



ГЛОБ ИНТЕРНЭШНЛ
ТӨВ

ifex

The global network
DEFENDING AND PROMOTING
FREE EXPRESSION

ҮЗЭЛ БОДОЛТОЙ БАЙХ ЭРХ, ТҮҮНИЙГЭЭ ИЛЭРХИЙЛЭХ ЭРХ ЧӨЛӨӨ

Эрх зүйн гарын авлага

(Хууль боловсруулагч, тогтоогчдод зориулан бэлтгэв)

Улаанбаатар хот

2016 он

Чөлөөт илэрхийллийн олон улсын сүлжээ (IFEX) байгууллагын дэмжлэгтэйгээр Глоб Интернэшнл төвөөс эрхлэн бэлтгэв.

© Глоб Интернэшнл төв ТББ, 2016 он

Энэ гарын авлагын агуулга, илэрхийлсэн үзэл бодлыг зохиогчид боловсруулсан бөгөөд бусад байгууллага, хувь хүний бодлого, үзэл санааг илэрхийлэхгүй.

Харилцах хаяг: Улаанбаатар хот, Чингэлтэй дүүрэг, 6-р хороо, Их тойруу 68/1, Логос төвийн 902 тоот. Утас: 976-11324627, утас/факс: 976-11324764

Цахим хуудас: <http://www.globeinter.org.mn>

Э-шуудан: globemon@gmail.com, globenews@globeinter.org.mn

Боловсруулсан: Х.Наранжаргал

Д.Мөнхбүрэн

Л.Галбаатар

Т.Аюушжав

Агуулга

Өмнөх үг	4
1. Үзэл бодолтой байх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөө	6
• Үзэл бодолтой байх эрх	7
• Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө	7
• Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө	8
• Мэдээллийн эрх чөлөө	9
• Сонгуулийн үеэр үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө	10
2. Үзэл бодолтой байх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөөг баталгаажуулах нь	12
2.1. Үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөөг баталгаажуулсан нь	12
2.2. Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг баталгаажуулсан нь	15
2.3. Мэдээллийн эрх чөлөөг баталгаажуулсан нь	16
2.4. Сонгуулийн үед үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө	18
3. Үзэл бодолтой байх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөөг зохисгүйгээр хязгаарлаж буй хууль тогтоомжийг өөрчлөх нь	20
3.1. Хууль ёсны, зохих түвшинд хязгаарлалт хийх шаардлагаар холбогдох хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах	20
3.2. Мэдээлэл, хайх, хүлээн авах, түгээх эрхийг хязгаарлах хууль зүйн үндэслэл	20
3.3. Мэдээллийн эрх чөлөөг бүрэн хангах	22
3.4. Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг илүүцээр хязгаарлахгүй байх	23
• Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөлийн ил тод байдлыг хангах	23
• Өөрийн зохицуулалтыг хөхиүлэн дэмжих	24
• Нэр төр гутаахын эсрэг хууль тогтоомжийг олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлэх	25
• Зохицуулах байгууллагын хараат бус байдлыг хангах	26
• Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө ба сонгуулийн үеэрх улс төрийн эрх	27
3.5. Хүснэгтэн мэдээлэл	29
4. Цахим орчинд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө	42
4.1. Интернэтээр дамжуулан мэдээлэл хайх, хүлээн авах, түгээх эрхийг баталгаатай эдлэх нь	43
4.2. Цахим орчинд хувийн нууцын халдашгүй байдлыг хамгаалах	49
5. Хавсралт	
5.1. Хүний эрхийн төлөв байдлын ээлжит дүгнэлт, хэлэлцүүлгээс өгсөн зөвлөмж	51
5.2. Монголын хэвлэл мэдээллийн хөгжлийн үнэлгээнээс өгсөн зөвлөмж	52
Ном зүй	56

ӨМНӨХ ҮГ

Хууль боловсруулагч, тогтоогчдод зориулан бэлтгэсэн “Үзэл бодолтой байх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөө” эрх зүйн гарын авлагыг Танд толилуулж байгаадаа таатай байна.

Энэ гарын авлагад үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөөний тухай олон улсын хууль, хэм хэмжээ, мөн дотоодын эрх зүйн хэм хэмжээ, судалгаа, дүн шинжилгээг багтаасан болно.

НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөл 2015 оны 5 дугаар сарын 5-нд Монгол Улсын Хүний эрхийн төлөв байдлын Үндэсний тайланг хэлэлцэх явцад 8 улсаас Үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөөг бататган хамгаалах, ялангуяа үндэсний хууль тогтоомжоо 1974 онд соёрхон баталсан ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйлд нийцүүлэх, зохицуулалтын байгууллагын хараат бус байдлыг хангах, сэтгүүлчдийн айдас хүйдэсгүйгээр сэтгүүл зүйн үйл ажиллагаагаа эрхлэх таатай орчныг бүрдүүлэх, нэр төр гутаах Эрүүгийн хуулийн заалтыг халах, сэтгүүлчийн нууц эх сурвалж, шүгэлдэгчийг хамгаалах зэрэг зөвлөмж өгсөн билээ. 2015 оны 9 дүгээр сард Монгол Улс эдгээр зөвлөмжийг бүрэн хэрэгжүүлэх үүрэг амлалт авч, үүнийгээ Засгийн газрын 2016 оны 4 дүгээр сарын 11-ний өдрийн Ерөнхий төлөвлөгөө батлах тухай 204 дүгээр тогтоолоор баталгаажуулсан юм.

Мөн манай байгууллага, Сэтгүүлчдийн нэгдсэн эвлэл, Хэвлэлийн хүрээлэн, Ил тод байдал сангаас ЮНЕСКО-гийн Бээжин дэх Төлөөлөгчийн газрын дэмжлэгтэйгээр ЮНЕСКО-гийн боловсруулсан Хэвлэл мэдээллийн 5 үндсэн, 194 дэд шалгуур үзүүлэлтийг ашиглан 2013-2015 онд Монголын хэвлэл мэдээллийн хөгжлийг иж бүрэн үнэлж, тайлангийн төслөө хэвлэл мэдээллийн салбарынхантай зөвлөлдөн бэлэн болгосон юм. Энэ тайланд Монголын хэвлэл мэдээллийн хөгжлийн орчныг сайжруулах чиглэлээр УИХ, Засгийн газар, холбогдох бусад байгууллагад хандсан 6 бүлэг 24 үндсэн зөвлөмжийг багтаасан болно.

Монгол Улс 2013-2017 онд ЮНЕСКО-гийн Мэдээлэл харилцааны хөгжлийн хөтөлбөрийн Засгийн газар хоорондын Зөвлөлийн гишүүнээр ажиллаж, 2016 оны 11 дүгээр сарын 17, 18-ны өдөр Парис хотноо болсон Зөвлөлөөс Дэд ерөнхийлөгчийн нэр хүнд бүхий албыг хашихаар боллоо.

Монгол Улс Үндсэн хуулийнхаа 10-р зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ” гэж тунхагласнаар олон улсын хамтын нийгэмлэгийн өмнө хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлэх үүрэг хүлээсэн. 2015 онд батлагдсан Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 34 дүгээр зүйлийн 34.5 дахь хэсэгт “Олон улсын гэрээг соёрхон баталснаар Монгол Улсын хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, эсхүл хууль шинээр батлах шаардлагатай тохиолдолд тухайн хуулийн төслийг хамт боловсруулна” хэмээн заасан нь Үндсэн хуулийнхаа заалтыг практикт хэрэгжүүлэх, түүнчлэн эрх зүйн шаардлагатай шинэтгэл хийхэд чухал ач холбогдол бүхий алхам болсон нь сайшаалтай.

2016 оны 12 дугаар сарын нэгний өдөр батлагдсан Олон улсын гэрээний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад зааснаар Засгийн газар нь НҮБ-ын зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээв.

Хэвлэл мэдээллийн шинжээч, хуульчдын бүрэлдэхүүнтэй багаас дээр дурдсан зөвлөмжүүдийг хэрэгжүүлэхэд нь мэргэжлийн туслалцаа үзүүлэх зорилгоор энэ гарын авлагыг бэлтгэлээ. Гарын авлагад үзэл бодолтой байх, түүнийгээ баримтлах эрх чөлөө, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний гол үзэл санаа, үзэл баримтлал, тэдгээрийг хязгаарлахад заавал дагаж мөрдөх хэм хэмжээ, зарчим буюу зохих ёсны хангалттай үндэслэл, мэдээллийн нийгмийн үйл явцад интернэтийн орчинд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, эрх чөлөөний онцлогийн тухай тусгасан болно.

Энэ нь хууль боловсруулагч, тогтоогч, түүнчлэн төр, иргэний нийгмийн байгууллагын хуулийн зөвлөхүүдэд Засгийн газрынхаа амлалтуудыг ажил хэрэг болгоход нь тодорхой хувь нэмэр болно гэдэгт итгэж байна.

Х.НАРАНЖАРГАЛ

Глоб Интернэшнл төвийн тэргүүн

НЭГ. ҮЗЭЛ БОДОЛТОЙ БАЙХ, ТҮҮНИЙГЭЭ ИЛЭРХИЙЛЭХ ЭРХ ЧӨЛӨӨ

ҮНДЭСЛЭЛ

Монгол Улс Үндсэн хуулийнхаа оршил хэсэгт “Монголын ард түмэн бид эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний, ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгоно” гэж заасан бөгөөд дээрх зорилгод дурдсан ардчилсан нийгмийн нэгэн чухал тулгуур багана нь үг хэлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө, мэдээллийн эрх чөлөөг хуульчлан баталгаажуулж, олон ургальч үзлийг хөхиүлэн дэмжих юм.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16 дахь хэсэгт зааснаар Монгол Улсын иргэн итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөтэй. Мөн зүйлийн 17-д зааснаар төр, түүний байгууллагаас хууль ёсоор тусгайлан хамгаалбал зохих нууцад хамаарахгүй асуудлаар мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхтэй¹.

Үндсэн хуулийн энэхүү заалтыг өргөтгөн баталгаажуулсан 1966 оны Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пакт (ИБУТЭОУП)-ыг Монгол улс 1974 онд соёрхон баталснаар үзэл бодолтой байх, үзэл бодлоо баримтлах, өөрчлөх эрх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, эсвэл илэрхийлэхгүй байх эрх чөлөөг бүхэлд нь хүлээн зөвшөөрсөн билээ.

ИБУТЭОУП-ын үзэл бодолтой байх эрх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг баталгаажуулсан 19 дүгээр зүйлд НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны 2011 оны 102 дугаар чуулганаар 34 тоот ерөнхий тайлбарыг баталсан.

Энэ ерөнхий тайлбарт “үзэл бодолтой байх эрх” нь “хүний өв тэгш хөгжлийн зайлшгүй нөхцөл бөгөөд эдгээр нь аль ч нийгмийн язгуур мөн чанар, аливаа чөлөөт, ардчилсан нийгмийн тулгын чулуу мөн” гэж заасан.

БҮРЭЛДЭХҮҮН

Энэхүү тайлбараар 19 дүгээр зүйлд дараах бүлэг эрх, эрх чөлөө багтдаг болохыг нарийвчлан тодорхойлсон. Үүнд:

- Үзэл бодолтой байх эрх
- Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө
- Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө
- Мэдээллийн эрх чөлөө
- Сонгуулийн үед үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө
- Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлах үндэслэл

¹ Монгол Улсын Үндсэн хууль. “Төрийн мэдээлэл” эмхтгэл. 1992 он №1

- **Үзэл бодолтой байх эрх**

ИБУТЭОУП–ын 19 дүгээр зүйл

1. Хүн бүр үзэл бодлоо ямар ч хорио саадгүй баримтлах эрхтэй.

Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалыг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 217/A/III/ тогтоолоор 1946 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдөр баталж, түүний бүх заалтыг дагаж мөрдөхийг гишүүн улсуудад уриалжээ. Тус тунхаглалын 19 дүгээр зүйлд “хүн бүр өөрийн үзэл бодолтой байх, түүнийгээ чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй; энэхүү эрхэнд үзэл бодлоо ямар ч хорио саадгүй баримтлах эрх чөлөө, үзэл санаа, мэдээллийг улсын хилийн заагаар үл хязгаарлан аливаа арга замаар эрж сурвалжлах, хүлээж авах, түгээн дэлгэрүүлэх эрх чөлөө багтана” гэж заасан.

Үүнийг 1966 онд ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйлээр дахин нотолж, баталгаажуулсан юм.

ИБУТЭОУП-д хөндлөнгийн оролцоогүйгээр үзэл бодлоо баримтлах эрхийг хамгаалсан. Энэ нь хязгаарлалтгүй, саадгүйгээр Засгийн газрын хүлээн зөвшөөрөх ёстой эрх мөн. Мөн үзэл бодлын эрх чөлөө нь хүний хаана ч, ямар ч шалтгаанаар чөлөөтэй сонголтоор үзэл бодлоо өөрчлөх эрхэд ч хамаатай болно. Түүнчлэн өөрийн угийн, ухамсарласан, эсвэл таамагласан үзэл бодлын улмаас ямар ч хүн Пактаар хамгаалагдсан аливаа эрхээ эдлэхдээ хохирох ёсгүй. Үүнээс гадна улс төр, шинжлэх ухаан, түүх, зан суртахуун, шашны мөн чанараас улбаалсан үзэл бодлыг хамруулан үзэл бодлын бүхий л эрх чөлөөг Пактаар хамгаалсан.

Үүнтэй холбоотойгоор үзэл бодолтой байхыг эрүүгийн гэмт хэрэг гэж үзэх нь Пактын заалттай харшилна гэж тайлбарласан. Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.3 дахь хэсэгт “**Хүний үзэл бодол, итгэл үнэмшлийн төлөө эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхгүй**” гэсэн заалт нь энэ эрхийг хамгаалж буй зохицуулалт болно.

Үзэл бодлын шалтгаанаар баривчлах, саатуулах, шүүх, шоронд хорихыг хамруулан дарамт үзүүлэх, айлган сүрдүүлэх, нэр хоч өгөх нь Пактын 19 дүгээр зүйлийг зөрчсөнд тооцогдоно. Үзэл бодолтой байх, үзэл бодолгүй байхыг албадах аливаа хэлбэрийн оролдлого хийхийг хориглоно. Мөн Үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөө нь үзэл бодлоо илэрхийлэхгүй байх эрх чөлөөг зайлшгүй агуулж байдаг.

- **Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө**

ИБУТЭОУП–ын 19 дүгээр зүйл

2. Хүн бүр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй; энэ эрхэнд төрөл бүрийн мэдээлэл болон үзэл санааг улсын хил хязгаарыг үл харгалзан амаар, бичгээр эсхүл хэвлэлийн буюу уран сайхны аргаар эсхүл өөрийн сонгосон бусад аргаар эрж хайх, хүлээн авах, түгээх эрх чөлөө багтана.

Мэдээлэл хайх, хүлээн авах, үзэл санааны бүхий л хэлбэрийг хамруулан хил хязгааргүйгээр хуваалцах, түгээх эрхийг хамруулан, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг ИБУТЭОУП-д заасан бөгөөд энэ эрхийг баталгаажуулахыг түүний гишүүн орнуудад үүрэг болгосон.

Үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөөг илэрхийлэх арга олон янз байдаг. Үүнд дараах аргыг нэрлэж болно.

Илэрхийллийн арга нь:

- амаар
 - бичгээр
 - хэвлэлийн болон уран сайхны аргаар
 - өөрийн сонгосон бусад аргаар
- үзэл санаа, мэдээллийг хил хязгааргүй түгээх эрхтэй.

Илэрхийлэх эрхийн хэлбэр нь:

- хүний хувийн, төрийн үйл хэргийн асуудлаарх тайлбар, ухуулга;
- хүний эрхийн талаарх хэлэлцүүлэг;
- улс төрийн мэтгэлцээн;
- номлол, шашны мэтгэлцээн;
- сэтгүүл зүй, соёл, уран сайхны илэрхийлэл;
- бусдад хичээл заах;
- арилжааны зар сурталчилгаа.

Илэрхийллийг түгээн дэлгэрүүлэх арга хэрэгсэл:

- яриа, бичиг, дохионы хэл;
- дүрс, урлагийн бүтээл гэх мэт аман бус хэлбэр;
- ном, сонин, товхимол, зурагт хуудас, баннер, хувцас;
- хуулийн дагуу гомдол гаргах.

Эдгээрт дуу дүрс болон электрон, интернэтэд суурилсан бүх төрлийн илэрхийллийн хэлбэр хамаарна.

- **Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө**

Ард түмний мэдээлэл олж авдаг хамгийн түгээмэл хэрэгсэл бол хэвлэл мэдээлэл юм. Аливаа улс төрийн хүчин, нам, засгийн газар, ашиг сонирхол бүхий бүлэг хэсэгт үйлчилдэггүй, чөлөөт, хараат бус, олон ургальч хэвлэл мэдээлэл өөрөө хүчирхэг байдаг. Ийм нөхцөлд л ард түмний итгэлийг хүлээж, тэдний өмнөөс төр, засгийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих "хоточ нохой"-н үүргээ төгс биелүүлэх боломж бүрдэнэ. Эс бөгөөс иргэд үнэн бодитой мэдээлэлтэй байж чадахгүй.

Хэвлэлийн эрх чөлөө бол сэтгүүлчдийн бус ард олны эрх чөлөө юм.

Чөлөөт хэвлэлийн Хартийн өмнөтгөлд "Чөлөөт хэвлэл гэж чөлөөт ард иргэдийг хэлнэ" гэжээ. Чөлөөт, цензургүй, саадгүй хэвлэл, хэвлэл мэдээллийн бусад хэрэгсэл нь үзэл бодлын эрх чөлөө, түүнийг илэрхийлэх эрх чөлөөг хангах, мөн

Пактаар хамгаалагдсан бусад эрх чөлөөг эдлэхэд нийгмийн салшгүй хэсэг болдог.

Энэ нь төрийн асуудлуудад цензур, хориг саадгүйгээр тайлбар хийх, олон нийтийн үзэл бодлыг мэдээлэх чадвартай чөлөөт хэвлэл, хэвлэл мэдээллийн бусад хэрэгсэл байна гэж ойлгоно.

Угсаатны болон хэлний цөөнхийг хамруулан хэвлэл мэдээлэл хэрэглэгчдийн мэдээлэл, үзэл санааг өргөн хүрээнд хүлээн авах эрхийг хамгаалах арга хэрэгсэл гэж үзэн, хараат бус, олон талт хэвлэл мэдээллийг хөхиүлэн дэмжихэд онцгой анхаарах шаардлагатай юм.

Хэвлэл мэдээлэл хэлбэр олон нийтийн, арилжааны, хүйн гэсэн 3 хэлбэрээр оршин тогтнодог ч, Монгол Улсад Олон нийтийн радио телевизийн тухай хуулиас өөр тусгайлсан хууль байхгүй учир арилжааны өргөн нэвтрүүлгийн үйл ажиллагаатай холбоотой харилцааг Харилцаа холбооны зохицуулах хорооноос баталсан журам, нөхцөл шаардлагаар зохицуулж байна. Харин хүйн хэвлэл мэдээллийн талаарх хууль, бодлого, зохицуулалт аль ч түвшинд байхгүй.

Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн үйлчилгээний хараат бус байдлыг хангах, үүнтэй холбогдуулан түүний хараат бус байдал, редакцийн эрх чөлөөг баталгаажуулах ёстой. Хараат бус байдлыг нь алдагдуулахгүй байхуйц хэмжээний санхүүжилт олговол зохино хэмээн ИБУТЭОУП-ын тайлбарт заасан.

- **Мэдээллийн эрх чөлөө**

Илэрхийллийн эрх чөлөөний салшгүй хэсэг нь мэдээллийн эрх чөлөө буюу мэдээлэлтэй байх эрх билээ.

"Мэдээллийн эрх чөлөө бол хүний язгуур эрх бөгөөд...НҮБ-аас эрхэмлэдэг хүний бусад эрхийн үндсэн хэмжүүр мөн" гэж НҮБ-ын Ерөнхий Ассемблейн анхдугаар чуулга уулзалтын 59 тоот тогтоолд заасан байдаг. Мэдээллийн эрх чөлөө нь мэдээлэл хайх, хүлээн авах, олж авах, түгээх эрхүүдийг өөртөө багтаадаг.

Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан хүний эрх, эрх чөлөө, тухайлбал амьд явах, аюулгүй орчинд амьдрах, сурч боловсрох, хөдөлмөрлөх, ялгаварлан гадуурхалт, хүчирхийллээс ангид байх гэх мэт улс төрийн, иргэний, нийгэм, соёлын бүх эрх, эрх чөлөөгөө бүрэн дүүрэн эдлэхэд мэдээлэл нэн чухал. Мэдээлэл бол мэдлэгийн үндэс гэж үздэг.

Мэдээлэл олж авах эрх нь хүний эрх, эрхэм чанарыг эрхэмлэх, ядуурлыг арилгах, бүх нийтийг хамарсан мэдлэгт суурилсан нийгмийг хөхиүлэн дэмжих Тогтвортой хөгжлийн 2030 хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд түлхүүр хөдөлгөгч хүч гэдгийг хүлээн зөвшөөрсөн.

2015 оны 11 дүгээр сарын 17-ны өдрийн 38 С/70 шийдвэрээр ЮНЕСКО жил бүрийн 9 дүгээр сарын 28-ны өдрийг "Мэдээлэл олж авах түгээмэл эрхийн олон улсын өдөр" болгон зарласан.

Монгол улсын засгийн газар 2030 он хүртэлх Тогтвортой хөгжлийн зорилтын хүрээнд саяхан тогтвортой хөгжлийн бодлогоо тодорхойлсон. Монгол улс 2013 онд Нээлттэй засаглалын түншлэлд нэгдэж, ил тод байдал, олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлснээр авилгатай тэмцэх олон талт, сайн дурын санаачлагыг дэмжиж буйгаа илэрхийлээд байгаа билээ.

- **Сонгуулийн үеэр үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө**

Сонгуулийн үеэр иргэд бүрэн, бодитой мэдээллийг шуурхай хүлээн авах эрхтэй. Мөн улс төрийн нам, нэр дэвшигчид өөрсдийн мөрийн хөтөлбөр, дэвшүүлж байгаа чухал асуудлаа хэвлэл мэдээллээр олон нийтэд хүргэх боломж нөхцөл адил тэнцүү байх нь нэн чухал байдаг. Хэвлэл мэдээлэл нь сонгуулийн үеэр шударга, тэнцвэртэй үзэл бодлын өрсөлдөөнийг олон нийтэд хүргэж, тунгаан бодох бодит мэдээллийг түгээн, тэдэнд зөв сонголт хийх боломж олгосноороо ардчилсан сонгуульд үнэтэй хувь нэмэр оруулдаг.

Төрийн хэрэг, мөн улс төрийн асуудлын талаар иргэд, нэр дэвшигч, сонгогдсон төлөөлөгчид мэдээлэл, үзэл санаагаа чөлөөтэй харилцан солилцох нь зайлшгүй.

Хууль тогтоомжоор сонгуулийн үйл явцын нэгдмэл байдлыг хадгалахын тулд сонгууль дөхөж буй үеэр улс төрийн санал асуулга явуулахыг хязгаарлахаас бусад тохиолдолд сонгуультай холбоотойгоор үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг хязгаарлах аливаа оролдлого, зохицуулалтад болгоомжтой хандах нь зүйтэй байна.

“ИБУТЭОУП”-ын 19 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгтэй холбоотой НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны 34 тоот тайлбарын 37-д сонгуулийн үйл ажиллагаатай холбоотойгоор үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, эрх чөлөөг зохих хангалттай үндэслэлгүй буюу буруу хязгаарлалтын арга, хэлбэрийг тусгайлан нэрлэсэн байна. Үүнд:

- хаалганд, гарт хүргэх зурагт хуудсыг хориглох,
- сонгуулийн кампанит ажлын үеэр түгээсэн бичгэн материал, түүний тоог хязгаарлах,
- сонгуулийн үеэр дотоодын болон олон улсын хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн улс төрийн тайлбар зэрэг мэдээллийн эх сурвалжийн хандалтыг хаах,
- эсрэг нам, улс төрчид хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд хандах нөхцөлийг хязгаарлах зэргийг нэрлэжээ².

Гэхдээ улс орнууд сонгуулийн үйл явцын нэгдмэл байдлыг хадгалахын тулд сонгууль дөхөж буй үеэр улс төрийн санал асуулга явуулахыг хязгаарлах хууль ёсны эрхтэй байж болохыг НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны тайлбарт зөвшөөрсөн байна.

² UN Human Rights Committee's General Comment 34 on Article 19 of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), p. 9 <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>

• Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлах үндэслэл

ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйл:

2. Энэ зүйлийн 2 дахь хэсэгт дурдсан эрхийг эдлэх нь онцгой үүрэг, хариуцлага оногдуулна. Ийм учраас түүнийг зарим талаар хязгаарлаж болох боловч заавал хуулиар тогтоогдсон байх ёстой бөгөөд дараахь шаардлагаас үүдэн гарсан байх ёстой:

а/ бусдын эрх, эсвэл нэр хүндийг (нэр хүнд) хүндэтгэх,

б/ үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журам, нийгмийн эрүүл мэнд ба зан суртахууныг хамгаалах

Энэ нь хязгаарлалтад гурван талт хатуу шалгуур тогтоосон нь. Үүнд:

a. Хуулиар тогтоогдсон байх

b. Дээрх (а) болон (б) заалтад тусгагдсан эрх ашгийн аль нэгийг хамгаалах зорилгоор

c. Эрх ашиг хамгаалах шаардлагаас үүдэн гарсан байх

Энэ гурван талт шалгуурыг зэрэг хангасан нөхцөлд зөвхөн хязгаарлалтыг хүлээн зөвшөөрнө.

Харин манай улсад Төрийн нууцын тухай хууль, Төрийн нууцын жагсаалт батлах тухай хууль, Байгууллагын нууцын тухай хууль, Хувь хүний нууцын тухай хууль ба нууцыг хамгаалсан бусад хуулийн олон зүйл заалт үйлчилдэг. Эдгээр хуулийн хамрах хүрээ өргөн, зүйл заалт ерөнхий, шинээр батлагдаж буй хууль тогтоомжтой уялдуулах, нийцүүлэн өөрчлөх үйл явц удааширалтайн улмаас мэдээлэл авах эрхийн хязгаарлалт хатуу, хүрээ өргөн, нэгэнт нээлттэй болсон мэдээллүүд нууц мэдээлэлд хамаарсан хэвээр байгаа тохиолдлууд байна.

ХОЁР. ҮЗЭЛ БОДОЛТОЙ БАЙХ, ТҮҮНИЙГЭЭ ИЛЭРХИЙЛЭХ ЭРХ ЧӨЛӨӨГ БАТАЛГААЖУУЛАХ НЬ

2.1. Үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөөг баталгаажуулсан нь

Үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөөг хүний эрхийн олон улсын баримт бичгүүдэд “мэдээлэлтэй байх эрх” гэж тодорхойлсон байдаг³. Тухайлбал, ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйлийн талаарх НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлийн тайлбарт “үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө ба мэдээлэлтэй байх эрхийн хоорондын хамаарал нь иргэдийг олон нийтийн үйл хэрэгт оролцохтой салшгүй холбоотой. Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг мэдээлэлтэй байх эрхийн гол хэсэг гэж үзнэ”.⁴

Иймд үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөө хүний үндсэн эрх болохыг дараах дэд хэсгүүдэд дэлгэрүүлэн авч үзье.

2.1.1. Хүний эрхийн олон суурь баримт бичгүүдэд үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөөг хэрхэн баталгаажуулсан бэ?

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн аравдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ”, 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 заасан⁵. Энэ ёсоор Монгол Улсын нэгдэн орж, үүрэг хүлээсэн хүний эрхийн олон улсын гэрээ буюу баримт бичгүүд нь эрх зүйн эх сурвалжийн нэг хэсэг юм.

Хүний эрхийн олон улсын баримт бичгүүд гэдэгт судлаач, мэргэжилтнүүд ихэвчлэн дараах баримт бичгүүдийг авч үздэг.⁶ Үүнд:

- Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал /НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблей 1948.12.10-ны өдөр баталсан/
- Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт /НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблей 1966.12.16-нд баталсан бөгөөд 1976.01.03-нд хүчин төгөлдөр болсон/
- ИБУТЭОУП /НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблей 1966.12.16-нд баталсан бөгөөд 1976.03.23-нд хүчин төгөлдөр болсон/
- ИБУТЭОУП-ын Нэмэлт протокол /НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблей 1966.12.16-нд баталсан бөгөөд 1976.03.23-нд хүчин төгөлдөр болсон/
- ИБУТЭОУП-ын цаазаар авах ялыг халах асуудлаарх 2 дугаар нэмэлт протокол /НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблей 1989.12.15-нд баталсан/.

Дээрх хүний эрхийн олон улсын баримт бичгүүдэд Монгол Улс нэгдэн орсон бөгөөд түүнийг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй.⁷

³ Concept Note. World Press Freedom Day 3 May 2016.

UNESCO http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/WPFD/WPFD2016_Concept-Note.pdf

⁴ UN Human Rights Committee's General Comment 34 on Article 19 of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>

⁵ Монгол Улсын Үндсэн хууль. “Төрийн мэдээлэл” эмхтгэл. 1992 он №1

⁶ The International Bill of Human Rights <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Compilation1.1en.pdf>
<http://www.humanrights.com/what-are-human-rights/international-human-rights-law-continued.html>

Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 19 дүгээр зүйлд:

Хүн бүр өөрийн үзэл бодолтой байх, түүнийгээ чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй; энэхүү эрхэнд үзэл бодлоо ямар ч хорио саадгүй баримтлах эрх чөлөө, үзэл санаа, мэдээллийг улсын хилийн заагаар үл хязгаарлан аливаа арга замаар эрж сурвалжлах, хүлээж авах, түгээн дэлгэрүүлэх эрх чөлөө багтана⁸

ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйлд:

1. Хүн бүр үзэл бодлоо ямар ч хорио саадгүй баримтлах эрхтэй
2. Хүн бүр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй; энэ эрхэнд төрөл бүрийн мэдээлэл болон үзэл санааг улсын хил хязгаарыг үл харгалзан амаар, бичгээр эсхүл хэвлэлийн буюу уран сайхны аргаар эсхүл өөрийн сонгосон бусад аргаар эрж хайх, хүлээн авах, түгээх эрх чөлөө багтана⁹

Өдгөө НҮБ-ын 193 гишүүн улсад Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 19 дүгээр зүйл нь олон улсын эрх зүйн заншлын хэмжээнд тооцогдож байна¹⁰. Мөн ИБУТЭОУП-ын 168 оролцогчийн хувьд түүний 19 дүгээр зүйлийг дотоодын хуулиараа бэхжүүлэн хэрэгжүүлэх үүрэгтэй юм¹¹.

2.1.2. Монгол Улсын хууль тогтоомж хүний эрхийн олон суурь баримт бичгүүдэд хэр нийцсэн бэ?

“Хууль тогтоомж” гэдэгт хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийг ойлгоно.¹² Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн системийн мэдээллээс харахад Монгол Улсад 600 орчим хууль, 1600 гаруй Улсын Их Хурлын тогтоол хүчин төгөлдөр үйлчилж байна¹³.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16-д зааснаар Монгол Улсын иргэн итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөтэй. Мөн зүйлийн 17-д зааснаар төр, түүний байгууллагаас хууль ёсоор тусгайлан хамгаалбал зохих нууцад хамаарахгүй асуудлаар мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхтэй¹⁴.

⁷Монгол Улсын нэгдэж орсон олон улсын олон талт гэрээний жагсаалт. 2015 оны 12 дугаар сарын байдлаар. Монгол Улсын Гадаад хэргийн яам http://www.mfa.gov.mn/?page_id=29040

⁸ Article 19.

Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers. The Universal Declaration of Human Rights <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>

⁹Article 19

1. Everyone shall have the right to hold opinions without interference. 2. Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.

International Covenant on Civil and Political Rights <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>
10 Growth in United Nations membership, 1945-present <http://www.un.org/en/sections/member-states/growth- united-nations-membership-1945-present/index.html>

¹¹ International Covenant on Civil and Political Rights, UN Treaty Collection.

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&lang=en

¹² Хууль тогтоомжийн тухай /Шинэчилсэн найруулга/ хууль. “Төрийн мэдээлэл” 2015 он №25

¹³ Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем. www.legalinfo.mn 2016.05

¹⁴ Монгол Улсын Үндсэн хууль. “Төрийн мэдээлэл” эмхтгэл. 1992 он №1

Эндээс харахад үзэл бодолтой байх эрх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө, мэдээлэлтэй байх эрхийг эрх зүйн хувьд баталгаажуулсан байдлаараа Монгол Улсын хууль тогтоомж ИБУТЭОУП-д нийцсэн байна.

Гэхдээ олон улсын шинжээч, мэргэжилтнүүдийн зүгээс улс орнуудын дотоодын хууль тогтоомжоо ИБУТЭОУП-д нийцүүлэх, мэдээлэл олж авах эрхийн тусгайлсан хууль батлахаас гадна тэдгээр хуулийн зүйл, заалтыг бодитоор хэрэгжүүлэх, өгөхийг хориглосон мэдээллийг тодорхойлохдоо хүний эрх, сэтгүүлчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд ашигтайгаар тайлбарлах нь чухал болохыг онцолж байна¹⁵.

2.2. Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг баталгаажуулсан нь

Хэвлэл мэдээлэл эрх чөлөөтэй байж, хэнээс ч хараат бус ажиллах ёстой. Эрх чөлөө бол хариуцлага. Энэ нь ард түмэнд үнэнийг хэлэхэд л оршино. Нийгмийг цэвэр ариун байлгах, авлига, хээл хахуулийг илчлэх, буруу үйлдлийг илчлэн шүүмжлэн, нийгмийн хурцадмал асуудлыг дэлгэн тавьж, ард иргэдийн анхаарлыг төвлөрүүлэхийн тулд ардчилсан нийгэмд хэвлэл мэдээлэл туйлын өндөр үүрэг гүйцэтгэдэг. Үүнийхээ төлөө хариуцлагатай ажиллах ёстой.

Чөлөөт сэтгүүл зүйн хараат бус мэдээлэл цуглуулах, боловсруулах, түгээх улс төр, эдийн засаг, эрх зүйн орчныг төр бүрдүүлэх үүрэгтэй.

Хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн орчин нь таатай байхын тулд:

- Үзэл бодлын эрх, илэрхийлэх эрх чөлөөг баталгаажуулсан байх
- Цагдан хяналт /цензур/-ыг хуулиар хориглосон байх
- Сэтгүүлчийн нууц эх сурвалжаа хамгаалах эрх, үүргийг баталгаажуулах
- Төрийн албан бичиг баримт нээлттэй байх
- Хууль зүйн хариуцлага хүлээх чадвартай хэвлэн нийтлэгч, өргөн нэвтрүүлэгчтэй байх
- Үр дүнтэй, хараат бус зохицуулалтын механизмтай байх
- Мэдээлэл, бичиг баримт нээлттэй, ил тод байх

УИХ-аас 1998 онд Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийг баталсан нь хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг баталгаажуулсан чухал алхам болов. Энэ хуулийн зорилтыг “Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хүний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг баталгаажуулахад оршино” хэмээн тодорхойлсон юм. Энэ хуулиар:

- Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн чөлөөт байдлыг хязгаарласан хууль батлан гаргахыг хориглоно /§2/
- Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь өөрийн нийтэлж, нэвтрүүлж байгаа зүйлийнхээ төлөө хариуцлага хүлээнэ. Төрөөс олон нийтийн мэдээллийн агуулгад хяналт /цензур/ тогтоохгүй /§3.1/
- Төрөөс хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд нийтлэх, нэвтрүүлэх мэдээлэлд хяналт тавих байгууллага байгуулахгүй бөгөөд ийм хяналтын үйл ажиллагааг санхүүжүүлэхгүй /§3.2/
- Төрийн байгууллага өөрийн мэдэлд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй байхыг хориглоно /§4/

¹⁵ Challenges to implementing right to information laws in Asia by Gambhir Bhatta. 13 April 2016 <http://blogs.adb.org/blog/challenges-implementing-right-information-laws-asia>

гэсэн гол зарчмын шинжтэй хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг тунхагласан заалтууд орсон ч, түүнийг хэрэгжүүлэх нарийвчилсан зохицуулалт, механизмууд дутагдалтай хэвээр байна.

“Хэвлэлийн эрх чөлөөний тухай хуулийг хэрэгжүүлэх тухай” 1998 оны УИХ-ын 103 тоот тогтоолын “Төрийн мэдлийн өргөн нэвтрүүлгийг олон нийтийн болгон өөрчлөн байгуулах” тухай заалтыг хэрэгжүүлэх ажил сунжирсан ч, 2005 онд Олон нийтийн радио, телевизийн тухай хууль баталсан нь хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн салбарт томоохон өөрчлөлт авчирсан юм. Түүнээс хойш энэ салбарын харилцааг нарийвчлан зохицуулсан, ялангуяа нууц эх сурвалжийг хамгаалах, сэтгүүлчийн аюулгүй байдлыг хангах, мэдээлэгчийг хамгаалах, салбар дахь шударга өрсөлдөөн, өмчлөлийн ил тод байдлыг хангах тухай зэрэг эрх зүйн зохицуулалт байхгүй байна.

2013 онд Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.1.3 дахь хэсэгт хэвлэл, мэдээлэл, харилцаа холбооны салбарт үйл ажиллагаа эрхлэх Монгол Улсын хуулийн этгээдийн нийт гаргасан хувьцааны 33 буюу түүнээс дээш хувийг гадаадын төрийн өмчит хуулийн этгээд эзэмших тохиолдолд зөвшөөрөл авахаар заасан байдаг.

2010 онд батлагдсан “Монгол улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”-д “Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эзэмшил, харьяалал нь ил тод байх” заалт анх удаа тусгагдсан юм.

УИХ-ын 2012 оны 37-р тогтоолоор батлагдсан Монгол Улсын Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт “ХМХ-ийн эзэмшигч болон орлогын тухай мэдээллийг ил болгоно; хэвлэл мэдээллийн байгууллагын хараат бус байдлыг бэхжүүлнэ; хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг баталгаажуулна” гэж оруулжээ.

2002 онд батлагдсан Эрүүгийн хуулийн 139 дүгээр зүйлээр сэтгүүлчдийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд саад хийх нь гэмт хэрэг гэж үзсэн юм. Энэхүү 139 дүгээр зүйлд УДШ-ээс 2007 оны 12 дугаар сарын 21-ний өдөр 51 дугаар тогтоолоороо албан ёсны тайлбар гаргасан.

Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд “Эх орон, үндэс угсаа, ололт дэвшлээрээ бахархах, үндэсний ашиг сонирхол, ёс зүй, хууль, төрт ёсны үзлийг дээдлэх үнэт зүйл бүхий нийгмийн сэтгэл зүйг төлөвшүүлэх бодлогыг төр, иргэн, хэвлэл мэдээллийн салбар хамтран хэрэгжүүлнэ” (3.3.3.2) гэж заажээ. Түүнчлэн “хэвлэл мэдээллийн хараат бус, бие даасан байдлыг бэхжүүлж, хариуцлагатай, мэргэшсэн сэтгүүл зүй, сэтгүүлчийн ёс зүйн хэм хэмжээг төлөвшүүлж, нийгмийн тогтвортой байдлыг хангана” (3.3.4.3) гэж заасан нь цаашид хууль тогтоомжийг шинэчлэхдээ баримтлах бодлого болох юм.

Сэтгүүлчийн нууц эх сурвалж

Монгол Улсад сэтгүүлчийн нууц эх сурвалжийг хамгаалах тухай бие даасан хууль өнөө хэр нь байхгүй. Харин 2005 онд батлагдсан “Олон нийтийн радио, телевизийн тухай” хуулийн 34 дүгээр зүйлд эх сурвалжаа нууцлах эрхийг баталгаажуулсан ба энэ нь зөвхөн МҮОНРТ-д ажилладаг сэтгүүлчдэд үйлчилнэ. Монголын хэвлэл мэдээллийн зөвлөлөөс баталсан “Хэвлэл мэдээллийн ёс зүйн зарчим”-аар л зөвхөн сэтгүүлчийн нууц эх сурвалжийг хамгаалж байна.

Өөрийн зохицуулалт

Чөлөөт хэвлэл дэх өөрийн зохицуулалт нь сэтгүүлчдийн дагаж баримтлах ёс зүйн зарчим болон хэвлэлийн өөрөө өөрийгөө удирдах байгууллагаар зохицуулагдана¹⁶.

Монгол Улсад хэвлэл мэдээллийн анхны өөрийн зохицуулалтын байгууллага болох “Монголын хэвлэл мэдээллийн зөвлөл” 2015 оны нэгдүгээр сарын 28-ны өдөр албан ёсоор байгуулагдаж, улмаар “Хэвлэл мэдээллийн ёс зүйн зарчим”, “Гомдол санал хүлээж авах журам”-аа баталсан. Зөвлөл нь зөвхөн сэтгүүл зүйн бүтээл дээрх ёс зүйн алдаа гаргасан эсэх асуудлаар 2015 онд 19 хэвлэл мэдээллийн байгууллагад холбогдох гомдлыг хянан шийдвэрлэх эрхтэй.

Хэвлэл мэдээлэл өөрийн хяналтад байх ёстой. Хэвлэлийн эрх чөлөө бол онцгой үүрэг, онцгой хариуцлага болохоос онцгой эрх мэдэл биш юм. Иймд хэвлэл мэдээлэлд үүрэг ногдуулах, хориглож, хязгаарлахаас илүүтэй хэвлэл мэдээллийн өөрийн удирдлага, өөрийн зохицуулалтын үр дүн бүхий тогтолцоог бий болгохыг төрөөс хөхиүлэн дэмжих нь олон улсын хэм хэмжээнд нийцэх юм.

2.3. Мэдээллийн эрх чөлөөг баталгаажуулсан нь

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 17 дахь хэсэгт “төр, түүний байгууллагаас хууль ёсоор тусгайлан хамгаалбал зохих нууцад хамаарахгүй асуудлаар мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхтэй. Хүний эрх, нэр төр, алдар хүнд, улсыг батлан хамгаалах, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журмыг хангах зорилгоор задруулж үл болох төр, байгууллага, хувь хүний нууцыг хуулиар тогтоон хамгаална” хэмээн баталгаажуулсан.

НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооноос 2011 онд гаргасан Ерөнхий тайлбарын 19 дүгээр зүйлд:

“19 дүгээр зүйлийн 2 дугаар заалт нь төрийн байгууллагаас гаргасан мэдээллийг иргэн хүн авах эрхийг дэмжиж байна” гэжээ

Монгол Улсад 2011 оны 6 дугаар сард Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн (МИТБМАЭ) тухай хууль батлагдсан.

МИТБМАЭ-ийн тухай хуулийг Аксес инфо ТББ, Хууль ба ардчилал ТББ-ын хамтран боловсруулсан “Дэлхийн мэдээллийн эрх чөлөөний рейтинг” хэмээх боловсронгуй аргачлалыг боловсруулсан. Мэдээлэл авах эрхийн рейтинг үнэлгээг олон улсын хэм хэмжээ, мөн үндэсний туршлагад тулгуурлан хийсэн ба ийм хуулиудын чанарыг мэдээлэл авах эрх, хамрах хүрээ, хүсэлт тавих процесс, онцгойлох ба татгалзах тохиолдол, давтан хүсэх, зөвшөөрөл ба хамгаалах сурталчилгааны арга хэмжээ гэсэн голлох долоон үзүүлэлтээр дүгнэсэн болно. Энэхүү рейтингээр мэдээллийн эрх чөлөөний хуулийг хэрэгжилтийн хувьд үнэлэхгүйгээр хүчин чадлынх нь хувьд эрэмбэлдэг.¹⁷ RTI Rating буюу Мэдээлэл олж авах эрхийн тухай хуулийн сул ба давуу талуудыг харьцуулсан энэхүү 61 шалгуур үзүүлэлт бүхий рейтингийн үнэлгээгээр Монгол Улс 2015 оны байдлаар 150 онооноос 80 оноо авч, ийм хуультай 111 орноос 64 дугаар байрт жагсаж байна.

¹⁶ Нээлттэй нийгэм Форум, Хууль зүй, Дотоод хэргийн яам. Хэвлэлийн өөрийгөө зохицуулах механизм буюу Хэвлэлийн консулуудыг харьцуулсан судалгаа. Улаанбаатар. 2007. 7 дахь тал http://forum.mn/res_mat/press_council_pages20071015.pdf

¹⁷ www.rti-rating.org/country_data.php.

Эндээс дүгнэхэд манай мэдээллийн эрх чөлөөг баталгаажуулсан хууль байвал зохих сайн стандарт хэм хэмжээний 53,3 хувьтай дөнгөж тэнцэж байгаа нь цаашид боловсронгуй болгох шаардлагатайг нотолж байна. Үүнээс хамгийн муу үзүүлэлттэй буюу хуулийн зохицуулалт талаас нь орхигдуулсан, хангалтгүй зохицуулсан хэсэг нь мэдээлэл өгөхөөс татгалзах боломжийг хэт өргөн хүрээнд олгож, хууль тогтоомж зөрчигдсөн тохиолдолд хариуцлага тооцох, мэдээллийн эрх чөлөөний хуулиа олон нийтэд сурталчлан таниулах зохицуулалт сул байгаа нь хуулийн хэрэгжилтэд хоёр талын идэвхтэй харилцаа үүсгэхэд бэрхшээл болж байна.

Иргэд төрийн байгууллагаас гаргасан аливаа мэдээллийг авах, мөн төрийн байгууллагад иргэн хүнийг мэдээллээр хангах үүргийг ногдуулдаг. Энэ эрхийг хамгаалах хоёр үндсэн арга байдаг. Үүнд:

- *Мэдээллийг нээлттэй байлгах:* Хувь хүн асууж сураглах шаардлагагүй төрийн байгууллагууд санаачлагаараа гол хэрэгтэй мэдээллийг нээлттэй байлгах
- *Мэдээллээр хангах:* Хувь хүн мэдээлэл хүсэх эрхтэй ба хүссэн мэдээллээ авах ёстой.

МИТБМАЭ-ийн тухай хуулиар үйл ажиллагаа, төсөв, санхүү, төрийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авалтын мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй болгох үүргийг төрийн байгууллагуудад ногдуулсан (§6) тул Шилэн дансны тухай хуулиар мэдээллийг ил болгосон эсэхээс үл хамааран мэдээлэл авах эрх нээлттэй байгаа юм. Аливаа иргэн (мөн сэтгүүлч), хуулийн этгээд төрийн байгууллагаас хүссэн хэлбэрээрээ мэдээлэл авах хүсэлт гаргах эрхтэй бөгөөд төрийн албан хаагчид хүсэлтийн хариуг дээд тал нь ажлын 7 хоногийн дотор, зайлшгүй тохиолдолд ажлын 14 хоногт өгөх үүрэгтэй. Хариуг нь шууд өгөх боломжтой хүсэлтийг тухай бүр шийдвэрлэж хариу өгнө.¹⁸

2011 онд батлагдсан МИТБМАЭ-ийн тухай хуульд зааснаар иргэн, хуулийн этгээд нь хүний эрх, эрх чөлөө, үндэсний аюулгүй байдал, байгууллагын хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилгоор хууль тогтоомжид нийтэд мэдээлэхийг хориглосноос бусад төрийн байгууллагуудын эзэмшилд байгаа бүх төрлийн мэдээ, баримт бичиг, гэрээ, контракттай холбоотой мэдээлэл; эд зүйлтэй холбоотой мэдээлэл; үйл ажиллагаатай холбоотой бусад мэдээллийг төрийн байгууллагуудаас авах эрхтэй.

Шилэн дансны тухай хуулийн үйлчлэлд хамаарах байгууллагууд мэдээллийг өөрийн цахим хуудсаар хүргэх үүрэг хүлээж, тодруулга өгөх албан тушаалтны нэр, утас, цахим хаягийг байршуулсан байхаар заасан учир 5000000 /таван сая/ төгрөгөөс дээших гүйлгээ бүр ил тод болж байна.

Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулиар нийтийн албан тушаалтнууд ашиг сонирхлын мэдүүлгээ, Авлигын эсрэг хуулиар өөрийн болон гэр бүлийнхээ хөрөнгө, орлого, зээлийг мэдүүлэх үүрэг хүлээсэн тул энэ төрлийн мэдээлэл нээлттэй болж байгаа хэдий ч хэвлэл мэдээллийн ажилтан, сэтгүүлчид хангалттай, бүрэн дүүрэн, ач холбогдол бүхий мэдээлэл авахад ашиглаж чадахгүй, хориглолт, хязгаарлалт үйлчилсээр байна. Мөн нууцад хамаарах мэдээллийн нууцлах хугацаа дууссан бол хэрхэн ил тод болгох, хугацааны талаар зохицуулалт байхгүй.

¹⁸Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, Зүйл 14.8, 14.7

Үүнээс гадна МИТБМАЭ-ийн тухай хууль батлагдсанаас хойш батлагдсан 45 хуульд иргэний мэдээлэл хайх, хүлээн авах, түгээх эрхийг баталгаажуулж, төрийн байгууллага, албан тушаалтан ил тод байдлыг хангах буюу үйл ажиллагааныхаа талаарх мэдээллийг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр нийтэд мэдээлэх үүргийг тусгайлан хуульчилсан байна¹⁹. 2012 онд УИХ-д Өргөдлийн байнгын хороо байгуулж, дээрх хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих үүрэг өгсөн. Гэвч хуулийн хэрэгжилт сул байгаагийн нэг шалтгаан нь энэ хуулийн талаарх иргэдийн мэдлэг хомс, нөгөө талаар Засгийн газраас дээрх хуулийг сурталчлах, хэрэгжүүлэх ажлыг хангалтгүй хийж байгаагаас төрийн болон олон нийтийн байгууллагын албан хаагчдын дунд уг хуулийн талаарх мэдлэг сул байдаг.¹⁷ Уг хуулийн дагуу Засгийн газраас 2013 оны нэгдүгээр сард “Мэдээлэл өгөх үйлчилгээний хөлс төлөх, түүнээс хөнгөлөх, чөлөөлөх журам”, 12 дугаар сарын 14-ний өдрийн 411-р тогтоолоо баталсан “Мэдээллийн ил тод байдлыг хангах нийтлэг журам”, 2012 оны 1 дүгээр сарын 18-ны 17-р тогтоолоор батлагдсан “Төсөв, санхүүгийн ил тод байдлыг хангахад дагаж мөрдөх журам”, Ерөнхийлөгчийн Тамгын газраас боловсруулсан үлгэрчилсэн журмууд: Нийтийн зар мэдээний үлгэрчилсэн журам /2013 он/, Стандартчлал хэмжилзүйн үндэсний төвөөс 2011 онд Төрийн байгууллагын вэб сайтад тавих шаардлага MNS 6285-2011 стандартыг баталжээ.

Мэдээлэл нь хүртээмжтэй, энгийн ойлгомжтой байх ёстой. Мэдээлэл олж авах эрх, эрх чөлөө нь эрүүл саруул хүнээр хязгаарлагдахгүй, хараагүй, сонсголгүй, хэлгүй болон бусад байдлаараа хязгаарлагдмал гэх мэт хөгжлийн бэрхшээлтэй, түүнчлэн амьдралын онцлогоос хамааран төв суурин газраас алслагдмал хүмүүст ч хүртээмжтэй, тэдний онцлогт тохируулан бэлтгэгдсэн байх ёстой.

Хараагүй хүмүүст зориулсан барель үсгийн, бичиг үсэггүй хүнд зориулсан тайлбар хөтөч, заавар зэрэг байхгүй байна²⁰.

Мэдээлэл өгөхөөс татгалзсан тохиолдолд албан тушаалтан тайлбарлах үүрэгтэй ба мэдээлэл авах хүсэлт гаргагч нь мэдээлэл авах зорилгоо тайлбарлах үүрэг хүлээхгүй байхаар хуульчилсан.

2.4. Сонгуулийн үед үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө

Сонгуулийн үед хэвлэл мэдээлэл үзэл бодлын чөлөөт индэр болж, нэр дэвшигч, улс төрийн нам, эвслийн байр суурийг олон нийтэд ойлгуулах, зөв сонголт хийхэд туслахын тулд иргэдэд сонгуулийн үйл явцын талаар нэг талыг бариагүй, туйлшраагүй мэдээлэл түгээх ёстой. Өрсөлдөгч нам, эвсэл, бие даан нэр дэвшигчдийн мөрийн хөтөлбөр, үзэл бодол, хэтийн төлөвлөгөө, ирээдүйг харах чадвар зэргийг тайлбарлан таниулах үүргийг хэвлэл мэдээлэл чухам сонгуулийн үеэр л гүйцэтгэдэг. 2015 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдөр өмнө тусдаа байсан хэд хэдэн сонгуулийн хуулийг нэгтгэн, Сонгуулийн тухай хууль шинээр батлав. Энэ хуулийн “Сонгуулийн сурталчилгаа” гэсэн 9 дүгээр бүлэг нь бүхэлдээ нам, эвсэл, бие даан нэр дэвшигчдийн мөрийн хөтөлбөр, түүний агуулгын хяналт, хэвлэмэл болон радио телевиз, цахим орчноор мэдээлэл түгээхтэй холбогдсон зохицуулалтыг оруулсан. 2016 оны 6 дугаар сарын 29-ний өдөр УИХ-ын болон аймаг, нийслэлийн ИТХ-ын сонгуулийн санал хураалтыг

¹⁹ Иргэдийн мэдээлэл хайх, хүлээн авах, түгээх эрх, эрх чөлөөтэй холбоотой Монгол Улсын хууль тогтоомжийн түүврийг 2015 оны байдлаар хуульч Д.Мөнхбүрэн бэлтгэсэн болно.

²⁰ Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл олж авах эрхийн тухай хуулийн 23, 24 дүгээр зүйлийн хэрэгжилтийн мониторинг, 2014 он, ГИТ, Зориг сан

нэгэн зэрэг авсан тул зохицуулалтын болон практик зохион байгуулалт, сурталчилгаа, түүнийг иргэд олон нийтийн зүгээс хүлээн авах зэрэгт өмнөх сонгуулиудаас өвөрмөц ялгаа байсан.

Сонгуулийн сурталчилгааны аливаа материалын доод хэсэгт захиалсан этгээдийн эх сурвалжийг заавал дурдаж, захиалагчийн нэрийг тодорхой харагдахуйц байдлаар товчлохгүй бичих ба энэ нь телевизийн нэвтрүүлгийн нийт хугацаанд хамаарах ба радиогийн нэвтрүүлгийн тухайд эхлэл, төгсгөлд захиалагчийн нэрийг дурдах, сонгуулийн сурталчилгааг санал авах өдрөөс 18 хоногийн өмнө эхлүүлэх, сүлжээ нэвтрүүлэгт нэр дэвшигч сургалчилгааны хугацаанд оролцохыг хориглох гэх мэт тэгш хандах, иргэдэд мэдээлэл олгох заалтууд орсон ч сонгогчдын боловсролын тухай зохицуулалтыг орхигдуулсан, заалтууд ерөнхий, ойлгомжгүй байдлыг бий болгосныг СЕХ, ХЗХЗ зэрэг байгууллага журмаар тайлбарлан шийдвэрлэсэн нь эргэлзээтэй болов. 2006 оны 1 дүгээр сарын 12-ны өдөр батлагдсан “Сонгуулийн төв байгууллагын тухай” хуулийн 14 дүгээр зүйлд сонгуулийн үеэр Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл ажиллахаар зохицуулсан бөгөөд 14 дүгээр зүйлийн хоёр дахь хэсэгт “Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл нь хэвлэл, мэдээллийн мэргэжлийн байгууллага, төрийн бус байгууллагын төлөөлөл болон сонгуульд оролцож буй нам, эвслийн тэгш төлөөллөөс бүрдсэн байна” гээд 14.3-д “Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл нь нам, эвсэл, нэр дэвшигчийн хэвлэл мэдээллийн сурталчилгааны тэнцвэрт байдалд хяналт тавих бөгөөд энэ асуудлаар нам, эвсэл, нэр дэвшигч, хуулийн этгээд, иргэнээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдлыг хянан үзэж, санал дүгнэлт гаргаж Хороонд танилцуулах чиг үүргийг заасан нь өөрийн зохицуулалтын механизм байлаа. Гэвч Сонгуулийн тухай хуулиар хяналт мониторинг хийх, гомдол хүлээн авч, хянан шийдвэрлэх зэрэг ижил чиг үүргийг төрийн байгууллагуудад давхардуулан олгосноороо өмнөх хуулийн зохицуулалтын ач холбогдлыг бууруулав.

ГУРАВ. ҮЗЭЛ БОДОЛТОЙ БАЙХ, ТҮҮНИЙГЭЭ ИЛЭРХИЙЛЭХ ЭРХ ЧӨЛӨӨГ ЗОХИСГҮЙГЭЭР ХЯЗГААРЛАЖ БУЙ ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙГ ӨӨРЧЛӨХ НЬ

ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгтэй холбоотой НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны 2011 оны 102 дугаар чуулганаар баталсан 34 тоот ерөнхий тайлбарт үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг буруу буюу зохих хангалттай үндэслэлгүйгээр хязгаарлах төрөл, хэлбэрийг тодорхойлж, тайлбарласан бөгөөд Пактад нийцүүлэн Монгол Улсын одоогийн хууль тогтоомж, эрх зүйн хэм хэмжээний актыг шинжлэн дүгнэж, тэдгээрийг нарийвчлан боловсруулах шаардлага бий болж байна.

Сэтгүүлчид иргэдийн мэдээлэл олж авах эрхийг хэрэгжүүлэхийн төлөө ажилладгийн болохын хувьд сэтгүүлчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны эсрэг аливаа хязгаарлалт нь хүний үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, мэдээлэл олж авах үндсэн эрхийг зөрчиж байгаа хэлбэр юм. Энэ нь сэтгүүлчийн үйл ажиллагааг хүний Үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөө, мэдээлэлтэй байх эрхтэй адилтган авч үзэж байх хандлага төлөвшүүлэх нь зүйтэй болохыг сануулж байна.

3.1. Хууль ёсны, зохих түвшинд хязгаарлалт хийх шаардлагаар холбогдох хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах

ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт “хүн бүр санаа бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх /төрөл бүрийн мэдээлэл болон үзэл санааг улсын хил хязгаарыг үл харгалзан амаар, бичгээр эсхүл хэвлэлийн буюу уран сайхны аргаар эсхүл өөрийн сонгосон бусад аргаар эрж хайх, хүлээн авах, түгээх эрх чөлөө/-ийг эдлэх нь онцгой үүрэг, хариуцлага оногдуулна. Тийм учраас түүнийг зарим талаар хязгаарлаж болох боловч тэр нь заавал хуулиар тогтоогдсон байх ёстой бөгөөд дараах шаардлагаас үүдэн гарсан байх ёстой: а/ бусдын эрх, нэр төрийг хүндэтгэх; б/ үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журам, хүн амын эрүүл мэнд, ёс суртахууныг хамгаалах” гэж заасан.²¹

Мөн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Хүн эрх, эрх чөлөөгөө эдлэхдээ үндэсний аюулгүй байдал, бусад хүний эрх, эрх чөлөөг хохироож, нийгмийн хэв журмыг гажуудуулж болохгүй” гэж заасан.

Эндээс харахад үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх огт хязгаарлалтгүй биш хэдий ч олон улсын хүний эрхийн байгууллагаас /НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо/ тэрхүү хязгаарлалтыг аливаа санаа, зорилготойгоор буруугаар буюу зохих хангалттай үндэслэлгүйгээр хэрэгжүүлэх нь хүний эрхийг зөрчсөн үйлдэл болно гэж анхааруулжээ²².

3.2. Мэдээлэл, хайх, хүлээн авах, түгээх эрхийг хязгаарлах хууль зүйн үндэслэл

ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгтэй холбоотой НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны 34 дүгээр тайлбарт үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх

²¹ International Covenant on Civil and Political Rights/Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966 entry into force 23 March 1976, in accordance with Article 49/ <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

²² UN Human Rights Committee's General Comment 34 on Article 19 of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), p. 9-13 <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>

чөлөөг буруу буюу зохих хангалттай үндэслэлгүйгээр хязгаарлах төрөл, хэлбэрийг 12 зүйлээр тодорхойлж, тайлбарласан байна²³. Заримыг нь энд авч үзье. Үүнд:

- Төрийн тэргүүн, засгийн газрын тэргүүн-ерөнхий сайд зэрэг төрийн өндөр албан тушаалтнуудыг улс төрийн сөрөг хүчин, иргэд шүүмжлэх явдалд хариуцлага хүлээлгэх буюу тийнхүү хүлээлгэхээр сүрдүүлэх;

Дээрх хууль бус хязгаарлалт нь төрийн байгууллага, албан тушаалтныг үл хүндэтгэх, далбаа, сүлдийг үл хүндэтгэх, төрийн тэргүүнийг гүтгэх, төрийн албан хаагчийн нэр төрийг хамгаалахтай холбоотой хуулиудаар дамжин тийм үйлдлүүдэд хууль зүйн хариуцлага хүлээлгэх хэлбэрээр хэрэгжих эрсдэлтэй гэж НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооноос дүгнэсэн байна. Энэ үндсэн дээр зөвсөгт хүчин, захиргааны байгууллага зэрэг байгууллагуудыг шүүмжлэх боломжийг улс орнууд хуулиар хязгаарлаж болохгүй гэжээ. Үүнд төрийн албан хаагч буюу нийтийн албан хаагчийн зэрэглэл, статус нөлөөлөхгүй²⁴.

- Олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн хэвлэн нийтлэх үйл ажиллагаанд зөвшөөрөл өгөхөөс татгалзах буюу хуулиас давсан тусгай зөвшөөрлийн нөхцөл, шаардлага тулгах;

Тусгай зөвшөөрлийн нөхцөл, шаардлага нь хангалттай үндэслэлтэй, тодорхой, ил тод, ялгаварлан гадуурхаагүй, субъектив нөлөөлөлгүй байх ёстой болохыг НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооноос тэмдэглэсэн байна. Иймд НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооноос улс орнуудад өргөн нэвтрүүлгийн үйл ажиллагаанд зөвшөөрөл өгөх буюу хяналт тавихад олон нийтийн бөгөөд бие даасан, хараат бус байх байгууллагаас өөр байгууллага байгуулахгүй байхыг зөвлөжээ.

- Аль нэг буюу бүлэг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг монополь болгох;

НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооноос тодорхой хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг иргэдийн итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхэд нөлөөлөхүйц монополь болохоос сэргийлэх, үүний тулд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн болон үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөний олон талт арга, хэлбэрийг дэмжихийг зөвлөсөн байна.

- Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны аливаа мэдээллийг зөвхөн тодорхой этгээдэд өгөх буюу бусад хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл тийнхүү мэдээлэл олж авах боломжийг хязгаарлах;

Төрөөс хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд татаас өгөх, зар сурталчилгаа нийтлүүлэх зэрэг үйл ажиллагаа нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг үр бүтээлтэй хэрэгжүүлэхэд тохиромжгүй болохыг НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооноос тэмдэглэсэн байна. Түүнчлэн олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэлтэй харьцуулахад хувийн хэвшлийн мэдээллийн хэрэгсэл мэдээлэл олж авах, түгээхэд хохиролтой буюу сул талтай байх ёсгүй гэжээ.

²³ UN Human Rights Committee's General Comment 34 on Article 19 of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), p. 9-13 <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>

²⁴ Defining Defamation: Principles on Freedom of Expression and Protection of Reputation. ARTICLE 19. London. July 2000. p. 11

- Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, хэвлэн нийтлэгч, сэтгүүлчдийг зөвхөн засгийн газар, улс төрийн тогтолцоог шүүмжилсний төлөө ял шийтгэл ногдуулах;

Улс төрийн тогтолцоо, засгийн газрыг шүүмжилсний төлөө сэтгүүлч, хэвлэн нийтлэгч, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд аливаа хэлбэрийн шийтгэл ногдуулах нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, эрх чөлөөний шаардлагатай, зохих ёстой хязгаарлалт гэж хэзээ ч үзэхгүй.

3.3. Мэдээллийн эрх чөлөөг бүрэн хангах

Мэдээллийн эрх чөлөөг хангах буюу түүнд тавьж буй хязгаарлалт нь хязгаарлалтад тавигдах гурван талт шалгуурыг бүрэн хангасан, иргэний хүсч буй хэрэгцээт мэдээлэл, төрийн байгууллагаас өгч буй ач холбогдол бүхий мэдээллийн зөрүү хамгийн бага байх нөхцөлийг бүрдүүлэх нь энэ эрхийг хангах тулгамдсан зорилт болж байна.

Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийн 18 дугаар зүйлд заасан өгөхийг хориглосон мэдээллийн төрөл нь хэт ерөнхий бөгөөд өргөн хүрээг хамарч байгаа, хуулийн заалтууд нь нарийвчлал байхгүйгээс мэдээлэлтэй байх хүний эрхийг хэрэгжүүлэхийн төлөө ажилладаг сэтгүүлчдэд мэдээлэл өгөхөөс татгалзах, аливаа эрэн сурвалжилсан нийтлэл, нэвтрүүлэгт цензур тогтооход ашиглагдаж байгааг онцгой анхаарах нь зүйтэй байна.²⁵

Сэтгүүлчид иргэдийн мэдээлэл олж авах эрхийг хэрэгжүүлэхийн төлөө үйлчилдэг болохын хувьд сэтгүүлчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны эсрэг аливаа хязгаарлалт нь хүний үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, мэдээлэл олж авах үндсэн эрхийг зөрчиж байгаа хэлбэр юм.²⁶

Мэдээллийн ил тод байдлыг хангахтай холбоотой харилцааг зохицуулж буй хууль тогтоомжийг олон улсын хэм хэмжээнд илүү нийцүүлэн дараах гурван чиглэлээр боловсронгуй болгох шаардлагатай байна. Үүнд:

- Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх болон хэвлэлийн эрх чөлөөг баталгаажуулах. Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.16, 16.17 дахь заалтуудыг Монгол Улсын нэгдэн орсон ИБУТЭОУП (ИБУТЭОУП)-ын 19-р зүйлийн дагуу “хил хязгаарыг үл харгалзан мэдээлэл хайх, хүлээн авах ба түгээх эрхийг баталгаажуулах ёстой” хэмээн өөрчлөлт оруулах.
- Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлтийг оруулах, шаардлагатай журам, заавар, аргачлал, маягтуудыг батлах шаардлагатай байна.
- Төрийн нууцын тухай, Төрийн нууцын жагсаалт батлах тухай, Байгууллагын нууцын тухай хууль ба нууцлалтай холбоотой бусад хуулиуд дахь заалтад олон улсын хэм хэмжээнд нийцсэн нэмэлт өөрчлөлт оруулах. Ингэхдээ нууцыг задруулснаар учрах хор

²⁵ Глоб интернэшнл төв. Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан-2015. Улаанбаатар. 2016. 8-9 дэх тал

²⁶ Concept Note. World Press Freedom Day 3 May 2016. UNESCO. 2016. p. 4-5

http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/WPFD/WPFD2016_Concept-Note.pdf

хохирол олон нийтийн мэдээлэлтэй байх эрхээс давамгайлсан нөхцөлд л хүлээн зөвшөөрөх тухай заалт оруулах (олон нийтийн ашиг сонирхлыг илүүд үзвэл зохино).

- Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуульд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч, өмчлөгч, ашиг хүртэгчдийг нээлттэй, ил тод болгох тухай заалт нэмж оруулах

Дүгнэвэл, Монгол Улсын хууль тогтоомжид иргэний үзэл бодолтой байх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөө, мэдээлэл олж авах эрхийг олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлэн баталгаажуулсан хэдий ч түүнийг хэрэгжүүлж байгаа практик, жирийн иргэн төдийгүй сэтгүүлчдийн нийтлэл, нэвтрүүлэгт хуульд заасан хангалттай үндэслэлгүйгээр агуулгын хяналт тогтоох зэргээр сэтгүүлчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг хязгаарлаж байх тул дотоодын хууль тогтоомжид хэм хэмжээг нарийвчлан тогтоох замаар Засгийн газар, түүнээс хараат бус байгууллагуудад хүний үзэл бодолтой бай эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөө, мэдээлэл хайх, хүлээн авах, түгээх эрхийг хязгаарлах үйл ажиллагаа явуулах боломжийг хаах нь зүйтэй байна.

3.4. Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг илүүцээр хязгаарлахгүй байх

Монгол улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжид буй хэвлэл мэдээлэлд үүрэг ногдуулсан, агуулгын хязгаарлалт тогтоож, түүний хэрэгжилтийн хяналтыг төрийн байгууллага хариуцаж буй нь төрийн цагдан хяналт /цензур/-ыг өөгшүүлж байгаа тул үүнийг эргэн нягталж, олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлэн өөрчлөх, эерэг үүрэг ногдуулалтын хяналтыг төрөөс хараат бус этгээдээр гүйцэтгүүлэх зохицуулалтыг бий болгох шаардлагатай байна.

- ***Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөлийн ил тод байдлыг хангах***

Хэвлэл мэдээллийн өмчлөл нууц байх, хэвлэл мэдээлэл нэг гарт төвлөрөх нь редакцийн цензурыг өөгшүүлж, улмаар хэвлэлийн эрх чөлөөг боогдуулан, олон ургалч үзлийг сааруулж, сэтгүүл зүйн мэдээллийн чанарт буюу иргэдийн мэдээлэл олж авах эрхийн чанарт сөргөөр нөлөөлж байна²⁷.

Мөн сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн байгууллага эдийн засгийн нөлөөнд автаж, хараат бус байдлаа алдах аюул нэмэгдэж байна. Хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ёс зүйн шаардлагад нийцэхээргүй захиалгатай мэдээ, мэдээллийг төлбөртэйгөөр нэвтрүүлэх, их хэмжээний зар сурталчилгаа нэвтрүүлсэн, ивээн тэтгэсэн харилцагчдын эдийн засгийн нөлөөнд автах, тэднээс хараат байдалд орох явдал хүрээгээ тэлж байна. Үүнээс гадна зарим хэвлэл мэдээллийн байгууллага хөрөнгө оруулагч, эздийнхээ шууд нөлөөлөл дор ажиллаж, сэтгүүл зүйн хараат бус байдал, мэргэжлийн ёс зүйн зарчмыг үл ойшоох явдал ч түгээмэл байсаар байна. Ийнхүү хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөлтэй холбоотойгоор сэтгүүл зүйн хараат бус байдал алдагдаж байгаа нь иргэдийн мэдээлэл авах эрх, эрх чөлөө хумигдах, нийгэмд ёс суртахууны доройтол, хямрал, тогтворгүй байдал үүсч

²⁷Глоб интернэшнл төв. Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан-2015. Улаанбаатар. 2016. 13 дахь тал

гүнзгийрэх зэрэг олон сөрөг үр дагаврыг буй болгож байна²⁸. Энэ нь улмаар үндэсний аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлж байх тул Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд “хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эзэмшил, харьяалал нь ил тод байх бөгөөд үйл ажиллагаа нь бодитой, тэнцвэртэй, хариуцлагатай байна” гэж заасан²⁹.

Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөлөөс хамаарч нийтлэл, нэвтрүүлгийн агуулга буюу иргэд, олон нийтэд хүрч буй мэдээллийн олон янз байдал хамаарсаар байх тул төрөөс бусад өмчлөлийн олон талт байдлыг дэмжих буюу хязгаарлахгүй байх нь зүйтэй байна³⁰.

Энэ талаар НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооноос хувийн хэвшлийн мэдээллийн хэрэгсэл мэдээлэл олж авах, түгээхэд хохиролтой буюу сул талтай байх ёсгүй гэж тэмдэглэсэн бөгөөд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөл буюу санхүүжилтыг нийтлэл, нэвтрүүлгийг хүлээн авагчийн ашиг сонирхолтой чанд ялган зааглах ёстой болохыг харуулж байгаа юм.

Иймд ил тод байдал, олон ургальч үзэл гэсэн ойлголтууд нь мэдээлэл авах эрхийг хангах гол түлхүүр болох тул хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эзэмшигч, өмчлөгчдийг тусгай зөвшөөрлөө авах үед нь ил тод зарлахыг шаардлагыг хуульчилж өгвөл зохино.

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуульд төрийн өмчлөлийг хориглосон ч сүүлийн жилүүдэд радио орон нутгийн засаг захиргааны мэдэлд байна хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд олноор байгуулагдаж, хууль зөрчиж байгааг зогсоох шаардлагатай.

Монголын цорын ганц мэдээллийн агентлаг болох МОНЦАМЭ нь англи, орос, япон зэрэг гадаад хэл дээрх 7 сонин эрхлэн гаргадаг. 1998 оны “Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай” хууль, мөн онд УИХ-аас баталсан 108 дугаар тогтоолд МОНЦАМЭ агентлагыг олон нийтийн өмчлөлд шилжүүлэхээр заасан ч өнөөг хүртэл төрийн мэдэлд байж, удирдлагыг Ерөнхий сайд томилсоор байгааг анхаарвал зохино.

- **Өөрийн зохицуулалтыг хөхиүлэн дэмжих**

Үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөөг хамгаалахын тулд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь Засгийн газар, төрийн хяналтаас ангид байх нь зайлшгүй шаардлагатай бөгөөд энэ нь нийтийн ашиг сонирхлын асуудлаар өргөн хүрээтэй санал бодлыг олон нийт хүлээж авах явдлыг хангана. Үүний тулд хэвлэл мэдээллийн зохицуулалтыг төрөөс хараат бус байлгах арга нь хэвлэл мэдээллийн өөрөө өөрийгөө зохицуулах механизм байдаг.

Цаашид анхаарах зүйл бол Хэвлэлийн зөвлөлд санал гомдол шийдвэрлэх, эвлэрүүлэн зуучлах, ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилтэд хяналт тавих гэх мэт янз бүрийн үүрэг оноосон хэрнээ үүргээ биелүүлэхэд шаардлагатай эрхийг нь олгохгүй бол үр дүнгүй юм. Мөн Хэвлэлийн Зөвлөлийг хуулиар бий болгож,

²⁸ Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал 2014.07.07 <http://www.parliament.mn/law/project/444/category/1>

²⁹ Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал, 3.6.1.4. 2010

³⁰ Diversity in Media Ownership <http://www.freepress.net/diversity-media-ownership>

шүүх, эвлэрүүлэн зуучлах үүргийг хуулиар оноох нь өөрийн зохицуулалтын үзэл баримтлалд харшлах болохыг анхаарах хэрэгтэй байна³¹.

Хэвлэлийн зөвлөлд санал гомдол шийдвэрлэх, эвлэрүүлэн зуучлах, ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилтэд хяналт тавих гэх олон үүрэг оноохоос гадна тэдгээр үүргээ биелүүлэхэд шаардлагатай эрх, боломжийг нь олгох буюу тийм боломжийг хязгаарлахгүй байх нь зүйтэй юм.

- **Нэр төр гутаахын эсрэг хууль тогтоомжийг олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлэх**

ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйлийн талаарх НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны 34 тоот тайлбарын 47 дахь хэсэгт гүтгэлэг ба үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, эрх чөлөөний хамаарлын асуудлыг авч үзсэн байна.³² Тус тайлбарт тэмдэглэснээр гүтгэлэгтэй холбоотой хууль тогтоомж нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, эрх чөлөөг зохих ёсоор, хангалттай үндэслэлтэйгээр хязгаарлах зохицуулалтад нийцсэн байх ёстой. Тодруулбал, гүтгэлэгт хариуцлага хүлээлгэх хууль нь үнэнийг хамгаалахыг зорилго болгосон байх бөгөөд үзэл бодлоо илэрхийлсэн хэлбэр, мөн чанар, түүнийгээ баталгаажуулах асуудалтай холбоотойгоор хэрэглэгдэхгүй. Олны танил, алдартантай холбоотой үзэл бодол, сэтгэгдэл буюу ёс хонзонгийн шинжгүй алдаатай, бодит үнэнээс зөрүүтэй мэдэгдэлд эрүүгийн хариуцлага оногдуулахгүй байх нь зүйтэй. Учир нь нийтийн ашиг сонирхолтой холбоотой асуудлаарх шүүмжлэлийг гүтгэлэгт тооцдоггүй. Практикт гүтгэлгийн хэргийг гэмт хэрэгт тооцож, ял шийтгэл ногдуулж байгаа нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө, иргэдийн мэдээлэл олж авах эрхийг ноцтойгоор хязгаарлаж байгаа юм. Иймд хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний асуудлаарх олон улсын байгууллагуудын зүгээс гүтгэлгийн эрх зүйн асуудал нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг хязгаарлах нөхцөл болохгүй байх, үүний тулд гүтгэлгийг гэмт хэрэгт тооцохгүйгээр иргэний эрх зүйн зөрчилд хамааруулахыг уриалсан байдаг.³³

Нэр төр гутаахтай холбоотой хууль тогтоомж нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, эрх чөлөөг зохих ёсоор, хангалттай үндэслэлтэйгээр хязгаарлах зохицуулалтад нийцсэн байх ёстой. Үүнд 2002 оны Эрүүгийн хуульд заасан гүтгэх, доромжлох гэмт хэргийг 2017.07.01-ний өдрөөс эхлэн хассан ч, сонгуулийн үеэр худал мэдээлэл тараахыг гэмт хэрэгт тооцох заалт хэвээр үлдсэн нь хангалтгүй бөгөөд Зөрчлийн хуулиар гүтгэх нь зөрчил буюу “бага гэмт хэрэг” хэвээр байна. Иргэний хуулийн дагуу иргэн, хуулийн этгээдийн нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан мэдээ тараасан бол түүнийхээ “бодитой”, “үнэн” зөв гэдгийг нотлохыг мэдээ тараасан этгээдэд ногдуулсан нь хариуцагчид ихээхэн үүрэг ногдуулж байгаа төдийгүй үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлахад нөлөөлж байна.

Монгол Улсад Эрүүгийн хуулийн 111 дүгээр зүйл буюу гүтгэх гэмт хэрэгт 2011-2014 онд гэхэд 25 хүн ял шийтгүүлсэн байх бөгөөд Эрүүгийн хуулийн

³¹ Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн төсөлд ХБНГУ-ын Хэвлэлийн зөвлөлийн гишүүн Манфред Протце өрсөн санал. 2014.06.26 <http://www.parliament.mn/law/project/444/category/20>

³² UN Human Rights Committee's General Comment 34 on Article 19 of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), p. 12 <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>

³³ Joint Declarations of the representatives of intergovernmental bodies to protect free media and expression. Ed. by Adeline Hulin. - Vienna: OSCE Representative on Freedom of the Media, 2013. p.22-23. <http://www.osce.org/fom/99558?download=true>

шинэчилсэн найруулга батлагдсантай холбоотойгоор 2017.07.01-ний өдрөөс эхлэн гүтгэлгийг гэмт хэрэгт тооцохгүй болж байна³⁴.

Гэвч Зөрчлийн тухай /Шинэчилсэн найруулга/ хуулийн 7.3 дугаар зүйлд “Гүтгэх” зөрчлийг хуульчилсан бөгөөд “Хүний нэр төр, алдар хүндийг гутаан доромжилсон худал мэдээллийг нийтэд дэлгэсэн, эсхүл мэдээллийн хэрэгсэл, нийтийн сүлжээгээр тараасан бол хүнийг нэг мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг арван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно” гэж заасан. Мөн Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгын 14.8 дугаар зүйл буюу “Сонгуулийн үеэр илт худал мэдээлэл тараах” гэмт хэргийг хуульчилсан бөгөөд “1.Сонгуульд оролцогч улс төрийн нам, намуудын эвсэл, нэр дэвшигчийн нэр хүндэд халдаж, илт худал мэдээлэл тараасан бол дөрвөн зуун тавин нэгжээс таван мянга дөрвөн зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэг сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.” Үүнээс гадна нэр төр сэргээлгэхтэй холбоотой Иргэний хуулийн зохицуулалтын нэг асуудалтай тал нь нийтийн албанд хамаарах байгууллагад нэр төр сэргээх боломж олгодогт байна. Өөр нэг тулгамдсан асуудал нь, Иргэний хуулийн дагуу иргэн, хуулийн этгээдийн нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан мэдээ тараасан бол түүнийхээ “бодитой”, “үнэн” зөв гэдгийг нотлохыг мэдээ тараасан этгээдэд ногдуулсан. Энэ заалт нь хариуцагчид ихээхэн үүрэг ногдуулж байгаа төдийгүй үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлахад нөлөөлж байна³⁵. Иймд Иргэний хуулийн дагуу нэр төрөө сэргээлгэхээр нэхэмжлэл гаргагч этгээд нотлох баримтаа гаргаж өгөх үүргийг ногдуулахаар өөрчлөлт оруулах нь үзэл бодлын чөлөөт урсгалыг хөхиүлэн дэмжих зохицуулалт болно.

- ***Зохицуулах байгууллагын хараат бус байдлыг хангах***

Монгол Улсад зохицуулах байгууллагын статусыг Харилцаа холбооны зохицуулах хороо (ХХЗХ) Харилцаа холбооны тухай хуулийг үндэслэн хариуцдаг.

Гэвч ХХЗХ-ны дарга, гишүүдийг Ерөнхий сайд томилж, чөлөөлдөг, үйл ажиллагаагаа Засгийн газарт тайлагнадаг учир засгийн газраас хараат байдалд ажиллаж байна. Иймд ХХЗХ-ноос хэд хэдэн хуулиар хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хязгаарлах буюу олон нийтийн мэдээллийн агуулгад хяналт /цензур/ тогтоох чиг үүргийг хэрэгжүүлж байна. Үүнд:

Харилцаа холбооны тухай хуульд /2001/

- нийтийн эрх ашиг, үндэсний аюулгүй байдалд хохирол учруулж болзошгүй гэж үзсэн үндэслэлээр Зохицуулах хороо тусгай зөвшөөрөл олгохоос татгалзана /§14.2.3/
- хууль, гэрээнд заагаагүй үйл ажиллагаа явуулсан үндэслэлээр Зохицуулах хороо тусгай зөвшөөрлийг хүчингүй болгоно /§15.1.4./

Харилцаа холбооны зохицуулах хороо нь Засгийн газрын агентлагийн бүтцэд орж байгаа өнөөгийн нөхцөл нь Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн аливаа хэлбэрийн цагдан хяналт тавихыг хориглосон заалттай зөрчилдөж, хэвлэл мэдээлэлд төрийн цагдан хяналт тогтоож байна.³⁶

³⁴ Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан shuukh.mn

³⁵ Глоб интернэшнл төв. Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан-2015. Улаанбаатар. 2016. 11 дэх тал

³⁶ Глоб интернэшнл төв. Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан-2015. Улаанбаатар. 2016. 10-11 дэх тал

- Харилцаа холбооны зохицуулах хорооны 2011 оны 08 тоот тогтоолын хавсралт “Тоон контентын үйлчилгээний зохицуулалтын ерөнхий нөхцөл, шаардлага” (2012 оны 18 дугаар тогтоол, 2014 оны 40 дүгээр тогтоол, 2015 оны 60 тоот тогтоолын 2 дугаар хавсралтаар тус тус нэмэлт, өөрчлөлт оруулж баталсан)³⁷

Энэ ерөнхий нөхцөл, шаардлага нь захиргааны хэм хэмжээ хэдий ч хэм хэмжээний улсын бүртгэлд бүртгүүлээгүйгээр цахим хуудасны агуулгад хяналт тавьж, тусгай зөвшөөрлийг түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох, хандалтыг хаах зэрэгт үндэслэл болгон хэрэглэгдсээр байна³⁸.

- Харилцаа холбооны зохицуулах хорооны 2015 оны 30 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралт “Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт телевиз, радиогийн өргөн нэвтрүүлгийн үйлчилгээ хүргэхэд тавигдах нөхцөл, шаардлага”³⁹, 2015 оны 15 дугаар тогтоолоор баталсан “Өргөн нэвтрүүлгийн зохицуулалт, нөхцөл шаардлага” зэрэг олон журам, нөхцөл шаардлага бий.

Энэ ерөнхий нөхцөл, шаардлага нь захиргааны хэм хэмжээ хэдий ч хэм хэмжээний улсын бүртгэлд бүртгүүлээгүйгээр телевиз, радиогийн агуулгад хяналт тавьж, тусгай зөвшөөрлийг түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох, хандалтыг хаах зэрэгт үндэслэл болгон хэрэглэгдсээр байна⁴⁰. Энэ нь Харилцаа холбооны зохицуулах хорооны Засгийн газраас хараат байдлыг өөрчилж, хараат бус болгох; Засгийн газрын үйл ажиллагаа, шийдвэрийг хууль тогтоомжид нийцүүлэх шаардлагатай болохыг харуулж байна.

Өргөн нэвтрүүлгийн тухай хууль, Өгөгдөл хамгаалах тухай хууль зэрэг одоогийн боловсруулалтын шатандаа яваа хуулийн төслүүдийг олон улсын хэм хэмжээтэй уялдуулах ажлыг зохион байгуулах шаардлагатай.

- ***Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө ба сонгуулийн үеэрх улс төрийн эрх***

Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх зарчмын дагуу сэтгүүлч, редактор, продюсер, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эзэд өөрсдийн түгээж буй мэдээллийн агуулга, хэлбэр, гарах үр дагаврыг хариуцах үүрэгтэй. Сонгуулийн мэдээллийг нийтэлж, нэвтрүүлэхдээ аливаа айлган сүрдүүлэлт, хязгаарлалт, ялгаварлал, цагдан хяналтгүйгээр бодит мэдээллийг олж авах, түгээх эрхийг төрөөс баталгаажуулах ёстой. Төрийн эрх мэдэлтнүүд сонгуульд нөлөөлөх зорилгоор сэтгүүлч, ХМХ-ийн ажилтнуудын үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцох ёсгүй. ХМХ-ийн менежер, эзэд сэтгүүлчийн ёс зүй, хараат бус байдлын зарчмыг хүлээн зөвшөөрч, ажилтнууддаа эдгээр зарчмаас гажихад хүргэх дарамт үзүүлэх ёсгүй юм. ХМХ нь аль нэгэн улс төрийн хүчин, нэр дэвшигч, тэдний хувийн ашиг сонирхолд бус харин сонгогч олон түмний ашиг сонирхолд үйлчлэх ёстой билээ.

³⁷ Харилцаа холбооны зохицуулах хорооны цахим хуудас- Хууль, эрх зүй: Тоон контентын үйлчилгээний зохицуулалтын ерөнхий нөхцөл, шаардлага <http://crc.gov.mn/contents/raw/10/28/222/togtool-2014-40.pdf>

³⁸ Глоб интернэшнл төв. Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан-2015. Улаанбаатар. 2016. 12 дахь тал

³⁹ Харилцаа холбооны зохицуулах хорооны цахим хуудас- Хууль, эрх зүй: Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт телевиз, радиогийн өргөн нэвтрүүлгийн үйлчилгээ хүргэхэд тавигдах нөхцөл, шаардлага <http://crc.gov.mn/k/2Dr>

⁴⁰ Глоб интернэшнл төв. Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан-2015. Улаанбаатар. 2016. 12 дахь тал

2015 оны Сонгуулийн тухай хуулийн 68 дугаар зүйлийн 68.3 дахь хэсэгт сонгуулийн сурталчилгааны арга хэлбэрийг тусгайлан зохицуулж, үүнд сонгуулийн сурталчилгааны материал хэвлүүлэх, сонгогчдод тараах /§68.3.1/, радио, телевизийн сурталчилгааны нэвтрүүлэг ашиглах /§68.3.6/, цахим хуудас ашиглах /§68.3.7/ тухай заасан.

Олон нийтийн радио, телевиз нь сурталчилгааны нэвтрүүлгийг сонгуулийн төв байгууллагаас сонгуульд оролцогч нам, эвсэл тус бүрээр ижил нөхцөл, боломж, тэнцүү хугацаа ногдохоор тооцож, сонгуулийн сурталчилгаа эхлэхээс таваас доошгүй хоногийн өмнө баталсан хуваарь, цагийн дагуу зөвхөн үнэ төлбөргүй нэвтрүүлнэ. Сонгуулийн тухай хуулиар УИХ-ын болон орон нутгийн сонгуульд хувь нэр дэвшигчид тэнцүү цаг хуваарилахгүй бөгөөд үүнийг сонгуульд оролцогч улс төрийн нам, эвсэл дагаж мөрдөнө. Харин Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хувьд нэр дэвшигч тус бүрт тэнцүү цаг хуваарилна гэсэн үг. Түүнчлэн ижил цаг олгох нь ижил тэгш нөхцөл, ижил боломж олгох хуулийн шаардлагууд юм. Олон нийтийн радио, телевизээс бусад радио, телевиз нь сурталчилгааны нэвтрүүлгийг гэрээний үндсэн дээр нэвтрүүлэх бөгөөд сурталчилгааны төлбөртэй нэвтрүүлгийн нийт хугацаа нь хоногт нэг цаг /60 минут/-аас илүүгүй, түүний хорин таваас илүүгүй хувь /15 минут/ нь нэг нам, эвсэл түүнчлэн нэг нэр дэвшигчид ногдоно.

Энэ цагийн хязгаарлалт, тэнцвэртэй адил тэгш боломж олгох тухай зохицуулалтууд нь зарчмын хувьд нааштай ч боловч, сонгогчдод хангалттай мэдээлэл авах боломжийг хумисан, далд сурталчилгаа, мэдээний хөтөлбөрийг ажлаа тайлагнах нэрээр сурталчилгаа болгон өрсөлдөгчдөд ялгамжтай байдал, гарааны тэгш бус нөхцөлийг бий болгов. Мөн сонгуулийн жил эхэлснээс хойш нэр дэвшихээр горилж буй хүмүүсийн хэвлэл мэдээлэлтэй харьцах асуудлыг зохицуулаагүйгээс сурталчилгаа далд хэлбэрээр сурталчилгаа эхлэхээс өмнө урт хугацаанд үргэлжлэх боломжийг олгосонг өөрчлөвөл зохино.

“Радио, телевизээр сонгуулийн сурталчилгааг нэвтрүүлэх, хяналт тавих журмыг сонгуулийн төв байгууллага, Харилцаа холбооны зохицуулах хороо хамтран энэ хуульд нийцүүлэн баталж, мөрдүүлнэ” /§82.17/ гэсэн заалтыг үндэслэн СЕХ, ХХЗХ хамтарсан тогтоолоороо “Радио, телевизээр сонгуулийн сурталчилгаа нэвтрүүлэх, хяналт тавих журам” баталж хэрэгжилтэнд хяналт тавих үүргийг ХХЗХ хүлээсэн юм.

Дээрх зохицуулалт нь Харилцаа холбооны зохицуулах хороо нь Засгийн газрын агентлагийн бүтцэд орж байгаа өнөөгийн нөхцөл болон Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газрыг оролцуулж байгаа нь Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн аливаа хэлбэрийн цагдан хяналт тавихыг хориглосон заалттай зөрчилдөж, хэвлэл мэдээлэлд төрийн цагдан хяналт тогтоож байна⁴¹.

Сонгуулийн тухай хуулийн үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлаж, боомилсон дараах заалтуудыг өөрчлөх шаардлагатай.

- Энэ хуулийн §70.1.6-д заасныг зөрчсөн цахим хуудасны хандалтыг шударга өрсөлдөөний асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллагын дүгнэлтийг үндэслэн Харилцаа холбооны зохицуулах хороо зургаан сарын хугацаагаар түдгэлзүүлнэ /§70.18/
- Радио, телевизээр сонгуулийн сурталчилгаа нэвтрүүлэх энэ хуульд заасан журам зөрчсөн радио, телевизэд нэг удаа сануулах арга хэмжээ

⁴¹ Глоб интернэшнл төв. Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан-2015. Улаанбаатар. 2016. 10-11 дэх тал

авах бөгөөд дахин давтал санал авах өдөр хүртэл үйл ажиллагааг нь тухайн зөвшөөрлийг олгосон байгууллага зогсооно /§82.19/

- Энэ хуулийн тодорхой заалтуудад заасныг зөрчсөн хэвлэл мэдээллийн байгууллагын үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрлийг Харилцаа холбооны зохицуулах хорооны дүгнэлтийг үндэслэн тухайн зөвшөөрөл олгосон байгууллага зөрчил гарсан өдрөөс эхлэн зургаан сар хүртэл хугацаагаар түдгэлзүүлнэ /§82.21/
- Энэ хуулийг зөрчсөн хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтан, аливаа этгээдийг олж тогтоох боломжгүй бол Харилцаа холбооны зохицуулах хороо тухайн цахим хуудасны Монгол Улсаас хандах хандалтыг сонгуулийн санал хураалтын хугацаа дуустал хязгаарлана /§83.7/
- Радио, телевизээр сонгуулийн сурталчилгаа нэвтрүүлэх энэ хуульд заасан журам зөрчсөн радио, телевизэд нэг удаа сануулах арга хэмжээ авах бөгөөд дахин давтал санал авах өдөр хүртэл үйл ажиллагааг нь тухайн зөвшөөрлийг олгосон байгууллага зогсооно /§82.19/

3.5. Хүснэгтэн мэдээлэл

Энэ хэсэгт дараах дөрвөн хүснэгтээр холбогдох хуулийн олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд нийцүүлэн өөрчлөх зарим жишээг дор үзүүлэв.

- Хүснэгт 1. Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийг олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд нийцүүлэн өөрчлөх зарим жишээ;
- Хүснэгт 2. Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, эрх чөлөөг зохисгүйгээр хязгаарлаж буй хууль тогтоомжийг өөрчлөх зарим жишээ;
- Хүснэгт 3. Нууцын хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах зарим жишээ;
- Хүснэгт 4. Харилцаа холбооны зохицуулах байгууллагын хараат бус байдлыг хангахтай холбоотой зарим жишээ.

Хүснэгт 1. Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийг олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд нийцүүлэн өөрчлөх зарим жишээ				
№	Олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ	Монгол Улсын хууль тогтоомж	Өөрчлөх нөхцөл шаардлага	Өөрчлөх хувилбар ⁴²
1	Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 19 дүгээр зүйл. “Хүн бүр өөрийн үзэл бодолтой байх, түүнийгээ чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй; энэхүү эрхэнд үзэл бодлоо ямар ч хорио саадгүй баримтлах эрх чөлөө, үзэл санаа, мэдээллийг улсын хилийн заагаар үл хязгаарлан аливаа арга замаар эрж сурвалжлах, хүлээж авах, түгээн дэлгэрүүлэх эрх чөлөө багтана” ⁴³		- Өгөхийг хориглосон мэдээллийн төрөл нь хэт ерөнхий бөгөөд өргөн хүрээг хамарч байгаа; - Хуулийн заалтууд нь нарийвчлал байхгүйгээс мэдээлэлтэй байх хүний эрхийг хэрэгжүүлэхийн төлөө ажилладаг иргэн, ИНБ, сэтгүүлчдэд мэдээлэл өгөхөөс татгалзах, аливаа эрэн сурвалжилсан мэдээлэл, нийтлэл, нэвтрүүлэгт цензур тогтооход ашиглагдаж байгаа - “зөвхөн хор уршиг учруулж болзошгүй” гэсэн үндэслэлийг үлдээж, бусад илүүц хязгаарлалтыг хасах	МИТБМАЭТХ-ийн 5, 18, 20, 21 дүгээр зүйлд дараах нэмэлт, өөрчлөлт оруулах. 5.1.Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийг хангах үйл ажиллагаанд дараах зарчмыг баримтална: 5.1.6. хил хязгаарыг үл харгалзан мэдээлэл хайх, хүлээн авах ба түгээх эрхийг баталгаажуулах. 18.1.Дараах тохиолдолд мэдээллийг бусдад задруулахыг хориглоно: 18.1.1.тухайн мэдээллийг нийтэд ил болгосноор Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал, нийтийн эрх ашигт хохирол учруулах бодитой үндэслэл байгаа талаар эрх бүхий байгууллага үндэслэл бүхий дүгнэлт гаргасан бол; 18.1.2.тухайн мэдээлэл нь Монголбанк, Санхүүгийн зохицуулах хөрөө, өрсөлдөөний болон мэргэжлийн хяналтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад хянан шалгагдаж байгаа асуудалтай холбоотой бол; 18.1.3.хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, шүүн таслах ажиллагааны явцад төр, байгууллага, хувь хүний нууцыг хамгаалах шаардлагатай бол; 18.1.4.тухайн мэдээлэл нь олон улсын гэрээ, хэлэлцээр байгуулах явцад холбоотой бол; 18.1.5.хууль тогтоомжид заасан бусад. 21.1.Байгууллагын нууцын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааны онцлогтой холбоотой, эсхүл шударга өрсөлдөөнд зах зээл, давуу талаа хамгаалах зорилгоор урьдчилан шийдвэр гарган нууцалж хамгаалалтаа авсан, задруулбал хууль ёсны ашиг сонирхолд нь бодитой, шууд хор уршиг учруулж болох нууц мэдээ, технологийн шийдэл, төсөл, судалгаа-шинжилгээний баримт бичиг, шаардлагатай техник, тоног төхөөрөмжтэй холбоотой мэдээллийг тухайн аж ахуйн нэгжийн эрх бүхий этгээдийн /гүйцэтгэх удирдлага буюу түүнээс эрх олгосон бусад этгээд/ бичгээр гаргасан зөвшөөрөлгүйгээр бусдад задруулахыг хориглоно.
2	ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйл. 1 дэх хэсэг “Хүн бүр үзэл бодлоо ямар ч хорио саадгүй баримтлах эрхтэй”, 2 дахь хэсэг “Хүн бүр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй; энэ эрхэнд төрөл бүрийн мэдээлэл болон үзэл санааг улсын хил хязгаарыг үл харгалзан амаар, бичгээр эсхүл хэвлэлийн буюу уран сайхны аргаар эсхүл өөрийн сонгосон бусад аргаар эрж хайх, хүлээн авах, түгээх эрх чөлөө багтана” ⁴⁴	Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, 2011 /МИТБМАЭТХ/		

⁴²Өөрчлөлтийг тодоор тэмдэглэв.

⁴³НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблей 1948.12.10-ны өдөр баталсан

⁴⁴НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблей 1966.12.16-нд баталсан бөгөөд 1976.03.23-нд хүчин төгөлдөр болсон

				<p>21.2. Энэ зүйлийн 21.1 дэх заалт Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуулийн дагуу тусгай зөвшөөрөл эзэмшиж байгаа аж ахуйн нэгж, байгууллагад үл хамаарна.</p>
	<p>ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйл. 1 дэх хэсэг “Хүн бүр үзэл бодлоо ямар ч хорио саадгүй баримтлах эрхтэй”, 2 дахь хэсэг “Хүн бүр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй; энэ эрхэнд төрөл бүрийн мэдээлэл болон үзэл санааг улсын хил хязгаарыг үл харгалзан амаар, бичгээр эсхүл хэвлэлийн буюу уран сайхны аргаар эсхүл өөрийн сонгосон бусад аргаар эрж хайх, хүлээн авах, түгээх эрх чөлөө багтана”</p>	<p>Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, 2011</p>	<p>- Зэвсэгт хүчин, тагнуулын газар, хил хамгаалах байгууллагыг хуулийн үйлчлэлд хамруулах, эдгээр байгууллагад байж болох үндэсний аюулгүй байдалтай холбоотой мэдээлэл үүнд хамаарахгүй байхаар зохицуулах - Төрөөс санхүүжилт авдаг бүхий л байгууллагыг хуулийн үйлчлэлд хамруулах. Үүнд зөвхөн төрөөс авсан санхүүжилтийн тухай мэдээлэл хамаарна. - Нийтийн өмч /байгалийн баялаг, нийтийн хөрөнгө/ ашиглаж буй хувийн болоод бусад төрлийн өмчийн хуулийн этгээд /хувь хүн/-ийг энэ хуулийн үйлчлэлд нэгэн адил хамаарах тухай заах</p>	<p>МИТБМАЭ-ийн тухай 3 дугаар зүйлд дараах өөрчлөлт оруулах.</p> <p>3.1.Энэ хууль нь улсын болон орон нутгийн төсвөөс санхүүждэг дараах байгууллагад хамаарна: 3.1.10.Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу төрийн гүйцэтгэх байгууллагын тодорхой чиг үүргийг гүйцэтгэж байгаа төрийн бус байгууллага болон энэ хуулийн 3.1.1-3.1.9, 3.1.11-т заасан байгууллагаас санхүүжилт авсан байгууллага тухайн санхүүжилтийн мэдээллийн хүрээнд; 3.1.12. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан төрийн нийтийн зориулалттай өмчийг эзэмшиж, ашиглаж байгаа иргэн /Монгол улсын иргэн, гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн/, бусад өмчийн хуулийн этгээд. 3.1.13. Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуулийн дагуу тусгай зөвшөөрөл эзэмшиж буй иргэн, хуулийн этгээд</p> <p>3.2.Зэвсэгт хүчин, хилийн цэрэг, тагнуулын байгууллагын үйл ажиллагааны ил тод байдлыг хангахад зөвхөн Төрийн нууцын жагсаалт батлах тухай хуульд заасан мэдээллийн хүрээнд энэ хууль үйлчлэхгүй.</p>

	<p>ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйл. 1 дэх хэсэг “Хүн бүр үзэл бодлоо ямар ч хорио саадгүй баримтлах эрхтэй”, 2 дахь хэсэг “Хүн бүр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй; энэ эрхэнд төрөл бүрийн мэдээлэл болон үзэл санааг улсын хил хязгаарыг үл харгалзан амаар, бичгээр эсхүл хэвлэлийн буюу уран сайхны аргаар эсхүл өөрийн сонгосон бусад аргаар эрж хайх, хүлээн авах, түгээх эрх чөлөө багтана”</p>	<p>Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, 2011</p>	<p>Бусад хуультай зөрчилдсөн тохиолдолд Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл олж авах эрхийн тухай хууль давуу хүчинтэй үйлчилдэг байх, Мэдээллийн ил тод байдлыг хязгаарласан хууль батлахгүй байх баталгааг бий болгох</p>	<p>2 дугаар зүйл.Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль тогтоомж 2.3. Бусад хуульд энэ хуульд зааснаас өөрөөр заасан бол энэ хуулийн заалтыг дагаж мөрдөнө. 2.4. УИХ-аас мэдээллийн ил тод байдлыг хязгаарласан хууль батлахыг хориглоно. 25 дугаар зүйл.Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль тогтоомж зөрчигчид хүлээлгэх хариуцлага</p>
			<p>-Олон нийтийн эрх ашгийг хамгаалах тухай онцгой нөхцөлийг 20 жилээс дээш настай мэдээлэлд хамаарахгүй байхаар тусгах</p>	<p>18.1.Дараах тохиолдолд мэдээллийг бусдад задруулахыг хориглоно: 18.1.1.Тухайн мэдээллийг 20 жил хүртэл хугацаанд хадгалж байгаа бөгөөд нийтэд ил болгосноор Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал, нийтийн эрх ашигт хохирол учруулах бодитой үндэслэл байгаа талаар эрх бүхий байгууллага дүгнэлт гаргасан бол;</p>
			<p>Хүсэлт гарган мэдээлэл авах журмыг тодорхой, энгийн байлгах. Хүсэлт гаргагчид тавих илүүц шаардлагыг хүчингүй болгох</p>	<p>11 дүгээр зүйлийг бүхэлд нь хүчингүй болгох. /Мэдээлэл хүсэх хүсэлтийг хянах, шийдэрлэх биш мэдээлэл хүсэгчийн мэдээлэл хүссэн хүсэлтэд тавигдах шаардлагыг хянаж байгаа нь илүүц хязгаарлалт болж байна/</p>
	<p>ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйл. 1 дэх хэсэг “Хүн бүр үзэл бодлоо ямар ч хорио саадгүй баримтлах эрхтэй”, 2 дахь хэсэг “Хүн бүр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй; энэ эрхэнд төрөл бүрийн мэдээлэл болон үзэл санааг улсын хил хязгаарыг үл харгалзан амаар, бичгээр эсхүл хэвлэлийн буюу уран</p>	<p>Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, 2011</p>	<p>-Мэдээлэл авах эрхийг хамгаалдаг бие даасан хяналтын бүтцийг зохих эрх мэдэл, нөөц боломжийг нь олгон байгуулах. Тэр дундаа нууцын зэрэглэлтэй мэдээллийг үзэх, үүрэг хүлээлгэх шийдвэр гаргах эрхтэй байх - Мэдээлэл олж авах эрхийг</p>	<p>22¹ дугаар зүйл.Хүний эрхийн үндэсний комиссын бүрэн эрх 22.1¹. Хүний эрхийн үндэсний комисс нь мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийг хангахтай холбоотой асуудлаар дараах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ: 22.1.1¹.Энэ хуулийг сурталчлан таниулах, мэдээлэл хүсэгчийн эрхийг хамгаалах ажлыг удирдан зохион байгуулах; 22.1.2¹.Энэ хуулийн 18-21 дүгээр зүйлд заасан мэдээллийг өгөхийг хориглох эсэх асуудлаар дүгнэлт гаргах, мэдээлэл хүсэгчийн гомдлыг шийдвэрлэх; 22.1.3¹.Мэдээллээ зохих хугацаанд шинэчлээгүй, хугацаандаа</p>

	<p><i>сайхны аргаар эсхүл өөрийн сонгосон бусад аргаар эрж хайх, хүлээн авах, түгээх эрх чөлөө багтана”</i></p>		<p>хангах тухай сургалтад төрийн албан хаагчид хамрагдахыг хуульд оруулах - Мэдээлэгчдийг хамгаалдаг болох</p>	<p>мэдээлэл өгөөгүй, энэ хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй байгууллага, албан тушаалтанд хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэхээр шүүхэд төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах эрхтэй. 22.1.4¹.Мэдээлэл олж авах эрхийг хангах үүрэг хүлээсэн нийтийн албан хаагчдыг зохих сургалтад хамруулах үйл ажиллагааг зохион байгуулах; 22.1.5¹.Энэ хуульд заасан мэдээллээр хангасан нийтийн албан хаагч, иргэдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах.</p> <p>24.1.Энэ хуулийн 3.1-д заасан байгууллага,Хүний эрхийн үндэсний комисс, түүний албан тушаалтан мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд тавих хяналтыг хуульд заасан эрх хэмжээний хүрээнд хэрэгжүүлнэ.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Мэдээлэгчийг хамгаалах тухай хуулийн үзэл баримтлал, төслийг боловсруулж батлуулах, эсвэл МИТБМАЭ-ийн тухай хуульд бүлэг нэмж оруулах
	<p>ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйл. 1 дэх хэсэг “Хүн бүр үзэл бодлоо ямар ч хорио саадгүй баримтлах эрхтэй”, 2 дахь хэсэг “Хүн бүр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй; энэ эрхэнд төрөл бүрийн мэдээлэл болон үзэл санааг улсын хил хязгаарыг үл харгалзан амаар, бичгээр эсхүл хэвлэлийн буюу уран сайхны аргаар эсхүл өөрийн сонгосон бусад аргаар эрж хайх, хүлээн авах, түгээх эрх чөлөө багтана”</p>	<p>Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, 2011</p>	<p>-Хуулийн хэрэгжилтийн талаар хуулийн үйлчлэлд хамаарах байгууллагууд тайлан гаргаж байх - Хуулийн үйлчлэлд хамаарах байгууллагууд мэдээлэл олгогч тусгай ажилтан, төсөвтэй болгох -Хуулийн хэрэгжилтийг хангах нарийвчилсан журмуудыг батлахаар хуульд нэмэлт оруулах. Тухайлбал, хуулийн 23, 24 дүгээр зүйлийн хэрэгжилтийг хангах нарийвчилсан журам, маягт загварыг Засгийн газар баталж мөрдүүлэхээр болох</p>	<p>24 дүгээр зүйл. Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд тавих хяналт 24.3. Энэ хуулийн 3 дугаар зүйлд заасан байгууллага, албан тушаалтан мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаарх тайланг Хүний эрхийн үндэсний комисст жил бүрийн нэгдүгээр сарын 10-ны дотор хүргүүлж, дүгнүүлнэ.</p> <p>3 дугаар зүйл.Хуулийн үйлчлэх хүрээ 3.4. Энэ хуулийн 3.1, 3.2-т заасан байгууллагууд нь мэдээлэл хариуцсан тусгай ажилтан болон холбогдох төсөвтэй байх бөгөөд үүнтэй холбоотой харилцааг байгууллагын дотоод журмаар зохицуулна.</p> <p>23 дугаар зүйл.Тэмдэглэл хөтлөх 23.2. Энэ хуулийн 23.1-т заасан тэмдэглэл хөтлөх үйл ажиллагааны журам, дагалдах маягыг Засгийн газар батална.</p> <p>24 дүгээр зүйл.Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд тавих хяналт 24.2. Энэ хуулийн 24.1, 24.2-т заасан хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналттавих үйл ажиллагааны журам, дагалдах маягыг Засгийн газар батална.</p>

Хүснэгт 2. Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, эрх чөлөөг зохисгүйгээр хязгаарлаж буй хууль тогтоомжийг өөрчлөх зарим жишээ			
№	Олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ	Дотоодын эрх зүйн хэм хэмжээг өөрчлөх нөхцөл шаардлага	Өөрчлөх хувилбар ⁴⁵
1	<p>ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэг. <i>“Хүн бүр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх /төрөл бүрийн мэдээлэл болон үзэл санааг улсын хил хязгаарыг үл харгалзан амаар, бичгээр эсхүл хэвлэлийн буюу уран сайхны аргаар эсхүл өөрийн сонгосон бусад аргаар эрж хайх, хүлээн авах, түгээх эрх чөлөө/-ийг эдлэх нь онцгой үүрэг, хариуцлага оногдуулна. Тийм учраас түүнийг зарим талаар хязгаарлаж болох боловч тэр нь заавал хуулиар тогтоогдсон байх ёстой бөгөөд дараах шаардлагаас үүдэн гарсан байх ёстой:</i> <i>а/ бусдын эрх, нэр төрийг хүндэтгэх;</i> <i>б/ үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журам, хүн амын эрүүл мэнд, ёс суртахууныг хамгаалах”.</i></p>	<p>-Төрийн тэргүүн, засгийн газрын тэргүүн-ерөнхий сайд зэрэг төрийн өндөр албан тушаалтнуудыг улс төрийн сөрөг хүчин, иргэд шүүмжлэх явдалд хариуцлага хүлээлгэх буюу тийнхүү хүлээлгэхээр сүрдүүлэх;</p>	<p>-Эрүүгийн хууль /2002/. 231.1.Төрийн албан хаагч болон хэв журам хамгаалах олон нийтийн байцаагчийг үүргээ гүйцэтгэж байгаатай нь холбогдуулан олны өмнө доромжилсон бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг таваас тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, нэг зуугаас нэг зуун тавин цаг хүртэл хугацаагаар албадан ажил хийлгэх, эсхүл нэгээс гурван сар хүртэл хугацаагаар баривчлах ял шийтгэнэ.⁴⁶ -Зөрчлийн тухай хууль /2015/. 15.3 дугаар зүйл. Төрийн албан тушаалтны шийдвэрийг үл биелүүлэх, үйл ажиллагаанд нь саад учруулах 1.Төрийн албан тушаалтны хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэх зорилгоор тавьсан шаардлагыг биелүүлээгүй, эсхүл биелүүлэхгүй байхыг бусдад уриалсан; холбогдох мэдээ, мэдээллийг цаг хугацаанд нь гаргаж өгөөгүй, эсхүл санаатайгаар худал мэдээлэл өгсөн, эсхүл төөрөгдүүлсэн, эсхүл үйл ажиллагаанд нь саад учруулсан бол хүнийг арван таван нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг нэг зуун тавин нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно. 2.Хууль сахиулагч⁴⁷, хууль сахиулах чиг үүргийг хэрэгжүүлж байгаа төрийн албан тушаалтнаас тавьсан хууль ёсны шаардлагыг биелүүлээгүй, эсхүл биелүүлэхгүй байхыг уриалсан, эсхүл үйл ажиллагаанд нь саад учруулсан, эсхүл хүч хэрэглэхгүйгээр эсэргүүцсэн, эсхүл доромжилсон бол хүнийг далан таван нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг долоон зуун тавин нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.</p>

⁴⁵Өөрчлөлтийг тодоор тэмдэглэв.

⁴⁶Тайлбар: Энэ хуулийн 230, 231 дүгээр зүйлд заасан Төрийн албан хаагч гэдэгт шүүгч, прокурор, хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын ажилтан, хууль тогтоомжоор тусгайлан эрх олгосон улсын байцаагч нарыг хамруулан ойлгоно. /Энэ тайлбарт 2008.02.01-ний өдрийн хуулиар өөрчлөлт оруулсан/

⁴⁷Тайлбар: -Энэ хуульд заасан “хууль сахиулагч” гэж цагдаа, тагнуул, тахар, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, төрийн тусгай хамгаалалтын албаны алба хаагч, хуулиар тусгайлан эрх олгосон эрх бүхий этгээд, байгаль хамгаалагчийг тус тус ойлгоно.

2	ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэг.	<p>- Нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн хэвлэн нийтлэх үйл ажиллагаанд зөвшөөрөл өгөхөөс татгалзах буюу хуулиас давсан тусгай зөвшөөрлийн нөхцөл, шаардлага тулгах</p>	<p>-Сонгуулийн тухай хууль /2015/ 82.17.Радио, телевизээр сонгуулийн сурталчилгааг нэвтрүүлэх, хяналт тавих журмыг сонгуулийн төв байгууллага, Харилцаа холбооны зохицуулах хороо хамтран энэ хуульд нийцүүлэн баталж, мөрдүүлнэ. 82.18.Радио, телевизээр нэвтрүүлэх сонгуулийн сурталчилгаанд Харилцаа холбооны зохицуулах хороо хяналт тавьж ажиллах ба энэ хуульд заасан зөрчил гаргахгүй байх, гарсан зөрчлийг нэн даруй зогсоох арга хэмжээг цагдаагийн болон сонгуулийн байгууллага, мэргэшсэн төрийн бус байгууллагатай хамтран хэрэгжүүлж болно. 82.19.Радио, телевизээр сонгуулийн сурталчилгаа нэвтрүүлэх энэ хуульд заасан журам зөрчсөн радио, телевизэд нэг удаа сануулах арга хэмжээ авах бөгөөд дахин давтал санал авах өдөр хүртэл үйл ажиллагааг нь тухайн зөвшөөрлийг олгосон байгууллага зогсооно. -Харилцаа холбооны тухай хууль /2001/ 14.2.Зохицуулах хороо дараахь үндэслэлээр тусгай зөвшөөрөл олгохоос татгалзана: 14.2.3.нийтийн эрх ашиг, үндэсний аюулгүй байдалд хохирол учруулж болзошгүй бөгөөд иргэний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн гэж үзсэндүгнэлт гаргасан. 15.1.Зохицуулах хороо Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуульд зааснаас гадна дараахь үндэслэлээр тусгай зөвшөөрлийг хүчингүй болгоно: 15.1.4.хууль, гэрээнд заагаагүй үйл ажиллагаа явуулсан.</p>
3	ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэг.	<p>-Аль нэг буюу бүлэг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг монополь болгох</p>	<p>-Өрсөлдөөний тухай хууль /2010/ 5 дугаар зүйл. Зүй ёсны монополь болон давамгай байдалтай аж ахуй эрхлэгч 5.1.Тухайн бараа бүтээгдэхүүний зах зээлд нийлүүлэлт хийж байгаа нэг этгээд байхад л нийгмийн дундаж зардал хамгийн бага байх боломжтой зах зээлд үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуй эрхлэгчийг зүй ёсны монополь байдалтай гэж үзнэ. Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын монополь байдлыг зүй ёсны монополь байдалд хамаарахгүй. 5.2.Тодорхой бараа бүтээгдэхүүний зах зээлд дангаараа буюу бусад этгээдтэй хамтран, эсхүл харилцан хамаарал бүхий этгээд үйлдвэрлэл, борлуулалтын, эсхүл худалдан авалтын гуравны нэг буюу түүнээс дээш хувийг эзэлж байвал давамгай байдалтай аж ахуй эрхлэгч гэж үзнэ. Хэвлэл мэдээллийн байгууллага буюу тэдгээрийн нэгдлийг давамгай байдалтай аж ахуй эрхлэгчид хамаарахгүй.</p>

4	ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэг.	-Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны аливаа мэдээллийг зөвхөн тодорхой этгээдэд өгөх буюу бусад хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл тийнхүү мэдээлэл олж авах боломжийг хязгаарлах;	- <u>Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль /1998/</u> 4 дүгээр зүйл. Төрийн байгууллагын мэдээллийн хэрэгслийг хориглох Төрийн байгууллага өөрийн мэдэлд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй байхыг хориглоно. Талуудын хооронд гэрээ байгуулах буюу бусад хэлбэрээр төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны аливаа мэдээллийг зөвхөн тодорхой этгээдэд өгөх буюу бусад хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл тийнхүү мэдээлэл олж авах, хэвлэн нийтлэх боломжийг хязгаарлахыг хориглоно.
5	ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэг.	-Хэвлэл мэдээллийн өмчлөл нууц байх, хэвлэл мэдээлэл нэг гарт төвлөрөх нь редакцийн цензурыг өөгшүүлж, улмаар хэвлэлийн эрх чөлөөг боогдуулан, олон ургалч үзлийг сааруулж, сэтгүүл зүйн мэдээллийн чанарт буюу иргэдийн мэдээлэл олж авах эрхийн чанарт сөргөөр нөлөөлж байна	- <u>Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль /1998/</u> 3 дугаар зүйл. Мэдээлэлд хяналт тавихыг хориглох 3.1.Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь өөрийн нийтэлж, нэвтрүүлж байгаа зүйлийнхээ төлөө хариуцлага хүлээнэ. Аж ахуйн нэгж, байгууллага, хувь хүн болон төрөөс гэрээ байгуулах буюу бусад хэлбэрээр олон нийтийн мэдээллийн агуулгад хяналт /цензур/ тогтоохгүй. 3.2.Төрөөс болон аж ахуйн нэгж, байгууллага, хувь хүн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд нийтлэх, нэвтрүүлэх мэдээлэлд хяналт тавих байгууллага байгуулахгүй бөгөөд ийм хяналтын үйл ажиллагааг санхүүжүүлэхгүй.

6	<p>ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйлийн талаарх НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны 34 тоот тайлбарын 47 дахь хэсэг. <i>“Гүтгэлэгтэй холбоотой хууль тогтоомж нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, эрх чөлөөг зохих ёсоор, хангалттай үндэслэлтэйгээр хязгаарлах зохицуулалтад нийцсэн байх ёстой. Гүтгэлэгт хариуцлага хүлээлгэх хууль нь үнэнийг хамгаалахыг зорилго болгосон байх бөгөөд үзэл бодлоо илэрхийлсэн хэлбэр, мөн чанар, түүнийгээ баталгаажуулах асуудалтай холбоотойгоор хэрэглэгдэхгүй.”</i></p>	<p>-Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, хэвлэн нийтлэгч, сэтгүүлчдийг зөвхөн засгийн газар, улс төрийн тогтолцоог шүүмжилсний төлөө аливаа ял шийтгэл ногдуулж байна.</p>	<p><u>-Эрүүгийн хууль /2015/</u> 14.8 дугаар зүйл. Сонгуулийн үеэр илт худал мэдээлэл тараах /хүчингүй болгох/ 1.Сонгуульд оролцогч улс төрийн нам, намуудын эвсэл, нэр дэвшигчийн нэр хүндэд халдаж, илт худал мэдээлэл тараасан бол дөрвөн зуун тавин нэгжээс таван мянга дөрвөн зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэг сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ. 18.11 дүгээр зүйл. Хууль бусаар дампууруулах 1.Дампууруулах ноцтой үндэслэл бий болоогүй байхад хүчээр, хууран мэхэлж, гарцаагүй байдалд оруулж дампууруулсан; хуулийн этгээдийн талаар хуурамч мэдээлэл тарааж, гүтгэж, зориуд өр төлбөрөө өгөхгүй байж дампуурахад хүргэсэн; төрийн албан хаагч төрөөс үзүүлэх ёстой үйлчилгээг хуулийн дагуу үзүүлээгүй, зохих ёсоор бүртгээгүй, тусгай зөвшөөрлийг үндэслэлгүйгээр цуцалсан, үндэслэлгүйгээр тусгай зөвшөөрөл олгохоос татгалзсан, үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрлийг үндэслэлгүйгээр хугацаа хоцроож олгосны улмаас хуулийн этгээд дампуурсан бол дөрвөн зуун тавин нэгжээс таван мянга дөрвөн зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэг сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл нэг сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ. 21.2 дугаар зүйл. Худал мэдүүлэх 2.Гэрч, хохирогч бусдыг гэмт хэрэг үйлдсэн гэж мөрдөн шалгах ажиллагааны үед, шүүхэд зориуд худал мэдүүлсэн, гүтгэсэн бол таван мянга дөрвөн зуун нэгжээс хорин долоон мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ. <u>-Зөрчлийн тухай хууль /2015/</u> 7.3 дугаар зүйл. Гүтгэх 1.Хүний нэр төр, алдар хүндийг гутаан доромжилсон худал мэдээллийг нийтэд дэлгэсэн, эсхүл мэдээллийн хэрэгсэл, нийтийн сүлжээгээр тараасан бол хүнийг нэг мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг арван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно. Үүнд засгийн газар, улс төрийн тогтолцоог шүүмжилсэн нь хамаарахгүй.</p>
---	--	---	---

7	<p>“ИБУТЭОУП”-ын 19 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгтэй холбоотой НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны 34 тоот тайлбарын 37 дахь хэсэгт сонгуулийн үйл ажиллагаатай холбоотойгоор үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, эрх чөлөөг зохих хангалттай үндэслэлгүй буюу буруу хязгаарлах арга, хэлбэрийг тусгайлан нэрлэсэн.</p>	<p>Сонгуулийн тухай хуулийн зарим зүйл, заалтыг зөрчсөн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалт нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, эрх чөлөөг зохих хангалттай үндэслэлгүй буюу буруу хязгаарлалтын арга, хэлбэрийг тусгасан.</p>	<p><u>-Сонгуулийн тухай хууль /2015/</u> 70.1.Ээлжит сонгуулийн жил эхэлснээс хойш санал хурааж дуустал аливаа этгээд сонгогчдын саналыг татах зорилгоор дараах үйлдэл, үйл ажиллагаа явуулахыг хориглоно: 70.1.6.хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, цахим орон зай, мессеж ашиглан улс төрийн чансаа тогтоох зорилго бүхий аливаа хэлбэрийн шалгаруулалт зохион байгуулах, бусдыг гүтгэн доромжлох, хуурамч мэдээлэл тараах; 70.8. Сонгуульд оролцогч нам, эвсэл, нэр дэвшигчийн талаар хуурамч буюу худал мэдээ, мэдээлэл тараасан, нийтэлсэн, цацсан нь шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдвол сонгуульд зарцуулсан хөрөнгийг нь гэм буруутай этгээд нөхөн төлнө. 82.17.Радио, телевизээр сонгуулийн сурталчилгааг нэвтрүүлэх, хяналт тавих журмыг сонгуулийн төв байгууллага, Харилцаа хөлбооны зохицуулах хороо хамтран энэ хуульд нийцүүлэн баталж, мөрдүүлнэ. 82.18.Радио, телевизээр нэвтрүүлэх сонгуулийн сурталчилгаанд Харилцаа хөлбооны зохицуулах хороо хяналт тавьж ажиллах ба энэ хуульд заасан зөрчил гаргахгүй байх, гарсан зөрчлийг нэн даруй зогсоох арга хэмжээг цагдаагийн болон сонгуулийн байгууллага, мэргэшсэн төрийн бус байгууллагатай хамтран хэрэгжүүлж болно. 82.19.Радио, телевизээр сонгуулийн сурталчилгаа нэвтрүүлэх энэ хуульд заасан журам зөрчсөн радио, телевизэд нэг удаа сануулах арга хэмжээ авах бөгөөд дахин давтвал санал авах өдөр хүртэл үйл ажиллагааг нь тухайн зөвшөөрлийг олгосон байгууллага зогсооно.</p>
---	---	--	---

Хүснэгт 3. Нууцын хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах зарим жишээ			
№	Олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ	Дотоодын эрх зүйн хэм хэмжээг өөрчлөх нөхцөл шаардлага	Өөрчлөх хувилбар ⁴⁸
1	НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейгаас 2013 оны 68/167 тоот “Цахим орчинд халдашгүй байх эрхийг хэрэгжүүлэх” тухай тогтоол.	Интернэтээр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, эрх чөлөөг эдэлж буй аливаа хүний цахим харилцаанд халдашгүй байх эрхийг хүндэтгэн хамгаалах, энэ эрхийг зөрчих явдлыг зогсоох шаардлагатай арга хэмжээ авах	-Байгууллагын нууцын тухай хууль /1995/ 3 дугаар зүйл. Байгууллага, байгууллагын нууцын тухай ойлголт 1. Байгууллага, байгууллагын нууц гэдгийг энэ хуульд дараахь утгаар ойлгоно: 2/ "байгууллагын нууц" гэж хүний эрх, нэр төр, алдар хүнд тухайн байгууллагын хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилгоор холбогдох хуулиар нууц гэж тогтоосон мэдээ, баримт бичиг, биет зүйлийг болон тухайн байгууллагын ажилтан, үйлчлүүлэгчийн цахим орчин дахь мэдээлэл, түүний шифрлэлтийг хэлнэ. -Хувь хүний нууцын тухай хууль /1995/ 4 дүгээр зүйл. Хувь хүний нууцын төрөл 2. Захидал харилцаа, эрүүл мэнд, хөрөнгө, гэр бүлийн нууц гэдгийг энэ хуульд дараахь утгаар ойлгоно: 1/ захидал харилцааны нууцад захидал, цахилгаан, илгээмж, өргөдөл зэрэг мэдээллийн технологи , шуудан холбооны хэрэгслээр бусад хүн, байгууллагатай солилцож буй мэдээ, баримт бичиг, биет зүйлийг болон түүний шифрлэлт, хамгаалалтын аргыг;
	ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгтэй холбоотой НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны тайлбар	Интернэтэд суурилсан хэрэгсэл буюу цахим мэдээллийн сүлжээ нь хүний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө, мэдээлэл хайх, хүлээн авах, түгээх эрхийг эдлэхэд чухал болсон.	
	“Харилцаа холбоог мөрдөн тагнах ажиллагаанд хүний эрхийн олон улсын зарчмыг баримтлах талаарх бүх нийтээр хэрэгжүүлэх удирдамж”	“Харилцаа холбоог мөрдөн тагнах” гэдэг нь зөвхөн хувийн мэдээллийг өөр этгээд уншихаар хязгаарлагдахгүй бөгөөд бүрэн хэмжээний мониторинг, мэдээллийг дундаас нь олж авах, цуглуулах, дүн шинжилгээ хийх, ашиглах, хадгалах, хөндлөнгөөс оролцох, тухайн этгээдийн өнгөрсөн, одоо, ирээдүйг тодорхойлох буюу түүнд нөлөөлөх мэдээлэл олж авах, хандах үйлдлийг ойлгодог.	

⁴⁸Өөрчлөлтийг тодоор тэмдэглэв.

Хүснэгт 4. Харилцаа холбооны зохицуулах байгууллагын хараат бус байдлыг хангахтай холбоотой зарим жишээ			
№	Олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ	Дотоодын эрх зүйн хэм хэмжээг өөрчлөх нөхцөл шаардлага	Өөрчлөх хувилбар ⁴⁹
1	НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейгаас 2013 оны 68/167 тоот “Цахим орчинд халдашгүй байх эрхийг хэрэгжүүлэх” тухай тогтоол.	Интернэтээр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, эрх чөлөөг эдэлж буй аливаа хүний цахим харилцаанд халдашгүй байх эрхийг хүндэтгэн хамгаалах, энэ эрхийг зөрчих явдлыг зогсоох шаардлагатай арга хэмжээ авах	<p>-Харилцаа холбооны тухай хууль /2001/</p> <p>8 дугаар зүйл. Харилцаа холбооны зохицуулах хороо</p> <p>8.2.Зохицуулах хороо нь дарга, орон тооны бус 6 гишүүнээс бүрдэнэ.</p> <p>8.3.Зохицуулах хорооны дарга, гишүүнийг Ерөнхий сайд хэвлэл мэдээлэл, мэдээллийн технологи, харилцаа холбооны холбогдох мэргэжлийн холбоо, төрийн бус байгууллагын төлөөллөөс сонгон дэвшүүлэх бөгөөд Ерөнхийлөгч томилно.</p> <p>8.11.Зохицуулах хорооны жилийн төсвийг Засгийн газар Улсын Их Хурал батална. Зохицуулах хороо нь ажлын тайлан, төсвийн гүйцэтгэлийг Засгийн газар Улсын Их Хуралд тайлагнана.</p>
	ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгтэй холбоотой НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны тайлбар	Интернэтэд суурилсан хэрэгсэл буюу цахим мэдээллийн сүлжээ нь хүний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө, мэдээлэл хайх, хүлээн авах, түгээх эрхийг эдлэхэд чухал болсон.	

⁴⁹Өөрчлөлтийг тодоор тэмдэглэв.

ДӨРӨВ. ЦАХИМ ОРЧИНД ҮЗЭЛ БОДЛОО ИЛЭРХИЙЛЭХ ЭРХ ЧӨЛӨӨ

2012 оны 6 дугаар сард НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөл “Хүмүүсийн оффлайн орчин дахь эрхүүд, тэр дундаа үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх онлайн орчинд нэгэн адил хамгаалагдах ёстой” гэж тэмдэглэсэн. Мөн энэ талаар НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейгаас 2013 оны 11 дүгээр сард баталгаажуулж, хүмүүсийн оффлайн орчин дахь эрхүүд, тэр дундаа халдашгүй, нууцлалтай байх эрх онлайн орчинд нэгэн адил хамгаалагдах ёстой” гэж тэмдэглэсэн⁵⁰. Тодруулбал, НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейгаас 2013 онд “Цахим орчинд халдашгүй байх эрхийг хэрэгжүүлэх” талаарх тогтоол баталж, түүгээр бүх улс орныг “... интернэтээр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, эрх чөлөөг эдэлж буй аливаа хүний цахим харилцаанд халдашгүй байх эрхийг хүндэтгэн хамгаалах, энэ эрхийг зөрчих явдлыг зогсоох шаардлагатай арга хэмжээ авах, дотоодын холбогдох хууль тогтоомжийг олон улсын хүний эрхийн гэрээний дагуу хүлээсэн үүрэгт нийцүүлэн уялдуулах, хэрэгжүүлэх зэргээр ийм зөрчил гарахаас урьдчилан сэргийлэх нөхцөл бүрдүүлэх”-ийг уриалсан нь интернэтэд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, эрх чөлөөг тусгайлан баталгаажуулсан олон улсын стандартад тооцогдож байна.⁵¹

ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгтэй холбоотой НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны 34 тоот тайлбарын 12, 15 болон 43-т вэб сайт, блог зэрэг интернэтэд суурилсан хэрэгсэл буюу цахим мэдээллийн сүлжээ нь хүний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө, мэдээлэл хайх, хүлээн авах, түгээх эрхийг эдлэхэд чухал нөлөөтэй болохыг онцолсон байна. Мөн вэб сайт, мэдээлэл түгээх сүлжээгээр зөвхөн улс төр, нийгмийн систем, засгийн газрыг шүүмжилсэн материал нийтэлсний төлөө түүнийг хориглох нь ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан хязгаарлалтын зохицуулалттай нийцэхгүй гэжээ.

Үүнээс гадна улс орнуудыг дэлхий даяарх харилцаа холбооны практикийг гайхалтай өөрчилсөн цахим хэлбэрээр мэдээлэл түгээх интернэт, хөдөлгөөнт холбоонд суурилсан сүлжээ гэх мэт мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийг хөгжүүлэх ёстой гэжээ. Ингэхдээ интернэт, хөдөлгөөнт холбоо нь уламжлалт олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэлд найдахгүйгээр үзэл бодлоо илэрхийлэх, мэдээлэл хуваалцах эрх, эрх чөлөөг хэрэгжүүлэхэд үйлчлэх дэлхий нийтийн сүлжээ болсныг хүлээн зөвшөөрч сайшаасан байна.

Иймд улс орнууд тэдгээр хэвлэл мэдээллийн шинэ хэрэгслийн хараат бус байдлыг хангах, хүн бүрт хүртээмжтэй болгоход шаардлагатай бүх арга хэмжээг авах нь зүйн хэрэг болжээ⁵².

⁵⁰ Travel Guide to the Digital World: Surveillance and International Standards by Michael Karanicolas. London. 2014. p. 46

⁵¹ The Right to Privacy in the Digital Age <http://www.ohchr.org/EN/Issues/DigitalAge/Pages/DigitalAgeIndex.aspx> Resolution adopted by the General Assembly on 18 December 2013 68/167. The right to privacy in the digital age http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/167

⁵² UN Human Rights Committee's General Comment 34 on Article 19 of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), p. 3, 4, 11 <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>

4.1. Интернэтээр дамжуулан мэдээлэл хайх, хүлээн авах, түгээх эрхийг баталгаатай эдлэх нь

2016 оны “Дэлхийн хэвлэлийн эрх чөлөөний өдөр”-ийн хүрээнд НҮБ-ын Боловсрол, шинжлэх ухаан, соёлын байгууллага буюу ЮНЕСКО-гоос интернэтэд хэвлэлийн эрх чөлөөг цагдан хянах, хэт мөрдөн тагнахаас хамгаалах талаар дэлхий нийтийн анхаарлыг хандуулж байна.⁵³

Ийнхүү интернэтэд цагдан хянах, хэт мөрдөн тагнах үйл ажиллагаанаас хэвлэлийн эрх чөлөөг хамгаалах замаар иргэдийн цахим орчинд мэдээлэл хайх, хүлээн авах, түгээх эрхийг хамгаалах шаардлага нэмэгдэж байгааг олон улсын байгууллагууд, хүний эрхийн тусгай илтгэгчид анхааруулсан байдаг. Тухайлбал, Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг дэмжих, хамгаалах асуудлаарх НҮБ-ын тусгай илтгэгчийн 2015 оны тайланд “сэтгүүлч, судлаач, хуульчид болон иргэний нийгмийн төлөөлөл мөрдөн тагналт, дарамтаас өөрсдийгөө болон тэдгээрийн эх сурвалж, үйлчлүүлэгч, түншүүдээ хамгаалах зайлшгүй хэрэгцээ улам бүр нэмэгдэж байна. Тэдний хувьд энэ нөхцөл байдалд нэрээ нууцлах, мэдээллийн нууцлалыг хангах буюу шифрлэх боломжид найдах цаг болжээ” гэж тэмдэглэсэн байна.⁵⁴

Мөн үүнээс өмнө НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейгаас 2013 онд “Цахим орчинд халдашгүй байх эрхийг хэрэгжүүлэх” талаарх тогтоол баталж, түүгээр бүх улс орныг “... Цахим харилцаанд халдашгүй байх эрхийг хүндэтгэн хамгаалах, энэ эрхийг зөрчих явдлыг зогсоох шаардлагатай арга хэмжээ авах, дотоодын холбогдох хууль тогтоомжийг олон улсын хүний эрхийн гэрээний дагуу хүлээсэн үүрэгт нийцүүлэн уялдуулах, хэрэгжүүлэх зэргээр ийм зөрчил гарахаас урьдчилан сэргийлэх нөхцөл бүрдүүлэх”-ийг уриалсан.⁵⁵

Засгийн газар, түүний зуучлагчийн зүгээс интернэтийн контентыг зохицуулах аргууд /вэб сайт, харилцааны хэрэгслийг хаах/ нь олон улсын хэм хэмжээ буюу ИБУТЭОУП-ын 17 болон 19 дүгээр зүйлд заасан хэм хэмжээнд нийцэхгүй байна.⁵⁶

⁵³ Concept Note: Access to Information and Fundamental Freedoms This Is Your Right! World Press Freedom Day 3 May 2016 http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/WPFD/WPFD2016_Concept-Note.pdf

Agenda, World Press Freedom Day in Helsinki on May 3rd 2016, Plenary 1: Protecting your rights: Surveillance Overreach, Data Protection, and Online Censorship.p.9

http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/WPFD/Agenda_WPFD2016_Full_Online.pdf
Protecting Press Freedom from censorship and Surveillance Overreach. World Press Freedom Day-3 May. 2016.04.22 <https://www.facebook.com/notes/world-press-freedom-day-3-may/protecting-press-freedom-from-censorship-and-surveillance-overreach/1005552352813635>

⁵⁴ 2015 Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression A/HRC/29/32

http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session29/Documents/A.HRC.29.32_AEV.doc

⁵⁵ The Right to Privacy in the Digital Age <http://www.ohchr.org/EN/Issues/DigitalAge/Pages/DigitalAgeIndex.aspx>
Resolution adopted by the General Assembly on 18 December 2013 68/167. The right to privacy in the digital age http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/167

⁵⁶ 17 дугаар зүйл

1. Хэний ч хувийн болон гэр бүлийн амьдралд хөндлөнгөөс дур мэдэн буюу хууль бусаар оролцох, орон байранд нь буюу захидал харилцааных нь нууцад дур мэдэн буюу хууль бусаар халдах, эсхүл нэр төр, алдар хүндэд нь хууль бусаар халдахыг хориглоно.

2. Хүн бүр тийм оролцоо, халдлагаас хуулиар хамгаалуулах эрхтэй.

19 дүгээр зүйл

1. Хүн бүр үзэл бодлоо ямар ч хорио саадгүй баримтлах эрхтэй.

Хувь хүмүүсийг интернэтэд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, эрх чөлөөг хэрэгжүүлэхэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэж байгаа нь хэвлэлийн эрх чөлөөний хяналт болсоор байна. Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний асуудлаарх олон улсын байгууллагуудын зүгээс гүтгэлгийн эрх зүйн асуудал нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг хязгаарлах нөхцөл болохгүй байх, үүний тулд гүтгэлгийг гэмт хэрэгт тооцохгүйгээр иргэний эрх зүйн маргаанд хамааруулахыг уриалсан байдаг.⁵⁷

Хакдах програм хангамжийг импортлох буюу кибер халдлага үйлдэх замаар хэт мөрдөн тагнах нь цахим орчин дахь хууль ёсны хэвлэлийн эрх чөлөөнд заналхийлж буй өөр нэг аюул болж байна. Цахим харилцаа, и-мэйл дэх шифрлэлт нь террорист халдлагатай холбоотой эсэх талаар засгийн газрын байгууллагууд маргах болж, өөрсдийн үйл ажиллагааг зөвтгөхийг оролдох болов.

Хэт мөрдөн тагнах нь нууцын болон бусад хууль тогтоомжоор нээлттэй, ил тод байдлыг хязгаарлах, улмаар мөрдөн тагнах үйл ажиллагааны “хангалттай үндэслэлтэй”, “зохих хэмжээнд” байх олон улсын стандартыг хэтрүүлэх замаар хэрэгжиж байна.⁵⁸ Энэ нь ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйлд заасан үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үүний дотор мэдээлэл хайх, хүлээн авах, түгээх эрхийг хуулиар хязгаарлах агуулгыг “хангалттай үндэслэлгүй”, “зохих хэм хэмжээ агуулаагүй” ямар нэг хуулийн тухай санаа мэт тайлбарлах нь зохимжгүй юм.⁵⁹

Өнөөдөр цахим орчинд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, халдашгүй байх эрхийн баталгаа нь нэрээ нууцлах болон шифр ашиглахтай салшгүй холбоотой болж байна. Халдашгүй байх буюу нууцлах эрх нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг хэрэгжүүлэх болон сэтгүүлчийн нууц эх сурвалжийг хамгаалах урьдчилсан нөхцөл мөн.

2016 оны 4 дүгээр сарын 20-ний өдөр нийтэлсэн “Хил Хязгааргүй Сэтгүүлчид” байгууллагын 180 улсын сэтгүүлчдийн эрх чөлөөний байдлыг хэмждэг “Дэлхийн хэвлэлийн эрх чөлөөний индекс”-т 2016 онд Монгол Улс 27.61 гэсэн үзүүлэлтээр 60-р байранд орж “Хэвлэлийн эрх чөлөө эмзэг” гэж үнэлэгдсэн байна.⁶⁰ Ингэснээр 2015 оны үзүүлэлтээс 6 байр ухарсан байна. Үүнд цахим

2. Хүн бүр санаа бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй; энэ эрхэнд төрөл бүрийн мэдээлэл болон үзэл санааг улсын хил хязгаарыг үл харгалзан амаар, бичгээр эсхүл хэвлэлийн буюу уран сайхны аргаар эсхүл өөрийн сонгосон бусад аргаар эрж хайх, хүлээн авах, түгээх эрх чөлөө багтана.

3. Энэ зүйлийн 2 дахь хэсэгт дурдсан эрхийг эдлэх нь онцгой үүрэг, хариуцлага оногдуулна. Тийм учраас түүнийг зарим талаар хязгаарлаж болох боловч тэр нь заавал хуулиар тогтоогдсон байх ёстой бөгөөд дараах шаардлагаас үүдэн гарсан байх ёстой:

а/ бусдын эрх, нэр төрийг хүндэтгэх;

б/ үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журам, хүн амын эрүүл мэнд, ёс суртахууныг хамгаалах.

⁵⁷ Joint Declaration of the representatives of intergovernmental bodies to protect free media and expression. Ed. by Adeline Hulin. - Vienna: OSCE Representative on Freedom of the Media, 2013. p.22-23.

<http://www.osce.org/fom/99558?download=true>

⁵⁸ Protecting Press Freedom from censorship and Surveillance Overreach. World Press Freedom Day-3 May. 2016.04.22 <https://www.facebook.com/notes/world-press-freedom-day-3-may/protecting-press-freedom-from-censorship-and-surveillance-overreach/1005552352813635>

⁵⁹ Necessary and Proportionate: International Principles on the Application of Human Rights to Communications Surveillance with Background and Supporting International Legal Analysis. Published by the Electronic Frontier Foundation. 2015

⁶⁰ 2016 World Press Freedom Index by Reporters Without Borders, April 20, 2016 <https://rsf.org/en/ranking>; <https://rsf.org/en/mongolia>; <https://rsf.org/sites/default/files/carte-classement-mondial-de-la-liberte-de-la-presse-2016.pdf>

орчны хэвлэл мэдээллийн эсрэг шүүхийн хэрэг нэмэгдсэн, вэб сайтуудыг хаах/блоклох нь эрчимтэй нэмэгдсэн зэрэг нөлөөлжээ⁶¹.

ИБУТЭОУП-ын 17 дугаар зүйлд “Хэний ч хувийн болон гэр бүлийн амьдралд хөндлөнгөөс дур мэдэн буюу хууль бусаар оролцох, орон байранд нь буюу захидал харилцааных нь нууцад дур мэдэн буюу хууль бусаар халдах, эсхүл нэр төр, алдар хүндэд нь хууль бусаар халдахыг хориглоно. Хүн бүр тийм оролцоо, халдлагаас хуулиар хамгаалуулах эрхтэй” гэж заасан. Мөн 19 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Хүн бүр үзэл бодлоо ямар ч хорио саадгүй баримтлах эрхтэй”, 2 дахь хэсэгт “Хүн бүр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй; энэ эрхэнд төрөл бүрийн мэдээлэл болон үзэл санааг улсын хил хязгаарыг үл харгалзан амаар, бичгээр эсхүл хэвлэлийн буюу уран сайхны аргаар эсхүл өөрийн сонгосон бусад аргаар эрж хайх, хүлээн авах, түгээх эрх чөлөө багтана”, 3 дахь хэсэгт “Энэ зүйлийн 2 дахь хэсэгт дурдсан эрхийг эдлэх нь онцгой үүрэг, хариуцлага оногдуулна. Тийм учраас түүнийг зарим талаар хязгаарлаж болох боловч тэр нь заавал хуулиар тогтоогдсон байх ёстой бөгөөд дараах шаардлагаас үүдэн гарсан байх ёстой: а/ бусдын эрх, нэр төрийг хүндэтгэх; б/ үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журам, хүн амын эрүүл мэнд, ёс суртахууныг хамгаалах” гэж заасан.⁶²

Эндээс хэвлэлийн эрх чөлөөг цагдан хянах, хэт мөрдөн тагнахаас хамгаалахтай холбоотой дараах асуудал тулгарч байна. Үүнд:

- Хандалтад хаалт хийх, шүүлтүүр хэрэглэх, мөрдөн тагнах явдлыг үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, халдашгүй чөлөөтэй байх эрхийг хязгаарлах олон улсын хууль ёсны стандартыг хангаж байгаа эсэхийг хэрхэн баталгаажуулах вэ? Эдгээр арга, хэрэгслийг олон улсын стандартад нийцэж байгаа эсэхийг хэрхэн таних вэ?
- Олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд харшилсан арга, хэрэгслийн эсрэг ямар хамгаалалт байдаг вэ? зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ямар арга зам байна вэ?
- Өгөгдөл хамгаалах, өгөгдлийн аюулгүй байдлыг хангах, нэр ашиглахгүй байх, шифрлэх нь цахим орчинд хэвлэлийн эрх чөлөөг хэрхэн дэмжих вэ?

Энэ нь цахим орчинд “Хэвлэлийн эрх чөлөө, мэдээлэл авах эрх, ил тод байдлыг хангах” болон “Нууцлал, өгөгдөл хамгаалах” асуудлыг тэнцвэрийг хангах ёстойг харуулж байна. Энэ тэнцвэрийг хангахын тулд ЮНЕСКО-гийн боловсруулсан цахим орчинд мэдлэг олгох, тогтвортой хөгжлийг хангах зарчмыг баримтлах нь зүйтэй юм.⁶³ Энэ зарчим нь Хүний эрхэд суурилсан, Олон талын оролцоог

⁶¹Энэ индексийг тухайн улсын дараах үзүүлэлтийг ашиглаж гаргадаг: олон ургалч үзэл, хэвлэл мэдээллийн хараат бус байдал, өөрийн цензур, эрх зүйн орчин, ил тод байдал, дэд бүтэц, зөрчил.

⁶² International Covenant on Civil and Political Rights/Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966 entry into force 23 March 1976, in accordance with Article 49/ <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

⁶³“ROAM”: human Rights, Openness, Accessibility and Multi-stakeholder participation.

“Keystones to foster inclusive Knowledge Societies: Access to information and knowledge, Freedom of Expression, Privacy, and Ethics on a Global Internet”. Final study. Published in 2015 by the United Nations

хангасан байх, Нээлттэй байдлыг хангасан, Хүртээмжтэй байх буюу “ХОНХ” гэгдэх зарчим юм.

Мөн дээр дурдсан зарчмыг баримтлах, хэрэгжүүлэхийн зэрэгцээ “Харилцаа холбоог мөрдөн тагнах ажиллагаанд хүний эрхийн олон улсын зарчмыг баримтлах талаарх бүх нийтээр хэрэгжүүлэх удирдамж”-ийг дагаж мөрдөх нь зүйтэй юм.⁶⁴ “Харилцаа холбоог мөрдөн тагнах” гэдэг нь зөвхөн хувийн мэдээллийг өөр этгээд уншихаар хязгаарлагдахгүй бөгөөд бүрэн хэмжээний мониторинг, мэдээллийг дундаас нь олж авах, цуглуулах, дүн шинжилгээ хийх, ашиглах, хадгалах, хөндлөнгөөс оролцох, тухайн этгээдийн өнгөрсөн, одоо, ирээдүйг тодорхойлох буюу түүнд нөлөөлөх мэдээлэл олж авах, хандах үйлдлийг ойлгодог. Энэ нь зарим засгийн газрын тайлбарладаг “автоматаар буюу хүний оролцоогүйгээр, компьютероор мэдээлэл цуглуулах, мониторинг хийх нь мөрдөн тагналт болохгүй” гэснийг олон улсын эрх зүйн үүднээс үгүйсгэж байгаа юм.⁶⁵

<i>Харилцаа холбоог мөрдөн тагнах ажиллагаанд баримтлах хүний эрхийн олон улсын зарчмууд</i>		
№	Зарчмын нэр	Товч утга
1	Хууль зүйн үндэслэлтэй байх	Хувийн нууцтай байх эрхийн аливаа хязгаарлалтыг хуулиар урьдчилан тогтоосон байх ёстой.
2	Хууль ёсны зорилготой байх	Ардчилсан нийгэмд зайлшгүй шаардлагатай эрх зүйн тэргүүлэх зэргийн ашиг сонирхолд нийцэхүйц хууль ёсны зорилгод хүрэхийн тулд төрийн эрх бүхий байгууллагаас харилцаа холбоог мөрдөн тагнах ажиллагаа явуулахыг гагцхүү хуулиар зөвшөөрнө.
3	Шаардлагатай байх	Улс оронд харилцаа холбоог мөрдөн тагнах ажиллагаа явуулахыг зөвшөөрсөн хууль тогтоомж нь хууль ёсны зорилгод тодорхой, үр дүнтэй хүрэхийн тулд маш нарийн тодорхойлсон, зайлшгүй шаардлагатай хэмжээгээр л мөрдөн тагнах ажиллагааг хязгаарлавал зохино.
4	Нийцэхүйц байх	Хуулиар тогтоосон харилцаа холбоог мөрдөн тагнах аливаа ажиллагаа нь тодорхой тогтоосон хууль ёсны зорилгыг бүрэн биелүүлэхэд нийцсэн байвал зохино.
5	Дүйцэхүйц байх	Харилцаа холбоог мөрдөн тагнах ажиллагаа явуулах тухай шийдвэрт нэвтэрсэн мэдээллийн эмзэг мэдрэмжтэй байдал хийгээд хүний эрхийн болон

Educational, Scientific and Cultural Organization 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France p.17
<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002325/232563E.pdf>

⁶⁴Universal Implementation Guide for the International Principles on the Application of Human Rights to Communications Surveillance. A Product of ACCESS. May 2015. Accessnow.org
https://en.necessaryandproportionate.org/files/2016/04/01/implementation_guide_international_principles_2015.pdf

Access байгууллагаас эрхлэн гаргасан “Харилцаа холбоог мөрдөн тагнах ажиллагаанд хүний эрхийн олон улсын зарчмыг баримтлах талаарх бүх нийтээр хэрэгжүүлэх удирдамж”-ийн монгол хэл дээрх орчуулгыг Глоб интернэшнл төвийн цахим хуудсаас бүтнээр нь үзэх боломжтой.

<http://globeinter.org.mn/images/upld/universalimplementationguidebyaccessmon.pdf>

⁶⁵Necessary and Proportionate: International Principles on the Application of Human Rights to Communications Surveillance with Background and Supporting International Legal Analysis. Published by the Electronic Frontier Foundation. 2015. p.21-22

		бусад янз бүрийн эрх ашгийг зөрчих эрсдлийг харгалзах ёстой.
6	Эрх мэдэл бүхий шүүхийн байгууллага	Харилцаа холбоог мөрдөн тагнах ажиллагаатай холбогдох шийдвэрийг эрх бүхий шүүх эрх мэдлийн хараат бус, шударга байгууллага гаргах ёстой.
7	Зохих ёсны ажиллагаа	Улс орнуудаас хүний эрхэд халдсан аливаа хууль ёсны үйл ажиллагааг хуулинд сайтар зүйлчилж, тогтвортойгоор дагаж мөрдөн, олон нийтэд нээлттэй байдлыг хангаснаар хүний эрхийг хүндэтгэн сахин хамгаалахыг шаардана.
8	Хэрэглэгчдэд мэдэгдэл өгөх	Харилцаа холбоо мөрдөн тагнах ажиллагаанд өртөж буй хувь этгээдэд харилцаа холбоог мөрдөн тагнах ажиллагааг зөвшөөрсөн шийдвэрийн талаар давж заалдах гомдол гаргах, эрх зүйн бусад өмгөөлөл эрэлхийлэхэд хангалттай байхуйц хугацаанд мэдэгдэх шаардлагатай.
9	Ил тод байдал	Улс орнууд харилцаа холбоог мөрдөн тагнах тухай хуулийн хамрах хүрээ болон хэрэглээ, журам, үйл ажиллагаа, эрх мэдэл буюу эрх бүхий байгууллагын асуудлаар ил тод байх үүрэгтэй.
10	Олон нийтийн хяналт	Улс орнууд нь харилцаа холбоог мөрдөн тагнах ажиллагааны ил тод, хариуцлагатай байдлыг хангах зорилгоор хяналтын хараат бус механизм бий болгох шаардлагатай.
11	Харилцаа холбоо, сүлжээний халдашгүй бүрэн бүтэн байдал	Улс орнууд нь үйлчилгээ үзүүлэгчид, техникийн болон программ хангамжийн борлуулагчдыг сүлжээндээ мөрдөн тагнах ажиллагаа буюу мониторинг хийх чадавхийг бий болгох, эсвэл төрийн харилцаа холбоог мөрдөн тагнах зорилгоор тодорхой мэдээллийг цуглуулах, хадгалахыг албадах ёсгүй.
12	Олон улсын хамтын ажиллагааны баталгаа	Эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээ болон улс орнуудын байгуулж буй бусад гэрээ хэлэлцээрүүд нь нэгээс дээш улсын хууль тогтоомж нь харилцаа холбоог мөрдөн тагнах ажиллагаанд нийцэх, хувь хүмүүст өндөр хэмжээний хамгаалалт өгсөн мөрдөгдөж буй хэм хэмжээг ашиглавал зохино.
13	Хууль бус хандалтын эсрэг баталгаа ба эрх зүйн үр нөлөөтэй хамгаалалт авах эрх	Улс орнууд төрийн болон хувь этгээдийн зүгээс хууль бусаар харилцаа холбоог мөрдөн тагнах ажиллагааг гэмт хэрэгт тооцсон хууль тогтоомжтой болсон байх үүрэгтэй.

Энд дурдсан харилцаа холбоог мөрдөн тагнах ажиллагаанд баримтлах хүний эрхийн олон улсын зарчмуудтай адил агуулга бүхий дэлхийн төр, засгийн тэргүүн нарт хандсан нээлттэй захидлыг 2016 оны нэгдүгээр сард дэлхийн 42 орны 200 гаруй мэдээллийн аюулгүй байдлын мэргэжилтэн, сэтгүүлч, хэвлэлийн эрх чөлөөний идэвхтнүүдийн зүгээс бичсэн байдаг. Энэ захидалд цахим эрин дэх Үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөөг эдлэхэд зайлшгүй шаардлагатай хувийн нууц, аюулгүй байдлыг

баталгаажуулалт буюу шифрлэлтийн эсрэг төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг шүүмжилжээ.⁶⁶ Энэ захидалд дараах асуудлыг хөндсөн байна. Үүнд:

- Төр, засгийн зүгээс хэрэглэгчийн аливаа төрлийн шифрт хандах хандалтыг хаах, хязгаарлах, мөн шифрийг ангилал, төрөл хэлбэрийн дагуу боловсруулан гүйцэтгэх, ашиглахыг хориглох ёсгүй;
- Төр, засгийн зүгээс тоног төхөөрөмж, технологи, үйлчилгээнд зөвшөөрөлгүй хандах техникийн шийдэл бүтээх, түүнийг гүйцэтгэх, мөн түүнчлэн эмзэг сул байдал үүсгэхүйц шийдвэр гаргах ёсгүй;
- Төр, засгийн зүгээс гуравдагч этгээдийн хандалтаас шифрлээгүй өгөгдөлд халдах, шифрийн түлхүүр тайлах тоног төхөөрөмж, технологи, үйлчилгээг бий болгох, дэлгэрүүлэхийг шаардах ёсгүй;
- Төр, засгийн зүгээс шифрлэх хэм хэмжээг сааруулах, мэдээллийн аюулгүй байдлыг өндөр хэмжээнд хангахаас бусад тохиолдолд шифрлэх хэм хэмжээг тогтооход зориудаар нөлөөлөхийг оролдохоос зайлсхийвэл зохино. Аль ч засгийн газар шифрийн эрсдэлтэй алгоритм, хэм хэмжээ бий болгох, тоног төхөөрөмж, технологи нэвтрүүлэх ёсгүй.
- Төр, засгийн зүгээс аливаа аж ахуйн нэгжийг ямарваа нэгэн гэрээний дагуу дээр дурдсан зарчмуудад харшлах үйл ажиллагаа явуулахыг шаардах, үүнд татан оролцуулах ёсгүй.

Иймд интернэтэд иргэдийн мэдээлэлтэй байх эрхийг хэвлэлийн эрх чөлөөг цагдан хянах, хэт мөрдөн тагнах замаар зөрчиж байгааг зогсоохын тулд дор дурдсан үйл ажиллагааг бүх түвшинд хэрэгжүүлэх нь зүйтэй байна. Үүнд:

- Сэтгүүлч, олон нийтийн хувьд нэргүйгээр буюу нэрээ нууцлан мэдээлэл хайх, хүлээн авах, түгээх эрх, эрх чөлөөг технологийн арга, хэрэгслээр бэхжүүлэх. Үүний тулд мэдээллийг шифрлэх технологи, хэрэгслийг өргөн хүрээнд, тогтмол ашиглах замаар цахим харилцааны аюулгүй байдлыг хангах.
- Төрийн байгууллага, албан тушаалтны хувьд цахим орчинд мэдээлэл олж авах эрх, хэвлэлийн эрх чөлөөг баталгаажуулсан эрх зүйн зохицуулалт бий болгох. Үүний тулд “терроризмтой тэмцэх”, “үндэсний аюулгүй байдлыг хангах” хүрээнд хууль бус, хангалтгүй буюу зохих үндэслэлгүйгээр хэвлэлийн эрх чөлөөг цагдан хянах, хэт мөрдөн тагнахгүй байх, мэдээллийг шифрлэх технологийг ямар нэг байдлаар хязгаарлахгүй байх.

⁶⁶An Open Letter to the Leaders of The World's Governments Signed by Organizations, Companies, and Individuals: We encourage you to support the safety and security of users, companies, and governments by strengthening the integrity of communications and systems. In doing so, governments should reject laws, policies, or other mandates or practices, including secret agreements with companies, which limit access to or undermine encryption and other secure communications tools and technologies. <https://www.securetheinternet.org/>

- Хувийн хэвшил, технологийн компаниуд шифрлэх, нэрээ нууцлах эрхийг хязгаарлахтай холбоотой өөрийн бодлогыг өөрчилж, бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний хэрэглэгчийн нууцлалыг чанд хангах замаар хүний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, хэвлэлийн эрх чөлөөг хамгаалах.

4.2. Цахим орчинд хувийн нууцын халдашгүй байдлыг хамгаалах

Дээр дурдсанаар цахим орчинд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, чөлөөг баталгаажуулах буюу онлайн эрх чөлөөг хамгаалах нь нууцын хууль тогтоомжоор цахим орчин дахь мэдээллийг нууцлах шаардлагыг бий болгож байна. Үүний тулд сэтгүүлч, олон нийтийн хувьд цахим орчинд нэргүйгээр буюу нэрээ нууцлан мэдээлэл хайх, хүлээн авах, түгээх эрх, эрх чөлөөг технологийн арга, хэрэгслээр бэхжүүлэх, тийнхүү бэхжүүлсэн нь нууц байх шаардлагатай байна.

Мөн нууцлаагүй мэдээллийг цахим орчинд нэгэн адил нээлттэй байлгах буюу тийм мэдээлэл олж авах боломжийг төрийн байгууллага, албан тушаалтан бүрдүүлэх нь зүйтэй байна. Үүнээс гадна байгууллагын нууцлалын зохицуулалтын хүрээнд мэдээлэл шифрлэх, нэрээ нууцлах эрхийг хязгаарлахгүй байх, тухайн байгууллагын хэрэглэгчийн нууцлалыг чанд хангах замаар хүний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, хэвлэлийн эрх чөлөөг хамгаалах шаардлагатай байна.

Хувийн нууцын тухай хууль нь 1995 оны хууль нь орчин үеийн интернетийн технологи нэвтрэлттэй холбоотойгоор зайлшгүй харгалзан үзэх, анхаарал хандуулах асуудлууд олон байна. Тухайлбал, Хувь хүний нууцын тухай хуулиар хувь хүн өөрөө нууцаа хамгаалах үүрэг хүлээж байгаа хэдий ч хувь хүний бүх мэдээлэл төрийн байгууллагад хадгалагдаж байдаг. Тэгэхээр түүний аюулгүй байдал, хадгалалт, хамгаалалтын горим зэрэг нь үндсэндээ зохицуулалт султай байна. Иймдзасгийн газраас төрийн үйлчилгээний цахим системд байршуулах хувийн нууцын төрлийг цөөрүүлэх буюу хасах, төрийн мэдээллийн сүлжээ, төрийн үйлчилгээний цахим системийг интернэтэд холбох шаардлагатай тохиолдолд аюулгүй байдлыг хангах, кибер халдлагаас хамгаалах эрх зүй, техникийн боломжийг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

Засгийн газраас цахим орчин дахь хувийн нууцыг хэрхэн хамгаалах асуудлаар иргэдэд шинэ мэдээллийг тогтмол өгч байхыг холбогдох байгууллагуудад чиг үүрэг болгож өгөх шаардлагатай.

Иргэдийн боловсрол, цахим орчин дахь хэрэглээ харилцан адилгүй тул төрийн байгууллага, албан тушаалтны зүгээс ялгаатай түвшин, агуулга бүхий зөвлөмж, мэдээллээр тогтмол хангаж байх, төрийн албан хаагчдын мэдээллийн аюулгүй байдлын сургалтад хамруулах, тэдний чадавхийг бэхжүүлэх, аль ч хэвшлийн, бүхий л түвшний байгууллагад хадгалагдаж буй хувийн мэдээлэл, өгөгдлийг хувийн зорилгод ашиглагдахаас урьдчилан сэргийлэх, бүх ажилтан, албан хаагчийг хувийн нууцыг хамгаалах гэрээний үүрэгтэй болгох, ёс зүйг төлөвшүүлэх бодлого, зохицуулалтыг бий болгох шаардлагатай юм. Мөн

Монгол Улсад хэрэглэгдэж буй одоогийн регистрийн дугаарын тогтолцоог шинэчилж, хувийн ID дугаарыг бий болгох нь хувь хүний мэдээллийг хамгаалах үр дүнтэй аргын нэг болж байна. Учир нь хувь хүний регистрийн дугаарт маш олон мэдээлэл агуулагддаг төдийгүй, олон мэдээлэлд нэвтрэх эрх үүсгэдэг.

Монгол Улсын Үндсэн хууль, Засгийн газрын тухай хуульд зааснаар Монгол Улсын хуулийг биелүүлж, аж ахуй, нийгэм, соёлын байгуулалтыг удирдах нийтлэг чиг үүргийг Засгийн газар хэрэгжүүлэх бөгөөд энэ хүрээнд түүний баталж байгаа тогтоол, Ерөнхий сайдын захирамж нь хууль тогтоомжид нийцсэн байх шаардлагатай. Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн системийн мэдээллээс харахад Засгийн газрын 4200 гаруй тогтоол хүчин төгөлдөр үйлчилж байх бөгөөд үүнээс зарим тогтоол, түүнд үндэслэн гаргасан төрийн байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө, мэдээлэл хайх, хүлээн авах, түгээх эрхийг хязгаарласан болохыг хүний эрхийн байгууллагууд онцолж, анхааруулсан байна. Тухайлбал, “Цахим хуудас дахь сэтгэгдлийн нэгдсэн системийн тухай” Засгийн газрын 2013 оны 1 дүгээр тогтоол хүчин төгөлдөр үйлчилж байна. Энэ тогтоол нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийн баталгаа болох цахим орчинд нэрээ нууцлах эрхийг хязгаарласан⁶⁷ тул тус тогтоолыг хүчингүй болгох шаардлагатай юм.

⁶⁷ Глоб интернэшнл төв. Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан-2015. Улаанбаатар. 2016. 14 дэх тал

ТАВ. ХАВСРАЛТ

5.1. ХҮНИЙ ЭРХИЙН ТӨЛӨВ БАЙДЛЫН ЭЭЛЖИТ ДҮГНЭЛТ ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ (UPR)-ИЙН ҮЗЭЛ БОДОЛТОЙ БАЙХ ЭРХ, ТҮҮНИЙГЭЭ ИЛЭРХИЙЛЭХ ЭРХ ЧӨЛӨӨТЭЙ ХОЛБООТОЙ ЗӨВЛӨМЖҮҮД

(2015.05.05-ны өдөр Женев хотноо хуралдсан НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөл)

5.131	Швейцар	Үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөөтэй холбогдох үндэсний хууль тогтоомжийн зүйл, заалтуудыг Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пактад нийцүүлэх, Харилцаа холбооны зохицуулах хорооны хараат бус байдлыг хангах
5.132	АНУ	Үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөөтэй холбогдох хууль тогтоомж, эрх зүйн бусад зохицуулалтыг Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пактаар хүлээсэн Монгол Улсын үүрэгт бүрэн нийцүүлэх, нэр төр гутаахтай холбоотой Эрүүгийн хуулийн зүйл, заалтыг нягталж үзэх
5.133	Франц	Интернэтийг хамруулан үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөөг баталгаажуулах
5.134	Герман	Интернэтийн зохицуулалтын бүхий л хүрээнд халдашгүй байх эрх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг хамруулан хүний эрхийг бүхэлд нь хангах, мөн тэдгээр эрхийг аливаа байдлаар хязгаарлахдаа “хууль ёсны байх”, “зайлшгүй байх”, “хэм хэмжээндээ байх” зарчмыг дээдлэх
5.135	Эстон	Сэтгүүлчид, хэвлэл мэдээллийн ажилтнууд болон иргэний нийгмийн зүтгэлтнүүд шийтгүүлнэ гэх аливаа айдасгүйгээр үйл ажиллагаагаа чөлөөтэй эрхлэх боломжийг олон улсын хэм хэмжээний дагуу хангах
5.136	Чех	Эрүүгийн хуулийн нэр төр гутаахтай холбоотой зүйл, заалтыг халах, төрийн болон орон нутгийн эрх бүхий байгууллагын үйл ажиллагааг сурвалжилсан, шүүмжилсний улмаас мөрдөн хавчигдах, дарамт шахалтаас хамгаалах нөхцөл бүрдүүлэх
5.137	Ирланд	Эрүүгийн хуулийн нэр төр гутаахтай холбоотой зүйл, заалтыг халах, олон улсын хүний эрхийн хэм хэмжээнд нийцүүлэн иргэний хэргийн журмаар шийдвэрлэх
5.138	Австри	Эрүүгийн хуулийн гүтгэлэг, доромжлолтой холбоотой зүйл, заалтыг шүүмжлэлийг таслан зогсоох зорилгоор ашиглахгүй байх, сэтгүүлчийн мэдээллийн эх сурвалж болон шүгэлдэгчийг хамгаалах нөхцөл бүрдүүлэх

5.2. МОНГОЛЫН ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН ХӨГЖЛИЙН ҮНЭЛГЭЭНЭЭС ӨГСӨН ЗӨВЛӨМЖ⁶⁸

Энэхүү зөвлөмжийг Улаанбаатар хотноо 2013 оны 10 дугаар сарын 29-30-ны өдрүүдэд зохион байгуулсан Хэвлэл мэдээллийн үндэсний бага хурлын оролцогчид анх зөвлөлдөн хэлэлцэж, улмаар Дэлхийн хэвлэлийн эрх чөлөөний өдрийг тохиолдуулан 2014 оны 5 дугаар сарын нэгний өдөр зохион байгуулсан дугуй ширээний ярилцлагаар шинэчилсэн. Үүний дараа 2015 оны 11 дүгээр сарын 2-3-нд болсон “Үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөөг ба үндэсний хууль тогтоомж” уулзалтад оролцсон сэтгүүлчид, мөн оны 11 дүгээр сарын 13-нд болсон “Үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөө ба интернэт” сэдэвт зөвлөлдөх дугуй ширээний ярилцлагад оролцогчидтой зөвшилцөн сайжруулав.

1. Үзэл бодолтой байх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг илүү баталгаажуулах үүднээс эрх зүйн шинэтгэл хийх ба Үндсэн хуульд дараах нэмэлт өөрчлөлт оруулах чиглэлээр ажиллах. Үүнд:

а. Үндсэн хуулийн 16.16, 16.17 зүйлүүдэд Монгол Улсын нэгдэн орсон Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пакт (ИБУТЭОУП)-ын 19-р зүйлийн дагуу “хил хязгаарыг үл харгалзан мэдээлэл хайх, хүлээн авах ба түгээх эрхийг баталгаажуулах ёстой” хэмээн өөрчлөлт оруулах.

б. Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх ба хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний талаарх үндэсний хууль тогтоомжийг ИБУТЭОУП-тай уялдуулан нийцүүлэх

в. Үзэл бодолтой байх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг баталгаажуулах дараах хуулийг нэн даруй баталж, хэрэгжүүлэх

- Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг хэвлэл мэдээллийн салбарын өвөрмөц онцлог, нийгэмд гүйцэтгэх үүрэгтэй нь уялдуулах ба олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлэн батлах,
- Сэтгүүлчдэд мэдээллийн эх сурвалжаа хамгаалах эрх зүйн хамгаалалт бий болгох,
- Өргөн нэвтрүүлэг, тэр дундаа тоон өргөн нэвтрүүлгийн тухай хуулийг олон улсын хэм хэмжээний дагуу дэмжин батлах ба хүйн өргөн нэвтрүүлгийн эрх зүйн орчин бүрдүүлэх.

г. Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөнд халдсан хуулийн дараах заалтыг хүчингүй болгох. Үүнд:

⁶⁸Энэхүү судалгааг Глоб Интернэшнл Төвөөс ЮНЕСКО-д тавьсан хүсэлтийн дагуу ЮНЕСКО-гийн Хэвлэл мэдээллийн хөгжлийн шалгуур үзүүлэлтэд суурилан тухайн салбарын мэргэшсэн ТББ-ууд болох Монголын Хэвлэлийн Хүрээлэн, Монголын сэтгүүлчдийн нэгдсэн эвлэл, Ил тод байдал сантай хамтран хийж гүйцэтгэв. Монголын хэвлэл мэдээллийн хуулийн шинэчлэлтэй холбоотой өрнөж буй хэлэлцүүлгийн хүрээнд энэхүү судалгааг хийсэн болно
http://www.globeinter.org.mn/images/upld/MDI_UNESCO_2016_mon.pdf

- Онцгой байдлын дэглэм зарласан тохиолдолд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үйл ажиллагааг зогсоох эсвэл хяналтад авах, түр хугацаагаар дайчлах тухай Онц байдлын тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.1.4 заалт,
- Эрүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд туслах, эсвэл зарим онцгой тохиолдол, тухайлбал, байгалийн гамшиг, дайны нөхцөлд шийдвэр гаргагчдад харилцаа холбоо, хэвлэл мэдээллийг хяналтад авахыг зөвшөөрсөн хуулийн заалтууд.

д. Хэвлэл мэдээлэлтэй холбоотой харилцааг зохицуулж буй хууль тогтоомжийг олон улсын хэм хэмжээнд илүү нийцүүлэн боловсронгуй болгох. Үүнд, Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуульд дараах нэмэлт өөрчлөлтийг оруулах:

- Задруулж болохгүй мэдээлэл гэж байх ёсгүйг заах. Ингэхдээ нийтийн ашиг сонирхол, тэдэнд учирч болзошгүй хор хохирлын шалгуурыг олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлэх,
- Хүсэлт гарган мэдээлэл авах журмыг тодорхой, энгийн байлгах,
- Мэдээлэл авах эрхийг зөрчсөн төрийн албан хаагчдад ногдуулах захиргааны арга хэмжээг чангатгах,
- Мэдээлэл авах эрхийг хамгаалдаг бие даасан хяналтын бүтцийг зохих эрх мэдэл, нөөц боломжийг нь олгон байгуулах. Тэр дундаа нууцын зэрэглэлтэй мэдээллийг үзэх, үүрэг хүлээлгэх шийдвэр гаргах эрхтэй байх,
- Хурал, уулзалтыг олон нийтэд нээлттэй хийж байхыг төрийн байгууллагуудад үүрэг болгох,
- Мэдээлэгчдийг хамгаалдаг болох.

е. Төрийн нууцын тухай, Төрийн нууцын жагсаалт батлах тухай, Байгууллагын нууцын тухай хууль ба нууцлалтай холбоотой бусад хуулиуд дахь заалтад олон улсын хэм хэмжээнд нийцсэн нэмэлт өөрчлөлт оруулах. Ингэхдээ нууцыг задруулснаар учрах хор хохирол олон нийтийн мэдээлэлтэй байх эрх чөлөөнөөс давамгайлсан нөхцөлд зөвшөөрөх тухай заалт оруулах (олон нийтийн ашиг сонирхол давамгайлах).

ж. Олон нийтийн радио телевизийн тухай хуульд олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагыг улс төрийн нөлөөнөөс ангид, санхүүгийн хувьд бие даасан байх нөхцөлийг хангасан нэмэлт өөрчлөлт оруулах.

з. Гүтгэх, доромжлохыг Эрүүгийн хуулиас хасч, сонгуулийн тухай бүх хуульд буй гүтгэх, доромжлохтой холбоотой заалтуудыг хүчингүй болгох.

и. Агуулгад тавих хязгаарлалтыг нарийвчлан дахин хянаж, нэр томъёог хуулиар оновчтой тодорхойлох.

к. Олон улсын эрх зүй, Монгол Улсын хууль тогтоомжид нийцээгүй төрийн болон хуулиар эрх олгогдсон байгууллагын захиргааны бүхий л шийдвэрийг хүчингүй болгох.

л. Вэбсайтууд дахь хэрэглэгчдийн бичсэн сэтгэгдлийг шүүдэг, хэрэглэгчдийн IP хаягийг задруулдаг, мэдээ мэдээллийн сайтуудад тусгай зөвшөөрөл олгодог ХХЗХ-ны журам болон Засгийн газрын тогтоолуудыг хүчингүй болгох.

2. Хэвлэл мэдээллийн олон ургальч байдлыг хөхиүлэн дэмжсэн бодлого батлан баримтлах. Үүнд:

а. Одоо үйл ажиллагаа явуулж буй Бүх нийтийн үйлчилгээний үүргийн сангаар дамжуулан хэвлэл мэдээллийн олон ургальч байдлыг хөхиүлэн дэмжсэн бодлого төрөөс батлан баримтлах. Ингэхдээ хүйн болон орон нутгийн мэдээллийн хэрэгслийн онцлог, зах зээлийн нөхцөл байдлыг харгалзан үзэх.

б. Агуулгын бодлогыг олон нийтийн эрх ашгийг дээдлэн тодорхойлсны үндсэн дээр хиймэл дагуулаар дамжуулан орон даяар нэвтрүүлгээ цацах сувгийн эрх олгох. Орон даяар нэвтрүүлэх суваг сонгох үйл явц ба шалгуур үзүүлэлтийн нөхцөл шаардлагыг нарийвчлан тодорхойлох, мэргэжлийн байгууллагуудтай зөвлөлдөн боловсруулах, олон нийтэд ил тод мэдээлэх.

3. Хэвлэл мэдээллийн салбар дахь шударга өрсөлдөөн ба мөн салбарын хөгжлийг дэмжих үүднээс олон улсын нийтлэг хэм хэмжээний дагуу хэвлэл мэдээллийн салбарт ил тод байдлыг хангасан механизм бий болгох. Үүнд:

а. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үзэгч, уншигч, сонсогчийн тоо, захиалга, борлуулалтын хэмжээ, зар сурталчилгаанаас олсон орлого зэрэг мэдээллийг олон нийтэд ил тод болгох.

б. Төрийн байгууллагуудын хэвлэл мэдээлэлтэй харилцах төсөв, гүйцэтгэлийг Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийн дагуу олон нийтэд нээлттэй байх жишиг тогтоох, хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд үйл ажиллагааныхаа цар хүрээнээс үл хамааран төрийн байгууллагуудын мэдээлэл харилцааны тендер, дуудлага худалдаанд тэгш эрхтэй оролцохыг зөвшөөрөх.

в. Үндэсний радио давтамжийн зурвасын хуваарилалтыг ил тод нээлттэй явуулах, шийдвэр гаргах үйл явцад олон нийтийн оролцоог хангах, радио давтамжийн зурвасаас хүйн хэвлэл мэдээлэлд зориулан давтамжийн нөөц төлөвлөх.

4. Сэтгүүл зүйн мэргэжлийн хэм хэмжээ ба чанарыг сайжруулахад хүчин чармайлт гаргаж ажиллах. Үүнд:

а. Шинээр байгуулагдсан Монголын хэвлэл мэдээллийн зөвлөлийг улсын төсвөөс санхүүжүүлэн, Засгийн газраас дэмжлэг үзүүлэх. Ингэхдээ зөвлөлийн хараат бус байдлыг хүндэтгэх.

б. Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын хариуцлагыг дээшлүүлэх, иргэдийн дуу хоолойг хүргэхийн тулд иргэний нийгмийн байгууллагууд (ИНБ), мэргэшсэн байгууллагуудтай хамтран олон нийтийн нэрийн өмнөөс нөлөөллийн ажил, үе шаттай мониторинг хийж байх.

в. Олон улсын сайн туршлагад суурилсан байгууллагын дотоод удирдлагын ба редакцийн удирдамжийг бий болгохыг дэмжих.

5. Мэргэжлийн сургалт, судалгааг хөгжүүлэхэд онцгой анхаарал хандуулах. Үүнд:

а. Хэвлэл мэдээллийн салбарын мэргэжилтнүүд, сэтгүүлчид, тэр дундаа хэвлэл мэдээллийн байгууллагын дунд түвшний менежерүүд болон санхүүгийн менежерүүдэд зориулсан системчилсэн ба давтан сургалт зохион явуулахад Засгийн газраас дэмжлэг үзүүлэх.

б. Сэтгүүл зүйн чиглэлийн төрийн өмчит болон хувийн сургуулийн хамтын ажиллагааг сайжруулах, эдгээр сургуультай ажилладаг мэргэжлийн зөвлөл байгуулах.

6. Хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулахад илүү үр дүнтэй менежментийг хэвшүүлэх, байгууллагын үр бүтээмжийг нэмэгдүүлэх чиглэлээр хүчин чармайлт гаргах. Үүнд:

а. Хэвлэл мэдээллийн салбарт үйлдвэрчний эвлэл (ҮЭ)-ийн хороодыг байгуулах.

б. ҮЭ-ийн байгууллагын үйл ажиллагааны талаарх ХМХ-ийн эзэд ба удирдлагын мэдлэг, ойлголтыг нэмэгдүүлэх.

в. ХМХ-ийн удирдлага ба ажилтнуудад зориулан хөдөлмөрлөх эрхийг хамгаалах тухай сургалт явуулах.

НОМ ЗҮЙ

Монгол хэл дээр:

1. Глоб интернэшнл төв. Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан-2015. Улаанбаатар. 2016
2. М.Доржханд. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эзэмшил, түүний төвлөрлийн асуудал (Харьцуулсан судалгаа) 2010.12.13
3. Монгол Улсын нэгдэж орсон олон улсын олон талт гэрээний жагсаалт. 2015 оны 12 дугаар сарын байдлаар. Монгол Улсын Гадаад хэргийн яам
4. Монгол Улсын Үндсэн хууль. “Төрийн мэдээлэл” эмхтгэл. 1992 он №1
5. Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал, 2010
6. Монголын хэвлэл мэдээллийн зөвлөлийн цахим хуудас
7. Д.Мөнхбүрэн. Иргэдийн мэдээлэл хайх, хүлээн авах, түгээх эрх, эрх чөлөөтэй холбоотой Монгол Улсын хууль тогтоомжийн түүвэр. 2016.05
8. Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль. “Төрийн мэдээлэл” 2011 он №26
9. Нээлттэй нийгэм Форум, Хууль зүй, Дотоод хэргийн яам. Хэвлэлийн өөрийгөө зохицуулах механизм буюу Хэвлэлийн консулуудыг харьцуулсан судалгаа. Улаанбаатар. 2007.
10. Сонгуулийн тухай хууль, 2015.12.25. “Төрийн мэдээлэл” 2016 он, №4
11. Харилцаа холбоог мөрдөн тагнах ажиллагаанд хүний эрхийн олон улсын зарчмыг баримтлах талаарх бүх нийтээр хэрэгжүүлэх удирдамж. /Монгол хэл дээрх орчуулга/
12. Д.Мөнхбүрэн. Монгол Улсын цахим орчин дахь хувийн нууцын эрх зүйн хамгаалалтыг боловсронгуй болгох нь, бодлогын судалгаа, ННФ, 2015 он
13. Харилцаа холбооны зохицуулах хорооны цахим хуудас- Хууль, эрх зүй: Тоон контентын үйлчилгээний зохицуулалтын ерөнхий нөхцөл, шаардлага
14. Харилцаа холбооны зохицуулах хорооны цахим хуудас- Хууль, эрх зүй: Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт телевиз, радиогийн өргөн нэвтрүүлгийн үйлчилгээ хүргэхэд тавигдах нөхцөл, шаардлага
15. Хууль тогтоомжийн тухай /Шинэчилсэн найруулга/ хууль. “Төрийн мэдээлэл” 2015 он №25
16. Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал 2014.07.07
17. Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн төсөлд ХБНГУ-ын Хэвлэлийн зөвлөлийн гишүүн Манфред Протце өгсөн санал. 2014.06.26
18. Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан shuukh.mn
19. ЮНЕСКО. Монголын хэвлэл мэдээллийн хөгжлийн үнэлгээ. Улаанбаатар. 2016
20. Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем. www.legalinfo.mn, 2016.10

Гадаад хэл дээр:

21. Agenda, World Press Freedom Day in Helsinki on May 3rd 2016, Plenary 1: Protecting your rights: Surveillance Overreach, Data Protection, and Online Censorship.

22. An Open Letter to the Leaders of The World's Governments Signed by Organizations, Companies, and Individuals
23. Assessment of Media Development in Mongolia. UNESCO. 2016
24. Challenges to implementing right to information laws in Asia by Gambhir Bhatta. 13 April 2016
25. Concept Note. World Press Freedom Day 3 May 2016. UNESCO.
26. Defining Defamation: Principles on Freedom of Expression and Protection of Reputation. ARTICLE 19. London. July 2000.
27. Diversity in Media Ownership
28. Freedom of Connection, Freedom of Expression: The Changing Legal and Regulatory Ecology Shaping the Internet. UNESCO. Paris. 2011. p. 61
29. International Covenant on Civil and Political Rights
30. Joint Declaration of the representatives of intergovernmental bodies to protect free media and expression. Ed. by Adeline Hulin. - Vienna: OSCE Representative on Freedom of the Media, 2013.
31. Joint Declarations on Freedom of Expression
32. Keystones to foster inclusive Knowledge Societies: Access to information and knowledge, Freedom of Expression, Privacy, and Ethics on a Global Internet. Final study. Published in 2015 by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France
33. Necessary and Proportionate: International Principles on the Application of Human Rights to Communications Surveillance with Background and Supporting International Legal Analysis. Published by the Electronic Frontier Foundation. 2015
34. Protecting Press Freedom from censorship and Surveillance Overreach. World Press Freedom Day-3 May. 2016.04.22
35. Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression A/HRC/29/32.2015
36. The International Bill of Human Rights
37. The Right to Privacy in the Digital Age /Resolution adopted by the General Assembly on 18 December 2013 68/167. The right to privacy in the digital age/
38. The Universal Declaration of Human Rights, 1948
39. These 6 Corporations Control 90% of the Media in America by Ashley Lutz, Jun. 14, 2012
40. Travel Guide to the Digital World: Surveillance and International Standards by Michael Karanicolas. London. 2014.
41. UN Human Rights Committee's General Comment 34 on Article 19 of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)
42. Universal Implementation Guide for the International Principles on the Application of Human Rights to Communications Surveillance. A Product of ACCESS. May 2015. Accessnow.org
43. World Press Freedom Index by Reporters Without Borders, April 20, 2016