



**ХУУЛЬ ЗҮЙ, ДОТООД
ХЭРГИЙН ЯАМ**



ЗАХИАЛАГЧ: МОНГОЛ УЛСЫН ХУУЛЬ ЗҮЙ, ДОТООД ХЭРГИЙН ЯАМ

ГҮЙЦЭТГЭГЧ: ӨМГӨӨЛЛИЙН МОН ЛО ХХН

**“МОНГОЛ УЛСЫН ИРГЭН ГАДААДАД ХУВИЙН ХЭРГЭЭР
ЗОРЧИХ, ЦАГААЧЛАХ ТУХАЙ” ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН
ҮР ДАГАВАРЫН ҮНЭЛГЭЭ**

Улаанбаатар хот

2018 он

ГАРЧИГ

1. Удиртгал	3
2. Төлөвлөх үе шат	4-6
3. Хэрэгжүүлэх үе шат	6-23
4. Үнэлэх үе шат	23-53
5. Санал, дүгнэлт	54-57
6. Зөвлөмж.....	57-58

Хавсралт

Ашигласан материал.....

УДИРТГАЛ

Хууль зүйн дотоод хэргийн яамны захиалгаар Өмгөөллийн “Мон Ло” ХХН-ийн хуульч, судлаачдын баг “Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай” хуулийн хэрэгжилтийн байдалд дүн шинжилгээ хийх ажлыг 2018 оны 10 дугаар сарын 30-аас 11 дүгээр сарын 15-ны хооронд Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 6 дугаар хавсралтаар батлагдсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх” аргачлалын дагуу тус судалгааны баг дараах зургаан хүний бүрэлдэхүүнтэй хийж гүйцэтгэлээ.

Судлаачид

- Ө.Эрдэнэ-Очир /Өмгөөллийн “Мон Ло” ХХН, партнер/
- Т.Багахүү /Өмгөөллийн Мон Ло” ХХН, партнер/
- А.Зоригтбаатар /Өмгөөллийн “Мон Ло” ХХН, партнер/
- М.Одбаяр /Өмгөөллийн “Мон Ло” ХХН, хуульч/
- Б.Тогоодулам / Гэрээт судлаач /
- Б.Золжаргал /МУИС, Хууль зүйн сургууль эрх зүйн 5-р түвшиний оюутан/

Үнэлгээг Өмгөөллийн “Мон Ло” ХХН, Монгол Улсын Хууль зүй дотоод хэргийн яамтай байгуулсан “Ажил гүйцэтгэх гэрээ”-ний дагуу хийж гүйцэтгэсэн бөгөөд үнэлгээний ажлын үр дүн, тайлан нь захиалагчийн байр суурь, саналыг агуулаагүй бөгөөд зөвхөн хөндлөнгийн судлаачдын санал, үнэлгээний ажлын үр дүн болно

Зорилго:

Хуулийн хэрэгжилтийн байдалд дүн шинжилгээ ..хийх замаар түүний нийгэмд үзүүлэх нөлөө, хэрэгжилтэд тулгарч байгаа бэрхшээлийг тодорхойлох. Хуулийн үр нөлөөг цаашид нэмэгдүүлэх санал, зөвлөмж болосруулахад оршино.

Дээрх зорилгод хүрэх үүднээс дараах зорилтуудыг дэвшүүлэв. Үүнд:

1. Хуулийн судлагдсан байдал, тойм, хэрэгжилтийн байдалд дүн шинжилгээ хийх цаг үеийн шаардлага
2. Хуулийн системчлэл, Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжтой уялдсан байдал
3. Хэрэгжилтийн нөхцөл байдал, шинжилгээ, шинэ тутамд үүсэн гарч буй нийгмийн өөрчлөлт, харилцааг зохицуулж чадаж буй эсэх
4. Харьцуулсан судалгаа

Үр дүн

Хуулийн хэрэгжилтэд үнэлгээ өгч, түүн дээр үндэслэн цаашид авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ, нөхөн гүйцэх эрх зүйн зохицуулалтын талаар санал, зөвлөмж хүргүүлнэ

ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮР ДАГАВАРЫН ҮНЭЛГЭЭ

НЭГ. ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ

Үнэлгээ хийх шалтгаан

Өнгөрсөн хугацаанд Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хууль -д нийт 13 удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон байгаагаас 3 нь удаа тухайн хуульд өөрт нь өөрчлөлт орсон (1997, 1999, 2008 онуудад), 10 нь удаа бусад холбогдох хуулиуд батлагдсан хийгээд шинэчлэн найруулагдсан, нэмэлт, өөрчлөлт орсонтой холбоотойгоор орсон нэмэлт, өөрчлөлт байна.

Хуулийг батлан гаргах цаг үед тухайн харилцаа нь нийгмийн хувьд шинэ тутам зохицуулалт бөгөөд энэ нь улс орны нийгэм, эдийн засгийн үсрэнгүй өөрчлөлт, түүнтэй холбоотойгоор гарч ирсэн олон тооны нийгмийн хэрэгцээ шаардлагын нэг байсан.

Улсын эдийн засаг, нийгмийн харилцаа, глобалчлалын өөрчлөлтөөс хамаарч гадаадын хөрөнгө оруулалт болон худалдаа хамтын ажиллагаа, эрүүл мэнд, боловсрол, аялал жуулчлал зэрэг шалтгаанаар гадаадад зорчих болон удаан хугацаагаар оршин сууж буй иргэдийн тоо мөн үеийнхээс даруй 10 дахин нэмэгдсэн байна. (Хил хамгаалах ерөнхий газраас авсан мэдээллийг үндэслэв.)

Хуульд орсон нэмэлт, өөрчлөлтүүдийг авч үзвэл, үг, үсэг хэл найруулгын шинжтэй нэмэлт, өөрчлөлтүүд зонхилж байгаагаас зарчмын шинжтэй нэмэлт, өөрчлөлт байхгүй байна. Энэ нь ч холбогдох бусад хууль батлагдсан хийгээд шинэчлэн найруулагдсан, нэмэлт, өөрчлөлт орсонтой холбоотойгоор орсон нэмэлт, өөрчлөлтүүд зонхилж байгаатай шууд холбоотой. Үүнээс үзвэл хуулийг зүйлбэрлэсэн, хийдэл үүсгэсэн байх магадлалтай өндөр байна.

Мөн тухайн хуульд 25 жилийн хугацаанд гуравхан өөрчлөлт оруулсан байгаа нь дээрх хуулийн эх бичвэрт шинэчлэн найруулга хийх, эргэж харах цаг үеийн шаардлага үүссэн байна.

Тус хуулийг шүүх шийдвэртээ тусгасан 2 тохиолдол байх боловч (Shuukh.mn Сайтад нийтлэгдсэнээр) хуулийн зохицуулалтад дүгнэлт хийж, шийдвэрлэсэн практикт байхгүй байна.

Мөн нийгмийн бүлэг, төрийн бус байгууллага хуулийн хэрэгжилттэй холбоотой тодорхой асуудлаар түүнийг өөрчлөх, шинэчлэх, эсхүл хүчингүй болгох талаар үндэслэл бүхий санал гаргасан эсхүл төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, хангах талаарх үүргээ биелүүлэхгүй байгаа буюу Монгол Улсын Үндсэн хууль, олон улсын гэрээгээр тодорхойлсон хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдөж байгаа гэх үйл баримт байхгүй.

Гадаадын иргэн, харьяатын газрын 2018 оны 11 сарын 19-ны өдрийн 02/2303 тоот албан бичгээр Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих цагаачлах тухай хуулийн 6-р зүйлийн 6.5-д заасан “гадаад улсад цагаачлах Монгол Улсын иргэн манай байгууллагад бүртгүүлсэн талаарх мэдээлэл байхгүй” гэж дурдсанаас үзвэл хуулиар тогтоосон чиг үүргийг тус газар хэрэгжүүлээгүй байна.

Иймд Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 6 дугаар хавсралтаар батлагдсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх”

аргачлалын/цаашид аргачлал гэх/ дараах үндэслэл, шалтгаанаар энэхүү үнэлгээний ажлыг гүйцэтгэхээр байна.

1. 3.2.2-д “хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх явцад түүний зохицуулалт бодит байдалтай нийцээгүй, тухайн харилцааг зохицуулах боломжгүй, эсхүл нийгмийн харилцааны өөрчлөлт, хөгжлөөс хоцорсон, зайлшгүй зохицуулах ёстой харилцааг хамарч зохицуулаагүй, эсхүл тэдгээрээс улбаалсан сөрөг үр дагавар бий болсон бол”
2. 3.2.3 “Захиргааны байгууллага эрх хэмжээнийхээ хүрээнд хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх явцад хүндрэл бэрхшээл үүссэн болно”

Үнэлгээ хийх хүрээ

Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих цагаачлах тухай хууль нь нийт 11 зүйл 39 заалттай бөгөөд харьцангуй жижиг хэмжээний хууль бөгөөд голлох зохицуулалтууд нь дараах асуудалд төвлөрч байна.

- Гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэх
- Гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах зөвшөөрөл олгох
- Насанд хүрээгүй буюу эрх зүйн чадамжгүй хүн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах
- Зорчих, цагаачлахад олгох баримт бичиг, үндэсний гадаад паспорт
- Гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах Монгол Улсын иргэний эрх, үүрэг

Иймд зохицуулалтын дээрх гол асуудлын хүрээгээр үнэлгээний хүрээг тодорхойлж байна. Тус хуулийн дээрх асуудлуудын хүрээнд үнэлгээ хийнэ гэдэг нь хуульд бүхэлд нь үнэлгээ хийсэнтэй нэгэн адил болно.

Үнэлгээ хийх шалгуур үзүүлэлт

Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтийг үнэлгээ хийх үндэслэл, шаардлагатай уялдуулан Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 6 дугаар хавсралтаар батлагдсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх” аргачлалын дараахь шалгуур үзүүлэлтийг сонгож авсан болно

1. 3.4.4. хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал-иргэд, хуулийн этгээдээс хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлснээр гарсан үр дагаврыг хэрхэн хүлээн авч байгааг тодорхойлно. Өөрөөр хэлбэл, хууль тогтоомжийг нийгэм хүлээн зөвшөөрч, сайн дураар сахин биелүүлж байгаа эсэхийг энэ шалгуур үзүүлэлтээр шалгана.
2. 3.4.5. практикт нийцэж байгаа байдал-тухайн хууль тогтоомжийн зохицуулалт хэрхэн хэрэгжиж байгаа, түүний эерэг болон сөрөг үр дагавар хэрэгжүүлэхэд хүндрэл гарч байгаа эсэхийг тодорхойлно.

Харьцуулах хэлбэрүүд

Үнэлгээ хийх үе шатанд аргачлалын дараах харьцуулах хэлбэрүүдийг ашиглаж дүгнэлт өгнө.

1. Аргачлалын 3.5.3.2-д заасан харьцуулах хэлбэрүүдээс

- 1.1. Хуулийн зохицуулалт эрх зүйн онолын үзэл баримтлалтай уялдсан эсэхэд дүгнэлт өгөх,
- 1.2. тухайн үеийн нийгэм, эдийн засгийн хүчин зүйл өнөө хэрхэн өөрчлөгдсөн байгаатай харьцуулах.
2. Аргачлалын 3.5.3.1-д заасны дагуу Хууль батлагдан гарснаас хойш тухайн хуулийн зохицуулалттай холбогдох бусад хуульд орсон өөрчлөлтүүдийг түүхчлэн харьцуулан үнэлэх,
3. Аргачлалын 3.5.3.3-д заасны дагуу хууль батлагдсан цагаас өнөө хүртэл иргэдийн гадаадад зорчсон, цагаачласан талаархи тоон үзүүлэлтийг статистикаар харуулах
4. Аргачлалын 3.5.3.4-д заасны дагуу тус хуулийг
 - 4.1. Үндсэн хууль болон бусад хууль, хууль тогтоомжийн актуудтай харьцуулан үнэлэх,
 - 4.2. тус харилцааг гадаад улсын эрх зүйн хэм хэмжээгээр хэрхэн зохицуулж байгааг харьцуулах

Мэдээлэл цуглуулах арга

Мэдээлэл цуглуулахдаа аргачлалд дурдсан дараах хэлбэрүүдийг ашиглана.

1. Аргачлалын 3.7.3.1-д заасан аргуудаас сонгон авсан аргууд
 - 1.1. тухайн сэдвээр гарсан онолын ном, товхимол, хуулийн тайлбар зэргийг судлах,
 - 1.2. тус хуулийг хэрэглэсэн шүүхийн шийдвэрийг судалж, дүгнэлт өгөх,
 - 1.3. төрийн захиргааны холбогдох байгууллагаас статистик судалгаа, тоон мэдээлэл авч судлах,
2. Аргачлалын 3.7.3.2-д заасан аргуудаас
 - 2.1. тухайн хуулийг хэрэгжүүлэгч төрийн захиргааны байгууллагуудын холбогдох мэргэжилтнүүдтэй фокус ярилцлага хийх,
 - 2.2. хуулийн үйлчлэлд өртөж байгаа иргэдээс анкетан судалгаа авах,

ХОЁР. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ

2.1 Хуулийн тойм судлагдсан байдал

1992 онд Монгол Улсад анхны Ардчилсан Үндсэн хууль батлагдсан. Ардчилсан Үндсэн хуулиар Монгол Улсын иргэнд урьд байгаагүй эрх, эрх чөлөөнг тунхагласны нэг нь Үндсэн хуулийн арван зургаадугаар зүйлийн 18 дахь хэсэг... гадаадад явах, оршин суух, эх орондоо буцаж ирэх эрх юм.

Үүнийг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн Монгол Улсын иргэн дараах үндсэн эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдэлнэ:

18/ Улсынхаа нутаг дэвсгэрт чөлөөтэй зорчих, түр буюу байнга оршин суух газраа сонгох, гадаадад явах, оршин суух, эх орондоо буцаж ирэх эрхтэй. Гадаадад явах, оршин суух эрхийг үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журмыг хамгаалахын тулд зөвхөн хуулиар хязгаарлаж болно” хэмээн тунхагласан. Үндсэн Хуулийн Арван есдүгээр зүйлийн 1.-д “1. Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна” гэж тус эрхийг хангах эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх үүргийг өөртөө хүлээжээ.

Тус үүргийн дагуу “гадаадад явах, оршин суух, эх орондоо буцаж ирэх эрх”-ийг эдлүүлэх хууль зүйн баталгааг бүрдүүлэх зорилгоор Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуулийг 1993 оны 12 сарын 24-ны өдөр батлан 1994 оны 02 сарын 01-ны өдрөөс хүчин төгөлдөр мөрдүүлж эхэлсэн байна.

Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хууль нь Монгол Улсын иргэн энгийн гадаад паспортаар, албан ажлын бус хувийн шугамаар хилээр нэвтрэх, урт хугацаанд гадаадад оршин суух, цагаачлах харилцааг зохицуулсан бөгөөд өнгөрсөн хугацаанд дээрх хуульд нийт 13 удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон байна.

Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хууль анх батлагдсанаас хойш 25 жил өнгөрч байгаа ч уг хуулийн хэрэгжилтийн байдал, үр нөлөөнд дүн шинжилгээ хийсэн бүрэн хэмжээний судалгаа байхгүй байна.

Хуулийн хэрэгжилтийн байдалд үнэлэлт, дүгнэлт хийхийн өмнө 1993 онд батлагдсанаас хойш тухайн хуульд хийгдсэн нэмэлт, өөрчлөлтүүдэд дүн шинжилгээ хийх зорилгоор эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан болох (www.legalinfo.mn) бүртгэлтэй, Улсын Их Хурлаас баталсан Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтүүдийг авч үзлээ.

Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хууль -д орсон нэмэлт, өөрчлөлтийн жагсаалт

Огноо	Холбогдох шийдвэр	ЗЗНДНТУтХ-д нэмэлт, өөрчлөлт орсон заалтууд
1. Холбогдох бусад хууль өөрчлөгдсөнтэй холбогдуулан		
2000.12.07	Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсантай холбогдуулан	1/ 5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 5 дахь заалт: "5/ хуурамч, бусдын паспорт, баримт бичиг ашигласан, эсхүл 2 буюу түүнээс дээш удаа өөрийн буруугаас гадаад паспортаа гэмтээсэн, хаяж үрэгдүүлсэн этгээдийг эрх бүхий байгууллагын шийдвэрээр 2 жил хүртэл хугацаагаар."; 2/ 6 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсгийн 4 дэх заалт: "4/ Тухайн орны цагаачлалын асуудал эрхэлсэн байгууллагын зөвшөөрөл."; 3/ 8 дугаар зүйлийн 6 дахь хэсэг: "6.Гадаадад суугаа дипломат төлөөлөгчийн болон консулын газар үндэсний гадаад паспорт олгохдоо тухайн иргэний талаар Иргэний бүртгэл, мэдээллийн улсын төвөөс холбогдох лавлагаа авах ба олгосон гадаад паспортын талаар мэдээлэл ирүүлж байна." 6 дугаар зүйлийн 7 дахь хэсгийн "цагаачлах хүсэлтийг" гэсний өмнө "Гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхлэх алба" гэж нэмсүгэй 6 дугаар зүйлийн 8 дахь хэсэг, 8 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийг дор дурдсанаар өөрчлөн найруулсугай: 1/ 6 дугаар зүйлийн 8 дахь хэсэг: "8.Энэ хуулийн 5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр иргэний гадаадад хувийн хэргээр зорчих эрхийг түдгэлзүүлсэн тохиолдолд нийслэлд Иргэний бүртгэл, мэдээллийн улсын төв, орон нутагт аймгийн Засаг даргын дэргэдэх Иргэний бүртгэл, мэдээллийн алба, цагаачлах эрхийг

		түдгэлзүүлсэн тохиолдолд Гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхлэх алба үндэслэл бүхий хариуг бичгээр өгнө." 2/ 8 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг: "2.Насанд хүрээгүй хүн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах бол түүнд дор дурдсан баримт бичгийн аль нэгийг олгоно: 1/үндэсний гадаад паспорт; 2/эцэг, эх, хууль ёсны асран хамгаалагчийн үндэсний гадаад паспортад зургийг нааж баталгаажуулах; 3/эцэг, эх, хууль ёсны асран хамгаалагчийн хамт түр хугацаагаар гадаадад зорчих хүүхдэд үндэсний гадаад паспортад хавсаргагдах үнэмлэх; 4/гадаадын иргэнд үрчлэгдсэн хүүхдэд гадаадад зорчиход нь үндэсний гадаад паспорт; 5/гэрлэлтээ бүртгүүлсэн Монгол Улсын иргэн, гадаадын иргэн хоёрын дундаас гадаад улсын нутаг дэвсгэр дээр төрсөн хүүхэд Монгол Улсад ирсний дараа гадаадад зорчих бол иргэний бүртгэлийн байгууллагаас олгогдсон хүүхдийн гэрчилгээ, регистрийн /бүртгэлийн/ дугаарыг үндэслэн түүнд энэ хэсэгт заасан баримт бичгийн аль нэгийг олгоно. 6 дугаар зүйлийн 5, 6 дахь хэсгийн "нийслэлд Иргэний бүртгэл, мэдээллийн улсын төвд, орон нутагт аймгийн Засаг даргын дэргэдэх Иргэний бүртгэл, мэдээллийн албанд" гэснийг "Гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхлэх албанд"; мөн зүйлийн 10 дахь хэсгийн "Цагдаагийн төв байгууллага" гэснийг "Гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхлэх алба"; 8 дугаар зүйлийн 6, 7 дахь хэсгийн дугаарыг "7, 8" гэж тус тус өөрчилсөн. 5 дугаар зүйл. Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсгийн 1 дэх заалтын "...болон үндэсний гадаад паспорт авах..." гэснийг хассан
2011.02.10	Нотариатын тухай /Шинэчилсэн найруулга/ хийсэнтэй холбогдуулан	6 дугаар зүйлийн 6 дахь хэсгийн 2 дахь заалтыг дор дурдсанаар өөрчлөн найруулсан. "2/гэр бүл нь гадаадын иргэн бол энэ тухай баримт бичгийн хуулбар /баримт бичгийг хүлээн авч байгаа эрх бүхий этгээд хуулбарыг эх хувьтай нь тулгаж, хуулбар үнэн зөв болох тухай тэмдэглэгээг үнэ төлбөргүй хийнэ/, хэрэв шуудангаар ирүүлсэн бол нотариатаар гэрчлүүлсэн хуулбар;".
2013.12.26	Хилийн боомтын тухай хууль батлагдсантай	6 дугаар зүйлийн 5, 6, 7, 8 дахь хэсгийн "гадаадын иргэн, харьяатын" гэснийг "иргэний харьяалал, шилжилт хөдөлгөөний"

	холбогдуулан	гэж, 6 дугаар зүйлийн 10 дахь хэсгийн “Гадаадын иргэн, харьяатын” гэснийг “Иргэний харьяалал, шилжилт хөдөлгөөний” гэж тус тус өөрчилсөн.
2015.12.04	Зөрчлийн тухай хууль батлагдсантай холбогдуулан	10 дугаар зүйл. Хууль зөрчигчид хүлээлгэх хариуцлага 1.Энэ хуулийг зөрчсөн албан тушаалтны үйлдэл нь гэмт хэргийн шинжгүй бол Төрийн албаны тухай хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэнэ. 2.Энэ хуулийг зөрчсөн хүн, хуулийн этгээдэд Эрүүгийн хууль, эсхүл Зөрчлийн тухай хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэнэ.”
2016.02.05	Хүүхэд хамгааллын тухай хууль батлагдсантай холбогдуулан	7 дугаар зүйлд доор дурдсан агуулгатай 3 дахь хэсэг нэмсэн “3.Эцэг, эх буюу хууль ёсны хамгаалагч, харгалзан дэмжигчгүй хүүхдийг Монгол Улсын хилээр авч гарах тохиолдолд хууль сахиулах байгууллага хяналт тавьж, хүүхэд хамгаалах байгууллагад мэдэгдэнэ
2016.07.21	Улсын Засгийн газрын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсантай холбогдуулан	6 дугаар зүйлийн 5, 6, 7, 8 дахь хэсгийн “иргэний харьяалал, шилжилт хөдөлгөөний” гэснийг “гадаадын иргэн, харьяатын” гэж, 6 дугаар зүйлийн 10 дахь хэсгийн “Иргэний харьяалал, шилжилт хөдөлгөөний” гэснийг “Гадаадын иргэн, харьяатын” гэж тус тус өөрчилсөн
2016.12.28	Монгол Улсын хилийн тухай /Шинэчилсэн найруулга/ хууль хүчин төгөлдөр болсонтой холбогдуулан	7 дугаар зүйлд доор дурдсан агуулгатай 4 дэх хэсэг нэмсэн. “4.Хүүхдийг Монгол Улсын хилээр нэвтрүүлэхэд хяналт тавих журмыг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн батална.”
2017.02.02	Гамшгаас хамгаалах тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/ хүчин төгөлдөр болсонтой холбогдуулан	5 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсгийн “байгалийн гамшиг, гэнэтийн бусад аюул, гоц халдварт өвчин,” гэснийг “гамшиг, аюулт үзэгдэл болон аюул,” гэж өөрчилсөн
2017.05.18	Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль хүчин төгөлдөр болсонтой холбогдуулан	5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 4 дэх заалтыг доор дурдсанаар өөрчлөн найруулсан “4/Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд заасны дагуу гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлсэн шүүх, прокурор, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын шийдвэр байгаа бол шийдвэрт заасан хугацаагаар;”
2018.06.21	Иргэний улсын бүртгэлийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/ хүчин	6 дугаар зүйлийн 7 дахь хэсгийг доор дурдсанаар өөрчлөн найруулсугай: “7.Улсын бүртгэлийн байгууллага иргэний

	төгөлдөр болсонтой холбогдуулан	энгийн гадаад паспорт авах хүсэлтийг Иргэний улсын бүртгэлийн тухай хуулийн 17 дугаар зүйлд заасны дагуу, гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага цагаачлах хүсэлтийг 30 хоногийн дотор тус тус шийдвэрлэнэ.” 2 дугаар зүйл. Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсгийн “иргэний бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага” гэснийг “улсын бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага” гэж, 6 дугаар зүйлийн 8 дахь хэсэг, 8 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсгийн “нийслэлд иргэний бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага, орон нутагт аймгийн иргэний бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн алба” гэснийг “улсын бүртгэлийн байгууллага” гэж тус тус өөрчилсүгэй. 3 дугаар зүйл. Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2, 5 дахь заалт, 7, 8 дахь хэсгийг тус тус хүчингүй болсонд тооцсугай.
Хуульд өөрт нь орсон нэмэлт, өөрчлөлт		
1997.10.23		6 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсгийг “Монгол Улсын иргэний гадаадад зорчих тухай бичгээр гаргасан хүсэлт, хүчин төгөлдөр иргэний үнэмлэхийг үндэслэн энгийн гадаад паспорт олгоно” гэж өөрчлөн найруулсан. 6 дугаар зүйлийн 5, 6 дахь хэсгийн “цагдаагийн байгууллагад” гэснийг “нийслэлд Иргэний бүртгэл, мэдээллийн улсын төвд, орон нутагт цагдаагийн байгууллагад”; мөн зүйлийн 10 дахь хэсгийн “Цагдаагийн төв байгууллага” гэснийг “Иргэний бүртгэл, мэдээллийн улсын төв”; 5 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг, 6 дугаар зүйлийн 8 дахь хэсэг, 8 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсгийн “цагдаагийн байгууллага” гэснийг “нийслэлд Иргэний бүртгэл, мэдээллийн улсын төв, орон нутагт цагдаагийн байгууллага”; 6 дугаар зүйлийн 7 дахь хэсгийн “Цагдаагийн байгууллага” гэснийг “Нийслэлд Иргэний бүртгэл, мэдээллийн улсын төв, орон нутагт цагдаагийн байгууллага” гэж тус тус өөрчилсөн.
1999.10.14		6 дугаар зүйлийн 5, 6 дахь хэсгийн "цагдаагийн байгууллагад" гэснийг "аймгийн Засаг даргын дэргэдэх Иргэний бүртгэл, мэдээллийн алба", мөн зүйлийн 7, 8 дахь хэсэг болон 8 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсгийн "цагдаагийн байгууллага" гэснийг аймгийн

		Засаг даргын дэргэдэх Иргэний бүртгэл, мэдээллийн алба" гэж тус тус өөрчилсөн.
2008.12.19		6 дугаар зүйлийн 7, 8 дахь хэсэг, 8 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсгийг дор дурдсанаар өөрчлөн найруулсан. 1/ 6 дугаар зүйлийн 7, 8 дахь хэсэг: “7.Нийслэлд иргэний бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага, орон нутагт аймгийн иргэний бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн алба гадаадад хувийн хэргээр зорчих иргэний үндэсний гадаад паспорт авах хүсэлтийг 10 хоног, гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага цагаачлах хүсэлтийг 30 хоногийн дотор тус тус шийдвэрлэнэ. 8.Энэ хуулийн 5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр иргэний гадаадад хувийн хэргээр зорчих эрхийг түдгэлзүүлсэн тохиолдолд нийслэлд иргэний бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага, орон нутагт аймгийн иргэний бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн алба, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлсэн тохиолдолд гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага үндэслэл бүхий хариуг бичгээр өгнө.” 2/ 8 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэг: “5.Монгол Улсын үндэсний гадаад паспортыг нийслэлд иргэний бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага, орон нутагт аймгийн иргэний бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн алба, гадаадад дипломат төлөөлөгчийн болон консулын газар олгоно.” 2 дугаар зүйл. Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсгийн “Иргэний бүртгэл, мэдээллийн улсын төв” гэснийг “иргэний бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага” гэж, 6 дугаар зүйлийн 5, 6 дахь хэсгийн “Гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхлэх албанд” гэснийг “гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад” гэж, мөн зүйлийн 10 дахь хэсгийн “Гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхлэх алба” гэснийг “Гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага” гэж, 8 дугаар зүйлийн 6 дахь хэсгийн “Иргэний бүртгэл, мэдээллийн улсын төвөөс” гэснийг “иргэний бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагаас” гэж тус тус өөрчилсөн.

2.2 Онол, эрх зүйн тайлбар

Улсынхаа нутаг дэвсгэрт чөлөөтэй зорчих, түр буюу байнга оршин суух газраа сонгох, эх орноо орхин явах, оршин суух, эх орондоо буцаж ирэх эрх./Right to free movement in and out of the country/

“Хэн боловч улсынхаа дотор чөлөөтэй зорчих, оршин суух газраа чөлөөтэй сонгох эрхтэй.”

“Хэн боловч аливаа улс орныг, түүний дотор эх орноо орхин явах, эх орондоо эргэж очих эрхтэй.”

(Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 13 дугаар зүйл)

“Аль нэг улсын нутаг дэвсгэрт хууль ёсоор байгаа аливаа хүн тухайн нутаг дэвсгэрийн дотор чөлөөтэй шилжин явах, оршин суух газраа чөлөөтэй сонгох эрхтэй.”

“Хүн бүр аливаа улсыг, түүний дотор эх орноо орхин явах эрхтэй..... Хэний ч эх орондоо ирэх эрхийг дур мэдэн хасч болохгүй.”

(Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 12 дугаар зүйл.)

“Улсынхаа нутаг дэвсгэрт чөлөөтэй зорчих, түр буюу байнга оршин суух газраа сонгох, гадаадад явах, оршин суух, эх орондоо буцаж ирэх эрхтэй. Гадаадад явах, оршин суух эрхийг үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журмыг хамгаалахын тулд зөвхөн хуулиар хязгаарлаж болно.”

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 18 дахь заалт)

Энэхүү эрх нь чөлөөтэй зорчих, оршин суух газраа чөлөөтэй сонгох, эх орноо орхин явах, эх орондоо буцаж ирэх гэсэн бүрдэлтэй. Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 12 дугаар зүйлд заасан эрхийн хязгаарлалтыг Хүний эрхийн хороо “чөлөөтэй зорчих, оршин суух газраа чөлөөтэй сонгох, улс орныг тэр дундаа эх орноо орхин явах эрх нь үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журам, хүн амын эрүүл мэнд, ёс суртахуун, бусад хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах үүднээс л хязгаарлаж болно” хэмээн зохицуулсан

Монгол Улсын Үндсэн хуульд иргэн гадаадад явах, оршин суух эрхээ эдлэхэд үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журмыг хамгаалахыг тулд хуулиар хязгаарлаж болохоор заасан нь Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакттай нийцэж байна. Үндсэн хууль, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын аль аль нь энэ эрхийн хязгаарлалтыг гагцхүү хуулиар тогтоох ёстой хэмээн заасан байна.

Үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журмыг хамгаалах хүрээнд хийх хязгаарлалт Монгол Улсын Үндсэн хууль, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын аль алинд туссан ба харин Иргэний болон улсын төрийн эрхийн тухай олон улсын пактад “эрүүл мэнд, ёс суртахуун, бусдын эрх, эрх чөлөө болон

Пактаар хүлээн зөвшөөрсөн бусад эрхийг хамгаалах”, Үндсэн хуульд “үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журмыг хамгаалах” хэмээн хязгаарлалт тавих үндэслэл нь ялгаатай тусчээ.

Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 12 дугаар зүйлийн 12.4 дэх заалтын дагуу оролцогч улсууд хэнийг ч өөрийн орон руугаа буцахад нь саатуулах, дур зоргоор хориглох, эсвэл өөр орон руу хүчээр гаргах ёсгүй. Зарим бүлгүүдийн хувьд чөлөөтэй зорчих эрхийн хэрэгжилтийн хүрээнд орчны хүртээмжийн асуудал мөн яригдана. Тухайлбал, орчны хүртээмжгүй байдал нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн чөлөөтэй зорчих эрхэд учирч байгаа саад бөгөөд үүнийг арилгах чиглэлээр төрөөс тодорхой арга хэмжээг дэвшилттэйгээр авч хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээх ёстой.

Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын оролцогч улсууд нь төрийн зүгээс чөлөөтэй зорчих эрхийг зөрчихөөс хамгаалахын зэрэгцээ, хувь хүмүүс, төрийн бус оролцогчийн зүгээс энэхүү эрхийг зөрчихөөс мөн хамгаалах үүрэгтэй юм.¹

Чөлөөтэй зорчих эрх

Чөлөөтэй зорчих, оршин суух газраа сонгох нь Монгол Улсын иргэн бүрийн хувийн эрх чөлөө юм. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 18 дахь хэсэгт: *“Улсынхаа нутаг дэвсгэрт чөлөөтэй зорчих, түр буюу байнга оршин суух газраа сонгох, гадаадад явах, оршин суух, эх орондоо буцаж ирэх эрхтэй. Гадаадад явах, оршин суух эрхийг үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журмыг хамгаалахын тулд зөвхөн хуулиар хязгаарлаж болно”* гэж заажээ.

Орчин үед хүмүүсийн амьдралын хэв маяг хурдацтай өөрчлөгдөж, иргэдийн улс хоорондын хөдөлгөөн ихсэж, энэ нь зарим талаар ч хүмүүсийн амьдрах арга хэрэгсэл болсон.

Хүмүүсийн хөдөлгөөн нь зөвхөн улс орны дотоодод төдийгүй гадаад орнуудад зорчих, шилжин суух шаардлагыг буй болгож байгаа нь Монголын иргэдийн амьдралд тохиолдож байгаагаар хязгаарлагдахгүй дэлхий нийтийг хамарсан үзэгдэл болж байна. Энэ нь ардчилсан нийгэмд амьдарч буй хүн бүр өөрийн ахуй амьдралаа аятай таатай зохион байгуулж, оюун санаагаа чөлөөтэй хөгжүүлэх ашиг сонирхлын үүднээс үүссэн хэрэгцээ юм.²

Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан хүний эрхийн халдашгүй байдал, амьдралд тохиолдох гарцаагүй байдлаас шалтгаалж хүний эрхийг хязгаарлах шаардлага гардаг хоёрын зөрчлөөс болж тусгай хууль гаргах шаардлагатай болдог.³

“Хүний үндсэн эрх нийгэм, эрх зүйн орчинд хэрэгжихдээ төрийн анхааралд байх ёстой өөр эрхэм зорилго, үнэт зүйлтэй өөрийн эрхгүй зөрчилддөг юм” гэж Швейцарийн Берна Их сургуулийн профессор Ё.П.Мюлер бичжээ.

¹ Хүний эрхийн үндэсний комисс. Хүний эрхийн товч тайлбар. УБ., 2015. 25-26 дах тал

² Г.Совд. Монгол Улсын Үндсэн хууль Хүний эрх: харьцуулсан эрх зүй. УБ., 1999. 98 дах тал

³ Г.Совд. Монгол Улсын Үндсэн хууль Хүний эрх: харьцуулсан эрх зүй. УБ., 1999. 99 дэх тал

Монголын иргэдийн гадаадад явах, оршин суух эрхийг Үндсэн хуулиар бэхжүүлсэн явдал иргэдээс газар үзэж, нүд тайлахаас эхлээд амьдралын таатай нөхцөл бүрдүүлэх, олз ашиг олох, мэргэжил, боловсрол эзэмших, эргээд эх орон, ард түмэнд хэрэгтэй зүйл бүтээх олон талын ач холбогдолтой.

Монгол Улсын иргэд албан томилолт ажлын айлчлалаар буюу хувийн хэргээр зорчих, байнга оршин суухаар цагаачлах зорилгоор гадаад явдаг. Төр засгийн бүх шатны байгууллага болон нам, олон нийтийн төв байгууллагын төлөөлөгчид гадаад орны адил хэмжээний байгууллага, албан тушаалтны урилгаар ажлын болон албан ёсны айлчлал хийхээс гадна төр, засаг болон парламентад суудалтай нам, төрийн захиргааны байгууллага буюу засгийн газрын даалгавраар төрийн тодорхой чиг үүрэг гэрээгээр гүйцэтгэж байгаа байгууллагын ажилтан нар албаны ажлаар гадаадад зорчихыг албан томилолт гэдэг.

Монголын иргэний гадаадад зорчих, оршин суухаар цагаачлахад тэр иргэний очих улсын хуулиар тогтоосон журмаас өөр Монголын төр засгийн зүгээс хориглох ямар нэг хязгаарлалт байдаггүй. Гагцхүү уг иргэний очих улсын хууль тогтоомжоор урьдчилан зөвшөөрөл авах, цагаачлагчийн тухайд бол амьдрах баталгаатай холбоо бүхий болзол шаарддаг тохиолдол байдаг. Энэ нь зарим орны тухайд нэлээд хатуу, зарим орны хувьд бага зэрэг хязгаарлалт байдаг бөгөөд тэр нь тухайн орны дотоодын асуудал учраас Монголын иргэн тэр шаардлагыг заавал биелүүлэх учиртай.

Гадаадад зорчих буюу цагаачлах иргэний Монголын талаас заавал бүрдүүлэх зүйл бол тэр хүнийг Монгол Улсын иргэн гэдгийг батлах гадаад паспорт бөгөөд төрлийн хувьд дипломат, албан, энгийн гэж байдаг.

Гадаадад зорчсон, цагаачилсан иргэн ямар шалтгаан, зорилгоор анх гадаадад гарсанаас нь шалтгаалахгүй хэдийд ч эх орондоо буцаж ирэх эрхтэй тул энэ эрхийг эдлэхэд төр засгийн ямар нэг хэлбэрийн саад хязгаарлалт тогтоож болохгүй.⁴

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар-т

Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр байнга амьдран суухаар Монгол Улсаас гарч явахыг цагаачлах гэнэ. Монгол Улсын иргэн хувийн хэргээр гадаадад зорчих, цагаачлах эрхтэй.

Гадаадад цагаачилсан Монгол Улсын иргэн хэдийд ч эх орондоо буцаж ирэх эрхтэй” гэж заасан нь Үндсэн хуулийн энэ эрхийг эдлүүлэх баталгаа болсон байна.

Монголын иргэний гадаадад зорчих, оршин суух эрхэнд хуулиар хязгаарлалт тогтоож болох бөгөөд тэр нь:

1. Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах;
2. Тухайн иргэний эрх ашгийг хамгаалах;
3. Тодорхой тогтоосон түр хугацаатай байх учиртай. Жишээ нь: Улсын онц чухал нууцыг эрхлэн хариуцаж байсан эсхүл очсон газрынхаа хэл заншлыг огт мэдэхгүйгээс буюу бага насны болон эрүүл мэндийн хувьд бие дааж

⁴ Г.Совд. Монгол Улсын Үндсэн хууль Хүний эрх: харьцуулсан эрх зүй. УБ., 1999. 102-103 дах тал

гадаадад амьдрах чадваргүй хүмүүсийн тухайд тухайн саад бэрхшээлийг арилгах хүртэл тодорхой хугацаа, болзолтой хязгаарлалт хуулиар тогтоохыг үгүйсгэхгүй.⁵

Монгол Улсын иргэн гадаадад байхдаа Монголын төрийн ивээлд байж, зөрчигдсөн хууль ёсны эрх, ашиг сонирхлоо хуулийн дагуу хамгаалуулах эрхтэй. Үүний тулд гадаадад удаан хугацаагаар болон цагаачлан суугаа Монгол Улсын иргэн тус улсын дипломат төлөөлөгчийн болон консулын газарт хаягийн бүртгэл хийлгэж байх үүрэгтэй.⁶

2.3 Холбогдох субъектээс судалгаа авах үйл ажиллагаа

Тус хуулийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг судлахдаа практикт нийцэж байгаа байдал буюу тухайн хууль тогтоомжийн зохицуулалт хэрхэн хэрэгжиж байгаа, түүний эерэг болон сөрөг үр дагавар, хэрэгжүүлэхэд хүндрэл гарч байгаа эсэхийг тодорхойлж, холбогдох субъектүүдээс судалгаа авч, уулзалт, ярилцлага зохион байгуулсан болно.

Мөн тус хуулийн хэрэгжилтэд өртөж буй иргэдээс мэдээлэл цуглуулахын тулд анкетын аргыг ашиглан тус тус дүгнэлт гаргалаа.

2.3.1 Хуулийг хэрэгжүүлэгч төрийн байгууллагуудын хувьд:

а) Монгол улсын Гадаад харилцааны яам

Монгол улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 5-д “Гадаадад удаан хугацаагаар болон цагаачлан суугаа Монгол улсын иргэн тус улсын дипломат төлөөлөгчийн болон консулын газарт хаягийн бүртгэл хийлгэж байх үүрэгтэй” гэж заасан байх бөгөөд Гадаад харилцааны яамны зүгээс тус хуулийн заалтыг хэрхэн хэрэгжүүлж байгаа дээр дүн шинжилгээ хийх зорилгоор уулзалт зохион байгуулсан болно.

Монгол улсын иргэд нь гадаадад оршин сууж байгаа иргэд консулын болон дипломат төлөөлөгчийн газар хаягийн бүртгэл хийлгэж байх үүрэгтэй боловч тус хуулийн заалт хэрэгждэггүй байна. Учир нь хуульд заасан бүртгүүлэх үүрэг нь иргэддээ байдаг хэдий ч бүртгүүлээгүйн улмаас хүлээх хариуцлага байхгүй, бүртгүүлснээр ямар давуу талууд байдгаа мэддэггүй, бүртгүүлмэгц тухайн улсдаа хууль бусаар оршин сууж байгаа байдал зэрэг нь илрэн гэх мэт буруу ойлголт, шалтгаануудаас болж тухайн бүртгэлийн асуудал нэг мөр хэрэгждэггүй байна.

Харин энэ асуудлыг шийдвэрлэхээр Гадаад харилцааны сайд, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Үндэсний статистикийн хорооны дарга нарын 2017 оны 06 дугаар сарын 07-ны өдрийн А/24, А/157, А/93 тоот хамтарсан тушаалаар гадаад шилжих хөдөлгөөний статистик мэдээллийг сайжруулах төслийг боловсруулах үүрэг бүхий ажлын хэсгийг байгуулсан. Үүний дагуу гадаадад оршин суугаа иргэдийг бүртгэх онлайн программыг хийж боловсруулсан. Уг программаар гадаадад байгаа иргэд интернетээр холбогдон бүртгүүлэх учир дипломат төлөөлөгчийн болон консулын газраас хол, ойр байрладгаас шалтгаалахгүй хаанаас ч холбогдон бүртгүүлэх давуу талтай. Хилийн чанадад оршин суугаа Монгол иргэдийн бүртгэл мэдээллийг бий болгож, тогтмолжуулснаар тэдгээр иргэдийн эрх, ашиг сонирхлыг

⁵ Г.Совд. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар. УБ., 2000. 104-105 дах тал

⁶ Г.Совд. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар. УБ., 2000. 105 дах тал

хамгаалах, эрх нь зөрчигдсөн тохиолдолд хууль, эрх зүйн туслалцааг шуурхай үзүүлэх, иргэний бүртгэл болон нотариатын болон консулын үйлчилгээний хүртээмж, чанарыг сайжруулах суурь мэдээллийн санг бий болгох давуу талтай юм.

Гадаад харилцааны яамны консулын газраас 2017 оны 12 дугаар сарын 01-ний байдлаар Хилийн чанад дахь монгол иргэдийн судалгааг хийсэн байдаг. Тус судалгаа нь ерөнхий тойм байдлаар гарсан байх ба нийт 67 улс дахь консулын газарт бүртгүүлсэн иргэдийн тоон мэдээллийг гаргасан байна. Энэхүү мэдээллээс харахад 2017 оны байдлаар 144566 хүн гадаадад оршин сууж байгаагаас 40114 хүн нь хууль бусаар буюу цагаачлан оршин сууж байгаа гэх бүртгэл байдаг байна.

б) Гадаадын иргэн, Харьяатын газар

Монгол улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуульд зааснаар Гадаадын иргэн, харьяатын газрын зүгээс цагаачлалын асуудлуудыг хариуцаж ажиллахаар зохицуулсан байх бөгөөд тэр дундаа Монгол улсаас гадаадад цагаачилж буй иргэдийн тоо бүртгэлийг хөтлөх, цагаачлахаар хүсэлт гаргаж буй иргэдээс бичиг баримтын бүрдүүлбэр шаардах, 30 хоногт шийдвэрлэх, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэх зэрэг бүрэн эрхүүдийг тусгасан байдаг. Эдгээр зохицуулалтууд хэрхэн хэрэгждэг талаар, тус байгууллагын үйл ажиллагаатай танилцан дүгнэлт гаргах зорилгоор уулзалт зохион байгуулсан болно.

Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуульд зааснаар тус байгууллага нь Гадаадын иргэн Монгол улсад орох-гарах, дамжин өнгөрөх, оршин суухтай холбоотой Гадаадын иргэний мэдээллийн сан үүсгэх чиг үүргийг хэрэгжүүлэн ажилладаг бөгөөд Монгол улсын иргэний хилээр орох-гарах хөдөлгөөнд хяналт тавьж, тэдгээрийн мэдээллийн санг үүсгэх ажлыг хариуцан ажилдаггүй болохоо албан бичгээр мэдэгдсэн болно. Өөрөөр хэлбэл дээрх хуулийн заалтууд нь хэрэгждэггүй бөгөөд тэдгээрийг хэрэгжүүлэх боломж нөхцөл нь өөр бусад хуулиар болон өөр бусад төрийн байгууллагуудын чиг үүрэгтэй давхардах шалтгаанаар хязгаарлагдмал байдаг байна.

Монгол улсын иргэдийг гадаадад цагаачилж буй байдал дээр тоо бүртгэл хөтөлдөггүй тул тэдгээрт цагаачлах зөвшөөрөл олгох, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэх зэрэг асуудалд хяналт тавьдаггүй байна.

Хэдийгээр Гадаадын иргэн, харьяатын газарт тус чиг үүргийг хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг олгосон ч гэсэн цагаачлах асуудлыг иргэдийг хүлээн авч буй улс нь шийдвэрлэдэг, иргэд хилээр гарахдаа ч энэ талаараа Монгол улсын эрх бүхий байгууллагад мэдэгдэх, тэмдэглүүлэх хүсэл сонирхол байдаггүй зэрэг шалтгаанаас улбаалаад Гадаадын иргэн хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуулийн холбогдох заалтуудыг хэрэгжүүлэхэд хүндрэл учирдаг тул хэн нэгэн байгууллагад харьяалуулахаасаа илүүтэйгээр хилээр нэвтэрч буй асуудалд хяналт тавих төрийн байгууллагуудын нэгдсэн дата системтэй болох асуудал тулгарч байгаа юм.

с) Хил хамгаалах ерөнхий газар

Монгол улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуульд Хил хамгаалах ерөнхий газраас хэрэгжүүлэх бүрэн эрх, тэр талаарх зохицуулалт тусаагүй хэдий ч хилээр гарч буй иргэдийн бүртгэл мэдээллийг хөтлөх үндсэн чиг

үүргийнхээ хүрээнд тус байгууллага нь Монгол улсын иргэдийн 1995 оноос хойш хил нэвтэрсэн судалгааг гаргаж өгсөн болно.

d) Цагдаагийн Ерөнхий газар

Монгол улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуульд цагдаагийн байгууллагын зүгээс хэрэгжүүлэх хэд хэдэн чиг үүргийг тусгасан байх бөгөөд эдгээрээс насанд хүрээгүй хүүхдийг хилээр гаргах асуудал түүнд цагдаагийн байгууллагын зүгээс хэрхэн хяналт тавьдаг талаар, тэр дундаа хүүхдийг хууль бусаар хилээр гаргах, хүүхэд хулгайлах гэмт хэргүүд гарч байсан эсэх дээр дүн шинжилгээ хийх зорилгоор зорилгоор уулзалт зохион байгуулсан юм.

Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2017 оны 03 дугаар сарын 03-ны өдрийн А/49 дугаартай тушаалаар “Хүүхдийг Монгол улсын хилээр нэвтрүүлэхэд хяналт тавих журам”-г баталсан бөгөөд уг тушаалын 2.1.4-т заасан “Олон улсын уралдаан тэмцээн, урлаг соёлын бусад арга хэмжээнд оролцуулах бол хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүрэг бүхий цагдаагийн байгууллагын /нэгжийн/ зөвшөөрөл” авна гэдэг. Энэхүү чиг үүргийг л Цагдаагийн байгууллага хэрэгжүүлдэг бөгөөд хүүхдийг хилээр гаргахтай холбоотой асуудлаар хяналт тавих өөр чиг үүрэг байдаггүй.

Тус хуульд эцэг, эх буюу хууль ёсны хамгаалагч, харгалзан дэмжигчгүй хүүхдийг Монгол Улсын хилээр авч гарах тохиолдолд хууль сахиулах байгууллага хяналт тавьж, хүүхэд хамгаалах байгууллагад мэдэгдэх, мөн Монгол Улсын иргэн гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэх үндэслэл байгаа эсэхэд нийслэлд улсын бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага, орон нутагт цагдаагийн байгууллага хяналт тавина гэх зохицуулалтууд хэрэгждэггүй байна.

Учир нь хилээр нэвтэрч буй иргэдэд тавигдах шаардлага, журмыг хэрэгжүүлдэг нарийвчилсан зохицуулалт байхаас гадна эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэгдэж байгаа тохиолдолд сэжигтэн, яллагдагчийг хилээр гарах эрхийг түдгэлзүүлэх эсэх нь прокурор, шүүхийн эрх хэмжээний асуудал байх тул Цагдаагийн байгууллага харьяалан шийдвэрлэх боломжгүй, хэрэгжих боломжгүй заалтууд юм.

e) Улсын бүртгэлийн Ерөнхий газрын Иргэний бүртгэлийн хэлтэс

Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай” хуулийн хэрэгжилт, үр дагаврыг судлах, үнэлэлт дүгнэлт өгөх ажлын хүрээнд дээрх хуульд заасан Улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын хүн амын бүртгэлийн хэлтэст харьяалагдах зарим нэг чиг үүрэгтэй холбоотой зохицуулалтуудаар, холбогдох мэргэжилтэнтэй уулзсан юм.

Тус хуульд Монгол Улсын иргэн гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэх үндэслэл байгаа эсэхэд нийслэлд улсын бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага, орон нутагт цагдаагийн байгууллага хяналт тавина гэж заасан боловч Улсын бүртгэлийн байгууллагаас шүүхийн гаргасан шийдвэрийг хянах нь боломжгүй, тухайлсан чиг үүрэг байдаггүй зэрэг шалтгаанаар хэрэгждэггүй байна.

Хил хамгаалах ерөнхий газар, Гадаад харилцааны яам, Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар, Гадаадын иргэн харьяатын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага нарын хооронд ямарваа нэгэн нэгдсэн мэдээллийн сан бүхий дата байдаггүй, хэн хаана байгаа эсэхийг тодорхойлох боломжгүй байгаатай шууд

холбоотойгоор Монгол улсын иргэн хүн гадаадад урт хугацаанд оршин суух буюу цагаачлах асуудалд тухайн иргэний бүртгэлд ямарваа нэг өөрчлөлт ордоггүй болохоор Улсын бүртгэлийн газарт байгаа мэдээллийн сан өөрчлөгддөггүй байна. Монгол улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуульд зааснаар Улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын Иргэний бүртгэлийн хэлтэс нь цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэх үндэслэл байгаа эсэхэд хяналт тавьдаггүй, харин энгийн гадаад паспорт олгох асуудлыг Иргэний бүртгэлийн тухай хуульд заасны дагуу шийдвэрлэдэг байна. Өөрөөр хэлбэл дээрх хуульд заасан бүрэн эрхийг бус Иргэний бүртгэлийн тухай хуулийн хэм хэмжээг дагаж мөрддөг тул Монгол улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуулийн холбогдох заалтууд хэрэгждэггүй байна.

“Монгол Улсын Иргэн Гадаадад Хувийн Хэргээр Зорчих, Цагаачлах Тухай Хууль”-Ийн Хэрэгжилтийн Талаарх Иргэд-ээс Авсан Судалгаа

Монгол улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах хуулийн хэрэгжилтийн хүрээнд хилээр гарах гэж буй болоод хилээр гарч байсан 50 /тавь/ иргэдээс анкет асуулгын аргаар судалгаа авсан болно.



Дээрх судалгаанаас харахад 30-аас доош хоногоор нэвтэрч буй иргэд олон удаа гэсэн статустай байх бөгөөд тухайн улсынхаа дипломат төлөөлөгчийн газарт бүртгүүлж байгаагүй, харин 90-ээс дээш хоногоор гарч байсан иргэд нь хилээр 2-3 удаа нэвтэрч буй иргэдийн жагсаалтад орж тухайн улсынхаа консул, дипломат төлөөлөгчийнхөө газарт хандаж байсан гэх үр дүн гарч байна.



Үүнээс нэгтгэн дүгнэвэл Хилээр гарч буй иргэд нь хуулийн зохицуулалтын талаар төдийлөн мэддэггүй боловч асуудал гардаггүй гэж үздэг байна. Мөн 90-ээс дээш хоногоор буюу удаан хугацаагаар тухайн улсдаа оршин суух тохиолдолд консулын газраас үйлчилгээ авах шаардлага тулгардаг учраас тухайн байгууллагад хандаж байсан гэх тоо баримт гарсан байна.

Энэхүү судалгаа нь Хуулийн хэрэгжилтийн судалгааны ажлын хүрээнд Монгол Улсад 1994 оноос эхлэн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй “Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хууль”-ийн хэрэгжилт ямар түвшинд байгаа талаарх иргэдийн үнэлэмж, ерөнхий хандлагыг тодорхойлохыг зорьсон болно.



Тус судалгааг нээлттэй болон хаалттай хэлбэрийн 6 асуултын хүрээнд анкетын аргад үндэслэн авсан бөгөөд төлөөлөл болж нийт 50 иргэн хамрагдсан.

Хуульд “Монгол Улсын иргэн гадаадад байхдаа төрийнхөө ивээлд байж, зөрчигдсөн хууль ёсны эрх, ашиг сонирхлоо хуулийн дагуу хамгаалуулах эрхтэй.” гэж заасан. Та уг эрхээ эдэлж чадаж байна уу, ямар байдлаар хамгаалуулдаг вэ? гэсэн нээлттэй асуултанд:

- *тийм эрх байдаг талаар огт мэдэхгүй*
- *эрхээ эдэлж чадахгүй байгаа*
- *гадаадад ямар нэгэн байдлаар эрх зөрчигдөж байгаагүй*
- *мэдэхгүй*
- *үгүй*
- *элчин сайдын яам болон консулын газарт хандах байх зэрэг байдлаар хариулт өгсөн.*



Судалгааг товч бөгөөд ойлгомжтой байдлаар, судалгаанд хамрагдаж буй хүнийг залхаахгүй байх үүднээс бэлтгэсэн бөгөөд нийт оролцогчдын 48 хувь нь 3-аас дээш удаа гадаадад хувийн хэргээр зорчиж байсан ба тэдгээрийн 56 хувийг дунджаар 30-90 хоногийн хугацаатай зорчиж байсан иргэд эзэлж байна.

Уг судалгааны дүнгээс үзэхэд “Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хууль”-ийн талаарх иргэдийн мэдээлэл муу буюу хангалтгүй, гадаадад байх хугацаанд өөрийн эрх, ашиг сонирхол зөрчигдөхөд хаана, хэрхэн хандах тухайд тодорхой мэдээлэл байдаггүй, уг хуульд заасан эрхээ мэддэггүй байдал харагдаж байна.

Судалгаанд оролцогчдын 78 хувь нь төрийн байгууллагуудаар үйлчлүүлэхэд тэдгээрийн хоорондын уялдаа холбооноос шалтгаалж ямар нэгэн байдлаар хүндрэлтэй асуудал үүсч байсан гэх бөгөөд иргэдийн сэтгэл ханамжийн байдал хангалтгүй гэсэн үр дүн ажиглагдсан.



Түүнчлэн тус улс дахь элчин сайдын яам болон консулын газар иргэдийн эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах үндсэн субъект байх ёстой талаар хариулт өгсөн боловч төдийлөн гадаад дахь иргэдийн эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалж чаддаггүй, хангалтгүй ажилладаг талаар дурдсан.

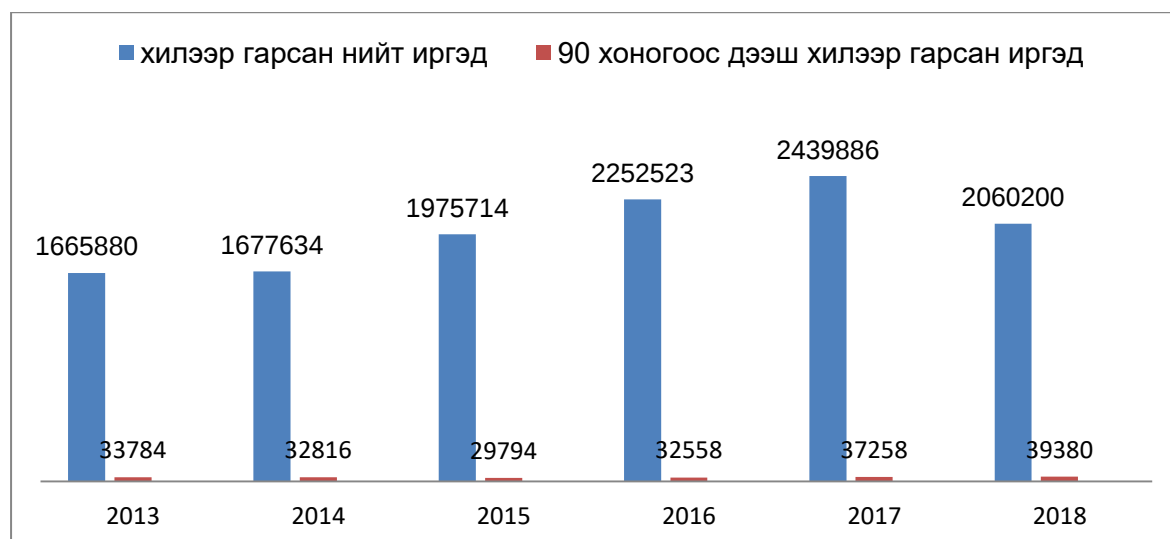
Мөн хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.6-д “Гадаадад хувийн хэргээр түр хугацаагаар зорчиж яваа Монгол Улсын иргэн өөрөө хүсвэл дипломат төлөөлөгчийн болон консулын газарт бүртгэл хийлгэж болно” гэх зохицуулалтын тухайд практикт иргэд төдийлөн бүртгэл хийлгэдэггүй, бүртгэл хийлгэж болох талаар мэдэхгүй байгаа нь уг зохицуулалтын зорилго тодорхойгүй, бодит байдалд хэрэгждэггүй болохыг харуулж байна.

2.4 Статистик судалгаа авах, мэдээлэл цуглуулах үе шат

1. Хил хамгаалах ерөнхий газраас

Хил хамгаалах ерөнхий газраас манай 2018 оны 11 сарын 17-ны 18/19 албан тоотот хариу болгож тус газрын 2018 оны 11 сарын 23-ны 2/12678 тоот албан бичгээр “Монгол Улсын иргэдийн 1995 оноос хойш хил нэвтэрсэн судалгаа”-г гаргаж

өгсөн болно. Монгол Улсын иргэд 90 хоногоос дээш хугацаагаар хил нэвтэрсэн судлагааг бүртгэж эхэлсэн 2007 оноос хойш тоон үзүүлэлтийг доорх графикаар үзүүлэв.



Тус судалгаагаар 2007 оноос эхлэн 90 хоногоос дээш хилээр гарсан монгол иргэдийн бүртгэлийг нарийвчлан гаргадаг болсон байх бөгөөд уг иргэдийн тоо өссөн хандлагатай байгаагаас үүдэн энэ талаарх тоо бүртгэлийг цаашид нарийвчлан хөтлөх шаардлага тулгарч байгааг харуулсан байна.

2. Цагдаагийн ерөнхий газраас

Хуулийн “Насанд хүрээгүй хүүхдийг хил нэвтрүүлэх”-тэй холбогдсон харилцааны талаар Цагдаагийн ерөнхий газарт хүргүүлсэн албан бичгийн дагуу “Цагдаагийн Ерөнхий газрын Эрүүгийн цагдаагийн алба”-ны 2018.11.27-ны 10/6824 тоот албан бичгээр хариу ирүүлж “Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2017.03.03-ны А/49 тоот ” тогтоолын дагуу “Хүүхдийг Монгол Улсын хилээр нэвтрүүлэхэд хяналт тавих журам”-ыг хэрэгжүүлэн ажиллаж байна. Мөн хуулийн 7.3 дах заалт “Эцэг эх буюу харгалзан дэмжигчгүй хүүхдийг Монгол Улсын хилээр авч гарах тохиолдолд хууль сахиулах байгууллага хяналт тавьж, хүүхэд хамгаалах байгууллагад мэдэгдэнэ” гэж заасан нь “эцэг эх, хууль ёсны хамгаалагч, харгалзан дэмжигчгүй хүүхдийг хилээр авч гарах” боломж үүсгэсэн заалт бөгөөд хүчингүй болгож “хориглох заалт оруулах” шаардлагатай гэх санал ирүүлсэн болно.

3. Гадаадын иргэн, харьяатын газар

Тус газраас 2018.11.19-ны 02/2303 тоот албан хариугаар “Монгол Улсын иргэн гадаад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуулийн 6.5-д зааснаар гадаад улсад цагаачлах, монгол Улсын иргэн манай байгууллагад баримт бичиг бүрдүүлж бүртгүүлсэн талаарх мэдээлэл байхгүй бөгөөд мэдээллийн сан үүсгээгүй болно. Хэдийгээр тус үүргийг хуулиар манай байгууллагад хүлээлгэсэн боловч төрийн байгууллагын хэрэгүүлж буй чиг үүргээс хамаарч тус хуулийн заалтын хэрэгжилт хангагдаагүй тул мэдээлэл гарган өгөх боломжгүй байна” гэж ирүүлжээ.

ГУРАВ. ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ

3.1 Үндсэн хууль болон бусад хуультай харьцуулан үнэлэх

1992 оны анхны Ардчилсан Үндсэн хууль батлагдсантай холбоотойгоор нийгмийн цоо шинэ харилцааг зохицуулахад чиглэсэн олон шинэ хууль батлагдан гарсан. Үүнийг нэг нь бидний өнөөгийн судалж байгаа Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хууль юм.

Үндсэн хуулийн арванзугаадугаар зүйлд “Монгол Улсын иргэн дараахь үндсэн эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдэлнэ” хэмээн заасантай холбоотойгоор Үндсэн хуулиар эдлэх 18 багц үндсэн эрхийг баталгаажуулах, энэ төрлийн эрхийг хуулиар тодорхой болгоход чиглэгдсэн хуулиудын нэг хэмээн хэлж болно.

Мөн Үндсэн хуулийн хавсралтын тухай хуулийн Долдугаар зүйл. Монгол Улсын Үндсэн хууль ба хүний эрх бүлгийн 3.дахь хэсэгт “Монгол Улсын Үндсэн хуульд тодорхойлсон хүний эрхийг дордуулсан заалт бүхий БНМАУ-ын хууль болон олон улсын гэрээ, тэдгээрийн заалтыг мөнхүү Үндсэн хууль хүчин төгөлдөр болсноос хойш хэрэглэхийг хориглоно” хэмээн заасан байгаагаас үүдэн хуучин нийгмийн эрх зүйн баримт бичгүүд бүхэлдээ шахуу хүчин төгөлдөр бус болсон нь олон төрлийн шинэ харилцааг зохицуулахад шаардлагатай эрх зүйн баримт бичгийг боловсруулах тулгамдуу цаг хугацааг үүсгэсэн гэхэд болно.

Үүний учир манай хууль, эрх зүйн салбарт томоохон эргэлт гарч 1992-1996 оны хооронд өнөө хүчин төгөлдөр байгаа дийлэнх эрх зүйн баримт бичгүүд боловсруулагдан, батлагдсан байдаг.

Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хууль нь Үндсэн хуулийн арванзугаадугаар зүйлийн 18/ “...гадаадад явах, оршин суух, эх орондоо буцаж ирэх эрхтэй. Гадаадад явах, оршин суух эрхийг үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журмыг хамгаалахын тулд зөвхөн хуулиар хязгаарлаж болно” гэсэн эрхийг баталгаажуулахад чиглэсэн эрх зүйн баримт бичиг юм..

Ингэхдээ хуулийн зорилт нь Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах, эх орондоо буцаж ирэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино хэмээн тодорхойлсон байгаагаас үзвэл энэ төрлийн харилцааг өөр бусад хуульд хэрхэн зохицуулсан, давхардал, хийдэл, зөрчил байгаа эсэх нь анхаарал татаж байна. Мөн хууль тогтоогч энэ хуульд заасан зүйл, заалтад үг, үсэг утга найруулгыг олон өөрөөр, зөрөөтэй байдлаар хэрэглэсэн байгаа нь хуулийг системчлэлийн үүднээс эргэн харах нөхцөлийг үүсгэж байна.

Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуулийг системчлэлийн үүднээс буюу хууль дахь давхардал, хийдэл, зөрчлийн байдлыг тодруулахын тулд дараахь зорилгыг дэвшүүлээ.

Үүнд:

1. Монгол Улсын иргэн гадаадад зорчих, цагаачлах тухай хууль нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцэж байгаа эсэх,
2. Иргэний гадаадад зорчих, цагаачлах, эх орондоо буцаж ирэхтэй холбоотой харилцаан дахь бусад хуультай давхардсан зохицуулалтыг тодорхой болгох:
3. Мөн энэ хууль болон өөр бусад хуулиар зохицуулагдаагүй үлдсэн буюу эсвэл тодорхойгүй байгаа хийдэл бүхий зохицуулалтыг тодорхойлох
4. Иргэний гадаадад зорчих, цагаачлах, эх орондоо буцаж ирэхтэй холбоотой харилцаан дахь бусад хуультай зөрчилдсөн зохицуулалтыг тодорхой болгох зорилтуудыг тус тус дэвшүүлэн дараахь судалгааг хийлээ.

**МОНГОЛ УЛСЫН ИРГЭН ГАДААДАД ХУВИЙН ХЭРГЭЭР ЗОРЧИХ,
ЦАГААЧЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН СИСТЕМЧЛЭЛ, МОНГОЛ УЛСЫН ИРГЭН ҮНДСЭН
ХУУЛЬ БОЛОН ИЖИЛ ТӨСТЭЙ ХУУЛЬ ТОГТООМЖТОЙ ХАРЬЦУУЛСАН ҮНЭЛГЭЭ**

Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хууль 1993.12.24	БУСАД ХУУЛЬ, ТОГТООМЖ	ЗӨРЧИЛ, ДАВХАРДАЛ АСУУДАЛ
3 дугаар зүйл.Гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах	1.Төрийн болон засаг захиргааны нэгж, хот, тосгоны өөрөө удирдах байгууллага, Улсын Их Хуралд суудал бүхий нам, төрийн гүйцэтгэх байгууллагын тусгай чиг үүрэг буюу дэд салбарын тодорхой чиг үүргийг Засгийн газрын шийдвэр, түүнчлэн гэрээний үндсэн дээр эрхлэн гүйцэтгэж байгаа байгууллагын ажлаар явахаас бусдыг гадаадад хувийн хэргээр зорчих гэнэ.	Хуульд орсон дээрх зохицуулалт агуулгын талаасаа ч найруулгын талаасаа ч ач холбогдолгүй байна. Учир нь дипломат хийгээд албан паспортыг хэнд олгох, ямар тохиолдолд ашиглах талаар хуульд нарийвчлан зохицуулсан байхад <i>бусдыг гадаадад хувийн хэргээр зорчих гэнэ</i> хэмээн тодорхойлох шаардлагагүй юм. Мөн энэ томъёоллын <i>Төрийн болон засаг захиргааны нэгж, хот, тосгоны өөрөө удирдах байгууллага, Улсын Их Хуралд суудал</i>

			бүхий нам, төрийн гүйцэтгэх байгууллагын тусгай чиг үүрэг буюу дэд салбарын тодорхой чиг үүргийг Засгийн газрын шийдвэр, түүнчлэн гэрээний үндсэн дээр эрхлэн гүйцэтгэж байгаа байгууллагын ажлаар явахаас...гэж найруулсан нь тухайн харилцааг нарийвчлан зохицуулсан хуультай найруулгын талаасаа нийцэхгүй байна.
	2.Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр байнга амьдран суухаар Монгол Улсаас гарч явахыг цагаачлах гэнэ.	Иргэний улсын бүртгэлийн тухай хуулийн 18.1дахь хэсэгт ...180 хоногоос дээш хугацаагаар оршин суухаар бүртгүүлэхийг байнга, ...гэнэ.	
4 дүгээр зүйл.Гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах эрх	1.Монгол Улсын иргэн хувийн хэргээр гадаадад зорчих, цагаачлах эрхтэй.	МУ-ийн Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйл 18/ ...гадаадад явах, оршин суух, эх орондоо буцаж ирэх эрхтэй.	Үндсэн хуулийн зохицуулалтыг органик хуульд шууд хуулбарлаж, давтсан байдлаар хуульчлах нь зохисгүй бөгөөд энэ нь тухайн харилцааг дэлгэрүүлэн зохицуулсан зохицуулалт болохгүй юм.
	2.Гадаадад цагаачилсан Монгол Улсын иргэн хэдийд ч эх орондоо буцаж ирэх эрхтэй.		
5 дугаар зүйл.Гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах эрхийг	1.Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах эрхийг дараахь үндэслэлээр дор дурдсан	Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 7.1-ийн 1-т "Энэ хуульд заасны дагуу эрүүгийн	Үндсэн хуульд зааснаар "үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журмыг хамгаалахын

түдгэлзүүлэх	хугацаагаар түдгэлзүүлнэ: <i>1/гэмт хэрэгт сэжигтэн, яллагдагчаар татагдсан бол уг хэргийг шийдвэрлэх хүртэл;</i>	хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татах тогтоолтой танилцсан сэжигтнийг яллагдагч гэнэ "Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 14.5 1.Яллагдагч эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд саад учруулахгүй байх, түүнийг дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор тогтоосон газар, нутаг дэвсгэрээс гарч явах, Монгол Улсын хилээр гарахыг хязгаарлах, тодорхой газар очих, тодорхой хүнтэй уулзахыг хориглох, тогтоосон замаар зорчихыг яллагдагчид даалгаж, хязгаарлалт тогтоох таслан сэргийлэх арга хэмжээг авах эсэхийг прокурорын саналыг үндэслэн шүүх шийдвэрлэнэ.	" зорилгоор тус хуульд доорх түдгэлзүүлэхээр тогтоожээ. Өөрөөр хэлбэл тус хуульд зөвхөн түдгэлзүүлэх байдлаар хязгаарлалт тавихаар зохицуулсан. ЭХХШТХ-д 7.1.1-д заасны дагуу сэжигтнийг яллагдагчаар татах бөгөөд яллагдагчаар татагдсан этгээдэд мөн хуулийн 14.1.1-д заасан таслан сэргийлэх арга хэмжээг прокурор болон шүүх авах эрхтэй. Гэвч МУИГХХЗЦтХ-ийн 5.1.1-д заасан зохицуулалт нь яллагдагчаар татагдсан гэх үндэслэлийн дор ЭХХШТХ-ийн 14.1.1.3-т заасан /хязгаарлалт тогтоох/-аас бусад таслан сэргийлэх арга хэмжээ /14.1.1.1, 14.1.1.2, 14.1.1.4-14.1.1.6/ авагдсан яллагдагчийн зорчих эрхийг хязгаарлах боломжийг хууль зүйн хувьд олгосон байна. ЭХХШТХ-ийн 1.8 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар “Энэ хуульд заасан үндэслэл, журмаас гадуур хэнийг ч нэгжих, баривчлах, хорих, мөрдөн мөшгих, эрх чөлөөг нь хязгаарлах, өмчлөх эрхэд нь халдах, эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татах, гэм буруутайд
----------------------------	---	--	--

			тооцох, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхийг хориглоно” гэж зохицуулсан. Тус хуулийн 14.5 дугаар зүйлд заасан Хязгаарлалт тогтоох таслан сэргийлэх арга хэмжээ авагдсан яллагдагч нь Монгол улсын хил нэвтрэхийг шүүхийн шийдвэрээр хориглодог. Харин бусад цагдан хорихоос бусад ТСАХ-ээр яллагдагчийг хил нэвтрэхийг хориглохгүй. Иймд аливаа гэмт хэрэгт холбогдсон этгээдийг Монгол улсын шүүх гэмт хэрэгт үйлдсэн тухай шийдвэр гараагүй байхад хүний эрх чөлөөг хязгаарлах нь буруу юм. Үндсэн хуулийн зарчимд нийцэхгүй. Монгол Улсын иргэн гадаадад зорчих, цагаачлах тухай хуульд зааснаар эрүүгийн хэрэгт сэжигтэн, яллагдагчаар татагдсан л бол таслан сэргийлэх арга хэмжээ авагдсан эсэх, тэр нь ямар төрлийн гэдгээс үл хамааран гадаадад зорчих эрх нь хязгаарлагдаж байна.
	2/эрүүгийн ял шийтгүүлсэн бол уг ялыг эдэлж дуусах буюу ялаас чөлөөлөх хүртэл;	1.1.Энэ хуулийн зорилт нь Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны үндэслэл, журмыг	Хорих, баривчлах ял шийтгүүлсэнээс бусад төрлийн ял эдлүүлэх ажиллагааг ШШГТХ-аар зохицуулсан. Тус ялыг эдлүүлж шүүхийн шийдвэрийн

		тогтоож, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын тогтолцоо, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчийн эрх зүйн байдалтай холбогдон үүсэх харилцааг зохицуулахад оршино" гэж заажээ.	биелүүлэх боломжийг бүрдүүлэх нэг хэлбэр нь өөрөө гадаадад зорчих эрхийг хязгаарлаж хэрэгжинэ. Иймд ШШГТХ-ийн зорилгодоо нийцүүлж тухайн хуулийн зохицуулалтын хүрээнд хамааруулж нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай. Тухайлбал ШШГТХ-ийн 154.1-д заасан түдгэлзүүлэх үед хэрхэх, торгох, эрх хасах, ял зэрэг шийтгүүлсэн этгээдэд үйлчлэх эсэх. гэх мэт нэг мөр шийдвэрлэвэл зохих асуудлууд байна.
	<i>З/хуулиар тогтоосон төрийн нууцыг мэдэж байгаа болон түүнийг шууд хариуцаж байгаа албан тушаалтан цагаачлах хүсэлт гаргасан бол уг ажлаас халагдсан, чөлөөлөгдсөн өдрөөс хойш 3 жилийн дотор;</i>	Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулиар нууцын хадгалалт хамгаалалтыг зохицуулсан. 1.1.Энэ хуулийн зорилт нь Монгол Улсын төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах үндэсний тогтолцоо, эрх зүйн үндсийг тодорхойлж, мэдээллийг нууцлах, хамгаалахтай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино.	Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16.18-д "Гадаадад явах, зорчих эрхийг үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангахын тулд зөвхөн хуулиар хязгаарлаж болно " гэж заасны дагуу "Үндэсний аюулгүй байдлыг хангах үүднээс" Төрийн нууцыг хамгаалах зорилгоор тус хязгаарлалтыг тогтоосон. Гэвч төрийн нууцыг шууд хариуцаж байсан албан тушаалтын гадаадад зорчих эрхийг хязгаарлалгүйгээр зөвхөн цагаачлах эрхийг хязгаарласан нь цагаачлахыг хориглох хязгаарлах зохицуулалт хэрэгжих боломж байхгүй. Зорчих зорилгоор бүртгүүлж гарсаны дараа

		тухайн улсдаа цагаачлах хүсэлт гаргсаны үндсэн дээр цагаачлах боломтой.
4/Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд заасны дагуу гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлсэн шүүх, прокурор, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын шийдвэр байгаа бол шийдвэрт заасан хугацаагаар;	Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 14.1.3-т "Мөрдөн байцаалтын явцад энэ зүйлийн 1.2, 1.3, 1.5-д заасан таслан сэргийлэх арга хэмжээг шүүхийн зөвшөөрлөөр, эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх явцад энэ зүйлийн 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6-д заасан таслан сэргийлэх арга хэмжээг шүүх авна" Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 14.5-ын 1-т "Яллагдагч эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд саад учруулахгүй байх, түүнийг дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор тогтоосон газар, нутаг дэвсгэрээс гарч явах, Монгол Улсын хилээр гарахыг хязгаарлах, тодорхой газар очих, тодорхой хүнтэй уулзахыг хориглох, тогтоосон замаар зорчихыг яллагдагчид даалгаж, хязгаарлалт тогтоох таслан сэргийлэх арга хэмжээг авах эсэхийг прокурорын саналыг үндэслэн	Хорих, баривчлах ял шийтгүүлсэнээс бусад төрлийн ял эдлүүлэх ажиллагааг ШШГТХ-аар зохицуулсан. Тус ялыг эдлүүлж шүүхийн шийдвэрийн биелүүлэх боломжийг бүрдүүлэх нэг хэлбэр нь өөрөө гадаадад зорчих эрхийг хязгаарлаж хэрэгжинэ. Иймд ШШГТХ-ийн зорилгодоо нийцүүлж тухайн хуулийн зохицуулалтын хүрээнд хамааруулж нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай. Тухайлбал ШШГТХ-ийн 154.1-д заасан түдгэлзүүлэх үед хэрхэх гэх мэт нэг мөр шийдвэрлэвэл зохих асуудлууд байна.

	шүүх шийдвэрлэнэ" 3ШШТХ-ийн 5.5.1 "Прокурор зөрчил шалгах ажиллагаанд саад учруулж болзошгүй талаарх эрх бүхий албан тушаалтны саналыг үндэслэлтэй гэж үзвэл Зөрчлийн тухай хуульд арван мянгаас дээш нэгжтэй тэнцэх, эсхүл хөрөнгө, орлого, хохирлын тодорхой хувиар тооцсон торгох шийтгэлийн хэмжээ нь арван мянгаас дээш нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох шийтгэл оногдуулахаар заасан зөрчилд холбогдогчийн Монгол Улсын хилээр гарах эрхийг түр түдгэлзүүлж болно" 3ШШТХ-ийн 5.5.3 "Энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан прокурорын шийдвэрийг холбогдох байгууллага, албан тушаалтан хэрэгжүүлнэ" ШШГТХ-ийн 59.1.Хуульд өөрөөр заагаагүй бол төлбөр төлөгчийн гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэхийг хориглоно. ШШГТХ-ийн 187.1.	
5/хуурамч, бусдын паспорт, баримт бичиг ашигласан, эсхүл 2 буюу түүнээс дээш удаа өөрийн буруугаас	Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйл 18/ улсынхаа нутаг дэвсгэрт чөлөөтэй	"2 буюу түүнээс дээш удаа өөрийн буруугаас гадаад паспортаа гэмтээсэн, хаяж үрэгдүүлсэн " гэх Үндсэн эрхийг үндэслэлгүйгээр

<i>гадаад паспортаа гэмтээсэн, хаяж үрэгдүүлсэн этгээдийг эрх бүхий байгууллагын шийдвэрээр 2 жил хүртэл хугацаагаар.</i>	зорчих, түр буюу байнга оршин суух газраа сонгох, гадаадад явах, оршин суух, эх орондоо буцаж ирэх эрхтэй.	хязгаарласан зохицуулалт байна. Тухайн үйлдлүүд нь Эрүүгийн болон зөрчлийн хуульд тус бүрдээ эрүү, зөрчлийн хэргээр хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл болох бөгөөд давхардуулан гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг хязгаарлах үндэслэл болохгүй.
2.Энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаас бусад үндэслэлээр Монгол Улсын иргэн гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг хязгаарлахыг хориглоно.	Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16.18-д "Гадаадад явах, зорчих эрхийг үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангахын тулд зөвхөн хуулиар хязгаарлаж болно"	Үндсэн хуулийн заалтыг явцууруулсан гэж үзэхээр байна. Үндсэн хуулиар хуульд тус хязгаарлалт тогтоох эрхийг УИХ-д өгсөн. Гэтэл УИХ нэг удаа энэ хуулийг батлахдаа шууд дараа , өөр үндэслэлээр тус эрхийг хязгаарлах талаар хууль тогтоох эрхийг явцууруулсан байна
3. Энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар Монгол Улсын иргэн гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэх үндэслэл байгаа эсэхэд нийслэлд улсын бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага, орон нутагт цагдаагийн байгууллага хяналт тавина.		<i>Түдгэлзүүлэх үндэслэл байгаа эсэхэд түдгэлзүүлэх асуудлыг холбогдох хуульд заасны дагуу шүүх, прокурор, шийдвэр гүйцэтгэгч шийдвэрлэнэ.</i> <i>...түдгэлзүүлэх үндэслэл байгаа эсэхэд улсын бүртгэлийн байгууллага, цагдаа хяналт тавина. гэсэн нь эрх зүйт төрийн зарчимд нийцэхгүй байна, шүүх, прокурорын ямарваа нэг шийдвэр үйл ажиллагаа үндэслэлтэй эсэхэд талаар захиргааны байгууллагаас дүгнэх нь зохисгүй.</i>

			Мөн тухайн шийдвэр үндэслэлтэй талаар шийдвэр гаргагч субъектээс л тайлбар хийх нь зүйтэй.
	4. Гадаад улсад гамшиг, аюулт үзэгдэл болон аюул, онц болон дайны байдал бий болсны улмаас хүний амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгөнд аюул учирч болзошгүй нөхцөл буй болсон бол Засгийн газар уг улсад зорчих, цагаачлах иргэдэд энэ тухай урьдчилан мэдээлэх арга хэмжээ авах үүрэгтэй.	Үндсэн хуулиар Монгол Улсын төр иргэнийхээ аюулгүй байдлыг хамгаалах үүрэгтэй МУ-ын Засгийн газрын тухай хуульд зохицуулсан харилцаа	чиг үүргийн зохицуулалт байгаа тул өөр зүйл заалтад хамааруулан найруулж зохицуулах.
6 дугаар зүйл.Гадаад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлахад зөвшөөрөл олгох	1.Гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах иргэн тухайн улсын виз авахыг өөрөө хариуцна.	Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйл- Монгол Улсын иргэн дараахь үндсэн эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдэлнэ: 18/ улсынхаа нутаг дэвсгэрт чөлөөтэй зорчих, түр буюу байнга оршин суух газраа сонгох, гадаадад явах, оршин суух, эх орондоо буцаж ирэх эрхтэй.	Үндсэн хуулиар олгогдсон эрхээ эдлэхдээ иргэн хүн хуульд тусгайлан шаардлага заагаагүй л бол зөвшөөрөл авах шаардлагагүй. Виз авах асуудлыг өөрөө хариуцна гэдэг нь агуулгын ач холбогдолгүй заалт байна.
	2.Визгүй зорчих гэрээ нөхцөл бүхий улсад Монгол Улсын иргэн өөрийн хүсэлтээр чөлөөтэй зорчиж болно.		Тухайн улс Виз авахыг шаардах бол визтэйгээр бусад тохиолдолд чөлөөтэй зорчино. Тус зүйл заалтын томъёолол чөлөөтэй зорчих эрх зөвхөн визгүй зорчих хүрээнд хэрэгжих агуулгаар ойлголгдохоор найруулагджээ.
	3.Монгол Улсын иргэний гадаадад зорчих тухай бичгээр гаргасан хүсэлт,	Иргэний улсын бүртгэлийн тухай хуулийн 17.2.Үндэсний	Давхардуулан зохицуулсан

хүчин төгөлдөр иргэний үнэмлэхийг үндэслэн энгийн гадаад паспорт олгоно.	гадаад паспорт нь дипломат, албан, энгийн гэсэн төрөлтэй байна. 17.6.Монгол Улсын иргэн энгийн гадаад паспорт, Монгол Улсад буцах болон хил нэвтрэх үнэмлэх авахдаа дараах баримт бичгийг бүрдүүлж, өөрийн биеэр бүртгүүлнэ: 17.6.1.иргэний үнэмлэх; 17.6.2.16-аас доош настай бол төрсний гэрчилгээ, түүний хууль ёсны төлөөлөгчийн иргэний үнэмлэх, эсхүл асран хамгаалагч, эсхүл харгалзан дэмжигчээр тогтоосон шийдвэр.	
5.Гадаадад цагаачлах иргэн гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад дараахь баримт бичиг гаргаж өгнө: 1/цагаачлах хүсэлт; 2/ажиллаж байсан аж ахуйн нэгж, байгууллагатай хөдөлмөрийн гэрээгээ дуусгавар болгосон болон өмчийн өр авлагагүй болохыг нотолсон тодорхойлолт; 3/хөдөлмөр эрхлээгүй бол оршин суугаа нутгийн захиргааны байгууллагын тодорхойлолт.		Тус хуулийнхаа 5.1-тэй зөрчилдөж байна. Тодруулбал зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэх асуудлыг хуулиар зохицуулсан байхад нэмж хоёр төрлийн тодорхойлолт шаардсан нь хууль өөртэйгөө зөрчилдсөн байна.

4/Тухайн орны цагаачлалын асуудал эрхэлсэн байгууллагын зөвшөөрөл.		
6.Гадаадад цагаачлах иргэн шаардлагатай тохиолдолд энэ зүйлийн 5 дахь хэсэгт зааснаас гадна дараахь баримт бичгийн аль нэгийг гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад бүрдүүлж өгнө: 1/гадаадын байгууллагатай хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудлаар байгуулсан гэрээ; 2/гэр бүл нь гадаадын иргэн бол энэ тухай баримт бичгийн хуулбар /баримт бичгийг хүлээн авч байгаа эрх бүхий этгээд хуулбарыг эх хувьтай нь тулгаж, хуулбар үнэн зөв болох тухай тэмдэглэгээг үнэ төлбөргүй хийнэ/, хэрэв шуудангаар ирүүлсэн бол нотариатчаар гэрчлүүлсэн хуулбар; 3/гадаадад байнга оршин суудаг төрөл саднаас нь ирүүлсэн гэрчлэн нотлогдсон урилга.		Иргэн өөрөө эсвэл төрийн захиргааны байгууллагын аль нь шаардлагатай гэж үзэх вэ? гэдэг асуудал тодорхойгүй байна.
7.Улсын бүртгэлийн байгууллага иргэний энгийн гадаад паспорт авах хүсэлтийг Иргэний улсын бүртгэлийн тухай хуулийн 17	Иргэний улсын бүртгэлийн тухай хуулийн 17.2.Үндэсний гадаад паспорт нь дипломат, албан, энгийн гэсэн	Иргэний улсын бүртгэлийн тухай хуульд энгийн гадаад паспорт олгох журмаараа зохицуулагдана. Харин Үндсэн хуульд

дугаар зүйлд заасны дагуу, гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага цагаачлах хүсэлтийг 30 хоногийн дотор тус тус шийдвэрлэнэ.	төрөлтэй байна. 17.6.Монгол Улсын иргэн энгийн гадаад паспорт, Монгол Улсад буцах болон хил нэвтрэх үнэмлэх авахдаа дараах баримт бичгийг бүрдүүлж, өөрийн биеэр бүртгүүлнэ. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйл-Монгол Улсын иргэн дараахь үндсэн эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдэлнэ: 18/ улсынхаа нутаг дэвсгэрт чөлөөтэй зорчих, түр буюу байнга оршин суух газраа сонгох, гадаадад явах, оршин суух, эх орондоо буцаж ирэх эрхтэй.	зааснаар хөтөлбөргүй эдлэх эрхийг төрийн захиргааны байгууллагаас зөвшөөрөл олгох байдлаар хязгаарласан агуулгатай байна.
8.Энэ хуулийн 5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр иргэний гадаадад хувийн хэргээр зорчих эрхийг түдгэлзүүлсэн тохиолдолд улсын бүртгэлийн байгууллага, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлсэн тохиолдолд гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага үндэслэл бүхий хариуг бичгээр өгнө.		Шүүх, прокурор, ШШГА зэрэг нь шийдвэрлэсэн тул тус газарт холбогдох журмын дагуу гомдол гарган шийдвэрлүүлэх боломжтой.
9.Иргэд гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлахтай холбогдсон гомдлоо шүүхэд гаргана.		Түдгэлзүүлсэн, хязгаарласан Шүүх, ШШГБ-ийн шийдвэр үйл ажиллагаатай холбоотой гомдлыг тухайн газруудын гомдол гаргах журмаар гаргах, Хил

			хамгаалах газар болон бусад төрийн захиргааны байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагаатай холбоотой гомдлоо ЗЕХ-д заасны дагуу урьдчилан шийдвэрлүүлэх
	10.Гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага гадаадад цагаачлан гарсан Монгол улсын иргэдийн тоо бүртгэлийг нэгтгэн хөтөлнө.		
7 дугаар зүйл. Насанд хүрээгүй буюу эрх зүйн чадамжгүй хүн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах	1.Насанд хүрээгүй буюу эрх зүйн чадамжгүй хүн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлахдаа зөвхөн эцэг, эх буюу хууль ёсны асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн хамт явна.		Иргэний хуульд заасан иргэний эрх зүйн чадвар, чадамж гэсэн зохицуулалтуудтай хууль зүйн нэр томъёоны хувьд нийцүүлэх
	2.Монгол Улсын 16-18 насны иргэн эцэг, эх, асран хамгаалагчийн хамт цагаачлах тохиолдолд түүний зөвшөөрлийг нь бичгээр авна.		Иргэний хуульд заасан иргэний эрх зүйн чадвар, чадамж гэсэн зохицуулалтуудтай хууль зүйн нэр томъёоны хувьд нийцүүлэх
	3.Эцэг, эх буюу хууль ёсны хамгаалагч, харгалзан дэмжигчгүй хүүхдийг Монгол Улсын хилээр авч гарах тохиолдолд хууль сахиулах байгууллага хяналт тавьж, хүүхэд хамгаалах байгууллагад мэдэгдэнэ.		Хориглосон харилцааг сулруулсан зохицуулалт болсон байна.

	4.Хүүхдийг Монгол Улсын хилээр нэвтрүүлэхэд хяналт тавих журмыг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн батална.		
8 дугаар зүйл.Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлахад олгох баримт бичиг, үндэсний гадаад паспорт	1.Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах бол түүнд үндэсний гадаад паспорт олгоно.	Иргэний улсын бүртгэлийн тухай хуулийн 17.2.Үндэсний гадаад паспорт нь дипломат, албан, энгийн гэсэн төрөлтэй байна. 17.6.Монгол Улсын иргэн энгийн гадаад паспорт, Монгол Улсад буцах болон хил нэвтрэх үнэмлэх авахдаа дараах баримт бичгийг бүрдүүлж, өөрийн биеэр бүртгүүлнэ.	Давхардуулан зохицуулсан Иргэний улсын бүртгэлийн тухай хуульд заасан тул давхардаж байна шаардлагагүй. Хуульд өөр өөр нэр томъёо нэг агуулга дээр ашигласан Энгийн гадаад паспорт, Үндэсний гадаад паспорт гэх байдлаар
	2.Насанд хүрээгүй хүн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах бол түүнд дор дурдсан баримт бичгийн аль нэгийг олгоно: 1/үндэсний гадаад паспорт; 3/эцэг, эх, хууль ёсны асран хамгаалагчийн хамт түр хугацаагаар гадаадад зорчих хүүхдэд үндэсний гадаад паспортад хавсаргагдах үнэмлэх; 4/гадаадын иргэнд үрчлэгдсэн хүүхдэд гадаадад зорчиход нь үндэсний гадаад паспорт;		Иргэний улсын бүртгэлийн тухай хуульд зохицуулсан Давхардсан
	3.Монгол Улсын үндэсний гадаад паспорт нь Монгол Улсын төрийн өмч мөн.		Бүртгэлийн тухай хуулиар зохицуулах

	4.Монгол Улсын иргэн гадаадад байхдаа үндэсний гадаад паспортаа үрэгдүүлсэн, гэмтээсэн тохиолдолд түүнд үндэсний гадаад паспорт буюу Монгол Улсад буцах үнэмлэхийг Монгол Улсын дипломат төлөөлөгчийн болон консулын газар олгоно.		Бүртгэлийн тухай хуулиар зохицуулах
	5.Монгол Улсын үндэсний гадаад паспортыг улсын бүртгэлийн байгууллага, гадаадад дипломат төлөөлөгчийн болон консулын газар олгоно.		Бүртгэлийн тухай хуулиар зохицуулах
	6.Гадаадад суугаа дипломат төлөөлөгчийн болон консулын газар үндэсний гадаад паспорт олгохдоо тухайн иргэний талаар иргэний бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагаас холбогдох лавлагаа авах ба олгосон гадаад паспортын талаар мэдээлэл ирүүлж байна.		Бүртгэлийн тухай хуулиар зохицуулах
9 дүгээр зүйл.Гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах Монгол Улсын иргэний эрх үүрэг	1.Монгол Улсын иргэн гадаадад байхдаа төрийнхөө ивээлд байж, зөрчигдсөн хууль ёсны эрх, ашиг сонирхлоо хуулийн дагуу хамгаалуулах эрхтэй.	Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван есдүгээр зүйл. 1. Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх	Монгол Улсын иргэн хаана амьдарч, оршин сууж байгаагаасаа үл хамраан Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан эрх, эрх чөлөөг эдлэх бөгөөд түүнийг Үндсэн хуулийн 19.1-д заасны дагуу төр хариуцна.

		үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна.	
	2.Монгол Улсын иргэн гадаадад цагаачлахдаа өөрт нь болон хамт цагаачлах гэр бүлийн гишүүдэд оногдох өмч, гадаад валютыг хууль тогтоомжийн дагуу авч гарах эрхтэй.		Зөвхөн л өмч, гадаад валют гэсэн нь Үндсэн хуулиар олгогдсон эрхийг хязгаарласан шинжтэй болсон байна
	3.Гадаадад удаан хугацаагаар /6 сараас дээш/ болон цагаачлан суугаа иргэдийн өмчлөлийн болон өвлөх эрхтэй холбогдсон асуудлыг Монгол Улсын хууль тогтоомжид заасны дагуу шийдвэрлэнэ.		Монгол Улсын иргэний хувьд хаана оршин суугаа, зорчиж байгаагаас үл хамааран Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлд дурдсан 18 зүйл бүхий эрхийг баталгаатай эдэлнэ. Гэтэл зөвхөн өвлөх, эрхтэй холбогдсон асуудлыг тухайлж заах нь бусад эрхийг эдлэхгүй гэж үзэх логикийн зөрчилд хүргэх аюултай.
	4.Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлахтай холбогдсон аливаа зардлыг өөрөө хариуцах үүрэгтэй.	Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тавдугаар зүйлийн 2. Төр нь нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална	Тухайн харилцаа хувийн эрх зүйн буюу хувийн өмчийн харилцааны үндсэн зарчим тул тухайлж хуульчлах шаардлагагүй.
	5.Гадаадад удаан хугацаагаар болон цагаачлан суугаа Монгол Улсын иргэн тус улсын дипломат төлөөлөгчийн болон консулын газарт хаягийн бүртгэл хийлгэж байх үүрэгтэй. Гадаадад хувийн хэргээр түр хугацаагаар зорчиж яваа Монгол Улсын иргэн өөрөө хүсвэл		Иргэнд үүрэгжүүлсэн заалт байхгүй бол иргэний хувьд хүсвэл болно гэх зохицуулалт хийх нь

	дипломат төлөөлөгчийн болон консулын газарт бүртгэл хийлгэж болно.		ач холбогдолгүй
--	--	--	-----------------

Тус хүснэгтэд заасан аргачлал нь тухайн хууль хийгээд бусад хуулиуд дахь зохицуулалтуудыг тодорхойлоход дөхөм болох бөгөөд хуулийн зүйл, заалт нэг бүрээр давхардал, хийдэл, зөрчил байгаа эсэхийг илрүүлэх зорилготой нэгдсэн аргачлал байдлаар ашигласан болно. Үүнийг тухайн хуулийг цаашид хэрхэн системчлэх талаар бодитой дүгнэх, ойлгомжтой хялбар байх талаас нь авч үзсэн болно.

Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хууль нь 1 бүлэг, 11 зүйл, 38 заалт бүхий маш төсөл хууль байгаа нь магадгүй энэ хуульд зохицуулагдаагүй үлдсэн харилцаа төдий чинээ их байх боломжтойг харуулж байна.

Давхардал

“Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай” хуулийн дараах заалтууд холбогдох хууль тогтоомжтой давхардсан зохицуулалт болсон байна.

1. Тус хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.1, 4.1.2 дах заалтууд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 18-д заасантай давхардсан байна.
2. Тус хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.3 дах заалт Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн холбогдох заалттай давхардал үүсгэж байна.
3. Тус хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.3 дах заалт Иргэний улсын бүртгэлийн тухай хуулийн 17.2, 17.6-д заасантай давхардал үүсгэж байна.
4. Тус хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1 дэх заалт Иргэний улсын бүртгэлийн тухай хуулийн 17.2, 17.6-д заасантай зохицуулалтын давхардал үүсгэсэн байна.
5. Тус хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1 дэх заалт Иргэний улсын бүртгэлийн тухай хуулийн 17-р зүйлд заасантай зохицуулалтын давхардал үүсгэсэн байна.
6. Тус хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1-д заалт Монгол Улсын үндсэн хуулийн 18.1, 19.1-д тус тус заасан агуулгыг давхардуулсан байна.

Зөрчил

“Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай” хуулийн дараах заалтууд холбогдох хууль тогтоомжтой зөрчилдсөн зохицуулалт болсон байна.

1. Тус хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.1- дэх заалт нь Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 1.8.1, 7.1.1, 14.1.1.1-14.1.1.6, 14.5.1-д тус тус заасантай зөрчилдөж байна.
2. Тус хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.2- дэх заалт нь Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн холбогдох зүйл заалт, агуулгатай зөрчилдөж байна.

3. Тус хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.4- дэх заалт нь Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 14.1.3, 14.5.1 -д тус тус заасантай зөрчилдөж байна
4. Тус хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дах заалт Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 18-д заасантай зөрчилдөж тус эрхийг явцууруулсан агуулгаар томъёологдсон байна.
5. Тус хуулийн 6 дугаар зүйлийн 5.1 дэх заалт Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 18-д заасантай зөрчилдөж тус эрхийг явцууруулсан.
6. Тус хуулийн 6 дугаар зүйлийн 7 дах заалтын 2 дах хэсэг нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 18-д заасантай зөрчилдөж тус эрхийг явцууруулсан.
7. Тус хуулийн 6 дугаар зүйлийн 8 дах заалт Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар тодорхойлсон гомдол гаргах журамтай холбогдох заалттай зөрчилдсөн байна.
8. Тус хуулийн 6 дугаар зүйлийн 9 дах заалт Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар тодорхойлсон гомдол гаргах журам болон Захиргааны ерөнхий хуулийн холбогдох заалттай зөрчилдсөн байна.

Хийдэл

“Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай” хууль дараах агуулгаар эрх зүйн хийдэл бий болсон байна.

1. Тус хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.2 дах заалт “16-18 насны иргэн” гэж тодорхойлсон атлаа “асран хамгаалагчийн хамт явах бол” гэж тодорхойлсон нь Иргэний хуульд заасан асран хамгаалагч гэх хууль зүйн ойлголттой зөрчил үүсгэсэн . Иргэний хуульд зааснаар 16-18 насны иргэн иргэний эрх зүйн зарим чадамжтай иргэн тул “асран хамгаалагч биш” харин “харгалзсан дэмжигч”-тэй байна. Хуулийн дээрх зохицуулалтаас үүдэн 16-18 насны иргэн эцэг, эхээс өөр харгалзан дэмжигчтэйгээ явах тохиолдолд тухайн иргэний өөрийнх нь зөвшөөрлийг авахыг шаардахгүй болсон байна.
2. Тус хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.3 дах заалтад “асран хамгаалагч” гэх ойлголтыг дурдаагүй тул асран хамгаалагчгүй хүүхэд Монгол Улсын хилээр гарахад Хууль сахиулах байгууллага хяналт тавих үүрэггүй болж байна.
3. Тус хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 3-т “өмчлөлийн болон өвлөх эрхтэй холбогдсон асуудлыг” гэж тухайлж заах нь бусад эрхийг эдлэхгүй гэж үзэх логикийн зөрчилд хүргэх аюултай.
4. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 18-д *“Гадаадад явах, оршин суух эрхийг үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журмыг хамгаалахын тулд зөвхөн хуулиар хязгаарлаж болно”* гэж заасан. Үндсэн хуулийн дээрх агуулга зорилтыг хэрэгжүүлэхийн тулд гадаадад зорчих эрхийг хязгаарлах үндэслэл болгох хүн амын аюулгүй байдлыг ханган зорилгоор ямар тохиолдлууд байж болох, үндэсний аюулгүй байдлыг хангах ямар тохиолдлууд байж болох, Нийгмийн хэв журмыг хамгаалах ямар тохиолдлууд байж болох зэрэг асуудлыг холбогдох хуулиар нарийвчлан тодорхойлох шаардлагатай байна. Тухайбал төрийн нууцыг хамгаалах асуудлаар, батлан хамгаалах салбартай холбогдуулан, Шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдсон өр төлбөртэй иргэний хувьд гэх мэтчилэн

Агуулгын ач холбогдолгүй заалтууд

“Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай” хууль дараах агуулгын зохицуулалтууд агуулгын ач холбогдолгүй болсон байна.

1. Тус хуулийн 3 дугаар зүйлийн 1 дэх заалт /Төрийн албаны болон дипломат албан тухай хууль болон холбогдох бусад хуулиар албан ажлаар гэдэг асуудал тодорхой болсон бөгөөд түүнд нийцүүлэн Иргэний бүртгэлийн хуулиар гадаад паспортын төрөл ангиллаар авна/. Иймд гадаадад хувийн хэргээр зорчих гэх харилцааг тодорхойлох нь агуулгын болоод хууль зүйн ач холбогдолгүй.
2. Тус хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1 дэх “виз авах асуудлыг өөрөө хариуцана” гэж зохицуулсан нь агуулгын ач холбогдолгүй заалт байна.
3. Тус хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.5-д дахь заалт агуулгын ач холбогдолгүй. Тухайн улсад цагаачлах хүсэлт гаргаж зөвшөөрөл авсан иргэн Монгол Улсаас давхар зөвшөөрөл авах бодит шаардлага байхгүй.
4. Тус хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.6 “ямар тохиолдолд хэн тухайн нэмэлт баримтуудыг бүрдүүлэх” гэх зорилго агуулга байхгүй тул ач холбогдолгүй.
5. Тус хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.4 дэх заалт нь тухайн харилцаа хувийн эрх зүйн буюу хувийн өмчийн харилцааны үндсэн зарчим тул тухайлж хуульчлах шаардлагагүй.
6. Тус хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.5 дахь заалт нь иргэнд үүрэгжүүлсэн заалт байхгүй бол иргэний хувьд хүсвэл болно гэх зохицуулалт хийх нь ач холбогдолгүй.

Хуулийн хэрэгжилтийн үр дүн бүхий зохицуулалт

1. Тус хуулийн 5 дугаар зүйл буюу Гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэх зохицуулалт нь тус хуулийн ололт амжилт, үр нөлөө бүхий зохицуулалт бөгөөд дээр дурдсан бусад хууль тогтоомжтой зөрчилдсөн давхардсан асуудлыг нэг мөр болгосны үндсэн дээр бататган хэрэгжүүлэх ёстой гэж үзэж байна.
2. Мөн хуулийн 7 дугаар зүйл буюу “Насанд хүрээгүй буюу эрх зүйн чадамжгүй хүн гадаадад хувийн хэргээр зорчих” зохицуулалт нь хүүхдийн эрх зөрчигдөх, насанд хүрээгүй иргэн, эрх зүйн чадамжгүй этгээд хүний наймаанд өртөх гэмт хэргийн золиос болохоос урьдчилан сэргийлэх ач холбогдолтой зохицуулалт тул дээрх үнэлгээнд дурдагдсан 2002 оны Иргэний хуулиар тодорхойлсон чадвар, чадамжийн тухай ойлголтуудтай нийцүүлэн бататган хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

2.2 Хууль тогтоомжийн түүхчилсэн харьцуулалт, үнэлгээ

Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хууль 1993 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр батлагдаж, 1994 оны 02 дугаар сарын 01-ний өдрөөс дагаж мөрдсөн. Ийнхүү Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хууль батлагдаж, хэрэгжсэн цаг хугацааг авч үзвэл Ардчилсан Үндсэн хуулийн үзэл санаа, зарчим хувийн эрх зүйн салбарт биеллээ олоогүй байсан цаг үетэй таарч байна.

Тодруулбал Ардчилсан Үндсэн хууль батлагдсаны дараа Иргэний хуулийг 1994 оны 11 сарын 01-ний өдөр баталсан. Энэ нь Монгол Улсын иргэн гадаадад

хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хууль нь Иргэний хууль шинэчлэн батлагдахаас өмнө хуучин 1963 оны Иргэний хуулийн үзэл санаан дээр тулгуурлан батлагдсан байна.

Эрх зүйн чадвар чадамжийн талаарх зохицуулалтууд

Иймдээ ч энэ цаг үед дээрх хуулийн олон нэр томьёо, зарчмын хийгээд агуулгын зохицуулалтууд нь эрх зүйн ач холбогдлоо алдсан байна. Тухайлбал:

Хуулийн 7 дугаар зүйлд:

7 дугаар зүйл. Насанд хүрээгүй буюу эрх зүйн чадамжгүй хүн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах.

1.Насанд хүрээгүй буюу эрх зүйн чадамжгүй хүн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлахдаа зөвхөн эцэг, эх буюу хууль ёсны асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн хамт явна.

2.Монгол Улсын 16-18 насны иргэн эцэг, эх, асран хамгаалагчийн хамт цагаачлах тохиолдолд түүний зөвшөөрлийг нь бичгээр авна.

3.Эцэг, эх буюу хууль ёсны хамгаалагч, харгалзан дэмжигчгүй хүүхдийг Монгол Улсын хилээр авч гарах тохиолдолд хууль сахиулах байгууллага хяналт тавьж, хүүхэд хамгаалах байгууллагад мэдэгдэнэ.

Насанд хүрээгүй буюу эрх зүйн чадамжгүй хүн:

Насанд хүрээгүй гэж 1963 оны Иргэний хууль, 1994 оны Иргэний хууль⁷, 2002 оны Иргэний хуулиудад⁸ 18 нас хүрээгүй этгээд байхаар хуульчилсан байна.

Мөн насанд хүрээгүй этгээдийг дотор нь 1994 оны Иргэний хуульд иргэний эрх зүйн эрхийн зарим чадамжтай, иргэний эрх зүйн эрхийн хэсэгчилсэн чадамжтай, иргэний эрх зүйн эрхийн бүрэн чадамжтай гэж⁹ гурав ангилж байсан бол 2002 оны Иргэний хуульд иргэний эрх зүйн чадамжгүй, иргэний эрх зүйн зарим чадамжтай, иргэний эрх зүйн бүрэн бус чадамжтай, иргэний эрх зүйн бүрэн чадамжтай¹⁰ хэмээн дөрөв ангилах болсон байна. Үүнээс “насанд хүрээгүй” этгээд болгон шууд эрх зүйн чадамжгүй этгээд болохгүй гэдгийг харж болно.

1. Эрх зүйн чадамжгүй хүн гэсэнг авч үзвэл 1994 оны Иргэний хуульд иргэний эрх зүйн эрхийн чадамжгүй хүн гэсэн зохицуулалт зөвхөн л Мансууруулах бодис, согтууруулах ундааны зүйл байнга хэрэглэдэг этгээдийн эрхийн чадамжийг шүүх хязгаарлаж, харгалзан дэмжигчийг томилж болно¹¹ гэсэн зохицуулалтаар өөрөөр зохицуулаагүй байна. 1994 оны Иргэний хуульд 14 нас хүртэлх хүүхдийг иргэний эрх зүйн эрхийн зарим чадамжтай байхаар хуульчилсан байна¹². Харин 2002

⁷ 9 дүгээр зүйл. Иргэдийн иргэний эрх зүйн эрхийн бүрэн чадамж.

Иргэний эрх зүйн эрхийн чадамж буюу иргэн өөрийн үйлдлээр өөртөө эрх олж авах, үүрэг бий болгох чадвар арван найман наснаас бүрэн үүснэ.

⁸ 15дугаар зүйл 15.1.Иргэний эрх зүйн бүрэн чадамж буюу иргэн өөрийн үйлдлээр өөртөө эрх олж авах, үүрэг бий болгох чадвар насанд хүрснээр буюу 18 наснаас бий болно.

⁹ Иргэний хууль (1994.11.01), 9-11 дүгээр зүйл, ТМ. 1995 он, (01)

¹⁰ Иргэний хууль. (2002.01.10), 15-18 дугаар зүйл, ТМ. 2002 он, (07)

¹¹ Иргэний хууль (1994.11.01), 13 дугаар зүйл, ТМ. 1995 он, (01)

¹² Иргэний хууль (1994.11.01), 10 дугаар зүйл, ТМ. 1995 он, (01)

оны Иргэний хуульд эрх зүйн чадамжгүй этгээд гэсэн ойлголтыг 2 төрөлд авч үзсэн байна. Үүнд:

Иргэний хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1 дэх хэсэг “7 хүртэлх насны этгээд эрх зүйн чадамжгүй байна, 18.2 дахь хэсэгт Сэтгэцийн өвчний улмаас өөрийн үйлдлийн учир холбогдлыг ойлгохгүй, өөрийгөө зөв удирдаж чадахгүй болсон этгээдийг шүүх иргэний эрх зүйн чадамжгүй гэж тооцож, түүнд асран хамгаалалт тогтооно хэмээн хуульчилсан байна. Нэг үгээр бол өнөө хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Иргэний хуулиар эрх зүйн чадамжгүй этгээд гэдэгт дээрх хоёр ойлголт хамаарч байна.

Үүнээс үзвэл тухайн хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1 дахь хэсгийн “*Насанд хүрээгүй буюу эрх зүйн чадамжгүй хүн*” гэсэн хэсэг маш тодорхойгүй, дэлгэрүүлэн зохицуулах, Иргэний хуульд нийцүүлэх шаардлагатай нь харагдаж байна.

Мөн нөгөөтээгүүр хууль зүйн техникийн хувьд дээрх хоёр өөр ойлголтын дунд буюу гэсэн тухай найруулгыг лавшруулан, дэлгэрүүлэх зорилготой холбоос үг ашигласан нь утгыг бүүр ч алдагдуулж байна.

Хуулийн дээрх томъёоллын төгсгөлд хүн¹³ гэсэн (иргэн, харьяалалгүй хүн, гадаадын иргэн)-г хамруулсан нийтлэг нэршил оруулсан нь хуулиар зохицуулах харилцааны хүрээнээс хальсан байна.

Монгол Улсын 16-18 насны иргэн:

“Монгол Улсын 16-18 насны иргэн” гэсэн тухайд 1994 оны Иргэний хуульд ч 2002 оны Иргэний хуульд ч 16-18 насанд иргэний эрх зүйн чадамж ямар байх талаар тусгайлан зохицуулсан зохицуулалт байхгүй, зөвхөн л иргэний эрх зүйн эрхийн хэсэгчилсэн¹⁴ (1994 он), иргэний эрх зүйн бүрэн бус чадамжтай¹⁵ (2002 он), гэсэн 14-18 насны этгээд байхаар тус тус зохицуулж ирсэн байна.

Дээрхээс үзвэл “Монгол Улсын 16-18 насны иргэн” гэж иргэний эрх зүйн ямар чадамж бүхий иргэнийг хэлэх талаар тусгайлан зохицуулаагүй байгаатай холбогдуулан дээрх найруулгыг “эрх зүйн бүрэн бус чадамжтай иргэн” гэсэн зохицуулалтаар хуульд нийцүүлэн томъёолох хэрэгтэй.

Эцэг, эх буюу хууль ёсны хамгаалагч, харгалзан дэмжигчгүй хүүхэд:

“Хууль ёсны хамгаалагч” гэсэн эрх зүйн нэр томъёо 1994 оны Иргэний хуульд ч 2002 оны Иргэний хуульд ч байхгүй нэршил. Уг зохицуулалтын цаад санаа нь эцэг, эх буюу хууль ёсны төлөөлөгчийг хэлэх гэсэн боловч хуульд орсон нэр томъёо маш хоцрогдсон байдлаар, ямар ч хуульд байхгүй нэршил байгаа нь эрх зүйн ач холбогдлыг алдагдуулж байна. Мөн энд *харгалзан дэмжигч* этгээд нь дан ганц насанд хүрээгүй хүүхэд дээр бус эрх зүйн чадамжгүй болсон этгээд дээр шүүхээс томилдог болохыг анхаарч үзэхгүй бол эрх зүйн чадамжгүй этгээд харгалзан дэмжигчгүй зорчиж болохоор мэт хийдэл үүсгэж байна.

Зорчих эрхийг хязгаарлах талаар

➤ Эрүүгийн процессын болон эрүүгийн ял эдлүүлэх ажиллагаанд

1963 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль үйлчилж байх үед энэхүү хууль батлагдан мөрдөгдөж эхэлсэн. Тухайн үед мөрдөгдөж байсан Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд сэжигтэн, яллагдагч нарт гадагш явж болохгүй тухай баталгаа авах таслан сэргийлэх арга хэмжээ, цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүх авч зорчих эрхийг нь хязгаарладаг

¹³ 1994 оны Иргэний хууль, 2002 оны Иргэний хуулиудад “ХҮН” гэсэн ойлголт байхгүй байна.

¹⁴ ¹⁴ Иргэний хууль (1994.11.01), 11 дүгээр зүйл, ТМ. 1995 он, (01)

¹⁵ Иргэний хууль. (2002.01.10), 16 дугаар зүйл, ТМ. 2002 он, (07)

байсан. Өөрөөр хэлбэл сэжигтэн, яллагдагч нь гадагш явж болохгүй тухай баталгаа авах, цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээнээс бусад ТСАХ-г сэжигтэн, яллагдагч авсан, эсхүл аваагүй үед хүнийг гадагш явахыг эрхийг нь хязгаарлаж байгаагүй байна.

Мөн 2002 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд сэжигтэн, яллагдагчийг гадагш явж болохгүй тухай баталгаа авах ТСАХ авсан тохиолдолд оршин суугаа газраас явахыг хориглодог байсан. Харин бусад үндэслэлээр сэжигтэн, яллагдагчийг гадаад улс руу зорчихийг хязгаарлаагүй байтал Монгол Улсын иргэн гадаадад зорчих, цагаачлах тухай хуулийн 5.1.1-д зааснаар эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиар хязгаарлаагүй эрхийг нарийвчлан зохицуулж хориглож байсан нь хууль зүйн үндэслэлгүй байна.

1986 оны Эрүүгийн хууль, 2002 оны Эрүүгийн хуульд заасан зарим төрлийн ял шийтгүүлсэн этгээд ял эдэлж байх үедээ гадаад улсад зорчих, цагаачлах эрхийг хязгаарласан зохицуулалтгүй байсан байтал Монгол Улсын Иргэн Гадаадад Хувийн Хэргээр Зорчих, Цагаачлах Тухай Хуулийн 5.1.2 дугаар зүйлд заасны дагуу зарим төрлийн ял эдэлж буй хүний зорчих эрхийг хязгаарлаж байсан нь хууль зүйн үндэслэлгүй байна. Жишээ нь: тодорхой албан тушаал эрхлэх, үйл ажиллагаа явуулах эрхийг хасах ял нь нэгээс таван жилийн хугацаатай бөгөөд уг ялыг эдэлж буй тухайн ажил албан тушаалыг эрхлэхгүй байгаа хүн гадаад улсад зорчихыг түдгэлзүүлэх нь хүний эрхийг зөрчсөн зохицуулалт байжээ.

Иймд эрүүгийн процессын хуулиудаар нарийвчлан зохицуулсан ажиллагааг зөрчин, хүний зорчих эрхийг хязгаарлах арга хэмжээ авч байсан нь хууль зүйн үндэслэлгүй зохицуулалт байжээ.

Өнөөдөр мөрдөгдөж буй 2017 оны Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд ч ял эдэлж буй этгээдийг Монгол улсын хил нэвтрэхийг хязгаарлаагүй бөгөөд тодорхой төрлийн зорчих эрхийг хөндөөгүй ялыг эдэлж буй хүнийг Монгол Улсын Иргэн Гадаадад Хувийн Хэргээр Зорчих, Цагаачлах Тухай Хуулийн 5.1.2-д зааснаар хязгаарлаж байгаа нь хууль зүйн үндэслэлгүй байна. Харин 2017 оны Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай 187 дугаар зүйлийг 187.1.1 дэх хэсэгт зааснаар тогтоолын биелэлтийг хойшлуулсан этгээдийн гадаадад зорчих цагаачлахыг хориглосон байна.

Цаашид Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд ял эдэлж буй этгээдийн гадаад улсад түр хугацаагаар зорчих боломжтой эсэх талаар нарийвчилсан зохицуулалтыг зайлшгүй тусгах шаардлагатай байна.

Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэг заасан зохицуулалт болон хуулийн уг зохицуулалтад хамаарах журмын тухайд:

Авлигатай тэмцэх газар, Тагнуулын Ерөнхий газар, Цагдаагийн Ерөнхий газар, Иргэний харьяалал, шилжилт хөдөлгөөний ерөнхий газрын дарга нарын 2015 оны 07 дугаар сарын 03-ны өдрийн А/41, А/60, А/51, А/227 дугаар хамтарсан тушаалаар “Хилийн хориг тавих, цуцлах журам”

Авлигатай тэмцэх газар, Тагнуулын Ерөнхий газар, Цагдаагийн Ерөнхий газар, Иргэний харьяалал, шилжилт хөдөлгөөний ерөнхий газрын дарга нарын 2015 оны 07 дугаар сарын 03-ны өдрийн А/41, А/60, А/51, А/227 дугаар хамтарсан тушаалаар

“Хилийн хориг тавих, цуцлах журам”-ыг баталсан ба уг журмын зохицуулалт нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсгийн зохицуулалтад нийцэж буй эсэхэд дараахь тайлбар, дүгнэлтийг хийв.

Энэхүү журмын зорилго нь Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг үндэслэн эрүүгийн хэрэгт хяналт тавьж буй прокурорын зөвшөөрөл бүхий мэдээллийн дагуу зорчигчийг улсын хилээр үл нэвтрүүлэх буюу саатуулах арга хэмжээ авах талаар зохицуулсан.

Тухайлбал: Тус журмын 2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Эрх бүхий байгууллага нь улсын хил дээр зорчигч, зөвхөн дор дурдсан үндэслэлээр саатуулна” гэж заасан байна.

Харин Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэх үндэслэлийг заасан бол тус хилийн хориг тавих, цуцлах журамд улсын хил дээр саатуулах харилцааг зохицуулжээ.

Дээрхээс үзвэл хилийн хориг тавих, цуцлах журамд заасны дагуу зорчигчийг саатуулж буй үйлдэл нь МУИГХХЗЦтХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлж буй зохицуулалтын нэг хэлбэр гэж ойлгох нь эсэх нь эргэлзээтэй юм.

Учир нь МУИГХХЗЦтХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн:

1. “... уг хэргийг шийдвэрлэх хүртэл”
 2. “... уг ялыг эдэлж дуусах буюу ялаас чөлөөлөх хүртэл”
 3. “... уг ажлаас халагдсан, чөлөөлөгдсөн өдрөөс хойш 3 жилийн дотор”
 4. “... шийдвэрт заасан хугацаагаар”
 5. “... эрх бүхий байгууллагын шийдвэрээр 2 жил хүртэл хугацаагаар”
- гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг хязгаарлана гэж заасан.

Өөрөөр хэлбэл МУИГХХЗЦтХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт дээр дурьдсан цаг хугацааны туршид гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэхээр хуульчилсан.

Гэвч хилийн хориг тавих, цуцлах журмын 3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Хилийн хориг тавих мэдээллийг өгсөн байгууллага нь саатуулсан зорчигч, ...-ийг нотломжийн хамт хүлээн авах арга хэмжээг нэн даруй авна” хэмээн заасан ба нэн даруй гэж “тухайн тохиолдолд мэдэгдэх боломжтой ердийн хугацаанд гэж ойлгоно” хэмээн Улсын Дээд шүүхийн 2011 оны №17 дугаар тогтоолын 6.3 дахь хэсгийг иш татан тайлбарласан байна.

Хилийн хориг тавих, цуцлах журам /3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг/-д “нэн даруй” хэмээх хугацааг журамласан нь МУИГХХЗЦтХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан түдгэлзүүлэх хугацаанаас богино хугацаа байхаар ойлгон тайлбарлагдах юм.

Дээрхийг дүгнэн үзвэл зорчигчийг саатуулж буй үйлдэл нь МУИГХХЗЦтХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу гадаадад зорчих эрхийг түдгэлзүүлж буй үндэслэлд хамаарахгүй юм.

Нөгөөтэйгүүр хилийн хориг тавих, цуцлах журам /3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг/-д заасны дагуу хилийн хориг тавих мэдээллийг өгсөн байгууллага нь саатуулсан

зорчигчийг нэн даруй нотломжийн хамт хүлээн аваагүй тохиолдолд нотломжийн хамт хүлээн авах хүртэл хугацаанд гадаадад зорчих, цагаачлах эрхээ хязгаарлуулах үндэслэлийг бүрдүүлэх юм.

МУИГХХЗЦТХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.1 дэх хэсэгт “гэмт хэрэгт сэжигтэн, яллагдагчаар татагдсан бол ...” гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэхээр хуульчилсан боловч хилийн хориг тавих, цуцлах журамд хуульд заагаагүй дараахь үндэслэлүүдийг журамласан байна. Үүнд:

- “Сэжигтэн, яллагдагчаар татагдсан, эсхүл эрэн сурвалжлагдаж байгаа этгээдийн талаар” /Журмын 2.1.1/
- “Гэмт хэрэгт сэрдэгдэж буй хүний талаар” /Журмын 2.1.5/

Хилийн хориг тавих, цуцлах журмын 2.1.1 дэх хэсэгт заасан “... эрэн сурвалжлагдаж байгаа этгээд”, 2.1.5 дахь хэсэгт заасан “гэмт хэрэгт сэрдэгдэж буй хүний талаар” гэх үндэслэлүүд нь МУИГХХЗЦТХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлд хамаарахгүй байх ба эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс өмнө буюу сэжигтнээр тооцохоос өмнө гомдол, мэдээллийг шалгах явцад эрэн сурвалжлагдаж буй этгээд, эсхүл гомдол мэдээллийн дагуу тайлбар өгсөн этгээд нь гадаадад зорчих, цагаачлах эрхээ хязгаарлуулах нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна

➤ ***Иргэний шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн зохицуулалтад***

1996 оны Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх тухай хуульд хүнийг гадаад улсад зорчихыг хязгаарласан зохицуулалт байхгүй бөгөөд 2002 оны Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 133.4.4 дүгээр зүйлд зааснаар “*шийдвэр гүйцэтгэгчийн саналыг үндэслэн төлбөр төлөгч иргэн, хуулийн этгээдийн гүйцэтгэх удирдлагын гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэхээр зохицуулсан байна.*

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх Ерөнхий газрын даргын 2015 оны А/199 дугаар тушаалын Нэгдүгээр хавсралтаар батлагдсан “Шүүхийн шийдвэр биелүүлээгүй төлбөр төлөгчийн гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэх, сэргээх, тоо бүртгэл хөтлөх журам”-ын тухайд:

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх Ерөнхий газрын даргын 2015 оны А/199 дүгээр тушаалаар “Шүүхийн шийдвэр биелүүлээгүй төлбөр төлөгчийн гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэх, сэргээх, тоо бүртгэл хөтлөх журам”-ыг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль /2002 оны/-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.3 дахь хэсгийг үндэслэн баталсан байна.

Харин Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 133 дугаар зүйлийн 133.4.4 дахь хэсэгт Улсын ерөнхий шийдвэр гүйцэтгэгч нь “шийдвэр гүйцэтгэгчийн саналыг үндэслэн төлбөр төлөгч иргэн, хуулийн этгээдийн гүйцэтгэх удирдлагын гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэх” эрхтэй байхаар хуульчилсан.

Ийнхүү төлбөр төлөгч иргэн, хуулийн этгээдийн гүйцэтгэх удирдлагын гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг “Шүүхийн шийдвэр биелүүлээгүй төлбөр төлөгчийн гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэх, сэргээх, тоо бүртгэл хөтлөх журам”-ын 2 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэгт заасан үндэслэлүүдээр хязгаарлаж буй нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Компанийн тухай хуулийн холбогдох заалтуудыг дараахь байдлаар зөрчиж байжээ. Үүнд:

Иргэн, хуулийн этгээд нь иргэний эрх зүйн харилцаанд бие даан оролцох бөгөөд ийнхүү оролцохдоо бие даан эрх, үүргийг хэрэгжүүлдэг.

Компанийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэгт заасны дагуу компани нь 1 үүсгэн байгуулагч, хувьцаа эзэмшигчтэй байж болох бөгөөд хувьцаа эзэмшигч нь Гүйцэтгэх удирдлагыг хэрэгжүүлж болохоор хуульчилсан.

Компанийн тухай хууль /2011 оны/-ийн 9 дүгээр зүйлийн 9.3 дахь хэсэгт “Хувьцаа эзэмшигч нь компанийн хүлээх үүргийг хариуцахгүй бөгөөд гагцхүү өөрийн эзэмшлийн хувьцааныхаа хэмжээгээр хариуцлага хүлээнэ”, мөн хуулийн 9.3 дахь хэсэгт “Хувьцаа эзэмшигч нь компанийн хүлээх үүргийг хариуцахгүй бөгөөд гагцхүү өөрийн эзэмшлийн хувьцааныхаа хэмжээгээр хариуцлага хүлээнэ” гэж тус тус заасан.

Хувьцаа эзэмшигч нь компанийн Гүйцэтгэх удирдлагыг хэрэгжүүлж буй тохиолдолд хуулийн дээрх зохицуулалтуудад заасанчлан компанийн өр төлбөрийг өөрийн эзэмшлийн хувьцааны хэмжээгээр хариуцах бөгөөд компанийн хүлээх үүргийг хувьцаа эзэмшигч болон гүйцэтгэх захирлын хувьд хүлээхгүй юм.

Мөн Компанийн тухай хуулийн 83 дугаар зүйлийн 83.1 дэх хэсэгт “Гүйцэтгэх удирдлага нь компанийн дүрэм болон төлөөлөн удирдах зөвлөл /байхгүй бол хувьцаа эзэмшигчдийн хурал/-тэй байгуулсан гэрээнд заасан эрх хэмжээний дотор компанийн өдөр тутмын үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулна”, мөн хуулийн 83.6 дахь хэсэгт “Гүйцэтгэх удирдлага нь төлөөлөн удирдах зөвлөл /байхгүй бол хувьцаа эзэмшигчдийн хурал/-тэй байгуулсан гэрээний үндсэн дээр үйл ажиллагаагаа явуулна” хэмээн тус тус хуульчилсан.

Компанийн хувьцаа эзэмшигч биш бөгөөд Гүйцэтгэх удирдлагыг хэрэгжүүлж буй хувь хүн хуулийн дээрх зохицуулалтад заасанчлан төлөөлөн удирдах зөвлөл /байхгүй бол хувьцаа эзэмшигч/-тэй гэрээ байгуулах ба тус байгуулсан гэрээгээр эдлэх эрх, хүлээх үүргийг нарийвчлан тодорхойлдог. Энэ тохиолдолд компанийн Гүйцэтгэх захирал нь гэрээний үндсэн дээр тухайн компанийн өдөр тутмын үйл ажиллагааг хариуцан зохион байгуулж байгаа ба компанийн хүлээх үүргийг хариуцах хууль зүйн үндэслэл байхгүй юм.

Гэвч Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 133 дугаар зүйлийн 133.4.4 дэх хэсэгт заасныг үндэслэн Шүүхийн шийдвэр биелүүлээгүй төлбөр төлөгчийн гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэх, сэргээх, тоо бүртгэл хөтлөх журам”-ын 2.5 дахь хэсэгт заасны дагуу төлбөр төлөгч хуулийн этгээдийн Гүйцэтгэх захирлын гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэх нь Компанийн тухай хуулийн дээрх зохицуулалтуудыг зөрчих бөгөөд хариуцлагыг халдаан хэрэглэж буй тохиолдолд юм.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай 2002 оны хууль /2017 оны хуулиар хүчингүй болсон/ болон “Шүүхийн шийдвэр биелүүлээгүй төлбөр төлөгчийн гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэх, сэргээх, тоо бүртгэл хөтлөх журам” нь хүчингүй болсон бөгөөд хүчин төгөлдөр үйлчилж байх хугацаандаа Монгол Улсын Үндсэн хуулийг зөрчиж, хуулийн дээрх зохицуулалт нь Компанийн тухай хуультай зөрчилдсөн байжээ.

- **“Эрэн сурвалжлагдаж байгаа хүн**, эд зүйлс, тээврийн хэрэгслийн талаар” /Журмын 2.1.6/

Хилийн хориг тавих, цуцлах журмын 2.1.6 дахь хэсэгт заасан “Эрэн сурвалжлагдаж байгаа хүн, ...” гэх нөхцөл нь МУИГХХЗЦтХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлд хамаарахгүй юм.

Учир нь Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу нэхэмжлэгчийн хүсэлтээр шүүхээс хариуцагчийн эрэн сурвалжлах шийдвэр гарсан тохиолдолд цагдаагийн байгууллага хариуцагчийг эрэн сурвалжлах ажиллагааг хийж гүйцэтгэх бөгөөд ийнхүү иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэрээр эрэн сурвалжлагдаж буй этгээд нь гадаадад зорчих, цагаачлах эрхээ хязгаарлуулж болзошгүй нөхцөл байдлыг үүсгэсэн байна.

Мөн хилийн хориг тавих, цуцлах журам нь Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хуулийн 26, 27 дугаар зүйлүүдэд заасан хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулах эрх бүхий байгууллагаас хэрэгжүүлж буй харилцаанд хэрэгжих тул иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа уг журмын зохицуулалтад хамаарахгүй юм.

Хилийн хориг тавих, цуцлах журмыг МУИГХХЗЦтХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг үндэслэн баталсан байх ба тус журмаар зорчигчийг саатуулах харилцааг зохицуулсан бөгөөд ийнхүү зохицуулахдаа “саатуулах” нэрийн дор Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах эрхийг хязгаарлах нөхцлийг бүрдүүлсэн байжээ.

Учир нь тус журмын 2.1.1-2.1.6 дахь хэсгүүдэд зорчигчийг саатуулах 6 үндэслэлийг журамласан ба дээрх 6 үндэслэлийн 3 үндэслэл нь хууль зүйн хувьд МУИГХХЗЦтХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт хамаарахгүй байх боломжтой байна.

Мөн зорчигчийг саатуулж буй үйлдэл нь зорчих эрхийг түдгэлзүүлэх үндэслэлээс цаг хугацааны хувьд болон нэр томъёо, нөхцөл журмын хувьд өөр агуулгыг илэрхийлж байгаа ба “саатуулах” нэрийн дор гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг хязгаарлах боломжийг төрийн эрх бүхий байгууллагад олгосон.

Нөгөөтэйгүүр хилийн хориг тавих, цуцлах журамд саатуулах хугацааг нарийвчлан заагаагүй тул иргэд тодорхойгүй хугацаагаар гадаадад зорчих, цагаачлах эрхээ хязгаарлуулах боломжийг бүрдүүлжээ.

Хилийн хориг тавих, цуцлах энэхүү журам нь хүчингүй болсон хэдий ч хүчин төгөлдөр үйлчилж байсан цаг хугацаандаа Монгол Улсын Үндсэн хууль болон МУИГХХЗЦтХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1, 5 дугаар зүйлийн 5.2 дахь хэсгийг тус тус зөрчин хэрэгжих боломжтой байсан байна

2.3 Гадаад Улсын эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулсан үнэлгээ

“Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай” хуулийн хэрэгжилт, үр дагаврыг судлах, үнэлэлт дүгнэлт өгөх ажлын хүрээнд энэ төрлийн харилцааг зохицуулж байгаа бусад орны жишгийг харьцуулан үзэх үүднээс дараахь сэдвийн хүрээнд харьцуулсан судалгаагаа хийлээ.

1. Бусад улс орны дээрх харилцааг зохицуулж байгаа хууль, тогтоомжийн хамрах хүрээ, зохицуулж байгаа харилцааг тодорхойлох
2. Цагаачлах буюу нутаг шилжин суурьших хөдөлгөөнийг хэрхэн зохицуулсан байдлыг судлах

3. Иргэний гадаад дахь шилжилт хөдөлгөөний бүртгэлийг хэрхэн бүртгэж байгааг эсэхийг тодруулах

Эдгээр зохицуулалтуудыг судалсны дараа судалгаанд хамрагдсан орнуудын дэвшилттэй зохицуулалтуудаас Монгол Улсын хуульд тогтоомжид нэвтрүүлж болох зохицуулалтуудыг судлах зорилго мөн давхар агуулсан болно.

Энэхүү ажлыг гүйцэтгэхийн тулд нийтлэг эрх зүйн болон иргэнлэг эрх зүйн бүлээс гадна нэгдмэл улсын гэсэн шинжээр судалгааны объектоо сонгон авахыг эрмэлзлээ. “Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай” хуулийн хэрэгжилт, үр дүнг судлах ажлын хүрээнд харьцуулсан судалгааг хийхдээ / Казахстан, Киргиз, Бразил, Их Британи, БНСУ /¹⁶ улсуудыг судалгааны объект болгон ашиглалаа.

Нэгдүгээрт, Судалгааны ажлын хүрээнд олж судалсан орнуудын энэ төрлийн харилцааг зохицуулсан хуулиудын хамрах хүрээ, түүгээр зохицуулагдаж байгаа харилцааг авч үзвэл:

Тухайн орны иргэний дан ганц хилээр нэвтрэх харилцааг бус цогц байдлаар тодруулбал хилээр орж, гарах бүх харилцааг төдийгүй хилийн чандад оршин суух, нийгмийн үйлчилгээ авах, харьяат байх, харьяатаас гарах хийгээд сэргээх гээд энэ төрлийн бүх харилцааг нэг хуульд цогц байдлаар бүлэглэн зохицуулсан байгаа нийтлэг тал ашиглагдаж байна¹⁷.

Мөн дан ганц өөрийн орны хилээр нэвтрэх хийгээд хилийн чанд дахь иргэдийн асуудлыг зохицуулаад зогсохгүй гадны иргэд тухай оронд ямар байдлаар нэвтрэх, цаашилбал оршин суух талаар хамтдан зохицуулсан байдал байгаа нь манайд хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хууль, Харьяатын тухай хууль болоод энэ хуулийн харилцааг цогт байдлаар зохицуулсан байна.

Энэ нь төрийн захиргааны байгууллага хоорондын уялдаа холбоог хангах, хууль тодорхой хийгээд чиг үүргийн давхардалгүй байх, хийдэлгүй байх, мөн хуулийн иргэнд ойлгомжтой нэг мөр байх тал дээр дэвшилттэй байна хэмээн үзэж болохоор юм.

Хоёрдугаарт, Тухайн орнуудын хууль тогтоомжид *immigration/ Emigration* буюу цагаачлалын асуудлыг хэрхэн зохицуулсан байгаа талаар:

Олон улсад цагаачлах буюу *immigration* гэсэн нэр томъёогоор өөрийн оронд суугаа гадаадын иргэний цагаачлалын асуудлыг, “*Emigration*” гэсэн нэр томъёогоор өөрийн орны гадаадад дахь иргэний шилжин суурьших хөдөлгөөн буюу цагаачлах хөдөлгөөнийг нийтлэг байдлаар нэрлэж байна.

¹⁶ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/
<https://www.legislationline.org/documents/>
<https://www.gov.uk/browse/abroad>
<https://m.lawtimes.co.kr/Content>

¹⁷ Law on External Migration (2000), law of the republic of Kyrgyzistan, on June 23 of 2000
Presidency of the Republic, Brazil , of may 24, 2017,

Үүнээс үзвэл тухай улсын иргэн хилийн чандад урт хугацаагаар байнга оршин суух байдлыг “цагаачлах” хэмээн нийтлэх нэрийдсэн ч чухам хэдий хир хугацаанд шилжин суурьших нь “цагаачлах” болох эсэх тал дээр харин харилцан адилгүй хугацаатай байна.

Киргизийн хуульд цагаачлах хүсэлт гаргагчид тавигдах шаардлагын тухай хуульчлахдаа хүлээн авагч орны зөвшөөрөл хийгээд өөрийн оронд өр төлбөр, ямарваа нэг хязгаарлалгүй байхыг шаардсан байгаа нь манай “Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай” хуульд заасан зохицуулсантай агуулгын хувьд ижил байна.

Харин Их Британи хуульд “цагаачлах” тухай зохицуулалт нь тодорхой хязгаарлалтгүй байхаар зохицуулсан бөгөөд “цагаачлагч иргэд”-д хүрэх нийгмийн үйлчилгээг маш нарийн түвшинд зохицуулж, бүхий л байдлаар иргэж холбогдох, бүх төрлийн нийгмийн үйлчилгээг ямар шугамаар авах талаар нарийн зохицуулж өгсөн байна.

Энэ нь ч хууль ёсоор цагаачлах буюу нутаг сэлгэн амьдрах хууль ёсны замыг сонгох үндэслэл болдог байна.

Гуравдугаарт, Өөрийн орны хилийн чанд дахь урт хугацаанд оршин суугаа иргэний бүртгэлийг хэрхэн бүртгэж байгаа эсэх хийгээд энэ төрлийн бүртгэл тодорхой байж чадаж байгаа эсэх талаар:

Олон улсад иргэний цахим бүртгэл маш өндөр түвшинд хөгжсөн байгаа нь иргэний мэдээлэл тодорхойгүй байдлыг үүсдэггүй байна. Их Британи, Бразил, БНСУ хуулиудад энэ талаар зохицуулахдаа урт хугацаагаар оршин суух хүсэлтийг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад гаргах, хилийн чандад суугаа тухай улсын иргэн тухайн газраа урт хугацаагаар амьдрах болсон бол хүсэлтээ цахимаар явуулах хэмээн зохицуулсан байна.

Гадны хууль тогтоомжид дээрх харилцааг нэг доор зохицуулсан байгаа нь хоорондын уялдаа холбоо сайтай байхаас гадна, нэгдсэн нэг дата бүхий мэдээллийн сантай байх нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна.

Бүртгэлийн асуудал-Их Британи хуульд гадаадад удаан хугацаагаар оршин сууж байгаа иргэдээ тухай улс дахь өөрийн элчин сайдын ямаар дамжуулан бүртгэх, бусад төрлийн нийгмийн үйлчилгээгээр хангах зохицуулалттай байна. Гэхдээ энд нэг зүйл нь бүртгэлийн систем боловсронгуй байгаагаас иргэн өөрийн цахим хаягаар өөрт холбоотой бүх бүртгэлийг өөрөө хийдэг байхаар зохицуулсан дэвшилттэй байна.

Зөвшөөрөл авах талаар Киргизийн хуульд цагаачлах удаан хугацаагаар оршин суух зөвшөөрлийг оршин суух орноосоо хамгийн нэгдүгээрт авах ба тухай зөвшөөрлийг үндэслэн төрийн захиргааны төв байгууллага батална гэсэн байна.

Урт хугацаагаар цагаачилсан иргэн эх орондоо буцах ирэх эрх бүгдэд нээлттэй. Харин эх орондоо буцан ирэх сонирхлыг дэмжсэн зохицуулалт тэр бүр хуульд байхгүй байна. Энэ нь ч тусгай хөтөлбөр, төсөл боловсруулах

байдлаар хуулиас өөрөөр идэвхжүүлэх арга хэрэгсэл ашигладагтай холбоотой болов уу.

Судалгаанд хамруулсан орнууд өөрийн орны иргэнийг цагаачлах, зорчих тухай хууль гэхээс илүү энэ төрлийн харилцаанд нийтлэг нэг үйлчлэх хууль батлах замаар илүү нарийвчилсан харилцааг журмаар зохицуулсан байна.

Шинэ тутамд зохицуулж болох харилцаа

1. Хууль зүйн нэр томъёоны асуудал

Хамгийн түрүүнд хуулийн нэр томъёоны асуудал анхаарал татаж байна. “Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр **зорчих, цагаачлах** тухай” хууль хэмээх нэрээс хархад зөвхөн хилээр дамжин өнгөрөх харилцааг зохицуулж байгаа мэт боловч, нөгөө талаар “цагаачлах” хэмээх маш нөсөр харилцааг өөртөө агуулсан нэр томъёо хэрэглэсэн байгаа нь тухайн хууль дээрх асуудлыг бүрэн зохицуулж чадаж байна уу гэсэн асуудлыг бий болж байна.

Хууль зүйн нэр томъёоны хувьд “*Law on External Migration*¹⁸” буюу “*Гадаад шилжилт хөдөлгөөн*” гэсэн нийтлэг нэр томъёо хэрэглэсэн байдал түгээмэл байна. Энэ нь ч тухайн харилцааг зохицуулж байгаа хууль цогц байгаатай шууд холбоотой.

Үүнээс үзвэл манай энэ төрлийн хуулиуд нэгтгэгдэх, нэр томъёоны хувьд олон улсын нэр томъёотой нийцүүлэх шаардлага зүй ёсоор үүсэж байна.

Мөн урт хугацаанд оршин суух, цагаачлах гэсэн үгийг нэр томъёоны хувьд тайлбар хийх нь зүйтэй байна.

2. Хил нэвтрэх эрхийг түдгэлзүүлэх хязгаарлалтуудыг шинээр тусгах

Хилээр нэвтрэх эрхийг түдгэлзүүлэх хязгаарлалтад шинээр нэвтрүүлэх нарийн зохицуулалтууд манай хуульд дутмаг байна.

Жишээ нь: Худал мэдүүлэг өгсөн гэрч ямар зорилгоор худал мэдүүлэг өгсөн эсэх талаар шийдвэрлэгдэх хүртэл хугацаанд, шүүхийн шийдвэр санаатайгаар биелүүлэхээс зайлс хийсэн хүнийг шийдвэр биелүүлэх хүртэл хугацаанд гэх мэт байдлаар хэрэг хянан шийдвэрлэгдэх ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх, хэрэг хянан шийдвэрлэгдэх ажиллагааг удаашруулахаас сэргийлэх тал дээр дэвшилттэй зохицуулалт олон байна.

Мөн төрийн нууцийг хамгаалах зорилгоор төрийн нууцийг шууд хариуцан ажиллаж байсан ажилтанг зөвхөн цагаачлах эрхийг хязгаарлах бус тус заалтыг үр нөлөөлтэй хэрэгжүүлэх үүднээс зорчих эрхийг ч мөн хязгаарлаж болохоор байна.

3. Гадаад улсад цагаачлах буюу удаан хугацаагаар оршин суух тохиодолд бүртгүүлэх үүргийг нарийвчлах

Хуульд цагаачлах болон удаан хугацаагаар оршин суух гэх зэрэг өөр өөр нэр томъёо ашигласан ойлгомжгүй нөхцөлийг нэг мөр болгож Иргэний бүртгэлийн тухай

¹⁸ “Гадаад шилжин суурьших хөдөлгөөний тухай хууль” гэж орчуулсан болно.

хуульд заасан 180 хоногоос дээш хугацаагаар оршин суух бол удаан хугацаагаар оршин суух гэж тооцох зохицуулалтыг авч хэрэглэх.

Удаан хугацаагаар оршин суух тохиолдолд тухайн улсад байх консулын байгууллага, ажилтанд бүртгүүлэх иргэний үүргийг хэрэгжүүлэх үүднээс Зөрчлийн тухай хуульд иргэн тус үүргээ биелүүлээгүй бол хариуцлага ногдуулах зохицуулалтыг нэмж зохицуулах.

4. Түр саатуулах нөхцөл, журмыг хуульд зохицуулах

Иргэн хил нэвтрэхдээ хуурамч баримт бичиг ашигласан эсэхийг шалган тодруулах, мөн иргэний журмаар хариуцагчийн хаягийг тодруулахаар эрэн сурвалжлагдаж буй этгээдийн тухайд хаягийн мэдээллийг тодруулах зэрэг болон бусад шалтгаан нөхцөлөөр иргэнийг хил нэвтрэхэд түр саатуулах шаардлага нөхцөл үүсэхээр байна.

Түр саатуулах нь тус хуулийн 5.д заасан эрхийг түдгэлзүүлж байгаа харилцаа биш ч гэсэн иргэний эрхийг тодорхой хэмжээгээр хязгаарлаж буй хэлбэр тул Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.18-д “зөвхөн хуулиар хязгаарлаж болно” гэж заасныг үндэс болгон хуульчлах шаардлагатай

5. Үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журмыг хамгаалах

Монгол Улсын үндсэн хуулийн 16.18-д “үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журмыг хамгаалах” үүднээс хуулиар хязгаарлаж болно гэж заасан. Терроризм, хүний наймаа, хууль бус наймаа, шашны харгис үзэл сургааль, олон улс бүс нутаг дамжсан гэмт хэрэг зэргээс урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах үндэслэл шаардлагатай уяалдуулан тухайн нөхцөлд хязгаарлах арга хэмжээ авах талаар зохицуулалтыг нарийвчлах шаардлагатай гэж үзэж байна.

6. Шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдсон өр төлбөртэй этгээд

Тус асуудал маргаантай хэдий ч “шүүхээр тогтоогдсон өр төлбөртэй этгээд” тус төлбөрөө төлөхөөс зайлс хийх зорилгоор гадаад улсад цагаачлан гарах улмаар бусдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол хөндөгдсөн хэвээр үдлэх нөхцөл үүсэж байгаа тул тусгайлан судлаж нарийвчласан зохицуулалт хийх шаардлагатай.

ДӨРӨВ. САНАЛ, ДҮГНЭЛТ

Дүгнэлт

Шинэ ардчилсан үндсэн хуулиар зарлан тунхагласантай холбогдуулан Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлд тусгасан иргэний эрхийг хэрэгжүүлэх чиглэлээр органик хуулиуд батлан гаргах үйл явцын нэг болон Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хууль 1993 онд батлагджээ.

Шинэ үндсэн хуульд тусгагдсан ардчиллын гол үнэн зүйл болсон сонгох, сонгогдох, өмчлөх, хэвлэн нийтлэх эрхүүдтэй эн зэрэгцэх нэг чухал эрх, эрх чөлөө бол Үндсэн хуулийн 16-р зүйлийн 16.18-д тунхагласан “гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах” эрх юм.

Монгол Улсын иргэн тус эрх, эрх чөлөөг эдэлж гадаад улсад зорчиж цагаачлах эрх, эрх чөлөөгөө эдэлж дэлхийн нийгэм, эдийн засаг, соёлын харилцаанд оролцож байгаа болох нь Хил хамгаалах ерөнхий газраас авсан лавлагаагаар 2018 оны байдлаар давхардсан тоогоор 2.060.200 хүн зорчсон, 39.380 хүн 90-ээс дээш хоногоор оршин суухаар хил нэвтэрсэн гэх тоон үзүүлэлтээс тодорхой харагдаж байна.

Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хууль батлан гаргах үед 1992 оны шинэ үндсэн хууль үйлчилж эхэлсний дараа үед таардаг тул голлох хуулиуд ардчилсан үндсэн хуулийн зорилго агуулгад нийцэн шинэчлэн батлагдаагүй байсан цаг хугацаа байжээ.

Иймд тухай хууль батлан гарсанаас хойш цаг хугацаанд гарсан хуулиудаар зохицуулсан онол, агуулгатай зарим талаар зөрчилдөх нөхцөл үүссэн байгаа тул тухайн хуулиудтай нийцүүлэн өөрчлөх зүй ёсны шаардлага тулгарч байна. Үүнд:

1. Хуулийн 7 дугаар зүйл буюу “Насанд хүрээгүй буюу эрх зүйн чадамжгүй хүн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах” асуудлыг зохицуулсан бүлгийг иргэний эрх зүйн чадвар чадамжтай холбоотой асуудлаар Иргэний хуульд заасан зохицуулалтаас өөрөөр зохицуулагдсан
2. Хуулийн 5 дугаар зүйл буюу “Гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэх” зохицуулалт нь сэжигтэнээр татагдсан этгээдийн тухайд ямар төрлийн таслан сэргийлэх арга хэмжээ авсанаас үл хамааран болон торгууль болон эрх хасах ялын хүрээнд гадаадад зорчих эрхийг хязгаарлагдах зэргээр эрүүгийн процессын хууль болон шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн холбогдох заалт, агуулгатай зөрчил үүсгэсэн байна.
3. Хуулийн 6 дугаар зүйлийн 9 нь Захиргааны ерөнхий хуультай зөрчил үүсгэж байна.

Мөн хуулийн дараах заалтууд Монгол Улсын Үндсэн хууль, Иргэний улсын бүртгэлийн тухай хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиудын холбогдох заалттай агуулын хувьд давхардал үүсгэсэн байгаа тул хүчингүй болгох шаардлагатай гэх дүгнэлтэд хүрч байна.

1. Хуулийн 3-р зүйлийн 1-д “Гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах” гэх ойлголтыг тодорхойлсон нь Улсын бүртгэлийн тухай хууль, Дипломат албаны тухай хууль зэрэгтэй давхардал үүсгэж байна.
2. Хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 1, 2-д “Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих цагаачлах эрхтэй. Хэдийд ч эх орондоо буцаж ирэх эрхтэй” гэж зохицуулсан нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16.18-ыг давтаж хуулбарласан шинжтэй байна.
3. Хуулийн 6 дугаар зүйлийн 3, 8 дугаар зүйлийн 1, 2, 3 дах заалтуудаар “үндэсний гадаад паспорт”-ын талаар зохицуулсан нь Иргэний улсын бүртгэлийн тухай хуультай давхардсан байна.

Мөн агуулгын хувьд зохицуулалтын ач холбогдолгүй зүйл заалтууд байхаас гадна эрх зүйн зарчимтай зөрчилдөж буй дараах заалтуудыг хүчингүй болгох шаардлагатай.

1. Тус хуулийн 3 дугаар зүйлийн 1 дэх заалт /Төрийн албаны болон дипломат албан тухай хууль болон холбогдох бусад хуулиар албан ажлаар гэдэг асуудал тодорхой болсон бөгөөд түүнд нийцүүлэн Иргэний бүртгэлийн хуулиар гадаад паспортын төрөл ангиллаар авна/. Иймд гадаадад хувийн хэргээр зорчих гэх харилцааг тодорхойлох нь агуулгын болоод хууль зүйн ач холбогдолгүй.
2. Тус хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1 дэх “виз авах асуудлыг өөрөө хариуцана” гэж зохицуулсан нь агуулгын ач холбогдолгүй заалт байна.
3. Тус хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.5-д дах заалтад цагаачлах тохиолдолд зөвшөөрөл авахаар зохицуулсан агуулгын ач холбогдолгүй. Учир нь Үндсэн хуулийн 16.1-д тус эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдлэнэ” гэж заасан тул захиргаанаас зөвшөөрөл авах харилцаа байх нь зүйд нийцэхгүй. Мөн тухайн улсад цагаачлах хүсэлт гаргаж зөвшөөрөл авсан иргэн Монгол Улсаас давхар зөвшөөрөл авах бодит шаардлага байхгүй. Харин бүртгүүлэх харилцаа байж болно.
4. Тус хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.6 “ямар тохиолдолд хэн тухайн нэмэлт баримтуудыг бүрдүүлэх” гэх зорилго агуулга байхгүй тул ач холбогдолгүй.
5. Тус хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.4-д “холбогдох зардлаа өөрөө хариуцна” гэж заасан нь тухайн харилцаа хувийн эрх зүйн буюу хувийн өмчийн харилцааны үндсэн зарчим тул тухайлж хуульчлах шаардлагагүй.
6. Тус хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.5 дахь заалтад “түр хугацаагаар зорчиж буй иргэн өөрөө хүсвэл бүртгүүлж болно” гэсэн нь иргэнд үүрэгжүүлсэн заалт байхгүй бол иргэний хувьд хүсвэл болно гэх зохицуулалт хийх нь ач холбогдолгүй.

Мөн гадна зохицуулах ёстой зарим харилцааг бүрэн дүүрэн зохицуулж чадаагүй эрх зүйн хийдэл үүсгэсэн нөхцөл байна.

1. Тус хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.2 дах заалт “16-18 насны иргэн” гэж тодорхойлсон атлаа “асран хамгаалагчийн хамт явах бол” гэж тодорхойлсон нь Иргэний хуульд заасан асран хамгаалагч гэх хууль зүйн ойлголттой зөрчил үүсгэсэн . Иргэний хуульд зааснаар 16-18 насны иргэн иргэний эрх зүйн зарим чадамжтай иргэн тул “асран хамгаалагч биш” харин “харгалзсан дэмжигч”-тэй байна. Хуулийн дээрх зохицуулалтаас үүдэн 16-18 насны иргэн эцэг, эхээс өөр харгалзан дэмжигчтэйгээ явах тохиолдолд тухайн иргэний өөрийнх нь зөвшөөрлийг авахыг шаардахгүй болсон байна.
5. Тус хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.3 дах заалтад “асран хамгаалагч” гэх ойлголтыг дурдаагүй тул асран хамгаалагчгүй хүүхэд Монгол Улсын хилээр гарахад Хууль сахиулах байгууллага хяналт тавих үүрэггүй болж байна. Мөн нөгөө талаар Цагдаагийн байгууллагын тодорхойлолтоор тус заалт нь бүхэлдээ “эцэг эх, хууль ёсны хамгаалагч, харгалзан дэмжигчгүй хүүхдийг Монгол Улсын хилээр авч гарах тохиолдолд” гэж заасан нь эцэг эх, хууль ёсны хамгаалагч, харгалзан дэмжигчгүй хүүхдийг Монгол Улсын хилээр авч гарах боломжийг бий болгосон байгаа тул хүчингүй болгох санал ирүүлжээ.

6. Тус хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 3-т “өмчлөлийн болон өвлөх эрхтэй холбогдсон асуудлыг” гэж тухайлж заах нь бусад эрхийг эдлэхгүй гэж үзэх логикийн зөрчилд хүргэх аюултай.
7. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 18-д “*Гадаадад явах, оршин суух эрхийг үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журмыг хамгаалахын тулд зөвхөн хуулиар хязгаарлаж болно*” гэж заасан. Үндсэн хуулийн дээрх агуулга зорилтыг хэрэгжүүлэхийн тулд гадаадад зорчих эрхийг хязгаарлах үндэслэл болгох хүн амын аюулгүй байдлыг ханган зорилгоор ямар тохиолдлууд байж болох, үндэсний аюулгүй байдлыг хангах ямар тохиолдлууд байж болох, Нийгмийн хэв журмыг хамгаалах ямар тохиолдлууд байж болох зэрэг асуудлыг холбогдох хуулиар нарийвчлан тодорхойлох шаардлагатай байна. Тухайбал төрийн нууцыг хамгаалах асуудлаар, батлан хамгаалах салбартай холбогдуулан, Шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдсон өр төлбөртэй иргэний хувьд гэх мэтчилэн

Үндсэн хуулийн 16-р зүйлийн 18-д тус эрхийг “үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журмыг хамгаалахын тулд зөвхөн хуулиар хязгаарлаж болно” гэж заасан атал Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх албаны даргын тушаал болон Авлигатай тэмцэх газар, Тагнуулын Ерөнхий газар, Иргэний харьяалал, шилжилт хөдөлгөөний ерөнхий газрын даргын хамтарсан тушаалаар тус эрхийг 2015-2017 оны хугацаанд хууль бусаар хязгаарлаж байсан байна.

Хуулиар тодорхой чиг үүрэг хүлээсэн төрийн захиргааны байгууллагууд холбогдох чиг үүргээ гүйцэтгэгдэггүй болох нь тухайн чиг үүргийг гүйцэтгэх төрийн захиргааны байгууллагын холбогдох мэргэжилтнүүдтэй хийсэн уулзалт, ярилцлага, лавлагаа зэргээр тодорхой болж байна. Тухайлбал

1. Хуулийн 6 дугаар зүйлийн 5-д “Гадаадын цагаачлах иргэн хүсэлтээ Гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад гаргана” гэх зохицуулалт хэрэгжихгүй байна.
2. Хуулийн 6 дугаар зүйлийн 7-д “Цагаачлах хүсэлтийг гадаадын иргэн харьяатын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага 30 хоногт шийдвэрлэж хариу өгнө” гэх зохицуулалт хэрэгжихгүй байна.
3. Хуулийн 6 дугаар зүйлийн 10-д “Гадаадад цагаачлан гарсан Монгол иргэдийн тоо бүртгэлийг гадаадын иргэн цагаачлалын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага хөтөлнө” гэж заасан нь огт хэрэгжээгүй байна.

Мөн иргэд тус хуулийн талаар төдийлөн мэддэггүй бөгөөд тус хуулийн дагуу төрийн захиргааны байгууллагаас үйлчилгээ авч байсан тохиолдол маш бага, мөн хуульд зааснаар төрийн захиргааны байгууллагаас зөвшөөрөл авч байгаагүй нь иргэдээс авсан анкетан судлагааний үр дүнгээс харагдаж байна.

Иргэн гадаадад зорчих, цагаачлах харилцааг бусад улсуудад хэрхэн зохицуулдаг талаар судлахаар Казахстан, Киргиз, Бразил, Их Британи, БНСУ зэргийг харьцуулан судлахад зөвхөн иргэний дан ганц хилээр нэвтрэх харилцааг бус цогц байдлаар тодруулбал хилээр орж, гарах бүх харилцааг төдийгүй хилийн чандад оршин суух, нийгмийн үйлчилгээ авах, харьяат байх, харьяатаас гарах хийгээд сэргээх гээд энэ төрлийн бүх харилцааг нэг хуульд цогц байдлаар бүлэглэн зохицуулсны зэрэгцээ гадны иргэд тухай оронд ямар байдлаар нэвтрэх, цаашилбал оршин суух талаар хамтдан зохицуулсан байгаа нийтлэг тал ашиглагдаж байна.

“Гадаад шилжин суурьших хөдөлгөөний тухай” хуулиар энэ төрлийн харилцааг цогц байдлаар зохицуулсан байгаа нь хууль хэрэглээний хийгээд хууль хоорондын уялдаа холбоо тодорхой байх, чиг үүргийн давхардал үүсэхгүй байх, мөн төрийн захиргааны байгууллагууд нэгдсэн нэг дата бүхий мэдээллийн цогц сантай байхад дэвшилттэй тал харагдаж байна.

“Цагаачлах” гэсэн нэр томъёог “шилжин суурьших” гэсэн агуулгаар нийтлэг байдлаар хэрэглэсэн байна. Гадаадад орнуудад тухайн улсын иргэн хилийн чандад урт хугацаанд оршин суух тохиолдолд нийгмийн үйлчилгээ хэрхэн авах, эргэх холбоо ямар байх талаар маш нарийн процессын зохицуулалтыг хуульчилсан байдал харагдаж байна.

Мөн зарим нэг орны “Гадаад шилжин суурьших хөдөлгөөний тухай”¹⁹ харилцааг зохицуулсан хуульд олон нарийвчилсан зохицуулалт байгаагаас хэрэг хянан шийдвэрлэгдэх ажиллагааг хөнгөвчлөх зорилго бүхий зохицуулалтууд байгаа нь манайд шинээр хэрэглэж болохоор байна.

Иймд энэ төрлийн харилцааг хуулиар цогц байдлаар зохицуулах, нэр томъёог нэгтгэх, манайд зохицуулагдаагүй харилцааг нарийвчлан зохицуулах шаардлага гэж үзэж байна.

Мөн гадаадад зорчих этгээдийг түр саатуулах байдлаар эрхийг хязгаарлах арга хэмжээг тодорхой болгон журамлах, шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдсон өр төлбөртэй этгээдэд хязгаарлалт тогтоох, түүний журам үндэслэлийг нарийвчлан зохицуулах, нийгэм хэв журам, үндэсний аюулгүй байдлыг хангах ямар тохиолдол шаардагын үүднээс гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг хязгаарлах арга хэмжээг тодорхойлох шаардлагатай байна. Гадаадад байнга оршин сууж байгаа этгээд тухайн улсынхаа консулд бүртгүүлэх үүргээ биелүүлээгүй бол Зөрчлийн тухай хуульд хариуцлага тооцох зохицуулалт хийж хуулийн хэрэгжилтийг хангах шаардлагатай байна.

Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хууль нь зохицуулалтын болон хэрэгжилтийн хувьд ч маш хангалтгүй байна гэсэн дүгнэлтэд хүрч байна.

САНАЛ ЗӨВЛӨМЖ

Үнэлгээний үр дүнд “Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай” хуулийг бүхэлд нь хүчингүй болгож түүгээр дараах байдлаас судлаж аль тохиромжтой хэлбэрээр шинэ хууль батлах

1. Зөвхөн хил нэвтрэх харилцааны хүрээнд бүртгэл болон хязгаарлах үндэслэл зэргийг зохицуулсан “Монгол Улсын иргэн хилээр нэвтрэх тухай хууль”
2. Одоо зохицуулсан байгаа зарим харилцааг бусад хууль тогтоомжтой нийцүүлэн шинэчилж түүн дээр гадаадад оршин суух хугацаандаа эрх, эрх чөлөөг хэрхэн эдлэх төрөөс нийгмийн үйлчилгээг хэрхэн хүлээн авах зэрэг харилцааг цогц байдлаар зохицуулсан “Монгол Улсын иргэн хилээр нэвтрэх, гадаадад оршин суух тухай хууль”
3. Тус хуулийн зохицуулалтыг хууль тогтоомжтой нийцүүлэн шинэчилж дээр гадаадад оршин суух хугацаандаа эрх, эрх чөлөөг хэрхэн эдлэх төрөөс

¹⁹ Нийтлэг байдлаар нэрийдэв.

нийгмийн үйлчилгээг хэрхэн хүлээн авах зэрэг харилцааг мөн одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуультай нэгтгэн илүү өргөн хүрээг зохицуулсан цогц хууль батлах.

Хавсралтад:

1. Өмгөөллийн Мон Ло ХХН-өөс Монгол улсын гадаад харилцааны яаманд хүргүүлсэн албан бичиг, ярилцлагын тэмдэглэл, бусад баримт бичгүүд – 10 хуудас
2. Өмгөөллийн Мон Ло ХХН-өөс Гадаадын иргэн харьяатын газарт хүргүүлсэн албан бичиг, ярилцлагын тэмдэглэл, бусад баримт бичгүүд – 4 хуудас
3. Өмгөөллийн Мон Ло ХХН-өөс Хил хамгаалах Ерөнхий газарт хүргүүлсэн албан бичиг, хүсэлтийн хариу, тоо баримтууд – 3 хуудас
4. Өмгөөллийн Мон Ло ХХН-өөс Цагдаагийн Ерөнхий газарт хүргүүлсэн албан бичиг, ярилцлагын тэмдэглэл, бусад баримт бичгүүд – хуудас
5. Өмгөөллийн Мон Ло ХХН-өөс Улсын бүртгэлийн Ерөнхий газарт хүргүүлсэн албан бичиг, ярилцлагын тэмдэглэл – 3 хуудас
6. Иргэдээс авсан судалгааны анкет – 10 ширхэг

