



2026 оны 03 дугаар сарын 11-ны өдөр

ИРГЭНИЙ НИСЭХИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬД НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ ОРУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

Нэг.Хуулийн төсөл боловсруулах үндэслэл, практик шаардлага

1.1.Хууль зүйн үндэслэл:

Монгол Улсын иргэний нисэхийн эрх зүйн тогтолцоо нь олон улсын иргэний нисэхийн гэрээ, конвенц болон тэдгээрт нийцүүлэн гаргасан үндэсний хууль тогтоомж, дүрэм, журмаас бүрддэг.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт "Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ" гэж, мөн зүйлийн 3 дахь хэсэгт "Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ" гэж тус тус заасан.

Монгол Улс 1989 онд Олон улсын иргэний нисэхийн тухай Чикагогийн конвенцод нэгдэн орсноор Олон улсын иргэний нисэхийн байгууллагын гишүүн, хэлэлцэн тохиролцогч улс болж, тус байгууллагын стандарт, зөвлөмж, шаардлагыг дагаж мөрдөх үүрэг хүлээсэн.

Иргэний нисэхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2023 оны 07 дугаар сарын 07-ны өдөр баталж, 2025 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс дагаж мөрдөж эхэлсэн.

Олон улсын иргэний нисэхийн байгууллагаас Иргэний нисэхийн аюулгүй байдлын хяналтын олон улсын Байнгын хяналтын аргачлал (USOAP CMA)-ын хүрээнд бүрэн хэмжээний аудит шалгалтыг Монгол Улсад 2026 оны 4 дүгээр сард хийхээр тогтсон.

Аудит шалгалтыг хууль эрх зүйн орчин, иргэний нисэхийн байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, агаарын навигацийн, нислэгийн, аэродромын үйл ажиллагаа, агаарын хөлгийн нислэгт тэнцэх чадварын хадгалалт, осол зөрчлийг шинжлэн шалгах, үнэмлэх, гэрчилгээжүүлэлт гэсэн 8 чиглэлээр хийж, олон улсын стандарт, зөвлөмж, дүрэм, журмын хэрэгжилт, түүнд тавьж буй төрийн хяналтын хүрээнд хянан дүгнэх бөгөөд үнэлгээ нь манай улсын иргэний нисэхийн салбарын аюулгүй байдлын түвшинг дэлхийд илэрхийлэх үндсэн шалгуур болох юм.

Олон улсын иргэний нисэхийн байгууллагаас дээрх аудит шалгалтын урьдчилсан шатны үзлэг, шалгалтыг 2025 оны 9 дүгээр сард хийж, Монгол Улс энэхүү шалгалтад бэлэн биш, хангалтгүй үнэлгээ авахаар байгаа талаар анхааруулж, одоогийн хүчин төгөлдөр мөрдөж буй Иргэний нисэхийн тухай хуульд конвенцын зохицуулалтуудыг бүрэн тусгах, түүний хавсралтаар тогтоосон стандартад нийцүүлэх шаардлагатайг зөвлөсөн.

Дээр дурдсан үндэслэлүүд нь Иргэний нисэхийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хууль зүйн үндэслэл болно.

1.2.Практик хэрэгцээ, шаардлага:

Олон улсын иргэний нисэхийн байгууллагаас хийсэн урьдчилсан шатны үзлэг, шалгалтаар салбарын эрх зүйн орчныг сайжруулах, холбогдох хууль тогтоомж, дүрэм, журамд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, шинэчлэхийн зэрэгцээ иргэний нисэхийн аюулгүй байдлын хяналт, зохицуулалтын оновчтой, бие даасан, хараат бус санхүүгийн чадавх бүхий тогтолцоог бүрдүүлэх, мэргэшсэн хүний нөөцийг бэлдэх, сургах, дадлагажуулах шаардлагатайг зөвлөж, одоо дүгнэгдэж байгаа члан бага үнэлгээ авах, эсхүл ноцтой аюулгүй байдлын асуудалтай гэж тодорхойлогдвол Монгол Улсын агаарын тээврийн салбар өндөр хэмжээний алдагдалд орж, буцааж нөхөхөд 10 хүртэлх жилийн хугацаа зарцуулахыг анхааруулсан.

Дээрх урьдчилсан үзлэг, шалгалтаар өндөр эрсдэлтэй гэж тогтоогдсон дараах чиглэлүүд байна. Үүнд:

- Иргэний нисэхийн тухай хуульд гишүүн орны иргэний нисэхийн харилцааг зохицуулсан үндсэн зохицуулалт зохих ёсоор тусгагдаагүй, конвенцын шаардлагад нийцээгүй, зөрчилтэй. Монгол Улсын олон улсын гэрээгээр хүлээсэн иргэний нисэхийн аюулгүй байдлыг хангах, хяналт, зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий Иргэний нисэхийн ерөнхий газрын хараат бус, бие даасан байх эрх зүйн статусыг хуулиар тогтоож, баталгааг хангах;
- Салбарын сайд нь СЕ-2 түвшний буюу иргэний нисэхийн дүрмүүдийг баталж, Иргэний нисэхийн ерөнхий газрын дарга нь СЕ-5 түвшний хяналт шалгалтын заавар, журмыг баталж байгаа нь Иргэний нисэхийн ерөнхий газрын бие даасан байх конвенцын шаардлагатай зөрчилдөж, Олон улсын иргэний нисэхийн байгууллагын бүх стандарт, зөвлөмжийн нэмэлт өөрчлөлтүүдийг цаг хугацаанд нь иргэний нисэхийн дүрэмд тусгахад сөргөөр нөлөөлж байгаа нь Монгол Улсын нийцэлд ноцтой эрсдэл үүсгэж байна.
- Иргэний нисэхийн ерөнхий газрын тасралтгүй, тогтвортой байдлыг хангахад шаардлагатай санхүүжилтийн эх үүсвэр, түүний зохион байгуулалт, нисэхийн аюулгүй байдлын хяналтыг үр дүнтэй явуулахад шаардагдах зохих мэргэшсэн, туршлагатай боловсон хүчнийг бүрдүүлэхэд санхүүгийн болон бусад нөөц хангалттай байх нөхцөлийг салбарын хуульд тусгах;
- Хяналт, шалгалтын үйл ажиллагааг гүйцэтгэх иргэний нисэхийн хяналтын байцаагчид нь зохих, шаардлагатай сургалтад бүрэн хамрагдсан байх;
- Иргэний нисэхийн ерөнхий газрын дарга нь үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт (СЕ-2) болон техникийн гарын авлага, заавар, журам, туслах хэрэгслүүд (СЕ-5)-ийн хүрээнд иргэний нисэхийн дүрэм, журам, аэродромын

төлөвлөлтийн шаардлага, үйл ажиллагаа болон нисдэг тэрэгний талбайтай холбоотой журам, зохицуулалтыг цаг хугацаанд нь батлах, шинэчлэх бүрэн эрхтэй байхаар хуульд тусгах;

- Эрх шилжүүлэх тогтолцоог уялдаатай, тодорхой болгох, мөн дүрмийн шаардлагаас чөлөөлөх зохицуулалтыг нэмж тусгах;
- Чикагогийн конвенц болон Олон улсын иргэний нисэхийн байгууллагын стандарт шаардлагуудын дагуу агаарын хөлөгт авч явах баримт бичиг, нислэгийн бүртгэлийн дэвтэр, аюултай барааны зохицуулалтыг тусгах;
- Нислэгт тэнцэх чадварын дүрэм нь конвенцын Хавсралт 6, 7, 8, 16-д орсон сүүлийн өөрчлөлттэй нийцсэн байх ёстой тул Иргэний нисэхийн ерөнхий газрын дарга нь тодорхой үйл ажиллагааны дүрэм, бусад дагаж мөрдөх журам, заавар, мэдэгдлийг цаг алдалгүй батлах, эсвэл шинэчлэх эрхтэй байхаар тусгах;
- Агаарын хөлгийн осол, зөрчлийг шинжлэн шалгах алба нь гэрч болон шинжлэн шалгах ажиллагаанд ач холбогдол өгөх бусад хүмүүстэй ярилцлага хийх (Протокол асуулт 6.027), Агаарын хөлгийн осол, зөрчлийг шинжлэн шалгах ажиллагааны тэмдэглэлийн хамгаалалтыг хангах (Протокол асуулт 6.031), Бүхээгийн ярианы бичлэг болон агаарын хөлгийн нислэгийн үеийн өгөгдөл дүрс бичлэгийг нууцлах, задруулахгүй байхыг баталгаажуулах (Протокол асуулт 6.029) зохицуулалт тусгах;
- Чикагогийн конвенцын 1 дүгээр зүйл “Бүрэн эрхт байдал”, 2 дугаар зүйл “Нутаг дэвсгэр”, 12 дугаар зүйл “Нислэгийн дүрэм”, 25 дугаар зүйл “Аюул тулгарсан агаарын хөлөг”-ийн хүрээнд аюул тулгарсан агаарын хөлөгт тусламж үзүүлэх талаар, 3 bis зүйлийн хүрээнд агаарын хөлгийн аюулгүй байдал, зорчигчдын амь насанд аюул учруулахгүй байх талаар тус тус тодорхой зохицуулалт тусгах;
- Монгол Улсын хуулийн нэр томъёоны тодорхойлолтод заасан нэр томъёог Чикагогийн Конвенц болон түүний хавсралтад заасан нэр томъёотой нийцүүлэх, нислэгийн зургийн үйлчилгээ, хүрээлэн буй орчинд нөлөөлөх иргэний нисэхийн нөлөөллийн талаар заалт оруулах;
- Албадлагын арга хэмжээний талаарх зохицуулалтыг Иргэний нисэхийн тухай хуульд тодорхой тусгах;
- Иргэний нисэхийн тухай хуульд Иргэний нисэхийн ерөнхий газар нь боловсон хүчний үнэмлэх, агаарын операторын гэрчилгээ, бүртгэлийн гэрчилгээ, нислэгт тэнцэх чадварын гэрчилгээ, агаарын хөлгийн радио станцын лиценз, аэродромын гэрчилгээ болон агаарын хөлгийн радио станцын лиценз олгох, сунгах, түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох эрхтэй байхаар тусгах;
- Иргэний нисэхийн хяналтын байцаагч нь хяналт, шалгалт хийх зорилгоор иргэний нисэхийн үйл ажиллагаатай холбогдолтой объект, барилга байгууламжид саадгүй нэвтрэх, нисэхийн баримт бичигтэй танилцаж, шалгах боломжийг хуульчлах;

- Иргэний нисэхийн тухай хуульд Чикагогийн конвенцын 83 bis зүйлд заасан чиг үүрэг, эрх шилжүүлэх зохицуулалт болон навигацийн үйлчилгээ үзүүлж буй агаарын хөлөг бүрд аяллын бүртгэлийн дэвтэр хөтлөх ёстой талаар зохицуулалтыг нарийвчлан тодорхой тусгах, зэрэг болно.

Мөн Үндэсний аудитын газраас 2025 онд “Иргэний нисэхийн ерөнхий газрын үйл ажиллагааны үр дүн, үр нөлөө”-нд гүйцэтгэлийн аудит хийж, төрийн бодлого, тогтолцооны алдаанаас иргэний нисэхийн салбар мэргэшсэн хүний нөөцийн дутагдал, техник, технологийн хоцрогдолд орж, олон улсын өмнө хүлээсэн аюулгүй байдлыг хангах үүрэг алдагдах эрсдэлтэй байгаа талаар дараах дүгнэлт гаргасан. Үүнд:

- Олон улсын гэрээний дагуу үндэсний эрх зүйн орчныг бүрдүүлээгүй, салбарын бодлого, эрх зүйн зохицуулалт, хууль хоорондын нийцэл алдагдсан;
- Иргэний нисэхийн салбарын өнөөгийн эрх зүй, удирдлага, санхүүжилтийн тогтолцооны доголдлыг арилгаагүй тохиолдолд салбарын аюулгүй байдал, олон улсын нэр хүнд, эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд үзүүлэх эерэг нөлөө буурах;
- Агаарын навигацийн үйлчилгээ үзүүлсний хураамжийг улсын төсөвт төвлөрүүлж байгаа нь салбарын аюулгүй байдал, хяналтын тогтолцоог хангах Олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлж чадахгүй нөхцөлд хүргэж байна;
- Иргэний нисэхийн ерөнхий газар нь нэг талаас Засгийн газрын агентлаг буюу төрийн захиргааны байгууллага, нөгөө талаас ТӨААТҮГ гэсэн хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулж, 2 өөр хариуцлагын хэлбэрийг нэг байгууллага хэрэгжүүлснээр эрх олгох, хянах чиг үүрэг, бодлогын хэрэгжилт, салбарын бодлого зохицуулалт, хяналтын чиг үүргийг давхар хэрэгжүүлж, санхүүгийн зохистой удирдлагыг хангахад хүндрэл учруулсан;
- Агаарын тээвэрлэгч болон иргэний нисэхийн үйлчилгээ эрхлэгч байгууллагуудад гэрчилгээ олгох, байнгын хяналт, шалгалт явуулах мэргэжлийн үйл ажиллагааг гүйцэтгэх мэргэшсэн байцаагч, мэргэжилтний нөөц дутагдалтай нь салбарын хяналтын үр нөлөө, аюулгүй ажиллагааны үнэлгээний чанарт сөргөөр нөлөөлөх нөхцөл үүссэн;
- Иргэний нисэхийн ерөнхий газар нь төрийн захиргааны байгууллагад хамаарч, ажилтан, албан хаагчид нь төрийн жинхэнэ албан хаагч байхаар байна. Гэтэл конвенцын хавсралт 19 “Аюулгүй байдлын удирдлага” болон Doc.10070 “Иргэний нисэхийн аюулгүй байдлын байцаагчийн чадамжийн гарын авлага”-д иргэний нисэхийн байцаагчийн мэдлэг, ур чадвар, чадамж, байцаагчийг ажиллуулах орчин нөхцөл, сургалтын үе шат, чадавхжуулах тогтолцоо, гүйцэтгэлийн үнэлгээ зэргийг нарийвчлан заасан, энэ 2 шаардлага хоорондоо зөрчилдөж байна, зэрэг болно.

Хоёр.Хуулийн төслийн ерөнхий зорилго, бүтэц, зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ

Дээр дурдсан үндэслэл, шаардлагын хүрээнд Иргэний нисэхийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, конвенцын шаардлагад нийцүүлэн дараах зохицуулалтыг хуульчилна. Үүнд:

- Иргэний нисэхийн тухай хуулийн нэр томьёо;
- Салбарын сайд болон Иргэний нисэхийн ерөнхий газрын даргын бүрэн эрх, чиг үүрэг;
- Иргэний нисэхийн ерөнхий газрын хараат бус, бие даасан байдлыг хангах, санхүүгийн эх үүсвэр, агаарын навигацийн хураамжийн тодорхой хувийг зориулалтын дагуу зарцуулах асуудал;
- Иргэний нисэхийн байцаагч болон мэргэжилтнүүдэд тавигдаж буй конвенцын хавсралтын шаардлага;
- Эрх олгох, шилжүүлэх, итгэмжлэл олгох үйл ажиллагаа;
- Иргэний нисэхийн дүрмүүдтэй холбогдох хуулийн зохицуулалт;
- Агаарын хөлгийн бүрдэл хэсэг, агаарын хөлөгт авч явах баримт бичиг, хүрээлэн буй орчны хамгаалалт, агаарын тээвэрлэгчийн болон агаарын хөлгийн даргын үүрэг;
- Аюул тулгарсан агаарын хөлгийн зохицуулалт, нисэхийн цаг уурын үйлчилгээ, аэродромын аюулгүйн бүс;
- Иргэний нисэхийн хяналтын байцаагчийн бүрэн эрх, түүний ажиллах нөхцөл, баталгаа;
- Иргэний нисэхийн баримт бичиг олгох, түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох зохицуулалт;
- Агаарын хөлгийн осол, зөрчлийг шинжлэн шалгах байгууллагын үйл ажиллагааг конвенцын шаардлагад нийцүүлэн хуульд тусгах.

Гурав.Хуулийн төсөл батлагдсаны дараа үүсэж болох нийгэм, эдийн засаг, хууль зүйн үр дагавар, тэдгээрийг шийдвэрлэх талаар авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний талаар

Иргэний нисэхийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл батлагдсанаар дараах үр дагавар гарна. Үүнд:

- Олон улсын иргэний нисэхийн байгууллагын бүрэн хэмжээний аудит шалгалтад амжилттай хамрагдах, ингэснээр улс орны хөгжлийн стратегийн чухал тулгуур болсон иргэний нисэхийн салбарын үйл ажиллагааг хөгжүүлэх, улмаар аялал жуулчлал, гадаад худалдаа, эдийн засаг, хамтын ажиллагаа өргөжих;
- Иргэний нисэхийн ерөнхий газрын үйл ажиллагааны бие даасан, хараат бус байдал хангагдах, Монгол Улсын олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргийг биелүүлж, иргэний нисэхийн аюулгүй байдлыг хангах, нисэхийн аюулгүй байдлын хяналт, зохицуулалтын оновчтой тогтолцоог бүрдүүлэх;
- Иргэний нисэхийн салбарын мэргэшсэн хүний нөөцийн дутагдал арилах, агаарын навигацийн үйлчилгээний инженерийн дэд бүтэц, техник, тоног төхөөрөмжийн хангалт, ашиглалтыг сайжруулах боломж бүрдэх, зэрэг олон талын эерэг нөлөө үзүүлнэ.

Дөрөв.Хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон бусад хуультай хэрхэн уялдах, хуулийг хэрэгжүүлэхэд шинээр боловсруулах, хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болсонд тооцох тухай хуулийн талаарх санал

Энэхүү хуулийн төслийг Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын нэгдэн орсон Олон улсын иргэний нисэхийн тухай конвенц, түүний хавсралтууд, холбогдох стандартын шаардлагад нийцүүлэн, дотоодын холбогдох хууль тогтоомжтой уялдуулан боловсруулна.

Иргэний нисэхийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлтэй холбогдуулан Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний тухай хууль, Зөвшөөрлийн тухай хууль, Зөрчлийн тухай хууль, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, Улсын тэмдэгтийн хураамжийн тухай хуулийн төслүүдийг боловсруулна.

---oOo---