

Оросын холбооны улс болон Монгол улсын Засгийн газар хоорондын хилийн усны сав газрыг хамгаалах, ашиглах хамтын ажиллагааны гэрээний дэлгэрэнгүй танилцуулга

1. Хавсралтаар танилцуулж буй Гэрээний төслийг /цаашид “Гэрээ” гэх/ “Байгаль нуурын сав газрын хил дамнасан экосистемийн байгалийн нөөцийн нэгдсэн менежмент/00078317” UNOPS төслийн хүрээнд боловсруулсан.
2. 2013 оны 4 дүгээр сарын 26-ны өдрийн төслийн удирдлагын Зохицуулах хорооны хуралдаанаар төслийн Бүтээгдэхүүн 2.1-д заасан “Орос-Монголын хил дамнасан усны нөөцийг хамгаалах, зүй зохистой ашиглах эрх зүйн болон бүтэц, зохион байгуулалтыг сайжруулах”-ыг үргэлжүүлэн хэрэгжүүлэхээр шийдвэрлэж “Хилийн усны нөөцийг хамгаалах, ашиглах хамтын ажиллагаа”-ны Орос-Монголын гэрээний төслийг боловсруулах зорилт тавьсан. Тус баримт бичгийг төслийн даалгаварын дагуу төслийн хуулийн ахлах мэргэжилтэн С.В.Виноградов боловсруулав.
3. Хэлэлцээрийн бичвэрийг боловсруулах явцад энэхүү чиглэлээр хүчингүй болсон болон одоо дагаж мөрдөж байгаа Засгийн газар хоорондын гэрээ, хэлэлцээрийн нөхцөлүүдийг авч үзсэн. Ялангуяа, хуучин дагаж мөрдөж байсан, гэвч одоогоор хүчингүй болсон хоёр улсын Засгийн газар хоорондын хилийн усны нөөцийн чиглэлээр байгуулсан хоёр хэлэлцээрийг анхааран авч үзлээ: “Сэлэнгэ мөрний сав газрын усны нөөцийг ашиглах, хамгаалах хэлэлцээр” (1974 оны 7 дугаар сарын 3-ны өдөр), “Хилийн усны аж ахуйн чиглэлээр хамтран ажиллах хэлэлцээр” (1988 оны 12 дугаар сарын 9-ний өдөр) тус тус болно. Түүнчлэн, байгаль орчныг хамгаалах, хилийн усыг зүй зохистойгоор ашиглах нийтлэг болон тусгай чиглэлээр Орос-Монголын Засгийн газрын хооронд байгуулсан эрх зүйн хэм хэмжээ агуулсан, бүтэц, зохион байгуулалтын механизмыг тусгасан хамтран ажиллах хэлэлцээрээр тохиролцсон асуудлуудыг анхааран авч үзлээ. Үүнд:
 - Нөхөрсөг харилцаа, хамтын ажиллагааны гэрээ, 1993 оны 1 дүгээр сарын 20-ны өдөр, Москва хот [10 дугаар зүйл];
 - Хүрээлэн буй орчныг хамгаалах чиглэлээр хамтран ажиллах хэлэлцээр, 1994 оны 2 дугаар сарын 15-ны өдөр, Улаанбаатар хот;
 - Хилийн усны нөөцийг хамгаалах, ашиглах тухай хэлэлцээр, 1995 оны 2 дугаар сарын 11-ний өдөр, Улаанбаатар хот;

- Орос-Монголын хилийн дэглэмийн тухай гэрээ, 2006 оны 8 дугаар сарын 12-ны өдөр, Москва хот, [2 дугаар бүлэг. “Хилийн усыг ашиглах дэглэм”, 10-14 дүгээр зүйл].

4. Мөн, Орос-Монголын хилийн усны хамтын ажиллагааг зохицуулахтай холбоотой олон улсын гэрээ, конвенцуудыг авч үзлээ: . “Дэлхийн байгалийн болон соёлын өвийг хамгаалах тухай” 1972 оны ЮНЕСКО-гийн Конвенц болон “Олон улсын ач холбогдол бүхий ус, намгархаг газар, ялангуяа усны шувууд олноор амьдардаг орчны тухай” 1971 оны Рамсарын конвенц болно. ЮНЕСКО-гийн Конвенциор Конвенцийн талууд нөгөө оролцогч-талын нутаг дэвсгэр дэх соёлын болон байгалийн өвд шууд болон шууд бусаар нөлөөлж болох ямар нэгэн санаатай үйлдэл хийхгүй байх үүргийг хүлээлгэсэн байдаг. Рамсарын конвенц нь “усны систем нэгээс илүү хэлэлцэгч талуудын газар нутагт байрлаж байгаа бол” конвенцийн хэрэгжилт, биелэлтийн талаар оролцогч-улс орнууд хамтран зөвлөлдөхийг шууд шаардсан байдаг.
5. 3 дугаар зүйлд дурдсан 4 хэлэлцээр нь бүхэлдээ материалын ч, процессын ч хэм хэмжээ агуулсан бол сүүлийнх нь тусгайлсан бус илүү нийтлэг чанарыг агуулсан байна. Хүчин төгөлдөр дагаж мөрдөж буй гэрээ, хэлэлцээр нь хүчингүй болсон гэрээ, хэлэлцээрийн зохицуулалтаас ямар нэгэн хэмжээгээр дорджээ. 1995 оны Хилийн усны хэлэлцээрт экосистемийн арга барил, зүй зохистой ашиглалт, “бохирдуулагч нь төлөх зарчим” зэрэг орчин цагийн үзэл баримтлал тусгагдаагүй юм. Мөн, хилийн усны экосистемд нөлөөлөх нөлөөлийн үнэлгээ; хилийн усны нөөцөд нөлөөлж болохуйц талуудын хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж буй үйл ажиллагааны талаарх мэдээ, мэдээллийн солилцоо, зөвлөгөө; шийдвэр гаргах явцад олон нийтийн оролцоог хангах, тэдгээрийг мэдээллээр хангах; хилийн усны асуудлаар санал зөрөлдөх тохиолдолд асуудлыг шийдвэрлэх механизм зэрэг зохицуулалт үгүйлэгдэж байна. Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй гэрээ, хэлэлцээр нь талуудын хамтын ажиллагааны механизмыг буюу 1995 оны хэлэлцээрээр Бүрэн эрхт төлөөлөгч, 1994 оны Хүрээлэн буй орчныг хамгаалах хэлэлцээрээр Хамтарсан Комиссыг байгуулсан ч эхнийх нь ёс суртлын хувьд хуучирсан, харин хоёр дахь нь сүүлийн хэдэн жил үнэндээ ажиллаагүй юм.
6. Танилцуулж буй Гэрээний төсөл нь усны нөөцийг хамгаалах менежментийн “сав газар”-ын зарчмыг үндэс болгосон нь олон улсын туршлагад нийцэж байна. Сав газрын зарчим нь Гэрээний нэрд тусгагдсанаас гадна, хэрэгжүүлэх арга хэмжээг тодорхойлох болон тодорхой хэм хэмжээ агуулсан зохицуулалтад тус тус тусгагдсан болно. Түүнчлэн, сав газрын зарчим нь зөвхөн усны асуудлын хязгаараас халих боломжийг олгож хилийн сав газрын байгаль орчин,

экосистемийг хамгаалах, усны нөөцөд нөлөөлөх, эсвэл нөлөөлж болох байгалийн аливаа нэг нөөцийг хамгаалах, ашиглахад хамтран ажиллах хүрээг тодорхойлж өгдөг.

7. Хэлэлцээр нь 4 бүлэгтэй.

- Ерөнхий зүйлд Хэлэлцээрийн зорилго, түүний хамрах хүрээ, нэр томъёоны тайлбар орно.
- Хамтын ажиллагааны хүрээ, түүний зарчим, хамтын ажиллагааны чиглэл, талуудын нийтлэг эрх, үүрэг болон хилийн усны асуудлаар талууд хамтран ажиллах тусгай чиглэл бүхий зохицуулалт (Гэрээг хэрэгжүүлэх арга хэмжээ; удирдлага болон стандартын тохиролцоо; усны бохирдлын хяналт болон бохирдлыг таслан зогсоох; усны нөөцийн хуваарилалт; усны урсгалын зохицуулалт; гидротехникийн барилга байгууламж; ан амьтныг хамгаалах, ашиглах; газар нутгийн хамгаалалтын бүс; онцгой байдал; экологийн үнэлгээ болон мониторинг; хүрээлэн буй орчинд нөлөөлж буй нөлөөллийн үнэлгээ; мэдэгдэл болон зөвлөгөө; мэдээ, мэдээллийн солилцоо; шинжлэх ухаан-техникийн хамтын ажиллагаа; хилийн асуудлаарх хамтын ажиллагаа; олон нийтийн оролцоо; хүлээх хариуцлага болон хохирлыг барагдуулах; үл ялгаварлан гадуурхах; санхүүжилт; саналын зөрчилдөөн болон маргааныг зохицуулах)-ыг тусгасан.
- Сав газрын хилийн усны нөөцийг хамгаалах, ашиглахтай холбоотой асуудлыг хариуцсан бүрэн эрхт Хороог байгуулах, түүний эрх, үүргийг тодорхойлсон бүтэц зохион байгуулалтын механизмын зохицуулалтыг зааж өгсөн.
- Төгсөглийн бүлэг буюу Гэрээний хэрэгжилт болон түүнд оруулах нэмэлт, өөрчлөлттэй холбоотой асуудлыг зохицуулна.

8. Гэрээний бараг ихэнх зүйл (нийтлэг болон тусгай) энэхүү чиглэлээр байгуулж буй олон улсын жишигт нийцэх стандартын дагуу боловсруулагдсан. Ялангуяа, 2 дугаар зүйл нь Гэрээг хэрэгжүүлэх орон зайн хүрээг тодорхойлсон буюу талуудын газар нутагт оршиж буй хилийн усны сав газартай холбоотой үүсэх харилцааг зохицуулна гэж заажээ. Гэрээний 4.1-д талууд хамтын ажиллагаандаа баримтлах олон улсын эрх зүйн зарчмыг тодорхойлж өгсөн. Гэрээний 4.2 дугаар зүйл нь нийтлэг үүргийг, тухайлбал, шудрага болон ухамсартайгаар усны нөөцийг ашиглах, хувь хүний эрүүл орчинд амьдрах эрх, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ зэрэг өнөөдрийн адил төстэй харилцаа зохицуулж буй гэрээ, хэлэлцээрийн элементүүдийг агуулсан.

9. Энэхүү Гэрээн нь 1995 оны Усны хэлэлцээр болон 1994 оны Байгаль орчныг хамгаалах хэлэлцээрийг нөхөх хэдий ч хуучин хэлэлцээрүүд

хүчин төгөлдөр мөрдөгдөнө. Харин, хамтарсан Комиссын чиг үүргийг шинээр байгуулах хилийн сав газрын усны нөөцийг хамгаалах, ашиглах Комисс буюу Бүрэн эрх төлөөлөгчдийн институтэд шилжүүлнэ.

10. Дахин онцлон тэмдэглэхэд, Гэрээний төсөл нь бүтэц, агуулгын аль аль нь сүүлийн жилүүдэд НҮБ-ын Европын эдийн засгийн комисс болон 1992 оны хил дамжсан гол, нуурын усны нөөцийг хамгаалах, ашиглах Хельсинкийн Конвенцийн ивээл дор боловсруулагдсан олон тооны сав газрын гэрээ, хэлэлцээрүүдийн адил орчин үеийн гэрээний эрх зүйн шаардлагад нийцэж байгаа юм. Үүний зэрэгцээ, Гэрээний бичвэр нь логик уялдаа холбоотой бөгөөд байгаль орчин, хилийн байгаль орчны нөөцийг ашиглах Орос, Монголын хамтын ажиллагааны эрх зүйн механизмыг тодорхойлж өгсөн.