан цагаасаа шүүхийн шийдвэрээр үндсэн эрх зөрчигдсөн эсэхийг хянан шийдвэрлэхээс татгалзаж ирсэн хэмээн шүүмжлэлтэй хандсаар ирсэн.³⁷ Түүнчлэн Үндсэн хуулийн цэцээс гэр хорооллын дахин төлөвлөлт иргэдийн үндсэн эрхийг зөрчсөн талаар гомдол мэдээллийн авч шийдвэрлэсэн шийдвэр байхгүй.

2.7. Төрийн байгууллага

Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтөд төрийн байгууллагын бүрэн эрх, оролцоо, хүлээх үүрэг өмнө дурдсан хүний эрхийг хамгаалах эрх бүхий субъектүүдээс өргөн агуулгатай. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 8, 9, 11 дүгээр зүйл, Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 67.1 дүгээр зүйлээс үзвэл төрийн байгууллага гэдэгт Хот байгуулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, Хот байгуулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага, Аймаг, сум, нийслэл дүүргийн засаг дарга, түүний ажлын алба засаг даргын тамгын газрыг ойлгохоор байна.³⁸

Хот байгуулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага буюу “Барилга хот байгуулалтын яам”-нд Хот, суурин газрын дахин хөгжүүлэх хуулиар 7 бүрэн эрхийг олгосон.³⁹ /Хүснэгт 3-ыг харна уу/

Харин хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулиар хот байгуулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад 3 бүрэн эрхийг олгосон байдаг.⁴⁰ /Хүснэгт 3-ыг харна уу/

Хот байгуулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага нь гэр хорооллыг дахин барилгажуулах үйл ажиллагааны хувьд Нийслэлийн орон сууцны дэд бүтцийн газар юм. Уг газрын анх 2013 оны Монгол Улсын Засгийн газрын 2012 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн 190 дүгээр тогтоол, НЗД-ын 2013 оны А/90 дүгээр захирамж “Гэр хорооллын хөгжлийн газар” гэсэн нэртэйгээр үүсгэн байгуулсан. Улмаар 2016 онд Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 08 дугаар сарын 03-ны өдрийн 08 дугаар тогтоол, НЗД-ын 2016 оны А/635 дугаар захирамжаар “Нийслэлийн гэр хорооллын дэд бүтцийн газар” хэмээн өөрчилжээ. 2019 онд Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 08 дугаар сарын 03-ны өдрийн 08 дугаар тогтоол, НЗД-ын 2016 оны А/635 дугаар захирамжаар “Нийслэлийн орон сууцны дэд бүтцийн газар” болгон тус тус өөрчилсөн.⁴¹

Аймаг, сум, нийслэл дүүргийн засаг дарга Хот, суурин газрын дахин хөгжүүлэх тухай хуулиар Аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн даргад 6 бүрэн эрхийг олгожээ.⁴² /Хүснэгт 3-ыг харна уу/ Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж түүний удирдлагын тухай хуулийн 67 дугаар зүйлд “...Засаг даргын ажлын алба нь тамгын газар байна...” гэж

³⁷ Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн Д.Ганзориг, Үндсэн эрхийн маргаан - Цэц шийдвэрлэх боломж, хандлага, https://www.conscourt.gov.mn/?page_id=3255#_ftn6, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

³⁸ Хот, суурин газрын дахин хөгжүүлэх тухай хууль, Монгол улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль, 4 дүгээр зүйлийн 4.1.4 дэх хэсэг

³⁹ Хот, суурин газрын дахин хөгжүүлэх тухай хууль, 8 дугаар зүйлийн 8.1.1-8.1.3 дах хэсгүүд

⁴⁰ Мөн тэнд, 9 зүгээр зүйлийн 9.1.1-9.1.3 дах хэсгүүд

⁴¹ Нийслэлийн орон сууц дэд бүтцийн газрын танилцуулга, <https://www.hia.ub.gov.mn/static.php?sid=2> Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

⁴² Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль, 11 дүгээр зүйлийн 11.1.1-11.1.6 дахь хэсгүүд

хуульчилсан. Энэ ч утгаараа Засаг даргын тамгын газар төсөл хэрэгжүүлэгчийн гэрээний хэрэгжилтийг хангуулах, төсөл, хөтөлбөр, төлөвлөгөөг нийтэд сурталчлах, мэдээллэх, санал, гомдол хүлээн авах замаар олон нийтийн оролцоог хангах зэрэг ажлыг зохион байгуулах үүрэгтэй.

2.8. Төрийн бус байгууллага

Төрийн бус байгууллага гэж иргэд, төрийн байгууллага / хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх байгууллага/-аас бусад хуулийн этгээдээс нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс сайн дурын үндсэн дээр байгуулагдан үйл ажиллагаагаа төрөөс хараат бус, өөрийгөө удирдах зарчмаар явуулдаг ашгийн төлөө бус байгууллагыг хэлдэг.⁴³ Өөрөөр хэлбэл гэр хорооллын дахин төлөвлөлтөд өртсөн иргэд өөрсдийн ашиг сонирхол үзэл бодлын үүднээс сайн дурын үндсэн дээр үйл ажиллагаа явуулах төрийн бус байгууллага юм. Жишээлбэл, “гэр хороолол хөдөлгөөн” төрийн бус байгууллага, “Сансар хотхоноо аварцгаая” төрийн бус байгууллага зэргийг дурдаж болно.

Гэр хороолол хөдөлгөөн нь гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийг хэрэгжүүлэх явцад иргэдэд үүссэн хүндрэлээс улбаалан бий болсон. Гэр хорооллын газрын үнэ цэнийг өсгөж, эдийн засгийн эргэлтэд оруулж, газар дээрээ бизнес хийх боломжоор хангуулах тус хөдөлгөөний зорилго юм.⁴⁴ Сансар хотхоноо аварцгаая төрийн бус байгууллагын хувьд Сансар хотхоны төслийн үйл ажиллагаа 2015 онд зогссон цагаас хойш тус хотхоны оршин суугчид нэгдэн 2016 онд хотхоны 85 өрхийг “Түр оршин суух байр”-р хангуулах, төсөл хэрэгжүүлэгчийг сонгон шалгаруулахыг шаардах зорилгоор “Сансар хотхоны иргэдийн эрх ашгийг хамгаалах холбоо”-г үүсгэн байгуулсан.

2.9. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1-д “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага нь шүүхийн шийдвэрийг нэг мөр гүйцэтгэх, шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг дэлхий нийтээр мөрдөж байгаа эрх зүйн хэм хэмжээнд нийцүүлж олон улсын жишигт хүрэх эрхэм зорилгыг баримтлан шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд хууль дээдлэх, хүний эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хүндэтгэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөвхөн хуульд зааснаар хязгаарлах, энэрэнгүй, шуурхай байх зарчмыг үйл ажиллагаандаа баримтална” гэж хуульчилсан.⁴⁵

Иргэн төсөл хэрэгжүүлэгчийн нарын хооронд байгуулагдах “гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төсөл хэрэгжүүлэх хоёр талт гэрээ”-нд иргэд иргэний шүүхэд, Иргэн, төсөл хэрэгжүүлэгч, Засаг дарга нарын хооронд байгуулагдсан 3 талт гэрээг үндэслэн Захиргааны хэргийн шүүхэд хандах боломжтой талаар өмнө хэсэгт дурдсан. Ийнхүү шүүхээс гарсан шийдвэрийг шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газар ханган ажиллана. Өөрөөр хэлбэл иргэн, хуулийн этгээд төрийн байгууллагын зүгээс хуулийн хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэрийг

⁴³ Төрийн бус байгууллагын тухай хууль, 4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсэг

⁴⁴ “Гэр хороолол хөдөлгөөн”-ийг Э.Бат-Үүл тэргүүлнэ, News.mn, 2019.12.13, <https://news.mn/r/2237186/>, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

⁴⁵ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, 4 дүгээр зүйл

заавал биелүүлэх үүрэгтэй бөгөөд шүүхийн шийдвэрийг сайн дураараа биелүүлээгүй бол хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу шийдвэр гүйцэтгэх газар албан гүйцэтгүүлдэг.⁴⁶

Гэвч бодит байдал дээр тус байгууллагын албан хаагчдын ачаалал өндөр, төлбөр гүйцэтгэгч хуулийн этгээд олон тооны төлбөр авагчийн өмнө шүүхийн шийдвэрээр үүрэг хүлээсэн, эсхүл төлбөр гүйцэтгэгч хуулийн этгээдэд шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэх хэмжээний хөрөнгө байхгүй зэрэг шалтгаануудаас үүдэлтэйгээр дарааллын дагуу шүүхийн шийдвэр гүйцэтгүүлэхээр ажиллагаа удааширдаг. Сүүлийн 5 жилийн иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны мэдээллээс харахад жил бүр ойролцоогоор 1 их наяд төгрөгийн гүйцэтгэх баримт бичиг биелэгддэггүй. 2022 оны 9 дүгээр сарын байдлаар нийт 39667 гүйцэтгэх баримт бичгийн 2.7 их наяд төгрөгийг биелүүлэхээс 16511 гүйцэтгэх баримт бичгийн 522.8 тэрбум төгрөгийг биелүүлж, 23156 гүйцэтгэх баримт бичгийн 2.2 их наяд төгрөгийн үлдэгдэлтэй байна. Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны гүйцэтгэх баримт бичгийн бодит биелэлтийн улсын дундаж үзүүлэлт 41.6 хувь, мөнгөн дүн 19.4 хувьтай гаргажээ.

2.10. Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 59 дүгээр зүйлийн 2 дах хэсэгт “...нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь аймаг, нийслэл, сум дүүрэгт тухайн нутаг дэвсгэрийн ИТХ...” байхаар хуульчилсан. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулиар Аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хуралд 3 бүрэн эрхийг олгосон. /Хүснэгт 3 харна уу/

Өөрөөр хэлбэл, Аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн ИТХ нь гэр хорооллыг барилгажуулах, газрыг зохистой ашиглах талаар ерөнхий төлөвлөгөөг баримтлан төсөл хэрэгжүүлэх талбайн байршил, хэмжээ, хил зааг, зориулалтыг тогтоох, төсөл хөтөлбөр батлуулах, үүнд шаардлагатай хөрөнгийн үүсвэрийг хангах, хяналт тавих үүрэгтэй.

2.11. Хүний эрхийн үндэсний комисс

Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын хувьд Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомж, олон улсын гэрээнд заасан хүний эрх, эрх чөлөөний хэрэгжилтэд хяналт тавьж, хүний эрхийг хамгаалах, дэмжих чиг үүрэг бүхий хараат бус, бие даасан үндэсний байгууллага юм. Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомж, олон улсын гэрээгээр баталгаажуулсан хүний эрх, эрх чөлөө зөрчсөн талаарх Монгол Улсын иргэний гомдол, мэдээллийг хянан шалгаж Монгол Улс дах хүний эрх, эрх чөлөөтэй холбоотой аливаа асуудлаар эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан, хуулийн этгээдэд санал, зөвлөмж гаргаж хүргүүлдэг.

Комиссын гишүүний шаардлага, зөвлөмжийг хүлээн авсан байгууллага, албан тушаалтан, хуулийн этгээд заавал биелүүлэх үүрэгтэй. Байгууллага, албан тушаалтан, хуулийн этгээд шаардлагыг хүлээн авснаас хойш 30 хоногийн дотор, зөвлөмжийг хүлээн авснаас хойш 60 хоногийн дотор хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний талаар бичгээр хариу

⁴⁶ Мөн тэнд, 23 дугаар зүйлийн 23.2 дахь хэсэг

мэдэгдэнэ. Комиссын гишүүн хүний эрхийн зөрчил, хэрэгжүүлэх арга хэмжээний онцлогоос хамааран хариу мэдэгдэх хугацааг өөрөөр тогтоодог.

Комиссын гишүүний шаардлага, зөвлөмжийн дагуу арга хэмжээ аваагүй бол албан тушаалтныг огцруулах, албан тушаал бууруулах, хуулийн этгээдийн тусгай зөвшөөрлийг цуцлах, биелүүлэх хүртэлх хугацаанд хуулийн этгээдийн тусгай зөвшөөрлийг түдгэлзүүлэх, үйл ажиллагааг нь зогсоох, түр зогсоох саналыг эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтанд гаргана.

Комиссын бүрэн эрхэд хамаарахгүй гомдол, мэдээллийг ажлын гурван өдөрт багтаан холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд шилжүүлнэ.

Мөн Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн 1.1.3.2.2-т “Хүний эрхийн Үндэсний Комисст Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, УИХ болон Засгийн газрын гишүүд, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Улсын ерөнхий прокурор Үндсэн хуульд заасан хүний эрх, эрх чөлөөний талаарх заалтыг зөрчсөн тухай асуудлаар иргэдээс гомдол гаргахад тэднийг төлөөлөн Үндсэн хуулийн цэцэд хүсэлт гаргаж шийдвэрлүүлэх эрх эдлүүлнэ.” хэмээн заасан.

3. Гэр хорооллын дахин төлөвлөлт ба хүний эрхийн зөрчил

3.1. Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн хэрэгцээ, шаардлага

2021 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрийн статистик тоогоор Улаанбаатар хотод 414,292 өрхийн 1,499,140 иргэн суурьшин амьдар байгаагаас⁴⁷ гэр хороололд 208,049 өрхийн 751,157 иргэн амьдарч байна. Өөрөөр хэлбэл, Улаанбаатар хотын нийт хүн амын 50.1 хувь нь гэр хороололд, 49.9 хувь нь орон сууц, байшинд амьдарч байна. Энэ нь Ази дахь хотжилтын дундаж үзүүлэлт болох 50 хувиас дээгүүр байгаа юм.⁴⁸ Монгол Улсын дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 63 хувь, хот суурин газрын хүн амын 66 хувийг Улаанбаатар хот бүрдүүлдэг⁴⁹ бөгөөд суурьшлын төлөвлөлт хийгдээгүй 15 бүсэд гэр хорооллын бүс бий болжээ.⁵⁰ Үүнээс үүдэн гэр хорооллын иргэдийн хувьд Монгол Улсын Үндсэн хуулиар баталгаажсан байгаль орчны бохирдлоос хамгаалуулах эрх, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх зөрчигдөж, байгалийн гамшигт өртөх магадлал ихсэч, нийгмийн үйлчилгээг тэгш хүртэж чадахгүй, үйлчилгээний чанар хангалтгүй зэрэг асуудлуудтай тулгарч байна.

Гэр хорооллын дийлэнх оршин суугчид нүүрс түлдэг зуух ашигладаг тул агаарын бохирдлын түвшин нэмэгдэж, Улаанбаатар хот дэлхийн хамгийн өндөр бохирдолтой хотуудын нэгт тооцогдох болсон. Мөн хотын хөрс, усны бохирдлын үндсэн гол эх үүсвэр нь

⁴⁷ Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан. Монгол улсын хүн амын тоо. 2021.

⁴⁸ Азийн хөгжлийн банк, “Монгол улс дахь хот байгуулалтын салбар дахь үйл ажиллагааны танилцуулга”, 5 тал, УБ., 2020.

⁴⁹ Мөн тэнд

⁵⁰ Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газар “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны танилцуулга”, 5 тал, УБ., 2021.

хотын хүн амын 60% нь оршин суудаг гэр хорооллын хог хаягдал, шингэн бохирдлоос эх үүсвэртэй гэж үздэг.⁵¹ Дээрх шалтгааныг дэлгэрүүлэн авч үзье.

Хөрсний бохирдол

Улаанбаатар хотын гэр хорооллын хөрсний нянгийн бохирдолтын гүний тархалтыг тодорхойлохын тулд 10 метр хүртэл дээж авч, E.Coli, Clostridium Perfringens, Proteus, Salmonella зэрэг нянгийн үзүүлэлтүүдийг лабораторийн шинжилгээгээр шинжилсэн судалгаанаас үзэхэд⁵² Улаанбаатар хотын гэр хорооллын хөрсний хамгийн их нянгийн бохирдолт илрэх дундаж гүн 2,8 метр буюу⁵³ нүхэн жорлонгийн ёроолын түвшинтэй ойролцоо байна. Хамгийн их нянгийн бохирдолтын утга PLI=3.46 гэсэн үзүүлэлт⁵⁴ 3,5 метрийн гүнд илэрсэн.⁵⁵ Хөрсний бүтэц, нягтшил зэрэг үзүүлэлтүүдээс хамааран нянгийн бохирдолт тархах доод талын гүн 4-9 метр байна. Хөрсний нянгийн бохирдолтын тархалтын хамгийн доод талын гүн дунджаар 6,3 метр байна.⁵⁶

Гэр хороолол нь хөрсний нянгийн бохирдлын гол эх үүсвэр болж газрын доорх ус, ундны усны чанарт сөргөөр нөлөөлөх эрсдэлтэй. Улаанбаатар хотын хөрсний бохирдлыг бууруулахад хог хаягдлын менежмент, гэр хорооллын нүхэн жорлонгийн асуудлыг шийдвэрлэх нь тулгамдсан асуудал юм.

Агаарын бохирдол

Жилийн хамгийн хүйтэн өдөр PM2.5 бохирдлын өдрийн дундаж шоо метрт 687 микрограм хүрч байгаа нь Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагын зөвлөж буй аюулгүй төвшнөөс 27 дахин их байна.⁵⁷ Хүйтний улирал дахь агаарын бохирдлын хамгийн гол эх үүсвэр нь гэр хороолол (албан бус суурьшлын бүс)-ын түүхий нүүрсээр галладаг зуухнууд юм.

Сүүлийн гучин жилд Улаанбаатар хотын хүн ам хурдацтай өсөж 1 км² газар нутагт 1989 онд 169 хүн ногдож байсан бол 2018 онд нийт хүн амын 45.3 буюу 1.4 сая хүн амьдарч, 1 км² газар нутаг 311 хүн ногдож 1989 оноос 1.8 дахин нэмэгджээ.⁵⁸ Монгол Улсын хэмжээнд 2018 оны байдлаар нийт өрхийн 72.0 хувь нь, Улаанбаатар хотын нийт өрхийн 53.9 хувь нь түүхий нүүрс түлж гэрээ халааж байна.⁵⁹ Улаанбаатар хотын агаарын бохирдлын 80 хувийг гэр хорооллын айл өрхийн гэрийн зуух болон аж ахуйн нэгж, байгууллагын 3200 орчим халаалтын зуух, 10 хувийг замын хөдөлгөөнд оролцож байгаа 400 мянга гаруй авто тээврийн хэрэгсэл, 5-6 хувийг дулааны цахилгаан станцууд, 4 хувийг үнсэн сан, замын тоос шороо, ил задгай хаясан хог хаягдал зэрэг бусад эх үүсвэр ялгаруулж байна.⁶⁰

Улаанбаатар хотод Хүн ам, орон сууцны 2015 оны тооллогын дүнгээр 376.4 мянган өрхийн 57.2 хувь буюу 215.3 мянга нь галлагаат халаалттай байжээ. Энэ үзүүлэлт нь 2019

⁵¹ О.Батхишиг, "Хөрсний бохирдолын нэвчилт, тархалтын гүн", 1 тал, УБ., 2017.

⁵² Tomlinson, D.L., Wilson, G., Haris, C. R. and Jeffery, D.W. 1980. "The assessment of heavy metal levels in estuaries and formation of Helgol Meeresunters", 33: 566575. Бохирдлын индекс.

⁵³ О.Батхишиг, "Хөрсний бохирдолын нэвчилт, тархалтын гүн", 7 тал, УБ., 2017.

⁵⁴ MNS 3297:1991. "Байгаль хамгаалал. Хөрс. Хот суурин газрын хөрсний ариун цэврийн үнэлгээний үзүүлэлтийн норм".

⁵⁵ О.Батхишиг, "Хөрсний бохирдолын нэвчилт, тархалтын гүн", УБ, 2017, 7 тал.

⁵⁶ О.Батхишиг, "Хөрсний бохирдолын нэвчилт, тархалтын гүн", УБ, 2017, 7 тал.

⁵⁷ "UNICEF calls for action to protect children from air pollution in Mongolia" өгүүлэл, 2016.

⁵⁸ Үндэсний статистикийн хороо, "Улаанбаатар хотын агаарын бохирдолын хүний эрүүл мэндэд үзүүлэх нөлөө", 8 тал, УБ, 2020.

⁵⁹ Мөн тэнд.

⁶⁰ Агаар, орчны бохирдлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр (2017-2025).

оны байдлаар 215 мянган өрх буюу нийт өрхийн 52.2 хувийг эзэлж, өмнөх оноос 1.6 пунктээр буурсан⁶¹ Гэсэн хэдий ч гэр хорооллын агаарын бохирдол асуудал болсоор байсан тул гэр хорооллыг дахин төлөвлөх хэрэгцээ зайлшгүй болохыг харуулдаг.

Усны бохирдол

Улаанбаатар хотын ундны усны эх үүсвэр нь Туул голын урсгал уснаас гаралтай.⁶² Нийслэл хотын хүн ам Туул голын дагуу байрласан ундны усны 7 эх үүсвэр, 6 ус дамжуулах станц, 240 орчим гүний худаг, зөөврийн болон төвлөрсөн шугамд холбогдсон 600 гаруй ус түгээх байраас усаар хангагддаг.⁶³ Өсөн нэмэгдэх гэр хорооллын хаягдал бохир ус нь цэвэрлэгдэхгүйгээр Туул гол руу урсах эсвэл хөрсөнд шингэдэг. Үүний дүнд Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагын судалгаагаар Туул гол нь дэлхий дээрх хамгийн их бохирдолтой 7 голын 5-рт орж байна. Хөрсний бохирдлын хэмжээ нэмэгдсэнээр ундны ус бохирдох аюул тулгараад байна. Гэр хороололд борооны ус зайлуулах шугам сүлжээ хангалтгүйгээс хур бороо орсон үед гудамж талбай усанд автаж, нүхэн жорлон хальж бохир ус алдагдсанаас болж хөрсний болон газрын гүний усны бохирдолд хүргэдэг.

Хотын төвийн орон сууцны хороолол, хотын захын гэр хороолол хоёрт инженерийн болон нийгмийн дэд бүтцийн хөгжил харилцан адилгүйгээс амьдрах орчин эрс ялгаатай байна. Цэвэр ус, эрүүл ахуй, нийтийн тээвэр, сургууль цэцэрлэг, эмнэлэг зэрэг нийгмийн дэд бүтцийн үйлчилгээ сул хөгжсөн орчинд Улаанбаатар хотын нийт хүн амын 50 орчим хувь нь амьдарч байна. Манай улсад хот байгуулалт, газрын харилцааны салбарт шинэ хууль, эрх зүйн орчин бүрдэн хэрэгжиж байгаа боловч хот, суурин газрыг дахин төлөвлөн хөгжүүлэх, газрыг дахин зохион байгуулах асуудал орхигдсноос хот, суурин газрын хэмжээнд гэр хорооллын тэлэлт нь төлөвлөлт, зохицуулалтгүйгээр ихээхэн нэмэгдэж ус, агаар, хөрсний бохирдол зөвшөөрөгдөх хэмжээнээс давах болсныг дээрхээс харж болно. Эдгээрийн үндсэн шалтгаан болсон гэр хорооллыг дахин төлөвлөх нь нэн чухал бөгөөд зайлшгүй хэрэгцээ шаардлагатай.

3.2. Гэр хорооллыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл явц

Монгол Улсын Их Хурлын 2013 оны 23 тоот тогтоолоор батлагдсан “Улаанбаатар хотыг хөгжүүлэх 2020 оны хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөө, 2030 оны хөгжлийн чиг хандлага”-ын дагуу гэр хорооллыг байршил, инженерийн дэд бүтцийн сүлжээнд холбогдох байдал, орон сууцны төрөл гэсэн үндсэн нөхцөлөөс хамаарч гэр хорооллын ирээдүйн хөгжлийн төлөвлөлтийг төвийн, дунд, захын гэсэн гурван бүсэд хувааж төлөвлөсөн.⁶⁴ Мөн НИТХ-аас 2013 оны 7/29 дүгээр тогтоолыг батлан “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлт”-ийн үйл ажиллагааг эхлүүлсэн байна.⁶⁵ Төслийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх явцад НИТХ-ын 2013 оны 7/29 дүгээр тогтоолоор 12 байршил, мөн оны 12/43 дугаар тогтоолоор 8 байршил, 2014

⁶¹ Үндэсний статистикийн хороо, “Өрхийн нийгэм эдийн засгийн судалгаа”.

⁶² Сато Хироши “Монгол улс: Туул голын бохирдлын байдал Улаанбаатар хотын Сонгины амралт Cuwor аймаг орчимд”, Proceedings of the Research Institute of Social Systems, Chuo Gakuin University) 12.

⁶³ Монгол улсын шинжлэх ухааны академи, Хими химийн технологийн хүрээлэн, “Баянзүрх дүүргийн гүний худгуудын усны гидрохимийн судалгаа”, 1 тал УБ., 2020.

⁶⁴ Нийслэлийн зураг төслийн хүрээлэн. Улаанбаатар хотын 2030 он хүртэлх хөгжлийн чиг хандлага 111 тал, II боть, 2013.

⁶⁵ Нийслэлийн гэр хорооллын дахин төлөвлөлт, сонгон шалгаруулалтын үйл ажиллагаа хууль, журмын дагуу явагдсан эсэхэд хийсэн нийцлийн аудитын тайлан, 4 тал. 2020.

оны 14/02 дугаар тогтоолоор 1 байршил, 2014 оны 19/23 дугаар тогтоолоор 3 байршил, нийт 24 байршилд гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төсөл хэрэгжүүлэхээр баталжээ.

Уг төлөвлөлтийн дагуу төвлөрсөн инженерийн шугам сүлжээнд холбогдох боломжтой төвийн бүсийн гэр хорооллын 2501.3га буюу 23.8 хувийг дахин төлөвлөж, өндөр болон дунд давхрын барилгаар барилгажуулах, дундын бүсийн гэр хорооллын 2720 га буюу 28.8 хувийг нам болон дунд давхрын барилгажилтаар дахин төлөвлөж, хэсэгчилсэн инженерийн шугам сүлжээнд холбох, дэд төвүүдийг байгуулан, дэд төв тус бүрт ариутгах татуурга, усан хангамж, дулаан хангамж, зам, далан суваг, цахилгаан хангамж, хатуу хог хаягдлын цогц төслүүдийг хэрэгжүүлэх, захын бүсийн гэр хорооллын 4402.5 га буюу 47.3 хувийн гэр хорооллыг цаашид өргөтгөн тэлэхийг зогсоож, аюултай, тохиромжгүй газруудад байрласан айлуудыг нүүлгэн шилжүүлэх, тогтвортой суурьших хэсгийг бие даасан шугам сүлжээтэйгээр газрыг шинэчлэн зохион байгуулж, нөхцөлийг сайжруулан, 2 дэд төв, 24 бичил төвүүдийг байгуулан эдгээрт дүүрэг хорооны захиргаа, төрөөс иргэдэд үйлчилдэг ихэнх байгууллагууд байхаар төлөвлөсөн.⁶⁶

Хүснэгт 4. Бүсчилсэн байдлаар хуваасан байршлын мэдээлэл

№	Бүс	Хамаарах дүүрэг	Өрхийн тоо	Оршин суугчийн тоо
1	Төвийн бүс	Сүхбаатар, Хан-Уул, Баянгол, Баянзүрх, Чингэлтэй, Сонгинохайрхан дүүргийн 60 хороо	141,790	526,243
2	Дунд бүс	Сүхбаатар, Хан-Уул, Баянгол, Баянзүрх, Чингэлтэй, Сонгинохайрхан дүүргийн 80 хороо	211,181	759,736
3	Захын бүс	Баянзүрх, Сонгинохайрхан, Хан-Уул дүүргийн 16 хороо	41,420	140,666

Дээрх төслийн хүрээнд 2013 оноос 2020 оныг хүртэл 84 хэсэгчилсэн талбай батлагдсанаас 40 хэсэгчилсэн талбайд 31 төсөл хэрэгжүүлэгч шалгаран гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төслийг хэрэгжүүлж байгаа бол төсөл хэрэгжүүлэгчийг сонгон шалгаруулах шаардлагатай 44 хэсэгчилсэн талбай байна. Үүнд, төсөл хэрэгжүүлэгчийн гэрээг цуцлагдсан 24, сонгон шалгаруулалт зарласан боловч төсөл хэрэгжүүлэгч сонгогдоогүй 5, сонгон шалгаруулалт зарлаагүй 10 газар байна. 2015-2016 онд төслийн удирдах хорооны хурал нийт 3 удаа, 2018-2020 онд хяналтын хорооны хурал нийт 6 удаа хуралдаж, 31 хэсэгчилсэн талбайн 22 ААН-н төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг цуцалсан байна.⁶⁷

Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төслийн хүрээнд дэд бүтцийн ажлыг улс хүлээх бөгөөд баригдах орон сууц, нийгмийн дэд бүтцийн болон инженерийн шугам сүлжээний ажил, авто замын барилга угсралтын ажилд зориулан 2016 онд 1483, 2017 онд 69, 2018 онд 160, 2019 онд 148, 2020 онд 39 нийт 1899 нэгж талбарын газрыг чөлөөлсөн байна. Газар чөлөөлсөн бүсэд нийт 9229 айлын орон сууц ашиглалтад орсон ба уг газрыг чөлөөлсөн иргэдээс 1484 иргэн орон сууцанд орсон, 38 иргэн орон сууц худалдаж авсан, 192 иргэн түрээсийн байранд, 185 иргэн түр суурьшуулах байранд амьдарч байна. 2020 онд түр суурьшуулах байраар хангагдах шаардлагатай буюу амьдрах орчин нь хүндэрсэн

⁶⁶ Нийслэлийн зураг төслийн хүрээлэн. Улаанбаатар хотын 2030 он хүртэлх хөгжлийн чиг хандлага II боть, 2013, 112 тал.

⁶⁷ Нийслэлийн орон сууц бодлогын газар. Нийслэлийн орон сууцны дэд бүтцийн газрын танилцуулга. 2020

182 айлын асуудал үүссэн. Тухайлбал, Баянзүрх дүүргийн 12 дугаар хороо Амгалан орчмын хэсэгчилсэн талбайд төсөл хэрэгжүүлэгч Гранд Лайн ХХК газар чөлөөлсөн 48 нэгж талбараас 29 нэгж талбарыг орон сууцаар хангасан ба үлдсэн 19 нэгж талбар буюу айл 2016 оноос хойш түрээсийн зардлаа аваагүй Баянзүрх дүүргийн 2, 4 дүгээр хороо, Мамбадацан хийд орчмын “В” хэсэгчилсэн талбай хариуцсан Их өргөө ХХК-ийн төсөл хэрэгжүүлэх эрх цуцлагдан газар чөлөөлсөн 85 нэгж талбарын иргэд түр суурьшуулах байранд амьдарч байна.⁶⁸

Хүснэгт.5 Нийслэлийн орон сууц бодлогын газар.Нийслэлийн орон сууцны дэд бүтцийн газрын танилцуулга. 2020 он

№	Компани/Төсөл хэрэгжүүлэгч буй газар	Айлын тоо	Түрээсийн төлбөр төлөх эсэх	Нийт м.кв	Тайлбар
1	Сонгинохайрхан дүүргийн 5, 6, 7 дугаар хороо Ханын материал орчим Г, Б1 хэсэгчилсэн талбайд төсөл хэрэгжүүлэгч “Жиди” ХХК	23	Тийм	863	Гурван талт гэрээ байгуулан газраа чөлөөлсөн төсөл хэрэгжүүлэгчийн зүгээс түрээсийн зардлыг олгоогүй учир иргэдийн амьдрах орчин хүндэрсэн. НЗД-н 2018.07.16-ны өдрийн А/650 дугаар захирамжаар төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг цуцлагдсан Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхэд маргаантай байгаа.
2	Баянгол дүүргийн 22 дугаар хороо Бичил 7 орон сууцны хороолол орчмын хэсэгчилсэн талбайд төсөл хэрэгжүүлэгч “Очирням проперти девелопмент” ХХК	6	Тийм	340	Гурван талт гэрээ байгуулж, 4-н өрх барилгын суурь таарч газраа чөлөөлсөн, 2 өрхийн хашаанд ЦТП барьсан. Түрээсийн зардлыг 4 өрхөд дутуу олгож, 1 өрхийг жилийн хугацаатай түрээсийн байранд оруулж, 1 өрхийн түрээсийн зардлыг олгож байна.
3	Баянзүрх дүүргийн 12 дугаар хороо Амгалан орчмын хэсэгчилсэн талбайд төсөл хэрэгжүүлэгч “Гранд Лайн” ХХК	48	Тийм	601	Газар чөлөөлсөн 48 нэгж талбараас 29 нэгж талбарыг орон сууцаар хангасан үлдсэн 19 нэгж талбар 2016 оноос хойш түрээсийн зардлаа аваагүй байна. Гэрээний үүргийн биелэлт хангагдаагүй.
4	Баянзүрх дүүргийн 13, 14 дүгээр хороо орон сууцны XIV хороолол И хэсэгчилсэн талбайд	13	Тийм	73	Газар чөлөөлсөн 5 нэгж талбар түр суурьшуулах байранд амьдарч байна. 8 нэгж талбарын иргэд иргэд 2020 оны түрээсийн зардлаа аваагүй байна.

⁶⁸ Нийслэлийн орон сууц бодлогын газар. Улаанбаатар хотын суурьшлын бүсийн танилцуулга. 2021

	төсөл хэрэгжүүлэгч “Би Си Кей Си” ХХК				
5	Хан-Уул дүүргийн 8 дугаар хороо Сонсголон орчмын А хэсэгчилсэн талбай төсөл хэрэгжүүлэгч “Ажнай цэгц” ХХК	34	Тийм	44	Барилгын суурь таарсан 7-н өрхийн газрыг чөлөөлж, 9-н өрхийг түрээсийн орон сууцанд оруулсан. Гэрээний үүргийн биелэлт хангасангүй.
6	Баянзүрх дүүргийн 2, 4 дүгээр хороо, Мамбадацан хийд орчмын В хэсэгчилсэн талбайд төсөл хэрэгжүүлэгч “Их өргөө” ХХК	85	Тийм	1230	“Их өргөө” ХХК-н төсөл хэрэгжүүлэх эрх цуцлагдан газар чөлөөлсөн 85 нэгж талбарын иргэд түр суурьшуулах байранд амьдарч байна.
Нийт		209	-	-	-

2013-2020 онд гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төслийн хүрээнд гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөлд оролцогчдын хооронд нийт 6016 хоёр талт болон гурван талт гэрээг байгуулагдсан байна. Үүнээс газар өмчлөгч, эзэмшигчтэй 2016 онд 1428, 2017 онд 201, 2018 онд 83, 2019 онд 45, 2020 онд 108 нийт 2054 гурван талт гэрээ байгуулагджээ. Мөн хугацаанд 468 гурван талт гэрээ цуцлагдаж, 481 гэрээ дүгнэгдсэн буюу нийт байгуулагдсан гурван талт гэрээний 23 орчим хувь нь дүгнэгджээ.⁶⁹

Гэр хорооллыг хөгжүүлэх хөрөнгө оруулалтыг дэмжих хөтөлбөр

Улаанбаатар хотын ерөнхий төлөвлөгөөнд хотыг тэнцвэртэй хөгжүүлэх чиглэлээр 6 дэд төвийг байгуулахаар тусгасан бөгөөд хөтөлбөрийн суурь судалгаа болон үндсэн бодлогыг 2009 оноос эхлэн боловсруулж Санхүүжилтийн ерөнхий хэлэлцээрийг 2013 оны 12 дугаар сарын 09-ний өдөр Монгол Улсын Их Хурлаар соёрхон баталсан. Энэхүү нийгмийн болон инженерийн дэд бүтцийн ажлыг 9 жилийн хугацаанд 3 үе шаттайгаар хэрэгжүүлэх⁷⁰ ба "Гэр хорооллыг хөгжүүлэх хөрөнгө оруулалтыг дэмжих хөтөлбөр" нь дэд төвүүдийг бий болгох суурь "Дэд бүтэц"-ийн ажлуудыг хийж гүйцэтгэсэн. Гэр хорооллын

⁶⁹ Нийслэлийн орон сууц бодлогын газар, Улаанбаатар хотын суурьшлын бүсийн танилцуулга. 2021

⁷⁰ Төслийн I шатны хүрээнд, Баянхошуу дэд төвд хамаарах Сонгинохайрхан дүүргийн 7,8,9,10,11,28,40 дүгээр хорооны нийт 162 га газар, Сэлбэ дэд төвд хамаарах Сүхбаатар дүүргийн 13,14 дүгээр хороо, Чингэлтэй дүүргийн 14,18 дугаар хорооны 156 га газар нутаг байна. Баянхошуу, Сэлбэ дэд төвийн нийт 318 га газар нутгийг нийслэлийн хойд бүсийн хүн амд үйлчлүүлдэг, худалдаа, соёл үйлчилгээний төвлөрөл бүхий байгаль орчинд ээлтэй ногоон орчинг бүрдүүлсэн дүүрэг, бүсийн чанартай төв болгон хөгжүүлэхээр төлөвлөсөн.

Төслийн II шатыг 2018.03.14-2023.12.11-ний хугацаанд гүйцэтгэхээр төлөвлөсөн. Хөтөлбөрийн 2-р үе шатны хүрээнд хотын хойд хэсэгт байрладаг Дамбадаржаа, Дэнжийн дэд төвүүдэд хотын дэд бүтцийг шинэчлэх өргөтгөх, Баянхошуу, Сэлбэ дэд төвд нэмэлт хөрөнгө оруулалт хийх, нийгэм эдийн засгийн барилга байгууламж барих, чадавх бэхжүүлэх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлнэ. Хөтөлбөрийн 2 дугаар үе шатны тухайд газар чөлөөлөлт, нүүлгэн шилжүүлэлтийн нийт ажлын явц 2021 оны байдлаар 60.76%-д хүрсэн байна.

Төслийн III үе шатыг 2021.03.15-2023.12.11-ний хугацаанд хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн байна.Хөтөлбөрийн 3-р үе шатны хүрээнд хотын зүүн хэсгийн гэр хорооллын Шархад, Толгойт дэд төвүүдийн дэд бүтцийг шинэчлэх, орон зайн бүтцийн өөрчлөлт хийж бусад дэд төвүүдтэй холбох, нийгэм эдийн засгийн барилга байгууламж барих, чадавх бэхжүүлэх үйл ажиллагаануудыг хэрэгжүүлнэ.

бүсэд нийгмийн болон инженерийн дэд бүтцийг цогцоор барьж байгуулснаар Улаанбаатар хотыг нэг төвт хотоос олон төвт хот болгон хөгжүүлэх суурь нөхцөл бий болно. Төслийн хүрээнд хийгдэх газар чөлөөлөлт, нүүлгэн шилжүүлэлтийн үйл ажиллагаанд АХБ-ны хамгааллын бодлогыг дагаж мөрдөх үүргийг Монгол улс гэрээгээр хүлээсэн. Иймд, төслийн хүрээнд хийгдэх барилга угсралтын ажлуудын газар чөлөөлөлт, нүүлгэн шилжүүлэлтийн төлөвлөгөөг боловсруулан, АХБ-аар батлуулснаар тухайн батлагдсан төлөвлөгөөний дагуу газар чөлөөлөх ажлыг хэрэгжүүлнэ.

3.3 Гэр хорооллын дахин төлөвлөлт ба улсын буруутай үйл ажиллагаа

Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийг 10 гаруй жил тасралтгүй хэрэгжүүлж байгаа боловч их бага хэмжээгээр хүний эрх зөрчигдсөөр байна. Энэхүү судалгаанд гэр хорооллын дахин төлөвлөлт дэх төрийн буруутай үйл ажиллагаа нь иргэдийн эрх болон хуулийн этгээдэд хэрхэн нөлөөлж буйд анализ хийн зөрчигдсөн эрхийг сэргээх механизмыг тодорхойлохыг зорилоо.

КЕЙС

Нийслэлийн орон сууцны газраас 2014 онд “С” дүүргийн “А” хорооны гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн тендерийг зарлан төсөл хэрэгжүүлэгчээр “Б” ХХК-ыг шалгаруулсан. Төсөл хэрэгжүүлэгч нь төлөвлөгөөний дагуу төслийг хэрэгжүүлж эхэлснээс хойш 1 жил гаруй хугацааны дараа эхний ээлжийн барилгыг ашиглалтад оруулах ёстой байв. Гэвч төсөл хэрэгжүүлж төслийг эхэлснээс хойш 8 жилийн хугацаа өнгөрсөн ч барилга ашиглалтад ороогүй. Дийлэнх иргэд 7 жилийн өмнөөс эхлэн газраа чөлөөлж эхэлсэн бөгөөд цөөн хэдэн айлууд газраа чөлөөлөөгүй. Төсөл ийнхүү удаан хугацаанд хэрэгжээгүй нь олон шалтгаантай. Суурь шалтгаан нь улсын төсвөөр баригдах дэд бүтцийн (дулааны шугам, бохирын шугам) асуудал юм. Үүнээс үүдэн 600 гаруй иргэдийн орон гэртэй байх, үл хөдлөх хөрөнгөө эдийн засгийн эргэлтэд оруулах эрх удаан хугацаагаар зөрчигдсөн.

3.3.1. Иргэдийн эрхэд нөлөөлж буй төрийн буруутай үйл ажиллагаа

Төсөлд хамрагдсан иргэн нь зөрчигдсөн эрхээ сэргээх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалуулахаар шүүх, төрийн байгууллагад хандах боломжтой. Гэвч төсөлд хамрагдсан иргэд шүүхэд хандаагүй. Иргэдийн хувьд гэр хорооллын дахин төлөвлөлттэй холбоотой асуудлыг шүүхээр шийдвэрлүүлэх боломжгүй гэдэгт итгэдэг бөгөөд шүүхэд хандахаас илүү Ерөнхий сайдад хандахыг илүүд үздэг.⁷¹ Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөлд хамрагдсан иргэд аль төрийн байгууллагад өргөдөл, гомдлоо гарган

⁷¹ “...Үхэхээсээ өмнө л байранд нь орчих юмсан гэж бодож байна. Ингэж хөөцөлдөж яваад ерөөсөө шийдэгдэхгүй, ямар ч итгэл үнэмшил алга. Ерөнхий сайд дээр очиж өргөдөл өгье гэж бодож байна. Шүүх, сэргийлэхийн байгууллага бол бүтэхгүй. Төсөл хэрэгжүүлэгч нарын үгэнд хууртаад ч юм уу, энэ асуудлыг яг шийдчих газар байхгүй юм байна гэж ойлгосон. Энд очиж тэрнээс асуу гээд л явуулдаг. Барилга хот байгуулалтын яам нь мэддэг юм уу? нэг мөр шийддэг төвлөрсөн газар байхгүй. Иргэнтэй хийсэн ярилцлага

шийдвэрлүүлэх талаар мэдээлэлгүй байдаг. Энэ ч утгаараа иргэдийн өргөдөл, гомдол шийдвэрлэх чиг үүрэгтэй төрийн байгууллага бүрт хандаж үздэг.

Шигтгээ 1

Иргэн А

“...Эхлээд Хот байгуулалт хөгжлийн газар удаа дараа хандсан. Нийслэлийн хөрөнгө оруулалтын газар, Чингэлтэй дүүргийн Газар зохион байгуулалтын газарт хандаж байсан. Дараа нь Нийслэлийн орон сууцны газарт бид нарын бичиг баримт ирчихсэн гээд уржнангаас хойш энэ байгууллагатай яриад байгаа. Энэ газрууд “танайхыг тэр мэднэ гээд л явуулдаг. Нийслэлийн хөрөнгө оруулалтын газар очихоор тендер зарлана л гэдэг...”⁷²

Төсөлд хамрагдсан иргэд төсөл хэрэгжүүлэгч хоёр талт гэрээнд заасан хугацаанд байрыг ашиглалтад оруулаагүй хэмээн гомдол, хүсэлтээ Нийслэлийн орон сууцны газар хандах ёстой. Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөлд хяналт тавих чиг үүрэгтэй Нийслэлийн орон сууц бодлогын газарт 2020 оны жилийн эцсийн байдлаар иргэдээс нийт 339 өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэсэн. Өргөдөл, гомдлын ангиллыг харвал, гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн тухай 183 буюу 54.30%, дахин төлөвлөлтөд хамрагдах хүсэлтийн тухай 12 буюу 3.56%, гэр хорооллыг өөрчлөн байгуулах тухай 2 буюу 0.59% байна. Гэвч төрийн байгууллагын хувьд иргэдийн гомдол, мэдээллийг хүлээн аваад хэрхэн шийдвэрлэсэн нь тодорхойгүй. Зарим тохиолдолд ижил чиг үүргийн байгууллага руугаа иргэдийг явуулдаг зэрэг асуудлууд бий. Түүнчлэн тус байгууллагын эрх зүйн орчин тогтворгүй. Үүний нэг жишээ бол тус төрийн байгууллагын нэрийг анх байгуулснаас хойш 3 удаа өөрчилсөн.

Шигтгээ 2

Иргэн А

Төрийн байгууллагад хандаж гомдол гаргавал “Хамгийн түрүүнд шийдэж өгнө” гэсээр хэдэн жил болдог. Хаана очих нь тодорхойгүй энд тэнд очоод хүлээдэг.

Түүнчлэн төсөлд хамрагдсан иргэд зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэхээр Хүний эрхийн үндэсний комисс болон шүүхэд хандах эрхтэй боловч тэр бүр ханддаггүй. Учир нь гэр хорооллын газрын дахин төлөвлөлттэй холбоотой чиг үүрэг гүйцэтгэдэг дээрх байгууллагаас өөр этгээд иргэдийн асуудлыг шийдвэрлэдэггүй гэх өрөөсгөл ойлголттой холбоотой.

Иймд иргэдийн эрх зүйн боловсролыг дээшлүүлэх, чадавхжуулах шаардлагатай. Иргэдийн хувьд эрх үүргээс илүүтэй газраа өндөр үнээр худалдах, байртай болох зэрэгт гол анхаарлаа хандуулан хохироод үлддэг. Уг нөхцөл байдлаас сэргийлэн иргэдэд төсөл хэрэгжүүлэх гэрээ байгуулахаас өмнө хожим гарах үр дагаврын тайлбарлан таниулах,

⁷² Иргэнтэй хийсэн ярилцлага 2 тал.

чадавхжуулах асуудлыг хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуульд нэмэлтээр оруулах шаардлагатай. Нөгөө талаас хот төлөвлөлт, гэр хороолол дахин төлөвлөлтийн чиг үүрэг гүйцэтгэдэг төрийн байгууллагын уялдаа холбоог сайжруулах нь зүйтэй.

3.3.2. Хуулийн этгээдийн нөлөөлж буй төрийн бүрүүтэй үйл ажиллагаа

Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн 5.2-д “Эдийн засаг, бизнес, өмчийн харилцааны эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох чиглэл тусгагдсан. Уг чиглэлийн хүрээнд “Эдийн засаг, бизнесийн орчны тогтвортой байдлыг чухалчилж, шаардлагатай өөрчлөлт хийхдээ эрх ашиг нь хөндөгдсөн этгээдээс заавал асууж, саналыг авах соёлыг хэвшүүлэх зарчмыг баримтлахаар тусгажээ.”⁷³ Харин Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөрийн 4.4.6-д “...бизнес эрхлэх таатай орчныг бүрдүүлнэ...” гэжээ.⁷⁴ Алсын хараа 2050 бодлогын баримт бичгийн зорилт 2.4.1, 3.3, 4.1, 4.5-д бизнесийн таатай орчинтой холбоотой заалтууд мөн тусгагдсан.⁷⁵

Дээрхээс үзвэл, гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөл хэрэгжүүлж буй төсөл хэрэгжүүлэгч нь бизнесийн таатай, тогтвортой орчинд үйл ажиллагаа явуулах боломжоор хангагдах ёстой. Сонгосон кейсийн хүрээнд төрөөс дэд бүтцийн асуудлыг шийдвэрлээгүйн улмаас төсөл хэрэгжүүлэгч барилгаа ашиглалтад оруулж чадаагүй.

Шигтгээ 3

Төсөл хэрэгжүүлэгч “Б” ХХК

“Бохир усны шугамыг манайх хажуу талын дахин төлөвлөлтийн компанитай хамт хийх ёстой. Эд нар маань тухайн үед тендерт шалгараад авсан үнэлгээ одоогийн үнэлгээнээс хамаагүй бага болчихоод мөнгө нь хаанаа ч хүрэхгүй шугамаа татаж чадахгүй болоод дахиад тендерийнхээ үнэлгээг нэмж өгөөч гэсэн хүсэлт тавьчихсан байгаа. Тэр асуудал нь шийдэгдээгүй болохоор манайх хэдийгээр дулаан шийдэгдсэн ч бохир нь шийдэгдээгүй байна. Дулааны өмнөх тендер нь будилаад дахиж шалгаруулалт явагдаад дөнгөж саяхнаас шалгаруулалт нь дуусаад бүр 700 хэдэн метрийн цаанаас дулааны шугамаа татах юм. Тэгэхээр улсын 3 тэрбум гаруй өртөгтэй тэр ажил маань яг улсаас өгсөн мөнгө нь энэ жилдээ ерөөсөө л 500 сая. Тэгээд бид компанийн хөрөнгөө үүн дээр нэмээд дулааны шугамаа татъя гэхээр 10 сарын 20-оос хойш янз бүрийн шугам сүлжээний ажил хийх хориотой. Тэгээд амжихаа болиод түр дулаан авах гэхээр бас манай компани л хөрөнгө мөнгөөр шатахаар байна”

⁷³ Монгол улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawid=207409&showType=1>, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

⁷⁴ Монгол улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө, <https://legalinfo.mn/storage/uploads/files/2020tog203h1.pdf>, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

⁷⁵ Алсын хараа-2050 Монгол улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого.

Дэд бүтцийн асуудлыг төрөөс хариуцахаар журамласан боловч хангалттай хэмжээний хөрөнгө төсөвлөдөггүй цаашлаад зах зээлийн гэнэтийн үнийн өсөлттэй уялдуулдаггүй зэрэг асуудлууд бий.

Дэд бүтэц тавигдаагүйн улмаас төсөл удаашрахын хэрээр төсөл хэрэгжүүлэгчийн зүгээс иргэдэд олгох нөхөн олговрын хэмжээ ихсэж, төсөл хэрэгжүүлэгчийн санхүүгийн байдалд хүчтэй нөлөө үзүүлдэг. Эдгээр асуудлыг богино хугацаанд шийдвэрлэх, төсөл хэрэгжүүлэгчийг эрсдэлээс хамгаалах бодлого шаардлагатай байна.

Шигтгээ 4

Төсөл хэрэгжүүлэгч С Компанийн хувьд дулаан болон түрээсийн асуудлаас үүдэн их хэмжээний алдагдалд орж байгаа. Нэлээн хэдэн сар хойшлоод ирэхээр газраа чөлөөлсөн хүмүүс нь ойлгохгүй та нар л энэ ажлыг гацаагаад байна гэдэг. Нөгөө талаас ард иргэд хариуцсан газар луу гомдол санал гаргадаг. Иргэдээс ч гомдол ирнэ, цаанаас ч дарамтална. Энийг улсаас дэмжээд дэд бүтцийн асуудлуудаа даруйхан холбоод шийдээд өгдөг байвал бид нар ямар ч асуудалгүй барилга бариад л өгнө. Одоо энэ дээрээс харахад 1 хашаанд 4-5-уулаа байгаа. Хэдэн өрх ам бүл байна тэр хугацаандаа ашиглалтад орохгүй, халаалтын асуудал яг өнөөдөр бидэнд маш хэцүү байгаа. Эртхэн халаалтаа холбосон байсан бол өнөөдөр шал өөр байх байсан. Энэ байдлаараа төсөл хэрэгжүүлэх 2 жилийн дараа дампуурна. Гол нь иргэдийн эрхийн зөрчил болон санхүүгийн асуудлын улмаас хуулийн этгээд өөрөө хөрөнгө гаргаж дэд бүтцээ барьдаг.

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.4, 14.4.2-т заасны дагуу гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийг хэрэгжүүлэхэд зайлшгүй шаардагдах инженерийн шугам, сүлжээг барих, байгуулах газрыг чөлөөлөх зардлын эх үүсвэрийг шийдвэрлэх нь НЗД-ын чиг үүрэг юм.⁷⁶ Төсөл хэрэгжүүлэгчийн хувьд дэд бүтэц болон дулааны шугамыг барихыг шаардаж шүүхэд хандах боломжтой. Практикт уг жишээ цөөнгүй гарсан. Г болон В ХХК-ийн зүгээс гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийг хэрэгжүүлэхэд зайлшгүй шаардлагатай инженерийн шугам, сүлжээг өөрсдийн зүгээс тодорхой хөрөнгө гарган хамтран барьсан боловч тус объектыг НИТХ болон НЗД-ын шийдвэрээр нийслэлийн өмчид бүртгэсэн.⁷⁷

Иймд төсөл хэрэгжүүлэгч Г болон В ХХК-ийн зүгээс 2018 оны 09 дүгээр сарын 26-ны өдрийн Нийслэлийн өмчид хөрөнгө бүртгэн авах тухай 147 дугаар тогтоолыг хүчин болгуулахаар шүүхэд хандсан. Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхээс нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангаж дээрх тогтоолыг хүчингүй болгосон. Харин хариуцагчийн зүгээс давж заалдах гомдол гарган маргаан цааш үргэлжилсэн бөгөөд Улсын Дээд Шүүхийн

⁷⁶ Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, № 128/ШШ2020/0454, 2020.07.01, Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан, https://shuukh.mn/single_case/11297?daterange=2020-06-30%20-%202020-07-03&id=1&court_cat=3&bb=1, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

⁷⁷ Г болон В ХХК-ийн зүгээс НИТХ-аас тогтоосон ГХДТ-2013/6 багцын Б хэсэгчилсэн талбайд төсөл хэрэгжүүлэгчээр шалгарсан бөгөөд тус компаниас инженерийн дэд бүтцийн ажилд хамгийн том зүйл нь 3х3 хэмжээтэй 2,1 км барилга байгууламж бариад дотор нь дулаан, цахилгаан, цэвэр ус, холбоо дохиоллын шугам сүлжээ, гадуур нь ариутгах татуурга буюу бохир усны хоолой татах ажлуудыг хийж гүйцэтгэсэн. Гэвч Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2018 оны 09 дүгээр сарын 26-ны өдрийн Нийслэлийн өмчид хөрөнгө бүртгэн авах тухай 147 дугаар тогтоолоор ус дулаан дамжуулах төвийн барилга, тоног төхөөрөмж, инженерийн байгууламжийн нэвтрэх сувгийн байгууламж, гадна дулааны шугам сүлжээг нийслэлийн өмчид бүртгэн авахыг Нийслэлийн Засаг даргад зөвшөөрсөн байна.

шийдвэрээр уг маргааныг Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхэд буцаасан.⁷⁸

Уг шүүхийн шийдвэрээс үзвэл төсөл хэрэгжүүлэгч орон сууцыг шуурхай ашиглалтад оруулах үүднээс инженерийн шугам сүлжээг барихад хөрөнгө оруулсан боловч цаг хугацаа, хөрөнгө мөнгөөрөө хохирсон байна. Иймд төсөл хэрэгжүүлэгч төрөөс дэд бүтэц, инженерийн шугам сүлжээ тавихыг хүлээхээс өөр аргагүй болдог.

Ийнхүү төрөөс үүргээ гүйцэтгэхийг хүлээх нь төсөл хэрэгжүүлэгчийн хувьд мөн л эрсдэл дагуулна. Учир нь Засаг даргын зүгээс төсөл хэрэгжүүлэх батламжийг хүчингүй болгох нь боломжтой. Жишээлбэл, төсөл хэрэгжүүлэгч төслийн барилгын ажлыг 6 сар хүртэлх хугацаанд хэрэгжүүлээгүй үндэслэлээр НЗД-ын захирамжаар Э ХХК-ийн төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг хүчингүй болгожээ. Э ХХК-ээс уг шийдвэрийг эсэргүүцэж шүүхэд гомдол гаргасан бөгөөд барилгын ажил эхлээгүй нь хэсэгчилсэн ерөнхий төлөвлөгөөг батлаагүйтэй холбоотой гэж тайлбарладаг. Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхээс “...Төрийн захиргааны болон эрх бүхий бусад байгууллагаас зохих захиргааны актууд батлагдах хүртэл хугацаанд төсөл хэрэгжүүлэгчийг хугацаа хэтрүүлсэн гэж үзэх боломжгүй...” гэсэн үндэслэлээр Э ХХК-ний төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг цуцалсан Засаг даргын захирамжийг 6 сараар түдгэлзүүлсэн.

Төрийн байгууллагын хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй эсхүл төрийн байгууллагын буруутай үйл ажиллагааны улмаас төсөл хэрэгжүүлэгч барилгыг цаг хугацаанд нь ашиглалтад оруулж чадаагүй тохиолдлууд цөөнгүй. Уг төрийн байгууллагын үүргээ биелүүлээгүй буруутай үйл ажиллагааны үр дагаварт төсөл хэрэгжүүлэгч хуулийн этгээд болон иргэдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол шууд хөндөгддөг. Төсөл хэрэгжүүлэгч гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд захиргааны шүүхэд хандах эрх зүйн орчин байгаа. Гэвч төрөөс төсөл хэрэгжүүлэх эрх олгох захирамжийг цуцлах эрхтэй тул төсөл хэрэгжүүлэгч нь “зориг гарган” шүүхэд хандах нь ховор байна. Өөрөөр хэлбэл, төсөл хэрэгжүүлэгч нь төрөөс хараат болдог. Сонгосон кейсийн хүрээнд авч үзвэл төрөөс төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг цуцалбал одоо босгосон 7 блок барилгад зарцуулсан хөрөнгө оруулалт болон цаашид олох ашгаа алдах эрсдэлтэй. Иймд төр гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд төсөл хэрэгжүүлэгчийн шүүхэд хандах зохицуулалтыг сайжруулах шаардлагатай.

Түүнчлэн, Монгол Улсын Засгийн газрын үйл 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн 5.2-д “Эдийн засаг, бизнес, өмчийн харилцааны эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох чиглэл тусгагдсан. Уг чиглэлийн хүрээнд “Эдийн засаг, бизнесийн эрх зүйн орчны тогтвортой байдлыг чухалчилж, шаардлагатай өөрчлөлт хийхдээ эрх ашиг нь хөндөгдсөн этгээдээс заавал асууж, саналыг авах соёлыг хэвшүүлэх зарчмыг баримтлахаар тусгасан”⁷⁹. Энэ нь захиргаа буюу нийтийн эрх зүйн салбарт Захиргааны Ерөнхий хуулийн 4.2.6-д заасан “бусдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндсөн

⁷⁸ <https://legaldata.mn/shiidver/zahirgaa/view/2576> Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

⁷⁹ Монгол улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр

захиргааны шийдвэр гаргах тохиолдолд тэдгээрт урьдчилан мэдэгдэх, оролцоог нь хангах”⁸⁰ зарчмаар илрэх учиртай.

Энэ нь мөн хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.1-д “Захиргааны акт, захиргааны гэрээг батлан гаргахын өмнө эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж болзошгүй этгээдэд захиргааны шийдвэр гаргахад ач холбогдол бүхий нөхцөл байдлын талаар тайлбар, санал гаргах боломж олгоно” гэж, 26.2-т “Энэ хуулийн 26.1-д заасан оролцогчоос тайлбар, санал авах ажиллагааг сонсох ажиллагаа гэнэ”, мөн хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1-д “Захиргааны шийдвэр гаргах захиргааны байгууллага эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж байгаа этгээдийг тодорхойлно”, 27.2-т “Сонсох ажиллагааны талаарх мэдэгдлийг эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж байгаа этгээдэд буй хүргүүлнэ...” гэж тус тус зааснаар нарийвчлан зохицуулагддаг.

Гэвч практикт ялангуяа гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн хүрээнд уг зарчмын хэрэгжилт хангалтгүй байна. Тухайлбал, “А-Ө” болон “АГ” ХХК-иуд ХЕТ-2013-1 багцийн “И” хэсэгчилсэн талбайд түншлэлээр орсон байхад тус талбайд төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг цуцлахдаа гагцхүү “А-Ө” ХХК-д албан бичиг хүргүүлж, “АГ” ХХК-д сонсох ажиллагаа хийгээгүй гэх мэт зөрчил илэрч байна.⁸¹

4. Ашиглалтын шаардлага хангахгүй нийтийн орон сууцыг буулган шинээр барих үйл ажиллагаа ба хүний эрхийн зөрчил

4.1. Орон сууц дахин төлөвлөлтийн хэрэгцээ, шаардлага

2011 оны 02 дугаар сарын 09-ний өдөр Орон сууцны тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулиар “Ашиглалтын шаардлага хангахгүй болсон орон сууц” гэсэн нэр томъёог нэмсэн. Хуульд зааснаар “Ашиглалтын шаардлага хангахгүй болсон орон сууцны байшин” гэж барилгын техникийн хяналтын байцаагчийн дүгнэлтийг үндэслэн мэргэжлийн хяналтын байгууллагын гаргасан шийдвэрээр ашиглахыг хориглосон орон сууцны байшинг ойлгоно”.

Ашиглалтын шаардлага хангахгүй болсон шалтгаан, хүчин зүйлсийг дурдвал:

1. Газар урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ төлөвлөгдөөгүй баригдсан /1970 оноос өмнөх/;
2. Материалын физик элэгдэл, эрс тэс уур амьсгалын нөлөөлөл;
3. Орон сууцны хийц, бүтээц өөрчлөгдсөн;
4. Барилгын насжилт;
5. Барилгын урсгал засварыг тогтмол хийгээгүй байдал зэрэг болно.

Орон сууцны барилга ашиглалтын шаардлага хангахгүй болохыг тогтооход орон сууцны асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллагаас баталсан “Орон сууцны барилга ашиглалтын шаардлага хангахгүй болохыг тогтоох аргачлал”-ыг баримтална. Сууц өмчлөгч

⁸⁰ Захиргааны ерөнхий хууль, 4 дүгээр зүйлийн 4.2.6 дахь хэсэг

⁸¹ Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, №128/шш2021/0824, 2021.12.07

https://shuukh.mn/single_case/8670?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1

Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

иргэн, хуулийн этгээд, орон сууцны засвар, ашиглалт үйлчилгээг хариуцсан болон бусад холбогдох байгууллагаас орон сууцны барилга нь ашиглалтын шаардлага хангаж буй эсэхийг тогтоолгох тухай санал, хүсэлт, өргөдлөө аймаг, НЗД-д гаргана. Барилгын техникийн хяналт хэрэгжүүлэх эрх бүхий байгууллага нь дээрх санал, хүсэлт, өргөдлийг гаргасан эсэхээс үл хамааран орон сууцны барилгын ашиглалтын шаардлага хангаж буй эсэхийг тогтооно. Аймаг, нийслэлийн барилга, хот байгуулалтын асуудал эрхэлсэн нутгийн захиргааны байгууллага нь санал, хүсэлт, өргөдлийн дагуу тухайн орон сууцны барилгад хийсэн хэмжилт, тооцоо, судалгаа, дүн шинжилгээг аймаг, нийслэлийн барилгын техникийн хяналт хэрэгжүүлэх эрх бүхий байгууллагад хүргүүлнэ. Аймаг, нийслэлийн барилгын техникийн хяналт хэрэгжүүлэх эрх бүхий байгууллага нь дээр дурдсан хэмжилт, тооцоо, судалгаа, дүн шинжилгээг хянаж, 21 хоногт багтаан шийдвэр гаргана.

Нийслэлийн иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд ажиллаж, амьдрах эрхийг хангах зорилгоор ашиглалтын шаардлага хангахгүй, нийтийн зориулалттай орон сууцны барилгыг буулган, шинээр барих ажлыг хийж байна. Тус ажлыг Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль болоод Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2016 оны 126-р тушаалаар баталсан “Ашиглалтын шаардлага хангахгүй, нийтийн зориулалттай орон сууцны барилгыг буулган, шинээр барих үйл ажиллагааны журам”-ын дагуу нийслэлийн хэмжээнд үе шаттайгаар зохион байгуулан, хэрэгжүүлж байгаа юм.

Тодруулбал, нийслэлийн Мэргэжлийн хяналтын газрын дөрвөн удаагийн шийдвэрээр газар хөдлөлтөд тэсвэргүй нь тогтоогдсон нийтийн орон сууцны зориулалттай 344 барилгын ашиглалтыг хориглосон. Түүнчлэн НЗД-ын 17 удаагийн захирамжаар 170 барилгыг буулган, дахин төлөвлөлтөд оруулж, барилгажуулах тухай шийдвэр гарчээ.

4.2 Ашиглалтын шаардлага хангахгүй орон сууцыг дахин шинээр барих үйл ажиллагаа, түүнд тулгамдаж буй асуудлууд

4.2.1. Ашигтай ба ашиггүй талбай

Гэр хороолол дахин төлөвлөлт болон ашиглалтын шаардлага хангахгүй барилгыг дахин барилгажуулалт хийх байршил, нэгж талбайгаас шалтгаалан ашигтай, ашиггүй талбай гэх үнэлэмж тогтоод байна.

2022 оны байдлаар ашиглалтын шаардлага хангахгүй, нийтийн зориулалттай нөхцөл байдал хүндэрсэн 58 барилга байна. Тухайн байршлуудад төсөл хэрэгжүүлэгч сонгон шалгаруулалтад оролцдоггүйн шалтгаан нь “Ашигтай байршил” биш гэж үздэг. Тухайлбал Ханын материал, Сэлбэ гэх мэт хэд хэдэн байршлууд бий. Тус 58 барилгад одоогоор 2160 өрхийн 7700 хүн амьдарч байна. Дээрх барилгуудад холбогдох хууль, журмын дагуу 2015 оноос нийт 25 удаа төсөл хэрэгжүүлэгч сонгон шалгаруулалт зарласан боловч төсөл хэрэгжүүлэгч санал ирүүлээгүй байна. Үүний шалтгааныг тодруулбал,

- Улаанбаатар хотод байрладаг боловч хотын төвийн хэсгээс алслагдсан байршилтай;
- Тухайн барилга оршин суугчид ихтэй бөгөөд орон сууцны дундаж талбай 18-25 кв.м;

- Нийгмийн болон Инженерийн дэд бүтцийн хангамжгүй;
- Төсөл хэрэгжүүлэх эдэлбэр газар, талбай хангалтгүй зэрэг шалтгаанууд байна.

НИТХ-аас төсөл хэрэгжүүлэх талбайн байршил, хэмжээг Хот, суурин газрын хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөө, газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөө, хэсэгчилсэн ерөнхий төлөвлөгөөг баримтлан шийдвэр гаргадаг. Эдгээр баримт бичигт ашигтай болон ашиггүй талбайг тогтоосон зүйл байхгүй. Гэвч бодит байдал дээр, төсөл хэрэгжүүлэгч тухайн байршилд хөрөнгө оруулалт хийснээр ашиг олох эсэхээ тооцоолж ашигтай ба ашиггүй байршил гэж хуваадаг.

Шигтгээ 5

Мэргэжилтэн Б

“2022 оны байдлаар, Нийслэлийн мэргэжлийн хяналтын байцаагчийн шийдвэрээр ашиглалтын шаардлага хангахгүй, ашиглахыг хориглосон 344 барилга байна. Энэ нь 1951 оноос хойш барилгажилт их болсноос үүдэн тухайн үед газар хөдлөлтийн арга хэмжээг одоогийнх шиг авч хэрэгжүүлээгүйн улмаас үүссэн барилгууд юм. Үүний 104 нь Сүхбаатар, Чингэлтэй дүүргийн төвөөр байгаа барилгууд байна. Тухайн орон сууцыг дахин төлөвлөлтөд хамруулахаар оршин суугчдын 80 хувиас дээш хүсэлт гаргасан 170 барилга байна. Энэ 170 барилгаас 97 нь төсөл хэрэгжүүлэгчтэй буюу 38 нь барилга нь барилга угсралтын шатанд, 26 барилга нь зураг төслийн шатанд, 33 барилга нь төсөл хэрэгжүүлэгч, иргэдийн санал хураалтын шатанд явж байна. 2015 оноос хойш буюу Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль батлагдсанаас хойш 22 барилгын төсөл хэрэгжиж дууссан байна. Төсөл хэрэгжилтийг 344 барилгаас хувьчилж үзвэл 6.3 хувийн гүйцэтгэлтэй буюу хангалтгүй явж байна.

Дэд бүтэц ба төсөв

Монгол Улсад барилгын ажил дууссаны дараа төр дэд бүтцийн асуудлыг шийдвэрлэх жишиг тогтсон. Гэтэл дэд бүтцийн асуудал удааширснаас шалтгаалж барилгын карказ баригдсан боловч техникийн нөхцөл нь /ус, дулаан, цахилгаан/ шийдэгдэхгүй хүлээгдэж буй төслүүд цөөнгүй байгаа юм.

Шигтгээ 6

Мэргэжилтэн А

“Жил бүр дэд бүтцийн ажлуудын төсөвт өртгийг төлөвлөсөн хэмжээнээс багасгаж баталдаг. Энэ нь төслийн үйл явцыг удаашруулдаг. Тухайлбал 2022 онд төсвийн хэмнэлтийн хүрээнд 8 ажил төлөвлөгдсөний 5 нь батлагдаж 3 нь хасагдсан.”

Нийслэлийн төсвийн хөрөнгөөр санхүүжүүлэх гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн инженерийн шугам сүлжээг санхүүжүүлэх төсөвт өртгийг өөрчлөх тохиолдол гарч байгаа нь

төслийг удаашруулах нэгэн шалтгаан юм. Жишээлбэл НЗД-ын 2022 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрийн А/932 тоот захирамжаар гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн инженерийн шугам сүлжээ байгуулахад төсөвлөгдсөн төсөвт өөрчлөлт оруулсан.

Хүснэгт 6. Бүсчилсэн талбайд төсөл хэрэгжих хугацаа, зарцуулах дүн

№	Төсөл арга хэмжээний нэр, хүчин чадал, байршил	Хугацаа		Төсөвт өртөг	2022 онд санхүүжүүлэх дүн
		Эхлэх	Дуусах		
	14 дүгээр хороолол, “И” хэсэгчилсэн талбайн гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн инженерийн дэд бүтцийн гадна цахилгаан хангамж, холбооны шугам сүлжээ /БЗД, 13 дугаар хороо/	2022	2023	3,616,4	600,0
2.	Баянзүрх дүүргийн 12 дугаар хорооны нутаг дэвсгэр орчмын “В” хэсэгчилсэн талбайн гадна инженерийн шугам сүлжээний ажил	2022	2023	3,783,6	400,0
3.	Бичил 7 дугаар хороолол орчмын гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн “Б” блокийн гадна дулаан хангамжийн ажил /БГД, 11, 22 дугаар хороо/	2022	2023	3,278,0	500,0
4.	“Туул дэд станц”, “Дүнжингарав” дэд станцаас Дэчинравжайлин хийдийн урд тал хүртэл цахилгаан хангамжийн шугам сүлжээний нэвтрэх сувгийн зураг төсөл, барилга угсралтын ажил /БЗД, 13, 14, 26 дугаар хороо/	2022	2023	3,787,9	800,0
5.	Сонгинохайрхан дүүргийн 5 дугаар хороо гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн Б2 хэсэгчилсэн талбайн нэгдүгээр ээлжийн барилгажилтын төслийн инженерийн шугам сүлжээ	2022	2023	1,244,2	500,0
ДҮН				15,710,1	2,800,0

Дэд бүтцийн ажил нь тухайн жилийн төсвөөс шалтгаалж батлагддаг. Өөрөөр хэлбэл, тухайн талбайд төсөв батлагдаагүй бол орон сууцны ашиглалтад орох хугацаа төсөв батлагдах хүртэлх буюу тодорхойгүй хугацаагаар хойшилно. Энэ хугацаанд иргэд түрээсийн байранд амьдрах, төсөл хэрэгжүүлэгч түрээсийн төлбөрийг төлөх, барилгад нэмэлтээр засвар, үйлчилгээ хийх шаардлага үүсэж эд хөрөнгийн хувьд хохирсоор байна.

Иймд, дахин төлөвлөлт хийхээр төлөвлөгдсөн газруудад дэд бүтцийн асуудлыг барилгын ажилтай уялдуулан гүйцэтгэх нь зүйтэй.

Орчны төлөвлөлт

Дахин төлөвлөлтөд хамрагдаж байгаа иргэдийн газраа чөлөөлж буй гол зорилго нь байртай болох буюу гадна эрүүл, цэвэр, тухтай орчинд амьдрах явдал юм. Гэвч өнөөгийн дахин төлөвлөлтийн явцад орчны төлөвлөлт хийгддэггүй буюу амьдрах тав тухтай орчныг хангаж чадахгүй.

Шигтгээ 7

Мэргэжилтэн Б-ийн мэдээлснээр, “Бид Улаанбаатар их дэлгүүрийн зүүн талын хэсгээс судалгаа авч үзсэн. Судалгааны талбайд 8 га газрыг хамруулж үзэхэд 1 га газарт 306 хүн амьдарч байна. Энэ бүсэд шинээр орон сууц баригдахад 1 га газарт 1147 хүн амьдрах төлөвтэй байна. 1147 гэдэг бол хот байгуулалтын хамгийн муу жишээ болох Зүүн Сэлбэ орчмын айл бүр хашаандаа 1 байшин барьсан жишигтэй 1 түвшинд очно гэсэн үг. Төсөл хэрэгжсэн байдлуудыг харвал 2-3 давхар барилгуудыг буулгаад 10-16 давхар барилга барьсан байна. Хүн амын хувьд тухайн байршил дээр 6.8 дахин ихэсгэсэн. Тэгэхээр хуучин байсан айлуудад задгай орчин зайн хүрэлцээгүй байдал үүсгэж тухайн орчиндоо үйл ажиллагаа маань сөрөг нөлөөлөл үүсгэж байгаа. Жишээлбэл, 16 айлтай байсан 2 давхар барилгыг буулгаад 232 айлын барилга барих, 8 айлтай байрыг буулгаад 88 айлтай барилга барих гэх мэт. Энэ бол орчиндоо сөрөг нөлөөлөл үзүүлж байгаа жишээ юм. Сургууль, цэцэрлэгийн хүртээмжгүй байдал, замын түгжрэл гэх мэт нийгмийн дэд бүтцийн асуудлууд эргээд яригддаг.

Төсөл хэрэгжихээс өмнө 1 га газарт амьдарч байсан оршин суугчдын тоо төсөл хэрэгжүүлсний дараа хэд дахин ихэснэ. Тиймээс нийтийн эдэлбэр талбай болох хүүхдийн тоглоомын талбай, цэцэрлэгт талбай, авто машины зогсоол хүрэлцээгүйгээс гадна сургууль цэцэрлэгийн хүртээмжгүй байдал үүсэх, орчны замын түгжрэлийг үүсгэх гэх мэтийн асуудлыг дагуулж байна. Дахин хэлбэл төслийн талбайн асуудалд барилгын ажлаас гадна орчны төлөвлөлтийн асуудал давхар хөндөгдөх ёстой бөгөөд төсөл хэрэгжүүлэгчийн төлөвлөгөөг батлахдаа үүнийг онцгой анхаарах хэрэгтэй.

Дахин төлөвлөлтийн төслийг төрөөс санаачлан хэрэгжүүлж буй гэдэг утгаар иргэд, төсөл хэрэгжүүлэгч нар тухайн төсөл амжилттай хэрэгжинэ гэсэн итгэл найдварын үндсэн дээр газраа чөлөөлж, төслийн ажлыг эхлүүлдэг. Гэвч бодит байдал дээр, орчны төлөвлөлт иргэдэд чухал байна.

Сонгон шалгаруулалт

НИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2014 оны 02 дугаар сарын 20-ны өдөр баталсан “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам”-ын 3.1⁸² -д заасны дагуу НЗД-ын

⁸² Нийслэлийн Засаг дарга нь төсөл хэрэгжүүлэгчийг шалгаруулах ажлыг зохион байгуулах Ажлын хэсэг /цаашид “Ажлын хэсэг” гэх/-ийг байгуулна.

2013 оны А/164 дүгээр захирамжаар ажлын хэсэг байгуулагдаж, тус 24 байршлыг 75 хэсэгчилсэн талбайд хуваан 2013-2015 онд 10 удаагийн төсөл хэрэгжүүлэгчийн сонгон шалгаруулалтаар 42 төсөл хэрэгжүүлэгчийг шалгаруулсан. Гэвч журамд заасан тавигдах шаардлагыг хангаагүй 24 /давхардсан тоогоор/ төсөл хэрэгжүүлэгчийг сонгон шалгаруулсан зөрчил гаргасан.⁸³ Тухайлбал, “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам”-ын 3.5.2-т төсөл хэрэгжүүлэхийг сонирхогч этгээд “санхүүгийн чадавх, түүнийг нотолсон баримт бичиг”-ийг ирүүлнэ гэж заасан боловч баримт материалыг ирүүлээгүй нийт 18 ААН-ийг төсөл хэрэгжүүлэгчээр сонгон шалгаруулсны нэг нь Их-Өргөө ХХК юм.

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 19.6 дугаар зүйлд зааснаар Засаг дарга сонгон шалгаруулалтын Үнэлгээний хороог байгуулж, сонгон шалгаруулалтыг зохион байгуулна. Үнэлгээний хороо төсөл хэрэгжүүлэгчийг сонгон шалгаруулахдаа, санал ирүүлсэн этгээдийн санхүүгийн чадавх, хүний нөөц, удирдлага, ажлын туршлага, төсөл нь хуульд заасан шаардлагыг хангасан эсэх шалгуур үзүүлэлтээр үнэлдэг. Тус хорооноос шалгаруулсан хуулийн этгээд нь төслийн саналыг оршин суугч иргэдэд танилцуулах ажлыг хийдэг. Төсөл хэрэгжүүлэгчид тавигдах шаардлагыг хангаагүй эсхүл тухайн төслийг хэрэгжүүлэх санхүүгийн чадавх, эрсдэлийн төлөвлөлтгүй төсөл хэрэгжүүлэгчийг сонгон шалгаруулснаас үүдэж газраа чөлөөлсөн иргэд орон сууцаар хангагдах хугацаа хойшлогдож хохирч байна. Үнэлгээний хорооны гишүүний бүрэлдэхүүнд оршин суугчдын төлөөлөл багтдаг боловч нийт иргэдэд тухайн төслийн талаар мэдээлэлгүй. Өөрөөр хэлбэл, оршин суугч иргэдийн хувьд үнэлгээний хорооноос шалгаруулсан компанитай гэрээ байгуулах бөгөөд сонгон шалгаруулалтын явцад хөндлөнгөөс хяналт тавих, сонгон шалгаруулалтад оролцогчдын талаар мэдэх эрх нь хязгаарлагдмал байна.

Иймээс Үнэлгээний хороогоор сонгогдсон төсөл хэрэгжүүлэгчийн сонгон шалгаруулалт, төслийн үйл явцын талаар нөлөөлөлд өртөж буй иргэдийг мэдээллээр хангах, сонгон шалгаруулалтад хяналт тавих нөхцөл, боломжоор хангах шаардлагатай.

4.3 Төсөл хэрэгжүүлэгчийн буруутай үйл ажиллагаа ба хүний эрхийн зөрчил

Энэхүү хэсэгт дээр дурдсан Сансар хотхоны кейсийг тусгайлан авч үзнэ. 2012 онд Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газраас ашиглалтын шаардлага хангахгүй 44 барилгын жагсаалт гаргасан. Үүнд, 1967 онд ашиглалтад орсон Баянзүрх дүүргийн 4 дүгээр хорооны Сансар хотхоны 4,5,6,7,8,9,10 дугаар байр гэсэн нийт 7 байр багтсан юм. Нийслэлийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаас тус 7 байрыг 6 амины орон сууцтай гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн бүсэд хамруулах тухай тогтоол гаргасан. Энэхүү бүсэд 85 өрхийн 600 гаруй иргэн, үүний дотор өндөр настан 46, бага насны 106 хүүхэд амьдарч байсан.⁸⁴

⁸³ Монгол Улсын үндэсний аудитын газар, Нийслэлийн гэр хорооллын дахин төлөвлөлт, сонгон шалгаруулалтын үйл ажиллагаа хууль, журмын дагуу явагдсан эсэхэд хийсэн аудитын үнэлгээний тайлан. 2017 он.

⁸⁴ Монголын Эмнести Интернэшнл, 2022 оны 11 дүгээр сарын 03-ны өдрийн “Amnesty international mongolia” цахим хуудсанд байршсан зурагт хуудас.

КЕЙС

Баянзүрх дүүргийн 2, 4-р хорооны нутаг дэвсгэр дэх Мамба Дацан хийдийн орчим ХЕТ-2013-6 багцын “В” хэсэгчилсэн талбайн 3.24 га газарт ерөнхий төлөвлөгөөний төсөл хэрэгжүүлэхээр Их Өргөө ХХК шалгарч, НЗД-ын 2014 оны 03 сарын 28-ны өдрийн А/337 тоот захирамжаар төсөл хэрэгжүүлэх батламж авсан байна. Төсөл хэрэгжүүлэгчээр шалгарсан тус компани нь Сансар хотхоныг дахин төлөвлөж 1100 айлын 13 давхар, 9 блок барилга барихаар төлөвлөсөн. 2014 оны 03 дугаар сард Их Өргөө ХХК болон Сансар хотхоны оршин суугчдын хооронд “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төсөл хэрэгжүүлэх 2 талт гэрээ”, 2014 оны 11 дүгээр сард НЗД-ыг төлөөлж Гэр хорооллын хөгжлийн газартай “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төсөл хэрэгжүүлэх 3 талт гэрээ” тус тус байгуулагдсан. Сансар хотхоны оршин суугчид Их Өргөө ХХК-иас ирүүлсэн мэдэгдлийн дагуу 2014 оны 10 дугаар сарын 13-15-ны өдрүүдэд орон сууц, дэлгүүрийн барилгуудаа чөлөөлж тус компанид хүлээлгэн өгсөн боловч 2022 оны 11 дүгээр сар хүртэл барилга баригдаагүй төсөл хэрэгжүүлэгч сонгон шалгаруулах ажлыг зохион байгуулжээ..

2015 онд “Сансар хотхон” төслийн үйл ажиллагаа зогсоход төсөл хэрэгжүүлэгчийн эрхийг цуцлах, шинээр төсөл хэрэгжүүлэгч сонгон шалгаруулах, түрээсийн төлбөр, орон байрны асуудлууд үүссэн. Энэ асуудлаар Сансар хотхоны оршин суугчид Их-Өргөө ХХК, НЗД, Гэр хорооллын дэд бүтцийн газар, НИТХ-д удаа дараа хандсан боловч уг асуудал шийдэгдэхгүй байсан учраас оршин суугчид нэгдэн төрийн бус байгууллага байгуулж бусад газраас дэмжлэг хүссэн. Тухайлбал УИХ-ын өргөдлийн байнгын хороо, Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Ерөнхий Сайд, Хүний эрхийн үндэсний комисс, Ардчилсан намын сонгуулийн төв штаб, Эмнести Интернешнл-д зэрэг олон газар ханджээ. Иймд дээрх байгууллагууд иргэдийн хүсэлт, гомдолд ямар хариу өгч, хэрхэн шийдвэрлэснийг тодруулъя.

4.2.1. Төрийн захиргааны байгууллага болон НЗД-ын тамгын газар

Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн дагуу аймаг, сум, НЗД нь хот, суурин газрын хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөө болон газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөг үндэслэн төсөл санаачлах, боловсруулах, хэрэгжүүлэх, түүнд шаардлагатай хөрөнгийн эх үүсвэрийг шийдвэрлүүлэх, төсөл хэрэгжүүлэгч сонгон шалгаруулах, гурван талт гэрээ байгуулах, гэрээний хэрэгжилтийг хангах чиг үүргийг гүйцэтгэдэг.

Төслийн хэрэгжилтийг хангуулахаар оршин суугч иргэд олон удаа шаардсаны дагуу НЗД-ын 2018 оны 05 сарын 11-ний өдрийн А/424 дүгээр захирамжаар “гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөл хэрэгжүүлэх гурван талт гэрээгээ биелүүлээгүй” гэх үндэслэлээр Их-Өргөө компанийн төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг цуцалж⁸⁵ оршин суугчдыг түр

⁸⁵ Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг цуцлах тухай Нийслэлийн засаг даргын 2018 оны 05 дугаар сарын 11-ний А/424 дүгээр захирамж.

суурьшуулах байранд оруулсан. Өөрөөр хэлбэл, 2015 оны 3 дугаар улирал буюу гэрээний дагуу байр ашиглалтад орох хугацаа болоход төсөл хэрэгжүүлэгч орон сууцыг буулгаж, газрыг хашаалж, гурван барилгын суурийг цутгаснаас өөр барилга угсралтын ажил хийгдээгүй байв.

Гурван талт гэрээний 5 дугаар зүйлийн 5.2 дахь хэсэгт “Төсөл хэрэгжүүлэгч нь барилгын ажил эхлүүлэх, үргэлжлүүлэх зөвшөөрөл авснаас хойш 6 сар хүртэл хугацаанд барилгын ажлыг эхлүүлээгүй, төслийг хэрэгжүүлэх явцдаа үйл ажиллагааны болоод техникийн ноцтой зөрчил удаа дараа гаргасан нь мэргэжлийн байгууллагын дүгнэлтээр нотлогдсон, гурван талт гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд Хяналтын хорооны саналыг үндэслэн аймаг, нийслэл, сум дүүргийн Засаг дарга нь төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг цуцална” гэж заасан байдаг. Уг үндэслэлээр, Их-Өргөө ХХК-тай байгуулсан гэрээг цуцалж өгнө үү хэмээн иргэд тухайн үеийн НЗД, гэр хорооллын дэд бүтцийн газарт хандсан боловч шийдвэрлээгүй. Энэ хугацаанд Монгол Улсын Үндэсний Аудитын газраас нийслэлийн гэр хорооллын дахин төлөвлөлт, сонгон шалгаруулалтын үйл ажиллагаа хууль, журмын дагуу явагдсан эсэх талаар 2017 оны 04 дүгээр сарын 11-ний өдрөөс 2017 оны 05 дугаар сарын 05-ны өдрийг хүртэлх хугацаанд хяналт хийхэд Их-Өргөө ХХК-ийг сонгон шалгаруулсан үйл ажиллагаа нь хуульд нийцээгүй, тус компани гэрээгээр хүлээсэн үүргээ зохих ёсоор гүйцэтгэхгүй байхад төрийн захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас хяналт тавих, шаардлага гаргах эрх, үүргээ хэрэгжүүлэхгүй байгаа болохыг тусгасан байдаг.⁸⁶

Төсөлд хамрагдсан иргэд өөрсдийн санаачилгаар “Төрийн бус байгууллага” байгуулан тэмцсэний эцэст орон байргүй 85 өрхөд түр суурьшуулах байр⁸⁷ гаргуулсан.

Шигтгээ 8

Иргэн А

“Хотын дарга дээр бид нар өдөр бүр очдог байсан. Орон сууцны дэд бүтцийн газар суулт хийнэ. Бидэнд яваагүй газар байхгүй, Бид энэ нөхцөл байдлыг ойлгуулахын тулд очсон газар бүр дээрээ тангад ном шиг ярьдаг байсан. Бид бараг 8 жил төрийн байгууллагын ажилтан шиг өдөр бүр төслийн асуудлыг хөөцөлдөж явж байна.”

Төсөл хэрэгжүүлэгч нь төсөл хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөндөө газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн үнэлгээ, эрх шилжүүлэлт, нэгж талбарын өөрчлөн зохион байгуулалт, нөхөх олговор, газраараа хувь нийлүүлэх, төслийн санхүүжилт, төсөл хэрэгжүүлэх арга хэмжээний болон газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөгч, эзэмшигчийг нүүлгэх, **түр суурьшуулах** асуудлыг бүрэн тусган шийдвэрлэх үүрэгтэй байна (Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 24.2.9 а). Гэвч төсөл хэрэгжүүлэгчийн эрхийг цуцалсан тохиолдолд дараагийн төсөл хэрэгжүүлэгч шалгарах хүртэлх хугацаанд газраа чөлөөлсөн иргэдийг орон байртай байх баталгааг хэн хангах вэ гэдэг асуудал гарч ирдэг.

⁸⁶ Монгол Улсын үндэсний аудитын газар. Нийслэлийн гэр хорооллын дахин төлөвлөлт, сонгон шалгаруулалтын үйл ажиллагаа хууль, журмын дагуу явагдсан эсэхэд хийсэн аудитын үнэлгээний тайлан. 19 тал, 2017.

⁸⁷ Түр суурьшуулах гэдэг нь дахин төлөвлөлтийн төсөл хэрэгжих хугацаанд сонгосон талбайд газар чөлөөлсөн айл өрхийг түр байрлуулах газар, байр, сууцаар хангахыг хэлнэ (Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 4.1.8).

Үүнээс улбаалан төрөөс “түр суурьшуулах байр”-ыг бэлтгэн орон байргүй болсон иргэдийг түр суурьшуулах байран оруулсан.. Гэр хороолол дахин төлөвлөлт болон ашиглалтын шаардлага хангахгүй барилгыг дахин барилгажуулах төсөлд хамрагдсан иргэд 2020 оны байдлаар орон сууцанд орсон 1,443 айл, түрээсийн байранд 243, түр орон сууцанд 182, орон сууц худалдаж авсан 38, амьдрах нөхцөл байдал хүндэрсэн буюу орон байргүй байгаа 164 өрх айл тус тус байна.⁸⁸

НЗД-ын Тамгын газрын захиалгаар “Баярсонстракшн” ХХК нь Сүхбаатар дүүргийн 7 дугаар хороо буюу Хангай хотхоны ард баригдаж байсан ашиглалтад ороогүй 156 айлын орон сууцнаас эдгээр хохирсон 85 өрхийн 64-тэй нь 2017 оны 6 дугаар сарын 23-ны өдрөөс 2018 оны 6 дугаар сарын 23-ны өдрийг хүртэл хугацаанд түр орон сууцаар хангах гэрээ байгуулжээ. НЗД болон Нийслэлийн гэр хорооллын дэд бүтцийн газрын дарга нар 2017 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдөр эдгээр 64 өрхөд түр оршин суух байрны батламж гардуулж өгсөн ч заасан хугацаанд тухайн орон сууц ашиглалтад ороогүй буюу 85 өрх 2019 онд хамрагджээ.

Шигтгээ 9

Түр оршин суух байрны оршин суугч Б

Хэрвээ бид нар акцыг өдөр бүр хийж яваагүй бол манай 85 айлаас нэг нь ч түр орон сууцанд орж чадахгүй байх байсан. Иргэдээ оруулахын тулд бид бараг өдөр бүр акц хийсэн. 12 дугаар сарын 31-нд хүмүүс баярлаж байхад бид нар орох оромж байхгүй уйлаад л Засаг даргын байрны гадаа сууж байлаа. Орон гэр гэдэг чинь хүний амьдрах баталгаа байдаг юм байна. Хэрвээ машингүй бол алхчихна. Орон гэрээс өөр эд хөрөнгө байсан бол хүн болгоод амьдарч болох юм байна. Ийм чухал юмыг нь салгачихаар үнэхээр амьдрахад хэцүү байдаг.

Гэхдээ түр суурьшуулах байранд орон байргүй болсон хүн бүр ороод байдаггүй. Иргэд өөрсдөө тасралтгүй эрэл хайгуул хийсний дүнд уг байранд ордог.

Шигтгээ 10

Ажилтан А

Түр суурьшуулах 813, 814 дүгээр байранд нийслэлийн болон төсөл хэрэгжүүлэгчийн хариуцаж байгаа айлууд амьдардаг. Өрөөний сонголтын хувьд 1-3 өрөө буюу 27мкв-60.мкв хооронд байна. Мкв-ын 6000 төгрөгөөр түрээсэлдэг. Ихэвчлэн энд өрх толгойлсон эцэг эх, ахмад настан зэрэг нийгмийн эмзэг бүлгийн хүмүүс амьдардаг учраас түрээс, хэрэглээний төлбөрөө төлөхгүй байх асуудал байнга гардаг. Нийслэлээс орж ирсэн айлуудын хувьд Нийслэлийн орон сууцны корпораци төлбөр авдаггүй. Харин төсөл хэрэгжүүлэгч, компаниудаас орж ирсэн айлуудын хувьд сар бүр төлбөрийн асуудал гардаг.

⁸⁸<https://ikon.mn/n/26b2> Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.25

Шигтгээ 11

Түр оршин суух байрны иргэн М

Иргэд бид хэдэн сар тэмцэж байж түр суурьшуулах байранд орсон. Бид нарыг энэ байранд орсны дараагаар НИТХ-ын шийдвэрээр зориулалтыг нь өөрчлөөд түрээсийн орон сууц хөтөлбөрт шилжүүлэн м2-ыг нь 6000 төгрөгөөр үнэлсэн. 40м2 орон сууцанд амьдарч байх юм бол 240 мянган төгрөгийн түрээс, дээрээс нь ашиглалтынхаа зардлыг төл гэсэн ийм шийдвэр гаргасан. Сууц өмчлөгчдийн холбооноос мөнгө өгөөгүй бол 1 анхааруулга, 3 удаа анхааруулга авбал байрнаас шууд хөөнө гэсэн дарамттай нөхцөл байдалд орсон. Бид нар үүн дээр бас л акц хийж болиулсан. Түр оршин суух байрны одоогийн нөхцөл байдал бол халуун ус байхгүй, халаалт муутай, дулааны улиралд бол жорлонд байгаа мэт өмхий үнэртэй ийм л байранд байна. Толгой хорогдож байгаа нь их юм даа л гэж бодож байна.

Түр суурьшуулах байрны ашиглалтын журам байхгүйн улмаас уг байрнуудыг ашиглалтыг өөрчлөн оршин суугчдаас тодорхой хэмжээний төлбөр авах, дарамт шахалт үзүүлэх явдал гарч байгаа бөгөөд халуун ус, халаалт гэх мэт наад захын хэрэглээг бүрэн хангадаггүй байна. Иймд төрөөс хариуцдаг түр суурьшуулах байрны орчинг сайжруулах, хэрэглээний нэгдсэн журамтай болох хэрэгтэй байна.

Үүнээс гадна төсөлд хамрагдсан иргэд түрээсийн зардал гэх мэт асуудлаас болж төсөл удаашрахын хэрээр нүүдэл суудал хийх тоо ихсэж энэ хэрээр тэдний эд хогшлын тоо цөөрч хөрөнгөгүй болдог..

Шигтгээ 12

Иргэн Б

2017 онд бид судалгаа явуулахад манай нэг айл гэхэд 2014-2017 онд 11 удаа байрнаас байрны хооронд нүүсэн байдаг. Ер нь тавилганууд байхгүй болоод гудастайгаа үлддэг юм байна лээ. Айлын хашаанд аваачиж тавьсаар хулгайд алдаад дууссан.

Төсөл ийнхүү удааширснаас болж иргэний орон байртай байх эрх зөрчигдөж, хөрөнгөгүй болох, үл хөдлөх хөрөнгөө эдийн засгийн эргэлтэд оруулж ашиг, орлого олох боломжийг хязгаарлаж байна. 2021 оны 06 дугаар сарын 14-ний 19 цагт 814 дүгээр байрны гадаа Сансар хотхоны 85 оршин суугчаас судалгаа авсан байна. Тус судалгааны нэгтгэсэн дүнгээр:

- Дахин төлөвлөлтийн хүрээнд ашиглалтад орсон орон сууцад байршил харгалзахгүй орох гэсэн сонголтыг 1 иргэн,
- Баянзүрх дүүргийн 2, 4 дүгээр хорооны Сансар хотхоны байршилд шинээр баригдах орон сууцанд хамрагдах гэсэн сонголтыг 72 иргэн,
- Одоо амьдарч байгаа түр оршин суух сууцаа өмчлөх гэсэн сонголтыг 6 иргэн,

- Зах зээлийн ханшаар м2-ын үнээр мөнгө авах хүсэлтэй 5 иргэн байжээ.⁸⁹

Мөн нийгмийн халамж, үйлчилгээний асуудлыг төлөвлөн тооцоолдог тогтолцоо өнөөгийн гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн орчинд байхгүйг онцлох нь зүйтэй. Өөрийн амьдарч байсан хаягаас өөр газар луу нүүн суурьших, байнгын нүүдлийн байдалтай байснаас болж өндөр настангууд тэтгэвэр тэтгэмж авах, эмнэлгийн үйлчилгээ авах асуудал үүсдэг бол бага насны хүүхэдтэй эцэг, эхчүүд хүүхдийн сургууль, цэцэрлэгийг солих эсвэл хуучин харьяа сургууль, цэцэрлэг рүү зөөж байна.

Шигтгээ 13

Иргэн Б

Жоохон хүүхдүүд орон гэргүй болохоор сэтгэл санаагаар их унадаг юм байна. Яагаад гэвэл ээж аавууд нь орон байрны асуудлаас болж хоорондоо хэрэлдэнэ. Хүүхэд сэтгэл санаагаар унахаар сурлагын чанарт ч их нөлөөлдөг.

Тогтсон орон байргүй болсон гэр бүлийн гишүүдийн хоорондын маргаанаас болж хүүхэд сэтгэл гутралд орж байгаа тохиолдол байгааг анхаарах хэрэгтэй байна. Өөрөөр хэлбэл төсөл хөтөлбөрийн үйл явц нь хүүхдүүдийн амар тайван, таатай орчинд сурч амьдрах эрхэд ноцтойгоор халдаж байна. Дахин төлөвлөлтөд хамрагдсан болон хамрагдаагүй өрхүүдийн 10-18 насны нийт 50 хүүхдээс судалгаа авсан байна. Судалгаанд оролцогчдын амьжиргааны түвшинг авч үзвэл дахин төлөвлөлтөд хамрагдсан өрхийн хүүхдүүдийн ихэнх буюу 13 хувь нь амьдралын чадавх дунд, 9 нь амьдралын чадавх сул зэрэг үзүүлэлт гарсан бол дахин төлөвлөлтөд хамрагдаагүй энгийн тайван өрхийн хүүхдүүдийн хувьд 17 нь амьдралын чадавх дунд, 8 нь амьдралын чадавх сайтай гэсэн үзүүлэлт тус бүр гарсан байгаа нь дахин төлөвлөлтөд өртөн орон гэргүй болсон хүмүүсийн амьдралаа авч явах боломж, бололцоо болон санхүү, эдийн засгийн байдал нь мэдэгдэхүйц доогуур байна гэсэн судалгаа бий.⁹⁰

Мөн “Сансар хотхон” төслийн хүрээнд төсөлд хамрагдсан хэд хэдэн иргэдээс байраа байраар солихын зэрэгцээ нэмэлтээр байр захиалсан тохиолдол гарсан. Өөрөөр хэлбэл нөхөх олговроо авалгүй нэмж төлбөр төлөн байр захиалсан боловч нэмэлтээр төлсөн мөнгөө эргүүлэн авч чадахгүй шүүхэд хандсан тохиолдол ч байна.

Шигтгээ 14

Иргэн Б

⁸⁹ Нийслэлийн орон сууцны дэд бүтцийн газар, байгууллагын үйл ажиллагааны 14 хоногийн тайлан 2021 оны 06 дугаар сарын 24-ний өдөр.

⁹⁰ П.Буянхишиг нар, Хот дахин төлөвлөлтийн хохирогч болсон гэр бүл дэх хүүхдүүдийн өөрийн үнэлэмж болон түгшүүрийг судалсан нь(10-18 насны хүүхдийн жишээн дээр), 11 тал, 2019 он.

Манайх 66 м.кв байраа 40, 40м.кв-тай 2 байр болгохоор Их-Өргөө компанитай тохирч эхний жилийн түрээсийн мөнгө болох 6 сая төгрөг дээрээ 7 сая төгрөгийг нэмж Их Өргөөд өгсөн. Манайхтай адил байраа томруулах зорилгоор нэмж мөнгө төлсөн 40 айл байдаг. Тухайн үедээ энэ мөнгөө шүүхээр нэхэмжилсэн бол болох байлаа. Өнөөдөр төгрөгийн ханш уначихсан болохоор хохироод байгаа юм. Тухайн үед Засаг дарга, УИХ дарга ирж төслийн нээлт хийж байсан болохоор найдвартай юм байна гэж бодсон. Миний хувьд Их-Өргөө компаниас 22.500.000 төгрөг гаргуулахаар шүүхээр шийдвэрлүүлсэн боловч одоо хүртэл мөнгөө авч чадаагүй байна. Их-Өргөө компани нийслэлээс төсөлд оруулсан мөнгөө авахаараа иргэдийн мөнгийг бүгдийг нь өгчихнө гээд байгаа.

Шүүхийн шийдвэрт, нэхэмжлэгч нь хариуцагч байгууллагаас талуудын хооронд байгуулагдсан хоёр болон гурван талт гэрээ цуцлагдах хүртэлх хугацааны орон сууц хөлсөлсний зардал буюу 9.500.000 мянган төгрөг, шинэ орон сууцны талбайн зөрүү болгон төлсөн 7.000.000 төгрөг, шинэ орон сууцны талбайн зөрүүнд суутгуулсан 6.000.000 төгрөг нийт 22.500.000 төгрөгийг шаардах эрхтэй гэж дүгнэсэн юм. 2019 оны 03 дугаар сард шийдвэрлэгдсэн уг хэргийн шүүхийн шийдвэр өнөөдрийг хүртэл биелэгдээгүй хэвээр байна.

Их-Өргөө компани нь НЗД, Нийслэлийн орон сууцны дэд бүтцийн газрыг хариуцагчаар татаж ажил гүйцэтгэсэн гэрээний төлбөр болон нөхөх олговор болох 2.783.259.000 төгрөг гаргуулахаар нэхэмжилсэн ба тус маргаан Иргэний хэргийн шүүхэд хянан хэлэлцэгдэж байна. Шүүх хурал 2021 оны 03 дугаар сарын 29-ний өдөр хуралдаж нэхэмжлэгчийн өмгөөлөгчийн хүсэлтийн дагуу шүүхээс шинжээч томилох болсон тул хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллах түр хугацаагаар түдгэлзсэн байна.⁹¹

Шигтгээ 15

Иргэн М

“Тухайн үед Улаанбаатар хотын захирагч нь гэр хорооллын дахин төлөвлөлтөд шалгарсан барилга барих компаниудад хөнгөлөлттэй урт хугацааны зээл улсаас өгнө гэж олон удаа хөрөнгө оруулалт, зээлийн санал авч байсан боловч олгогдоогүй, арилжааны бүх банкууд гэр хорооллын дахин төлөвлөлтөнд барилгын зээл өгөөгүй Их-Өргөө компанийн ажил хүндэрч зогссон.

Шигтгээ 16

Сансар хотхоны оршин суугч иргэн М

Тус маргаан хариуцсан шүүгч 4 удаа солигдож, шүүх хурал товлгодохгүй 4 гаруй жил болж байна, Шүүхийн маргаантай асуудлаас болоод төсөл хэрэгжүүлэгч эрсдэлтэй гээд ирдэггүй.

⁹¹ Нийслэлийн орон сууцны бодлогын газар. “Нийслэлийн 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван чиглэлийн үндсэн чиглэлийн хэрэгжилт” 2021 он.

Төслийн хэрэгжилтийн явцад шүүхийн маргаан үүссэн тохиолдолд шинээр төсөл хэрэгжүүлэгчийг сонгон шалгаруулахад бэрхшээл үүсэж байна. Учир нь хөрөнгийн маргаан шийдэгдээгүй газар төсөл хэрэгжүүлэх нь төсөл хэрэгжүүлэгчийн хувьд ихээхэн эрсдэлийг дагуулна. Түүнчлэн, Сансар хотхоны сонгон шалгаруулалтад санал ирүүлсэн компаниуд нь 85 оршин суугчийг хүлээн зөвшөөрдөггүй ба талбайн хэмжээ бага гэж татгалздаг байна.

Шигтгээ 17

Иргэн Б

2018 онд Нийслэлээс сонгон шалгаруулалт зарлаад нэг ч компани орж ирээгүй. Нэгдүгээрт тухайн компанид ашиггүй. Хоёрдугаарт, шүүхийн асуудлаас буюу төслийн газар маргаантай байгаа учраас хөрөнгөөрөө хохирмооргүй байна гэдэг. Энэ хугацаанд “Гэр хорооллын дэд бүтцийн газар” нь “Орон сууцны дэд бүтцийн газар”, “Нийслэлийн орон сууц бодлогын газар” болж нэрээ өөрчилсөн ба тус байгууллагын нэр, тамга тэмдгийн өөрчлөлтүүдээс шалтгаалан шүүхийн маргаан шийдэгдэхгүй хугацаа алдсан.

Шигтгээ 18

Иргэн Б

Их Өргөө манайд тодорхой хэмжээний хөрөнгө оруулсан нь үнэн. Тэнд байсан 7 байр, 3 амины сууцыг буулгасан. Дээрээс нь иргэдэд 1 жилийн түр суурьшуулах зардал өгсөн. Зарим иргэд 2 дахь жилдээ түрээсийн зардлаа нэхэмжилж авсан. Манайхаас 59 айл нь нөхөх олговроо гаргуулахаар, бичиг баримтаа бүрдүүлээд нэхэмжилсэн. Гэвч Их Өргөө компанийн ажлыг зогсоосноороо энэ хохирлыг Нийслэл өгөх ёстой гээд 2.7 тэрбум төгрөг нэхэмжилсэн байдаг. Энэ асуудал Сүхбаатар дүүргийн У шүүгч дээр 3 жил, Б шүүгч дээр 78 хоносон. Шүүгч нь би энэ хурлыг хийхгүй гээд хаяад явсан. Дараа нь И шүүгч дээр очоод 2-3 сар болсон. Хэргийг шийдэх гэж байтал Орон сууц бодлогын газрын хуулийн зөвлөх нь байхгүй гээд хурал хойшлогдсон. Энэ хугацаанд И шүүгч тэтгэвэртээ гарсан. Үүний дараа Б шүүгч дээр хуваарилагдаж 3 сарын дараа шүүх хурал болоход бид нарыг хэргийн оролцогч биш гээд хэргийн материалтай танилцуулаагүй. Танилцаж болох субъект нь сахилгын хороо юм байна.

Дээрх хугацаанд төсөл хэрэгжүүлэгчийг сонгон шалгаруулахаар хэд хэдэн удаа тендер зарласан боловч компаниуд оролцдоггүй, оролцсон компани нь хохирсон 85 айлыг хүлээн зөвшөөрдөггүй, ашиггүй талбай, хөрөнгийн маргаантай зэрэг шалтгаанаар төсөл хэрэгжүүлэхээс татгалзсан. 2022 оны тендерт 2 компани оролцсон ба тус компаниуд “татвар нийгмийн даатгалын өртэй” гэсэн үндэслэлээр Үнэлгээний хорооны хурлаар тэнцээгүй байна. Зээлээ төлж дахин тендерт оролцох сонирхолтой нэг компани үлдсэн байна. Сансар хотхоны оршин суугчид 2022 оны 11 дүгээр сарын 06-ны өдөр хуралдаж тус компанийг дэмжиж буйгаа илэрхийлж, санал нэгдсэн ба тухайн байршил дээр дахин тендер зарлуулахаар Нийслэлийн орон сууц бодлогын газар хандаад байна.

Б. Монгол Улсын ерөнхийлөгч

Сансар хотхоны оршин суугчид Ерөнхийлөгчид мөн өргөдөл бичиж хандсан байгаагаа ярилцлагын үеэр хэлж байв. Урьдчилсан байдлаар дүгнэхэд, Ерөнхийлөгч бүрэн эрхийнхээ хүрээнд уг асуудлыг шууд шийдвэрлэх боломжгүй байх тул хотхоны оршин суугчдын асуудал шийдэгдэхгүй хэвээр үлдэхээр байна.

В. Хүний эрхийн үндэсний комисс

“Сансар хотхон” төсөлд хамрагдсан иргэд зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэхээр Хүний эрхийн үндэсний комисст гомдол гаргасан байдаг. Хүний эрхийн Үндэсний комисс нь хүний эрх, эрх чөлөөтэй холбоотой аливаа асуудлаар санал, зөвлөмж гаргаж, эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан, хуулийн этгээдэд хүргүүлэх үндсэн чиг үүргийг гүйцэтгэдэг. Өөрөөр хэлбэл гэр хороолол дахин төлөвлөлт, ашиглалтын шаардлага хангахгүй орон сууцыг дахин барилгажуулах төслийн хүрээнд хүний эрхийн зөрчил гарч Хүний эрхийн комисст гомдол гаргах тохиолдолд комисс гомдлыг хянан холбогдох байгууллагад санал гаргах, шилжүүлэх үүргийг гүйцэтгэнэ.

Жишээлбэл, иргэн М Комисст дахин барилгажуулах төсөлд шалгарсан төсөл хэрэгжүүлэгч тухайн төслийг хэрэгжүүлэхээс татгалзаж улмаар төсөлд хамрагдагч иргэдийн орон байртай байх эрх зөрчилдөж буй тул орон байраар хангагдах боломжоор хангаж өгөх талаар гомдол гаргасан бөгөөд Комисс энэхүү гомдлыг хянан НЗД-д шилжүүлсэн байна.⁹²

“Сансар хотхон” төсөлд хамрагдсан иргэд ч мөн адил Хүний эрхийн үндэсний комисст гомдол гаргасан боловч тодорхой хариу аваагүй байна.

Шигтгээ 19

Иргэн Б

Хүний эрхийн үндэсний комисст хандсан. Манай Сансар хотхоны оршин суугчдын асуудлыг “Монгол улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 17 дахь илтгэл”-д тусгасан. Илтгэлийг жил бүрийн эхэнд УИХ-д өргөн барьж, шийдвэр гаргуулахаар санал хүргүүлдэг гэж байсан. Асуудал маань илтгэлд орж хэвлэгдэн гарсан боловч одоо хүртэл бүрэн шийдэгдээгүй хэвээрээ л байна.

Төсөл хэрэгжүүлэх эрх нь цуцлагдсан компани төслийн талбарт оруулсан хөрөнгө оруулалтаа буцаан нэхэмжлэх зохицуулалт байхгүйн улмаас тус компани болон нөлөөлөлд өртсөн иргэд хохирч байна. Хөрөнгө оруулалтын зардлыг шүүхийн журмаар нэхэмжлэх нь цаг хугацааны хувьд удаашралтайгаас гадна шүүх тухайн маргааныг хэрхэн шийдвэрлэх нь тодорхойгүй тул төсөл хэрэгжүүлэгчид энэ нь эрсдэл гэж тооцогдох юм. Дахин төлөвлөлтөд оролцож буй төсөл хэрэгжүүлэгчийн ашиг сонирхлыг хохироохгүйн тулд төсөл хэрэгжүүлэх эрх цуцлагдах нөхцөл үүссэн үед тухайн төсөлд оруулсан хөрөнгө оруулалтын зардлыг

⁹² Хүний эрхийн үндэсний комиссын 2022.03.15 өдрийн 04/260 тоот албан бичгийг ашиглав.

буцаан олгох эрх зүйн зохицуулалт шаардлагатай байна. Ингэснээр, сонгон шалгаруулалтыг сонирхсон төсөл хэрэгжүүлэгчийн саналын тоо нэмэгдэх боломж бүрдэнэ.

5. Нөхөх олговрын тогтолцоо

Гэр хорооллын дахин төлөвлөлт болон ашиглалтын шаардлага хангахгүй нийтийн орон сууцыг буулган шинээр барих үйл ажиллагаанд үүсэж буй хүний эрхийн зөрчлийг нөхөх олговрыг тогтолцоог сайжруулах байдлаар засах боломжтой. Үүний эхлээд дээрх хоёр үйл ажиллагаанд хэрэглэгдэж буй нөхөх олговрыг судлах нь зүйтэй.

5.1.Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нөхөх олговор олгох журмын зохицуулалт

Нөхөх олговрын хэмжээг тогтоохдоо төсөл хэрэгжүүлэгч өмчлөгч, эзэмшигч, хуулийн этгээд үнэлгээний зүйл болон хэмжээг харилцан тохирч гурван талт гэрээгээр тогтооно (Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нөхөх олговор олгох журмын 4.1). Төсөл хэрэгжүүлэхээр сонгосон талбай дахь эрх ашиг нь хөндөгдөж буй газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигч иргэн хуулийн этгээд нөхөх олговрын үнэлгээний зүйлийг урьдчилан тохиролцож, үнэлсний үндсэн дээр олгох төлбөрийг нөхөх олговор гэж ойлгохоор журамласан.

Судалгаанд гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөл болон ашиглалтын шаардлага хангахгүй барилгажсан хэсгийг дахин төлөвлөн барилгажуулах төслийг судалсан. Иргэдийн хувьд гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөлд хамрагдахдаа газрыг орон сууцаар, ашиглалтын шаардлага хангахгүй барилгажсан хэсгийг дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөлд хамрагдахдаа орон сууцыг орон сууцаар солих хүсэлтэй байдаг нь ажиглагдаж байна. Ингэхдээ иргэдийн газрын үнэлгээг тогтоохдоо өмчлөх эрх бүхий газрын үнийг тухайн үеийн зах зээлийн дундаж үнээр тооцохоор заасан боловч бодит байдал дээр хэрэгжилтгүй байна. Тухайлбал иргэд, төсөл хэрэгжүүлэгчийн мэдүүлснээр 1 мкв газрыг 200 мянга орчмоор тооцдог байна. Харин орон сууцны 1 мкв-н үнийн төсөвт өртөг 2 сая 200 мянга орчим байна. Үүнээс үзвэл гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөлд хамрагдаж буй иргэд өмчлөлийн газраа ойролцоогоор 11 дахин бага хэмжээний орон сууцаар солихоор харилцан тохиролцдог .

Шигтгээ 20

Иргэн Б

Манай газрын мөнгө байрны урьдчилгаа төлж хүрэхгүй болохоор гэр хороололд өөр газар худалдаж аваад тийшээ нүүж очсон. Өмнөх газар төв рүүгээ ойр байсан болохоор амар байсан. Одоо нүүж очсон газар хотоос нэлээн зайдуу байгаа. Том газартай, байшинтай байсан айлууд л байрны урьдчилгаанд хүрэхээр мөнгө авдаг байх.

Нөгөө талаас төсөлд хамрагдсан иргэдийн хувьд нөхөх олговрын хэмжээг хэт өндрөөр тогтоон төсөл хэрэгжүүлэгчид хүндрэлтэй байдал үүсгэж, төслийг удаашруулдаг тохиолдол практикт цөөнгүй байна.

Шигтгээ 21

Мэргэжилтэн Б

Нэг айлын 0.5 га газар байхад голоор нь хуваачихаар 2 айлд 2 юм өгөхөөр болчихдог. Нэг нь 2 өрөө байр, нөгөөх нь дахиад 2 өрөө байр гэдэг. Газрын үнэлгээгээр оруулж болно. Гэтэл нөгөө айл нь өгөхгүй ээ гэвэл яах ч аргагүй. Үнэлгээгээр оруулаад авъя гэхэд өөрсдөөс нь мөнгө гаргахгүй юм чинь тэг тэг гэнэ. Гэтэл үнэлгээ нь бага гарахаар 2 өрөө байр ч авч чадахгүй болдог. Тэгэхээр бид нар тэгвэл өгөхгүй гэдэг.

Эндээс дүгнэвэл нөхөх олговрыг тэгш бус байдлаар буюу талуудын үзэмж, хэлцэл хийх чадвараас хамаарч өөр өөр байдлаар тооцон олгож байгаа нь нөхөн олговрыг тооцох аргачлал тэгш хэрэгждэггүй бөгөөд тодорхой бус байгаагийн илрэл юм. Энэхүү тодорхой бус байдлаас үүдэлтэйгээр иргэд, төсөл хэрэгжүүлэгч нарын хэн хэн нь цаг хугацаа алдаж, үргүй зардал гаргасаар байна.

Талууд дээрх байдлаар үүсэж буй үнэлгээний маргааныг шийдвэрлүүлэхээр мэргэжлийн этгээдэд хандаж болох боловч зардлыг үнэлгээ хийлгэхээр хүсэлт гаргасан тал нь төлдөг тул иргэд төдийлөн мэргэжлийн үнэлгээчинд ханддаггүй байна. Журамд зааснаар талууд нөхөх олговрын хэмжээг харилцан тохиролцоогүй тохиолдолд Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 26.4.2-т заасны дагуу Хяналтын хороогоор дамжуулан нөхөх олговрын үнэлгээний зүйлд хөрөнгийн үнэлгээ хийлгүүлнэ.

Гэвч ийнхүү томилогдсон хөрөнгийн үнэлээч нь хөрөнгийн үнэлгээг “тухайн үеийн зах зээлийн дундаж үнээр тооцох” зарчмыг баримтална. Гэвч “тухайн үеийн зах зээлийн дундаж үнэ”⁹³ гэдэгт юуг ойлгох, хэрхэн тооцох, энэ нь өмчлөгчийн хууль ёсны эрх ашиг, амьжиргаа, аж ахуйн үйл ажиллагааг дордуулахгүй байх зарчимд нийцэж буй эсэхэд дүгнэлт өгөх шаардлагатай байна. Зах зээлийн шударга үнэлгээг үндэслэдэг цөөнгүй улс байгаа хэдий ч судлаачид зах зээлийн шударга үнэлгээний аргачлалыг дангаар бус хураан авсан хөрөнгийг солих зардал (“replacement cost”)-н аргатай хослуулж ашиглах нь илүү үр дүнтэй байж болох талаар тэмдэглэсэн байна.⁹⁴

Түүнчлэн иргэдийн газрыг гэр хорооллын дахин төлөвлөлтөд үндэслэн сольж буй төсөл хэрэгжүүлэгч хуулийн этгээдийн хувьд газар чөлөөлөх зардал болон түр суурьшуулах зардлыг гаргах ёстой. Газар чөлөөлөх зардлыг нэг удаа, түр суурьшуулах зардлыг байр ашиглалтад орох хүртэлх хугацаанд олгоно. Гэвч гэр хорооллын дахин төлөвлөлтөд хамрагдсан иргэдийн хувьд түр суурьшуулах зардал маргаан дагуулдаг. Учир нь төсөл

⁹³ Зах зээлийн шударга үнэлгээ (fair market value) гэдэг ойлголт дэлхий нийтэд нэгэнт тогтсон ойлголт бөгөөд түүний агуулга нь уг хөрөнгийн талаар мэдээлэлтэй, авах үүрэг хүлээгээгүй боловч өөрийн хүсэл зоригоор авахыг хүссэн худалдан авагч, зарах үүрэг хүлээгээгүй, зарахыг хүссэн худалдагчид төлөх эд хөрөнгийн зах зээлийн үнэлгээ юм.

⁹⁴ Lindsay, J. PPP Insights: Compulsory Acquisition of Land and Compensation in Infrastructure Projects; World Bank: Washington, DC, USA, 2012.

хэрэгжүүлэгчийн зүгээс эхний хэдэн сард түр суурьшуулах зардлыг тогтмол олгодог бөгөөд барилгын ажил удаашран улмаар уг зардлыг олгоход хүндрэлтэй болж эхэлдэг. Түүнчлэн НЗД-ын зүгээс төсөл хэрэгжүүлэгчийн зарим тохиолдолд хэл ам гаргадаг иргэдэд илүү өндөр өртгөөр олгох тохиолдолд байдаг. Сүүлийн жилүүдэд эдийн засгийн тогтворгүй байдал ханшийн уналтаас шалтгаалан 4-5 жилийн өмнөх ханшаар тогтоосон түр суурьшуулах зардал хүрэлцэхээ больсон байна.

Шигтгээ 22

Иргэн Б

Түр суурьшуулах зардал сарын 500 мянгыг өгнө өө гээд нэгэнтэй нь тохирчхоод нөгөөдөхтэй нь танайх байранд орж байгаа бол саяыг өгнө гээд байж болохгүй. Яг дундажлаад л бүгдийг нь 500 мянгаар гээд тохирчихсон. Тэр дээр бол маргаан гардаггүй, гайгүй. Зарим нэг айлууд нь арай бага гээд 550, 650 болгосон. Тухайн үед бол 500 мянга нь болдог байсан.

Шигтгээ 23

Иргэн А

Барина ингэнэ тэгнэ гэсээр 6-7 жил болж байна. Бид нарт үнэндээ хэцүү л байна. Хэчнээн дахиж өргөдөл өгсөн. Нэг бол газраа буцааж авъя, эсвэл мөнгө өг өө, барьсан байшин хотоор дүүрэн байхад хаа нэг газар оруулж өг. Бид нарын газрыг 120-130 саяар үнэлүүлээд за яахав 2-3 өрөө байранд орчихъё гээд нүүсэн. Гэтэл байдаггүй...

Журамд нөхөн олговрын үнэлгээний зүйл, хэмжээ тогтоосон өдрийг гурван талт гэрээ байгуулагдсан өдрөөр тооцох бөгөөд энэ өдрөөс хойш нөхөх олговрын үнэлгээний зүйл, хэмжээнд өөрчлөлт оруулахгүй байхаар тусгасан боловч улс орны санхүү, эдийн засгийн байдал, инфляцийн өсөлт зэрэгтэй уялдуулан гэрээгээр тохирсон түр суурьшуулах зардалд өөрчлөлт оруулах үүргийг тодорхой нөхцөл, шалгуур хангагдсан тохиолдолд төсөл хэрэгжүүлэгч заавал гүйцэтгэхээр тусгах нь иргэдийн эрх, ашиг, талуудын гэрээ байгуулах болсон үндэслэл, шалтгаанд нийцнэ.

Нэг талаас төсөл хэрэгжүүлэгч нь барилгын ажил эхлүүлэх, үргэлжлүүлэх зөвшөөрөл авснаас хойш 6 сар хүртэл хугацаанд барилгын ажлыг эхлүүлээгүй, төслийг хэрэгжүүлэх явцдаа үйл ажиллагааны болоод техникийн зөрчил гаргасан, төсөл хэрэгжүүлэхээр сонгосон талбай дахь чөлөөлсөн газрыг төсөлд тусгагдсанаас өөр зориулалтаар ашигласан нь мэргэжлийн байгууллагын дүгнэлтээр нотлогдсон, Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль, гурван талт гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй, төлөвлөгөөний дагуу ажил гүйцэтгээгүй тохиолдолд Хяналтын хорооны саналыг үндэслэн тухайн шатны Засаг дарга нь төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг цуцлах үед дараагийн төсөл хэрэгжүүлэгч шалгарах хүртэлх хугацаанд иргэд түр суурьшуулах зардлаа авч чаддаггүй.

Шигтгээ 24

Иргэн Б

ЧД-ийн дахин төлөвлөлтийн газраас дуудаад энэ гэрээг цуцалсан. Та нар байгаа газраасаа гараад манайхаас гаргаж өгсөн байранд ор гэсэн. Ямартай ч гудамжинд гаргаад хаячихгүй, орохгүй ч гээгүй. Яагаад гэнэт цуцлах болцон уг нь сайн компани гэж сонссон гэтэл иргэд эсэргүүцээд удаан байна гэсэн гээд цуцалсан байсан. Тэгээд бид нар нийслэлийн орон сууцны корпораци гэдэг рүү шилжсэн. Тэгээд бид нар чинь хашаандаа нэг айл биш хүүгийнхтэйгээ, хүүгийнх 3 хүүхэдтэй. Ингээд 100 гаруй кв.м 2 тусдаа байшинд амьдарч байсан. Тэгээд 1 байшин орох болохоор 10-аад хүн болж байгаа юм. Тэгээд 100 айлын тийшээ 42 м.кв байранд нүүж орохоор болсон. Өвөл болж байсан болохоор ямартай ч орсон. Гэр хорооллынхон чинь хамаг юмаа хаана гэж аваачихав дээ, хаяад л байшин савныхаа ганц нэг модыг айлд тавиад л нүүсэн.

Харин иргэдийн ашиглалтын шаардлага хангаагүй орон сууцыг орон сууцаар солиход мөн л газар чөлөөлөх зардал болон түр суурьшуулах зардлыг гаргана. Сансар хотхоны жишээ дээр газар чөлөөлөх зардлыг иргэдэд огт олгоогүй бөгөөд түр суурьшуулах зардлыг сарын 500 мянгаар тооцон эхний нэг жилийн зардал болох 6.000.000 төгрөгийг олгосон. Зарим иргэдийн хувьд байрны м.кв томруулахын зорилгоор уг төлбөрийг аваагүй. Түүнчлэн орон сууцны м.кв томруулахад түр суурьшуулах зардал болох 6.000.000 илүү зардал гарсан тохиолдолд иргэн өөрөөсөө тус зардлыг төсөл хэрэгжүүлэгчид өгсөн. Гэвч жилийн дараагаас иргэдэд түр суурьшуулах зардлыг өгөхөө больсон.

Эндээс хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нөхөх олговор олгох журамд нөхөх олговор нь иргэний өмнө байснаас дордуулах зарчмыг тусгасан хэдий ч практик дээр уг зарчим хэрэгжихгүй байгааг харж болно. Тодруулбал, төсөл хамрагдсан иргэдийн хувьд гэр хорооллын газрыг орон сууц, ашиглалтын шаардлага хангаагүй орон сууцыг шинэ орон сууцаар солих зорилгоор төсөлд хамрагддаг боловч бодит байдал дээр гэр хорооллын газраа буцаан олж авах, ашиглалтын шаардлага хангаагүй байрандаа эргэн орох хүсэлтэй байна.

Дээрх төсөлтэй холбоотой 19 сарын түрээсийн байрны төлбөр 9,500,000 төгрөг, нураалгасан 2 гараашны төлбөр тус бүр нь 3,500,000 төгрөг буюу 7,000,000 төгрөг, нийт 16,500,000 төгрөгийн нөхөн төлбөрийг гаргуулах нэхэмжлэл бүхий гэрээний маргааныг шүүхээр шийдвэрлэсэн байна.⁹⁵

Шигтгээ 25

⁹⁵ Улсын дээд шүүхийн шүүх хуралдааны тогтоол, Дугаар 001/ХТ2022/01127, 2022 оны 11 сарын 22 https://shuukh.mn/single_case/9902?start_date=&end_date=&id=3&court_cat=1&bb=1
Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

Иргэн Б

Талуудын хооронд байгуулагдсан хоёр талт гэрээний 2.7-д “Иргэн ****т ****” ХХК-аас газар чөлөөлсөн өдрөөс эхлэн /12сар х 500,0=6сая/ нийт 6 сая төгрөгийг түр суурьших асуудлыг шийдвэрлэн нөхөх олговор хэлбэрээр олгоно. Нэг жилээс дээш хугацаанд хоёр тал харилцан тохиролцож шийдвэрлэнэ...” гэж тусгагдсан байжээ.

3 шатны шүүхээс төсөл хэрэгжүүлэх батламжийг цуцлагдсаныг гэрээний үүрэг биелэгдэх боломжгүй нөхцөл байдал үүсэн тул гэрээний үүргээ зөрчсөнөөс гэм хорыг шаардах эрхтэй гэж үзэж, үүргийн зөрчил үргэлжилсэн хугацааны нөхөн олговрыг сарын 500,000 төгрөгөөр тооцож, 19 сарын түр суурьших зардалд 9,500,000 төгрөгийг гаргуулахаар шийдвэрлэсэн байна.

Дээрхээс үзвэл төсөл хэрэгжүүлэгчийн буруугаас Хяналтын хорооны саналыг үндэслэн тухайн шатны Засаг дарга нь төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг цуцлах тохиолдолд иргэдэд учирсан гэм хорыг арилгуулахаар шаардах эрх Иргэний хуульд тусгагджээ. Гэвч шүүхийн шийдвэр хэрхэн гарах нь нэхэмжлэлийн шаардлага, түүний агуулга, нотолгоо зэргээс хамаарч өөр өөр байх боломжтой учир төсөл хэрэгжүүлэгчийн буруугаас гэрээ цуцлагдсан, төслийн ажил зогссон, удааширсан тохиолдолд иргэдэд учирсан түр суурьшуулах зардлыг төсөл хэрэгжүүлэгч төлөх үүргийг гэрээний үлгэрчилсэн загварт тусгайлан заах нь болзошгүй маргаанаас зайлсхийх, зөв практик тогтоох чухал ач холбогдолтой байж болох юм.

Харин төсөл хэрэгжүүлэгчийн буруугүйгээр буюу төрийн захиргааны байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагаанаас үүдэлтэйгээр төсөл хэрэгжүүлэгч үүргээ гүйцэтгэх боломжгүй болсон тохиолдолд, иргэдэд учирсан зардлыг гурван талт гэрээний нэг тал болох төрийн захиргааны байгууллагаас хариуцах гэрээний эрх зүйн зохицуулалтыг нарийвчлан тодорхойлж, гурван талт гэрээний үлгэрчилсэн загварт нэмж оруулах нь зүйтэй байна. Дурдагдаж буй гурван талт гэрээнд талуудын үүргийг ерөнхий байдлаар тусгасан боловч тухайн үүргээ биелүүлээгүйгээс үүсэх хариуцлагын талаар тусгаагүй байна. Төсөл дуусгавар болох хугацааг гэрээнд тусгадаг боловч уг хугацаанаас хэтэрсэн тохиолдолд хэдэн хоногийн нэмэлт хугацаа тогтоох, нэмэлт хугацаа хэтэрсэн тохиолдолд алданги, торгууль оногдуулах эсэх, гэрээ төсөл хэрэгжүүлэгчийн буруугаас цуцлагдвал учирсан хохирол, зардалд дараагийн төсөл хэрэгжүүлэгчийг сонгох хүртэлх хугацааны түр суурьшуулах зардал багтах эсэх, гэрээний эрх, үүргийг бусдад шилжүүлж болох эсэх зэрэг асуудлыг үлгэрчилсэн гэрээний загварт тодруулан тусгах шаардлагатай байна.

Төсөл хэрэгжүүлэгч, иргэний хооронд байгуулагдах хоёр талт гэрээ болон төсөл хэрэгжүүлэгч, иргэн, төрийн байгууллагын хооронд байгуулагдах гурван талт гэрээний уялдаа холбоог сайжруулах шаардлага байгааг анхаарах шаардлагатай. Шүүхийн практик дах тус гэрээнүүдийн үйлчлэл, уялдаа холбоог дараах байдлаар тайлбарлажээ.⁹⁶ Ж блок дахь газраа И блокын газар дээр баригдах орон сууцаар солихоор төсөл хэрэгжүүлэгчтэй 2

⁹⁶ Нийслэлийн иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлал, Дугаар 1754, 2019.09.30 https://shuukh.mn/single_case/13232?start_date=&end_date=&id=2&court_cat=1&bb=1
Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

талт гэрээ байгуулсан ч төсөл хэрэгжүүлэгчийн Ж блок дахь төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг НЗД-ын захирамжаар цуцалжээ. Иргэн 2 талт гэрээний дагуу орон сууцны өмчлөх эрхийн гэрчилгээг гаргуулахыг даалгах нэхэмжлэл гаргасан байна. Шүүхээс нэхэмжлэлийг шаардлагыг хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн бөгөөд ингэхдээ дараах 2 үндэслэлийг баримталжээ.

Шигтгээ 26

Үндэслэл 1: Нэхэмжлэгч Ж.Дгийн газар өмчлөх эрхийн гэрчилгээг “А Ө” ХХК-ийн төслийн менежер Нийслэлийн Гэр хорооллын дэд бүтцийн газарт 2018 оны 09 дүгээр сарын 13-ны өдөр хүлээлгэн өгсөн, газар өмчлөх эрх Ж.Д-гаас хэн нэгэнд шилжигдсэн байдал тогтоогдоогүй, Ж.Д уг газрыг өмчлөх эрх хэвээр байна.

Үндэслэл 2: 2014 оны 06 дугаар сарын 12-ны өдрийн гэрээний 3.2, 3.3-т “гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төслийг хэрэгжүүлэх талаар гурван талт гэрээ байгуулах урьдчилсан нөхцөлийг бүрдүүлэх бөгөөд энэ гэрээ нь гурван талт гэрээний салшгүй хэсэг болно” гэж, 2016 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдрийн гэрээний 1.3-т “гэрээ нь талууд гарын үсэг зурснаар баталгаажих бөгөөд гурван талт гэрээ байгуулагдсанаар хүчин төгөлдөр болно”, 1.5-д “талуудын аль нэг нь нөгөө талын зөвшөөрөлгүйгээр гэрээний нөхцөлийг өөрчлөх, өөр этгээдтэй ижил төрлийн гэрээ байгуулах, гэрээний үүргийг бусдад шилжүүлэх эрхгүй бөгөөд гурван талт гэрээ байгуулагдах хүртэл энэ гэрээний үүргийн биелэлтийг шаардахгүй” гэж тус тус заасныг гэрээний талууд хүлээн зөвшөөрч гарын үсэг зурсан байх тул дээрх гэрээ нь 3 талт гэрээ байгуулагдаагүй нөхцөлд хүчин төгөлдөр болохгүй юм.

Хэдийгээр дээрх хэргийн хувьд нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангах нь үндэслэлгүй байсан байж болох ч шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл нь буруу байгааг дурдах нь зүйтэй. Нэгдүгээрт, өмчийн хэлцэл болон үүргийн хэлцлийг хийсвэрлэх зарчмын дагуу өмчийн хэлцэл хийгдээгүй нь үүргийн хэлцлийг байгуулаагүй гэж дүгнэх үндэслэл болох ёсгүй. Хоёрдугаарт, хэдийгээр 2 талт гэрээнд “гэрээ нь талууд гарын үсэг зурснаар баталгаажих бөгөөд гурван талт гэрээ байгуулагдсанаар хүчин төгөлдөр болно” хэмээн заасан ч гурван талт гэрээ байгуулагдаагүйн улмаас хоёр талт гэрээг хүчин төгөлдөр бус хэмээн шууд дүгнэж тайлбарлах нь төсөлд хамрагдах буй иргэдийн эрх ашгийг хөндөж болзошгүй. Дээрх байдлаар тайлбарлах тохиолдолд төсөл хэрэгжүүлэгчийн буруугаас гурван талт гэрээ байгуулагдаагүй тохиолдолд төсөл хэрэгжүүлэгч гэрээний дагуу аливаа хариуцлага хүлээхээргүй байна.

Бодит байдал дээр иргэн төсөл хэрэгжүүлэгч нар хоёр талт гэрээгээр үндсэн гол нөхцөлөө харилцан тохиролцдог. Иймд 3 талт гэрээг байгуулаагүй тохиолдолд 2 талт гэрээг хүчин төгөлдөр бус хэмээн дүгнэхээс илүүтэйгээр 2 талт гэрээний дагуу төсөл хэрэгжүүлэгч нь “үүрэг гүйцэтгэх боломжгүй болсон” гэж үзэн гэрээ дуусгавар болсонд тооцох нь зүйтэй.⁹⁷

⁹⁷ Иргэний хуулийн 219 дүгээр зүйл. Үүрэг гүйцэтгэгчийн буруугаас үүрэг гүйцэтгэх боломжгүй болох

Энэ тохиолдолд гэрээнээс үүдэлтэйгээр хохирол учирсан тохиолдолд учирсан хохирлоо шаардах боломжтой.

Түүнчлэн нэг хашаанд хэд хэдэн өрх айл аж төрөх нь нийтлэг байдаг. Дээрх тохиолдолд нөхөн олговрыг хэнд тооцож олгох талаар асуудал хөндөгддөг. Монгол улсын Үндсэн хууль, Газрын тухай хууль, Иргэний хууль, Үл хөдлөх хөрөнгийн бүртгэлийн тухай хууль, Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нөхөх олговор олгох журам зэрэгт үндэслэвэл гагцхүү газрын эзэн буюу улсын бүртгэлд өмчлөгчөөр бүртгэгдсэн этгээдэд нөхөх олговор тооцож олгох боломжтой байна. Өөрөөр хэлбэл өмчлөгч биш ч тухайн газар дээр аж төрөн, тодорхой хязгаарын хүрээнд газрыг ашиглаж байсан эзэмшигчдийн эрх хөндөгдөж, тэдгээрийн амьжиргаа доройтсон тохиолдлууд цөөнгүй байна.

2017 онд хийгдсэн харьцуулсан судалгаагаар энэ төрлийн эзэмшигчдийн эрхийг хамгаалах эрх зүйн зохицуулалттай хэд хэдэн улсууд байна.⁹⁸ Тухайлбал Лаос улсын Хөгжлийн төслийн нөхөх олговор олгох, нүүлгэн шилжүүлэх тухай хуулийн 5-р зүйлд албан ёсоор тогтоосон хязгаарлах өдрийн байдлаар төслийн хүрээнд авахаар төлөвлөж буй нутаг дэвсгэрт оршин суугаа эсвэл амьжиргаагаа залгуулж буй бүх хувь хүн, аж ахуйн нэгжийг нөхөх олговор, нүүлгэн шилжүүлэлт, нөхөн сэргээх тусламж авах зорилгоор төслийн нөлөөлөлд өртсөн хүмүүс гэж үзэхээр, Бүгд Найрамдах Өмнөд Судан Улсын 2009 оны Газрын тухай хуульд уламжлал ёсоор газар эзэмшиж байсан буюу нөлөөлөлд өртсөн бүх иргэнд нөхөх олговор олгохоор зохицуулсан. НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны зөвлөмжид “Оролцогч улс нь хүчээр албадан нүүлгэх явдлын эсрэг зохих эрх зүйн хамгаалалт авах, уг явдалд өртсөн хүмүүсийг орон байртай болгох бусад боломжийг баталгаажуулах” ёстой гэж дурдсаныг анхаарах нь зүйтэй.

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нөхөх олговор олгох журамд заасан нөхөн олговрын нэг төрөл нь ажлын байр бүхий этгээд үйл ажиллагаагаа цаашид үргэлжлүүлэхгүй зогсоох тохиолдолд олгох үйл ажиллагааны цэвэр ашиг юм. Уг үйл ажиллагааны цэвэр ашгийг татвар, санхүүгийн тайлан, баримтаар нотлогдсон сүүлийн 3 хүртэлх жилийн ашгийн дунджаар тооцохоор журамд тусгажээ. Гэвч бодит байдалд төсөл хэрэгжүүлэхээр сонгосон талбай дахь өөрийн өмчлөл, эзэмшлийн газар, үл хөдлөх эд хөрөнгөө ашиглан аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхэлж байгаа иргэн, хуулийн этгээдүүд нь санхүүгийн тайлан, бүртгэл хөтөлдөггүй тул энэ төрлийн нөхөх олговор олгодоггүй. Энэ нь өмчлөгчийн хууль ёсны ашиг сонирхол, амьжиргаа, аж ахуйн үйл ажиллагааны нөхцөлийг өмнө байснаас дордуулахгүй байх зарчимд нийцэхгүй байгааг анхаарах нь зүйтэй.

5.2 Нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн газар чөлөөлөх тухай хуулийн төсөл дэх нөхөх олговрын зохицуулалт

УИХ-аас Нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн газар чөлөөлөх тухай хуулийн төсөл боловсруулсан байдаг. Тус хуулийн төслийн зорилго нь төрөөс нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн газар өмчлөгч, газрын эрх бүхий этгээдээс газрыг бүгдийг буюу зарим

⁹⁸ Nicholas K. Tagliarino, The Status of National Legal Frameworks for Valuing Compensation for Expropriated Land: An Analysis of Whether National Laws in 50 Countries/Regions across Asia, Africa, and Latin America Comply with International Standards on Compensation Valuation, 2017, at <https://www.mdpi.com/2073-445X/6/2/37#B34-land-06-00037> Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

хэсгийг нөхөх олговортойгоор солих буюу эргүүлэн авахтай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино. Төсөлд зааснаар “газар чөлөөлөлтөд өртөгчтэй зөвшилцөх замаар оновчтой шийдэлд хүрэх”, “газар чөлөөлөлтөд өртөгчид сонсох ажиллагаа явуулж, иргэдийн оролцоог хангах, газар чөлөөлөх үйл ажиллагааны талаар урьдчилан мэдэгдэж, танилцуулах”, “нөхөх олговрын үнэлгээ хийх аргачлал, арга зүй нь ижил тэгш, ил тод байх” зэрэг шинэ зарчмын зохицуулалтуудыг оруулснаас гадна “газар чөлөөлөлтөд өртөгч” мөн “тасалбар болгох өдөр”⁹⁹ гэх нэр томъёог тусгасан нь дэвшилттэй байна.

Мөн тус хуулийн төсөлд зааснаар “нөхөх олговор” гэж чөлөөлөлтөд өртсөн газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийг нөхөх орлуулалтын үнэ¹⁰⁰, эсхүл үнэлгээгээр тооцсон хөрөнгийн үнэ цэнэ, учирсан алдагдлыг нөхөхөд шаардлагатай мөнгөн хөрөнгө, нүүх туслалцааны мөнгөн илэрхийллийг хэлнэ. Хуулийн төсөлд “Газар чөлөөлөлтийн үйл ажиллагааг зохион байгуулагч нь газар чөлөөлөх үйл ажиллагааны санхүүжилт, газар чөлөөлөх үйл ажиллагаатай уялдуулан нөхөх олговор авах эрхийг тасалбар болгох өдрийг тогтоож, мэдэгдэл хүргүүлсэн өдрөөс эхлэн тооцно”, “Тасалбар болгох өдрөөс чөлөөлөх байршилд газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн эрх шилжүүлэхийг хориглох бөгөөд холбогдох бүртгэлийн байгууллагад мэдэгдэнэ”, “Нөхөх олговрын үнэлгээг тасалбар болгох өдрөөс өмнө хийнэ”, “Нөхөх олговрын үнэлгээг хийснээс хойш нэг жилийн дотор нөхөх олговор олгогдоогүй бол үнэлгээг шинэчлэн тогтоох бөгөөд үнэлгээг дахин хийхэд нөхөх олговрын үнэлгээ буурсан бол анхны үнэлгээгээр гарсан үнээр олгоно” зэрэг нөхөн олговрын үнэлгээг тооцоход шаардлагатай чухал зохицуулалтыг тусгажээ.

Түүнчлэн “нөхөн орлуулалтын үнийг тооцох зарчмаар, эсхүл тухайн үеийн зах зээлийн үнэлгээгээр хийх”-ээр буюу дээрх хоёр аргыг хамтад нь хэрэглэхээр тусгажээ. Өөрөөр хэлбэл газар чөлөөлөх нөлөөлөлд өртөгчид учирсан хохирлыг зах зээлийн үнэ, нөхөн орлуулалтын үнийн аль өндрөөр тооцож барагдуулахаар байна. Нөхөх олговрын 30 хувийг газар чөлөөлөлтөд өртөгчтэй газар чөлөөлөх гэрээ байгуулснаар, үлдэгдэл 70 хувийг газраа чөлөөлж гэрээний үүргээ бүрэн биелүүлсний дараа олгох зохицуулалтыг мөн тусгажээ. Эндээс дүгнэвэл дээрх хуулийн төсөлд одоо тулгамдаж буй асуудлуудыг шийдэхэд чухал ач холбогдолтой байж болохуйц зохицуулалт тусгагджээ.

Хуульд заасан төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэгч дотоод мэдээлэл эзэмшигч, түүнтэй нэгдмэл сонирхол бүхий этгээд нь газар чөлөөлөх үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээллийг хувийн зорилгоор ашиглан газар чөлөөлөх нутаг дэвсгэрт газрын эрх авах, гэрээгээр ашиглах болон үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөх, эзэмших, ашиглах эрхийг аливаа хэлбэрээр олж авах замаар ашиг олох, нөхөх олговор авах буюу завдах, газар чөлөөлөх үйл ажиллагааны нийтэд задруулж үл болох мэдээллийг бусдад дамжуулах, мэдэгдэхийг хориглосноос гадна газар чөлөөлөх процесс, газар чөлөөлөх албадах арга хэмжээ авах үндэслэл, журмыг тусгайлан зохицуулсан байна. Чөлөөлөх газар болон үл хөдлөх эд хөрөнгийн нөхөх олговрын үнэлгээг хийх эрх бүхий этгээд буруу хийсэн нь нотлогдвол үнэлгээ хийлгэсэн зардал болон учирсан шууд хохирлыг нөхөх төлүүлэх мөн дотоод

⁹⁹ Хуулийн төслийн 5.1.7 дүгээр зүйл, “тасалбар болгох өдөр” гэж газар чөлөөлөх судалгаа хийх, нөхөх олговрын үнэлгээ хийх, газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн бүртгэл, тооллого эхлэх хугацааг.

¹⁰⁰ Нөхөн оруулалтын үнэ гэж газар чөлөөлөлтөд өртөгчийн алдсан хөрөнгийг дахин бий болгоход шаардагдах хөрөнгийн хэмжээг буюу алдсан хөрөнгөтэй ойролцоо хэмжээ, чанартай барилга байгууламжийг барих эсхүл одоогийн зах зээлийн үнэ цэнийн дагуу алдсан газар болон барилга байгууламжийг худалдаж авах үнийг, үүнд элэгдэл, дахин ашиглах боломжтой эсэх, үлдэх материалын үнэ цэнийг оруулан тооцохгүй.

мэдээлэл эзэмшигч нь хуульд заасан үүргээ зохих ёсоор биелүүлээгүйгээс эрхийн хувьд хохирсон буюу дордсон этгээд нь өөрт учирсан хохирлоо төлүүлэхээр шаардсан тохиолдолд түүнд учирсан хохирлыг нөхөн төлөх зохицуулалтууд мөн тусгагдсан байна.

Гэвч нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн зөвхөн гадаадын зээл, тусламж, улс, орон нутгийн төсвийн хөрөнгөөр хэрэгжүүлэх төсөл, арга хэмжээний газар чөлөөлөх харилцаанд энэ хуулийн төсөл үйлчлэхээр байна. Нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээнд үндэслэн газрыг чөлөөлөх 19 зориулалтыг тусгайлан дурдсан. Гэвч үүнд гэр хорооллыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төслийг тусгаагүй байна. Өөрөөр хэлбэл энэхүү судалгааны хүрээнд хөндөгдөж байгаа төсөл хэрэгжүүлэгч компанитай холбоотой газрыг чөлөөлөх харилцаанд дээрх хуулийн төсөл үйлчлэхээргүй байгааг анхаарах нь зүйтэй.

Ийнхүү хуулийн үйлчлэлийг зөвхөн гадаадын зээл, тусламж, улс, орон нутгийн төсвийн хөрөнгөөр хэрэгжүүлэх төсөл, арга хэмжээний газар чөлөөлөх харилцаагаар хязгаарлах нь нөхөх олговор тэгш байх зарчмыг зөрчиж, иргэдийг ялгаварлан гадуурхах шинжтэй байгааг дурдах нь зүйтэй. Тус төслийн үзэл баримтлалыг үзвэл, Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн дагуу хэрэгжүүлж буй төслүүдийн хүрээнд тулгамдаж буй асуудлуудыг шийдвэрлэхээр тус хуулийн төслийг боловсруулсан ч тус хуулийн төслийн үйлчлэх хүрээнд хот, суурийн газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл хамаарахгүй байгааг анхаарах нь зүйтэй.

5.3 Эрдэнэбүрэнгийн цахилгаан станц ба Нөхөх олговор олгох тухай хуулийн төсөл

Монгол Улс эрчим хүчний хараат байдлаас ангижрах, баруун бүсийн эрчим хүчний өсөн нэмэгдэж байгаа хэрэгцээг найдвартай эх үүсвэрээр хангах, импортын өндөр үнэтэй цахилгаан эрчим хүчийг дотоодын хямд эрчим хүчээр орлуулах зорилтын хүрээнд баруун бүсийн эрчим хүчний системийн горимын тохируулгын үүрэг гүйцэтгэх олон талын ач холбогдол бүхий 90 МВт-ын суурилагдсан хүчин чадал бүхий усан цахилгаан станцыг Ховд аймгийн Эрдэнэбүрэн, Мянгад сумдын нутагт барьж байгуулахаар болсон билээ. Гэвч энэхүү бүтээн байгуулалтын төслийн нөлөөнд Баян-Өлгий аймгийн Баяннуур сум, Увс аймгийн Өмнөговь сумын нийт 270 айл өрхийн 1251 иргэн өртөж, амьжиргаанаасаа салах, эд хөрөнгөөрөө хохирох нөхцөл байдал тулгарсан. Энэ нь Монгол Улсын иргэний Үндсэн хуулиар олгогдсон бүрэн эрхийг шууд зөрчиж байгаа тул Үндсэн хуульд заасны дагуу төрөөс эдгээр иргэдэд нэг удаагийн нөхөх олговор зайлшгүй олгох шаардлагатай болж байна.

Өнөөдөр Монгол Улсын эдийн засгийн нөхцөл байдал гадаад нөлөөний улмаас хүндрэлтэй тулгарсан тул нөхөх олговрыг улсын төсвөөс гаргах боломж хязгаарлагдмал юм. Иймээс Монгол Улсын Засгийн газар, Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын Засгийн газар хоорондын “Зээлийн ерөнхий хэлэлцээр”-ээр шийдвэрлэгдсэн Эрдэнэбүрэнгийн усан цахилгаан станцын бүтээн байгуулалтын санхүүжилт 288.5 сая ам.долларын үлдэгдэл хөрөнгөнөөс эдгээр 270 айл өрхийн иргэдэд олгох нөхөх олговрын асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой байна. Дээр дурдсан хууль зүйн болон практик шаардлагуудыг үндэслэн Эрдэнэбүрэнгийн усан цахилгаан станц барьж байгуулах байршил, хилийн зааг дотор амьдарч буй, тус төслийн нөлөөлөлд өртсөн орон нутгийн иргэдэд нэг удаа 30 сая төгрөгийн нөхөх олговор олгох тухай асуудлыг тодорхой зохицуулсан Нөхөх олговор олгох тухай хуулийн төслийг боловсруулжээ.

Дээр дурдсан хууль тогтоомж, хуулийн төслүүдэд заасан нөхөх олговрын зохицуулалтуудаас гадна гадаадын байгууллагын санхүүжилттэй төслийн хүрээнд нөхөх олговор тооцох өөр аргачлал, практик үйлчилдэг. Иймд дараагийн хэсэгт тус практик, бодлогыг тодруулна.

5.4 Гадны зарим улсын санхүүжүүлэгч байгууллагын нөхөх олговор олгох практик

“Гэр хорооллыг хөгжүүлэх, хөрөнгө оруулалтыг дэмжих хөтөлбөр”-ийн талаар өмнө нь дурдсан тул энэ хэсэгт гагцхүү тухайн хөтөлбөрийн хүрээнд нөхөх олговор олгох асуудлыг хөндөнө.

Төслийн улмаас нүүлгэн шилжүүлэлтэд өртсөн иргэдийг 3 бүлэгт ангилах бөгөөд нүүлгэн шилжүүлэхэд баримтлах бодлого, шаардлага нь дор заасан бүх бүлэгт хамааралтай. Үүнд:

1. Хууль ёсоор эзэмшиж байсан газраа бүхэлд нь эсхүл хэсэгчлэн алдсан иргэд,
2. Газар эзэмших хуулийн эрхгүй боловч хуулиар хүлээн зөвшөөрөгдсөн хуулийн нэхэмжлэлтэй газраа бүхэлд нь, эсвэл хэсэгчлэн алдсан иргэд,
3. Газар эзэмших хуулийн эрхгүй, хуулиар хүлээн зөвшөөрөгдсөн хуулийн нэхэмжлэл гаргах эрхгүй боловч оршин суугаа газраа бүхэлд нь, эсвэл хэсэгчлэн алдсан иргэд.

Зээлдэгч/захиалагч нь нүүлгэн шилжүүлэлтэд өртсөн иргэдийг нүүхээс нь өмнө шаардлагатай бол нүүн шилжихэд нь туслалцаа үзүүлж, алдсан газар, объект, барилга байгууламжийг бүрэн хэмжээгээр орлуулах газар, объект, барилга байгууламж, эсвэл мөнгөн олговор, хэсэгчлэн эвдэрч нурсан объект, барилга байгууламжид хүрэлцэхүйц нөхөх олговор олгоно. Нөлөөлөлд өртсөн иргэдийн тухайд орон байр зэрэг газраас өөр алдагдсан өмч хөрөнгийг нь орлуулж, түүнчлэн газрын нөхцөл байдлыг сайжруулахад оруулсан хөрөнгө оруулалтад тохирсон нөхөн олговрыг зээлдэгч/захиалагч бүрэн хэмжээгээр олгоно. Нарийн мэргэжлийн, туршлагатай мэргэжилтэн хураагдсан өмч хөрөнгийн үнэлгээг хийнэ. Үнэлгээ хийхдээ барилга байгууламж, өмч хөрөнгийн элэгдэл хорогдлыг тооцохгүй.

Хураан авсан орон байр, газар болон бусад өмч хөрөнгөд олгох нөхөх олговрыг бүрэн хэмжээгээр орлуулах үнээр тооцож олгоно. Ингэхдээ,

- Зах зээлийн шударга үнэ,
- Үйлчилгээний зардал,
- Хуримтлагдсан хүү,
- Шилжилтийн үеийн ба нөхөн сэргээлтийн зардлын үнийн тооцоог гаргана.

Нүүлгэн шилжүүлэлтэд өртсөн иргэдийн амьжиргаа нь газартай холбоотой бол эн тэргүүнд өөр газар олгох бодлогыг баримтална. Нүүлгэн шилжүүлэх газрын хувьд хураалгасан газартай нь тэнцэхүйц хэмжээний буюу байрлалын хувьд давуу талтай, ижил хэмжээний үйлдвэрлэлийн бүтээмж өгөхүйц, бусад хүчин зүйл нь дордохгүй ижил төстэй байх газрыг санал болгоно. Хэрэв тэдгээр иргэдийн хувьд газар авах нь хамгийн сайн хувилбар биш, эсвэл санал болгосон газар нь боломжийн үнээр авах боломжгүй бол бусад

өмч хөрөнгөнд олгох мөнгөн хэлбэрийн нөхөх олговор дээр нэмж ажил эрхлэх, эсвэл хувиараа хөдөлмөр эрхлэх боломж олгох зэрэг газартай холбоогүй бусад хувилбарыг санал болгоно. Шинээр олгох газар байхгүй тохиолдлыг АХБ-ны шаардлагад нийцүүлэн баримтжуулна.

Зээлдэгч/захиалагч нь нүүлгэн шилжүүлэлтэд өртөхөөс өмнөх үеийнх нь орлого олох чадвар, үйлдвэрлэл эрхэлж байсан түвшин, амьжиргааны түвшинг нь сайжруулах, эсвэл тухайн түвшинд нь хүргэх үүднээс зээл авах, сурах, ажил эрхлэх боломж олгох дэмжлэг, туслалцааг үзүүлнэ. Жишээ нь газар чөлөөлөлт, нүүлгэн шилжүүлэлтийн нөлөөлөлд өртсөн зорилтот бүлгийн өрхүүдийн амьжиргааг дэмжих зорилгоор Азийн хөгжлийн банкны санхүүжилтээр хэрэгжүүлж буй “Өрхийн амьжиргаа дэмжих техникийн туслалцааны төсөл”-ийн хүрээнд 2021 онд төслийн 1-р үе шатны нөлөөлөлд өртсөн 13 өрхөд дэмжлэг үзүүлсэн бөгөөд үүнд 11 иргэнийг мэргэжлийн ур чадвар олгох сургалтад хамруулж, 4 иргэнд тоног төхөөрөмж олгосон байна.

Газар авах арга хэмжээнд үйлчилгээ арилжааны барилга байгууламж өртсөн бол тэдгээр объектын эзэд,

- Өөр газарт худалдаа үйлчилгээгээ дахин нээх өртөг,
- Шилжүүлэх үед алдсан цэвэр ашиг,
- Үйлдвэр, машин механизм, бусад тоног төхөөрөмжийг нүүлгэн шилжүүлэх, дахин суурилуулах өртгийг нэхэмжлэх эрхтэй.

Худалдаа үйлчилгээ эрхэлдэг газрынхаа эрхийг хуулийн дагуу эзэмшдэг, эсвэл уг газрыг хуулийн дагуу нэхэмжлэх эрхтэй, эсвэл хүлээн зөвшөөрөгдөхүйц хэмжээний эрх бүхий бизнес эрхлэгчид өөрийн хөрөнгийг бүтэн, эсвэл илүү үнээр тооцох, эсвэл бүрэн хэмжээний мөнгөн нөхөх олговор авах эрхтэй.

Нүүлгэн шилжүүлэх үйл ажиллагааг хөгжлийн төсөл, эсвэл хөтөлбөрийн нэг хэсэг хэмээн ойлгож, хэрэгжүүлэх ёстой. Энэ утгаар нүүлгэн шилжүүлэлтэд өртсөн иргэдэд нөхөх олговор олгох, шилжин суурьшихад нь туслалцаа үзүүлэхийн сацуу төслийн үр шимээс хүртэх боломжоор хангах ёстой.

Дүгнэвэл, одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжийн дагуу нөхөн олговрыг тооцох аргачлал, дээрх хоёр хуулийн төсөлд тусгагдсан нөхөн олговрыг тооцох аргачлал, түүнчлэн олон улсын байгууллагаас төслийг санхүүжүүлсэн тохиолдолд баримтлах аргачлалууд хоорондоо ялгаатай байгааг эндээс харж болно. Өөрөөр хэлбэл, нөхөх олговор тооцох нэгдсэн ойлголт, аргачлал байхгүй тул нөхөх олговрыг тооцох, үнэлэх, харилцан тохиролцох процесс удааширч байгаагаас гадна эрх зөрчигдсэн тохиолдолд сэргээх боломжгүй, цаашлаад хохирлыг нөхөн төлөх шийдвэр гаргахад хүндрэл учруулж байна.

6. Гадаад зарим орны газар дахин төлөвлөлтийн талаарх эрх зүйн орчин

6.1 Япон улс

Япон улсын Үндсэн хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “өмчлөх эрхийг нийтийн зайлшгүй хэрэгцээнд зориулж хуулиар хязгаарлаж болно”, уг зүйлийн 3 дахь хэсэгт 3 дугаар зүйлд “хувийн өмчийг нөхөх олговорт үндэслэн нийтийн хэрэгцээнд хэрэглэж болно.” хэмээн заасан. Энэ заалтад тулгуурлан Газар чөлөөлөх тухай хууль (Expropriation of Land Act)-ийг 1951 онд баталсан байна.

Уг хуулийн зорилго нь нийтийн ашиг сонирхлыг хангах үүднээс аж ахуйн нэгжид шаардлагатай газрыг чөлөөлөх, ашиглахад тавигдах шаардлага, журам, үр нөлөө, учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, түүнчлэн хувийн өмчийг харгалзан нийтийн ашиг сонирхлыг дэмжих, улмаар нутаг дэвсгэрийг зохистой ашиглахад оршино.¹⁰¹ Газар чөлөөлөхтэй холбоотой харилцааг 4 дүгээр бүлгийн хүрээнд зохицуулсан ба 3 дугаар хэсэгт нөхөх олговрын талаар зохицуулсан. Тодруулбал, газрыг нийтийн ашиг сонирхлын үндсэн дээр дайчлан авсны хариуд нөхөх олговрыг олгох тухай шаардах эрхийг хуульчилсан.

Газар өмчлөх эрхийг шилжүүлэн авах арга

1. Гэрээний үндсэн дээр газрыг худалдаж авах

Ихэнх тохиолдолд төрийн өмчийн төсөлд зориулж газар чөлөөлөх ажлыг Газар чөлөөлөх тухай хуулийн дагуу бус харин төсөл санаачлагч болон газар эзэмшигч, сонирхогч талууд харилцан тохиролцсоны үндсэн дээр шилжүүлдэг. Энэ тохиолдолд талууд гэрээний чөлөөт байдлын зарчимд үндэслэн гэрээний үнийг харилцан тохиролцож тогтоодог.

Хэрэглэгдэх хууль тогтоомж:

- Иргэний хууль (The Civil Code of Japan)
- Нийтийн хэрэгцээнд үндэслэж газрыг чөлөөлснөөс үүдэх хохирол нөхөх олговор олгох тухай стандарт (“The Guideline of Standard for Compensation for Loss Caused by Acquisition of Land for Public Use”)

2. Албадан авах (Eminent domain)

Япон Улсын Үндсэн хуулийн 29 дүгээр зүйлд Газар чөлөөлөх тухай хуульд үндэслэн талууд гэрээгээр тохиролцож чадаагүй нөхцөлд газрыг албадан буюу дайчлан авах албадлагын арга хэмжээг хэрэглэдэг.

Хэрэглэгдэх хууль тогтоомж:

- Газрыг чөлөөлөн авах тухай хууль (Expropriation of Land Act)
- Газар чөлөөлөх тусгай арга хэмжээний тухай хууль (the Law of Special Measure for Land Acquisition)

¹⁰¹ David. L. Callies & Tsuyoshi Kotaka, Taking land: Compulsory purchase and regulation in Asia-Pacific countries 147 (2002).

- Нийтийн хэрэгцээнд үндэслэж газрыг чөлөөлөхтэй холбоотой нөхөн олговрын стандарт (“The Guideline of Standard for Compensation for Loss Caused by Acquisition of Land for Public Use”)
- Нийтийн хэрэгцээний хүрээнд төсөл хэрэгжүүлэхээс учирсан хохиролд нөхөх олговор олгох тухай стандартын тухай заавар (“The Guideline of Standard for Compensation for Public Loss Caused by Execution of Public Project”)

Газар чөлөөлөх үйл явц

Төсөл хэрэгжүүлэгч газрын өмчлөгч, бусад ашиг сонирхол бүхий этгээдтэй сайн дурын үндсэн дээр харилцан тохиролцож чадаагүй тохиолдолд Газар чөлөөлөх тухай хуулийн дагуу төслийг хүлээн зөвшөөрүүлэхээр хүсэлт гаргадаг.¹⁰²

Газар чөлөөлөх тухай хуульд тусгагдсан нэг чухал процедур нь Барилга, хот байгуулалтын яам эсхүл холбогдох мужийн засаг даргаас “тухайн төсөл нь нийтийн эрх ашгийг дэмжинэ” гэж үзэж, “төслийг баталгаажуулах” үе шат юм.¹⁰³ Гагцхүү нийтийн эрх ашгийг дэмжихүйц (promotes the public interests) төслийн хүрээнд Газар чөлөөлөх тухай хууль хэрэгждэг.¹⁰⁴ Тухайн хуулийн 3 дугаар зүйлд 35¹⁰⁵ төрлийн нийтийн хэрэгцээ, эрх ашгийг дэмжих төслүүдийг тухайлан нэрлэсэн байх¹⁰⁶ бөгөөд гагцхүү газар бус газрын

¹⁰² David. L. Callies & Tsuyoshi Kotaka, Taking land: Compulsory purchase and regulation in Asia-Pacific countries 147 (2002).

¹⁰³ Kenneth port & Gerald Paul Mcallin, Comparative law: Law and the legal process in Japan, 29 (2nd ed. 2003).

¹⁰⁴ Expropriation of land act, Article 2, 1951. <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3255/en> Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

1. ¹⁰⁵ Авто зам
 2. Голын үерээс хамгаалах, ус зайлуулах далан болон бусад байгууламж
 3. Хөрсний элэгдлээс хамгаалах байгууламж
 4. Сувгийн зориулалттай байгууламж
 5. Хөдөө аж ахуй тариалангийн зориулалттай байгууламж
 6. Гүний усны эх үүсвэрт ашиглах ус зайлуулах байгууламж
 7. Төмөр замын зориулалттай байгууламж
 8. Газрын тос дамжуулах хоолойн зориулалттай байгууламж
 9. Нийтийн тээврийн зориулалттай байгууламж
 10. Загас агнуурын боомт болон эргийн хамгаалалтын зориулалттай байгууламж
 11. Цаг уурын ажиглах, мэдээлэх зориулалттай байгууламж
 12. Иргэний нисэхийн зориулалттай байгууламж
 13. Шуудан, харилцаа холбооны зориулалттай байгууламж
 14. Радио долгионы чиглэл, чанарыг хянах зориулалттай байгууламж
 15. Үндэсний болон орон нутгийн засаг захиргаа болон бизнесийн байгууллагын харилцаа холбооны зориулалттай байгууламж
 16. Өргөн нэвтрүүлгийн төхөөрөмж
 17. Цахилгаан эрчим хүчний үйлдвэр
 18. Ус хангамжийн зориулалттай байгууламж
 19. Гал унтраах байгууламж
 20. Үерийн аюулаас сэргийлэх байгууламж
 21. Боловсролын болон эрдэм шинжилгээний зориулалттай байгууламж
 22. Нийтийн номын сан болон музей
 23. Нийгмийн халамжийн байгууламж
 24. Эрүүл мэндийн байгууллага
 25. Оршуулгын газар
 26. Бойны газар
 27. Цэвэрлэх байгууламж
 28. Бөөний худалдааны төв захууд
 29. Байгаль хамгаалах байгууламж
 30. Тусгай зориулалт бүхий орон сууц
 31. Засгийн газрын холбогдох барилгууд
 32. Цэцэрлэгт хүрээлэн, ногоон байгууламж
 33. Атомын энергийн зориулалттай байгууламж
 34. Сансар судлалын агентлаг
 35. Дэд бүтэц, шугам сүлжээний зориулалттай байгууламж

¹⁰⁶ Expropriation of land act, Article 3, 1951.

салшгүй бүрдэл хэсэг, байгалийн чулуу, шороо, хайрга зэргийг ашиглах нь нийтийн хэрэгцээнд зайлшгүй шаардлагатай бол мөн энэ хууль үйлчилнэ. Хуульд Барилга, хот байгуулалтын яам эсхүл холбогдох мужийн засаг дарга нарын харьяаллыг нарийвчлан тусгасан байна. Хэрвээ мужийн захирагч татгалзсан шийдвэр гаргасан эсхүл хуульд заасан хугацаанд шийдвэрлээгүй бол Барилга, хот байгуулалтын яамд гомдол гаргаж болно.

Барилга, хот байгуулалтын яам эсхүл мужийн захирагч нь дээрх төслийг хүлээн зөвшөөрч буй эсэх талаар нээлттэй сонсгол явуулж, мөн Байгаль орчны маргааны зохицуулалтын комиссоос саналыг нь авах бөгөөд хүсэлтийг хүлээн авснаас 3 сарын дотор шийдвэр (Project Recognition) гаргах ёстой.¹⁰⁷ Сонирхогч этгээдийн хүсэлтээр нийтийн сонсгол явуулах бөгөөд сонсголын үеэр ашиг сонирхол нь хөндөгдөж буй этгээдүүд санал, хүсэлтээ гаргана. Дараах шаардлагыг хангасан тохиолдолд нийгмийн хэрэгцээнд шаардлагатай төсөл гэж үзэж шийдвэр гаргана. Үүнд:

1. Төсөл нь хуулийн 3 дах хэсэгт заасан төслүүдэд хамаарч байх;
2. Төсөл хэрэгжүүлэгч нь тухайн төслийг хэрэгжүүлэх нь тодорхой бөгөөд чадамж, нөөцтэй байх;
3. Төслийг хэрэгжүүлэхэд тухайн газрыг ашиглах шаардлагатай бөгөөд үндэслэлтэй байх;
4. Газрыг чөлөөлөх, ашиглах нь нийтийн эрх сонирхолд нийцсэн байх;

Хотын дахин төлөвлөлттэй холбоотой төслийг дээрх журмаар болон Хот төлөвлөлтийн тухай хуульд (Law on City Planning) заасан журмаар баталгаажуулдаг. Хот төлөвлөлтийн тухай хуулиар хотыг бүсчлэлд хуваасан байх бөгөөд нэр заасан бүсүүдэд оршин суух иргэдэд түрээслэх, худалдах зорилгоор тухайн бүсэд 50 дээш айлын орон сууцыг төрийн, орон нутгийн байгууллага, хот төлөвлөлт зохицуулалтын газар эсхүл орон нутгийн компани барих тохиолдлыг Газар чөлөөлөх тухай хуулийн дагуу нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээнд шаардлагатай төслийн нэг гэж үздэг.¹⁰⁸

Нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг хүлээн зөвшөөрөгдсөн тохиолдолд төсөл хэрэгжүүлэгч газар чөлөөлөх ажиллагааг эхлүүлэх хүсэлт гаргах үндэслэл бүрдэх бөгөөд хүлээн зөвшөөрсөн өдрийн ханшаар газрын үнэ тодорхойлогдох ч гагцхүү талууд дээрх үнийг дагаж мөрдөнө.¹⁰⁹ Нийт 47 тойргийн Газар чөлөөлөх хороо (Expropriation Committee) нь тухайн тойргийн захирагчаас томилогдсон, хараат бус 7 гишүүнээс бүрддэг.¹¹⁰

Тус хороо дээрх хүсэлтийг хүлээн авч, хэрэв төсөл хэрэгжүүлэгчийн гаргасан газрын болон хөрөнгийн тодорхойлолтод аль нэг өмчлөгч, холбогдох этгээд гарын үсэг зураагүй буюу татгалзсан бол 2 долоо хоногийн хугацаанд ил тод мэдээлж, оршин суугчдад мэдэгдэх бөгөөд газар чөлөөлөх ажиллагааг эхлүүлэх талаарх мэдээллийг урьдчилан мэдээлсний дараа газар чөлөөлөх ажиллагааг эхлүүлнэ.

¹⁰⁷ David. L. Callies & Tsuyoshi Kotaka, Taking land: Compulsory purchase and regulation in Asia-Pacific countries 147 (2002).

¹⁰⁸ Expropriation of land act, Article 3, 1951

¹⁰⁹ Газар чөлөөлөх тухай хууль (Expropriation of Land Act) 1951.

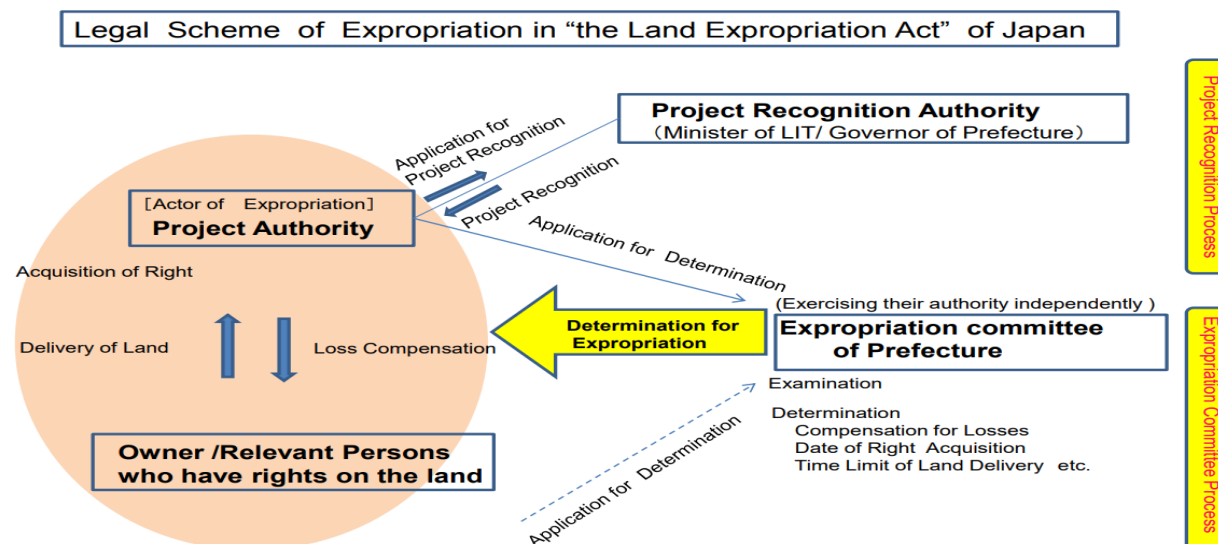
¹¹⁰ Yamashita Yasuhiro, Land Acquisition & Compensation for Public Use in Japan, 2015 at <https://www.hosyoukikou.jp/business/pdf/201502Jica1.pdf> f Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

Газар чөлөөлөх ажиллагааг эхлүүлэх хүсэлтийг дараах тохиолдолд татгалзан шийдвэрлэж болно. Үүнд:

- (i) Төсөл нь нийтэд зарлагдсан төслөөс өөр байх;
- (ii) Төсөл нь нийгмийн хэрэгцээнд шаардлагатай гэж авсан зөвшөөрөлд заасан төслөөс өөр байх;

Тус хорооноос газар чөлөөлөх ажиллагааг эхлүүлсэн бол, түүнд үндэслэн төсөл хэрэгжүүлэгч, үл хөдлөх хөрөнгийн бүртгэлт тэмдэглэгээ хийлгэнэ. Хорооноос судалгаа хийж, талуудыг байлцуулан сонсгол хийсний үндсэн дээр газар шилжүүлэх тухай (a determination on acquisition of rights¹¹¹), газар чөлөөлөх хугацааг тогтоох тухай шийдвэр гаргана (a determination on vacation¹¹²).¹¹³ Газар чөлөөлөх хугацааг шийдвэрлэснээс 2 долоо хоногийн дотор тус шийдвэрийг олон нийтэд ил мэдээлж, байршуулна. Газрын өмчлөгч эсхүл ашиг сонирхолтой этгээд нь төлбөр төлүүлэх хүсэлтийг мөн гаргаж болох бөгөөд ийнхүү хүсэлт гаргаснаас 2 сарын дотор газрын нөхөн олговрыг төсөл хэрэгжүүлэгч олгоно.

Зураг 5. Япон улсын газар чөлөөлөх ажиллагааны схем



Дээрх журмаар талууд асуудлаа шийдвэрлэж чадаагүй тохиолдолд төсөл хэрэгжүүлэгч албадлагын арга хэмжээ авах хүсэлтийг гаргаж, тойргийн захирагч холбогдох шийдвэрийг гаргана.

¹¹¹ Expropriation of Land Act, Article 48.1 states "The following matters must be determined during determination of the acquisition of rights: (i) area of the land to be expropriated, or area of the land to be used and means and period of use; (ii) compensation for loss of the land or rights other than ownership to land; (iii) time of the acquisition or extinction of rights (hereinafter referred to as "time of the acquisition of rights"); and (iv) other matters provided for in this Act."

¹¹² Expropriation of Land Act, Article 49.1 states "The following matters must be determined in an administrative determination to vacate: (i) compensation for loss, other than that set forth in paragraph (1), item (ii) of the preceding article; (ii) time limit for delivery of land or articles, or time limit for relocation of articles (hereinafter referred to as "time limit for vacation"); and (iii) other matters provided for in this act."

¹¹³ Yamashita Yasuhiro, Land Acquisition & Compensation for Public Use in Japan, 2015 at <https://www.hosyoukikou.jp/business/pdf/201502Jica1.pdf> f Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

Тус улсын Засгийн газраас албадлагын арга хэмжээ хэрэглэхээс илүүтэйгээр талуудтай харилцан зөвшилцөх гаргалгааг түгээмэл ашигладаг. Хэдийгээр бүтээн байгуулалтын ажлыг удаашруулдаг ч тухайн газартай холбоотойгоор аливаа шийдвэр гарахаас өмнө өмчлөгч, хамтран өмчлөгч нар нь хүлээн зөвшөөрч, харилцан зөвшилцөлд хүрсэн байхыг шаардах бодлогыг Засгийн газраас баримталдаг тул төсөл хэрэгжүүлэгч нь нөхөн олговрын хэмжээнд анхаарлаа хандуулдаг.¹¹⁴

Түүнчлэн нийтийн хэрэгцээнд зайлшгүй шаардлагатай байгаа тусгай төсөлтэй холбоотойгоор газрыг яаралтай чөлөөлөх харилцааг Газар чөлөөлөх тусгай арга хэмжээний тухай хуулиар (the Law of Special Measure for Land Acquisition) зохицуулж байна.

Нөхөн олговрын төрөл

Тухайн газрын үнийг тооцоолохдоо дараах хүчин зүйлсийг харгалзан үздэг.¹¹⁵

- Зах зээлийн бодит ханш
- Газрын байршлаас шалтгаалан тогтоосон газрын үнэ, Орон нутгийн захиргаанаас гаргасан газрын үнийн стандарт
- Үл хөдлөх хөрөнгийн үнэлгээний зардал
- Бусад

Мөн төслийн төлөвлөлтөд ороогүй үлдсэн газрын хэсгийн хэмжээ хэт бага тул ашиглах боломжгүй эсхүл үүнтэй холбоотойгоор үнэ буурсан тохиолдолд төсөл хэрэгжүүлэгч хохирлыг нөхөн төлөх эсхүл төлөвлөлтөд ороогүй тухайн хэсгийг худалдаж авах үүрэг хүлээдэг.¹¹⁶

Газар чөлөөлөхтэй холбогдох нөхөн олговрын төрөл:

Нөхөн олговрын үндсэн хэлбэр нь мөнгөөр олгох бөгөөд зохих журмын дагуу тус олговрыг олгох болон тухайн төслийг ямар нэгэн саадгүй хэрэгжүүлэх зорилгоор Нийтийн хэрэгцээнд үндэслэж газрыг чөлөөлснөөс үүдэх хохирол нөхөх олговор олгох тухай стандарт ("The Guideline of Standard for Compensation for Loss Caused by Acquisition of Land for Public Use")-г баталсан. Газар чөлөөлсний улмаас үүссэн нөхөх олговрыг эрхийн болон бодит хохирлын гэж ангилан авч үзэх боломжтой.¹¹⁷

Эрхийн хохирлын нөхөн төлбөр

¹¹⁴ David. L. Callies & Tsuyoshi Kotaka, Taking land: Compulsory purchase and regulation in Asia-Pacific countries 147 (2002).

¹¹⁵ Yamashita Yasuhiro, Land Acquisition & Compensation for Public Use in Japan, 2015 at <https://www.hosyoukikou.jp/business/pdf/201502Jica1.pdf> f Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

¹¹⁶ Yamashita Yasuhiro, Land Acquisition & Compensation for Public Use in Japan, 2015 at <https://www.hosyoukikou.jp/business/pdf/201502Jica1.pdf> f Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

¹¹⁷ Yamashita Yasuhiro, Land Acquisition & Compensation for Public Use in Japan, 2015 at <https://www.hosyoukikou.jp/business/pdf/201502Jica1.pdf> f Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

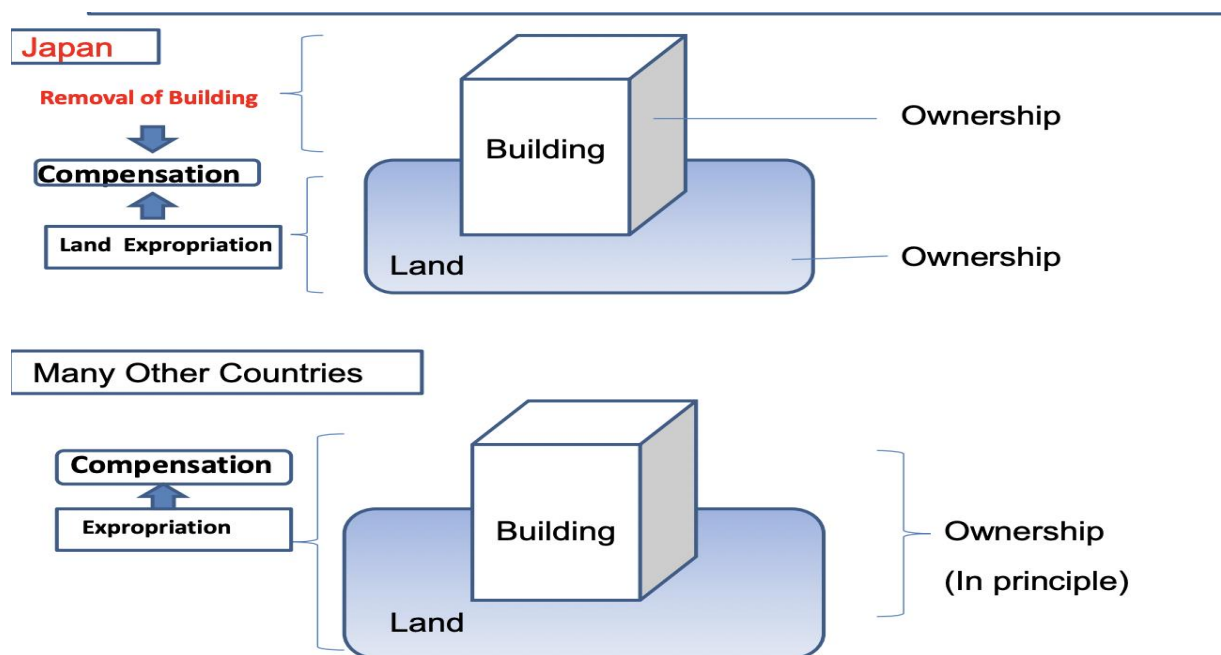
Энэ нь газар эзэмших эрхээ шилжүүлэн өгч буй аливаа этгээд ердийн нөхцөлд газар чөлөөлөлтөөс үүдсэн эдийн засгийн зайлшгүй хохирлоо нөхөн төлүүлэхийг шаардаж болох боловч онцгой нөхцөлд хохирлоо нэхэмжлэх боломжгүй болдог.¹¹⁸

Бодит хохирлын нөхөн төлбөр

Барилга эзэмшигчдэд олгох нөхөх олговор:

Газар чөлөөлсний улмаас үүссэн нөхөх олговрыг ерөнхий байдлаар эрхийн болон бодит хохирлын гэж ангилан авч үзэх боломжтой.¹¹⁹ Бодит хохирлын хүрээнд нөхөх олговрыг газар дээр барилга буулгасны улмаас болон холбогдох газар дээр байсан бизнесийн үйл ажиллагаанд учирсан хохирлыг тооцдог. Япон улсын хувьд газар дээрх барилга түүний өмчлөгчийг тусад нь тооцдог нь бусад улсаас онцлог зохицуулалт юм.

Зураг 6. Япон улсын нөхөх олговор олгох зохицуулалтын онцлог



16

Бодит хохирлын хүрээнд тухайн газар дээр эрхэлж байсан бизнесийн үйл ажиллагаа зогссоноос үүдэх хохирлыг нөхөн төлдөг нь сайшаалтай юм.

Барилга байгууламжийг буулгасны нөхөн төлбөр

Тохиролцсон газар дээр барилга байгууламж байгаа тохиолдолд тухайн барилгын барилга угсралт, ашиглалт, бусад нөхцөлийг харгалзан нүүлгэх аргыг тогтоож, шаардагдах зардлыг тооцож, нөхөн төлүүлнэ. Барилга байгууламжийг чөлөөлөх ердийн аргууд нь

¹¹⁸ Tsuyoshi Katako, President of Japan Organization for Land Acquisition and Compensation, Compensation System of Japan, at <https://www.hosyoukikou.jp/business/pdf/CompensationSystemOfJapan.pdf>

Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

¹¹⁹ Yamashita Yasuhiro, Land Acquisition & Compensation for Public Use in Japan, 2015 at <https://www.hosyoukikou.jp/business/pdf/201502Jica1.pdf> f Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

"дахин барих арга", "нүүлгэх арга", "хувиргах арга" юм.¹²⁰ Түүнчлэн барилга байгууламжийг төслийн төлөвлөлтөд үндэслэн хэсэгчлэн нураах тохиолдол бий.

Барилга байгууламжийг чөлөөлөхөд шаардагдах нөхөх олговор

Хашаа, модон агуулах, бетон хучилттай газар, шат зэрэг байгууламжуудыг буулгахад шаардагдах зардлыг тооцож, нөхөн төлнө.

Ургаа модыг нүүлгэн шилжүүлэхэд шаардагдах нөхөх олговор

Ургаа модны нөхөн олговрыг тооцоолох арга нь модны төрлөөс хамаарч өөр өөр байдаг. Зарим төрлийн цэцэрлэгийн модны хувьд шилжүүлэн суулгахад шаардагдах зардлыг (ухах, тээвэрлэх, тарих гэх мэт) ихэвчлэн тооцож, нөхөн төлдөг. Бусад төрлийн ургасан модны хувьд тайрахад шаардагдах зардлыг (тайрах, тээвэрлэх болон бусад) ихэвчлэн тооцож, нөхөн төлнө¹²¹.

Нүүлгэн шилжүүлэлтээс үүдэлтэй бусад зардал

Хөдлөх эд хөрөнгийг тээвэрлэх зардал

Барилгын доторх эд хогшлыг (тавилга, гэр ахуйн эд хогшил, бараа, материал болон бусад) нүүлгэн шилжүүлэхэд хамаарах хөдлөх эд хөрөнгийг баглаж боох, тээвэрлэх болон бусад шаардлагатай зардлыг нөхөн төлнө.

Нүүлгэн шилжүүлэхтэй холбоотой янз бүрийн зардал

Барилга нүүлгэн шилжүүлэх зардал болон бусад зардалд “шинэ газар хайх зардал”, “хаягийн шилжүүлэг”, “хамаатан болон ойр дотны хүмүүстээ нүүх тухай мэдэгдэх зардал” гэх мэт нөхөн төлбөрүүдийг олгоно.¹²²

Түрээслэгчээс гарах зардлын нөхөх олговор

Барилгыг буулгасны улмаас тухайн барилгыг түрээслэн амьдарч байсан хүмүүст одоогийн түрээслэгчдийн амьдарч байсан ижил түвшний барилгыг түрээслэхэд шаардагдах ердийн зардлыг нөхөн төлнө. (Жишээ нь, хөдлөх эд хөрөнгийг нүүлгэн шилжүүлэх зардал, урамшуулал болон бусад)¹²³

Бизнес эрхэлж буй хүмүүст нөхөх олговор олгох

¹²⁰ Tsuyoshi Katako, President of Japan Organization for Land Acquisition and Compensation , Compensation System of Japan, at <https://www.hosyoukikou.jp/business/pdf/CompensationSystemOfJapan.pdf> Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

¹²¹ Tsuyoshi Katako, President of Japan Organization for Land Acquisition and Compensation , Compensation System of Japan, at <https://www.hosyoukikou.jp/business/pdf/CompensationSystemOfJapan.pdf> Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

¹²² Tsuyoshi Katako, President of Japan Organization for Land Acquisition and Compensation , Compensation System of Japan, at <https://www.hosyoukikou.jp/business/pdf/CompensationSystemOfJapan.pdf> Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

¹²³ Tsuyoshi Katako, President of Japan Organization for Land Acquisition and Compensation , Compensation System of Japan, at <https://www.hosyoukikou.jp/business/pdf/CompensationSystemOfJapan.pdf> Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

Дэлгүүрийг нүүлгэсэнтэй холбогдуулан аж ахуйн нэгж үйл ажиллагаагаа түр зогсоох шаардлагатай гэж үзэх үндэслэл байвал дараах хохирлыг тооцож нөхөн төлүүлнэ.

- Тус хугацаанд алдсан ашиг орлого (хувиараа хөдөлмөр эрхлэх орлогоо алдах)
- Тус хугацаанд бизнесийн хөрөнгөөс гарсан зайлшгүй зардал, үүнд бизнесийн үл хөдлөх хөрөнгийн татвар, улсаас авах аливаа татвар, төлбөр
- Тус хугацаан дах ажилчдын ажилгүйдлийн тэтгэмж зэрэг орно.¹²⁴

Гомдол хянан шийдвэрлэх механизм

Нөхөх олговортой холбоотой маргааныг эвлэрүүлэн зуучлах эсхүл арбитраар шийдвэрлүүлэх процессыг хуульд тусгасан байна.¹²⁵ Талууд нөхөн олговрыг харилцан тохиролцож шийдвэрлээгүй тохиолдолд өмнө дурдсанаар Газар чөлөөлөх хороонд хүсэлтээ гаргаж болно. Дээрх хүсэлтийг гаргахаас өмнө эрх ашиг нь хөндөгдөж болзошгүй этгээдэд урьдчилан мэдэгдэж, тайлбарласан байх ёстой. Хуульд заасан үндэслэл бүрдээгүй тохиолдолд хүсэлтийг хүлээн авахаас татгалзаж болно. Газар чөлөөлөх хороо нь Газар чөлөөлөх тухай хуулийн 50 дугаар зүйлд заасан тохиролцох арга буюу хоорондоо тохиролцохыг санал болгоно. Газар чөлөөлөх хорооноос нөхөн олговрын хэмжээ, хугацааг шийдвэрлэх бөгөөд талууд тус шийдвэрийг эсэргүүцэх тохиолдолд 60 хоногийн дотор харьяаллын шүүхэд хандаж болно.¹²⁶ Ийнхүү гомдол гаргаагүй тохиолдолд Иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны тухай хуулийн дагуу шийдвэрийг албадан гүйцэтгэнэ.¹²⁷

6.2. Бүгд Найрамдах Солонгос Улс

Нийтийн хэрэгцээний зориулалтаар газрыг эргүүлэн авах болон нөхөх олговор олгох тухай хууль(Act On Acquisition Of And Compensation For Land For Public Works Projects) нь 2003 оноос онд хүчин төгөлдөр хэрэгжиж эхэлсэн бөгөөд тус хуулийн зорилго нь нийтийн зориулалттай үйл ажиллагааг дэмжих, өмчлөх эрхийг зохих ёсоор хамгаалах, газар эзэмших, ашиглахтай холбоотой учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх зэрэг асуудлыг зохицуулсан.¹²⁸

Бүгд Найрамдах Солонгос Улс (цаашид БНСУ)-ын хот төлөвлөлттэй холбоотой бэрхшээлийг даван туулахын тулд хийсэн зоригтой алхам нь аливаа бүсчлэлийн журам, зөвшөөрөл олгох журам, бүтээн байгуулалтын хязгаар, хөгжлийн бүсийг хязгаарлах, тариалангийн талбайг хамгаалах зэрэг орно.¹²⁹ Нийтийн хэрэгцээний зориулалтаар газар эзэмших, нөхөх олговор олгох тухай хууль нь хөдөө аж ахуйн онцгой бүсийг татан буулгах, нөөцийн бүс байгуулах, төлөвлөгөөт бүтээн байгуулалтыг нэвтрүүлэх, бүтээн байгуулалттай холбоотой томоохон хууль тогтоомжийг нэгтгэх, ногоон бүсийн бодлогыг өөрчлөх зэрэг багтаж байна.

¹²⁴ Expropriation of Land Act, Article 26

¹²⁵ Expropriation of land act, Article 15-4 and 15-7, 1951. <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3255/en> Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

¹²⁶ Expropriation of Land Act, Article 93.9.

¹²⁷ Expropriation of Land Act, Article 93.10.

¹²⁸ <https://www.fao.org/faolex/results/details/es/c/LEX-FAOC136747/> Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

¹²⁹ <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0264837701000357>

Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

БНСУ-д тус хууль батлагдах үед бэрхшээл болж байсан асуудал нь хот дахь замын түгжрэл сургуулийн ачаалал, усны хомсдол болон чанарын доройтол, хүрээлэн буй орчны бохирдол бөгөөд хүн амын өсөлт нь суурь шалтгаан болж байна.¹³⁰

Газрыг эргүүлэн авах хэлбэр

Нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс хийгдэх “нийтийн хэрэгцээний (Public work)” нь хувь хүнээс аливаа газрыг эргүүлэн авах үндэслэл болдог.¹³¹ Нийтийн хэрэгцээний хүрээг Нийтийн аж ахуйн зориулалтаар газар эзэмших, нөхөх олговор олгох тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд зааснаар тодорхойлогддог. Үүнд¹³²:

- Үндэсний аюулгүй байдал цэрэг армийн хүрээнд хэрэгжүүлэх төсөл
- Холбогдох хууль тогтоомжоор зөвшөөрөгдсөн төмөр зам, авто зам, нисэх онгоцны буудал, нийтийн авто зогсоол, ачааны буудал, төмөр зам гэх мэт нийтийн ашиг сонирхлын үндсэн дээр хийгдэх бүтээн байгуулалт
- Улс болон орон нутгийн төрийн байгууллагаас барьж байгаа төрийн байгууламж, үйлдвэр, эрдэм шинжилгээний байгууллага, лаборатори, эрүүл мэндийн байгууламж, соёлын байгууламж гэх мэтчилэн зориулалттай байгууламж
- Холбогдох хууль тогтоомжоор зөвшөөрөгдсөн сургууль, номын сан, музей, урлагийн галерей байгуулахтай холбоотой төсөл
- Төрийн болон орон нутгийн засаг захиргааны зорилгоор байгууламж барих
- Дээр заасан төсөл ажлуудтай холбоотойгоор зам, гүүр, шугам сүлжээ гэх мэт дагалдах байгууламж зэрэг багтана.

Газар чөлөөлөх үйл явц

Дээр дурдсан нийтийн хэрэгцээний зориулалттай төсөл хэрэгжүүлэгч нь аливаа этгээдийн өмчлөлийн газарт төсөл хэрэгжүүлэх гэж байгаа тохиолдолд бэлтгэл ажлын хүрээнд хэмжилт судалгаа гэх мэт ажил хийх зорилгоор тухайн хот, сум, дүүргийн Засаг даргаас зөвшөөрлийг холбогдох зориулалтын хүрээнд олгоно.¹³³ Үүний дараагаар газар өмчлөгчтэй тохиролцох бөгөөд энэ талаар тус хуулийн гуравдугаар бүлэгт хуульчилсан. Талууд тухайн газрын өмчлөгчийг шилжүүлэхдээ бүртгэл үйлдэх бөгөөд газрын өмчлөгч болон холбогдох этгээдүүд гарын үсэг зурна.

Уг бүртгэлд нийтийн ажлын талаар товч мэдээлэл, газрын хэмжээ болон байршил, нөхөх олговрын талаар тусгаж 20-иос илүү холбогдох этгээд оролцсон тохиолдолд нийтэд зарлах бөгөөд хүсэлт гаргасан хот, сум, дүүргийн Засаг даргаас бусад Засаг дарга нарт мэдэгдэнэ.¹³⁴ Мөн түүнчлэн тус бүртгэлд нөхөн олговрын талаар зохицуулалт байхгүй тохиолдолд газар өмчлөгч гомдол гаргах эрхтэй. Төсөл хэрэгжүүлэгч болон газрын өмчлөгч нар нь шударгаар зөвшилцөж гэрээ байгуулах бөгөөд холбоотой журам, аргачлалыг Ерөнхийлөгчийн зарлигаар батална.

¹³⁰ <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0264837701000357>

Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

¹³¹ <https://www.fao.org/faolex/results/details/es/c/LEX-FAOC136747/> Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

¹³² Act on acquisition of and compensation for land for public works project, Article 4

¹³³ Act on acquisition of and compensation for land for public works project, Article 10

¹³⁴ Act on acquisition of and compensation for land for public works project, Article 15

Нутаг дэвсгэр, зам тээвэр хөгжлийн сайдаас газар өмчлөгчтэй тохиролцсоны дараа зөвшөөрөл авах бөгөөд тус зөвшөөрөл нь газар чөлөөлж төслөө хэрэгжүүлэх эрхийг төсөл хэрэгжүүлэгчид олгоно.¹³⁵ Холбогдох төрийн захиргааны байгууллагууд болон холбогдох этгээдүүдээс мэдэгдэх, сонсох ажиллагаа явагдсан байхыг шаардах бөгөөд Газрыг эргүүлэн авах төв хороо(토지수용위원회)-ноос хяналт тавьж ажиллана. Тус хяналтыг 30 хоногийн дотор хийж гүйцэтгэх бөгөөд нэг удаа 30 хоногоор сунгах боломжтой.¹³⁶ Хөндлөнгийн мэргэжлийн хяналтын байгууллагаас төслийн үйл явцыг хянах эрхтэй.

Тухайн төсөл хэрэгжүүлэгч нь зөвшөөрөл авснаас хойш нэг жилийн дотор аливаа үйл ажиллагаа хийгдээгүй тохиолдолд зөвшөөрлийн хүчингүйд тооцох бөгөөд учирсан хохирлыг холбогдох этгээдүүдэд нөхөн төлнө.

Тус хуулийн 44-р зүйлд зохицуулахдаа тухайн хот, сум, дүүргийн Засаг дарга эсвэл дагуул хотын¹³⁷ Захирагч (A Special Self-Governing Province Governor-특별자치도지사) нь төсөл хэрэгжүүлэгчийн хүсэлтээр нүүлгэн шилжүүлэх бөгөөд холбогдох зардлыг төсөл хэрэгжүүлэгч хариуцна.

Төсөл хэрэгжүүлэгчийн зүгээс нийтийн хэрэгцээний хүрээнд төсөл хэрэгжүүлж эхлэхээс өмнө нөхөх олговрыг олгосон¹³⁸ байх бөгөөд байгалийн гамшигт аюултай тохиолдолд ингэж шаардахгүй.

Нөхөх олговрыг тухайн газар өмчлөгч этгээдэд л олгох бөгөөд орлуулан өөр этгээдэд өгөх боломжгүй байдаг.¹³⁹

Нөхөх олговрын төрөл

Нөхөх олговрыг төсөл хэрэгжүүлэгч бүрэн хариуцах бөгөөд нөхөх олговрыг төсөл хэрэгжиж эхлэхээс өмнө үүссэн нөхөх олговрыг бүрэн олгосон байна. Гэхдээ тус хуулийн 38, 39 дүгээр зүйлд газрыг яаралтай дайчлан авах шаардлага үүссэн тохиолдолд газар өмчлөгч, эзэмшигчтэй тохирсон тохиолдолд нөхөх олговрыг урьдчилан олгохгүй байж болно. Нөхөх олговрыг хуульд өөрөөр заагаагүй бол бэлэн мөнгөөр олгох зарчмыг баримтална.

Тодорхой онцгой тохиолдолд тухайн газрын харьяалагдах халамжийн газраар дамжин нөхөн олговроо авдаг. Үүнд:

- Газар өмчлөгч нөхөх олговор авахаас татгалзсан тохиолдолд,
- Төсөл хэрэгжүүлэгчийн хайхрамжгүй байдлаас шалтгаалан нөхөх олговор авах эрх бүхий этгээд тодорхойгүй тохиолдолд,
- Төсөл хэрэгжүүлэгч шүүхэд нөхөх олговор төлөхөөс татгалзсан аливаа нэхэмжлэл гаргасан тохиолдолд тус тус хамаарна.

¹³⁵ Act on acquisition of and compensation for land for public works project, Article 20

¹³⁶ Act on acquisition of and compensation for land for public works project, Article 21.5

¹³⁷ БНСУ-ын дагуул хотод Жэжү хот болон Сэжон хот орно.

¹³⁸ Act on acquisition of and compensation for land for public works project, Article 62

¹³⁹ Act on acquisition of and compensation for land for public works project, Article 64

Төсөл батлагдсан тухай олон нийтэд мэдээлсний дараа эрхэд ямар нэгэн байдлаар өөрчлөлт орсон тохиолдолд төсөл хэрэгжүүлэгч нөхөн төлбөр эсвэл барьцааг авна.¹⁴⁰ Мөн нөхөх олговрын хэмжээг тогтоохдоо төсөлд хамрагдсан иргэдтэй тохиролцох тохиолдолд тухайн үеийн зах зээлийн ханшийг харгалзах бөгөөд дахин төлөвлөлттэй холбоотой үнийн өсөлтийг харгалзахгүй.

Нөхөх олговрын төрлийг газрыг дайчлан авсан, дайчлан хэрэглэсэн, илүүдэл газар(잔여지)-аас үүсэх нөхөх олговор гэж хуваагаад үүнд үйл ажиллагааны алдагдал, нүүдлийн зардал, дасан зохицохтой холбогдон гарах зардал, газар дээрх хөдлөх болон үл хөдлөх эд хөрөнгийн үнэ, үйлдвэрийн нүүдлийн зардал болон шинээр байрших газар эсхүл газрын үнэ, газар тариалантай холбогдох үнэ, зардлыг урьдчилан олгоно.¹⁴¹

Нөхөх олговор олгох үйл ажиллагааг төсөл хэрэгжүүлэгч өөрөө зохион байгуулах боломжгүй тохиолдолд төрийн байгууллагаар гүйцэтгүүлэх боломжтой бөгөөд энэ тохиолдолд үүссэн зардлыг төсөл хэрэгжүүлэгч бүрэн хариуцна.

Гомдол хянан шийдвэрлэх механизм

Газрыг эргүүлэн авах төв хороо (Central Land Expropriation Committee) дахин төлөвлөлттэй холбоотой газрын маргааныг шийдвэрлэдэг бөгөөд тус хороо нь орон нутаг бүрт өөрийн салбартай.

7. Явцын дүгнэлт

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төслийн хүрээнд “гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах” болон “ашиглалтын шаардлага хангахгүй барилга байгууламжийг буулган шинээр барих” дахин төлөвлөлтийн төслийн кэйс сонгон анализ хийлээ.

Хот, суурин газрыг дахин төлөвлөх нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээ, шаардлага нь гэр хорооллын хэт төвлөрлөөс үүссэн хөрс, агаар, усны бохирдол, ашиглалтын шаардлага хангахгүй орон сууц, барилга байгууламж ихэссэнээр Үндсэн хуульд заасан хүний амьд явах эрх, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх зөрчигдөж буй явдал юм. Иймд 2013 оноос гэр хороолол, ашиглалтын шаардлага хангаагүй орон сууцны барилгыг дахин төлөвлөн, барилгажуулах төслийг эрчимтэй эхлүүлсэн.

Дахин төлөвлөлтийн эрх зүйн орчны хувьд “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль” болон “Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журам” зэргээр нарийвчлан зохицуулдаг.

Иргэн, төр, төсөл хэрэгжүүлэгчийн тодорхой нэгэн буруутай үйл ажиллагаанаас үүдэн хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл явц удааширч, иргэдийн орон байртай байх

¹⁴⁰ Act on acquisition of and compensation for land for public works project, Article 40

¹⁴¹ <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EA%B3%B5%EC%9D%B5%EC%82%AC%EC%97%85%EC%9D%84%EC%9C%84%ED%95%9C%ED%86%A0%EC%A7%80%EB%93%B1%EC%9D%98%EC%B7%A8%EB%93%9D%EB%B0%8F%EB%B3%B4%EC%83%81%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0> Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

эрх, өмчөө захиран зарцуулах, өмчийг зах зээлийн эргэлтэд оруулах зэрэг эрхүүд зөрчигдөж байна. Эдгээр эрхийг сэргээх гол гарц нь хүний эрхийг хамгаалах үндэсний тогтолцоо юм.

Монгол Улсын хүний эрхийг хамгаалах үндэсний тогтолцоо нь Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, УИХ, Засгийн газар, шүүх, прокурор, Үндсэн хуулийн цэц, төрийн болон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага, Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос бүрдэх талаар өмнө дурдсан. Гэвч хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагаатай холбоотой маргаан нь Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, УИХ, Засгийн газар, Үндсэн хуулийн цэцийн харьяалалд хамаарахгүй байна.

Иргэд зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэхээр төрийн болон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага, Хүний эрхийн Үндэсний комисс, шүүх байгууллагад хандаж байна.

Хүний эрхийн Үндэсний комиссын хувьд хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэхтэй холбоотой гомдол, мэдээллийг хүлээн авч, санал, зөвлөмж гарган холбогдох маргааныг харьяалан шийдвэрлэх байгууллагад шилжүүлдэг.

Харин иргэний шүүхээр дээрх маргааныг хянан шийдвэрлэх тохиолдлууд байх боловч нөхөх олговрын төрөл, тэдгээрийг тооцох аргачлал, гэрээний хариуцлага тодорхой бусаас үүдэн хэрэг маргаан бүр адилгүй шийдвэрлэгдэж байна. Өөрөөр хэлбэл зохих ёсны нөхөх олговор авах, гэрээний гүйцэтгэлийг шаардах, гэм хороо арилгуулахын тулд иргэдээс нэхэмжлэлийн шаардлагаа нотлох, хариуцагчийн тайлбарыг няцаах зэрэг мэргэжлийн мэдлэг шаарддаг. Захиргааны шүүхийн хувьд маргааны харьяаллын дагуу захиргааны буруутай үйлдэл, эс үйлдэхийг хүлээн авч шийдвэрлэнэ. Энэ ч утгаар иргэдээс илүүтэй төсөл хэрэгжүүлэгч захиргааны шүүхэд хандаж байна.

Шүүхээс иргэдийн нэхэмжлэлийг хангаж шийдвэрлэсэн тохиолдлууд байх боловч бодит байдал дээр шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын албан хаагчдын ачаалал өндөр, төлбөр гүйцэтгэгч хуулийн этгээд олон тооны төлбөр авагчийн өмнө шүүхийн шийдвэрээр үүрэг хүлээсэн, эсхүл төлбөр гүйцэтгэгч хуулийн этгээдэд шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэх хэмжээний хөрөнгө байхгүй зэрэг шалтгааны улмаас шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа удааширдаг. Эндээс үзвэл хот, суурин газрын дахин төлөвлөлтөд хамрагдсан иргэдийн зөрчигдөн эрхийг хамгаалах үндэсний тогтолцоо хангалттай хэрэгжихгүй байна.

Тухайлбал, дахин төлөвлөлтийн төслийн хүрээнд дэд бүтцийн асуудлыг хариуцсан төрийн эс үйлдэл, уялдаа холбоогүй байдлын улмаас төсөл удаашрах, зогсох зэргээр иргэдийн эрх, төсөл хэрэгжүүлэгчийн бизнесийн таатай нөхцөлөөр хангуулах боломжийг хязгаарласан тохиолдол гарч байна. Иймд дэд бүтцийг тавих ажилд шаардлагатай төсвийг хүртээмжтэйгээр төсөвлөх, төсвийн тогтвортой байдлыг хангахаас гадна дэд бүтцийн ажлыг гүйцэтгэх этгээдийг сонгон шалгаруулах процессыг боловсронгуй болгох шаардлагатай байна.

Төрийн захиргааны байгууллагын хувьд төсөлд хамрагдсан иргэдийн хүсэлт, гомдлыг хүлээн аваад шийдвэрлэхгүй удах, өөр байгууллага руу шилжүүлэх зэргээр төсөлд хамрагдсан иргэдийн зөрчигдсөн эрхийг тэр бүр сэргээж чадахгүй байна. Иймд төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны уялдаа холбоог хангахын тулд нэгэнтээ иргэдийн 80 хувийн саналыг аван төсөл хэрэгжүүлэхээр сонгогдсон этгээдийн үйл ажиллагааг дэмжих, төслийг амжилттай хэрэгжүүлэх үүднээс төрийн байгууллагуудын чиг үүргийн хийдэл, давхцалыг арилгах, нээлттэй сонсгол хийх, Хяналтын хорооны бүтэц, үйл ажиллагааг сайжруулах, барилгын ажил эхлэх зөвшөөрлийг шуурхай шийдвэрлэх гэх мэтээр төсөл хэрэгжүүлэгчид

захиргааны шинжтэй дэмжлэг үзүүлэх, төрийн байгууллагын уялдаа холбоог хангах дорвитой арга хэмжээг авах нь чухал.

Түүнчлэн практикт нөхөх олговрыг тооцож олгоход хэд хэдэн асуудал байна. Тухайлбал, талуудын харилцан тохирсон гэрээний үндсэн дээр нөхөх олговрын хэмжээг тогтоож буй нь нөхөх олговрыг талуудын үзэмж, хэлцэл хийх чадвараас хамаарч тэгш бус байдлаар олгоход хүргэж байна. Мөн шударга эзэмшигч, нөлөөлөлд өртсөн иргэдэд нөхөх олговор олгогдохгүй байх, ажлын байр бүхий этгээд үйл ажиллагаагаа цаашид үргэлжлүүлэхгүй зогсоох тохиолдолд гагцхүү санхүүгийн тайланд үндэслэж нөхөх олговрыг тооцох, төсөл хэрэгжүүлэгчийн буруугаас үүдэн 3 талт гэрээ байгуулагдахгүй байх эсхүл 3 талт гэрээ цуцлагдсан тохиолдолд дараагийн төсөл хэрэгжүүлэгчийг сонгон шалгаруулах хүртэл түр суурьшуулах зардлыг олгохгүй байх, мөн төрийн буруугаас үүдэн төсөл зогссон тохиолдолд хариуцлага хүлээдэггүй зэргээс үүдэн иргэд орон байргүй болох, хөрөнгөөрөө хохирч буй асуудлуудыг дурдаж болно. Эндээс үзвэл хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх ажиллагааны нөхөх олговор тооцох одоогийн аргачлал, зохицуулалт нь өмчлөгчийн хууль ёсны ашиг сонирхол, амьжиргаа, аж ахуйн үйл ажиллагааны нөхцөлийг өмнө байснаас дордуулахгүй байх зарчимд нийцэхгүй байх тул нөхөх олговор тооцох зохицуулалтыг сайжруулах шаардлага байна.

Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжийн дагуу нөхөх олговрыг тооцох аргачлал, дээрх хэсэгт дурдсан хоёр хуулийн төсөлд тусгагдсан аргачлал, түүнчлэн олон улсын байгууллага дахин төлөвлөлтийн төсөл хэрэгжүүлэх тохиолдолд баримтлах аргачлалууд хоорондоо ялгаатай байгааг тэмдэглэх нь зүйтэй. Ийнхүү нөхөх олговор тооцох нэгдсэн ойлголт, аргачлал байхгүй байгаа нь нөхөх олговрыг тооцох, үнэлэх, харилцан тохиролцох процессыг удаашруулах гол хүчин зүйл болж байна. Япон, Солонгос улсын хууль тогтоомжид нөхөх олговрын үнэлгээг тасалбар болгох өдрийг тусгайлан зохицуулснаас гадна талууд харилцан тохиролцож чадаагүй тохиолдолд маргааныг таслах бие даасан комисс ажилладаг. Мөн нөхөх олговрын хэмжээг тогтоохдоо дахин төлөвлөлтийг төслийг нийтэд зарлахаас өмнөх зах зээлийн ханшийг баримталдаг. Энэ нь талууд нөхөх олговрын хэмжээг амжилттай тохиролцох, шуурхай шийдвэрт хүрэх ач холбогдолтой.

Нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн газар чөлөөлөх тухай хуулийн төсөлд практикт тулгарч буй асуудлыг шийдвэрлэх оновчтой зохицуулалтууд тусгагдсан ч хот, суурин газрыг дахин төлөвлөхтэй холбоотой харилцаанд дээрх хуулийн төсөл хамаарахгүй. Хуулийн үйлчлэлийг зөвхөн гадаадын зээл, тусламж, улс, орон нутгийн төсвийн хөрөнгөөр хэрэгжүүлэх төслөөр хязгаарлах нь нөхөх олговор тэгш байх зарчмыг алдагдуулах эрсдэлтэй байна. Иймд хуулийн төслийн үйлчлэх хүрээг төсөл хэрэгжүүлэгчийн хөрөнгөөр хэрэгжүүлж буй төсөлд хэрэглэхээр өргөтгөх нь оновчтой.

Хүний эрхийг хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх үндэсний тогтолцоо хангалтгүй хэрэгжиж байгаа тул төсөл хэрэгжүүлэхээс өмнө төсөлд өртсөн иргэдэд нөхөх олговрыг урьдчилан олгох нь хүний эрх тодорхойгүй удаан хугацаагаар зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх ач холбогдолтой.

III. Уур уурхайн бизнес ба хүний эрхийн зөрчил

Монгол Улсын 2021 оны нэгдсэн төсвийн 28.9 хувь уул уурхай, байгалийн баялаг ашиглалтын орлогоос бүрдсэн бөгөөд үүний дийлэнх хувь нь алт, зэс, нүүрсний экспортын орлого байдаг.¹⁴² Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яамны 2022 оны 09 дүгээр сарын тоон мэдээллээр нийт нутаг дэвсгэрийн 1.8 сая.га талбайд буюу 1.2 хувьд ашигт малтмалын ашиглалтын хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрөл, 4.1 сая.га талбайд буюу 2.9 хувьд ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрөл тус тус олгогдсон байна.¹⁴³ Харамсалтай нь уул уурхайн үйл ажиллагааны нөлөөлөл зөвхөн тусгай зөвшөөрлийн талбайгаар хязгаарлагддаггүй бөгөөд уул уурхайгаас үүдсэн газрын доройтол, цөлжилт, байгаль орчны бохирдол тэдгээртэй холбогдсон хүний эрхийн зөрчил, түүнийг сэргээн тогтоох нь Монгол Улсын хувьд зайлшгүй шийдвэрлэх тулгамдсан асуудлын нэг юм.

Уул уурхайн бизнесийн үйл ажиллагаа нь агаар, ус, хөрсний бохирдол гэх мэт байгаль орчны бохирдол үүсгэхээс гадна орчны зүй тогтол алдах, дуу чимээ ихсэх гэх мэт сөрөг үр дагавартай. Энэ нь тухайн бүс нутгийн оршин суугчдын эрүүл мэнд, нүүдлийн мал аж ахуй, бэлчээрийн газарт сөргөөр нөлөөлдөг. Нөлөөлөл нь олборлож буй металлын төрлөөс ихээхэн хамаарах бөгөөд тухайлбал нүүрсний олборлолт уушгины хорт хавдар, хорт хавдрын бус амьсгалын замын өвчин, зүрх судасны өвчин, бөөрний өвчин, сэтгэл гутралтай холбоотой. Гэсэн хэдий ч эдгээр эрүүл мэндийн асуудлууд нь шууд уул уурхайн үйл ажиллагаанаас үүссэн талаарх шалтгаант холбоог тогтоож, нөхөх олговор олгох асуудал дэлхий дахинд ч хүндрэлтэй байна.

Практикт, уул уурхайн олборлолтын явцад тохиолдсон ослын нөхөн төлбөрийг гаргуулах үйл ажиллагаа нь ихээхэн удаашралтай байдаг. Тухайлбал Киргизстан улсад 1998 онд гарсан Кумторын алтны уурхайн цианидын хэргийг дурдаж болно. 1998 онд 5 дугаар сарын 20-ны өдөр 20 орчин тонн цианид натри ачиж явсан тээврийн хэрэгсэл осолдож, Барскоон гол (Киргизстан)-д асгарсан. Ийнхүү цианид асгарснаас хойш буюу 22 жилийн дараа Барскоон тосгоны 20 гаруй оршин суугчид хордсонтой холбоотой нөхөх олговор шаардах нэхэмжлэлийг 2020 оны 8 сарын 10-ны өдөр хянан шийдвэрлэж, нэхэмжлэгч тус бүрт 5700 ам.долларын нөхөх олговор олгохыг үүрэг болгожээ.¹⁴⁴

Манай улсад уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбогдсон байгаль орчны доройтол, Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжоор баталгаажсан иргэдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол ихээхэн хөндөгдөх болсон бөгөөд үүнтэй холбоотой олон тооны маргаан, мэтгэлцээн 2000 оноос хойш эрчимтэй өрнөж ирлээ. Гэсэн хэдий ч олон нийтийн анхаарлыг татаж байсан уул уурхайтай холбогдсон томоохон маргаанууд хэрхэн шийдэгдсэн, ямар үр дүнд хүрсэн, иргэдийн зөрчигдсөн эрх сэргээн тогтоогдсон эсэх талаарх бодит маргааныг судалсан судалгаа хомс байна. Энэхүү тодорхойгүй байдлаас үүдэн **Монгол Улсын эрх**

¹⁴² Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам, “Эрдэс баялгийн статистик мэдээ: 2021 I - XII”, 2 дахь тал.

¹⁴³ Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам, “Эрдэс баялгийн статистик мэдээ: 2022/09”, 7 дахь тал.

¹⁴⁴ Bruce Pannier, Even Two Decades After Massive Cyanide Spill, Kyrgyz Poisoning Victims Get Scant Compensation, 2020.08.22, <https://www.rferl.org/a/qishlog-ovozi-kumtor-cyanide-spill-compensation-gold-mining/30797137.html#:~:text=The%20court%20ordered%20on%20August,that%20runs%20through%20their%20village.> Сүүлд үзсэн огноо 2022.12.30.

зүйн тогтолцоонд зөрчигдсөн эрхийг сэргээх үндэсний механизм бүрэлдэн тогтсон эсэх дүгнэлтийг хийх боломжгүй байна.

Иймд энэхүү бүлгийн хүрээнд уул уурхайн бизнесийн үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй хүний эрхийн зөрчил, түүнийг сэргээх механизмыг тодруулахаар Эрдэнэтийн цагаан тоосны хэрэг, Дархан-Уул аймгийн Хонгор сумын цианидын хэрэгт кейс анализ хийх, харьцуулан судлах аргыг тус тус ашиглан зөрчигдсөн эрхийг сэргээх үндэсний механизмын өнөөгийн нөхцөл байдлыг харуулахыг зорих болно.

1. Уул уурхайн бизнесийн эрх зүйн орчин

Уул уурхайн үйл ажиллагаа болон томоохон бүтээн байгуулалттай холбоотойгоор нөхөх олговор олгохтой холбогдсон Монгол улсын хүчин төгөлдөр хэм хэмжээний актуудыг эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн мэдээллээс шүүж үзэхэд:

1. Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид нөхөх олговор олгох журам;
2. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нөхөх олговор олгох журам;
3. Газрын улсын тусгай хэрэгцээнд авах, гаргах, түүний хэмжээ, заагийг тогтоох, ашиглах журам;
4. Усны нөөцөд учирсан хохирлыг үнэлэх, нөхөн төлбөр тооцох аргачлал;
5. Байгаль орчны хохирлын үнэлгээ, нөхөн төлбөр тооцох аргачлал;
6. Газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн нөхөх олговрын зориулалттай үнэлгээний аргачлал тус тус хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байна.

Ашигт малтмалын тухай хууль

Ашигт малтмалын тухай хуулийн дагуу хайгуулын¹⁴⁵ болон ашиглалтын¹⁴⁶ тусгай зөвшөөрөлтэй хуулийн этгээд нь байгаль орчныг хамгаалах менежментийн төлөвлөгөөг боловсруулж, 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, сөрөг нөлөөллөөс сэргийлэх цогц арга хэмжээг тусгах, хэрэгжүүлэх үүрэгтэй.

Холбогдох сум, дүүргийн Засаг даргын нээсэн тусгай дансанд байгаль орчныг хамгаалах арга хэмжээнд шаардагдах тухайн жилийн зардлын 50 хувьтай тэнцэх хэмжээний мөнгөн хөрөнгийг шилжүүлнэ. Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөнд тусгагдсан арга хэмжээг бүрэн биелүүлээгүй бол сум, дүүргийн Засаг дарга дээрх хөрөнгөөр байгаль орчныг нөхөн сэргээх ажлыг гүйцэтгүүлэх бөгөөд нэмж шаардагдах хөрөнгийг тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчээс үл маргах журмаар гаргуулна.¹⁴⁷ Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь тухайн жилийн нөхөн сэргээлтийн

¹⁴⁵ Ашигт малтмалын тухай хууль, 38 дугаар зүйл.

¹⁴⁶ Ашигт малтмалын тухай хууль, 39 дүгээр зүйл.

¹⁴⁷ Ашигт малтмалын тухай хууль, 38 дугаар зүйл.

ажлыг бүрэн хийгээгүй тохиолдолд сум, дүүргийн Засаг дарга болон хяналт шалгалт хэрэгжүүлэх эрх бүхий байгууллага хамтран дараагийн жилийн олборлолтын ажлыг эхлүүлэхгүй байх эрхтэй.

Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь хайгуулын болон ашиглалтын үйл ажиллагааны явцад худаг, өвөлжөө, хувийн болон нийтийн зориулалттай орон байр бусад барилга байгууламж болон түүх, соёлын дурсгалт зүйлсэд гэм хор учруулсан бол хохирлыг нь өмчлөгч, эзэмшигчид бүрэн хэмжээгээр нөхөн төлөх бөгөөд шаардлагатай тохиолдолд тэдгээрийг шилжүүлэн байрлуулахтай холбогдсон зардлыг хариуцахаар¹⁴⁸ Ашигт малтмалын тухай хуульд тусгасан ч хэрэгжилт хангалтгүй байна.

Байгаль хамгаалах тухай хууль

Монгол Улсын Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулийн 3.2.11-т байгаль орчинд учруулсан хохирол гэж байгалийн баялгийг зөвшөөрөлгүй бэлтгэсэн, олборлосон, эсхүл байгаль орчны чадавхын тогтоосон хэм хэмжээ, зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээний хязгаараас хэтрүүлэн¹⁴⁹ байгаль орчныг бохирдуулсан, доройтуулсан, гэмтээсэн, байгалийн нөөц баялгийг хомсдуулсан, экологийн тогтолцоог алдагдуулсан аливаа үйлдэл, эс үйлдэхүйг хэлнэ гэж заажээ. Өөрөөр хэлбэл, дээрх тохиолдолд сум, дүүргийн Засаг дарга нь байгаль орчинд учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, илэрсэн зөрчлийг арилгуулах арга хэмжээ авах, шаардлагатай бол тухайн аж ахуйн нэгж, байгууллагын байгаль орчинд хортой нөлөөлж буй үйл ажиллагааг өөрөө түдгэлзүүлэн зогсоох эсхүл нэхэмжлэл гаргах арга хэмжээ авч болно.

Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуульд зааснаар иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага нь байгаль орчин болон байгалийн нөөцөд хохирол учруулсан бол нөхөн төлбөр төлөх бөгөөд нөхөн төлбөрийг Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд заасан Байгаль орчин, уур амьсгалын санд оруулна. Нөхөн төлбөр төлөгч нь тогтоосон хэмжээнээс илүү төлбөр төлсөн тохиолдолд зөрүүг Байгаль орчин, уур амьсгалын сангаас буцаан олгоно. Гэвч тус сангаас иргэдэд нөхөх олговор олгодоггүй бөгөөд гагцхүү байгаль орчинд учирсан хохирлыг нөхөн сэргээхэд зарцуулагддаг.

Дээрх байдлаар энэхүү харилцаанд хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа хэд хэдэн хууль, журам, аргачлалууд байгаа хэдий ч эдгээр нь уул уурхайн үйл ажиллагааны улмаас тухайн орон нутгийн иргэдийн эрх зөрчигдсөнтэй холбогдуулан нөхөх олговор олгохтой холбогдсон харилцааг зохицуулаагүй байна.

Газрыг чөлөөлөх явцад нүүлгэн суурьшуулалтад өртөгч иргэдтэй нөхөх олговор олгох талаар харилцан тохиролцож болох ч хөрөнгийн үнэлгээг гүйцэтгэх тал дээр асуудлууд байсаар байна. Үүнд, олон улсын нүүлгэн суурьшуулалтын стандартын дагуу алдсан хөрөнгийг дахин орлуулан бий болгох зардлыг тооцон нөхөн олгох (практикт барилгын өртгийг үнэлэхдээ элэгдлийг тооцон үнэлснээр тухайн олгогдсон нөхөн олговрын үнээр зах зээл дээр өмнөх өөрийн амьдарч байсан хэмжээний барилга авч чаддаггүй),

¹⁴⁸ Ашигт малтмалын тухай хууль, 41.1 дэх хэсэг.

¹⁴⁹ Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль, 20 дугаар зүйлд заасан.

эсвэл зөвшөөрөлгүй газар ашиглаж буй иргэдийн асуудлыг тооцон үзэх (практикт нөхөх олговоргүйгээр албадан нүүлгэдэг) зарчмыг баримталдаггүй.¹⁵⁰

Ашигт малтмал олборлолт, баяжуулалттай холбогдсон иргэдийн эрхийн зөрчилд Монгол Улсын Үндсэн хуулиар баталгаажсан эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх, хөдлөх, үл хөдлөх эд хөрөнгө шударгаар орж авах, эзэмших өмчлөх эрх, эрүүл мэндээ хамгаалуулах, газрын хэвлийн баялгийг ашигласнаар байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаар мэдэх эрхүүд нийтлэг байдлаар зөрчигдөж байна. Үүнийг дараах хоёр кэйсийн хүрээнд дүгнэлт хийн тодруулъя.

2. Эрдэнэтийн цагаан тоосны бодит нөхцөл байдал ба иргэдийн зөрчигдсөн эрх

Монгол Улсын тэргүүлэх уул уурхайн бүтээн байгуулалтын нэг болох “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-ын үйл ажиллагаатай холбоотойгоор үүсэж буй хүндрэл, иргэдийн эрхийн зөрчил, түүнийг сэргээх чиглэлээр авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээг тус тус авч үзэх бөгөөд зөрчигдсөн эрхийг сэргээх үндэсний механизмын өнөөгийн байдлыг тодорхойлохыг зорино.

Эрдэнэт уулыг түшиглэн байгуулагдсан “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ нь Монгол Улсын хувьд зууны манлай бүтээн байгуулалт төдийгүй, 100,000 гаруй хүн ам бүхий Эрдэнэт хотын эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн гол хөдөлгөгч юм. Тус үйлдвэр 1970-аад оноос хойш өнөөдрийг хүртэл 50 жилийн хугацаанд үйлдвэрийг ажиллахдаа улс үндэстний эдийн засгийн хөгжилд томоохон хувь нэмэр оруулж байсан. Тодруулбал, 2020 оны 1 их наяд, 122.5 тэрбум төгрөг, 2021 онд 2 их наяд, 421.8 тэрбум төгрөг төгрөгийг тус тус зэсийн орлогоос улсын төсөвт төвлөрүүлсэн.

Гэсэн хэдий ч үйл ажиллагаа, үйлдвэрлэлийн явцад байгаль орчин, хүний эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлж болохуйц хог хаягдлыг нэлээдгүй зөрчил гаргаж ирсэн. Үүний нэг илрэл нь “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-ын Баяжуулах үйлдвэрээс гарч буй химийн хог хаягдал бүхий саарал ус юм. Үйлдвэрийн түүхэн бүх цаг хугацаанд уг хаягдлыг өндөр технологи ашиглан хоргүйжүүлэх, устгах бус хоолой ашиглан үйлдвэрийн бүсээс холдуулж хиймэл нуур үүсгэн өнөөдрийг хүртэлх хугацаанд хуримтлуулсаар ирсэн байдаг.

Зураг 7. “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-ын цагаан тоосны хуримтлал бүхий хаягдлын далангийн зураг.

¹⁵⁰ Уул уурхайн салбарын нийгмийн стратегийн эцсийн тайлан, Састэйнабилити Ийст Эйжия ХХК, 2014.09.



Химийн найрлага бүхий саарал ус нь олон жилийн үйлдвэрлэлийн явцад хуримтлагдаж, томоохон хэмжээний хаягдлын далан үүсгээд байгаа бөгөөд улмаар салхитай үед үйлдвэрийн орчмын бүс болох говил баг, вокзал, улаан толгой орчим болон Жаргалант сумын нутгаар ихээхэн хэмжээний тоосжилт үүсдэг.

Зураг 8. Цагаан тоос дэгдсэн үеийн Орхон аймгийн Баян-Өндөр сумын Говил багийн зураг.



Цагаан тоосны дэгдэлт, түүнээс улбаалан иргэдийн өдөр тутмын амьдралд ямар бэрхшээл үүсэж байгаа талаар иргэдэд үүсэж буй хүндрэлийн талаар цагаан тоосны нөлөөллийн бүсэд амьдарч буй иргэдээс тодрууллаа.

Шигтгээ 27

Иргэн Ц

Орхон аймгийн Баян-Өндөр сумын Говил багт оршин суудаг бөгөөд түүнээс цагаан тоос амьдралд нь хэрхэн нөлөөлж байгаа талаар тодруулахад:

“...Миний хүүхдийн хүүхдүүд төрөхдөө харьшилтай төрсөн. Төрснөөсөө хойш хоолой нь байнга хуурайшиж байгаа. Хоолой нь хуурайшаад ирэхээр жоохон хүүхэд өөрөө хэлж мэдэхгүй, тэгсэн мөртлөө шөнө унтаж чадахгүй бачуураад хөнжилөө тийрэх, тийчэгнэх гэх зэргээр таагүй унтдаг. Өглөө сэрээд хоолой хатаад байна гээд хатчихсан хоолойтой босож ирдэг. Энэ нь цагаан тоосны бүсэд олон жил амьдарсан хүмүүсээс гадна нялх хүүхдүүд маань хүртэл ийм болсон байна гэдгийг мэдэх нь зөв байх. Тиймээс олон жил амьдарсан зөвхөн бид биш, дөнгөж төрж байгаа балчир, нярай хүүхдүүд маань биднээс илүү их хордож байна. ...Бид энэ тохиолдолд ямар арга хэмжээ авахаа мэдэхгүй байгаа. Харшлын эмчид үзүүлэхээр харшлын гаралтай ханиад гэж хэлдэг хэдий ч яг юунаас гаралтай талаар хэлж чаддаггүй. Дүүрэнгний хар эмийг өглөө болон оройд л ууж байна. Өөр ямар арга хэмжээ авахаа мэдэхгүй байна.”

Шигтгээ 28

Иргэн Д Орхон аймгийн Жаргалант суманд оршин суудаг бөгөөд түүнээс цагаан тоос амьдралд нь нөлөө үзүүлж байгаа эсэх талаар тодрууллаа.

Иргэн:

Миний бие хүүхэд байхаасаа эхлээд Жаргалант суманд оршин сууж, аж төрж байна. Жаргалант сум нь хүнсний ногоо тариалалтаараа алдартай бөгөөд манай сумын иргэдийн гол орлогын их үүсвэр нь газар тариалан. Гэтэл сүүлийн жилүүдэд Эрдэнэтийн иргэд манай сумын төмс, лууван, байцаа зэрэг хүнсний ногоог огт худалдаж авахаа больсон. Зах зээд хүнсний ногоо худалдаалдаг наймаачид яагаад манай сумын ногоог худалдаж авахгүй байгаа талаар асуухад “...Жаргалантын ногоонд цагаан тоос шингэчихсэн, химийн хордлого илэрч магадгүй, тэгээд ч иргэд Жаргалантын ногоог сүүлийн үед биднээс худалдаж авахаа больчихсон, тиймээс хүмүүс авахгүй ногоон бид нараас худалдаж аваад цааш нь зарч чадахгүй байна шүүдээ.” гэж хариулдаг.

Энэ нь цагаан тоос хамгийн их дэгддэг бүс нутгуудын нэг болох Жаргалант сумын ногоочдын амьдралд цагаан тоос хамгийн хүчтэй нөлөө үзүүлж байгаа гэж бодож байна. Ямар сайндаа бид бүхий л хүч хөдөлмөр, цаг заваа шингээн тариалж, ургуулсан ногоогоо зарахын тулд Төв аймгийн сайн ногоо гэх байдлаар өөр газрын ногоо болгож зарж байна.

Бүс нутгийн иргэд цагаан тоосны хүндрэл, бэрхшээлийг шийдвэрлүүлэхээр “Эрдэнэт үйлдвэр”, Орхон аймгийн удирдлагууд, Монгол Улсын Засгийн газар, Хүний эрхийн

Үндэсний комисс болон холбогдох бусад хүний эрхийн байгууллагуудад удаа дараа хандаж байсан хэдий ч тодорхой үр дүнд хүрээгүй байна. Улмаар цагаан тоосны нөлөөллийн бүсэд амьдарч буй 12,000 орчим иргэдийн төлөөлөл болох 1000 орчим иргэд 2019 онд албан ёсоор эвлэлдэн нэгдэж цагаан тоосны хор хөнөөлийг бодитоор тогтоох, цагаан тоостой холбоотойгоор зөрчигдөж байгаа эрхийн зөрчлийг таслан зогсоохоор 2019 оны 04-р сарын “Цагаан тоосны хор хөнөөлөөс ирээдүйгээ аврах хөдөлгөөн” НҮТББ-ыг байгуулсан.¹⁵¹

Ийнхүү төрийн бус байгууллага байгуулан тогтвортой үйл ажиллагаа явуулах нь Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.3-т заасан хуулиар тусгайлан эрх олгогдсоноос бусад нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд хүрээлэн байгаа орчин, нийтийн эрүүл мэндийн асуудлаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргахад тавигдах үндсэн шалгуурыг хангах зорилготой талаар тухайн байгууллагыг байгуулсан иргэд онцолж байв.

Шигтгээ 29

Иргэн О Орхон аймгийн Говил багт оршин суудаг бөгөөд түүнээс цагаан тоосны асуудлаар яагаад шүүхэд хандах болсон, цаашид шүүхэд хандахад ямар шаардлагыг хангасан байхад анхаарч байгаа талаар тодруулав.

Иргэн:

Цагаан тоосыг шийдвэрлүүлнэ, эсхүл цагаан тоосыг байхгүй болгох хүртэл тэмцэнэ гээд өмнө нь маш олон иргэд, бослого, тэмцэл өрнүүлж байсан. Гэсэн хэдий ч тэдгээрийн ихэнх нь “Эрдэнэт үйлдвэр”-тэй тохирох, эсхүл ямар нэг байдлаар өөрийн тодорхой үр дүнд хүрэлгүйгээр замхарчихдаг, эсхүл “Эрдэнэт үйлдвэр”-д ажилд орчихсон явж байхыг хүртэл харсан. Мөн иргэд хүртэл цагаан тоосны асуудал ярьж буй хүмүүсийг эдгээр хүмүүс ямар нэг ашиг сонирхолтой, эсхүл “Эрдэнэт үйлдвэр”-ээс цагаан тоос ярьж хөрөнгө мөнгө авах гэж байна гэж харддаг болчихсон. Тэгэхээр үйлдвэрийн эсрэг хоосон уриа лоозон бариад явах, эсхүл жагсаал, цуглаан хийхээс илүү бичиг цаасны хүрээнд, хуулийн хүрээнд тэмцэх нь зөв юм байна гэж бодсон.

Ингээд Улаанбаатарт байдаг таньдаг хуульчаас зөвлөгөө авах болсон. Хуульчийн зөвлөснөөр бид цагаан тоосны асуудлыг шийдвэрлүүлэх хүрээнд өөрсдийн төрийн бус байгууллагыг байгуулж ажиллах нь хамгийн үр дүнтэй бөгөөд тууштай, тогтвортой ажиллах, бусад байгууллагуудтай хамтран ажиллах, тусламж авах боломжийг бүрдүүлнэ гэсэн. Мөн бидний хэтийн зорилго болох хохирол нэхэмжлэхээр шүүхэд хандахад Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль болон Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан шаардлагыг энэ чиглэлийн төрийн бус байгууллага хамгийн сайн тохирох тул төрийн бус байгууллага байгуулж, шүүхэд хандах бэлтгэлээ хангаж байна.

Мөн 2020 болон 2021 оны “Хуримтлагдах нөлөөллийн үнэлгээ”, “Эрүүл мэндийн нөлөөллийн үнэлгээ” зэрэг асуудлаар шүүхэд хандсан тохиолдолд ч байгаа.

¹⁵¹ <http://opendata.burtgel.gov.mn/lesinfo/8311722> Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

Түүнчлэн Эрдэнэтийн цагаан тоосны тохиолдолд иргэдийн нийтлэг байдлаар зөрчигдөж буй доорх эрхийн асуудлыг дараах хэсэгт тусгайлан авч үзэв. Үүнд:

2.1. Цагаан тоосны хүний эрүүл мэндэд үзүүлж буй нөлөөлөл ба эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх

“Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-ын хаягдлын хиймэл нууранд бий болсон цагаан шорооны хуримтлалаас үүссэн цагаан тоос нь дэгдэн хаягдлын байгууламжийн ойр орчимд ажиллаж амьдарч буй иргэдийн эрүүл мэндэд ноцтой сөрөг нөлөөлөл үзүүлж байна. Тодруулбал, Орхон аймгийн хүн амын өвчлөлийн тэргүүлэх 5 шалтгааны нэгдүгээрт, амьсгалын тогтолцооны өвчин ордог бөгөөд 10,000 хүн амд 2019 онд 1680 хүн, 2020 онд 1194 тус тус амьсгалын замын өвчнөөр өвчилсөн байдаг.¹⁵² Түүнчлэн хиймэл нуурын бүсэд ажиллаж байсан үйлдвэрийн ажилтнууд нь тэтгэвэрт гарсны дараа хүнд металлын хордлогод өртөх нь нийтлэг¹⁵³ байгаа нь цагаан тоос нь хүний эрүүл мэндэд сөрөг нөлөөлөл үзүүлж байгааг илтгэдэг.

Шигтгээ 30

¹⁵² Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төвийн 2021 оны 11-р сарын 25-ны өдрийн “Эрүүл мэндийн нөлөөллийн үнэлгээ”-ний явцын танилцуулга.

¹⁵³ “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-т ажиллаж байгаад тэтгэвэрт гарсан иргэн Д.Хүрэлбаатартай 2022 оны 08-р сарын 09-ний өдөр хийсэн уулзалтын тэмдэглэл, 3 дахь тал.

Иргэн А Орхон аймгийн Баян-Өндөр сумын Вокзал орчимд оршин суудаг. Тэрээр 2011, 2012 онд “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-аас зохион байгуулсан эрүүл мэндийн шинжилгээнд хамрагдсан бөгөөд цагаан тоос амьдралд нь хэрхэн нөлөөлж байгаа талаар тодруулахад:

Иргэн: Жаргалант сумаас, Баян-Өндөрөөс хэдэн хүмүүст жил болгон шинжилгээ, нарийн шинжилгээ авдаг байсан. Тухайн шинжилгээнд орж байхад эрүүл л гээд байсан. Тийм юм чинь ийм байна, өвдсөн байна гэж огт хэлээгүй, зүгээр эрүүл байна л гэж байсан. Тэр үе чинь 2011, 2012 он байсан. Тэгэхэд 2013 он гарахад би тэр үед чинь аль хэдийн зүрхний шигдээс гэдэг зүйлээр өвчилчихсөн, уушги тоосожчихсон байгаа юм. Тэрийг илрүүлээгүй, нуусан байгаа юм. Хамгийн сүүлд хагалгаанд эгч нь орчхоод, би үзүүлээгүй. Би туршилтын туулай биш. Би өвдөж зовоод, өчнөөн явлаа. Та нар нуудаг юм байна. Энэ хүн яаж өвдөж байна гээд нэг ёсондоо хулгана, зурамд тарилга хийдэг. Тэрэнтэй адил ерөөсөө бид нарыг яаж өвчилж байна, үнэхээр энэ цагаан тоос хортой байдаг юм уу, энэ доошоо вокзал руу үйлдвэрийн бүх юм шахаад байдаг нь хор нөлөө амьтан хүнд нөлөөлөөд байна уу үгүй юу гээд туршиж үзсэн. Би тэгж бодож байна.

Судлаач: Оношийг бол зөв хэлж өгөөгүй юм байна тийм үү?

Иргэн: Тийм. Тэр шинжилгээгээр бид зүгээр, эрүүл л гараад байдаг. Тэгэхэд чинь алт эрт өвдчихсөн, аль эрт тоосжилттой болчихсон байгаа юм.

Судлаач: Тэр олон жил судалгаа хийж байна, үзлэг хийж байна гэсэн болохоор, тэр судалгаанд найдаж байсан уу та?

Иргэн: Тийм найдаж байсан. Бид чинь ядуу, зүдүү болохоор жилдээ ганц удаа үзлэг, шинжилгээнд орж байгаа нь аштай юу даа гэж баярлаж явсан болохоос биш цаанаа ямар зорилготой байгааг нь мэдээгүй, сүүлд хагалгаанд орсон хойноо л би мэдсэн.

Үйлдвэрийн үйл ажиллагаанаас иргэдийн эрүүл мэндтэй холбоотойгоор үүссэн хүндрэл, цагаан тоос нь иргэдийн эрүүл мэндэд ямар сөрөг нөлөөлөл үзүүлж байгааг тогтоолгохоор “Цагаан тоосны хор хөнөөлөөс ирээдүйгээ аврах хөдөлгөөн” НҮТББ-ын Удирдах зөвлөлийн 4 гишүүн Эрүүл ахуйн тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлд заасан “Эрүүл мэндийн нөлөөллийн үнэлгээ”-г Орхон аймагт хийхийг даалгах нэхэмжлэлийн шаардлагыг Эрүүл мэндийн яаманд холбогдуулан гаргасан.¹⁵⁴

Эрүүл мэндийн яаманд холбогдох захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад хариуцагч ЭМЯ-ны харьяа байгууллага болох Нийгмийн Эрүүл Мэндийн Үндэсний төвийн зүгээс бидэнд цар тахлын өнөөгийн нөхцөл байдалтай уялдуулан эвлэрэх саналыг тавьсан болно.

Улмаар хариуцагч байгууллагатай иргэдийн төлөөлөл 2020 оны 12-р сарын 24-ний өдөр уулзсан бөгөөд тус байгууллагын зүгээс Эрүүл мэндийн нөлөөллийн үнэлгээний ажлыг хийж

¹⁵⁴ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхэд З.Очирдорж, Д.Баасансүрэн, Ч.Эрдэнэбат, Х.Должинсүрэн нарын 2020 оны 05-р сарын 14-ний өдрийн нэхэмжлэл /Хавсралт -2/

гүйцэтгэх бүх бэлтгэл ажил хангагдсан бөгөөд нэхэмжлэгч иргэдийн оролцоог ханган, хамтран ажиллах бүрэн боломжтой тухай хэлсэн байдаг.

Түүнчлэн тус байгууллагаас энэхүү нөхцөл байдлаа албажуулан 2021 оны 01-р сарын 08-ны өдрийн "Мэдээлэл хүргүүлэх тухай" албан бичгийг нэхэмжлэгч иргэдэд хүргүүлсэн зэрэг нөхцөл байдлаас үүдэн нэхэмжлэгч иргэдийн нэхэмжлэлийн шаардлагад дурдагдсан үйл ажиллагаа нэгэнт эхэлсэн тул энэхүү шүүхийн маргааны явцад талууд эвлэрч Эрүүл мэндийн яамны харьяа Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төв "Эрүүл мэндийн нөлөөллийн үнэлгээ"-г Орхон аймагт хийж гүйцэтгэж байгаа¹⁵⁵ бөгөөд нөлөөллийн үнэлгээг тогтоох ажил үргэлжилж байна.

Гэсэн хэдий ч иргэдийн эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх бүрэн сэргэсэн гэж үзэхэд учир дутагдалтай бөгөөд 2020 онд эхэлсэн эрүүл мэндийн нөлөөллийн үнэлгээний ажил 2022 оны 12-р сарын 25-ны өдрийн байдлаар дуусаагүй байна.

2.2. Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх ба цагаан тоосны хүрээлэн буй орчинд үзүүлж байгаа нөлөөлөл

Цагаан тоос дэгдсэн үед тухайн бүс нутгийн байгаль орчинд үзүүлж буй нөлөөллийн талаар "Цагаан тоос нь химийн бодисын агууламжтай учраас Жаргалантын хөрс, усанд бодитой сөрөг нөлөөлөл үзүүлснээр ирснийг нутгийн иргэд онцолж"¹⁵⁶, энэ асуудлаар дуу хоолойгоо хүргэсээр ирсэн.

Шигтгээ 31

Орхон аймгийн Баян-Өндөр сумын Улаантолгой орчимд оршин суух иргэн Г-ээс цагаан тоос эрүүл мэндэд хэрхэн нөлөөлж байгаа талаар тодруулахад:

Анх өвчтэй гээд онош аваад, 1 дүгээр эмнэлэг рүү явсан. Энд өгсөн шинжилгээгээ 1 дүгээр эмнэлэг дээр очоод давтан өгдөг юм байна лээ. Бусад шинжилгээ эрүүл гараад байдаг, хамгийн сүүлд уушигны өнгөц зураг аваад . Тэрийгээ UBN гэх мэт хувийн эмнэлэгүүдэд өгөөд тэгээд тэрийгээ нэгдүгээр эмнэлэг дээр эргэж өгөх гэж явж байгаад автобусад багтраад, хамаг юм хөхрөөд, хар хөлс цуваад автобусаасаа бугаад нэг дүгээр эмнэлэгийн үүдэнд очоод унасан. Нэг дүгээр эмнэлэгийн үүдэнд унахад, холоос ирсийн байна, манайхруу чиглэсэн юм байна гээд оруулаад үүдэнд ор засаад хэвтүүлсэн л дээ . Тэгээд эмч нартай нь яриад сэхээнд ороод, сэхээд би 12 хоног ухаангүй байсан. Хамрандаа хүчил төрөгч хийчихсэн, 1 дүгээр эмнэлэг маш сайхан арга хэмжээ авч өгсөн надад. Тэгээд хамгийн сүүлд бүх шинжилгээ аваад , сүүлд нь эдийн шинжилгээ авна гээд хүүхдүүдээр гарын үсэг зуруулаад , уушигнаас 3 хэрчим жижигхэн хэсэг авч эдийн шинжилгээ авсан. Авахад уушиг пэмбийгээд хөөцөн, амьсгалж чадахгүй учраас хөөцөн байсан байгаа юм. Эмнэлэг үрэвсэл гээд, оросоос орж ирсэн 58000 төгрөгний үнэтэй тариа гэх мэт зөндөө тариа хийсэн гэсэн, би ухаангүй байсан л даа. Тэгээд хийлгээд гараад ирэхэд миний уушиг, зүрх хоёрын дундах артерийн судас шохойжоод бөглөрсөн

¹⁵⁵ Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төвийн 2021 оны 09-р сарын 02-ны өдрийн №445 албан бичиг.

¹⁵⁶ Үндэсний шуудан сонин, "Эрдэнэтийн цагаан тоос гамшгийн түвшинд хүрчээ" нийтлэл, 2019 оны 04-р сарын 19-ний өдөр, №080, (3291).

байсан гэсэн. Зүү шиг нарийхан судас, зүрхний нарийн хоёр венийн судсаар л би амьсгалж байсан байна лээ. Тэгээд тэр нь хүндрээс ирэхээрээ өөрийн эрхгүй боомилж, багтарч унаад , хамаг юм хөхрөөд, хар хөлс цуваад байсан байгаа юм. Тэгээд би эмнэлэгт очоод сайн эмч нарын буянаар өдий зэрэгт босоод ирсэндээ баярлаж байна.

Тэгэхээр цагаан шороо гэдэг бол ерөөсөө хүний уушиг, цээж, хоолойг битүү болгодог юм байна. Шороо нь улаан хоолой руу ороол, улаан хоолойруу орсон зарим хэсэг нь улаан хоолойны баруун булчирхай өрвөсүүлээд, ялзруулаад 80 гаруй хувь шохойжсон байгаа байхгүй юу. Тэгээд шохойжсон шохой чинь цагаан мөгөөрсөөр дамжаал, артерийн судасруу ороод, явж чадахгүй бөглөөд хаячихдаг юм байна. Тэгээд тэр нь уушигны замын өвчлөл үүсгээд, багтраад байсан. Ингээд энэ цагаан шороо чинь хүний амь насанд маш аюултай байгаа юм.

Түүнчлэн Орхон аймгийн Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын зүгээс ч мөн адил цагаан тоосны сөрөг нөлөөллийг төр, засгийн хэмжээнд шийдвэрлэх хэмжээний асуудал гэдэгт санал нийлж байгаа юм.

Шигтгээ 32

Иргэдийн хурлын төлөөлөгч Б

“...Нөгөө талаас энэ цагаан тоос, Эрдэнэтийн хаягдлын асуудлыг төр, засгийн төвшинд яаралтай ярих хэрэгтэй байна. Тэгэхгүй аймаг, хотын хэмжээнд яриад ямар ч үр дүн гарахгүй байна. Өнөөдөр “Говил” багт амьдарч байгаа 10000 гаруй иргэн цагаан тоосондоо хордож эхэллээ. Цагаан тоосоо дагаад зэс, молибден угаасан маш нарийн ширхэгтэй, элсэнцэр, тоосонцрууд очиж хүний уушгинд орж гэмтээж байна. Дээрээс нь тэр хавийн усанд нөлөөлж байна. Яг энэ хаягдлын далангаас хөрсөөр дамжин шимэгдэж явсаар Хангалын гол руу нийлж байгаа юм. Тэгтэл энэ голоос уусан малын сүү тараг болохгүй шууд ээддэг, эндээс уусан малын уушги болоод таван цул эрхтэнд авах юм байхгүй. Үүнийг юугаар батлах вэ гэхээр өөрийн биеэр харсан. Эрдэнэт үйлдвэрийн Махны үйлдвэрийн даргаар найман жил ажиллаж байхдаа Жаргалант сумаас мал мах бэлтгэдэггүй байлаа.”

Түүнчлэн цагаан тоос нь байгаль орчинд сөрөг нөлөөлөл үзүүлж буй нөлөөллийн талаарх хангалттай баримт нотолгоо, судалгаа, мэргэжлийн байгууллагын дүгнэлт байхгүй бөгөөд “Цагаан тоосны хор хөнөөлөөс ирээдүйгээ аврах хөдөлгөөн” НҮТББ-ын Удирдах Зөвлөлийн 4 гишүүн энэхүү нөхцөл байдалд бодит шийдэл гаргах үүднээс Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхэд хандсан байдаг. Тухайлбал, 2020 оны 04-р сарын 14-ний өдөр Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яаманд холбогдуулан Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.5-д заасан “Хуримтлагдах нөлөөллийн үнэлгээ”-г “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-т хийгээгүй эс үйлдэхүй нь

хууль бус болохыг тогтоолгох, хариуцагчийн хуульд заасан үүргээ биелүүлж энэхүү үнэлгээг хийлгэх нэхэмжлэлийн шаардлагыг гаргасан¹⁵⁷ байдаг.

Дээрх дөрвөн иргэний нэхэмжлэлтэй Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яаманд холбогдох “Байгаль орчин аялал жуулчлалын яам нь Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуульд заасан “Хуримтлагдах нөлөөллийн үнэлгээ”-г “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-т хийгээгүй эс үйлдэхүй нь хууль бус болохыг тогтоолгох, Хариуцагчид хуульд заасан үүргээ биелүүлж хуримтлагдах нөлөөллийн үнэлгээ хийхийг даалгах.” гэх нэхэмжлэлийн шаардлага бүхий захиргааны хэргийн шүүх хуралдаан 2020 оны 10-р сарын 29-ний өдөр Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхэд болсон.

Шүүх хуралдааны өдөр хариуцагч БОАЖЯ-ны зүгээс Хуримтлагдах нөлөөллийн үнэлгээг хийх ажил хэдийн эхэлсэн хэмээн Орхон аймгийн бүс нутгийн хэмжээнд хуримтлагдах нөлөөллийн үнэлгээг “Магес консалтант” ХХК гүйцэтгэхээр шалгарсан. Мөн тус компанитай 2020 оны 09-р сарын 04-ний өдөр “Орхон аймгийн бүс нутаг дэвсгэрийн байгаль орчин, нийгэм, хүний эрүүл мэндэд үзүүлэх хуримтлагдах нөлөөллийн үнэлгээ хийх ажлын гэрээ”-г байгуулсан талаарх баримт, мөн гэрээний урьдчилгаа төлбөрийг төлсөн баримт, тус гэрээний дагуу ажил гүйцэтгэгч “Магес Консалтант” ХХК-ийн зүгээс 2020 оны 10-р сарын 22-ны өдөр Орхон аймагт Хуримтлагдах нөлөөллийн үнэлгээний талаар аймгийн удирдлагууд, ААН-үүд, аймгийн байгаль орчны газар, иргэдтэй уулзалт хийсэн талаарх баримт зэргийг шүүхэд гарган өгсөн байна.

Дээрхээс улбаалан шүүхийн зүгээс нэгэнт хариуцагч хуульд заасан үүргээ биелүүлж хуримтлагдах нөлөөллийн үнэлгээг хийж байгаа гэж үзэн нэхэмжлэгчийн нэхэмжлэлийн шаардлагыг хэрэгсэхгүй болгон шийдвэрлэсэн байдаг.¹⁵⁸ Нэхэмжлэгч иргэдийн зүгээс энэхүү маргаанд давж заалдах гомдол гаргаагүй бөгөөд нэхэмжлэгч иргэд зөвшилцсөний үндсэн дээр дахин 2 шатны маргаанд орох нь өнөөгийн нөхцөл байдалд хүндрэлтэй гэх саналыг харгалзан үзэж, нэгэнт хуримтлагдах нөлөөллийн үнэлгээний ажил эхэлсэн тул тус шүүхийн маргаан үндсэн зорилгодоо хүрсэн гэж дүгнэсэн болно.

Гэсэн хэдий ч хуримтлагдах нөлөөллийн үнэлгээний ажил 2022 оны 11-р сарын байдлаар дуусаагүй байгаа бөгөөд боловсруулалтын шатанд ажиллаж байгаа талаар холбогдох төрийн байгууллага мэдээлсэн.

Дээрхээс үзвэл цагаан тоосны нөлөөллийн бүсэд аж төрж буй 12,000 орчим иргэдийн цагаан тоосны асуудлаас үүдэлтэй эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах өнөөг хүртэл зөрчигдсөөр байна.

2.3. Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдэх эрх

Монгол Улсын Их Хурал 2019 оны 11-р сарын 14-ний өдрийн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр тус хуулийн 6 дугаар зүйлд хэд хэдэн томоохон нэмэлт өөрчлөлт орсны нэг нь 6.2 дахь хэсгийн “Иргэн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийнхээ

¹⁵⁷ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхэд З.Очирдорж, Д.Баасансүрэн, Ч.Эрдэнэбат, Х.Должинсүрэн нарын 2020 оны 04-р сарын 14-ний өдрийн нэхэмжлэл /Хавсралт -1/.

¹⁵⁸ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 10-р сарын 29-ний өдрийн дугаар 128//ШШ2020/0700 шийдвэр.

хүрээнд газрын хэвлийн баялгийг ашигласнаар байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаар мэдэх эрхтэй.” гэх нэмэлт өөрчлөлт байсан юм.

Энэхүү зохицуулалт нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургаадугаар зүйлийн 17 дахь заалт болох “мэдээлэл хайх, хүлээн авах” үндсэн эрхэд багтаж буй боловч уг эрхийг тусгайлан Үндсэн хуулийн 6.2-т нэмж тодруулсан нь уул уурхайн салбар голлосон эдийн засгийн загвартай улсын байгаль орчинд сөргөөр нөлөөлөх болсон нөхцөлд түүний ач холбогдлыг тодруулж өгч буй хэрэг юм.¹⁵⁹

Гэтэл цагаан тоос хамгийн их дэгддэг бүс нутаг болох Орхон аймгийн Говил баг, вокзал, улаан толгой орчим болон Жаргалант сумын иргэд цагаан тоос хүний эрүүл мэндэд сөрөг нөлөөлөл үзүүлэх эсэх, тэдгээртэй холбоотой баримт, мэдээллийг “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ болон холбогдох бусад байгууллагаас шаардсаар ирсэн хэдий ч өнөөг хүртэл холбогдох мэдээллийг гаргаж өгөөгүй бөгөөд цагаан тоостой холбоотой зарим мэдээллийг байгууллагын нууцад хамааруулсан тохиолдолд хүртэл гарчээ.¹⁶⁰

Түүнчлэн энэ талаар цагаан тоосны нөлөөллийн бүсэд 15 буюу түүнээс дээш жил амьдарч байгаа иргэнтэй уулзаж, мэдээлэл авахад дараах мэдээллийг өгч байв.

Шигтгээ 33

Орхон аймгийн Баян-Өндөр сумын Вокзал орчимд оршин суух иргэн Ч-ээс цагаан тоостой холбогдсон мэдээллийн ил тод, нээлттэй байдлын талаар тодруулав.

Иргэн:

“Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ цагаан тоосны найрлага болон нөлөөллийг тогтоосон олон судалгаа, шинжилгээ явуулж байсан гэж сонссон. Гэсэн хэдий ч 2022 оныг хүртэл эдгээр мэдээллээс нэгийг нь ч бидэнд нээлттэй болгоогүй байна. Тэгээд үйлдвэртээ очиж уулзаад, цагаан тоосны асуудал хэцүү байна, шийдэж өгөөч гэхэд цагаан тоосны хүмүүсийн амьдралд сөргөөр нөлөөлсөн зүйл байхгүй гэх хариуг хэлдэг. Би болон манай төрийн байгууллагын төлөөллүүд “Хуримтлагдах нөлөөллийн үнэлгээ”-г хийлгэх асуудлаар Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яамтай шүүхдэж байхад “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-ын хуулийн зөвлөх нь “... цагаан тоостой холбоотой бүх мэдээлэл байгууллагын нууцад хамаардаг” гэх зүйл хүртэл хэлж байсан. Би хувьдаа цагаан тоосны хамгийн гол асуудал нь цагаан тоос хүний бие сөрөг нөлөөтэй юу, эсхүл нөлөөгүй юу гэдэг асуудал гэж хардаг. Гэтэл өнөөдрийг хүртэл “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-аас мэргэжлийн шинжээчид томилоод нөлөөллийг нь тогтоочихсон зүйл алга. Үнэхээр харамсалтай, бүх зүйлээ ил тод, нээлттэй байршуулаад, мэдээллээр хангаад иргэдийн маргааныг шийдээд өгчих боломж маш их байхад эсрэгээр нь бүх зүйлээ нууцалчихсан дүр зурагтай л асуудал өрнөж байна.

¹⁵⁹ МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн профессор, хууль зүйн доктор (LL.D.) О.Мөнхсайхан, “Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтийн үзэл баримтлал: Газрын хэвлийн баялаг ашиглахад баримтлах зарчмууд”, 18 дахь тал, 2020.

¹⁶⁰ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 10-р сарын 29-ний өдрийн шүүх хуралдааны тэмдэглэл, 13 тал.

2.4. Олон нийтийн оролцоо

Олон улсад байгалийн нөөц ашиглах, ашигт малтмал хайх, ашиглах болон байгалийн баялаг ашиглалттай холбоотой төсөл хэрэгжүүлэх тохиолдолд тухайн төслийг гүйцэтгэх явцад үүсэж болзошгүй сөрөг нөлөөллийг тогтоох, түүнийг бууруулах харилцааг Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ хийх байдлаар зохицуулж байна. Тус үнэлгээний үндсэн оролцогчид нь тухайн бүс нутгийн болон улсын иргэд, төрийн бус байгууллагууд, сонирхлын бүлгүүд, төрийн байгууллагууд¹⁶¹ байх бөгөөд олон нийтийн оролцоог хангах нь тухайн төсөл хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд тулгарах асуудлыг илүү өргөн хүрээнд харж, олон хувилбараар шийдвэрлэх боломжийг бий болгох, улмаар нийгмийн үнэт зүйлс болон төрийн бодлогыг уялдуулах үндсийг бүрдүүлдэг¹⁶² талаар олон улсын судлаачид онцолдог.

Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуульд заасны дагуу “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ нь үйл ажиллагаандаа БОНЕУ, БОННУ-г тодорхой хугацаанд батлуулан мөрдөж ажилладаг бөгөөд БОННУ-г боловсруулах явцад “Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах тухай журам”¹⁶³-д үйлдвэрийн үйл ажиллагааны нөлөөлөлд өртөж болзошгүй иргэдэд зайлшгүй танилцуулж тухайн иргэдийн саналыг авах шаардлагатай.

Гэтэл Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ тухай хууль болон холбогдох журамд заасны дагуу олон нийтийн оролцоог хангаж, БОННУ-г боловсруулан ажиллаагүй, үүнээс үүдэн тус үнэлгээ үнэн бодит хийгдээгүй гэх асуудлаар иргэд болон Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-ын хооронд маргаан үүсэж иргэд энэхүү асуудлаар Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхэд хандсан¹⁶⁴ бөгөөд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үргэлжилж байна.

Шигтгээ 34

Орхон аймгийн Баян-Өндөр сумын Говил багт оршин суух иргэн Б-ээс цагаан тоосны асуудлаар олон нийтийн оролцоог хэрхэн хангасан талаар тодруулав.

Иргэн: Хуулиараа “Эрдэнэт үйлдвэр”-ийн үйл ажиллагааны явцад маш олон үнэлгээ, дүгнэлтүүд тодорхой хугацаанд хийгддэг гэж ойлгосон. Тэдгээрт олон нийтийн оролцоо буюу иргэд бидний оролцоог шийдвэр гаргахаас өмнө болон дараа зэргээр тодорхой хэмжээнд хангаж, бидэнд танилцуулах нь зөв. Гэтэл “Эрдэнэт үйлдвэр”-ээс цагаан тоостой холбоотой гаргаж байгаа шийдвэр, үйл ажиллагаанд иргэдээ сайн сонсохгүй байна, бас биднийг оролцуулахгүй байна. Сүүлд буюу 2019-2020 онуудад “Эрдэнэт

¹⁶¹ Professor J.J.Muller, “Public participation in Environmental Impact Assessment: A Comparative analysis of the United Kingdom, South Africa and the United States”, page 14, 2001.

¹⁶² William A. Tilleman, “Public participation in the Environmental Impact Assessment Process: A Comparative study of impact Assessment in Canada, the United states and the European Community”, page 339, 1995.

¹⁶³ Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн сайдын 2014 оны 01-р сарын 06-ны өдрийн А-03 тоот тушаалын хавсралт.

¹⁶⁴ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгчийн 2022 оны 1 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 0996 захирамжаар “Байгаль орчин аялал жуулчлалын яам нь Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуульд заасан “Хянан магадалгаа”-г “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-ын 2014 онд батлагдсан “Эрдэнэтийн овооны зэс молибдений ордыг ашиглах төсөл”-ын Байгаль орчны нарийвчилсан үнэлгээнд хийгээгүй эс үйлдэхүй” нь хууль бус болохыг тогтоолгох, Хариуцагчид хуульд заасан үүргээ биелүүлж Байгаль орчны нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээнд хянан магадалгаа хийхийг даалгах” нэхэмжлэлийн шаардлага бүхий захиргааны хэрэг үүсгэсэн бөгөөд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үргэлжилж байна.

үйлдвэр"-ийн санхүүжилтээр аймгийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас “Цагаан тоос дэд хөтөлбөр”-ийг баталсан гэж мэдээлсэн. Гэтэл энэ нь яг ямар хөтөлбөр болох, ямар арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхэд иргэдээ сонсоогүй, тэднийг оролцоог хангаагүй гэж боддог. Гол нь шийдвэрээ гаргахаас өмнө нь асуудалтай бодитоор нүүр тулж байгаа хүмүүсээ сонсож, бодит хүндрэл дээр үндэслэж, түүнийг шийдвэрлэх арга зам боловсруулах ёстой. Гэтэл дандаа шийдвэр гаргасны дараа танилцуулаад байна. Үүнээс үзэхэд аймгийн удирдлагууд ч тэр, “Эрдэнэт үйлдвэр” ч тэр иргэдийн буюу олон нийтийн оролцоог хуульд зааснаар хангаж чаддаггүй.

Энэ талаар үйлдвэрийн байр суурийг сонсоход тэд бид иргэдийн оролцоог хангадаг, иргэддээ байнга мэдээлэл түгээдэг гэж хариулдаг. Би үүнийг хангалттай сайн хангаж байгаа гэж бодохгүй байна. Шийдвэр гаргасны дараа биш, шийдвэр гаргахаас өмнө иргэдээ сонсож, тэдний оролцоог бодитоор хангах нь зөв. Тэрнээс биш нь баахан ажил төлөвлөхөөд бид ингэх гэж байна гэж иргэдэд хэлбэр төдий дуулгах нь олон нийтийн оролцоог хангасан гэж үзэх боломжгүй гэж бодож байна.

2.5. Цагаан тоосны нөлөөллийг тогтоох

Өмнө дурдсанчлан Цагаан тоосны нөлөөлөлд өртөж буй иргэд 2019 онд “Цагаан тоосны хор хөнөөлөөс ирээдүйгээ аврах хөдөлгөөн” НҮТББ-ыг байгуулсан даруйдаа “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-т хэд хэдэн шаардлага хүргүүлсний нэг нь цагаан тоос хүний эрүүл мэндэд нөлөөлж буйд анхаарах талаар байдаг. Үүний хариуд тус үйлдвэрээс “...Одоогоор холбогдох үнэлгээ, дүгнэлтүүд хийгдээгүй, чухам ямар хүчин зүйл, нөлөөллөөс хэнд, ямар хэмжээний хор хохирол учирсныг бодитоор тодорхойлох боломжгүй”¹⁶⁵ талаарх хариуг өгсөн:

Тухайн үеэс эхлэн цагаан тоосны байгаль орчин болон хүний эрүүл мэндэд үзүүлж буй нөлөөллийг тогтоохоор Эрүүл мэндийн нөлөөллийн үнэлгээ, Хуримтлагдах нөлөөллийн үнэлгээ, Байгаль орчны нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээний асуудлаар холбогдох төрийн эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан болон харьяалах шүүхэд хандсан тухай өмнөх хэсэгт дурдсан. Шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үр дүнд холбогдох үнэлгээ дүгнэлтүүд хийгдэж байгаа хэдий ч өнөөг хүртэл дээрх үнэлгээ, дүгнэлтүүд дуусаагүй буюу цагаан тоосны нөлөөлөл бодитоор тогтоогдоогүй байгааг анхаарах шаардлагатай. Иргэд үйл ажиллагааны явцын талаар гүйцэтгэгч байгууллагаас тодруулахад хүний нөөц дутмаг, ажлын цар хүрээ өргөн, шаардлагатай тоног төхөөрөмж хүрэлцээгүй талаарх нөхцөл байдлын дурдан хариу өгсөөр иржээ.¹⁶⁶

Мөн цагаан тоосны нөлөөллийг засгийн газрын бус хөндлөнгийн хараат бус, мэргэжлийн байгууллагаар гүйцэтгүүлэхээр иргэд хувийн лабораториудад хандсан ч үүний нөлөөллийг тогтоох чадавх бүхий дотоодын лаборатори байхгүй, байсан ч “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-аас

¹⁶⁵ “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-ын 2019 оны 05-р сарын 30-ны өдрийн ЭП-126-12/753 албан бичиг. Хавсралт 3.

¹⁶⁶ “Цагаан тоосны хор хөнөөлөөс ирээдүйгээ аврах хөдөлгөөн” НҮТББ-ын тэргүүн З.Очирдоржтой 2022 оны 11-р сарын 02-ны өдөр хийсэн уулзалтын тэмдэглэл, 4 дэх тал.

зөвшөөрсөн талаарх албан бичиг авч хавсаргахыг шаардсан бөгөөд энэ бодит байдалд гүйцэтгэх боломжгүй.

Улмаар “Цагаан тоосны хор хөнөөлөөс ирээдүйгээ аврах хөдөлгөөн” НҮТББ-ын төлөөллүүд АХБ-аас Эрдэнэт хотод хэрэгжүүлж байгаа “Агаарын чанарыг сайжруулах төсөл”-ийн хамт олон уулзан, энэхүү төслийн хүрээнд 30,000 ам.долларын санхүүжилтээр цагаан тоосны дээж авах, гадаад улсын лабораторид илгээх боломж бүрджээ.

Энэхүү ажлын хүрээнд Байгаль орчин, аялал жуулчлалын сайдын тушаалаар төрийн бус байгууллагын төлөөлөл, эрх бүхий төрийн байгууллагын төлөөлөл, мэргэжлийн шинжээч, төслийн төлөөлөл зэрэг 17 хүний бүрэлдэхүүн бүхий ажлын хэсгийг байгуулж, хаягдлын далан, Говил, Вокзал, Жаргалан сум зэрэг 15 цэгээс цагаан тоосны дээжийг авч, битүүмжлэн 2022 оны 08-р сарын 10-ны өдөр Англи улсын хөндлөнгийн, хараат бус, мэргэжлийн лабораторид илгээсэн.¹⁶⁷

Ийнхүү олон улсын байгууллагын дэмжлэгтэйгээр үүсээд буй нөхцөл байдлыг шийдвэрлэхэд чухал нөлөө үзүүлэх цагаан тоосны дээжийг мэргэжлийн бүрэлдэхүүнтэйгээр тодорхой цэгүүдээс авч, гадаад улсын хөндлөнгийн лабораторид илгээн, хүрээлэн буй орчин, хүний эрүүл мэндэд үзүүлж байгаа нөлөөллийг тогтоохоор ажиллаж байна.

2.6. Эрдэнэтийн цагаан тоосны улмаас үүссэн хохирол ба нөхөх олговор

Эрдэнэтийн цагаан тоосны нөлөөлөлд өртсөн иргэдийн зүгээс “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-т хэд хэдэн шаардлага хүргүүлсний нэг нь цагаан тоосны нөлөөлөлд өртсөн иргэдэд нөхөх олговор олгох талаар байсан. Тодруулбал, “Цагаан шорооны хор хөнөөлөөс ирээдүйгээ аврах хөдөлгөөн” НҮТББ-аас “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-т 2019 оны 04-р сарын 30-ны өдөр хүргүүлсэн №10 албан бичигт “...Цагаан тоосны хор хөнөөлд сүүлийн 30 гаруй жилийн турш 1-40 хүртэл жилийн хугацаанд амьдарсан Говил баг болон Вокзалын иргэдэд өнөөдрийг хүртэлх хугацаанд эрүүл мэндээрээ хохирч, амьдралын чанараараа доройтсоныг харгалзан үзэж “шударга нөхөх олговор” болох хор хөнөөлийн бүсэд амьдарч буй нэг иргэнд 3,000,000 /гурван сая/ төгрөгийн нэг удаагийн нөхөх олговор олгох, цаашлаад уг асуудлыг шийдвэрлэх хүртэлх хугацаанд иргэн бүрд сар бүр 200,000 төгрөгийг нөхөх олговор олгох” шаардлагыг хүргүүлсэн байдаг.

“Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-аас дээрх шаардлагын хариуд “...одоогоор холбогдох үнэлгээ, дүгнэлтүүд хийгдээгүй, чухам ямар хүчин зүйлүүдийн нөлөөллөөс хэнд, ямар хэмжээний хор хохирол учирсныг бодитоор тодорхойлох боломжгүй байгаа тул аливаа нөхөх олговор, нөхөн төлбөртэй холбоотой асуудлуудыг хэлэлцэх, шийдвэрлэх хууль, эрх зүйн боломж нөхцөл бүрдээгүй байгаа”¹⁶⁸ талаарх хариуг ирүүлсэн.

Эрдэнэтийн цагаан тоостой холбоотойгоор нутгийн иргэдэд эрүүл мэнд, байгаль орчин, мэдээллийн ил тод байдал, олон нийтийн оролцоо, тухайн нөхцөл байдлын нөлөөллийг тогтоохтой холбоотой асуудлууд нэн тулгамдаж байгаа бөгөөд холбогдох

¹⁶⁷ Стратегийн өмгөөллийн “Эрдэнэтийн цагаан тоос” төслийн мэдээллийн хуудас, 2022 оны 11-р сарын 05-ны өдөр хандав.

¹⁶⁸ “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-ын 2019 оны 05-р сарын 30-ны өдрийн ЭП-126-12/753 албан бичиг. Хавсралт -3.

агуулгаар иргэд харьяалах шүүхэд гомдол, нэхэмжлэлийг гарган тодорхой үр дүнд хүрсэн болох нь холбогдох баримтаар нотлогдож байна.

Хууль тогтоомжоор баталгаажсан эрх нь зөрчигдсөн, эсхүл төрийн эрх бүхий байгууллага нийтийн эрүүл мэнд, байгаль орчны доройтолтой холбоотой хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй эс үйлдэхүй гаргаж байгаа тохиолдолд иргэд болон хуулиар эрх олгогдсон этгээд тухайн асуудлаар холбогдох байгууллагад өргөдөл, гомдол гаргах, цаашлаад шүүхэд нэхэмжлэл гаргах байдлаар эрхийн зөрчлийг таслан зогсоох, улмаар эрхээ сэргээлгэж байгаа бодит практик тогтсон.

Гэсэн хэдий ч энэхүү үйл ажиллагааны явцад тодорхой хүндрэл, бэрхшээл тулгамдаж байгаа бөгөөд зөрчигдсөн эрхийг сэргээхтэй холбогдсон төрийн байгууллагын зарим нэг үйл ажиллагаа (хуримтлагдах нөлөөллийн үнэлгээ, Эрүүл мэндийн нөлөөллийн үнэлгээ г.м.) удаашралтай, мөн хараат бусаар, хөндлөнгийн дүгнэлт гаргах мэргэжлийн лаборатори, шинжээчид дутмаг, нөхөх олговрын хэмжээг ямар аргачлалаар хэрхэн тогтоох, олгох харилцаанд эрх зүйн зохицуулалт дутмаг байна.

2.7.Явцын дүгнэлт

Зөрчигдсөн эрхийг сэргээх үндэсний механизмын өнөөгийн нөхцөл байдлыг Эрдэнэтийн цагаан тоостой холбоотойгоор өрнөж байгаа маргааны хүрээнд авч үзэхэд дараах дүгнэлтийг хийж болохоор байна. Үүнд

1. уул уурхайн бизнесийн үйл ажиллагаатай холбоотойгоор иргэдийн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх, байгаль орчны нөлөөллийн талаар мэдэх эрх, мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрх нийтлэг байдлаар ноцтой зөрчигдөж байна;
2. хүний эрхийн зөрчил үүсгэж байгаа байгууллага нь өөрийн үйл ажиллагаа, нөлөөлөл үүсгэж байгаа асуудлын талаарх мэдээллийг нууцлах хандлага давамгайлж, иргэдийг шийдвэр гаргахаас өмнөх үйл ажиллагаанд оролцоог нь хангалттай хангахгүй байна;
3. иргэд Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжид заасан асуудлаар харьяалах шүүхэд Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Эрүүл мэндийн яам зэрэг байгууллагыг хариуцагчаар татан маргаж, тодорхой үр дүнд хүрсэн бөгөөд холбогдох байгууллагууд цагаан тоосны нөлөөллийг тогтоохоор холбогдох үнэлгээ, дүгнэлтүүдийг хийж байгаа хэдий ч холбогдох ажиллагаа удаашралтай байна;
4. Монгол Улсад уул уурхайн үйл ажиллагааны улмаас хүний болон мал, амьтны эрүүл мэндэд сөрөг үзүүлж байгаа эсхүл байгаль орчинд сөрөг нөлөөлөл үзүүлж байгаа эсэхийг хараат бусаар шинжлэх, холбогдох дүгнэлтийг үнэн зөв гаргах мэргэжлийн лаборатори дутмаг байгаа илэрхий байна;
5. цагаан тоостой холбоотойгоор иргэдэд тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх хүрээнд олон улсын байгууллагууд ихээхэн анхаарал хандуулж, тусламж дэмжлэг үзүүлэн ажиллаж байгааг иргэд онцлов;
6. эрх зүйн орчинд зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэхээр холбогдох төрийн байгууллагад, эсхүл шүүхэд хандах бүрэн боломжтой байгаа ч шүүхийн шийдвэр бүрэн дүүрэн биелэгдэхгүй байна.

3. Дархан-Уул аймгийн Хонгор сумын мөнгөн ус, цианидын асуудал ба хүний эрхийн зөрчил

Дархан-Уул аймгийн Хонгор сумын төвд Монгол Улсад ашиглахыг хязгаарласан, онцгой хортой химийн бодис болох цианид болон мөнгөн усыг хууль бусаар ашиглан алт олборлох үйл ажиллагаа явуулснаас тус сумын төв орчмын агаар, ус, хөрс бохирдож иргэдийн эрүүл мэнд, эд хөрөнгөд ноцтой хохирол учруулсан томоохон хэрэг 2007 онд гарч байсан. Энэхүү хэргийн гол хариуцагч нь тус сумын төвд байрлан үйл ажиллагаагаа явуулж байсан "Mongolian Industrial Chemical" (цаашид "MICH" гэх) компани юм. Компанийн үйл ажиллагааны явцад ашиглагдсан "цианид"-ын байгаль орчин болон тус сумын иргэд, мал, амьтны биед үзүүлсэн сөрөг нөлөөллөөс үүдэж тус компанид холбогдуулан эрүүгийн хэрэг үүсгэж, хэргийг шүүхээр эцэслэн хянан шийдвэрлэсэн. Дээрх хэргийн талаарх үйл баримтыг судлахад хохирсон иргэд хохирлоо нэхэмжлэн шаардсан эсэх, мөн зөрчигдсэн эрхээ сэргээн тогтоолгосон эсэх талаар судалгааны энэхүү хэсэгт авч үзнэ.

Химийн хорт болон аюултай бодисын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.4 дэх заалтад тодорхойлсноор "хязгаарласан химийн бодис" гэж зөвхөн зөвшөөрсөн газарт, заасан зориулалт, хэмжээ, технологийн дагуу тодорхой хяналтын дор хэрэглэхийг зөвшөөрсөн химийн хорт ба аюултай бодис, тэдгээрийн нэгдлийг ойлгодог. Дархан-Уул аймгийн Хонгор сумын тохиолдолд дурдагдах мөнгөн ус болон цианид нь Монгол Улсад ашиглахыг хязгаарласан химийн бодисын жагсаалтад багтдаг тул эдгээр бодисыг тодорхой хяналт, шалгалтын дор зөвхөн ашиглах, импортлох тусгай зөвшөөрөлтэй аж ахуйн нэгжүүд зөвшөөрсөн газарт, заасан зориулалт, хэмжээ, технологийн дагуу ашиглах үүрэгтэй бөгөөд Монгол Улсын хувьд цианид болон мөнгөн усны гол хэрэглээний зориулалтыг уул уурхай гэж үзэж болно.

Мөнгөн ус болон цианид нь Засгийн газрын 2007 оны 04-р сарын 11-ний өдрийн 95 дугаар тогтоолын хавсралтаар батлагдсан "Монгол Улсад ашиглахыг хязгаарласан химийн хорт болон аюултай бодисын жагсаалт"-д багтдаг бөгөөд түгээмэл ашиглагддаг хэлбэр болон үзүүлэх нөлөөллийн талаар 95 дугаар тогтоолд тодорхой заасан. Дэлгэрүүлбэл, Монгол Улсад ашиглахыг хязгаарласан химийн хорт болон аюултай бодисын жагсаалтын 6 дугаарт "Мөнгөн ус - Mercury (Hg)"-г заасан бөгөөд хэрэглээний түгээмэл хэлбэр нь багаж, тоног, төхөөрөмж, уул уурхай, пестицидэд ашиглагддаг. Энэхүү бодисын онцлог, хоруу шинж чанарын тухайд онцгой хортой ба хүний бие био хуримтлал үүсгэж, мэдрэлийн систем, үр хөврөлд муугаар нөлөөлдөг¹⁶⁹. Тус жагсаалтын 11 дүгээрт "Цианид Cyanide (CN)" байдаг бөгөөд энэхүү бодисын түгээмэл хэрэглээ нь цахилгаан химийн үйлдвэрлэл, металл цэвэрлэх, уул уурхай байдаг. Цианидын онцлог, хоруу шинж чанарын тухайд онцгой хортой, бага хэмжээгээр амьсгалах, залгихад үхэлд хүргэх аюултай бөгөөд мэдрэлийн болон нөхөн үржлийн системд нөлөөлдөг¹⁷⁰.

¹⁶⁹ Засгийн газрын 2007 оны 95 дугаар тогтоолын 2 дугаар хавсралт - Монгол Улсад ашиглахыг хязгаарласан химийн бодисын жагсаалт.

¹⁷⁰ Засгийн газрын 2007 оны 95 дугаар тогтоолын 2 дугаар хавсралт - Монгол Улсад ашиглахыг хязгаарласан химийн бодисын жагсаалт.

Дархан-Уул аймгийн Хонгор суманд 2000 оноос хойш уул уурхайн үйлдвэрлэл хурдацтай хөгжиж, иргэд гар аргаар ашигт малтмал олборлолт ихэссэн бөгөөд 2005 оноос иргэд мөнгөн ус ашиглан алт ялгаж байсан¹⁷¹. Гэсэн хэдий ч энэхүү хэргийн үндсэн хариуцагч нь сумын төвд байрлан үйл ажиллагаагаа явуулж байсан “Mongolian Industrial Chemical” компани юм. Тодруулбал, тус компанийн үйл ажиллагааны явцад ашиглагдсан мөнгөн ус болон цианид нь Хонгор сумын иргэд, мал амьтны эрүүл мэндэд сөрөг нөлөөлөл үзүүлсэн талаар иргэд, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлж байсан.

3.1. Эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх ба мөнгөн ус болон цианидын хүний эрүүл мэндэд үзүүлсэн нөлөөлөл, түүнийг тогтоосон байдал

Дээрх хэргийн мөрөөр Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комисс, Эрүүл мэндийн яам, Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Онцгой байдлын ерөнхий газар, Улсын мэргэжлийн хяналтын газар /хуучин нэрээр/, Хонгор сумын Засаг дарга, ИТХ, сумын хүн эмнэлэг, энэхүү чиглэлээр үйл ажиллагаагаа явуулдаг төрийн бус байгууллага болон олон улсын байгууллагууд 2007, 2008 онуудад мөнгөн ус болон цианидын нөлөөллийг бодитоор тогтоох, иргэдийг эмчлэх, байгаль орчныг хоргүйжүүлэх зэрэг олон чиглэлээр ажиллан, тодорхой үр дүнд хүрсэн байдаг.

3.1.1.Засгийн газар

Хонгор сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын дарга, Засаг дарга нар 2007 оны 04-р сарын 23-ны өдрийн оройн 18.00 цагт сумын бохир ус цэвэрлэх байгууламжийн орчимд 2 үхэр, 1 хонь үхсэн тухай мэдээллийг аймгийн мэргэжлийн хяналтын байгууллагад өгсөн бөгөөд мөн сарын 24-ний өдөр аймгийн мэргэжлийн хяналтын байгууллагын ажилтнууд орчны хөрс, уснаас дээж авч, Геологийн төв лабораторид шилжүүлсэн байдаг. Шинжилгээний хариугаар хаягдал усаар бохирдсон хөрсний сорьцод цианид зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээнээс 100-1025 дахин их, үйлдвэрийн хаягдал усанд 3738 дахин их, мөнгөн ус 900 дахин их, гүний худгийн усанд цианид 26 дахин их байгаа тогтоогдсон.¹⁷²

Эрүүл мэндийн яамнаас 2008 оны 08-р сарын 07-ны өдөр зохион байгуулсан эмч нарын нөлөөллийг тогтоох үйл ажиллагааны хүрээнд Хонгор сумын 1218 иргэнд үзлэг, шинжилгээ хийхэд 747 нь буюу 61.3% нь химийн бодисын хордлоготой гарсан. Мөн үзлэгийн үеэр 15 хүнээс түүвэр байдлаар шээсний шинжилгээ хийхэд 3 хүний шээснээс мөнгөн ус илэрсэн байдаг бол тус сумын иргэд мөнгөн усны хордлогын толгой өвдөх, эргэх, даралт ихсэх, аюулхай орчимд өвдөх, биеэр тууралт гарах зэрэг шинж тэмдэг илэрч, 3 түүнээс дээш удаа эмнэлэгт хандсан 105 хүнд шинжилгээ хийхэд 100% хордлоготой гарсан.¹⁷³

Монгол Улсын Засгийн газрын эрх бүхий байгууллагын албан тушаалтнууд НҮБ-н Хүмүүнлэгийн үйл хэргийг зохицуулах газар (ОСНА)-н төлөөлөгч нартай 2007 оны 6 дугаар сард уулзалт зохион байгуулж, тус байгууллагын Байгаль орчны нэгжээс (Environmental

¹⁷¹ Хүний эрхийн үндэсний комиссын 2007 оны “Дархан-Уул аймгийн Хонгор суманд хийсэн мэдээлэл цуглуулах ажлын илтгэх хуудас”, 2 тал.

¹⁷² Хүний эрхийн үндэсний комиссын 2007 оны “Дархан-Уул аймгийн Хонгор суманд хийсэн мэдээлэл цуглуулах ажлын илтгэх хуудас”, 3 тал.

¹⁷³ Хүний эрхийн үндэсний комиссын 2007 оны “Дархан-Уул аймгийн Хонгор суманд хийсэн мэдээлэл цуглуулах ажлын илтгэх хуудас”, 3 тал.

Unit) байгаль орчны шинжээч томилохоор шийдвэрлэсэн байдаг. Шинжээчдийн баг 18 хөрсний, 8 гүний усны, 2 голын усны, 1 голын хөдөлгөөнт түр арлын дээжийг авч, Их британи улс дахь олон улсын магадлан итгэмжлэгдсэн лаборатори руу шинжилгээ хийлгэхээр илгээсэн байна. Шинжилгээгээр дараах хариу гарчээ. Үүнд:¹⁷⁴

- Голын усны аль ч дээжээс мөнгөн ус, цианид илрээгүй.
- Гагцхүү MICH компанийн байрлаж байсан хэсэг дэх хөрснөөс мөнгөн ус илэрсэн.
- Бохир ус цэвэрлэх байгууламжаас гарсан бохир уснаас хүнд металл, бор, хар тугалга илэрсэн.
- MICH компанийн газрын хөрсөнд хүнд металл, хүнцэл, кадми агуулагдаж байсан.
- MICH болон бохир ус цэвэрлэх байгууламжийн ойролцоох нэг байршилд хүнцэл илэрсэн.

Шинжээчдийн тайланд “Дээжүүд дэх цианид болон мөнгөн усны бохирдлын хэмжээ мэдэгдэхүйц биш байна. Тиймээс НҮБ-н Байгаль орчны шинжилгээнээс үзэхэд мөнгөн ус, цианид болон Хонгор сумын хүн амд ажиглагдсан эрүүл мэндэд учирсан байж болзошгүй нөлөөлөл хоёрын хоорондох холбоог нотлох баримт байхгүй” хэмээн дүгнэсэн байна.

Түүнчлэн, НҮБ-н Хүмүүнлэгийн үйл хэргийг зохицуулах газрын Байгаль орчны нэгжээс (Environmental Unit) томилогдсон шинжээчдийн 2008 онд хийсэн шинжилгээний тайланг үндэслэвэл, Хонгор сумын иргэдээс 109 шээсний дээжийг түүвэрлэн авсан бөгөөд шинжилгээгээр 105-д нь мөнгөн ус, цианид натри илрээгүй. Үлдсэн 4-т нь мөнгөн ус илэрсэн боловч илэрсэн хэмжээ нь Германы хүний био-мониторинг (НВМ 1) түвшинтэй (7ug/l) харьцуулахад хүний эрүүл мэндэд нөлөөлөхөд түвшнээс харьцангуй бага байсан. Цусны шинжилгээний хариу үүнтэй мөн ижил гарсан. Тухайлбал 47 цусны дээжид шинжилгээ хийхэд 33-аас нь илрээгүй буюу шинжилгээгээр илрэх түвшинд хүрээгүй. Үлдсэн 14 дээжнээс илэрсэн боловч мөн адил Германы хүний био-мониторинг (НВМ1) түвшинтэй (5 ug/l) харьцуулахад хүний эрүүл мэндэд нөлөөлөхөд түвшнээс харьцангуй бага байсан тул үс, цус, шээсний шинжилгээнд үндэслэн мөнгөн ус, цианид натритай холбоотойгоор эрүүл мэндэд аливаа нөлөөлөл үзүүлэхээргүй байна гэж дүгнэжээ.¹⁷⁵

Түүнчлэн, Хонгор болон Хушаат сумын иргэдэд мөнгөн усны харшлын хариу үйлдлийн шинжилгээг хийж үзэхэд Хонгор сумын 109 иргэдийн 2-т нь, Хушаат сумын 43 иргэдийн 1-т нь харшилсан байна. Нөгөө талаас, Хонгор сумын иргэдийн дунд арьсны өвчлөл өндөр байгааг шинжилгээгээр илрүүлсэн байна. Тухайлбал, Хонгор сумаас шинжилгээнд оролцогчдын 75 хувьд арьсны өвчлөлийн шинж тэмдэг илэрсэн бол, Хушаат сумын 5 хувьд нь илэрчээ. Арьсны өвчлөлийн шалтгаан нь мөнгөн ус, цианидтай холбоогүй,

¹⁷⁴ Reports of the UN experts' mission to Khongor sum, Darkhan-Uul aimag, ORG/130/1/RC, 15 August 2008. <http://bic.iwlearn.org/en/documents/documents/complex-reports/reports-of-the-un-experts-mission-to-khongor-sum-darkhan-uul-aimag-mongolia-english/view> Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

¹⁷⁵ Reports of the UN experts' mission to Khongor sum, Darkhan-Uul aimag, ORG/130/1/RC, 15 August 2008. <http://bic.iwlearn.org/en/documents/documents/complex-reports/reports-of-the-un-experts-mission-to-khongor-sum-darkhan-uul-aimag-mongolia-english/view> Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

ихэнхэд нь арьсны нян, мөөгөнцөр, шимэгч хорхойт өвчин, түүний дотор хамуутай холбоотой халдварт өвчлөлийн шинж тэмдэг илэрчээ.¹⁷⁶

Эсрэгээрээ, Борнуур болон Жаргалант сумын иргэдээс авсан шээсний шинжилгээгээр тухайн сумын иргэдээс илэрсэн мөнгөн ус, цианидын хэмжээ Хонгор сумынхнаас их байжээ.¹⁷⁷

Малд хийсэн шинжилгээгээр, 40 малын 9-т нь бруцеллёз өвчин илэрсэн байна. Хонгор сумын малчдын мэдээлсэн шинж тэмдгүүд нь дээрх өвчинтэй холбоотой байх эрсдэлтэй гэж үзсэн. Цагаан идээ, хүнсний ногоонд хийсэн шинжилгээгээр мөн ноцтой үр дүн илрээгүй.¹⁷⁸

Дээрх химийн бодисууд шинжилгээгээр бага илэрсэн нь 2007 оны 5 сард “Канадиан Боро” компанийн гүйцэтгэсэн хоргүйжүүлэлтийн үр нөлөө гэж Шинжээчдийн баг шинжилгээний тайландаа тусгажээ. Харин шинжилгээгээр Хонгор сум дах уул уурхай, үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагааны улмаас бусад химийн бодис, металиуд мэдэгдэхүйц хэмжээнд илэрсэн нь иргэдийн мэдээлсэн шинж тэмдгүүдийн шалтгаан байж болзошгүй гэж үзсэн..¹⁷⁹

Уг шинжилгээний тайлан ирснээр Засгийн газраас ташаа мэдээлэл тараасандаа уучлалт гуйсан талаар хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр тухайн үед мэдээлж байсан.¹⁸⁰

3.1.2. Үндсэн хуулийн цэц

Дархан-Уул аймгийн Хонгор сумын 336 иргэн болон нэр бүхий бусад иргэдтэй хамтран “Тогтоолд нэмэлт оруулах тухай” Засгийн газрын 2007 оны 03-р сарын 20-ны 65 дугаар тогтоол нь Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх тухай Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа хүртэл явагдаж, 2008 оны 02-р сарын 20-ны өдөр Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэцийн дунд суудлын хуралдааны дугаар 02 дүгнэлт гарсан.

Үндсэн хуулийн цэцийн дунд суудлын хуралдаанд өргөдөл гаргагч Нийслэлийн Чингэлтэй дүүргийн 1 дүгээр хорооны оршин суугч, иргэн Ц.Монгол, Сонгинохайрхан дүүргийн 17-р хорооны оршин суугч, иргэн Ш.Пүрэвсүрэн, Дархан-Уул аймгийн Хонгор сумын 336 иргэнийг төлөөлж Дархан-Уул аймгийн Хонгор сумын иргэн Ж.Дэмчигсүрэн, Засгийн газрын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчөөр Ашигт малтмал, Газрын тосны Хэрэг эрхлэх газрын дэд дарга О.Даваасамбуу, цэцийн хуралдаанд тайлбар гаргах гэрчээр Гаалийн ерөнхий, газрын хэрэг зөрчилтэй тэмцэх хэлтсийн дарга Д.Довчинсүрэн, Улсын мэргэжлийн

¹⁷⁶ Reports of the UN experts' mission to Khongor sum, Darkhan-Uul aimag, ORG/130/1/RC, 15 August 2008. <http://bic.iwlearn.org/en/documents/documents/complex-reports/reports-of-the-un-experts-mission-to-khongor-sum-darkhan-uul-aimag-mongolia-english/view> Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

¹⁷⁷ Мөн тэнд.

¹⁷⁸ Мөн тэнд.

¹⁷⁹ Мөн тэнд.

¹⁸⁰ Sumyabazar, C. (13.03.2008). Khongor pollution levels acceptable: WHO, from http://ubpost.mongolnews.mn/index.php?option=com_content&task=view&id=1528&Itemid=1 Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

хяналтын газрын байгаль орчин, геологи, уул уурхай, цацрагийн хяналтын газрын дарга Б.Саран, Хүний эрхийн үндэсний комиссын ахлах референт Г.Нарантуяа нар оролцсон.

Иргэд Үндсэн хуулийн цэцэд ирүүлсэн өргөдөлдөө:

“Монгол улсын Засгийн газрын “Тогтоолд нэмэлт оруулах тухай” 2007 оны 3 дугаар сарын 20-ны өдрийн 65 дугаар тогтоол нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургаадугаар зүйлийн 2-т заасан “Монгол улсын иргэн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхтэй” гэсэн заалтыг зөрчсөнийг тогтоолгох,

Засгийн газар нь энэхүү тогтоолыг гаргахдаа уг боомтуудыг мэргэжлийн боловсон хүчнээр болон зориулалтын техник, тоног төхөөрөмжөөр хангаагүй нь Монгол улсын хилээр их хэмжээний, онц аюултай химийн хор /цианид натри, мөнгөн ус зэрэг/ хяналтгүйгээр нэвтрэх нэг нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна” гэжээ.

“Химийн хорт болон аюултай бодисын тухай хууль”-ийн 15.3 дахь заалтыг үндэслэн Засгийн газар 2006 оны 296 дугаар тогтоолоороо “химийн хорт болон аюултай бодисыг улсын хилээр нэвтрүүлэх боомтын жагсаалт”-ыг баталсан. Энэ жагсаалтад Дорноговь аймаг дахь Замын-Үүд, Сэлэнгэ аймаг дахь Алтанбулагийн боомт, мөн аймгийн нутаг дахь Сүхбаатарын боомт, “Чингис хаан” олон улсын нисэх онгоцны буудлын шалган нэвтрүүлэх боомтууд орсон байна. Дээрх тогтоол батлагдсанаар алслагдсан бүс нутгуудад үйл ажиллагаа явуулж буй, үйл ажиллагаандаа зайлшгүй химийн бодис хэрэглэх шаардлагатай компаниудын хувьд хүндрэл үүсэж, тээврийн зардал 8-9 дахин нэмэгдсэн.

Түүнчлэн “ПетроЧайна Дачин Тамсаг (Монгол)” ХХК-ийн үйл ажиллагаанд шаардагдах химийн бодисыг Замын-Үүдийн боомтоор импортлох нөхцөлд 3 аймаг, нэлээд олон сумын нутаг дэвсгэрийг дамжин тээвэрлэлт хийгдэх болж байгаа нь химийн бодисын тээвэрлэлтийн аюулгүй байдал, эрсдэлийн хэмжээг ихээхэн нэмэгдүүлж байна гэж үзээд, Засгийн газрын 2007 оны 3 дугаар сарын 20-ны 65 дугаар тогтоолоор Дорнод аймгийн Баянхошууны боомт, Сүхбаатар аймгийн Бичигтийн боомтыг тус тус нэмж баталснаар дээрх хүндрэлтэй асуудал шийдвэрлэгдсэн.

Монгол Улсын Засгийн газрын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч, Ашигт малтмал, газрын тосны хэрэг эрхлэх газрын дэд дарга О.Даваасамбуу Үндсэн хуулийн цэцэд ирүүлсэн тайлбартаа “Цианит натри, мөнгөн усыг Баянхошууны болон Бичигтийн боомтуудаар огт оруулж ирдэггүй бөгөөд Засгийн газрын 95 дугаар тогтоолоор мөнгөн ус болон натрийн цианидыг Монгол Улсад ашиглахыг хязгаарласан химийн бодисын жагсаалтад багтаасан ба тэдгээр бодисыг зөвхөн тодорхой зорилгоор, тодорхой тоо хэмжээгээр импортлож, ашиглаж байхаар тусгасан байх тул Монгол Улсын Засгийн газрын 2007 оны 3 дугаар сарын 20-ны өдрийн 65 дугаар тогтоол нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийг зөрчсөн гэх үндэслэлгүй” гэжээ.

Монгол улсын Үндсэн хуулийн цэцээс “Нэгт, Монгол Улсын Засгийн газрын 2007 оны 65 дугаар тогтоолоор Засгийн газрын 2006 оны 296 дугаар тогтоолын 1 дэх заалтад Дорнод аймаг дахь Баянхошууны боомт, Сүхбаатар аймаг дахь Бичигтийн боомтыг “химийн хорт

болон аюултай бодисыг улсын хилээр нэвтрүүлэх” боомтын жагсаалтад оруулсан нь Монгол Улсын Засгийн газрын эрх хэмжээний асуудал бөгөөд Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 2/, Гучин наймдугаар зүйлийн 1, Гучин наймдугаар зүйлийн 2-ын 4/, Гучин наймдугаар зүйлийн 2-ын 7/ дахь заалтыг тус тус зөрчсөн гэх үндэслэл тогтоогдохгүй байна. Хоёрт, дээрх боомтуудаар химийн онц аюултай хорт бодис цианит натри, мөнгөн ус нэвтрүүлсэн гэх үндэслэл, нотолгоо тогтоогдохгүй байна” гэж дүгнэжээ.

Хэдийгээр НҮБ-н Хүмүүнлэгийн үйл хэргийг зохицуулах газрын Байгаль орчны нэгжээс (Environmental Unit) томилогдсон шинжээчдийн хийсэн шинжилгээ болон Монгол улсын Геологийн төв лабораторийн шинжилгээ, Эрүүл мэндийн яамны шинжилгээний хариу зөрчилдөж байсан мэт боловч тус сумын иргэд, мал амьтдад хүнд металын улмаас хэвийн бус хордлого, өвчлөлийн шинж тэмдгүүд илэрч байсан нь маргаангүй.

3.1.3. Шүүх байгууллага

Дархан-Уул аймгийн Хонгор суманд мөнгөн ус, цианидыг хууль бусаар ашиглаж хүн, мал, газрын хөрс хор-дуулсан гэх есөн хүнд хол-богдох хэргийн анхан шатны шүүх хурал 2008 онд тус аймагт болж, шүүх хуралд шүүгч-дэгчээр Хонгор сумын Засаг дарга асан Б.Б, "MICH" компанийн захирал Б.Б, химийн хорт бодис хууль бусаар оруулж ирсэн БНХАУ-ын ир-гэн Ш.М.З, Г.З.Г, Ч.В.Ж-н болон тэдгээр иргэ-дийг "MICH" ком-панид зуучилж өгсөн Б.Т, хүү Э.О нар орсон. Харин хохи-рогчоор Хонгор сумын 236 иргэн оролц-сон. Мөн Засгийн газар, Дархан-Уул аймаг, Хонгор сумын Засаг даргын Тамгын газар хохи-рогчоор тогтоогдож шүүгдэгч-дээс 130 сая төгрөг нэхэм-жил-сэн.

Дархан-Уул аймгийн шүүгч Ё.Р-наар дар-га-луулсан шүүх бүрэлдэхүүн хэргийг хэлэлцэж БНХАУ-ын иргэн Г.З.Г-д долоон жил 10 хоног, Ш.М.З, Ч.В.Ж нарт долоон жил нэг сар хорих ял, MICH компанийн захи-рал Б.Б-д зургаан жил зургаан сар хорих ял оног-дуулж, дээрх дөрвөн хүнээс 27 сая төгрөгийн эд зүйлсийг нь хураан авах ял оногдуул-сан. Харин хэрэгт хамжигч Г.Т-аас 13 сая, Э.О-оос до-лоон сая төгрөг гаргуулах шийдвэр гаргажээ. Шүүгдэгч-чид энэ шийдвэрийг эсэр-гүүцэн давж заалдах шатны шүүхэд гом-дол гаргасан. Давж заалдах шатны шүү-хийн шийдвэрээр Ш.М.З, Г.З.Г-д нарт оноосон долоон жил хорих ялыг гурван жил болгон өөрчилжээ. Мөн Ч.В.Ж, Б.Т, Э.О нарт оноосон ял, торгуулийг хэрэгсэх-гүй болгосон. Харин MICH компанийн захирал Б.Б-п анхан шатны шүүхээс оноосон зургаан жилийн хорих ялыг хэрэг-сэхгүй болгож, 11 сая 340 мянган төгрөг гаргуулах шийд-вэрийг гаргасан ч түүний шоронд хоригдсон 150 хоногийг мөнгөн торгууль төлсөнтэй дүйцүүлсэн.

Иргэний шүүхэд нэхэмжлэл гаргаагүй тул хэргийг иргэний шүүхээр шийдвэрлээгүй. Энэ талаар Хонгор сумын иргэдэд нөхөх олговор олгосон талаарх дараагийн хэсэгт дэлгэрүүлнэ.

3.1.4. Хүний эрхийг хамгаалах байгууллагын оролцоо

Хүний эрхийн чиглэлээр ажилладаг зарим төрийн бус байгууллагууд Хонгор сумын иргэдэд тулгарч буй асуудлуудыг шийдвэрлэхэд туслалцаа үзүүлж байсан. Тухайлбал, Хүний эрх ба хөгжил төв зэрэг төрийн бус байгууллагууд нь дээр дурдсанаар сумын иргэдэд

хорт бодисын үр дагаврын талаар мэдээлэл түгээх, баримт, факт цуглуулахаас гадна MICH компанид холбогдох эрүүгийн хэргийг шийдвэрлэсний дараа хохирол учирсан иргэдийг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах ажлыг хүрээнд ажилласан.

Харин АНУ-ын иргэний санаачлан байгуулсан “Хүүхдийн ертөнцийг аваръя” төрийн бус байгууллага нь АНУ-н Техас мужаас эмч, нарийн мэргэжлийн шинжээчдийн багийг авчирч үзлэгт хамруулснаас гадна эм, тариа, витаминаар хангах, орчны шинжилгээ хийх зэргээр ажиллажээ. Мөн тус байгууллага нь ундны усны хомсдолыг шийдвэрлэх зорилгоор гүний 12 худаг болон сумын төвийн бүх айл, өрхүүдэд ус цэвэршүүлэх төхөөрөмж тавьсан байна. Эндээс үзвэл, төрийн бус байгууллагуудын оролцоо харьцангуй өндөр байсан нь харагддаг.

3.2. Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх ба цианидын хүрээлэн буй орчинд үзүүлсэн нөлөөлөл

Сумын төвийн орон сууцны төвлөрсөн сүлжээний усанд мөнгөн ус, цианид илэрсэн тул унданд хэрэглэхийг хориглох талаар аймгийн мэргэжлийн хяналтын газраас албан бичиг ирүүлж байсан. Уг нөхцөл байдлын улмаас иргэд ундны цэвэр усны хомсдолд орсон. Иймд Дархан хотоос 10 тонн цэвэр ус өдөр бүр татаж, түгээх арга хэмжээ авсан боловч энэ нь зөвхөн тухайн сумын төвд амьдардаг 700 гаруй айл өрхийн хэрэгцээг хангахад л хүрэлцдэг. Өөрөөр хэлбэл гэр хорооллын бусад айл өрхүүд химийн бодисоор бохирдсон худгийн усыг хэрэгцээндээ ашигласаар байжээ. Тус сумын байгаль орчин ийнхүү бохирдсоны улмаас сумын иргэд хүүхдүүдээ өөр суурин дах хамаатан садангийнх руугаа нүүлгэх болсон. Түүнээс гадна химийн хорт хаягдал бүхий шорооноос байшиндаа завсар хийсэн иргэд хордлогд орсон ч өөр оршин суух байрлалын улмаас тухайн байшиндаа үргэлжлүүлэн амьдарсаар байсан.

Мөнгөн ус болон цианидын нөлөөгөөр сумын иргэдэд дараах шинж тэмдэг нийтлэг илэрсэн. Тухайлбал, толгой өвдөх, толгой эргэх, даралт ихсэх, аюулхай орчим өвдөх, гүйлгэх, биеэр тууралт гарахаас гадна зарим иргэдэд хүнд буюу нулимсны сүв үрэвсэх, элэг, нойр булчирхай өвдөх, ургийн гажиг үүсэх ноцтой шинж тэмдэг илэрч байсан. Гэсэн хэдий ч тус сумын эмнэлэг 6 хүн хэвтэн эмчлүүлэх зориулалттай бөгөөд төсөв, санхүүжилт хангалтгүйн улмаас тус сумын иргэдийн эмнэлгийн тусламж авах эрх мөн зөрчигдөж байжээ.

Хөрс, ус бохирдохоос гадна мал амьтанд ч хордлогын шинж тэмдэг илэрч, гаж хөгжилтэй тугал, торой гарсан тохиолдлуудыг иргэд мэдээлжээ.

Цианидын Хонгор сумын иргэдэд үзүүлсэн нөлөөллийг үргэлжлүүлэн судлаагүй байх бөгөөд ийнхүү тус тохиолдлын талаарх мэдээлэл аажмаар багасаж, иргэдийн анхаарлаас гарчээ. Гэвч тус тохиолдол нь Хонгор сумын иргэдийн аж амьдралын хэвийн тогтвортой байдалд хүчтэй нөлөөлсөн байна. Тухайлбал химийн бодист хордсон гэдэг шалтгаанаар сумын иргэдийн төмс, хүнсний ногоо, сүү, сүүн бүтээгдэхүүний борлуулалт эрс буурч,

амьжиргаа доройтсон байна. Засгийн газраас тус сумын төмс, хүнсний ногоог худалдаж авсан талаар тухайн үед хэвлэлээр мэдээлж байжээ.¹⁸¹

3.3. Мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрх ба мэдээллийн ил тод, нээлттэй байдал

Хүний Эрхийн Үндэсний Комиссоос Дархан-Уул аймгийн Хонгор суманд хийсэн мэдээлэл цуглуулах ажлын явцад сумын иргэд үнэн бодит мэдээллийг тэр бүр авч чаддаггүй нь ажиглагдсан байна. Хэдийгээр аймгийн мэргэжлийн хяналтын байгууллагын дүгнэлтийг Засаг даргын газраас тухай бүр мэдээлж байсан ч иргэдийн амьдрал, эрүүл мэндэд үүсэх хор хохирлын талаар төдийлөн мэдээлдэггүй байжээ.

Хүний эрх ба хөгжил төв зэрэг төрийн бус байгууллагууд химийн бодисын тархалтын хор нөлөөний талаар баримтат кино үзүүлэх, мэдээлэл түгээх зэргээр ажилласан ч зарим иргэд энэ мэт мэдээлэлд хэт дасаж, үл тоомсорлох шинжтэй байжээ.

Эндээс үзвэл иргэд үнэн зөв мэдээллийг тухай бүр хүлээн авах боломжоор хангагдаагүй бөгөөд тэдгээрийн мэдэх эрх зөрчигдөж байсан байна. Одоог хүртэл НҮБ-ын Хүмүүнлэгийн үйл хэргийг зохицуулах газрын Байгаль орчны нэгжээс (Environmental Unit) томилогдсон шинжээчдийн хийсэн шинжилгээний тайланг иргэдэд бүрэн гүйцэт, үнэн зөв ойлгомжтой байдлаар мэдээлээгүйгээс иргэдийн дунд тодорхойгүй асуултууд байсаар байна.

3.4 Мөнгөн ус болон цианидын хүрээлэн буй орчинд үзүүлж байгаа нөлөөллийг буруулсан байдал

Хордсон газрыг тогтоох шалгалтын 2007, 2008 онд тус тус зохион байгуулсан байна. Энэхүү шалгалтын дүнд, 53 гектар газар, арваад худаг мөнгөн ус, цианидаар бохирдсон нь тогтоогдсон ба мөнгөн ус хэрэглэдэг 145 нунтаглах тээрмийг хаасан байна. Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам Цагдаагийн ерөнхий газартай хамтран хууль бусаар химийн бодис ашиглаж байгаа болон хадгалж байгаа талаар иргэдээс урамшуулалтай мэдээлэл авах ажлыг зохион байгуулсны дүнд 17 кг мөнгөн усыг илрүүлэн хураасан байна. Түүнээс гадна, аюултай болон хортой бодисыг булах, устгах дөрвөн газар байгуулж, 10 аймгийн 38 сумын нутгийн 231 газарт бохирдсон 128,444 хавтгай дөрвөлжин метр талбайг “DTOX” (Solution of polysulfide) гэх бүтээгдэхүүнийг ашиглан хоргүйжүүлсэн байна.

3.5.Хонгор сумын иргэдэд нөхөх олговор олгосон эсэх

Дархан-Уул аймгийн Хонгор суманд хууль зөрчин химийн онцгой аюултай бодис болох мөнгөн ус болон цианид ашигласны улмаас орон нутгийн эрүүл мэнд, байгаль орчин, мал, амьтан хордсонтой холбоотойгоор иргэдийн зүгээс өөрт учирсан хохирлыг бодитоор тооцоолж нэхэмжлээгүй байна. Судалгааны өмнөх хэсэгт дурдагдсанчлан Дархан-Уул аймгийн Эрүүгийн хэргийн шүүхэд хэлэлцэгдсэн хэргийн шүүх хуралдаанд Засгийн газар, Дархан-Уул аймаг, Хонгор сумын Засаг даргын Тамгын газар хохи-рогчоор тогтоогдож шүүгдэгч-дээс 130 сая төгрөг нэхэм-жил-сэн байдаг. Энэхүү 130 сая төгрөг нь Хонгор сумын иргэдээс нэхэмжилсэн эсэх, эсхүл сумын Засаг даргын Тамгын газар нэхэмжилсэн эсэх нь

¹⁸¹ November 1st, 2007, the UB Post

тодорхойгүй. MICH компанид холбогдох эрүүгийн хэргийг шийдвэрлэсний дараа эд, материалын хохирол амссан иргэдийг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах ажлыг төлөвлөж, тус төвийн гэрээт өмгөөлөгч Ш.Ж холбогдох баримт сэлтийг цуглуулж байжээ.

Шигтгээ 35

Өмгөөлөгч Ж

“Миний бие Дархан-Уул аймгийн Хонгор сум дахь цианидын хэргийн улмаас иргэдэд учирсан хохирлыг тодорхойлох, нэхэмжлэл гаргахад шаардлагатай нотлох баримт цуглуулах зорилгоор “Хүний эрх ба хөгжил төв” ТББ-с томилогдож, ингээд нутгийн 60 гаруй хүнтэй уулзсанаас хэдийг дэлгэрүүлж дурдъя. Үүнд:

1. Гахайн аж ахуй эрхэлдэг иргэн М-тэй уулзахад, иргэн М гахайнуудаасаа нэгийг алж үзүүлсэн, уушиг нь цоохор ус гүйсэн цэврүүтэй байсан. Түүний хэлснээр тэр жил төллөсөн торойнууд нь чихгүй, бөгсгүй гэх мэтээр гажигтай төрсний улмаас эндсэн. Мөнхбат сүүлд шүүхийн бус журмаар аж ахуйн үйл ажиллагаанд учирсан хохиролдоо нөхөх олговор авсан байх ёстой.
2. Тахиачин залуугийн хувьд цөөхөн хэдэн тахиа өндгөлсөн. Уг дэгдээхэй дунд нь 2 толгойт дэгдээхэй байсныг бодитоор харж байсан.
3. Бэлчээр дээр ажиглалт хийж байхад дараах үзэгдэл ажиглагдсан. Үүнд: Нартай өдөр малын нүд нов ногоон нуух болоод бэлчээрээ ирдэг байсан байна. Түүнчлэн бие нь шар ногоон амьгүй тугал гарсан байхыг үзэж байсан байна. Бороо орох үед мал маш их туйлдсан байдаг. Энэ нь агаар дах хүнд металын урвалтай холбоотой буюу газарт буун урвал явагддаг.
4. Эрүүл мэндийн төв дээр очиж уулзсан, эмч, эмнэлгийн ажилтнууд нуруу нь цоорхой, бөгс нь битүү хүүхэд төрсөн гэж мэдээлж байсныг санаж байна.
5. Тухайн үеийн сургуулийн захиралтай уулзсан. Компьютерийн анги болон өөр нэг ангийн тааз болон ханыг цианид натритай элсээр засварласан байсан. Сурагчдыг үзлэгт хамруулах, зардлыг төрөөс гаргуулахыг шаардахад энэ талаар мэдээлэл өгөхөөс татгалзсан.

Хонгор сумын цианидын хэргийг ихээхэн улс төржүүлсэн учраас “Хүний эрх ба хөгжил төв” ТББ-с “манайх улс төрийн үйл ажиллагаа эрхлэх ёсгүй тул ажиллагааг зогсооё” гэснээр миний бие хот руу буцсан. Ингээд, Англи улсаас шинжилгээний хариу ирэхэд дээрх ажиллагаа зогссон. Иргэдэд учирсан хохиролтой холбоотойгоор нэхэмжлэл ерөөсөө гаргаагүй.

Шинжилгээгээр цианид, натри нь хүний эрүүл мэндэд хохирол учруулахааргүй гэж үзсэн тул Хонгор сумын иргэд эрүүл мэндэд учирсан хохирлоо үнэлүүлэн, зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэж чадаагүй. Харин Хонгор сумын иргэдийн Хонгор сумын төвд тарьсан хүнсний ногоог зах зээлийн бөөний үнээр бодон худалдаж авах тухай Засгийн газар шийдвэрлэсэн. Хонгор сумын Засаг даргын үүрэг гүйцэтгэгч Б.Г-ын мэдээлснээр¹⁸² “Хонгор сумын төвд тарьсан хүнсний ногоог зах зээлийн бөөний үнээр бодон худалдаж авах тухай Засгийн газар

¹⁸² <https://qogo.mn/r/7864?i=> Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

шийдвэрлэсэн” байжээ. Гэвч энэхүү шийдвэрээр иргэдэд учирсан шууд, шууд бус хохирлыг барагдуулж чадсан эсэх талаар дүгнэлт хийх боломжгүй байна. Учир нь иргэдийн эрүүл мэнд, эд хөрөнгө, бизнесийн үйл ажиллагаанд хэдий хэр хэмжээний хохирол учруулсан талаар судалгаа, шинжилгээ, үнэлгээ хийгдэж байгаагүй.

3.6. Явцын дүгнэлт

Дархан-Уул аймгийн Хонгор сумын иргэд мөнгөн ус болон цианидын хордлогод орсонтой холбоотой маргаанд тулгуурлан зөрчигдсөн эрхийг сэргээх үндэсний механизмын нөхцөл байдлыг шинжилж үзээд дараах дүгнэлтийг хийв. Үүнд:

1. Цианид болон мөнгөн усанд иргэд хордсонтой холбогдуулан иргэдийн амьд явах эрх, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх, эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрх тус тус зөрчигдсөн байна;
2. Дотоодын болон олон улсын томоохон байгууллагууд 2007, 2008 онуудад Дархан-Уул аймгийн Хонгор суманд ихээхэн анхаарал хандуулж ажилласан бөгөөд үүний үр дүнд тус сумын нутаг дэвсгэрт үүсээд байсан байгаль орчны доройтлыг тодорхой хэмжээнд бууруулжээ;
3. НҮБ-н Хүмүүнлэгийн үйл хэргийг зохицуулах газрын Байгаль орчны нэгжээс (Environmental Unit) томилогдсон шинжээчдийн хийсэн шинжилгээ болон Монгол улсын Геологийн төв лабораторийн шинжилгээ, Эрүүл мэндийн яамны шинжилгээний хариу зөрчилдөж байсан боловч тус сумын иргэд, мал амьтдад хүнд металын улмаас хэвийн бус хордлого, өвчлөлийн шинж тэмдэгүүд илэрч байсан нь холбогдох баримтаар нотлогдож байна;
4. Иргэдэд илэрсэн шинж тэмдэг, өвчлөл яг ямар шалтгааны улмаас болсныг тодруулж чадаагүй бөгөөд олон улсын байгууллагын дүгнэлтэд үндэслэн мөнгөн ус болон цианидаар Хонгор сумын иргэд хордоогүй гэж дүгнэсэн нь иргэдийн бухимдлыг төрүүлсэн бөгөөд үүнийг дотоодын шинжээчид, лабораториуд, эрх бүхий байгууллагууд хүлээн зөвшөөрсөн манай улсын дотоодын лаборатори чадавхжих шаардлагатай байгааг харуулсан;
5. Маргааны үйл баримт болон эрх бүхий байгууллагын дүгнэлт, холбогдох бусад материалуудыг үзэхэд байгалийн баялаг ашиглалтын улмаас иргэдийн зөрчигдсөн эрхийг сэргээн тогтоох эрх зүйн орчин дутмаг байснаас үүдэн иргэнд өөрт учирсан хохирол, холбогдох нөхөх олговрыг тухайн үед буруутай этгээдээс шаардаж чадаагүй байна;
6. Дархан-Уул аймгийн Хонгор суманд үүссэн нөхцөл байдал нь ихээхэн улс төржсөн учир иргэдэд тусламж үзүүлэх сонирхолтой зарим нэг байгууллагууд Хонгор суманд үйл ажиллагаагаа явуулахаа зогсоосон нь цаашид улс төрөөс ангид байлгах шаардлагатайг харуулж байна;

Дээрхээс дүгнэвэл, Дархан-Уул аймгийн Хонгор сумын иргэнд цианид болон мөнгөн усанд хордсон маргааны улмаас иргэдийн зөрчигдсөн эрх бүрэн сэргэж чадаагүй байна.

4. Гадны зарим улсын зохицуулалт

4.1. Япон улс

Япон улс нь хүрээлэн буй орчны бохирдлоос үүдэлтэй өвчлөлд нөхөх олговор олгох өргөн хүрээ бүхий тусгай тогтолцоотой улс юм. Япон улс нь уул уурхайн үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй бохирдлын улмаас Итай-итай (Itai-Itai), Тороку (Toroku) зэрэг өвчнүүдтэй тэмцэж байсан туршлагатай.

Япон улсад уул уурхайн үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй хохирлын асуудлыг гурван үндсэн гол хуулиар зохицуулдаг. Үүнд: Ашигт малтмалын тухай хууль /Mining Act/, Бохирдолтой холбоотой эрүүл мэндийн хохирлыг нөхөн төлүүлэх тухай хууль /Pollution Related Health Damage Compensation Act/, Усны бохирдлыг хянах тухай хууль /Water Pollution Control Law/ юм.¹⁸³

1973 онд Бохирдолтой холбоотой эрүүл мэндийн хохирлыг нөхөн төлүүлэх тухай хууль /Pollution Related Health Damage Compensation Act/ батлагдахаас өмнө тус улсын зарим мужууд дээрх асуудлыг өөрсдийн эрх хэмжээний хүрээнд шийдвэрлэхээр оролдлогуудыг хийж байсан. Тухайлбал, 1958 онд Кумамото (Kumamoto) мужид Минамата өвчний хохирогчдод тусламж үзүүлэх, 1965 онд Йоккайчи (Yokkaichi) хотод агаарын бохирдлоос үүдэлтэй 139 эрүүл мэндийн хохиролд нөхөх олговор олгох, 1968 онд Тояма (Toyama) мужид кадмийн (cadmium) бохирдолд нэрвэгдэгсдэд (Itai-Itai өвчлөлөөр) тусламж үзүүлэх зорилгоор тусгай тогтолцоо (relief system) бий болгож байсан бөгөөд бусад хот, мужууд ч мөн адил эдгээр жишгийг дагасан. 1969 онд улс хэмжээнд үйлчлэх Бохирдлын улмаас хохирсон этгээдэд тусламж үзүүлэх тусгай арга хэмжээний тухай хуулийг баталсан. Уг баримт бичигт агаар болон усны ноцтой бохирдлоос үүдэлтэй өвчлөлийн нэр, тухайн өвчлөл өндөр байгаа бүс нутгуудыг тодорхойлсон. Бүс нутгийн удирдлагаас тухайн өвчнөөр өвчилсөн этгээдүүдийг баталгаажуулах бөгөөд тэдгээр иргэдэд эмчилгээний зардлаас гадна түүнтэй холбогдох бусад нэмэлт зардлыг нөхөн олгоно. Харин тухайн этгээд болон түүний эхнэр, нөхөр, асран хамгаалагчийн орлого нь тодорхой хязгаараас давсан бол дурдсан нэмэлт төлбөрийг авах эрхгүй байхаар зохицуулсан байв. Уг санхүүжилтийн тал хувийг буруутай этгээд, үлдсэн хэсгийг улсын болон орон нутгийн төсвөөс гаргахаар шийдвэрлэж байжээ. Дээрх акт нь нарийн зохицуулалттай учраас нөхөх олговор авч чадаагүй иргэдийн шүүмжлэлд ихээр өртөж, улмаар 1972 онд Бохирдолтой холбоотой эрүүл мэндийн хохирлыг нөхөн төлүүлэх тухай хууль /Pollution Related Health Damage Compensation Act/ батлагдсан.

Хуулийн 3 дугаар зүйлд зааснаар дараах төрлийн нөхөх олговрыг гаргуулах боломжтой. Үүнд:

¹⁸³ Article 1 of Pollution Related Health Damage Compensation Act states that The purpose of this Act is to promote prompt and fair protection of victims involved in health damage and securing of their health by providing compensation to compensate for health damage due to influence of extreme air pollution or water pollution (including deterioration of water sediment; the same applies hereinafter) over a considerable area caused in connection with business activities and other human activities, and providing services necessary for the welfare of victims and for preventing health damage due to influence of air pollution.

1. Эмчилгээний төлбөр, зардал¹⁸⁴
2. Тахир дутуугийн тэтгэмж
3. Хохирогчийн ар гэрт олгох нөхөх олговор
4. Хохирогчийн ар гэрт олгох нэг удаагийн олговор
5. Хүүхэд олгох нөхөх олговрын тэтгэмж
6. Эмчилгээний тэтгэмж
7. Оршуулгын зардал¹⁸⁵

Нөхөх олговрын 2, 3 болон 5 дахь хэсэгт заасан олговрыг сараар эсхүл тогтмол хугацаагаар олгодог. Дээр дурдсан нөхөх олговруудаас гадна нөхөн сэргээх хөтөлбөрийн зардал, нүүлгэн шилжүүлэх зардлуудыг мөн зохицуулсан ч эд хөрөнгийн болон сэтгэл санааны хохирлыг дээрх хуулиар зохицуулаагүй. Нөхөх олговрын хэмжээ нь хохирогчийн дундаж орлого, нас, хүйс, өвчлөлийн хүндрэл зэргээс шалтгаалан харьцангуй тогтоогддог. Уг шийдвэрийг Хүрээлэн буй орчны бохирдлыг удирдах төв газрын саналыг үндэслэн Хүрээлэн буй орчны Агентлагийн ерөнхий дарга гаргадаг. Нөхөх олговрын хэмжээг хүлээн зөвшөөрөхгүй тохиолдолд Засаг даргад гомдол гаргаж болно. Харин нөхөх олговор олгох хугацааг Засгийн газрын тогтоолоор батална. Гэвч зарим нөхөх олговрыг байнгын шинжтэйгээр олгохоор баталж болно.

Тус хуулиар агаар, усны бохирдлоос үүдэлтэйгээр өвчлөл илэрч буй газар, нутгийг 2 хэсэгт ангилж авч үзсэн. Ингэхдээ хүхрийн давхар исэл буюу SO₂-н хэмжээг үндэслэдэг. Нэгдүгээр зэрэглэлийн бүс буюу “Class I Area” гэдэгт бизнесийн болон аливаа этгээдийн үйл ажиллагааны улмаас агаарын бохирдол ихтэй бөгөөд агаарын бохирдлын нөлөөллөөр өвчлөл өндөртэй, Засгийн газраас тогтоосон бүс нутгийг ойлгоно. Хоёрдугаар зэрэглэлийн бүс буюу “Class II Area” гэдэгт бизнесийн болон аливаа этгээдийн үйл ажиллагааны улмаас агаарын эсхүл усны бохирдол ихтэй бөгөөд тус бохирдлыг үүсгэдэг бодисоос шалтгаалан, зөвхөн уг бодисын улмаас үүссэн өвчин эмгэгүүд илэрдэг, Засгийн газраас тогтоосон бүс нутгуудыг ойлгоно.

Бүс нутгийн иргэд бохирдлын нөлөөнд өртөж өвчилсөн гэж үзвэл хохирогчоор бүртгүүлэх хүсэлт өгч, нутаг дэвсгэр харьяалах Засаг даргаас түүнийг хохирогчоор бүртгэж, баталгаажуулснаар нөхөх олговор авах эрх үүсэх зохицуулалттай. Тус хуульд хүсэлт гаргахаас эхлүүлэн хүсэлтийг шийдвэрлэх, хохирогчоор баталгаажуулах, нөхөх олговрыг тооцох, олгох, гомдол гаргах бүхий л үйл явцыг тодорхой журамласан байна.

Хүснэгт 7. Бүс нутгийн зэрэглэлээс хамаарч нөхөх олговрыг тооцоход баримтлах аргачлалын ялгаа

¹⁸⁴ Article 19.1 states that A prefectural governor provides the following medical treatment benefits for the designated disease of the certified person pertaining to the certification of the prefectural governor:

(i) examination;
(ii) provision of drugs or treatment materials;
(iii) medical treatment, surgery, and other treatments;
(iv) management of home treatment and care and other nursing care involved in the treatment;
(v) hospitalization in a hospital or clinic and care or other nursing care involved in treatment at the hospital or clinic; and
(vi) transfer

¹⁸⁵ Pollution Related Health Damage Compensation Act of Japan, 1973 at

https://www.japaneselawtranslation.go.jp/ja/laws/download/3403/09/s48Aa001110304en13.0_h30A11.pdf Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

Class I Area	Class II Area
80%-ийг тодорхой хэмжээний утаа ялгаруулдаг суурин эх үүсвэрүүдээс төвлөрүүлсэн утааны татварын орлогоос, үлдсэн 20 хувийг бохирдлын хөдөлгөөнт эх үүсвэр эзэмшигчдийн төлсөн автомашины жингийн татварын орлогоос гаргана.	Гагцхүү гэм буруутай иргэн, хуулийн этгээд нөхөх олговрыг хариуцаж төлнө.
Эрүүл мэнд, халамжийн хөтөлбөрүүдийн захиргааны зардлын 50 хувийг бохирдуулагч компаниуд, үлдсэн хэсгийг нь Засгийн газар, эсхүл тогтоосон бүс нутгийн муж эсхүл хотын захиргаанаас хуваарилсан төсвийн хөрөнгөөр бүрдүүлдэг. Нөхөх олговрын тогтолцоог удирдах ерөнхий зардлыг Засгийн газар болон орон нутгийн төсвөөс санхүүжүүлнэ. Бохирдлоос үүдэлтэй эрүүл мэндийн хохирлыг барагдуулах холбоог ажиллуулах зардлыг бохирдуулагч аж ахуйн нэгжүүд хариуцдаг. Гэвч Засгийн газраас татаас олгож болно. ¹⁸⁶	

Тус хуулийн 44 дүгээр зүйлийн дагуу Засгийн газраас тогтоосон муж, хот бүрт 15-аас ихгүй гишүүний бүрэлдэхүүнтэй Бохирдолтой холбоотой эрүүл мэндийн хохирлыг баталгаажуулах зөвлөл (а Pollution-Related Health Damage Certification Council) үйл ажиллагаа явуулна. Зөвлөлийн гишүүд нь бохирдлоос үүсэх өвчин, эмгэг, анагаах ухааны салбарын мэдлэг, туршлагатай байх ёстой бөгөөд тухайн хот, мужийн Засаг даргаас томилогддог. Түүнээс гадна тус хуулиар Бохирдолтой холбоотой эрүүл мэндийн хохиролд нөхөх олговор олгох холбоо / а Pollution-Related Health Damage Compensation Association/ үүсгэн байгуулагдсан.¹⁸⁷ Тус холбоо нь тодорхой хязгаараас илүү хэмжээгээр хүрээлэн буй орчныг бохирдуулсан аж ахуйн нэгжүүдээс агаар бохирдуулсны төлбөр авах, бохирдлын хохирогчдод олгох нөхөх олговрын санг удирдах эрхтэй. Нөхөх олговортой холбоотой маргааныг Бохирдолтой холбоотой эрүүл мэндийн хохиролд нөхөх олговор төлүүлэх гомдлын зөвлөл (Pollution Related Health Damage Compensation Grievance Board) шийдвэрлэнэ. Зөвлөлийн зургаан гишүүнийг их хурлын хоёр танхимын зөвшилцлөөр Ерөнхий сайд томилдог.¹⁸⁸

4.2. Бүгд Найрамдах Солонгос Улс

Бүгд Найрамдах Солонгос Улс (цаашид БНСУ)-д бизнесийн үйл ажиллагааны улмаас байгаль орчныг бохирдуулснаас үүдэн хүний амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгөд хохирол учирсан тохиолдолд нөхөх олговор олгох харилцааг Хүрээлэн буй орчны хохирлын¹⁸⁹ хариуцлага, тусламжийн тухай хуулиар (Act on Liability for Environmental Damage and Relief Thereof)¹⁹⁰ зохицуулдаг. Тус хуулийн зорилго нь байгаль орчны бохирдлын улмаас учирсан хохирлын хариуцлагыг тодорхой болгох, хохирогчдын нотлох

¹⁸⁶ Weidner, Helmut (1989), An administrative compensation system for pollution-related health damages, In: Shigeto Tsuru, Helmut Weidner (Ed.): Environmental policy in Japan, ISBN 3-924859-25-6, Edition Sigma, Berlin, pp. 139-165

¹⁸⁷ Pollution Related Health Damage Compensation Act of Japan, 1973 at

https://www.japaneselawtranslation.go.jp/ja/laws/download/3403/09/s48Aa001110304en13.0_h30A11.pdf Сүүлд үзсэн огноо:

2022.12.30

¹⁸⁸ Мөн тэнд.

¹⁸⁹ The term "environmental damage" means damage (including a series of damage due to the same cause) inflicted on the life, body (including mental harm) or property of any third person by air pollution, water pollution, soil pollution, marine pollution, noise, vibration, and other causes prescribed by Presidential Decree that occur from installing and operating a facility.

¹⁹⁰ Act on Liability for Environmental Damage and Relief Thereof, <https://faolex.fao.org/docs/pdf/kor167965.pdf> Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

үүргийг хөнгөвчлөх зэргээр хохирлыг арилгах үр дүнтэй тогтолцоог бий болгох замаар байгаль орчны хохирлын хохирогчдод түргэн шуурхай, шударга олговор олгоход чиглэнэ. Тус хуулийн дагуу нөхөх олговор (compensation), тусламж (relief) авсан нь бусад хууль тогтоомж, тухайлбал Иргэний хуулийн дагуу гэм хороо арилгуулахаар шаардах иргэний эрхийг хөндөхгүй.¹⁹¹ Иргэний хуулийн зохицуулалтыг дээр заасан нөхөх олговрын тохиолдолд хэрэглэнэ.

Тус хуулийн үйлчлэх хүрээг тодорхойлохдоо байгаль орчинд бохирдол учруулдаг бизнесийн үйл ажиллагаа, үйлдвэрүүдийг тусгайлан нэрлэн заасан.¹⁹² Тэдгээрийн заримд нь Хүрээлэн буй орчны бохирдлын хариуцлагын даатгал (Environmental liability insurance)-д заавал даатгуулах үүргийг ногдуулсан байх бөгөөд ингэхдээ заавал өөрийн хүлээх хариуцлагатайгаар буюу даатгалын тохиолдол үүсэхэд даатгуулагчид олгох нөхөн төлбөрийн тодорхой хэсгийг хариуцах нөхцөлтэйгөөр гэрээ байгуулсан байхыг шаарддаг. Тус бизнесийн болон үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагааг эрхэлж буй этгээд өөрсдийн үйл ажиллагаанаас учирсан хохирлыг барагдуулах үүрэгтэй.¹⁹³

Байгаль орчинд учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх аж ахуйн нэгжийн хариуцлагын дээд хэмжээг холбогдох үйлдвэрлэлийн цар хүрээ, учирсан хохирлын үр дагавар зэргийг үндэслэн хариуцлагын дээд хэмжээ нь 200 тэрбум вон байна. Гэвч дараах тохиолдолд дээрх хязгаарлалт хэрэгжихгүй:

1. Бизнес эрхлэгч санаа, зорилготойгоор байгаль орчинд хохирол учруулсан,
2. Бизнес эрхлэгч нь хохирол учруулсан байгууламжийг суурилуулах, ажиллуулахтай холбоотой аюулгүй байдлын стандартыг мөрдөөгүй зэргээр холбогдох хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөлгүйгээр зөвшөөрөгдөх хэмжээнээс хэтрүүлэн бохирдуулагч бодисыг гадагшлуулсан,
3. Байгаль орчны хохирлоос урьдчилан сэргийлэх, хохирлын хэмжээг багасгах шаардлагатай арга хэмжээ аваагүй.

¹⁹¹ Мөн тэнд

¹⁹² Facilities subject to this Act applies are the following facilities:

1. Air pollutant-emitting facilities as defined in subparagraph 11 of Article 2 of the Clean Air Conservation Act;
2. Wastewater discharge facilities or wastewater non-discharge facilities as defined in subparagraphs 10 and 11 of Article 2 of the Water Quality and Aquatic Ecosystem Conservation Act;
3. Waste disposal facilities as defined in subparagraph 8 of Article 2 of the Wastes Control Act, installed by a waste treatment business operator pursuant to Article 25 (3) of the same Act and subject to approval or reporting pursuant to Article 29 (2) of the same Act;
4. Construction waste disposal facilities as defined in subparagraph 16 of Article 2 of the Construction Waste Recycling Promotion Act (including temporary storage facilities approved under Article 13-2 (2) of the Construction Waste Recycling Promotion Act);
5. Waste-generating facilities as defined in subparagraph 3 of Article 2 of the Act on the Management and Use of Livestock Excreta subject to permission or reporting pursuant to Article 11 of the same Act;
6. Facilities subject to control of soil contamination as defined in subparagraph 3 of Article 2 of the Soil Environment Conservation Act;
7. Chemical-handling facilities as defined in subparagraph 11 of Article 2 of the Chemicals Control Act of a person who runs a business selling hazardous chemical substances under Article 27 of the same Act or of a person required to submit a hazard management plan under Article 41 of the same Act;
8. Noise and vibration emission facilities as defined in subparagraph 3 of Article 2 of the Noise and Vibration Control Act;
9. Discharge facilities as defined in subparagraph 2 of Article 2 of the Persistent Organic Pollutants Control Act;
10. Facilities prescribed by Presidential Decree among marine facilities as defined in subparagraph 17 of Article 2 of the Marine Environment Management Act;
11. Other facilities prescribed by Presidential Decree

¹⁹³ Act on Liability for Environmental Damage and Relief Thereof, <https://faolex.fao.org/docs/pdf/kor167965.pdf> Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

Байгууллага байгаль орчинд хохирол учруулсан гэж үзэх магадлал өндөр (highly probable) байгаа тохиолдолд тухайн байгууламжаас байгаль орчинд ийм хохирол учирсан гэж үзэхээр хууль заасан. Бизнес эрхлэгч хохирол учруулаагүй талаар нотолж чадсан эсхүл аюулгүй байдлын норм, дүрэм, стандартыг дагаж мөрдсөн бөгөөд урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авсан тохиолдолд хариуцлагаас чөлөөлөгдөх боломжтой.

Байгаль орчны бохирдол, хариуцлага, аюулгүй байдлын менежментээр мэдлэг, туршлага хуримтлуулсан, хуульд заасан хугацаанд тус салбарт ажилласан 20 хүртэлх мэргэжилтнүүдээс бүрдэх Байгаль орчны хохирлыг арилгах бодлогын хороо (A Committee on Policies for Relief from Environmental Damage) Байгаль орчны сайдын дэргэд ажиллах бөгөөд тус хороо нь дараах асуудлыг хэлэлцэх чиг үүрэг хэрэгжүүлдэг. Үүнд:

1. Хүрээлэн буй орчны бохирдлын хариуцлагын даатгалын гэрээний нөхцөл, заалт;
2. Даатгагч нарыг сонгон шалгаруулах;
3. Даатгуулагчийн эрх ашгийг дэмжих;
4. Байгаль орчинд учирсан хохирлыг үнэлэх, арга, процесс
5. Аюулгүй байдлын норм, дүрэм, стандартыг мөрдсөн эсэх, мөрдөөгүй нь байгаль орчинд учирсан хохирлыг үүсгэсэн эсэх шалтгаант холбоо
6. Үйлдвэрлэл, үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээллийг байгууллагаас гаргуулах иргэний хүсэлтийг бизнес эрхлэгч шийдвэрлээгүй тохиолдолд иргэн Хороонд тус мэдээллийг гаргуулахаар гаргасан хүсэлтийг хэлэлцэх;
7. Байгаль орчны хохиролд хохирогч эсхүл түүний ар гэрт олгох тусламж, тэтгэмжийн (relief) асуудал (гэм буруутай этгээд тогтоогдоогүй, эсхүл дамдуурсан, цаашид үйл ажиллагаа явуулахаа больсон, эсхүл учирсан хохирол дээр заасан хариуцлагаас хэтэрсэн тохиолдолд улсаас олгох тэтгэмж);
8. Дээр заасан тусламж, тэтгэмжийн хэмжээг хүлээн зөвшөөрөхгүй тохиолдолд гаргасан иргэний дахин шалгуулах хүсэлт;
9. Бусад

Байгаль орчны хохирлыг арилгах зөвлөл (An environmental damage relief council) гэж тусгай нэгж байх бөгөөд улсаас олгох тэтгэмжийн асуудлыг тухайлан хэлэлцдэг байна.¹⁹⁴

Тус хуульд хүрээлэн буй орчны бохирдлын хариуцлагын давхар даатгалын үйл ажиллагааг Засгийн газраас эрхэлж болохоор заасан бөгөөд давхар даатгалын хураамж нь байгаль орчны бохирдлын улмаас хүний эрүүл мэнд, амь нас, эд хөрөнгөд учирсан хохирлыг арилгах тэтгэмжийн сан (relief account)-г бүрдүүлэх нэг орлого болохоор зохицуулсан нь онцлогтой байна.

¹⁹⁴ Act on Liability for Environmental Damage and Relief Thereof, <https://faolex.fao.org/docs/pdf/kor167965.pdf> Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.30

4.3. Олон Улсын Санхүүгийн корпорацын “Үйл ажиллагааны стандарт 5: Газрыг дайчлан авах ба хүчээр нүүлгэн шилжүүлэх” зохицуулалт

Уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотойгоор иргэдийг нүүлгэн шилжүүлж тэдгээрт, нөхөн төлбөр олгох талаар үндэсний хууль тогтоомж байхгүй тохиолдолд олон улсын сайн жишиг болох дээрх журмыг баримтална. Уг журмыг “Рио Тинто” компани баримталдаг бөгөөд Монголд “Оюу толгой” ХХК уул уурхайн нөлөөлөлд өртөх орон нутгийн иргэдийг нүүлгэн шилжүүлж, суурьшуулах ажиллагаанд уг стандартыг баримталдаг. Тус журамд зааснаар нүүлгэн шилжүүлэхээс зайлсхийх боломжгүй болсон тохиолдолд иргэний нүүж буйтай холбоотойгоор орхиж буй хөрөнгө, газар зэрэгт нь нөхөн төлбөрийг бүрэн олгох бөгөөд нөхөх олговрыг бүтэн олгосны дараагаар л иргэнийг нүүхийг шаардах үндэслэлтэй болно.

Уг журмаар зөвхөн нөхөн төлбөр олгоод зогсох бус тэдгээрийг өөр газарт амьдралын чанараа алдахгүйгээр дээшлүүлж амьдрахаар туслах олон төрлийн арга хэмжээ авахаар зохицуулсан.

5. Явцын дүгнэлт

Дархан-Уул аймгийн цианидын хэргийн хувьд хэдийгээр НҮБ-н Хүмүүнлэгийн үйл хэргийг зохицуулах газрын Байгаль орчны нэгжээс (Environmental Unit) томилогдсон шинжээчдийн хийсэн шинжилгээ болон Монгол улсын Геологийн төв лабораторийн шинжилгээ, Эрүүл мэндийн яамны шинжилгээний хариу зөрчилдөж байсан мэт боловч тус сумын иргэд, мал амьтдад хүнд металын улмаас хэвийн бус хордлого, өвчлөлийн шинж тэмдэгүүд илэрч байсан нь маргаангүй байна. Гэвч иргэдэд илэрсэн шинж тэмдэг, өвчлөл яг ямар шалтгааны улмаас болсныг тодруулж чадаагүй. Эрдэнэтийн цагаан тоосны хэргийн хувьд ч мөн адил бодит байдалд дээр иргэдийн эрүүл мэндэд нийтлэг өвчлөл, шинж тэмдэг илэрч байгаа боловч чухам ямар хүчин зүйлүүдийн нөлөөллөөс ямар хэмжээний хор хохирол учирсныг бодитоор тодорхойлж чадахгүй байгаагаас үүдэн асуудал эцэслэн шийдвэрлэгдэхгүй хүлээгдсээр байна.

Дээрхээс дүгнэвэл, Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуульд зааснаар иргэн нь гэм буруутай этгээд байгаль орчинд хортой нөлөөлснөөс эрүүл мэнд, эд хөрөнгөдөө учирсан хохирлыг түүгээр нөхөн төлүүлэхээр нэхэмжлэх эрхтэй ч иргэдийн эрүүл мэндэд учирсан хохирлыг үнэлэх, тооцох нарийвчилсан стандарт, лаборатори байхгүйгээс үүдэн иргэдийн зөрчигдсөн эрхийг сэргээх механизм ажиллаагүй.

Шүүхээр хэрэг маргаанаа шийдвэрлүүлэхэд тулгамдаж буй хамгийн гол асуудал нь уул уурхайн үйл ажиллагааны нөлөөллийг тогтоох чадвартай хараат бус лаборатори, баримтлах стандарт байхгүйд оршино. Дээрх байдлаар нөлөөллийг хөдөлбөргүй тогтоосон тохиолдолд шүүхэд хандаж зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэхээр нэхэмжлэл гаргаж болох ч одоогийн хууль тогтоомжийн дагуу шүүхээс гагцхүү зайлшгүй гарсан эмчилгээний зардал буюу шууд хохирлыг л төлүүлэхээр шийдвэрлэх боломжтой гэж харж байна.

Иймд уул уурхайн үйл ажиллагааны улмаас хүний эрүүл мэнд, байгаль орчинд үзүүлж нөлөөллийг тогтоох, нотлох боломжтой эсэх, иргэдийн зөрчигдсөн эрхийг шүүхийн

бус журмаар сэргээх боломжтой байдаг эсэх, уул уурхайн үйл ажиллагааны улмаас хүний эрүүл мэндэд хохирол учруулсан тохиолдолд нөхөх олговрыг хэрхэн тооцох нь зүйтэй вэ зэрэг үндсэн суурь асуултуудад хариулт өгөх шаардлагатай байгаа тул олон улсын болон гадны зарим улсын практикыг тодруулан авч үзсэн. Япон, Солонгос улсын хувьд уул уурхайн бизнесийн үйл ажиллагааны улмаас олгох нөхөн төлбөрийн асуудлыг хүрээлэн буй орчны эрх зүйгээр нарийвчлан зохицуулжээ. Тус улсуудад үйлчилж буй нөхөх олговрын зохицуулалтууд нь бизнесийн үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй эрүүл мэндэд учирсан нөлөөлөл, түүний шалтгаант холбоог нотлох иргэдийг үүргийг хөнгөвчлөх зорилгоор бизнесийн үйл ажиллагааны нөлөөллийг тодорхой шалгуураар ангилан нөхөх олговор тооцуулах үндэслэл, шаардлага, процесс, төлбөр төлөх үүрэгтэй этгээдийг ялгамжтайгаар тогтоосноос гадна шүүхийн бус журмаар нөхөх олговрыг шийдвэрлэх тусгай хараат бус бие даасан, мэргэжлийн зөвлөл ажиллаж байна. Иймд дотоодын хууль тогтоомждоо хүрээлэн буй орчны бохирдлоос үүдэн эрүүл мэндэд учирсан хохиролд нөхөх олговор, тэтгэмж, тусламж олгох асуудлыг нэгдмэл байдлаар шийдвэрлэх нь оновчтой алхам болохоор байна.

Зураг 9. Уул уурхайн бизнесийн үйл ажиллагаанаас үүдсэн зөрчигдсөн эрхийг сэргээх үндэсний механизмын зураглал.



IV НЭГДСЭН ДҮГНЭЛТ

Судалгааг хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагаа болон уул уурхай бизнесийн үйл ажиллагаан дахь хүний эрхийн зөрчил сэдвээр гүйцэтгэлээ.

1. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагаан дахь зөрчигдсөн эрхийг сэргээх механизм.

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нэг төрөл болох гэр хорооллын дахин төлөвлөлт нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хүний амьд явах эрх, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхийг баталгаажуулах зорилготой. Гэхдээ энэ нь Үндсэн хуульд заасан хүний хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхийг хязгаарладаг. Уг хязгаарлагдсан эрхийг сэргээх хэлбэр нь “нөхөх олговор” юм.

Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийг 2012 оноос хойш хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль болон үүнд тулгуурласан долоон журмаар зохицуулдаг. Гэсэн хэдий ч гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн явцад иргэдийн үл хөдлөх хөрөнгө өмчлөх, орон байртай байх, орчны бохирдлоос ангид байх, эрүүл мэндээ хамгаалуулах, мэдээллээр хангагдах цаашлаад хүүхдийн сурч боловсрох эрх гэх мэт Үндсэн хуульд заасан эрхийг ноцтой зөрчих тохиолдол гарч байна. Үүний гол шалтгаан нь

- Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуульд хэрэгжилтийн үнэлгээ хийгээгүй, холбогдох журамд тусгасан төрийн байгууллагын эрх үүрэг, байгууллага хоорондын уялдаа холбоо тодорхой бус, давхацсан шинжтэй,
- Ашиглалтын шаардлага хангаагүй нийтийн орон сууц, гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөх үйл ажиллагааг хариуцсан төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа тогтворгүй,
- Төслийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих чиг үүрэгтэй Хяналтын хорооны бүтэц, бүрэлдэхүүнд төсөлд хамрагдсан иргэдийн төлөөллийг тухай бүр хамруулдаггүй,
- Зөрчигдсөн эрхийг сэргээх гол хэрэгсэл болох нөхөх олговрын зарчим бүрэн тогтоогоогүй,
- Төрөөс дахин төлөвлөлтөд шаардлагатай дэд бүтцийг байгуулах үйл ажиллагаа удаашралтай, түүнд зарцуулах улс, орон нутгийн “төсөв” тогтворгүй,
- Төсөл хэрэгжүүлэгчийг сонгон шалгаруулах болон төслийн үйл явцад иргэдийн оролцоо хангалтгүй,
- Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны талаарх иргэдийн мэдлэг, мэдээлэл хангалттай бус гэх мэт.

Монгол улсад хүний эрхийг хамгаалах үндэсний тогтолцоо нь Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, УИХ, Засгийн газар, шүүх, прокурор, Үндсэн хуулийн цэц, төрийн болон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага, Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос бүрддэг. Гэвч иргэд хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагаатай холбоотой зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэхээр ихэвчлэн төрийн болон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагад, зарим тохиолдолд Хүний эрхийн Үндэсний комисс, шүүх байгууллагад хандаж байна.

Хүний эрхийн Үндэсний комиссын хувьд хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэхтэй холбоотой гомдол, мэдээллийг хүлээн авч, санал, зөвлөмж гарган холбогдох маргааныг харьяалан шийдвэрлэх байгууллагад шилжүүлдэг.

Иргэн шүүхээр дахин төлөвлөлттэй холбоотой маргааныг хянан шийдвэрлэх тохиолдолд нөхөх олговрын төрөл, тэдгээрийг тооцох аргачлал, гэрээний хариуцлага тодорхой бусаас үүдэн хэрэг маргаан бүр харилцан адилгүй шийдвэрлэгдэж байгаа бөгөөд иргэдийн нэхэмжлэлийг хангаж шийдвэрлэсэн ч бодит байдал дээр шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа удааширдаг төдийгүй шүүхийн шийдвэр огт биелэгдээгүй тохиолдол ч

мөн байна. Эндээс үзвэл хот, суурин газрын дахин төлөвлөлтөд хамрагдсан иргэдийн зөрчигдсөн эрхийг хамгаалах үндэсний тогтолцоо хангалттай хэрэгжихгүй байна.

Гэр хороолол дахин төлөвлөлттэй холбоотой хүний эрхийн зөрчлийг заавал хүний эрхийг хамгаалах үндэсний тогтолцоогоор хамгаалах ёстой гэвэл өрөөсгөл ойлголт бөгөөд дараах хоёр аргаар иргэний зөрчигдсөн эрхийг сэргээх боломжтой.

Нэг. Суурь эрхийн зөрчил болох өмчийн эрхийн хязгаарлалтыг сэргээж буй нөхөх олговрын зарчим, төрөл, хэлбэрийг тогтоох.

Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжийн хүрээнд гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төсөл хэрэгжүүлэгч иргэнтэй харилцан тохиролцон нөхөх олговрыг урьдчилсан зарчмаар бус төсөл хэрэгжиж дууссаны дараа олгох бөгөөд гэрээ хийснээс хойш нүүлгэн шилжүүлэх, түр суурьшуулах зардлыг олгож байна. Нөхөх олговрыг харилцан тохиролцох, урьдчилсан бус зарчмаар олгох нь иргэний өмчлөх эрхийн баталгааг хангахгүй байна. Иймд гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн явц дахь хүний эрхийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэхийн тулд өмчийн хязгаарлалттай холбоотой нөхөх олговрын зарчмыг тодорхой болгох шаардлагатай. Нөхөх олговрыг талуудын тохиролцоонд суурилан олгох бус хуульд түүний зарчмыг суулгах нь чухал. Ингэхдээ тухайн үеийн зах зээлийн ханшид тулгуурлан шударга нөхөх олговор олгохоор тооцож, урьдчилан бэлнээр олгох шаардлагатай.

Одоогоор хот дахин төлөвлөлттэй холбоотой нөхөх олговрыг олгож буй дараах гурван төрлийн ойлголт байна. Нэгдүгээрт, Нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн газар чөлөөлөх тухай хуулийн төсөлд заасан нөхөх олговор, хоёрдугаарт, Эрдэнэбүрэнгийн усан цахилгаан станц ба нөхөх олговрын тухай хуулийн төсөлд заасан нөхөх олговрын зарчим түүнийг тооцоолох аргачлал, гуравдугаарт, АХБ-аас Монгол Улсад хэрэгжүүлж буй Гэр хорооллыг хөгжүүлэх, хөрөнгө оруулалтыг дэмжих хөтөлбөрийн дагуух нөхөх олговрын зарчим, түүнийг тооцох аргачлал, нөхөх олговрын төрөл хоорондоо ялгаатай байна. Жишээлбэл АХБ-аас Монгол Улсад хэрэгжүүлж буй Гэр хорооллыг хөгжүүлэх, хөрөнгө оруулалтыг дэмжих хөтөлбөрийн дагуух нөхөх олговрын зарчмын хувьд зах зээлийн шударга үнэ, үйлчилгээний зардал, хуримтлагдсан хүү, шилжилтийн үеийн ба нөхөн сэргээлтийн зардлын үнийн тооцоог гарган олгохоос гадна иргэнийг мэргэжлийн ур чадвар олгох сургалтад хамруулж багаж хэрэгслээр хангаж иргэдийг аль болох эрсдэлээс хамгаалах бодлого баримталж байна.

Түүнчлэн, нөхөх олговрыг гадны хөрөнгө оруулагчийн шаардлагыг хангасан нэг удаагийн шинжтэй бус газар, нөхөх олговрыг тогтвортой олгох эрх зүйн үндэслэлийг бий болгох шаардлагатай. Иймд дээр дурдсан хуулийн төсөлд заасан нөхөх олговрын зарчим, АХБ-аас баримталдаг “Хамгааллын бодлого”-ыг жишиг болгон нөхөх олговрын тогтолцоог бий болгох боломжтой.

Хоёр. Маргаан хянан шийдвэрлэх тогтолцоог бий болгох.

Судалгаанд хамрагдсан иргэд зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэхээр өргөдөл, гомдол гаргахдаа төрийн байгууллагад ханддаг талаар дээр дурдсан. Гэр хорооллын дахин төлөвлөлттэй холбогдох иргэдийн өргөдөл, гомдлыг одоогоор Засаг даргын захирамжаар байгуулагдсан Хяналтын хороо хянан шийдвэрлэж байна.

Хэдийгээр Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.1 болон 2018 оны Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журмын 4.1 дэх заалтаас үзвэл Хяналтын хороог төсөл хэрэгжүүлэгч шалгарсны дараа Нийслэлийн засаг даргын захирамжаар төсөл болгонд шинээр байгуулахаар зохицуулсан боловч практик бүх төсөл хэрэгжүүлэгчийг хариуцдаг нэг хяналтын хороо үйл ажиллагаа явуулдаг. Тухайлбал, тус хяналтын хороо нь одоогоор 31 төслийг хариуцдаг ч өнгөрсөн жилд 4 удаа хуралдаж, үүний 3-т нь нэг төсөл хэрэгжүүлэгчид холбогдох маргааныг шийдвэрлэсэн. Үүнээс үзвэл Хяналтын хороо захиргааны байгууллагаас хараат бусаар үйл ажиллагаа явуулах эрх зүйн орчныг сайжруулах шаардлагатай.

Судалгааг гүйцэтгэх явцад төрийн байгууллагын албан хаагч өөрийн чиг үүргийг гүйцэтгэх явцад олж авсан мэдээллээ ашиглан төсөл хэрэгжүүлж буй талбарт “иргэн”-ий хувиар оролцох ингэхдээ бусад иргэдээс өндөр нөхөх олговор авах гэх мэтээр ашиг сонирхлын зөрчил үүсгэж байна.

Иймд хот дахин төлөвлөлтийн төслийг удирдан зохион байгуулж хяналт тавих чиг үүргийг нэгтгэсэн (Control tower) тогтолцоог байгуулах шаардлага бий болжээ. Уг тогтолцоог бий болгохдоо Япон улс, БНСУ-ын Газрыг эргүүлэн авах хорооны загварыг ашиглаж болно. Ингэснээр захиргааны хэрэг урьдчилан шийдвэрлэх журмаар иргэдийн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх боломж бүрдэх бөгөөд иргэдийн өргөдөл гомдлыг түргэн, шуурхай шийдвэрлэж, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх суурь шалгуурыг хангана.

2. Уул уурхайн бизнес дахь хүний эрхийг сэргээх механизм

Уул уурхайн бизнес бол Монгол Улсын эдийн засгийн гол тулгуур мөн. Төрөөс уул уурхайн бизнесийг эрхлэн явуулахдаа иргэдийн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах, эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах, мэдээлэл хүлээн авах эрхийг хангах үүрэг хүлээдэг боловч дээрх эрхүүд нийтлэг байдлаар зөрчигдөж байна. Уул уурхайн бизнес дахь хүний эрхийн зөрчлийг илүү тодруулахын тулд Эрдэнэтийн цагаан тоос болон Дархан-Уул аймгийн Хонгор сумын иргэдийн тохиолдолд анализ хийхэд эрх нь зөрчигдсөн иргэд төрийн эрх бүхий байгууллага болон харьяалах шүүхэд хандаж байна.

Иргэд эрх бүхий төрийн байгууллага эсхүл шүүхийн журмаар зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх боломжтой байгаа хэдий ч үүний тулд тухайн уул уурхайн үйл ажиллагаа, түүнд ашиглагдаж байгаа химийн бодис нь иргэдийн эрүүл мэнд, хүрээлэн буй орчин, мал амьтанд сөрөг нөлөөлөл үзүүлж байгаа эсэхийг лабораторийн түвшинд тогтоох боломжгүй учир иргэд эрхээ бүрэн сэргээлгэж чадахгүй байна. Үүний гол шалтгаан нь химийн бодисын нөлөөллийг хараат бусаар, бодитой үнэн зөв тогтоох мэргэжлийн лаборатори дутмаг байхын сацуу эрх зүйн нарийвчилсан зохицуулалт хангалттай хөгжөөгүй байгаагаас үүдэлтэй.

Хүний эрхийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг олон улсын байгууллагын тусламж, дэмжлэгийг авах тохиолдол байгаа хэдий ч тэд Улсын Их Хурал, Засгийн газар зэрэг төрийн байгууллагуудын эсрэг үйл ажиллагаанд хамтран ажиллаж, дэмжлэг үзүүлэх сонирхол бага байдаг. Өөрөөр хэлбэл уул уурхайн бизнесийн салбарт зөрчигдсөн эрхийг сэргээхэд зайлшгүй шаардлагатай мэргэжлийн байгууллагын дүгнэлт гэх мэт зарим нэг бүрдэл хэсэг дутуу байна. Иймд:

1. Тухайн үйл ажиллагааны явцад иргэдийн эрүүл мэндэд сөрөг нөлөөлөл үзүүлсэн болохыг тогтоох хараат бус, мэргэжлийн лабораторын чадавхыг нэмэгдүүлэх, энэ чиглэлээр олон улсын байгууллагуудтай хамтран ажиллах;
2. Эрхийн зөрчилтэй холбоотой шүүхийн шийдвэр, шүүгчийн захирамж, болон бусад эрх зүйн актуудын биелэлтэд анхаарч, түүнийг хуульд заасан хугацаанд биелүүлэх боломжийг бүрдүүлэх;
3. Иргэдэд учирсан хохирлыг тогтоогдсон тохиолдолд түүнийг арилгах, шаардлагатай нөхөх олговрыг олгох тогтолцоог Япон, Солонгос улсын жишиг эрх зүйн зохицуулалтуудад үндэслэн бий болгох;
4. Эрхийн зөрчил, түүнийг таслан зогсоохтой холбоотой гаргах төрийн байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагаанд эрх нь зөрчигдөж байгаа иргэдийн оролцоог бодитоор хангах зэргийг анхаарах нь зүйтэй байна.

Эцэст нь хот, суурин газрын дахин төлөвлөлт болон уул уурхайн салбарт зөрчигдөж болох хүний эрх, эрсдэлийг урьдчилан тодорхойлон ямар нэгэн хэлбэрээр хүний эрх зөрчигдөх, эрсдэл үүссэн тохиолдолд түүнийг сэргээх “эрсдэлийн мөнгөн сан”-г бий болгох шаардлагатай байна.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

I.МОНГОЛ ХЭЛЭЭР

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992
2. Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль, 2002
3. Монгол Улсын Хүний эрхийн комиссын тухай хууль, 2020
4. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хууль, 1993
5. Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 2020
6. Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль, 2015
7. Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль, 2021
8. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2002
9. Монгол Улсын засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгжийн тухай хууль, 2020
10. Төрийн бус байгууллагын тухай хууль, 1997
11. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, 2017
12. Захиргааны ерөнхий хууль, 2015
13. Иргэний хууль, 2002
14. Авто замын тухай хууль, 2017
15. Ашигт малтмалын тухай хууль, 2006
16. Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль, 1995

Бодлогын бичиг баримт

1. УИХ-ын 2016 оны 45 дугаар тогтоол, Монгол Улсын засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр
2. ЗГ-ын 2020 оны 203 дугаар тогтоол, Монгол Улсын засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө
3. УИХ-ын 2020 оны 52 дугаар тогтоол, “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого
4. Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг цуцлах тухай Нийслэлийн засаг даргын 2018 оны 05 дугаар сарын 11-ний А/424 дүгээр захирамж
5. Нийслэлийн орон сууцны бодлогын газар. “Нийслэлийн 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван чиглэлийн үндсэн чиглэлийн хэрэгжилт” 2021.
6. Нийслэлийн орон сууцны бодлогын газар. “Нийслэлийн 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван чиглэлийн үндсэн чиглэлийн хэрэгжилт” 2021.
7. Хүний эрхийн үндэсний комиссын 2022.03.15 өдрийн 04/260 тоот албан бичиг
8. Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төвийн 2021 оны 09-р сарын 02-ны өдрийн №445 тоот албан бичиг.
9. Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн сайдын 2014 оны 01-р сарын 06-ны өдрийн А-03 тоот тушаалын хавсралт
10. “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-ын 2019 оны 05-р сарын 30-ны өдрийн ЭП-126-12/753 албан бичиг
11. Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-ын 2019 оны 05-р сарын 30-ны өдрийн ЭП-126-12/753 албан бичиг

12. Засгийн газрын 2007 оны 95 дугаар тогтоолын 2 дугаар хавсралт, Монгол Улсад ашиглахыг хязгаарласан химийн бодисын жагсаалт.

Ном

1. Д.Гангабаатар. Үндсэн хуулийн эрх зүй. УБ: МУИС Пресс, 2020.
2. Нийтийн болон хувийн өмчийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал, УБ: Соёмбо принтинг, 2012.
3. Нийслэлийн зураг төслийн хүрээлэн. Улаанбаатар хотын 2030 он хүртэлх хөгжлийн чиг хандлага II боть. 2013.
4. Нийслэлийн зураг төслийн хүрээлэн. Улаанбаатар хотын 2030 он хүртэлх хөгжлийн чиг хандлага II боть. 2013.

Нэг сэдэвт судалгааны бүтээл

1. Д.Гангабаатар. Хот суурин газрын дахин төлөвлөлт ба шударга нөхөх олговор. УБ, Эмнести интернэшнл, 2017.
2. Д.Гангабаатар, Хувийн өмчийн газрыг шууд бусаар дайчлан авахаас хамгаалах Үндсэн хуулийн зохицуулалт, УБ: МУИС-ийн Эрх зүйн сэтгүүл дугаар № 1, 2015.
3. Азийн хөгжлийн банк, Хамгааллын бодлогын тайлбар
4. Батхишиг. “Хөрсний бохирдолын нэвчилт, тархалтын гүн”. УБ, 2017.
5. “UNICEF calls for action to protect children from air pollution in Mongolia” өгүүлэл, 2016
6. Үндэсний статистикийн хороо, “Улаанбаатар хотын агаарын бохирдолын хүний эрүүл мэндэд үзүүлэх нөлөө”, УБ, 2020.
7. Агаар, орчны бохирдлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр (2017-2025)
8. Сато Хироши. “Монгол улс: Туул голын бохирдлын байдал-Улаанбаатар хотын Сонгины амралт Cuwor aupaum орчимд”, Proceedings of the Research Institute of Social Systems, Chuo Gakuin University)
9. Монгол улсын шинжлэх ухааны академи, Хими химийн технологийн хүрээлэн, “Баянзүрх дүүргийн гүний худгуудын усны гидрохимийн судалгаа”, УБ, 2020.
10. Нийслэлийн орон сууц бодлогын газар. Нийслэлийн орон сууцны дэд бүтцийн газрын танилцуулга. УБ, 2020.
11. Нийслэлийн орон сууц бодлогын газар. Улаанбаатар хотын суурьшлын бүсийн танилцуулга. УБ, 2021.
12. Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төвийн 2021 оны 11-р сарын 25-ны өдрийн “Эрүүл мэндийн нөлөөллийн үнэлгээ”-ний явцын танилцуулга.
13. МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн профессор, хууль зүйн доктор (LL.D.) О.Мөнхсайхан, “Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтийн үзэл баримтлал: Газрын хэвлийн баялаг ашиглахад баримтлах зарчмууд”, 2020. <https://legaldata.mn/b/824>

Тайлан

1. Газар зохион байгуулалт, геофизи, зураг зүйн газар. Газрын эрхийн бүртгэлийн тайлан. УБ., 2022.

2. Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газар, Газрын нэгдсэн сангийн 2021 оны улсын нэгдсэн тайлан, УБ., 2022.
3. Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан. Монгол улсын хүн амын тоо. УБ: 2021.
4. Азийн хөгжлийн банк, “Монгол улс дах хот байгуулалтын салбар дах үйл ажиллагааны танилцуулга” УБ, 2020.
5. Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газар “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны танилцуулга”, УБ, 2020.
6. Үндэсний статистикийн хороо, “Өрхийн нийгэм эдийн засгийн судалгаа”
7. Нийслэлийн гэр хорооллын дахин төлөвлөлт, сонгон шалгаруулалтын үйл ажиллагаа хууль, журмын дагуу явагдсан эсэхэд хийсэн нийцлийн аудитын тайлан. УБ, 2017.
8. Монгол Улсын үндэсний аудитын газар. Нийслэлийн гэр хорооллын дахин төлөвлөлт, сонгон шалгаруулалтын үйл ажиллагаа хууль, журмын дагуу явагдсан эсэхэд хийсэн аудитын үнэлгээний тайлан. УБ, 2017.
9. Монгол Улсын үндэсний аудитын газар. Нийслэлийн гэр хорооллын дахин төлөвлөлт, сонгон шалгаруулалтын үйл ажиллагаа хууль, журмын дагуу явагдсан эсэхэд хийсэн аудитын үнэлгээний тайлан. УБ, 2017.
10. Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам, “Эрдэс баялгийн статистик мэдээ: 2022/09”
11. Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам, “Эрдэс баялгийн статистик мэдээ: 2021 I - XII”

Тэмдэглэл

1. “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-т ажиллаж байгаад тэтгэвэрт гарсан иргэн Д.Хүрэлбаатартай 2022 оны 08-р сарын 09-ний өдөр хийсэн уулзалтын тэмдэглэл
2. "Цагаан тоосны хор хөнөөлөөс ирээдүйгээ аврах хөдөлгөөн" НҮТББ-ын тэргүүн З.Очирдоржтой 2022 оны 11-р сарын 02-ны өдөр хийсэн уулзалтын тэмдэглэл
3. Хүний эрхийн үндэсний комиссын 2007 оны “Дархан-Уул аймгийн Хонгор суманд хийсэн мэдээлэл цуглуулах ажлын илтгэх хуудасны тэмдэглэл”

Нийтлэл

1. Үндэсний шуудан сонин, “Эрдэнэтийн цагаан тоос гамшгийн түвшинд хүрчээ” нийтлэл, 2019 оны 04-р сарын 19-ний өдөр, №080, (3291).

Цахим эх сурвалж

1. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадалал, Дугаар 221/МА2022/0182, 2022 оны 03 сарын 09 өдөр, https://shuukh.mn/single_case/4832?start_date=&end_date=&id=2&court_cat=3&bb=1
2. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадалал, Дугаар 128/шш2021/0824, 2021 оны 12 сарын 07 өдөр, https://shuukh.mn/single_case/8670?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1
3. Д.Ганзориг, Үндсэн эрхийн маргаан – цэц шийдвэрлэх боломж, хандлага, https://www.conscourt.gov.mn/?page_id=3255#_ftn6
4. А.Цээсүрэн, “Гэр хороолол хөдөлгөөн”-ийг Э.Бат-Үүл тэргүүлнэ, 2019.12.13 <https://news.mn/r/2237186/>

5. Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, Дугаар 128/ШШ2020/0454, 2020 оны 07 сарын 01 өдөр, https://shuukh.mn/single_case/11297?daterange=2020-06-30%20-%202020-07-03&id=1&court_cat=3&bb=1
6. <https://legaldata.mn/shiidver/zahirgaa/view/2576>
7. Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, Дугаар 131, 2017 оны 02 сарын 20 өдөр, https://shuukh.mn/single_case/2770?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1
8. Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, Дугаар 128/шш2021/0824, 2021 оны 12 сарын 07 өдөр, https://shuukh.mn/single_case/8670?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1
9. Хонгорын хортой ногоог нөөцөлжээ, 2007.10.03, <https://gogo.mn/r/7864?i=>

II. ГАДААД ХЭЛЭЭР

Ном

1. Хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авах төрийн салшгүй бүрэн эрх. Black's law dictionary, deluxe ninth edition, Bryan A.Garner (ed), Thomas Reuters, 2009.
2. David. L. Callies & Tsuyoshi Kotaka, Taking land: Compulsory purchase and regulation in Asia-Pacific countries 147 (2002).
3. Kenneth port & Gerald Paul Mcallin, Comparative law: Law and the legal process in Japan, 29 (2nd ed. 2003).
4. Professor J.J.Muller, "Public participation in Environmental Impact Assessment: A Comparative analysis of the United Kingdom, South Africa and the United States", 2001.
5. William A. Tilleman, "Public participation in the Environmental Impact Assessment Process: A Comparative study of impact Assessment in Canada, the United states and the European Community", 1995.
6. Lindsay, J. PPP Insights: Compulsory Acquisition of Land and Compensation in Infrastructure Projects; World Bank: Washington, DC, USA, 2012.

Цахим эх сурвалж

1. Tomlinson, D.L., Wilson, G., Haris, C. R. and Jeffery, D.W. 1980. "The assessment of heavy metal levels in estuaries and formation of Helgol Meeresunters", 33: 566575. Бохирдлын индекс
2. Nicholas K. Tagliarino, The Status of National Legal Frameworks for Valuing Compensation for Expropriated Land: An Analysis of Whether National Laws in 50 Countries/Regions across Asia, Africa, and Latin America Comply with International Standards on Compensation Valuation, 2017, at <https://www.mdpi.com/2073-445X/6/2/37#B34-land-06-00037>
3. Yamashita Yasuhiro, Land Acquisition & Compensation for Public Use in Japan, 2015 at <https://www.hosyokikou.jp/business/pdf/201502Jica1.pdf> f
4. Tsuyoshi Katako, President of Japan Organization for Land Acquisition and Compensation , Compensation System of Japan, at <https://www.hosyokikou.jp/business/pdf/CompensationSystemOfJapan.pdf>

5. Cheol-JooCho, The Korean growth-management programs: issues, problems and possible reforms, 2002, <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0264837701000357>
6. Act on Acquisition of and Compensation for Land for Public Works Projects. <https://www.fao.org/faolex/results/details/es/c/LEX-FAOC136747/>
7. Reports of the UN experts' mission to Khongor sum, Darkhan-Uul aimag, ORG/130/1/RC, 15 August 2008. <http://bic.iwlearn.org/en/documents/documents/complex-reports/reports-of-the-un-experts-mission-to-khongor-sum-darkhan-uul-aimag-mongolia-english/view>
8. Pollution Related Health Damage Compensation Act of Japan, 1973 at https://www.japaneselawtranslation.go.jp/ja/laws/download/3403/09/s48Aa001110304en13.0_h30A11.pdf
9. Cleven, M. van Bruggen, The cyanide accident in Barskoon (Kyrgyzstan), Report no. 609026 001 <https://rivm.openrepository.com/bitstream/handle/10029/9591/609026001.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
10. Bruce Pannier, Even Two Decades After Massive Cyanide Spill, Kyrgyz Poisoning Victims Get Scant Compensation, 2020.08.22, <https://www.rferl.org/a/qishlog-ovozi-kumtor-cyanide-spill-compensation-gold-mining/30797137.html#:~:text=The%20court%20ordered%20on%20August,that%20runs%20through%20their%20village>