

СОЦИАЛЬНО- ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ РАЗВЕДКИ, ЭКСПЛУАТАЦИИ И ДОБЫЧИ ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ В МОНГОЛИИ

МОНГОЛ УЛС ДАХЬ АШИГТ МАЛТМАЛЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗӨРЧЛӨӨС УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ НИЙГЭМ-ЭРХ ЗҮЙН МЕХАНИЗМ

THE SOCIAL AND LEGAL MECHANISM OF THE PREVENTION OF OFFENCES IN THE INVESTIGATION, OPERATION AND MINING IN MONGOLIA



Ж.Нямдулам. Старший преподаватель Кафедры уголовного права Института полиции, доктор юридических наук, капитан полиции

Ж.Нямдулам. ХСИС-ийн Цагдаагийн сургуулийн Эрүүгийн эрх зүйн тэнхмийн ахлах багш, хууль зүйн доктор, цагдаагийн ахмад

Nyamdulam.J. Senior Lecturer of Criminal law faculty, Police Institute, Law Enforcement University, Ph.D, Police captain

Товчлол: Энэхүү нийтлэл нь Монгол улс дахь ашигт малтмалын эрх зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх нийгэм-эрх зүйн механизмыг судлан авч үзсэн. Зохиогч одоо мөрдөгдөж буй ашигт малтмалын эрх зүйн зохицуулалт болон одоо үеийн криминологийн нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийсэн.

Abstract: In article the social legal mechanism of the prevention and prevention of offenses in the investigation, operation and mining in Mongolia are considered. The author analyzes a modern legal and criminological situation of offenses in the investigation, operation and mining in Mongolia.

Keywords: national program, illegal investigation, operation and production useful fossil, law on minerals, fight and prevention of offenses.

В статье рассматриваются социально-правовой механизм предупреждения и профилактики правонарушений в сфере разведки, эксплуатации и добычи полезных ископаемых в Монголии. Автор анализирует современную правовую и криминологическую ситуацию правонарушений в сфере разведки, эксплуатации и добычи полезных ископаемых в Монголии.

Ключевые слова: национальной программы, незаконной разведки, эксплуатации и добычи полезных ископаемых, закон о полезных ископаемых, борьбы и предупреждения правонарушений.

Интенсивное развитие в последние годы горнодобывающей отрасли Монголии, приобретение ею важного места в экономике страны, а равно рост мировых цен¹⁰⁵ на продукцию горнодобывающих предприятий и все более возрастающее влияние его на экономику стран, влечёт за собой тем большее отрицательное влияние на природную среду. Сегодня в Монголии 715 юридических лиц имеют лицензии на осуществление горнодобывающей деятельности, в том числе 1123-это эксплуатационные лицензии.

52% всей территории Монголии на основании лицензий отданы в пользование иностранным и отечественным компаниям. Сегодня треть всей территории Монголии или 507 905 кв. км охвачена разведкой и добычей полезных ископаемых. Однобокая, однополярная государственная политика, поставившая горнодобывающую промышленность как основным выход и прорыв экономики страны, повлекло повышение интереса к данной отрасли, более того резко упало количество компаний, которые работали в рамках законности, и наоборот, выросло много компаний, для которых главным стал принцип-после нас хоть трава не расти, что повлекло

¹⁰⁵ Официальный сайт www.kitkometalsinc.com [Электронный ресурс] (дата обращения 29.09.2012).

резкое загрязнение природной среды, обмеление и высыхание рек и ручьев, отравление людей и скота, с причинением значительного ущерба государству в целом. Так, в 2008 году в сомоне Хонгор аймака Дархан-Уул, в ходе эксплуатации золотого прииска с инвестициями КНР, были использованы в больших объемах цианистый натрий, что повлекло смерть двух человек и массовое отравление более 1000 голов скота. В данном регионе был установлен режим чрезвычайной ситуации, а в результате исследований, проведенных отечественными и международными экспертными группами, было выдано заключение о непригодности территории сомона для проживания человека и скота. Также, исследованиями установлено, что содержания бора, хрома, цинка, свинца, кадмия и других тяжелых металлов в сточных водах и почве территории сомона, превышают максимальные допустимые нормы.

Наряду с тем, что в течение многих десятилетий химические вещества накапливаются и сохраняются в природной среде, они ещё опасны тем, что могут переноситься на сотни километров водами, воздушным путём, либо кочевыми животными. Сегодня 53,2 га территории нашей страны загрязнены ртутью и цианидами.¹⁰⁶

Таким образом, можно привести массу примеров, подтверждающих тенденцию к резкому росту количества преступлений против порядка защиты и охраны природной среды, в том числе преступлений, связанных с незаконной разведкой, пользованием и добычей полезных ископаемых.

Главным принципом стабильного развития XXI века является формирование сбалансированного соотношения природной среды и экономики, и на этой основе создание условий для использования природных богатств в необходимо оптимальных объемах, и защиты природной среды от загрязнения и ухудшения. Основными путями обеспечения стабильного развития является усовершенствование методов планирования и управления, определение состояния, ресурсов и возможностей природной среды, предварительное установление возможных отрицательных факторов, с последующими их исследованиями и оценкой, планированием и реализацией оптимальных способов их устранения, благодаря этому возможно сохранение сбалансированного состояния природы и экологии.

В этой связи нашей страной принят ряд документов долгосрочной политики решения этих задач. Приведём некоторые из них:

1. Комплексная программа национального развития, определенная целями и задачами Тысячелетнего развития Монголии;

2. Стратегия регионального развития Монголии;

В рамках приведённых базисных документов происходит обновление и разработка Национальных программ. В том числе:

- a) Национальной программы борьбы против опустынивания, утвержденной постановлением Правительства за №90 от 14 апреля 2010 года;
- b) Национальной программы по воде, утвержденной постановлением Правительства за №24 от 20 мая 2010 года;
- c) Национальной программы нового строительства, утвержденной постановлением ВГХ от 26 июня 2010 года;
- d) Национальной программы борьбы с изменением климата, утвержденной постановлением ВГХ за №02 1 января 2011 года.¹⁰⁷

Наряду с этим можно считать, что сегодня в Монголии в основном сложилась правовая среда, приняты законы по рациональному использованию и защите природных ресурсов, где действуют 34 закона и правовые акты, 183 положения и 295 стандартов, норм и нормативов, принятых к всеобщему руководству.¹⁰⁸ Главная цель, утверждённого в 1995 году, базисного закона "Об охране природной среды" заключается "В регулировании отношений, возникающих между государством, гражданами, хозяйственными единицами и организациями в связи с обеспечением прав человека на проживание в здоровой и безопасной среде, с увязкой социально-экономического развития с балансом природы, сохранением и защитой природной среды, с рациональным использованием её ресурсов, рекультивацией объектов, подлежащих восстановлению, в интересах будущих поколений".¹⁰⁹

Закон о полезных ископаемых и закон об оценке состояния воздействия на природную среду являются главными законами, регулирующими деятельность в данной отрасли. В статье 39, обновлённого закона о полезных ископаемых, обязанности владельца эксплуатационной лицензии, касающихся защиты природной среды предусматривается следующее:

1.1.1. лица, предусмотренные статьёй 24.1. настоящего закона, до получения лицензии, а лица, получившие лицензии в порядке проведения тендеров, соответственно после получения лицензии обязаны выполнить оценку состояния отрицательного воздействия на природную среду, с разработкой

¹⁰⁷ Журнал политический вестник Монголии. 2012 год, №1. С.9-13.

¹⁰⁸ Официальный сайт Министерства МВД Монголии. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.legalinfo.mn>. (дата обращения 23.09.2012).

¹⁰⁹ Закон Монголии Об охране природной среды, утверждённый 30 марта 1995 года. Государственный вестник, Улан-Батор, 1995. №5-6.

¹⁰⁶ Отчёт о совместных исследованиях Международной экспертной командой, проведенных в сомоне Хонгор аймака Дархан-Уул. 2008 год, С. 23.

плана защиты природной среды;

1.1.2. на основании результатов оценки состояния отрицательного воздействия на природную среду предварительно установить возможные факторы отрицательного влияния на здоровье людей и природную среду, и определить меры по их уменьшению и устранению;

1.1.3. в плане защиты природной среды отразить комплекс мер по осуществлению горнодобывающей деятельности с возможно малым ущербом, и профилактике загрязнения атмосферы и водной среды, отрицательного воздействия на здоровье людей и природную среду;

1.1.4. в плане защиты природной среды отразить наряду с положениями, предусмотренными 39.1.3. следующие положения:

1.1.4.1. хранение ядовитых, опасных веществ и материалов, их контроль;

1.1.4.2. защита, использование, накопление поверхностных и подземных вод

1.1.4.3. устройство отвалов для отходов шахт, обеспечение безопасного состояния шахтных полей;

1.1.4.4. меры по рекультивации, предусмотренные в 38.1.2. ;

1.1.4.5. прочие мероприятия, увязанные с особенностями деятельности конкретных горных предприятий.

Таким образом, все эти узаконенные обязательства, становятся значительным правовым регулированием защиты природной среды.

Статьёй 14 закона о защите природной среды предусмотрены полномочия правительственных органов. Несмотря на право приостановления и прекращения по представлению Глав администраций аймаков и столицы деятельности граждан, хозяйственных единиц и организаций с производством, имеющим отрицательное воздействие на здоровье людей и природную среду, предусмотренное статьёй 14.3, центральные государственные органы, главы администраций и правительство с нужной смелостью и твердостью не пользуясь этим правом становятся главной причиной наступления опасности причинения большого ущерба здоровью людей и природной среде, который обусловлен ведением рекультивационных работ не на должном уровне, применением любых опасных химических средств при добыче полезных ископаемых, с загрязнением недр земли. С другой стороны, санкции и меры ответственности, применяемые к данным правонарушениям являются неадекватными и слабыми. Приведём санкции, предусмотренные статьёй 66 закона о полезных ископаемых, применяемых в отношении данных преступлений: если нарушение закона о полезных ископаемых не влечёт уголовного наказания, то полномочный государственный инспектор исходя из обстоятельств правонарушения применяет

следующие виды ответственности:

66.1.1. за разведку полезных ископаемых, добычу, реализацию и эксплуатацию месторождений полезных ископаемых, лицом не имеющим лицензию, наказывается штрафом в размере 500 000-1 000 000 тугриков \25 000 рублей\ с конфискацией полученных доходов и произведённой продукции;

66.1.5. за невыполнение официального предписания полномочного государственного инспектора, с требованием устранения правонарушений, выявленных в ходе поисков и разведки полезных ископаемых, их добычи, должностное лицо наказывается штрафом в размере 200 000-500 000 тугриков \12 000 рублей\, соответственно юридическое лицо штрафом в размере 500 000-1 000 000 тугриков\25 000 рублей\;

66.1.9. за нарушение порядка регулирования отношений, связанных с добычей полезных ископаемых малыми шахтами, гражданское лицо наказывается штрафом в размере 100 000-300 000 тугриков \10 000 рублей\, должностное лицо соответственно штрафом в размере 500 000-1 000 000 тугриков \25 000 рублей\ , и юридическое лицо штрафом в размере 1000 000-2 000 000 тугриков \50 000 рублей\.

/Настоящее положение было внесено законом от 01 июля 2010 года/

66.3. за неоднократное нарушение законодательства о защите природной среды, правил техники безопасности шахт, полномочный государственный инспектор прекращает деятельность лица, имеющего лицензию, связанную с поисками, разведкой полезных ископаемых и их добычей, сроком на 2 месяца, а в случае неустранения нарушения аннулирует лицензию согласно статье 56 данного закона.

66.4. за причинение значительного ущерба здоровью людей, природной среде, скоту и животным, в результате нарушения законодательства, правил техники безопасности, технологического режима при использовании в своей деятельности ядовитых химических веществ и реактивов, лицензия аннулируется согласно статье 56 данного закона, с запретом получения лицензии в течение 20 лет.

Большинство правонарушений в сфере полезных ископаемых связано с отказом компаний проводить рекультивацию территории, на участках которой шла добыча полезных ископаемых, либо выполнение рекультивации с несоблюдением действующих стандартов, что в свою очередь приводит к неблагоприятным последствиям. Здесь можно привести ряд таких последствий как-то: на заброшенных участках, где не проводилась рекультивация, незаконную добычу золота вручную начинают вести старатели, а грунты, размещенные беспорядочно, подвергаются переносу ветром

по всем прилегающим территориям, более того начинается интенсивное перемещение грунтов, опустынивание и другие опасные последствия.

Проверками 2010 года, проводившихся министерством природной среды и туризма, совместно с главным управлением государственного профнадзора, т.е. ведомствами, которые обязаны обеспечивать контроль за реализацией приведённых выше законов, было выявлено следующее: 15.8% всех хозяйственных единиц, охваченных этими проверками получили оценку-хорошо, соответственно 36.8% -удовлетворительные, и 47.4 % -неудовлетворительные оценки. По оценке реализации программы исследований и контроля природной среды 15.5% всех хозяйственных единиц получили оценку-хорошо, соответственно 68.4% неудовлетворительную оценку¹¹⁰. Выше приведённые данные со всей очевидностью указывают на то как хозяйственные единицы, владеющие лицензиями на пользование полезными ископаемыми, принимают к руководству и реализуют соответствующие законы.

С другой стороны действующие в нашей стране стандарты рекультивации эксплуатируемых земель, являются слишком общими, и это, обоснованно, требует разработки стандартов, соответствующих особенностям шахт и рудников. В других странах, в том числе в Республике Корея, имеющей стабильные социально-экономические отношения с нашей страной, при проведении рекультивационных работ назначается специальная комиссия по точному определению уровня загрязнения почв, и в зависимости от территориального расположения объектов разрабатывается большое количество стандартов, соответствующих особенностям данных объектов.

С другой стороны, в результате оставления компаниями месторождений без проведения на них рекультивации, привело к формированию особого микрообщества, представленного незаконными добытчиками полезных ископаемых, так называемых "Нинжа", и как следствие к возникновению целой преступной сети, к захвату минеральных ресурсов Монголии, исследований по ним, лицами, занимающимся незаконной разведкой, эксплуатацией и добычей полезных ископаемых, более того имели место случаи разглашения государственной тайны, что, естественно, влечёт за собой реальную угрозу суверенитету и независимости нашей страны.

По состоянию на конец 2010 года в провинциях страны частной старательской деятельностью заняты около 61 915 человек, в том числе 86.8% всех старателей работают на коренных и россыпных месторождениях золота, соответственно 0.38% на

вольфраме, 0.73% на плавиковом шпате, 2.2% на добыче угля, 0.14% на олове, 0.04% на добыче солей, оставшаяся часть старателей занята добычей драгоценных камней и прочих полезных ископаемых¹¹¹. В реально сложившихся обстоятельствах нашего общества, борьба с преступлениями данной категории, их превращение приобретает особую актуальность.

Подводя итоги мы, исследователи, считаем что законодательство, регулирующее деятельность по выдаче лицензий, добыче и пользованию полезными ископаемыми, рекультивацией оработанных участков, разработано без явных ошибок и повторений, с четким определением санкций, предъявляемых к нарушителям законов, прав и полномочий соответствующих надзорных органов, и в этом отношении оно полностью отвечает своим целям и задачам. В то же время, крайне неудовлетворительным остаётся контроль и надзор за исполнением законодательства, что вызывает острую необходимость четкого и осознанного понимания своих обязанностей и прав полномочными должностными лицами по обеспечению исполнения законодательства. В этой связи вносим следующие рекомендации по предупреждению вышеприведённых правонарушений:

- В связи с тем, что ущемление интересов, вытекающих из преступлений связанных с разведкой, эксплуатацией и пользованием полезными ископаемыми, представляет опасность для экологии не только одной страны, но и для экологии планеты в целом, грозящей непредсказуемой катастрофой, мы считаем что борьба с этими преступлениями не будет успешной если наряду с правовым регулированием в эту работу не будет включена чёткая социально-экономическая и управленческая система.

- Большую долю преступлений занимают правонарушения, связанные с отказом от проведения рекультивации земель, которые во-первых обусловлены экономией затрат добывающими компаниями, во-вторых слишком общими положениями действующих стандартов, и в-третьих нехваткой квалифицированных кадров и специалистов в данной сфере. И в этой связи компаниям необходимо создать соответствующую систему решения этих проблем на основе изучения опыта других стран, приглашения из-за рубежа специалистов в этой области.

- Сформировать социально-экономическую и правовую среду деятельности частных предпринимателей.

- Усовершенствовать систему совместной работы министерств, агентств и ведомств, отвечающих за контроль и надзор за реализацией законодательства,

¹¹⁰ Совместный отчёт министерства природной среды и туризма, Главного управления профнадзора, по результатам проверок проведённых в горнодобывающих компаниях. Улан- Батор, 2010 г. С. 12-14

¹¹¹ Официальный сайт Управления по делам полезных ископаемых Монголии. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.mining.mn> (дата обращения 19.09.2012).

увеличить количество контрольно-надзорных инспекций и проверок, при этом следуя принципу оказания профессиональной помощи и поддержки

компаний, разработки для них рекомендаций по осознанному отношению к проблемам защиты природной среды и вытекающих последствий.

**СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ОБЩИХ ПОЛОЖЕНИЙ (ПРИНЦИПОВ)
УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ ЗАКОНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И МОНГОЛИИ
COMPARATIVE ANALYSIS OF THE GENERAL PROVISIONS (PRINCIPLES)
CRIMINAL PROCEDURE LAW OF THE RUSSIAN FEDERATION AND MONGOLIA
ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС БОЛОН МОНГОЛ УЛСЫН ЭРҮҮГИЙН БАЙЦААН ШИЙТГЭХ
ХУУЛИЙН ЕРӨНХИЙ ЗАРЧМЫГ ХАРЬЦУУЛСАН НЬ**



Епихин Александр Юрьевич, профессор, доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики Казанского (Приволжского) федерального университета
Epihin Alexander Yurievich. Professor, Ph.D, Professor of Criminal Procedure and Criminalistics Faculty of Kazan (Volga) Federal University
Епихин Александр Юрьевич. ОХУ-ын Казань хотын улсын их сургуулийн эрүүгийн эрх зүй, криминалистикийн тэнхимийн профессор, хууль зүйн ухааны доктор, профессор

Товчлол: ОХУ-ын болон Монгол Улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиудын төсөөтэй зарчмуудыг харьцуулан авч үзсэн. Хууль тогтоогчийн зүгээс хуучин ЗХУ-ын эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулинд агуулагдаж байсан зарим нэг заалтыг одоогийн хуулинд оруулж хуульчилсан нь алдаатай алхам болсон бөгөөд тэдгээр нь одоогийн Монгол Улсын эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд хуульчлагдсан байдаг байна.

Abstract: Comparisons of the similar principles of criminal procedure law of the Russian Federation and the Criminal Procedural Law of Mongolia. And also hasty conclusions about some Russian legislations and laws that are denying separate source principles contained in the previously existing Code of Criminal Procedure of the RSFSR / Russian Soviet Federative Socialist Republic/, which operates now in the modern Procedure Law of Mongolia.

Аннотация: рассмотрены в сопоставлении схожие принципы уголовно-процессуального закона Российской Федерации и уголовно-процессуального закона Монголии. Сделаны выводы о некоторой поспешности российского законодателя в отрицании отдельных исходных начал, содержащихся в ранее действовавшем уголовно-процессуальном кодексе РСФСР, которые действуют в современном процессуальном законе Монголии.

Основное предназначение уголовно-процессуального закона (УПК), в самом общем его виде, заключается в определении правового механизма реализации норм уголовного закона и процедуры производства по уголовному делу. Сравнение УПК различных стран, на наш взгляд, позволяет определить пути дальнейшего совершенствования национального уголовно-процессуального законодательства.

Определенный научный интерес к уголовному

процессу Монголии в последние годы проявляется, например, на уровне защиты кандидатских диссертаций¹¹². С другой стороны обнаруживается

¹¹² См., например: Чимэддорж, Д. Меры уголовно-процессуального принуждения, связанные с изоляцией от общества, в уголовном процессе Монголии и России: Автореф. дисс... канд. юрид. наук. МВД России. Санкт-Петербургский университет. -СПб., 2005; Бибиш О. Полномочия начальника следственной службы по процессуальному контролю при расследовании уголовных