

УУЛ УУРХАЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ӨГӨХ САНАЛ ШҮҮМЖ

Танилцуулга

Нээлтэй Нийгэм Форум (ННФ) нь Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яамнаас боловсруулж буй Уул уурхайн тухай хуулийн төслийг иргэний нийгмийн байгууллагуудад танилцуулж, санал авах цуврал хэлэлцүүлэг зохион байгууллаа. Энэ хүрээнд “Ил тод байдал”, “Уурхайн хаалт, байгаль орчны нөхөн сэргээлт”, “Шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь иргэдийн оролцоо” сэдвээр 3 цуврал хэлэлцүүлэг зохион байгуулснаас “Ил тод байдал” сэдэвт хэлэлцүүлгээс гарсан саналуудыг нэгтгэн ННФ-аас эрхлэн гаргадаг “Хуулийн шүүмж”-ийн энэ дугаарт нийтэлж байна.

Хэлэлцүүлэгт оролцогчид хуулийн төслийн 12 дугаар бүлэг буюу “Ил тод байдал”-ыг хангах талаарх заалтуудыг Олборлох Үйлдвэрлэлийн Ил Тод Байдлын Санаачилга (ОҮИТБС)-ын стандарт, түүнийг хэрэгжүүлж ирсэн практик, Эрдэс баялгийн салбарын ил тод байдлын тухай хуулийн төсөлтэй харьцуулан хэлэлцүүлэг өрнүүллээ. Оролцогчдын олонх нь эрдэс баялгийн салбарт ил тод байдлыг хангах асуудлыг бие даасан хуулиар зохицуулах нь зүйтэй гэсэн байр суурь баримталж байсныг онцлон дурдахын сацуу одоо боловсруулж байгаа Уул уурхайн тухай хуулийн төслийг боловсронгуй болгохтой холбоотой гаргасан саналуудыг нэгтгэн бүлэглэж боловсруулав.

1. Ерөнхий санал шүүмж

“Төрөөс эрдэс баялгийн салбарт баримтлах бодлого”-д заасан ил тод байдал, хариуцлагатай уул уурхайг хөгжүүлэх олон улсын санаачилгыг хэрэгжүүлэх зорилтыг хангах хүрээнд Засгийн газар бие даасан хууль батлан гаргах замаар ОҮИТБС-ын хэрэгжилтийг баталгаажуулах нь зүйтэй гэж үзэн Эрдэс баялгийн салбарын ил тод байдлын тухай хуулийн төслийг боловсруулж байсан билээ. Уг хуулийн төсөл нь төр, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн хамтарсан Ажлын хэсгээс олон удаа уулзалт, хэлэлцүүлэг зохион байгуулсны дүнд боловсруулагдсан бөгөөд ОҮИТБС-ын стандартыг бүрэн хангахад чиглэсэн цогц зохицуулалт бүхий “төсөл” болж чадсан юм. Харин Уул уурхайн шинэ хуулийн төсөлд бие даасан хуулиар зохицуулах шаардлагатай цогц харилцааг хураангуйлан нэгтгэхийг оролдсон нь ОҮИТБС-ын хамрах хүрээ, хэрэгжилтийг сааруулах үр дагавар бий болгохоор байна. Тухайлбал, хуулийн төслийн үйлчлэл нь зөвхөн уул уурхайн компаниудад хамаарах тул газрын тос, байгалийн хий, цацраг идэвхт ашигт малтмалын үйл ажиллагаа эрхлэгч компаниудын ил тод байдлын тайлан гаргах идэвх, оролцоог бууруулахаар байна.

Санал: Олборлох салбарт ил тод байдлыг хангахтай холбоотой харилцааг бие даасан хуулиар зохицуулах буюу өмнө нь боловсруулагдсан Эрдэс баялгийн салбарын ил тод байдлын тухай хуулийн төслийг тусад нь өргөн барьж батлуулах нь зүйтэй юм.

Уул уурхайн тухай хуулийн төслийн 12 дугаар бүлэг дэх ил тод байдлыг хангахтай холбоотой зохицуулалтууд нь төслөөр тайлагнах, гэрээний болон ашиг хүртэгч эздийн ил тод байдлыг хангах зэрэг ОҮИТБС-ын стандарт, шаардлагыг хангаж чадахааргүй байна.

Санал: Гэрээний ил тод байдлыг хангах, ашиг хүртэгч эздийн бүртгэлийн тогтолцоо бий болгон нийтэд мэдээлэх, мэдээллийг төсөл тус бүрээр ялган тайлагнахтай холбоотой зохицуулалтыг хуулийн төсөлд тусгах шаардлагатай. Үүнд, эрдэс баялгийн салбарт төрийн байгууллагаас байгуулсан гэрээний эх текстийг ОУИТБС-ын Ажлын алба болон гэрээний талуудын цахим хуудсанд байршуулах замаар нийтэд ил болгох, гэрээ байгуулах үйл явцыг гэрээний төрөл тус бүрээр ялган журамлах, ингэхдээ гэрээ байгуулах шатанд олон нийтийн санал авах, хэлэлцүүлэг зохион байгуулах үйл явцыг Захиргааны ерөнхий хуулийн “Сонсох ажиллагаа”-ны журамд нийцүүлэн хуульчлах шаардлагатай байна. Тэрчлэн гэрээгээ ил тод болгоогүй талуудад хүлээлгэх хариуцлага, гэрээ байгуулах шатанд “Сонсох ажиллагаа”-г зохих журмын дагуу хэрэгжүүлээгүй гэрээг хүчин төгөлдөр бус гэж тооцох зэрэг хариуцлагын заалтыг холбогдох хууль тогтоомжид давхар тусгах нь зүйтэй.

ОУИТБС-ын Үндэсний зөвлөл, Ажлын хэсэг, Ажлын алба, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн дэд зөвлөл болон уг санаачилгын хэрэгжилтэд чухал үүрэгтэй Үндэсний аудитын газар, Авлигатай тэмцэх газар, Үндэсний статистикийн хороо, Гаалийн ерөнхий газар, Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар, Монгол банк, МҮОНРТВ зэрэг төрийн байгууллагуудын эрх үүргийг орхигдуулсан байна.

Санал:

- Эрдэс баялгийн салбарт ил тод байдлыг хэрэгжүүлэх Үндэсний зөвлөл, Ажлын хэсгийн статус, бүтэц, бүрэлдэхүүн, эрх үүргийг ОУИТБС-ын стандартын 1-р шаардлагад нийцүүлэн Засгийн газрын 2012 оны “Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлыг хангах зарим арга хэмжээний тухай” 222 дугаар тогтоолыг харгалзан тодорхойлж, хуулийн төсөлд тусгах;
- Ил тод байдлыг орон нутагт хэрэгжүүлэхэд гол үүрэг гүйцэтгэж байгаа орон нутгийн дэд, салбар зөвлөлийг Үндэсний зөвлөлөөс байгуулж, чиг үүрэг, эрх хэмжээг Үндэсний зөвлөлөөс баталсан журмаар зохицуулах заалтыг хуулийн төсөлд тусгах;
- Ил тод байдлын тайлан гаргадаггүй боловч ОУИТБС-ыг хэрэгжүүлэхэд чухал үүрэгтэй оролцдог Үндэсний аудитын газар, Авлигатай тэмцэх газар, Үндэсний статистикийн хороо, Гаалийн ерөнхий газар, Монгол банк, МҮОНРТВ, Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар зэрэг байгууллагын эрх, үүргийг тодорхойлж хуулийн төсөлд тусгах. Тухайлбал, Авлигатай тэмцэх газарт Ил тод байдлын нэгдсэн тайланд дурдсан шийдвэрлэгдээгүй зөрүүг шалган тодруулах, Үндэсний статистикийн хороонд ил тод байдлын тайлангийн маягтыг батлах, МҮОНРТВ-д тайлангийн мэдээллийг олон нийтэд хүргэх зэрэг үүрэг хариуцлагыг оногдуулах нь зүйтэй.

Хуулийн төсөлд зөвхөн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч төдийгүй уул уурхайн салбарт гэрээний үндсэн дээр ажиллаж байгаа оператор, туслан гүйцэтгэгч компаниуд ил тод байдлын тайлан гаргахаар заасныг дэмжиж байна. Гэсэн ч тайлан гаргах хуулийн этгээдийн хамрах хүрээг тодорхойлсон байдал нь ойлгомжгүй, нэр томъёоны хувьд давхардал, хийдэл ихтэй байгааг анхаарах шаардлагатай байна. “Уурхай, уулын үйлдвэр эрхлэгч”, “тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч”, “ашигт малтмал хайх, ашиглах, баяжуулах үйл ажиллагаа эрхлэгч”, “төсөл хэрэгжүүлэгч” гэх мэтээр нэг ойлголтыг өөр өөр нэр томъёогоор илэрхийлсэн бөгөөд тэдгээр нь агуулга, хамрах хүрээний хувьд харилцан адилгүй байна. Энэ нь анхан шатны тайлан гаргах хуулийн этгээдийг нэг мөр тодорхойлоход бэрхшээл учруулахаар байна. Тухайлбал, хуулийн төслийн 4.1.28 –д заасан “анхан шатны тайлан” гэж ашигт малтмал хайх, ашиглах, баяжуулах үйл ажиллагаа эрхлэгч хуулийн этгээдийн гаргасан тайланг ойлгоно хэмээн заасан нь боловсруулах үйл ажиллагаа эрхлэгчийг орхигдуулсан бол, хуулийн төслийн 4.1.39-д заасан “уурхай, уулын үйлдвэр эрхлэгч аж ахуйн нэгж” гэсэн ойлголт нь ашигт малтмалын хайгуулын үйл ажиллагаа эрхлэгчийг орхигдуулжээ.

Санал: Хуулийн төслийн нэр томъёог бүхэлд нь дахин авч үзэж, бусад хууль тогтоомжтой уялдуулан боловсруулах

2. Тусгай санал, дүгнэлт

А. Хуулийн төсөлд нэмэх заалт

д/д	Зүйл хэсэг	Санал	Тайлбар үндэслэл
1.	4.1.28	“хайх, ашиглах, баяжуулах” гэсний дараа “боловсруулах” гэж нэмэх	“Ил тод байдлын анхан шатны тайлан”, түүнийг гаргах хуулийн этгээдийг оновчтой тодорхойлох шаардлагатай.
2.	4.1	“нийгмийн хөрөнгө оруулалт” гэсэн ойлголтын тодорхойлолтыг тусгах	Ил тод байдлын тайлан гаргаж буй одоогийн практикт тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчээс төрийн байгууллага, орон нутаг, ТББ, иргэдэд өгсөн хандив тусламжийг нийгмийн шинжтэй хөрөнгө оруулалт хэмээн үзэж, мөнгөн болон мөнгөн бус хандив гэсэн ангиллаар тайлагнаж байгаа билээ. Хуулийн төсөлд хандив тусламж (61.4.10), нийгмийн хөрөнгө оруулалт (61.4.7 ба 62.6.7)-ыг тусад нь тайлагнахаар тусгасан байх тул нийгмийн хөрөнгө оруулалт гэдэг ойлголтыг хандив тусламжаас ялган тодорхойлох шаардлагатай байна. Ингэхдээ ОУИТБС-ын стандартын 6.1 дэх шаардлагыг харгалзан үзэх нь зүйтэй.
3.	61.1	“уурхай” гэсний өмнө “хайгуул” гэж нэмэх	ОУИТБС-ын дагуу хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь ил тод байдлын тайлан гаргах үүрэг хүлээдэг. Харин хуулийн төсөлд дурдсан анхан шатны тайлан гаргагч буюу уурхай, уулын үйлдвэр эрхлэгч гэдэгт хайгуулын үйл ажиллагаа эрхлэгч хуулийн этгээдийг орхигдуулсан байна.
4.	61.2	“Ашигт малтмал хайх, ашиглах, баяжуулах, боловсруулах үйл ажиллагаа эрхлэгч, эсхүл тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн тухайн жилийн нийт худалдан авалтын буюу тэдэнтэй гэрээний үндсэн дээр ажиллаж байгаа ханган нийлүүлэгч нь ил тод байдлын тайланг тусад нь гаргана.” гэж нэмэх	Уул уурхайн үйл ажиллагааны эдийн засагт оруулж буй хувь нэмрийг тодорхойлоход улс, орон нутгийн төсөвт төвлөрүүлсэн орлогоос гадна эдийн засгийн бусад салбарын өсөлтөд оруулсан хувь нэмэр буюу бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авалт, тэдгээрийн үр дүнд бий болсон ажлын байр, бизнесийн боломжуудыг авч үздэг билээ. Иймд уул уурхайн салбарт ханган нийлүүлэлт хийж байгаа компаниудын мэдээллийг бүртгэж, нийтэд ил тод болгох нь чухал юм. Түүнчлэн ОУИТБС-ын хамрах хүрээ өргөжин тэлж, ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг зөвхөн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч төдийгүй тэдгээртэй гэрээний үндсэн дээр хамтран ажиллаж буй туслан гүйцэтгэгч, ханган нийлүүлэгчид ил тод тайлагнах үүргийг хүлээгээд байна.
5.	61.4.1	“татвар” гэсний өмнө “үйл ажиллагаа явуулж байгаа орд тус бүрээр” гэж нэмэх	ОУИТБС-ын стандартын 4.3 дахь шаардлагын дагуу компани нь мэдээллээ төсөл бүрээр задлан тайлагнах үүргийг хүлээсэн.
6.	61.4.7 ба 62.6.7	“хөрөнгө оруулалтын хэмжээ” гэсний дараа “зориулалт” гэж нэмэх	ОУИТБС-ын стандартын 4.3 ба 6.1 дэх шаардлагын хэрэгжилтийг хангах.
7.	61.4.11	“үйл ажиллагаа явуулж байгаа орд тус бүрээр ханган нийлүүлэлтийн төрөл, хэмжээ, зориулалт, ханган нийлүүлэгч аж ахуйн нэгжийн мэдээлэл” гэж нэмэх	Эрдэс баялгийн салбарт ханган нийлүүлэлт хийж байгаа компаниудыг бүртгэх нь тэдгээрийг ил тод байдлын тайлан гаргуулах, ашиг хүртэгч эздийн ил тод байдлын хэрэгжилтийг хянахад чухал ач холбогдолтой.
8.	61.4.12	“үйл ажиллагаа явуулж байгаа орд тус бүрээр төслийн санхүүжилт, хөрөнгө оруулалтын хэмжээ, эх үүсвэр” гэж нэмэх	Уул уурхайн төслийн хөрөнгө оруулалт, санхүүжилтийн эх үүсвэрийг ил тод болгох нь тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн хариуцлагыг нэмэгдүүлэх ач холбогдолтой.
9.	61.4.13	“тайлангийн маягтад заасан бусад мэдээлэл” гэж нэмэх	ОУИТБС-ын стандарт нь цаг үеийн хэрэгцээ шаардлагаар өөрчлөгдөн цар хүрээ нь улам өргөжин тэлсээр байна. Иймд тайлангийн маягтыг боловсронгуй болгох замаар мэдээллийн хамрах хүрээг өргөжүүлэх боломжийг нээлттэй байлгах ёстой.

А/А	Зүйл хэсэг	Санал	Тайлбар үндэслэл
10.	62.6	“тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч тус бүрээр хүлээн авсан хандив, дэмжлэг” гэж нэмэх	Төрийн байгууллага нь уул уурхайн компаниас хүлээн авсан хандив тусламжийн мэдээллийг компани тус бүрээр ялган тайлагнах ёстой.
11.	62.7	“Ашигт малтмал хайх, ашиглах эрх олгох болон бусад гэрээг хуулийн этгээд, иргэнтэй байгуулсан төрийн байгууллага нь гэрээ, түүний хавсралт, нэмэлт өөрчлөлтийн эх бичвэрийг гэрээ байгуулснаас хойш эсхүл гэрээнд нэмэлт өөрчлөлт оруулснаас хойш ажлын 5 хоногийн дотор цахим хуудсанд байршуулж, нийтэд ил тод болгоно” гэж нэмэх	Гэрээний ил тод байдлыг хангах талаарх ОУИТБС-ыг стандартын 2.4 дүгээр шаардлагыг хэрэгжүүлэх.
12.	64.6	“Ажлын алба нь шийдвэрлэгдээгүй зөрүүг эрх бүхий байгууллагад шалгуулахаар мэдэгдэнэ” гэж нэмэх	Шийдвэрлэгдээгүй зөрүүгийн шалгаан, гэмт хэрэг, зөрчлийн шинж чанартай эсэхийг шалган тогтоох зохицуулалтыг хуулийн төсөлд тусгах нь авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийг бууруулахад оруулах ОУИТБС-ын хувь нэмрийг нэмэгдүүлнэ.
13.	69.8	“Ил тод байдлын нэгдсэн тайланг жил бүр Улсын Их Хурлын Эдийн засгийн байнгын хорооны хуралдаанаар авч хэлэлцэнэ” гэж нэмэх	Улсын төсөв бүрдүүлэгч гол салбар болсон уул уурхайн салбарын тайлан мэдээг бодлого боловсруулахад ашигладаг байх ёстой.
14.	70	Ил тод байдлыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны санхүүжилт гэсэн бүлэг шинээр нэмэх: 70.1 Ил тод байдлыг хэрэгжүүлэх байгууллагын үйл ажиллагааны зардлыг улсын төсвөөс Ерөнхий сайдын багцад тусган санхүүжүүлнэ. 70.2 Үндэсний зөвлөл нь үйл ажиллагааны жилийн төсвийн төслийг Төсвийн тухай хуульд заасан журмын дагуу бэлтгэн Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын даргад хүргүүлэх бөгөөд Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газраас төсвийн төслийг Ерөнхий сайдын багцад тусган УИХ-аар батлуулах арга хэмжээ авна. 70.3 Ил тод байдлыг хэрэгжүүлэх байгууллага нь энэ хуулийн 60 дугаар зүйлд заасан ил тод байдлын анхан шатны тайлан гаргах үүрэг хүлээгээгүй этгээдээс хандив, тусламж авч болно.	ОУИТБС-ыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа нь өнөөг хүртэл Дэлхийн банкны санхүүжилтээр явж ирсэн билээ. Иймд ил тод байдлыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны цаашдын тогтвортой байдлыг хангахад Үндэсний зөвлөл болон Ажлын албаны зардал, нэгдсэн тайлан гаргах, сурталчлах зэрэг үйл ажиллагааны зардлыг улсын төсвөөс санхүүжүүлэх нь чухал байна. Ингэхдээ уул уурхайн салбараас улс, орон нутгийн төсөвт оруулж буй орлогын тодорхой хувийг салбарын засаглалыг сайжруулах, ил тод байдлыг хангах үйл ажиллагаанд зарцуулж болох юм.

Б. Өөрчлөн найруулах заалт

А/А	Зүйл заалт	Санал	Тайлбар үндэслэл
1.	61.4.8	“төлөврүүлж” гэснийг засаж “төвлөрүүлж” гэж өөрчлөх	Найруулга, үг үсгийн алдааг засах
2.	61.4.9 ба 62.6.9	“ажиллах хүч, ажлын байрны талаарх мэдээлэл” гэснийг “үйл ажиллагаа явуулж байгаа орд тус бүрээр гадаадын болон Монгол Улсын иргэд, орон нутгийн иргэдийн ажлын байрны тоо” гэж өөрчлөх	Тайланд тухайн төсөлд ажил эрхэлж байгаа гадаад болон дотоодын иргэд, тэр дундаа орон нутгийн иргэдийн тоог тусгах нь зүйтэй.

д/д	Зүйл заалт	Санал	Тайлбар үндэслэл
3.	62.6	“тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч тус бүрээр гэрээ болон бусад үндэслэлээр улс, орон нутгийн төсөвт урьдчилж авсан татвар, төлбөр, хураамж, ногдол ашгийн төрөл, хэмжээ” гэж нэмэх	ОУИТБС-ын стандартын 4.2 дахь шаардлагыг хэрэгжүүлэх
4.	62.6.3	“тусгай зөвшөөрлийн өргөдөл, тусгай зөвшөөрөл, түүний шилжилт хөдөлгөөний мэдээлэл” гэж өөрчлөх	ОУИТБС-ын 2.3.(в) i дэх шаардлагыг хангахад тусгай зөвшөөрлийн өргөдлийн мэдээлэл буюу өргөдөл гаргагч, өргөдөл хүлээн авсан огноо, өргөдөлд дурдсан талбайн солбицол зэрэг мэдээллийг ил тод болгох шаардлагатай.
5.	63.5.8	“тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчээс төрийн бус байгууллагад өгсөн хандив, тусламжийн дүн” гэснийг “тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчээс төрийн болон төрийн бус байгууллага, иргэнд өгсөн тусламжийн дүн, хандив хүлээн авагчийн мэдээлэл” гэж өөрчлөх	Уул уурхайн компаниас өгсөн хандив тусламжийг зөвхөн төрийн бус байгууллагаар хязгаарлах ёсгүй. Иймд төрийн байгууллага болон иргэдэд өгсөн хандив тусламжийн мэдээллийг тайланд тусгах шаардлагатай. Тэрчлэн хандив хүлээн авсан байгууллага, иргэний нэрийг нээлттэй болгох нь хандив тусламжийн зориулалт, зарцуулалтад олон нийтийн зүгээс хяналт тавих боломжийг бүрдүүлэх юм.
6.	65.2	“зарим чиглэлийг” гэснийг “зарим үүргийг” гэж өөрчлөх	Хуулийн нэр томъёог холбогдох бусад хууль тогтоомжтой уялдуулах
7.	69.5.1	“Үндэсний зөвлөлийг Монгол Улсын Ерөнхий сайд даргалж, бүрэлдэхүүнийг томилж чөлөөлөх бөгөөд зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд дор дурдсан төрийн байгууллага, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч болон иргэний нийгмийн эвслийн тэнцүү тооны төлөөлөл орсон байна” гэж өөрчлөх.	ОУИТБС-ын стандартыг хэрэгжүүлэхэд чухал үүрэгтэй төрийн байгууллагуудыг тухай бүр тодорхойж, Ерөнхий сайдын захирамжаар Үндэсний зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд оруулах. Иймд Үндэсний зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд орох төрийн байгууллагыг хуулиар хатуу тогтоох нь оновчгүй юм. Түүнчлэн ОУИТБС-ын үндсэн зарчим болох төр, иргэний, нийгмийн тэгш эрхтэй хамтын ажиллагааг хуульчлан баталгаажуулах үүднээс Үндэсний зөвлөлд дээрх талуудын тэнцүү төлөөлөл орсон байх явдлыг хуулиар баталгаажуулах шаардлагатай.
8.	69.6	“томилно” гэснийг “томилж, чөлөөлнө” гэж өөрчлөх	ОУИТБС-ын Ажлын албаны даргыг Үндэсний зөвлөлөөс томилж, чөлөөлдөг өнөөгийн практикийг хуульчлах.
9.	69.7	“үйл ажиллагааны тайлан гаргаж” гэснийг “үйл ажиллагааны болон ил тод байдлын нэгдсэн тайланг баталж” гэж өөрчлөх	ОУИТБС-ын стандартын 1.4 (б) v дахь шаардлагыг хангах.

В. Хуулийн төслөөс хасах заалт

д/д	Зүйл заалт	Санал	Тайлбар үндэслэл
1.	62.6.11	“Эрдэс баялгийн салбараас Монгол Улсын эздийн засагт оруулж буй хувь нэмэр” гэснийг хасах	Эрдэс баялгийн салбараас эдийн засагт оруулж буй хувь нэмрийн тухай мэдээлэл нь ил тод байдлын нэгдсэн тайланд тусгах үндсэн мэдээлэл юм. Иймд төрийн байгууллагын анхан шатны тайланд тусгах шаардлагагүй болно.
2.	65.3	“төрийн захиргааны төв байгууллага нь стандартын шаардлага хангасан мэргэжлийн холбоо, төрийн бус байгууллагатай хамтран ажиллана” гэснийг хасах.	Хуулийн дагуу байгуулагдсан, хуульд нийцсэн үйл ажиллагаа явуулж байгаа, тухайн төрлийн төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд тавих шаардлагыг хангасан төрийн бус байгууллага нь сонгон шалгаруулалтад чөлөөтэй оролцох эрхтэй. Төрийн бус байгууллагын хууль ёсны үйл ажиллагаанд хуульд зааснаас өөр нэмэлт шаардлага, хязгаарлалт (стандарт гэх мэт) тогтоох нь Монгол Улсын нэгдэн орсон Иргэний Болон Улс Төрийн Эрхийн Тухай Олон Улсын Пакт, Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрхийг зөрчсөн хэрэг болно.
3.	65.4	“Төрийн захиргааны төв болон төрийн захиргааны байгууллага нь тэдгээртэй байгуулсан санамж бичиг, гэрээний хүрээнд салбарын суурь судалгаа боловсруулах талаар хамтран ажиллаж болно” гэснийг хасах	Төрийн бус байгууллагууд нь төрийн чиг үүргийг гэрээгээр гүйцэтгэх, олон нийтийн хяналт мониторингийг хэрэгжүүлэх, бодлого шийдвэр боловсруулахад оролцох зэрэг олон чиглэлээр төрийн байгууллагатай хамтран ажилладаг. Иймд төр, төрийн бус байгууллагын хамтын ажиллагааг зөвхөн суурь судалгаа хийх төдийгөөр хязгаарлах нь буруу юм.

3. Зөрчлийн тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай хуулийн төсөлд өгөх санал шүүмж

Хуулийн төсөлд нэмэх заалт

А/д	Зүйл заалт	Санал	Тайлбар үндэслэл
1.	1.5	“Уул уурхайн тухай хуулийн 61 дүгээр зүйлд заасан ил тод байдлын анхан шатны тайланг хуульд заасан хугацаанд гаргаагүй хуулийн этгээдийг тавин мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно” гэж нэмэх	Ил тод тайлан гаргаагүй тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг хуульчлах нь тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн ил тод байдлын тайлан гаргах үүргийн биелэлтийг хангах хөшүүрэг болно.
2.	1.6	“Уул уурхайн тухай хуулийн 64.1-д заасан хүсэлтэд хуульд заасан хугацаанд хариу өгөөгүй, эсхүл худал мэдээлэл өгсөн хуулийн этгээдийг тавин мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно” гэж нэмэх	Хуулийн төсөлд тайланг нэгтгэх явцад илэрсэн зөрүүний талаар нэмэлт мэдээлэл өгөх үүргийг анхан шатны тайлан гаргагч хуулийн этгээд, төрийн байгууллагад оногдуулсан нь сайшаалтай. Гэхдээ дээрх үүргийг хэрэгжүүлээгүй тохиолдолд оногдуулах хариуцлагыг давхар хуульчлах нь зүйтэй.

4. Ашиг хүртэгч эздийн ил тод байдлыг хангахтай холбоотой саналууд

ОУИТБС-ын шинэ стандартаар уг санаачилгыг хэрэгжүүлэгч улс орнууд 2020 оны 1-р сарын 1 гэхэд эрдэс баялгийн салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгжийн “ашиг хүртэгч эзэд”-ийн мэдээллийг ил тод болгох үүрэг хүлээсэн. ОУИТБС-ын Монгол Улсын Үндэсний зөвлөлөөс “Эрдэс баялгийн салбарт ашиг хүртэгч эздийн ил тод байдлыг хангах чиглэлээр 2020 оныг хүртэл авч хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөө”-г батлан хэрэгжүүлж байна. Нөгөөтэйгүүр ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг ил тод болгох нь зөвхөн ОУИТБС-ын хүрээнд хүлээсэн үүрэг бус Нээлттэй засаглалын түншлэлийн 2015-2018 оны Үндэсний төлөвлөгөө, Авлигыг бууруулах Үндэсний хөтөлбөр, түүнийг хэрэгжүүлэх ажлын төлөвлөгөө, Уул уурхайн салбарт авлигын эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааны 2017 оны төлөвлөгөө зэрэг баримт бичгүүдэд тусгалаа олсон заавал хэрэгжүүлэх үүрэг билээ.

Монгол Улс 2004 онд Олон улсын санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх байгууллага буюу ФАТФ (Financial Action Task Force)-ын Ази, номхон далайн бүлэгт элсэн орсноор уг байгууллагаас баталсан зөвлөмж буюу Мөнгө угаах, терроризм, эдийн засгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх олон улсын стандартыг хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээжээ. Ингэснээрээ манай улс дээрх зөвлөмжийн 24, 25 дахь заалт буюу ашиг хүртэгч эзэд, тэр дундаа улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн бүртгэл, мэдээллийн тогтолцоог бий болгох ажлыг дэмжих үүрэг хүлээж буй. Олон улсын санхүүгийн байгууллага, хөрөнгө оруулагчид тухайн улс оронтой тогтоох хамтын ажиллагаандаа дээрх зөвлөмжийн хэрэгжилтийн үнэлгээний дүнг харгалзан үзэхийг чухалчилдаг билээ (зөвлөмжийг бүрэн эхээр <https://www.mongolbank.mn/listCMA.aspx?id=6> цахим хуудсаар орж үзнэ үү).

Иймд салбарын ил тод байдлыг зохицуулах суурь хууль болохын хувьд Уул уурхайн тухай хуулийн төсөлд ашиг хүртэгч эздийн ил тод байдлыг хангахад чиглэсэн тодорхой заалтуудыг бие даасан/тусгай зүйл болгон оруулах нь зүйтэй юм.

Нээлттэй нийгэм Форумас хуулийн этгээдийн бүртгэл мэдээллийн өнөөгийн тогтолцоо, хууль эрх зүйн орчинг үнэлэх судалгаа хийн олборлох үйлдвэрлэл эрхлэгч аж ахуйн нэгжийн ашиг хүртэгч эздийн ил тод байдлыг хангах арга хэмжээний зөвлөмжийг боловсруулаад байна (Судалгаатай холбоотой дэлгэрэнгүй мэдээллийг http://forum.mn/res_mat/2017/BO%20report.pdf цахим хуудаснаас авч үзнэ үү).

Уул уурхайн тухай хуулийн төсөл болон түүнийг дагалдах бусад хууль тогтоомжид оруулах өөрчлөлтөд өгөх санал

А/А	Агуулга	Санал
1.	Хуулийн төслийн нэр томъёонд тусгах тодорхойлолтууд	<p>“Ашиг хүртэгч эзэн” гэдэгт уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа эрхлэгч хуулийн этгээдийн хувьцаа, түүнтэй адилтгах үнэт цаас, саналын бусад эрхийн 5 буюу түүнээс дээш хувийг шууд болон шууд бусаар эзэмшиж, өмчилж байгаа эсхүл хуулийн этгээдийн шийдвэр, удирдлага, хяналт, эд хөрөнгийн эрхэд шууд болон шууд бусаар оролцох эрхтэй, хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааны үр шимийг хүртэх хувь хүнийг ойлгоно.</p> <p>“Шууд бус өмчлөгч” гэдэгт өөрийн эзэмшлийн хувьцаа, түүнтэй адилтгах үнэт цаас, саналын бусад эрхийг гэрээ, итгэмжлэл, төлөөллийн бусад хэлбэрээр номиналь эзэмшигчийн нэр дээр бүртгүүлсэн эсхүл өөрийн хамаарал бүхий, нэгдмэл сонирхолтой, холбогдох этгээдээр дамжуулан өмчилж байгаа, эсхүл хуулийн этгээдийг 1 буюу түүнээс дээш үргэлжлэх гинжин холбоо бүхий хуулийн этгээд өмчилж байгаа бол тэдгээрийг анх үүсгэн байгуулсан хувь хүнийг ойлгоно.</p> <p>“Шууд удирдлага” гэдэгт Компанийн тухай хуулийн 84 дүгээр зүйл болон компанийн дүрэмд заасан эрх бүхий албан тушаалтнаас хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааг удирдах, хянах эрхээ хэрэгжүүлж буй нөхцөл байдлыг ойлгоно.</p> <p>“Шууд бус удирдлага, хяналт” гэдэгт хуулийн этгээдийн үйлдэл, үйл ажиллагааг удирдах, хянах эрхээ гэрээ, итгэмжлэл, төлөөллийн бусад хэлбэрээр эсхүл өөрийн хамаарал бүхий, нэгдмэл сонирхолтой этгээдээр дамжуулан хэрэгжүүлэх нөхцөл байдлыг ойлгоно.</p> <p>“Ашиг хүртэгч эзний мэдээлэл” гэдэгт ургийн овог, эцэг эхийн нэр, өөрийн нэр, иргэний харьяалал, регистрийн дугаар, яс үндэс, байнга оршин суугаа улсын нэр, оршин суугаа газрын болон ажлын хаяг, хуулийн этгээд дэх эзэмшил, өмчлөлийн хэлбэр, хувь хэмжээ, удирдлага, хяналт, эд хөрөнгийн эрхийг хэрэгжүүлж буй хэлбэр, хэмжээ зэрэг мэдээллийг ойлгоно.</p>
2.	Улс төрд нөлөө бүхий этгээдтэй холбоотой тодорхойлолтууд	<p>“Улс төрд нөлөө бүхий этгээд” гэдэгт төрийн эрх бүхий байгууллагаас баталсан Төрийн өндөр албан тушаалтны зэрэг зиндаа, түүнтэй адилтгах албан тушаалтны зэрэглэлд багтаж буй албан тушаалыг эрхэлж буй хувь хүнийг ойлгоно.</p> <p>Хуулийн этгээдийн ашиг хүртэгч эзэн нь улс төрд нөлөө бүхий этгээд, эсхүл улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн хамаарал бүхий эсхүл нэгдмэл сонирхолтой этгээд бол өмчлөлийн хувь хэмжээ, удирдлага, хяналт, эд хөрөнгийн эрхийг хэрэгжүүлж буй хэлбэрээс үл хамааран холбогдох мэдээллийг эрх бүхий байгууллагад гаргаж өгнө.</p> <p>“Улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн мэдээлэл” гэдэгт улс төрд нөлөө бүхий этгээд, түүний хамаарал бүхий, нэгдмэл сонирхолтой этгээдийн ургийн овог, эцэг эхийн нэр, өөрийн нэр, иргэний харьяалал, регистрийн дугаар, яс үндэс, байнга оршин суугаа улсын нэр, оршин суугаа газрын болон ажлын хаяг, хуулийн этгээд дэх эзэмшил, өмчлөлийн хэлбэр, хувь хэмжээ, удирдлага, хяналт, эд хөрөнгийн эрхийг хэрэгжүүлж буй хэлбэр, хэмжээ, өмчлөл, удирдлага, хяналтын эрхийг олж авсан огноо зэрэг мэдээллийг ойлгоно.</p>
3.	Ашиг хүртэгч эздийн ил тод байдлын шаардлагад хамаарах хуулийн этгээд	Уул уурхайн тухай хуулийн 61 дүгээр зүйлд “Ашигт малтмал хайх, ашиглах, баяжуулах, боловсруулах үйл ажиллагаа эрхэлж байгаа эсхүл дээрх үйл ажиллагааг эрхлэх эрх олгох сонгон шалгаруулалтад оролцогч, хөрөнгө оруулагч, оператор болон туслаан гүйцэтгэгч, ханган нийлүүлэгч хуулийн этгээд нь өөрийн ашиг хүртэгч эзний мэдээллийг хуульд заасан журмын дагуу холбогдох төрийн байгууллагад гаргаж өгөх, өөрчлөлтийг тухай бүр мэдэгдэх үүрэгтэй” гэсэн агуулга бүхий заалт нэмж оруулах
4.	Төрийн захиргааны байгууллагын эрх үүрэг	Ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийн нэгдсэн бүртгэлийг хөтлөх, тухай бүр мэдээллийг шинэчлэх, бүртгэлийг цахим хэлбэр оруулж мэдээллийн сан үүсгэх, нийтэд ил тод болгох, түүний байнгын тасралтгүй үйл ажиллагаа, хадгалалт, хамгаалалтын найдвартай байдлыг хариуцна.
5.	Ашигт малтмал хайх, ашиглах тусгай зөвшөөрөл авах, сунгах, шилжүүлэхэд тавигдах шаардлага	Ашигт малтмалын тухай хуулийн 18, 22, 25, 28 дугаар зүйлүүдэд “Ашиг хүртэгч эздийн талаарх мэдээлэл” гэсэн агуулга бүхий заалт нэмэх Ашигт малтмалын тухай хуулийн 49, 52 дугаар зүйлүүдэд “тусгай зөвшөөрлийг шилжүүлэн авч байгаа этгээдийн ашиг хүртэгч эздийн мэдээлэл” гэсэн агуулга бүхий заалт нэмэх
6.	Ашигт малтмалыг хайх, ашиглах тусгай зөвшөөрлийг цуцлах үндэслэл	Ашигт малтмалын тухай хуулийн 56 дугаар зүйлд “ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг хуульд заасан журмын дагуу гаргаж өгөөгүй” гэсэн агуулга бүхий заалт нэмэх
7.	Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн гаргах тайлан мэдээ	Ашигт малтмалын тухай хуулийн 48.2-т “холбогдсон мэдээлэл” гэсний дараа “ашиг хүртэгч эзэд, ханган нийлүүлэгчтэй” гэж нэмэх Ашигт малтмалын тухай хуулийн 48.7.1-д “гэрээ, хэлцэл” гэсний дараа ашиг хүртэгч эзэд, ханган нийлүүлэгчийн мэдээлэл” гэж нэмэх

А/А	Агуулга	Санал
8.	Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн үүрэг	Ашигт малтмалын тухай хуулийн 35.13-д “ашиг хүртэгч эзэн, ханган нийлүүлэгчтэй холбоотой мэдээллийг энэ хуульд заасан журмын дагуу төрийн захиргааны байгууллагад гаргаж өгөх, өөрчлөлт орсон тохиолдолд 14 хоногийн дотор мэдэгдэх ба мэдээллийн үнэн зөв байдлыг хариуцна.
9.	Төрийн байгууллага мэдээлэл солилцох	Улсын бүртгэлийн тухай хуулийн 15.9-д “Улсын бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага Уул уурхайн тухай хуулийн 61 дүгээр зүйлийн 61. ...-д заасан хуулийн этгээдийн ашиг хүртэгч эзэнтэй холбоотой мэдээллийг уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад жил бүр гаргаж өгөх ба уг мэдээлэлд өөрчлөлт орсон бол 14 хоногийн дотор мэдэгдэнэ.
10.	Баяжуулах, боловсруулах үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл авахад тавигдах шаардлага	Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлд дараах нэмэлт өөрчлөлтийг оруулах Энэ хуулийн 15.10.5 (ашигт малтмалын хайгуул хийх), 15.10.6 (ашигт малтмал ашиглах), 15.10... (ашигт малтмал баяжуулах), 15.10.-д (ашигт малтмал боловсруулах) заасан аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл авах бол Уул уурхайн тухай хуулийн ...-д заасан ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг гаргаж өгнө.
11.	Хуулийн этгээдийг үүсгэн байгуулахад тавигдах шаардлага	Улсын бүртгэлийн тухай хуулийн 5.4-т “уул уурхайн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн хувьд хуулийн этгээдийн ашиг хүртэгч эзний тухай мэдээлэл болон түүнд орсон өөрчлөлтийн тухай мэдээлэл” гэсэн агуулга бүхий заалт нэмэх
12.	Татвар төлөгчийн бүртгэлд тавигдах шаардлага	Татварын ерөнхий хуулийн 13.4.2-т “товч анкет” гэсний өмнө “ашиг хүртэгч эзний” гэж нэмэх
13.	Хувьцаа эзэмшигчийн мэдээллийн бүртгэл	Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 56.1-д “ашиг хүртэгч эзний мэдээлэл, түүнд орсон өөрчлөлт” гэсэн агуулга бүхий заалт нэмэх
14.	Газар ашиглах зөвшөөрөл	Газрын тухай хуулийн 32.3-т “ашигт малтмал хайх, ашиглах, боловсруулах, баяжуулах зориулалтаар газар ашиглах хүсэлт гаргаж байгаа аж ахуйн нэгж нь Уул уурхайн тухай хуулийн-д заасан ашиг хүртэгч эздийн мэдээлэл” гэсэн заалт нэмэх
15.	Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргын газрын харилцааны талаарх нийтлэг бүрэн эрх	Газрын тухай хуулийн 20.2-т дараах агуулга бүхий заалтууд нэмэх “Ашигт малтмал хайх, ашиглах, боловсруулах, баяжуулах тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийн бүртгэлийг хөтлөх, уг мэдээллийг уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад Уул уурхайн тухай хуульд заасан хугацаанд гаргаж өгөх”
19.	Улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн Хөрөнгө орлогын мэдүүлэг	Албан тушаалтны хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг болон хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг бүртгэх, хянах, хадгалах журамд дараах нэмэлт өөрчлөлтийг оруулах - Журмын 4.3.3-т “холбоо” гэсний өмнө “компани, нөхөрлөл” гэж нэмэх - 4.3-т “ашгийн төлөө хуулийн этгээд дэх өөрийн өмчлөл, аливаа саналын болон эд хөрөнгийн эрх, хуулийн этгээдийн удирдлага, хяналтыг хэрэгжүүлэх эрхээ бусдаар төлөөлүүлэн хэрэгжүүлсэн байдал” гэсэн заалт шинээр нэмэх - 4.2.2-т “эрх патент, тусгай зөвшөөрөл” гэсэн хэсэгт “өөрийн болон гэр бүлийн гишүүдийн өмчлөл, эзэмшилд байгаа хуулийн этгээдийн эзэмшиж буй тусгай зөвшөөрөл” гэж нэмэх

1 Хэлэлцүүлэгт УУХҮЯ-наас ахлах мэргэжилтэн Т.Зууннаст (хуулийн төсөл боловсруулах ажлын хэсгийн гишүүн), төрийн бус байгууллагаас Б.Баярмаа (Хөвсгөл далайн эзэд), Д.Сүхгэрэл (Оюутолгой хяналт), Н.Баярсайхан (Хил хязгааргүй алхам), Г.Чагнаадорж (Ариун суварга), Я.Цэрэнханд (Ангир нүдэн мөндөөхэй), А.Оюунчимэг (Булаг шанд, гол мөрний эхийг хамгаалах сан), Г.Төмөрмөнх (Ногоон соёл иргэншил, хөгжил сан), Д.Сарантуяа (Татварт иргэний хяналт), Н.Наранцэцэг (Байгаль эхийн аврал сан), А.Энхцэцэг (G/M/G), Д.Ханбуурал (Монголын хохирогчдын үндэсний холбоо), Д.Хүрэл (Дэлхийн өв Увс нуур төв), Ц.Отгонсүрэн (Ил тод сан), Л.Бор (Их бага Баяншарга), Ч.Энхжаргал (Зориг сан), О.Наранцогт (Туулын хар шугуй), С.Хандсүрэн (Бүсгүйчүүд 21-р зуун), А.Төр-Од (Транспарэнси интернэшнл), Х.Сувд (Урагш дэвших холбоо), Г.Оюунтуяа (Хэрэглэгч сан), А.Цэнгэлсайхан (Монголын байгаль орчны нөхөрлөлдүүдийн холбоо), Г.Баттуяа (Хөвсгөл далайн эзэд), хэвлэл мэдээллийн байгууллагаас Б.Энхзаяа (Зууны мэдээ), Г.Идэрхангай (Mongolian mining journal), ажиглагчаар (SESMIM Төслийн зөвлөх) нар оролцов.

Дугаарыг эрхэлсэн: **Д.ЭРДЭНЭЧИМЭГ**

ННФ-ын Эдийн засгийн хөтөлбөрийн менежер

Хаяг: Жамъян гүний гудамж - 5/1
Сүхбаатар дүүрэг,
Улаанбаатар - 14240
Монгол Улс

Утас: 976-11-313207
Факс: 976-11-324857
Вэб: www.forum.mn
И-мэйл: osf@forum.mn

