

МОНГОЛ УЛС ШИЛЖИЛТИЙН ҮЕД

ҮЗЭЛ БОДЛОО ЧӨЛӨӨТЭЙ ИЛЭРХИЙЛЭХ БОЛОН МЭДЭЭЛЛИЙН ЭРХ ЧӨЛӨӨНД НӨЛӨӨЛЖ БУЙ МОНГОЛ УЛСЫН ХУУЛИУДАД ХИЙСЭН ЗАДЛАН ШИНЖИЛГЭЭ

Article 19 / Globe International, London
2002 оны 7-р сар

ӨМНӨХ ҮГ

Энэхүү илтгэлийг ARTICLE 19 байгууллагын хуулийн хөтөлбөрийн удирдагч Тобу Мендель, мөн хөтөлбөрийн хуулийн ажилтан Кен Бхатачаржи боловсруулав. Globe International байгууллага Монгол Улсын холбогдох хуулийн заалтыг цуглуулж, орчуулах ажлыг гүйцэтгэж илтгэлд үлэмж хувь нэмэр орууллаа.

ARTICLE 19 ба Globe International байгууллагууд эдгээр зарчмыг боловсруулах болон хэвлэхэд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлсэн Хэвлэл мэдээллийн сүлжээний хөтөлбөр, Будапешт дахь Нээлттэй Нийгэм Хүрээлэнд талархлаа илэрхийлэхийг хүсч байна. Энэ баримт бичигт илэрхийлсэн байр сууриуд нь Нээлттэй Нийгэм Хүрээлэнгийн үзэл баримтлалыг заримдаа тусгаагүй байж болох юм.

АГУУЛГА

Гүйцэтгэгчийн тайлбар.....	
1. Оршил	
2. Суурь мэдээлэл	
3. Олон улсын стандартууд	
4. Үндсэн хуулийн баталгаа.....	
5. Бүртгэлийн ерөнхий шаардлага.....	
6. Өргөн нэвтрүүлэг.....	
7. Мэдээллийн эрх чөлөө.....	
8. Гүтгэлэг	
9. Агуулгад хязгаарлалт тавих	
10. Зохистой үүрэг хүлээлгэх	
11. Эх сурвалжийг хамгаалах.....	
12. Сонгуулийг хэвлэл мэдээллээр тусган харуулах	
13. Дүгнэлт.....	

Гүйцэтгэгчийн тайлбар

Энэхүү илтгэлд Монгол Улсын хууль, практикийг үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх болон мэдээллийн эрх чөлөөтэй холбоотой олон улсын ба харьцуулсан стандарттай харьцуулан задлан шинжиллээ. Монгол Улс хэдийгээр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг багтаасан хүний

эрхийг хүндэтгэхэд чиглэсэн үндсэн алхмыг хийсэн боловч олон улсын эрх зүйд бүрэн нийцүүлэхийн тулд төдийчинээ их зүйлийг цаашид хийх шаардлагатай. Хуучин коммунист засаглалын дараа гарсан зарим хуульд ялангуяа нууцтай холбоотой асуудлаар яах аргагүй өргөн хүрээтэй хязгаарлалтуудыг тогтоожээ.

Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг баталгаажуулсан олон улсын үндсэн зарчим *Хүний Эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын* 19 дүгээр зүйлд тусгалаа олсон бөгөөд "мэдээллийг улсын хилийн заагаар үл хязгаарлан боломжтой бүхий л арга хэрэгслээр эрж хайх, хүлээж авах, түгээх" эрхийг баталгаажуулдаг. Монгол Улсын соёрхон баталсан Иргэний ба Улс төрийн Эрхийн тухай Олон улсын Пакт бол заавал биелүүлэх шинжтэй олон улсын гэрээ бөгөөд *Хүний Эрхийн Түгээмэл Тунхаглалтай* адил томъёоллоор үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг баталгаажуулжээ.

Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөний баталгаа нь хүн бүрт хамаатай бөгөөд мэдээлэл болон үзэл санааны чөлөөтэй урсгалыг хангахад хэвлэл мэдээллийн гүйцэтгэх үүргийг олон улсын шүүхүүд чухалчилж үздэг. Жишээ нь Хүний эрхийн Европын шүүхээс "хуулийг дээдэлдэг улс оронд хэвлэл мэдээлэл нь шийдвэрлэх үүрэгтэй" гэж цохон тэмдэглэсэн.¹ Хэвлэл мэдээллийн энэ үүргийн цаана орших гол зарчим нь янз бүрийн хэвлэл мэдээлэлтэй байх, ингэснээр мэдээллийн болон үзэл бодлын олон эх сурвалжтай болох явдал юм. Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө нь Засгийн газрын хяналтаас хараат бус байхаас шалтгаална. Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний баталгаанаас урган гарсан өөр нэг үндсэн зарчим бол өргөн нэвтрүүлгийн лиценз олгодог гэх мэт хэвлэл мэдээллийг зохицуулах эрх мэдэл бүхий байгууллагууд улс төрийн болон арилжааны нөлөөллөөс хамгаалагдсан байх ёстой.

Олон улсын эрх зүй нь зөвхөн дараах 3 шаардлагыг хангасан нөхцөлд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлахыг зөвшөөрдөг. Нэгдүгээрт, ямарваа хязгаарлалтыг гагцхүү хуулинд тов тодорхой заасан байх ёстой. Хоёрдугаарт, аливаа хязгаарлалт нь үндэсний аюулгүй байдал, бусдын эрх болон нийгмийн хэв журам зэрэг нийтийн эрх ашгийг багтаасан, олон улсын эрх зүйгээр тогтоосон хууль ёсны зорилгуудын аль нэгэнд нийцсэн байна. Гуравдугаарт буюу хамгийн чухал шаардлага бол аливаа хязгаарлалт нь тавьж буй зорилгод хүрэхэд зайлшгүй хэрэгтэй, түүнээс хэтрээгүй, яг дүйцсэн байх учиртай.

Энэхүү илтгэлд Монгол Улсын хуулийг агуулгын талаас нь есөн үндсэн хэсэгт задлан шинжиллээ. Нэгдүгээр хэсэг нь 4 дүгээр бүлгээс эхэлж байгаа бөгөөд энд Монгол Улсын Үндсэн хуульд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг яаж баталгаажуулсныг авч үзэв. Энэ баталгааны үндсэн дутагдал нь дээр заасан хууль ёсны зорилгуудыг хангах үүднээс үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлахыг шаардаагүй байна. Үүнийг зарим талаар шүүхээр зохицуулж болох боловч Үндсэн хуулийн баталгааны ноцтой сул тал юм.

¹ Цоргерсон болсон Исланд улсын хоорондох маргаан, 1992 оны 6-р сарын 25 ны өдөр.Өргөдлийн 13778/88, 14 EHRR 8438 'параграф63.

Задлан шинжилгээ хийсэн хоёр дахь чухал асуудал бол хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд бүртгүүлэх ерөнхий шаардлагууд юм. Энэ шаардлага нь өөрөө олон улсын эрх зүйг шууд зөрчдөггүй боловч заавал бүртгэх тогтолцоо шаардлагагүй. ARTICLE 19 болон Globe International энэ журмыг хүчингүй болгохыг санал болгож байна. Ямар ч тохиолдолд бүртгэлийн тогтолцоог өөрчлөх шаардлагатай бөгөөд бүртгэлийг Засгийн газраас хараат бус байгууллага гүйцэтгэдэг байвал зохино. Цаашилбал, одоогийн энэ тогтолцоо хэвлэл мэдээлэлд зарим нөхцөл тавьж байгаа нь олон улсын эрх зүйтэй гарцаагүй зөрчилдөж байна.

6 дугаар бүлэг олон нийтийн болон хувийн өргөн нэвтрүүлгийн зохицуулалтын асуудлыг авч үзэв. Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас боловсруулсан боловч Парламентад өргөн бариагүй байгаа Улсын радио, телевизийн хуулийн төсөлд задлан шинжилгээ хийлээ. Хэрвээ энэ төслийг баталвал одоогийн байдал нэлээд сайжрах нь дамжиггүй боловч олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн хараат бус байдлыг зарим чухал зүйл дээр зохих түвшинд хүртэл баталгаажуулж чадахааргүй байгаа юм. Төслийн өөр нэг сул тал нь гэвэл дээд албан тушаалтны хэлсэн зүйлийг дамжуулах үүрэг хүлээлгэсэн, үүнийг өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага санхүүжүүлэх зарчмыг тодорхой заагаагүй, бас тайлагнах механизм тусгагдаагүй байна.

Хувийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага үүнтэй адил асуудалтай тулгарч байна. Зохицуулах байгууллага нь Засгийн газраас хараат бус биш, бүх гишүүдийг нь Ерөнхий сайд томилно. Энэ нь улс төрийн нөлөөнд автах боломжийг бүрдүүлж байна. Дараачийн асуудал бол лиценз авахаар өрсөлдсөн нөхцөлд асуудлыг шийдвэрлэх тодорхой журам байхгүй учраас бас л улс төрийн нөлөөнд автах боломж бүрдэж байна. Өргөдөл гаргагчдыг шалгаруулах журам ил тод байх, энэ үйл ажиллагаанд олон нийт оролцох талаар зааж өгөөгүй байна.

Монгол Улсын хувьд тулгамдсан асуудал гэвэл төрийн байгууллагын нээлттэй биш байдал юм. Энэ сэдвийг мэдээллийн эрх чөлөөний тухай 7 дугаар бүлэгт хөндлөө. Монгол Улсад төрийн байгууллагаас мэдээлэл авах эрх чөлөөг баталгаажуулсан хууль тогтоомж байхгүй бөгөөд чанд нууцлах хэм хэмжээ төрийн албанд нэвчсэн байдаг. Тэр байтугай нууцлалын өргөн хүрээтэй заалт төрийн албан тушаалтанд төдийгүй хувийн байгууллагад ч хамаардаг. Албаны зарим зүйлийг нууцлахыг хэдийгээр хууль ёсны гэж үздэг ч Монгол Улсад тогтоосон хэм хэмжээ нь олон улсын эрх зүйгээр зөвшөөрөгдсөн хэр хэмжээнээс хэт давсан байна. Эдгээр заалтыг нэн тэргүүнд шинээр авч үзэх шаардлагатай.

Гүтгэлгийн хэрэг Монгол Улсад түгээмэл байдаг. Өнгөрсөн 3 жилийн хугацаанд Улаанбаатар хотын 6 дүүрэгт гүтгэлгийн 83 хэргийг шийдвэрлэжээ. 8 дугаар бүлэгт Монгол улсын эрүүгийн болон иргэний хуулийн гүтгэлгийн тухай заалтад задлан шинжилгээ хийсэн. ARTICLE 19 болон Globe International байгууллагууд гүтгэлгийн тухай заалт нь шинж чанараараа зөвхөн иргэний хуульд байвал зохистой гэсэн байр суурьтай байна. Учир нь ингэснээр хүний нэр төрийг зохистой хамгаалах боломжтой.

Иймд эрүүгийн хуулийн гүтгэлгийн тухай заалтыг бүхэлд нь хүчингүй болгох шаардлагатай. Мөн иргэний хуулийн гүтгэлгийн тухай заалтад хэд хэдэн дутагдалтай зүйл бий. Тухайлбал, хамгаалах тухай заалт хангалтгүй байна. Зарим хэргийн талаарх нийтлэлд орсон маргаантай асуудал буруу зөрүү байж болзошгүй хэдий ч ямар ч нөхцөлд олон нийтэд хүргэх нь зөв зүйтэй тийм нийтлэлийн хамгаалалт алга байна.

Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөнд тогтоосон өөр төрлийн хязгаарлалт нь нийтлэл ба нэвтрүүлгийн агуулгыг хөндөж байна. 9 дүгээр бүлэгт задлан шинжилсэн эдгээр хязгаарлалтууд нь садар самуунтай материал, шүүхийн процессийн талаархи мэдээлэл, дайн болон арьсны өнгөөр гадуурхах үзлийг дэлгэрүүлэх зэрэг хэд хэдэн асуудалд хамаарна. Ихэнх тохиолдолд эдгээр хязгаарлалт нь хууль ёсны зорилго агуулсан. Гэвч тэдгээр нь эсхүл хэт өргөн хүрээтэй, эсхүл дэндүү ерөнхий учраас асуудал үүсч байна. Ингэснээр улс төрийн болон бусад хууль бус зорилгод ашиглахад хүргэнэ. Цаашилбал, садар самууныг нийтэлсэн гэж сонинуудыг хаасан тохиолдол хэд хэд гарчээ. Энэ бол хэт хатуу шийтгэл бөгөөд ARTICLE 19 ба Globe International –ийн бодлоор бол шаардлагагүй байсан. Энэ арга хэмжээг зөвхөн дахин давтан зөрчил гаргасан эсхүл хуулийг маш ноцтой зөрчсөн тохиолдолд шүүхийн шийдвэрээр авбал зохино.

Монгол Улсын хуулиар хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудад нийгмийн тодорхой зорилгод хүрэх, дээд албан тушаалтны хэлсэн зүйлийг нийтэд түгээх зэрэг зарим зөрөг үүрэг ногдуулсныг 10 дугаар бүлэгт задлан шинжиллээ. Ингэж үүрэг ногдуулах хэрэгцээгүй. Учир нь янз бүрийн, мэдрэмж сайтай хэвлэл ямар ч тохиолдолд эдгээр зорилтыг хэрэгжүүлэх бөгөөд нийт үндэсний хувьд чухал үйл явдлыг тусган харуулах болно. Нөгөөтэйгүүр, албан тушаалтнууд үүнийг далимдуулан улс төрийн мэдэгдэл хийж буруугаар ашиглахад нээлттэй болно. Иймд бид энэ бүх үүргийг хуулиас хасахийг санал болгож байна.

Монгол Улсын хууль нь мэдээллийнхээ нууц эх сурвалжийг задлахгүй байх сэтгүүлчийн эрхийг хамгаалахгүй байгаа. Ийм эрх нь мэдээллийг эх сурвалжаас сэтгүүлчид хүрэх, дараа нь нийтэд хүрэх боломжийг нээдэг бөгөөд олон улсын эрх зүй, үндэсний хууль, шүүхээс өргөн хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгджээ. Хуулийн энэ цоорхойг 11 дүгээр бүлэгт авч хэлэлцэв.

Төгсгөлийн хэсэгт хөндсөн сэдэв бол сонгуулийг хэвлэл мэдээллээр тусгаж мэдээлэх асуудал юм. Сонгогчид саналаа хэрхэн өгөх, улс төрийн намууд, нэр дэвшигчид, сонгуулийн кампани болон сонгуультай холбоотой бусад асуудлаар бүрэн дүүрэн мэдээлэлтэй байх нь онцгой чухал. Өргөн нэвтрүүлгийн, тухайлбал олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагууд сонгуулийн үеэр болон бусад үед ч туйлшраагүй, тэнцвэртэй байх нь хэрэгтэй. Сонгогчид өөр өөр намын болон нэр дэвшигчдын үзэл бодлыг сонсох шаардлагатай. Үүний тулд нэр дэвшигчдэд өөрийн үзэл бодол, байр суурийг илэрхийлэх боломжийг тэгш олгох үндсэн дээр хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл хүртээмжтэй байвал зохино. Монгол Улсын сонгуулийн холбогдолтой хэд хэдэн хуульд энэ эрхийг хангах заалтууд орсон. Гэвч

эдгээрийг боловсронгуй болгоход чиглэсэн зарим өөрчлөлтийг хийх шаардлагатайг 12 дугаар бүлэгт задлан шинжилсэн.

1. ОРШИЛ

1990 онд нэг намын коммунист ноёрхол төгсгөл болсноос хойш Монгол Улсад асар том ардчилсан өөрчлөлт гарчээ. 1992 онд шинэ Үндсэн хууль албан ёсоор батлагдсанаар ардчилсан тогтолцоо бүрдэж, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг багтаасан хүний эрхийг хамгаалах болов. Энэ үеэс эхлэн хүний эрхийг хүндэтгэх явдал мэдэгдэхүйц сайжирч хүний эрхийг баталгаажуулсан хэд хэдэн хууль батлагдсан. Олон шинэ хуулиуд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөнд шууд нөлөө үзүүлж байна. Одоогоор хэвлэл мэдээллийн холбогдолтой заалт 91 хууль, түүний дотор Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай 1998 оны хуульд оржээ.

Монгол Улс Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын гишүүн бөгөөд Иргэний ба Улс төрийн Эрхийн тухай Олон Улсын Пактын оролцогч улс. Иймд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг багтаасан хүний эрхийг хамгаалах үүргийг олон улсын эрх зүйн дагуу хүлээдэг. Үүнийг Монгол Улсын Үндсэн хуульд албан ёсоор тунхагласан.

Энэ илтгэлд олон улсын эрх зүйн дагуу үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг дэмжиж, хамгаалах талаархи Монгол Улсын үүргийг авч үзлээ. Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний баталгааг юуны өмнө хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй холбогдуулан тодорхойлов. Мөн үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг олон улсын эрх зүйн дагуу хязгаарлаж болох хүрээг зааж, үүний шалгуурийг томъёолов. Дараа Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад хуулийг эдгээр стандарттай харьцуулан авч үзээд тулгамдсан асуудлыг тодруулж, тэдгээрийг хэрхэн шийдвэрлэх талаар зөвлөмж өгч байна.

Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуулиуд хэд хэдэн нааштай зарчмуудыг агуулж байна. Үүнд, үзэл бодлоо илэрхийлэх болон хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг шууд зааж баталгаажуулжээ. Нөгөөтэйгүүр зарим хуулийн заалтууд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөтэй холбогдолтой олон улсын стандартыг зөрчсөн ба зарим нь зөрчөөгүй ч гэсэн онцын шаардлагагүй хэм хэмжээ тогтоосон, эсхүл боловсронгуй болгох шаардлагатай байгаа.

2. СУУРЬ МЭДЭЭЛЭЛ

Түүх

Түүхийн урт хугацаанд Хойд Азийн нүүдэлчид маш өргөн уудам нутагт нийлж нэгдэх тухай бодолгүйгээр тархай бутархай оршиж байжээ. Харин 13 дугаар зуунд Чингис хаан Монгол улсыг нэгтгэж дэлхийн түүхэнд хамгийн том улс гүрнийг захирч байлаа. Зуу хүрэхгүй жилийн дараа хаант улс салж бутран 18 дугаар зуунд Монгол улс Манж Хятадын ноёрхолд орсон байна. 1911 онд Монгол Улс дахин тусгаар тогтножээ. Гэвч 1924 онд Монгол Улс дэлхийн 2 дахь коммунист орон болж, үүнээс хойшхи 70 жилийн турш Зөвлөлт Холбоот Улсын дагуул улс нь байв.

Хуучин ЗХУ салан задарснаар 1990 онд ардчилсан шинэчлэл эхэллээ. Ардчилсан хүчний эсэргүүцлийн дагуу Монгол Ардын Хувьсгалт Нам /МАХН/ Үндсэн Хуульд нэмэлт оруулж олон намын оролцоотой сонгууль явуулахыг зөвшөөрөв. 1992 онд шинэ Үндсэн хуулийг баталж улс орныг бие даасан, ардчилсан улс болгох зам руу шилжүүлж чадсан байна. Парламентийн сонгуулийг 1992, 1996, 2000 онуудад явуулжээ. 1992 онд болсон сонгуулиар МАХН Парламентийн 76 суудлын 71-ийг эзэлж, харин 1996 оны сонгуулиар Ардчилсан Холбоо эвсэл 50 суудал эзэлж, МАХН зөвхөн 25 суудлаа хадгалж үлдсэн. Гэвч 2000 оны сонгуулиар МАХН 76 суудлын 72 эзэлж эрх мэдлийг буцааж гартаа авчээ.

Газар зүй, хүн ам, эдийн засаг

Монгол Улс 1.5 сая ам дөрвөлжин километр том газар нутаг, харьцангуй цөөн буюу барагцаалбал 2.4 сая хүнтэй. Орос, Хятад гэсэн хоёр том их гүрний дунд оршдог. Хүн амын 1/3 нийслэл Улаанбаатар хотод амьдарна. Хөдөөгийн хүн амын ихээхэн хэсэг нь нүүдэлчдийн хэв маягаар амьдардаг.

Хүн амын дийлэнх олонхи нь монгол үндэстэн бөгөөд Буддын шашныг шүтдэг. Харин баруун хил орчмоор үндэсний цөөнх суннит лалын шашинтай казах цөөнх оршин сууна. Үндсэн хэл бол Монгол. Гэвч ЗХУ-д боловсрол эзэмшсэн, хотод амьдардаг, дунд насны олон иргэд орос хэлээр чөлөөтэй ярьдаг. Коммунизмын үед орхисон хуучин монгол бичгийг буцааж хэрэглэхээр оролдож байгаа ч кирил үсэг зонхилсон хэвээр.

Монгол Улс орлого багатай орон бөгөөд нэг хүнд ногдох жилийн дундаж орлого 390 \$ гэсэн тооцоо бий. ЗХУ-ын дэмжлэг авахаа больсноос хойш эдийн засгийн байдал ядмаг байгаа. Олон улсын Валютын сан, бусад хандивлагч орны шаардсанаар Засгийн газар өмч хувьчлалын болон чөлөөт эдийн засгийн шинэчлэлийг хэрэгжүүлж байгаа. Гэвч эдийн засгийн өсөлт харьцангуй доогуур, ажилгүйдлийн төвшин өндөр хэвээр байна.

Засгийн газар ба улс төрийн тогтолцоо

Монгол Улс Парламентийн засаглалтай. Төрийн эрх барих дээд байгууллага нь нэг танхимтай, 76 гишүүнтэй бөгөөд 4 жилийн хугацаатай шууд сонгогддог Улсын Их Хурал юм. Засгийн газар буюу гүйцэтгэх засаглал нь Ерөнхий сайд, кабинетийн гишүүдээс бүрддэг бөгөөд Улсын Их Хуралд ажлаа тайлагнадаг. Төрийн тэргүүн нь Ерөнхийлөгч бөгөөд түүний эрх мэдэл парламентийн тогтолцоогоор хязгаарлагджээ.

Монгол Улс захиргааны буюу нутаг дэвсгэрийн хувьд 21 аймаг (муж) болон нийслэл хот Улаанбаатарт хуваагдаж байна. Аймгууд нь сум болон багт, Улаанбаатар хот нь дүүрэг, хороонд тус тус хуваагдана. Орон нутгийн байгууллагыг Иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурал удирдана. Орон нутгийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаас нэрийг нь дэвшүүлж Засгийн газраас томилдог Засаг дарга нар аймагтаа төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг.

Эрх зүйн тогтолцоо болон хүний эрх

Монгол Улс хараат бус шүүхийн тогтолцоотой. Дээд шүүх нь эрүү, иргэн, захиргааны хэргийг давж заалдах эцсийн шатны журмаар шийдвэрлэдэг. Үндсэн хуультай холбогдсон асуудал Үндсэн хуулийн цэцэд хамаарна. Хүний эрхийг 1992 оны Үндсэн хуулиар хамгаалсан бөгөөд 2000 онд Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын хууль батлагдлаа.²

Коммунист дэглэм төгсгөл болсноор өмнө нь байсантай харьцуулахад маш олон тооны хүний эрхийг хамгаалахад чиглэгдсэн хууль батлагдлаа. Энэ нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөнд мөн хамаарна. Саяхны нэг жишээ нь 2002 оны 9 дүгээр сарын 1-нээс үйлчилж эхэлж буй Эрүүгийн хуулийн заалт юм. Энд сэтгүүлчийн хуульд нийцсэн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд өөрийн эрх ашгийн үүднээс саад хийхийг гэмт хэрэгт тооцох болов. Үүний зэрэгцээ, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг зохисгүйгээр хязгаарласан олон заалт коммунист дэглэмийн үеэс хадгалагдаж үлдсэний дээр шинээр батлагдсан олон хуульд хязгаарлалтын хэмжээг хэтрүүлсэн заалтууд орсон.

Телевиз ба радио

Сүүлийн жилүүдэд радио, телевизийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагын тоо байнга өсч ирсэн. 2001 оны 12 дугаар сарын байдлаар 31 телевизийн станц, 37 радио станц болон 9 кабелийн телевиз үйл ажиллагаа явуулж байв.³ Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль батлагдаж хэвлэл мэдээллийг төрийн өмчид байхыг хориглосон боловч олон телевиз, радиогийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага төрийн эсхүл орон нутгийн засаг захиргаа ба хурлын мэдэлд байна.

Цорын ганц үндэсний телевиз, радиогийн станц нь - Монголын үндэсний телевиз /1967 онд байгуулагдсан/ болон Монголын Радио /1934 онд байгуулагдсан/ Монгол Улсын Засгийн газрын Радио, Телевизийн Хэрэг Эрхлэх газрын удирдлага дор үйл ажиллагаагаа явуулдаг. Улаанбаатарт 4 газар дээрх телевизийн станц байдаг: Монголын үндэсний радио, телевиз, "MN-Монгол мэдээ" компанийн эзэмшдэг "25-р суваг", Монгол-Америкийн хамтарсан "Ийгл" телевиз болон UBS телевиз. UBS телевизийг Улаанбаатар хотын орон нутгийн хурал эрхлэн ажиллуулдаг. Мөн кабелийн хэд хэдэн суваг бий. Радиогийн тухайд гэвэл Улаанбаатарт 12 радиостанц байна. Үүнд Монголын радиогийн эзэмшлийн FM 100.9 "Хөх Тэнгэр" радио болон хэд хэдэн хувийн радио станц орно. Улаанбаатараас гадна орших орон нутгийн телевизийн станцыг ихэнхдээ орон нутгийн засаг захиргаа эсхүл хурал эрхэлдэг. Гэхдээ мөн хувийн станцууд ч байдаг. Орон нутгийн радиогийн өмчлөл нь төр, хувийн ба олон нийтэд үйлчилдэг (гадаадын донор байгууллагуудын санхүүжүүлдэг) станцуудын хооронд маш их холилдсон байдаг.⁴

² Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай хууль 2000 оны 12-р сарын 7-нд батлагдсан

³ Хэвлэлийн хүрээлэн, "Монголын хэвлэл мэдээллийн мониторинг" 2001 он, /Улаанбаатар, 2002/, х,3

⁴ Ibid, ө.25-35

Хууль зүй, дотоод хэргийн яам Олон нийтийн радио, телевизийн тухай хуулийн төсөл боловсруулж байгаа. Энэ төслийн дагуу төрийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагыг олон нийтэд үйлчилдэг байгууллага болгон өөрчилнө. Гэхдээ хуулийн төслийг одоогоор Парламентад өргөн бариагүй байгаа.

Сонин, хэвлэл

Сүүлийн жилүүдэд өдөр тутмын сонин, долоо хоног тутмын сэтгүүлийн тоо хэвээр хадгалагдсан ч гэсэн сонин, сэтгүүлийн тоо тогтвортой өсч байгаа. 2001 оны 12 дугаар сарын байдлаар 178 сонин болон 50 сэтгүүл түгээгдэж байлаа.⁵ Өргөн нэвтрүүлгээс ялгаатай нь гэвэл төрийн өмчлөлд байсан "Ардын эрх", "Засгийн газрын мэдээ" сонин хувьчлагдсан. Гэхдээ аймгуудад орон нутгийн хурлын байгууллага сонин хэвлэлийг өмчилсөн хэвээр. Монгол Улсад үндэсний хэмжээнд түгээдэг өдөр тутмын 5 сонин бий. Хувийн эзэмшилтэй 4 сонин - "Зууны мэдээ", "Монголын мэдээ", "Өдрийн сонин", "Өнөөдөр". Харин "Үнэн" сонин засгийн эрхэнд байгаа МАХН өмчлөлд байдаг⁶

Эдийн засгийн орчин

Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эдийн засгийн орчин нилээд хүнд байгаа. Хууль зүй, дотоод хэргийн яаманд 1090 сонин, 234 сэтгүүл 120 телевизийн болон радио станц бүртгэгдсэн боловч 2001 оны байдлаар зөвхөн 178 сонин, 50 сэтгүүл, 31 телевизийн станц, 37 радио станц, 9 кабелийн телевиз үйл ажиллагаа явуулж байсан.⁷ Саяхан явуулсан судалгаагаар телевизийн станцын зөвхөн 20% ашигтай ажилласан, 40% зардлаа л нөхсөн, 40% алдагдалтай ажилласан гэж мэдээлжээ. Радиогийн өргөн нэвтрүүлгийн станцын 5% ашигтай ажилласан, 95% зөвхөн зардлаа нөхсөн гэж мэдээлсэн. Хэвлэлийн тухайд сонины 68.75% зөвхөн зардлаа нөхсөн, 31.25% алдагдал орсон гэж мэдээлсэн.⁸

2002 оны 5 дугаар сарын 30-нд "Зар сурталчилгааны тухай" хууль батлагдсан боловч албан ёсоор нийтлэгдээгүй байгаа. Одоогоор ихэнх зар, сурталчилгаа төрийн өмчийн үндэсний телевиз, радио болон томоохон сонинд очдог. Хэвлэл мэдээллийн олон байгууллага татварын тогтолцоо нь тэдний оршин тогтнох санхүүгийн чадавхийг алдагдуулж байна гэж гомдоллодог. Хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд НӨТ, гаалийн татвар, ажилтнуудынхаа хүн амын орлогын албан татварыг цөөн тооны хөнгөлөлт, чөлөөлөлттэйгээр төлөх ёстой хэмээжээ.

Хуулийг хэвлэл мэдээллийнхний эсрэг хэрэглэх нь

⁵ Ibid, x.3

⁶ Ibid, x 6-19

⁷ Ibid, x.3

⁸ Globe International.

Сүүлийн жилүүдэд Монголын хэвлэл мэдээллийнхний санааг зовоосон 2 төрлийн асуудал байна гэж тэд хэлж байна. Тодруулбал, гүтгэлгийн хэргийн тоо байнга өссөн, хоёрдугаарт Засгийн газраас зарим сонинг хаасан явдал юм.

Монгол Улсад 1990 оны эхэн үетэй харьцуулбал гүтгэлгийн хэрэг ихээхэн өслөө. 1991 онд гүтгэлгийн 7 хэрэг гарсан бол 2000 онд 39 ийм хэрэг гарсан. Мөн 1999-2000 оны хооронд гүтгэлгийн 4 эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн байна. 1999-2000 оны хугацаанд гүтгэлгийн иргэний хэргийн хариуцагчдын 59.5% гэм буруутайд тооцогдсон бөгөөд 29.1% буруугаа зөвшөөрч нэхэмжлэгчтэй эвлэрсэн. Эрүүгийн 4 хэрэгт 6 сэтгүүлчийг шүүн таслаж гэм буруутайг нь тогтоожээ. Гэхдээ зөвхөн 1 сэтгүүлчид хорих ял оноож, түүнийгээ тэнссэн.⁹

2000 оны 9 дүгээр сард Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Үндэсний татварын газар, Хэвлэлийн хүрээлэнгээс 150 сонин, 50 сэтгүүл, болон бусад 70 хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үйл ажиллагаа Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай хууль, Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хууль, Тамхины хор хөнөөлтэй тэмцэх тухай хуультай хэр нийцэж байгааг шалгажээ. 21 сонин, 1 телевизийн станцад торгууль оногдуулж, 3 шар сонинг бүртгэлээс хасч, үйл ажиллагааг нь зогсоосон байна.¹⁰

3. ОЛОН УЛСЫН СТАНДАРТУУД

3.1. Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний баталгаа

Хүний Эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын /ХЭТТ/ 19 дүгээр зүйлд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг дараах байдлаар баталгаажуулсан:

Хүн бүр үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөтэй, энэ эрх чөлөө нь аливаа хөндлөнгийн оролцоогүйгээр өөрийн үзэл бодолтой байх, аливаа мэдээлэл ба үзэл санааг хил хязгаарыг үл харгалзан хэвлэл мэдээллийн бүхий л хэрэгслээр эрж хайх, хүлээж авах болох түгээх эрх чөлөөг багтаадаг.¹¹

ХЭТТ нь НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн тогтоолын хувьд заавал биелүүлэх шинжтэй олон улсын гэрээ биш юм. Гэвч түүнийг 1948 онд батлагдсанаасаа хойш түүний зарим хэсэг, тухайлбал 19 дүгээр зүйлийг олон улсын хуулийн хэм хэмжээний түвшинд нийтээр хүлээн зөвшөөрдөг болжээ.

Иргэний ба Улс төрийн Эрхийн тухай Олон улсын Пакт (ИУТЭОУП)-ыг Монгол Улсыг оролцуулан¹² 145 улс орон баталжээ. Энэ Пактаар¹³

⁹ Монголын Нээлттэй Нийгэм Хүрээлэн (Ссоросын сан) “Хэвлэл Мэдээллийнхэнд эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх төсөл” (Улаанбаатар 2001)х.4-8

¹⁰ Ibid, ө. 8

¹¹ Нэгдсэн үндэстний байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 217 А(III) тогтоолоор 1948 оны 12-р сарын 10-нд баталсан.

¹² Монгол улс ИУТЭОУП-ыг 1974 оны 11-р сарын 18-нд баталсан.

оролцогч улсын заавал биелүүлэх үүргийг тогтоосон бөгөөд ХЭТТ-д заасан олон эрхийг дэлгэрэнгүй болгон боловсруулж оруулсан. ИУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйлд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг ХЭТТ-ын 19 дүгээр зүйлд заасантай адил томъёолсон:

1. Хүн бүр санал бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй.
2. Хүн бүр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй, энэ эрх нь төрөл бүрийн мэдээлэл болон үзэл санааг улсын хил хязгаарыг үл харгалзан амаар, бичгээр буюу хэвлэлээр, эсхүл уран сайхны хэлбэрээр, түүнчлэн өөрийн сонгосон бусад аргаар чөлөөтэй эрж хайх, хүлээн авах, түгээх эрх чөлөөг багтаана.

Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө *Европын Хүний Эрхийн Конвенцийн*¹⁴ /ЕХЭК/ 10 дугаар зүйлээр хамгаалсан. Үүнд:

1. Хүн бүр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй. Энэ эрхэд өөрийн гэсэн үзэл бодолтой байх, мэдээлэл ба үзэл санааг төрийн байгууллагын оролцоогүй, хил хязгаарыг үл харгалзан хүлээж авах, түгээх эрх чөлөө багтана. Энэ заалт нь өргөн нэвтрүүлэг, телевиз болон киноны үйлдвэрлэлийг лицензжүүлэх шаардлагыг төрөөс тавихад саад болохгүй.

Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг баталгаажуулсан заалтыг хүний эрхийн бүс нутгийн хоёр ч баримтаас олж үзэж болно. Үүнд, *Америкийн хүний эрхийн конвенцийн*¹⁵ 13 дугаар зүйл, *Африкийн хүний болон ард түмнүүдийн эрхийн Хартийн*¹⁶ 9 дүгээр зүйлийг хэлж байна.

Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө нь хүний нэн чухал эрх бөгөөд ардчиллыг хөгжүүлэхэд чухал үүрэгтэй. НҮБ-ын 1946 оны хамгийн анхны чуулганаар баталсан 59 (I) тогтоолдоо "Мэдээллийн эрх чөлөө бол хүний үндсэн эрх.. бөгөөд НҮБ-ын эрхэм зорилго болсон бүх эрх чөлөөнүүдийн тулгын чулуу болдог".¹⁷ гэжээ. Европын Хүний Эрхийн шүүх :

"Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө нь [ардчилсан] нийгмийн амин чухал үндэс суурь, түүний хөгжил дэвшил, хүн бүрийн хөгжлийн үндсэн нөхцөл болдог.. Энэ нь зөвхөн таатай хүлээж авдаг эсхүл гэмгүй төдийгүй төр засаг болон хүн амын аль нэг хэсгийг хөндсөн, цочоосон болон үймээсэн "мэдээлэл" ба "үзэл санаа"-нд ч бас хамаатай. Ийм олон ургальч үзэл, тэвчих чадвар, өргөн цар хүрээтэй сэтгэлгээ үгүйгээр ардчилсан нийгэм гэж байдаггүй."¹⁸ хэмээн заасан.

¹³ Нэгдсэн үндэстний байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 2200 (XXI) шийдвэрээр 1966 оны 12-р сарын 16-нд баталсан бөгөөд 1976 оны 3-р сарын 23-нд хүчин төгөлдөр болсон. Монгол улс ИУТЭОУП-ыг 1974 оны 11-р сарын 18-нд соёрхон баталжээ.

¹⁴ 1950 оны 11-р сарын 4-нд баталсан, 1953 оны 9-р сарын 3-нд хүчин төгөлдөр болсон.

¹⁵ 1969 оны 11-р сарын 22-нд баталсан, 1978 оны 7-р сарын 18-нд хүчин төгөлдөр болсон.

¹⁶ 1981 оны 6-р сарын 26-нд баталсан, 1986 оны 10-р сарын 21-нд хүчин төгөлдөр болсон.

¹⁷ 1946 оны 12-р сарын 14-нд баталсан.

¹⁸ Хэндисайд ба Их Британи, Умард Ирландын Вант улсын хоорондох маргаан 1976 оны 12-р сарын 7, Өргөдөл №5493/72, 1EHRR737, параграф 49. дэлхийн улс орнуудын шүүн таслах байгууллагын шийдвэрт нийтлэг байдаг зүйл юм.

3.2. Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө болон хэвлэл мэдээлэл

Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний баталгаа нь өргөн нэвтрүүлгийн хэрэгслүүд болон олон нийтэд үйлчилдэг өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагыг хамарсан хэвлэл мэдээлэлд тун их хамаатай. Европын Хүний эрхийн шүүх нь “Хуулийг дээдэлдэг улс оронд хэвлэл мэдээлэл шийдвэрлэх үүрэгтэй байдаг” гэж тэмдэглэсэн.¹⁹ Цааш нь:

“Хэвлэлийн эрх чөлөө нь олон нийтэд өөрийн улс төрийн удирдагчдийн үзэл санаа болон асуудалд хандах байр суурийг нээх хамгийн сайн арга хэрэгсэл болдог. Тухайлбал, улс төрчид нийтийн санаа бодлыг зовоосон асуудлыг тусган авч өөрийн тайлбарыг хэлэх, хүн бүхэнд улс төрийн чөлөөт маргаанд оролцох боломжийг олгодог. Энэ нь ардчилсан нийгмийн үндсэн зарчимд нийцнэ.”²⁰

Хүний эрхийн Америк дундын шүүх нь : “Хэвлэл мэдээлэл нь хүний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг бодитой болгосон”²¹ гэжээ. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь “нийтийн эрх ашигт нийцсэн мэдээлэл ба үзэл санааг олон нийтийн хүртээл болгох үүрэг гүйцэтгэдэг. [Хэвлэл мэдээлэл нь] тийм мэдээлэл ба үзэл санааг түгээх үүрэгтэй төдийгүй бас олон нийт ч гэсэн тэдгээрийг хүлээж авах эрхтэй. Эс тэгвэл хэвлэл нь “олон нийтийг хамгаалах хоточ нохой” байх амин чухал үүргээ гүйцэтгэж чадахгүй”.²²

Европын Хүний эрхийн шүүх олон нийтийн ашиг сонирхлын бүх салбарт мэдээлэл түгээх нь хэвлэл мэдээллийн үүрэг хэмээн заажээ. Мөн :

Хэвлэл мэдээлэл нь тогтоосон [10(2) зүйлд заасан ашиг сонирхлуудыг хамгаалах үүднээс] хязгаарыг даваж болохгүй ч ...олон нийтийн ашиг сонирхолд нийцсэн мэдээлэл, үзэл санааг түгээн дэлгэрүүлэх өөрт оногдсон үүргээс чөлөөлөгдөхгүй. Тэрээр ийм мэдээлэл, үзэл санааг түгээх үүрэгтэй байгаад зогсохгүй, олон нийт эдгээрийг хүлээж авах эрхтэй байна. Эсрэг тохиолдолд хэвлэл мэдээлэл “олон нийтийн хоточ нохой байх” эрхэм үүргийг биелүүлж чадахгүй.²³

Мөн шүүхээс тогтоохдоо, 10 дугаар зүйл нь зөвхөн илэрхийлж буй үзэл бодлын агуулгад хэрэглэгдээд зогсохгүй дамжуулах ба хүлээн авах арга хэрэгсэлд хамаарна гэсэн шийдвэр гаргажээ.²⁴

¹⁹ Цоргерсон болон Исланд улсын хоорондох маргаан, 1992 оны 6-р сарын 25 ны өдөр. Өргөдлийн №13778/88, 14EHRR8438 параграф 63.

²⁰ Кастелл болон Исландийн хоорондох маргаан 1992 оны 4-р сарын 24, №11798/85, 14EHRR 445, параграф43.

²¹ Сэтгүүлчийн ажлыг эрхлэх хуульд заасан холбоонд заавал нэгдэх тухай , Зөвдөхийн санал ОС-5/851985 оны 11-р сарын 13 ны өдөр, А сери, №5, параграф34

²² Цоргерсон болон Исландийн хоорондох маргаан, 19-р тэмдэглэл, параграф63

²³ Кастелл болон Исландийн хоорондох маргаан, тэмдэглэл 20, параграф43 "Observer" and "Guardian" v.UK, 26 Nov. 1991.

²⁴ Аутроник Эй Жи болон Швейцарын хоорондох маргаан 1990 оны 5-р сарын 22, Өргөдлийн №12726/87, 12EHRR 485, параграф 47.

Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг хүндэтгэх үүрэг нь өөрөө хэвлэл мэдээллийнхний биш төрийн үүрэг гэдгийг энд тэмдэглэх хэрэгтэй. Гэвч олон нийтийн санхүүжилттэй өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагууд энэ үүргийг хүлээнэ. Учир нь тэд төртэй холбоотой учраас хүний эрхийг баталгаажуулсан олон улсын гэрээг биелүүлэх үүрэгтэй. Түүнчлэн төрөөс санхүүждэг өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага нь олон нийтийн мэдэх эрхийг хангах, олон ургальч үзлийг илэрхийлэх, хүртээмжтэй байлгах тусгайлсан үүрэгтэй бөгөөд эдгээрийг хэрэгжүүлэх нь хамгийн чухал байдаг.

3.3. Олон ургальч үзэл

ИУТЭОУП-ын 2 дугаар зүйлд "Энэхүү Пактад оролцогч улс бүр түүгээр хүлээн зөвшөөрсөн эрхийг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах хууль тогтоомж гаргах буюу бусад шаардлагатай арга хэмжээг авах үүрэгтэй." гэж заажээ. Энэ нь оролцогч улсууд ямар нэгэн эрхийг зөрчих үйлдэл хийхээс зайлсхийгээд зогсохгүй үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хангах нааштай алхмуудыг хийх ёстой гэсэн үг. Улмаар Засгийн газрууд олон нийтийн мэдэх эрхийг хангахын тулд янз бүрийн, хараат бус хэвлэл мэдээллийг хөгжин дэвжих орчныг бүрдүүлэх үүрэг хүлээж байна.

Үзэл бодлыг чөлөөтэй илэрхийлэх, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг дэмжих талаар улс орнуудын хүлээсэн нааштай үүргийн чухал асуудал бол олон ургальч үзлийг дэмжиж, хэвлэл мэдээллийг бүх хүнд адил хүртээмжтэй байлгах явдал юм. Европын хүний эрхийн шүүхийн тэмдэглэснээр, "нийтийн ашиг сонирхолд нийцсэн мэдээлэл, үзэл санааг түгээх нь олон ургальч үзлийн зарчимд тулгуурлаагүй бол амжилттай хэрэгжиж чадахгүй".²⁵ Америк хоорондын шүүх үзэхдээ, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хангахын тулд "мэдээллийн хэрэгслүүд нь бүх хүмүүст ялгаварлалгүй нээлттэй байна, тодруулбал, түүнийг ашиглах боломжгүй нэг ч хувь хүн, хэсэг бүлгүүд байх ёсгүй"²⁶ гэжээ.

Олон нийтэд үйлчилдэг өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага нь олон ургальч үзлийг дэлгэрүүлэхэд чухал хувь нэмэр оруулдаг. Ийм учраас олон улсын хэд хэдэн гэрээнд олон нийтэд үйлчилдэг өргөн нэвтрүүлгийн ач холбогдол, янз бүрийн төлөөлөл, олон ургальч үзэл санааг дэлгэрүүлэхэд чухал болохыг цохон тэмдэглэдэг.

3.4. Хэвлэл мэдээллийн [зохицуулах] байгууллагын хараат бус байдал

Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хамгаалахын тулд хэвлэл мэдээлэл нь Засгийн газрын хяналтаас ангид байх нь зайлшгүй шаардлагатай. Ингэснээр хэвлэл мэдээлэлд олон нийтийн хоточ нохой байх үүргээ биелүүлэх боломжийг олгож, ялангуяа нийтийн ашиг сонирхлын асуудлаар өргөн хүрээтэй санал бодлыг олон нийт хүлээж авах явдлыг хангана.

²⁵ Имформэйшн свэрэйн Лентиа болон бусад Австрийн эсрэг мэдүүлсэн гомдол, 1993 оны 11-р сарын 24. Өргадлийн №13914/88,15041/89,17EHRR93, параграф 38

²⁶ Сэтгүүлчийн ажлыг эрхлэх хуульд заасан холбоонд заавал нэгдэх тухай, тэмдэглэл 21, параграф34.

Олон улсын эрх зүйн дагуу төрийн болон хувийн өргөн нэвтрүүлгийг зохицуулах ба удирдах эрх мэдэлтэй байгууллагууд хараат бус байх бөгөөд улс төрийн нөлөөллөөс хамгаалагдсан байх ёстой. Жишээлбэл, Хил дамнасан телевизийн тухай Европын конвенцийн оршилд оролцогч улсууд "мэдээлэл, үзэл санаа хилээр чөлөөтэй нэвтэрч байх болон өргөн нэвтрүүлэг хараат бус байх явдлыг хангах ёстой"²⁷ гэсэн зарчмыг дахин нотолжээ. Бас Европын Зөвлөл нь хэвлэл мэдээллийн зохицуулагч байгууллага хараат бус байх нь маш чухал болохыг тодорхой болгов. Уг зөвлөлийн Сайд нарын хорооноос баталсан Өргөн нэвтрүүлгийн салбарын зохицуулах байгууллагын хараат бус байдал, чиг үүргийн тухай зөвлөмжийн оршилд:

"Өргөн нэвтрүүлгийн салбарт янз бүрийн бөгөөд бие даасан хэвлэл мэдээлэлтэй байх явдлыг хангахын тулд ... энэ салбарт шинжээчийн мэдлэгтэй хараат бус зохицуулах байгууллагатай байх нь хуулийн хэм хэмжээний хүрээнд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг"²⁸ гэж заасан.

Зөвлөмжид оролцогч улсуудад хараат бус зохицуулах байгууллага бий болгох хэрэгтэйг тэмдэглэжээ. Мөн оролцогч улсууд зохицуулах байгууллагуудын саадгүй үйл ажиллагааг хангах, тэдний хараат бус байдлыг хамгаалах эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх шаардлагатайг удирдамж болгосон.²⁹ Цаашид энэ эрх зүйн орчинд зохицуулах байгууллагын гишүүд ардчилсан бөгөөд ил тод сонгогдох зарчмыг баталгаажуулах ёстой гэж заажээ.³⁰

Сайд нарын Хорооноос баталсан Олон нийтэд үйлчлэх өргөн нэвтрүүлгийн хараат бус байдлыг хангах зөвлөмжид³¹ энэ талаар нэмэлт зөвлөмж өгсөн байна. Энэ зөвлөмжид зааснаар төрөөс санхүүждэг өргөн нэвтрүүлгийн зохицуулах байгууллагын гишүүдийг нээлттэй, олон ургальч зарчмаар сонгох ёстой бөгөөд тэдгээр байгууллагын дүрэм нь зохицуулах байгууллагыг улс төрийн эсхүл бусад нөлөөнд автахгүй байхаар томъёологдсон байх ёстой гэжээ.³²

3.5. Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөнд хязгаарлалт тавих

Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө туйлын шинжтэй биш юм. Олон улсын эрх зүй болон ихэнх орны Үндсэн хуульд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлаж болох тухай заасан байдаг. Гэхдээ хязгаарлалт нь нарийвчлан тогтоосон заагтай байх ёстой. ИУТЭОУП-ын 19(3)-т үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлах нөхцөл нь ямар шаардлагыг хангах ёстойг заажээ. Үүнд:

²⁷ 1993 оны 5-р сарын 1 нд хүчин төгөлдөр болсон.Хил дамнасан телевизийн тухай Европын конвенцэд нэмэлт оруулсан Протокол 2000 оны 10-р сарын 1-с хүчин төгөлдөр болсон.

²⁸ Зөвлөмж №R (2000)23.2000 оны 12-р сарын 20-нд батлагдсан.

²⁹ Ibid, удирдамж 1.

³⁰ Ibid, удирдамж 5.

³¹ Зөвлөмж №R(96) 10,1996 оны 9-р сарын 11-нд баталсан.

³² Ibid, удирдамж iii

"Энэхүү зүйлийн 2-т дурьдсан эрхийг эдлэх нь онцгой үүрэг хариуцлагыг ногдуулна. Энэ нь гагцхүү хуулиар тогтоосон зарим хязгаарлалтай холбоотой бөгөөд тэдгээр нь:

а/ бусдын эрх, алдар хүндийг хүндэтгэх,

б/ үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журам, хүн амын эрүүл мэнд буюу ёс суртахууныг хамгаалахад зайлшгүй шаардлагатай байна."

Европын хүний эрхийн Конвенцийн 10(2)-т үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг зарим тохиолдолд хязгаарлаж болно гэж заасан. Үүнд:

"Энэ эрх чөлөөг эдлэхэд тодорхой үүрэг, хариуцлага хүлээх учраас хуулиар тодорхойлсон, ардчилсан нийгэмд шаардлагатай, үндэсний аюулгүй байдал, газар нутгийн бүрэн бүтэн байдал, нийгмийн хэв журмыг хангах, эмх замбараагүй байдал, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, иргэдийн эрүүл мэнд, ёс суртахуун, бусдын нэр төр буюу эрхийг хамгаалах, нууц мэдээллийг ил болгохоос сэргийлэх, шүүхийн эрх мэдэл, шударга байдлыг хадгалах ашиг сонирхлын үүднээс хязгаарлаж, бас буруутай этгээдэд шийтгэл ногдуулж болно" гэжээ.

Хязгаарлалт нь 3 хэсэг шалгуурыг хангах ёстой.³³ Олон улсын шүүхийн практикт энэ шалгуур нь дээд зэргийн хэм хэмжээ болж, ямарваа нөлөөлөлд автах ёсгүйг онцлон заадаг. Европын хүний эрхийн шүүх :

Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөнд 10 дугаар зүйлд томъёолсноор хэд хэдэн хязгаарлалт тавьж болно, гагцхүү тэдгээрийг нарийвчлан тайлбарласан, хязгаарлалт тус бүр шаардлагатай эсэхийг сайтар үндэслэсэн байх ёстой.³⁴ гэжээ.

Нэгдүгээрт, хязгаарлалтыг хуулиар тогтоосон байх ёстой. Европын хүний эрхийн шүүхээс энэ шаардлага нь хууль хүмүүст хүрдэг бөгөөд "иргэдэд өөрийнхөө үйлдлийг зохицуулах боломжийг бүрдүүлэхүйц тодорхой томъёологдсон"³⁵ нөхцөлд л хангагдана гэж үзсэн. Хоёрдугаарт, хууль ёсны зорилго агуулсан байх ёстой. Эдгээр зорилгын жагсаалтыг ИУТЭОУП-ын 19 (3), Европын Хүний эрхийн конвенцийн 10(2)-т гаргасан. Энэ жагсаалт нь онцгой бөгөөд өөр ямар ч зорилгыг үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлах хууль ёсны үндэслэл гэж үзэхгүй. Гуравдугаарт, хязгаарлалт нь эдгээр зорилгын аль нэгийг хангах үүднээс зайлшгүй шаардагдсан байна. "Шаардагдсан" гэдэг үгийг ийм хязгаарлалт тогтоохыг "нийгмийн эрх ашгийн шаардлага" гэсэн утгаар ойлгоно. Төрөөс хязгаарлалтыг зөвтгөж байгаа шалтгаан нь "тохирсон бөгөөд хангалттай" ёстой. Тогтоосон хязгаарлалт нь хүрэх гэсэн зорилготойгоо дүйцсэн байх учиртай.³⁶

³³ Муконг болон Камеруны хэргийг үз 1994 оны 7-р сарын 21. Өргөдөл№458/1991. параграф 979(НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо)

³⁴ Цоргэйсонболон Ирландын хэргийг үз тэмдэглэл 19, параграф 69

³⁵ Сандэй Таймс болон Их Британи Умард Ирлагдын Вант улсын хоорондох маргаан, 1979 лны 4-р сарын 26, Өргөдлийн №6538/74, 2EHRR 245, параграф 49

³⁶ Лингэнс болон Австрийн хоорондох маргааныг үз 1986 оны 7-р сарын 8, Өргөдлийн №9815/82, 8EHRR 407, параграф 39-40 (Европын Хүний эрхийн шүүх)

3.6. Олон улсын эрх зүйг мөрдлөг болгох үүрэг

Монгол Улс НҮБ-ын гишүүн бөгөөд ИУТЭОУП-ын оролцогч улс юм. Иймд Монгол Улс үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг олон улсын эрх зүйн дагуу хамгаалах үүрэгтэй.

Үүнийг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлд албан ёсоор хүлээн зөвшөөрчээ:

1. Монгол Улс олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг баримталж энхийг эрхэмлэсэн гадаад бодлого явуулна.
2. Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ.
3. Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ.
4. Монгол Улс Үндсэн хуульдаа харшилсан олон улсын гэрээ, бусад баримт бичгийг дагаж мөрдөхгүй.

Иймд олон улсын эрх зүй, Монгол Улсын Үндсэн хууль хоёулаа дотоодын хууль болон практикийг Монгол Улсын ИУТЭОУП-ын дагуу хүлээсэн үүрэгт нийцсэн байхыг шаардаж байна.

4. ҮНДСЭН ХУУЛИЙН БАТАЛГАА

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг хамгаалж дор дурдсан заалтаар баталгаажуулсан:

Монгол Улсын иргэн дараахь үндсэн эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдлэнэ:

...

16/ итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөтэй. Жагсаал, цуглаан хийх журмыг хуулиар тогтооно.

17/ 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 задрүүлж үл болох төр, байгууллага, хувь хүний нууцыг хуулиар тогтоон хамгаална.

Дээр дурьдсан ёсоор олон улсын эрх зүйн дагуу үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө нь "хил хязгаарыг үл харгалзан" мэдээлэл "хайх, хүлээн авах болон түгээх" эрхээс бүрддэг.³⁷ Үндсэн хуулийн 16,17 дугаар зүйлд мэдээллийг "хайх, хүлээн авах" эрхийг хамгаалсан боловч мэдээллийг "түгээх" эрхийг оруулаагүй байна. Мөн "хил хязгаарыг үл харгалзан" гэснийг энэ эрхэд оруулж баталгаажуулаагүй.

³⁷ ИУТЭОП-ын 19/2/зүйлийг үз

Олон улсын эрх зүйн дагуу үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөнд тогтоох ямар ч хязгаарлалт хуульд заасан, хууль ёсны зорилго агуулсан, ардчилсан нийгэмд шаардлагатай байх ёстой.³⁸ Үндсэн хуулийн 16,17 дугаар зүйлд хязгаарлалтыг хуульд заасан болон хууль ёсны зорилго агуулсан байх ёстой гэснийг тусгасан. Харин "ардчилсан нийгэмд шаардлагатай байна" гэснийг орхигдуулжээ. Практик дээр Засгийн газрын зүгээс үзэл бодлоо чөлөөтэй эрх чөлөөнд саад тотгор учруулахаас хамгаалахад энэ нь хамгийн чухал хаалт болдог учраас Үндсэн хуульд үүнийг орхигдуулсан нь ноцтой алдаа юм.

Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлийн 3-т

"Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ." гэж заасан

Энэ баталгаа нь олон улсын гэрээг үндэсний хууль тогтоомжтой адил түвшинд тавьж байгаа юм. Үүнээс ч хатуу заалт бусад хуульд орсон. Жишээ нь Харилцаа холбооны тухай хуулийн 2.2.-т "Монгол Улсын нэгдэж орсон олон улсын гэрээнд энэ хуульд зааснаас өөрөөр заасан бол олон улсын гэрээний заалтыг дагаж мөрдөнө." Мөн үүнтэй адил заалт Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай хуулийн 2.2-т орсон.

Үндсэн хуулийн заалтаар олон улсын эрх зүйг хүлээн зөвшөөрсөн бөгөөд хүний эрхийн олон улсын гэрээг үндэсний хууль тогтоомжтой адил үйлчилнэ гэж үзээд зогсоогүй тэдгээрийн заалтууд зөрчилдсөн тохиолдолд Харилцаа холбооны хуульд заасан шиг олон улсын гэрээ давамгайлах ёстой.

Хүний эрхийн Үндэсний комиссын тухай хуулиар Үндсэн хууль, бусад хууль олон улсын хүний эрхийн гэрээгээр баталгаажуулсан хүний эрхийг хангах, хамгаалах үүрэг бүхий байгууллагыг байгуулжээ /3.1 дүгээр зүйл/. Комисс нь бусад чиг үүргийн зэрэгцээ хүний эрхийг зөрчсөнтэй холбогдолтой гомдлыг хүлээж авдаг. Одоогийн байдлаар Комисс үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг зөрчсөн тухай гомдол нэгийг ч болов авч үзсэн байх учиртай. ХЭҮК нь хүний эрхийн асуудлыг сайтар мэдэж гарсан гомдлыг зохицуулах үүрэг гүйцэтгэх ёстой бөгөөд энэ нь гомдлын асуудлыг шийдвэрлэх нааштай арга зам юм.

Зөвлөмжүүд:

- 16 олон 16 17 зүйлд дараах нэмэлт оруулах
“хил хязгаарыг үл харгалзан” мэдээлэл хайх, хүлээн авах, “Түгээх” эрхийг баталгаажуулна.
- Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлах нь
“ардчилсан нийгэмд шаардлагатай”
Олон улсын хүний эрхийн гэрээ нь үндэсний хуулийн тогтоомжоос давуутай үйлчилнэ.

³⁸ ИУТЭОУП-ын19(2),ЕХЭК-ын 10(2)-ыг үз.

5. БҮРТГЭЛИЙН ЕРӨНХИЙ ШААРДЛАГА

Монгол Улсад хэвлэл мэдээллийн бүх хэрэгслийг бүртгүүлэхийг шаарддаг. Засгийн газрын тухай хуулийн 20.4.2.3-т Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд хэвлэл мэдээллийг хэрэгслийг бүртгэх ажлыг хариуцан зохион байгуулна гэж заасан. Засгийн газрын 267 дугаар тогтоолоор хэвлэл мэдээллийг бүртгэх шаардлага, журам, нөхцлийг тогтоожээ. 267 дугаар тогтоолын 5 дугаар хэсэгт хэвлэл мэдээллийн байгууллага бүртгүүлэхэд шаардагдах бичиг баримтын жагсаалтыг баталсан. Үүнд:

- хэвлэл мэдээллийн байгууллагын нэр, зорилго, үйл ажиллагааны төлөвлөгөө
- бүртгүүлэх тухай үүсгэн байгуулагчдын шийдвэр
- үүсгэн байгуулагчид, нийтлэгч болон редакцийн зөвлөлийн гишүүдийн нэр, хаяг
- хэвлэлтийн тоо, хэмжээ болон санхүүгийн эх үүсвэр

Мөн тогтоолын 7 дугаар хэсэгт хэрэв бүртгүүлэхээр өгсөн мэдээлэл иж бүрэн биш эсхүл хэвлэл мэдээллийн байгууллагын бодлого, зорилго, үйл ажиллагаа нь Монгол Улсын хуулийг зөрчиж байвал түүнийг бүртгэхээс татгалзаж болно гэж заажээ. Тогтоолын 1 дүгээр хэсэгт хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь Үндсэн хуулийн үзэл санаанд нийцсэн, төрийн тусгаар тогтнол, үндэсний эв нэгдлийн тухай үзэл баримтлалыг зөрчөөгүй, төрийн нууцыг дэлгээгүй, садар самуун, аллага болон аллага хядлагыг сурталчлаагүй байх ёстой гэж заасан юм.

Техникийн боломж нь үнэхээр ядмаг байгаагаас бусад нөхцөлд сонин хэвлэлийн байгууллагад лиценз олгохоос татгалзахыг олон улсын эрх зүйд хууль бус гэж үздэг. Лиценз авах шаардлага нь мэдээллийн чөлөөтэй урсгалыг ноцтойгоор боймолж болзошгүй учраас түүнийг хууль ёсны гэж зөвтгөх боломжгүй юм. Лицензжүүлэх нь олон улсын эрх зүйд хүлээн зөвшөөрсөн хууль ёсны аль ч зорилгыг агуулдаггүй бөгөөд үүнийг зөвтгөх практик шалтгаан ч байхгүй. Харин өргөн нэвтрүүлгийн тухайд долгионы хуваарь хязгаарлагдмал учраас лицензжүүлэх шаардлагыг зөвтгөж болно.

Харин зөвхөн техникийн шинжтэй бүртгэл явуулах нь үндсэн агуулгаараа дараахь шаардлагыг хангасан нөхцөлд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг зөрчихгүй:

- шаардлагатай мэдээллийг өгсөн нөхцөлд бүртгэлийн байгууллага бүртгэхээс татгалзах эрх мэдэлгүй бол,
- хэвлэлийн тухайд тогтолцоо нь үндсэн асуудлын талаар тодорхой нөхцөл болзол тавьдаггүй бол,
- бүртгэх тогтолцоо нь хэт төвөгтэй биш бол
- бүртгэх тогтолцоог Засгийн газраас хараат бус байгууллага эрхэлдэг бол

Гэвч хэвлэлийн тухайд түүнийг бүртгэх нь эрх мэдлээ буруугаар ашиглахад хүргэдэг учраас шаардлагагүй гэж олон оронд үздэг.³⁹ Article 19 ба Globe International хэвлэлийг бүртгэх шаардлагагүй гэж зөвлөж байна. НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо "Энэ нь хүн бүрийн үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөнд халдахад хүргэж болзошгүй учраас ийм хяналт тогтоохоос хамгаалж үр дүнтэй арга хэмжээ авах ёстой" гэж тэмдэглэсэн.⁴⁰

Засгийн газрын хууль болон Засгийн газрын 267 дугаар тогтоолоор тогтоосон бүртгэлийн тогтолцоог сонин хэвлэлийн байгууллагын тухайд авч үзэхэд л наад захын шаардлагад нийцэхгүй, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг зөрчиж байгаа. Нэгдүгээрт, Засгийн газрын хуулийн 20.4.3 заалт нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг Хууль зүй, дотоод хэргийн яаманд бүртгүүлэх шаардлага тавьдаг. Бүртгэлийн тогтолцоо нь Засгийн газраас бие даасан хараат бус байгууллагын удирдлага дор явагдах ёстой. Хоёрдугаарт, Засгийн газрын 267 дугаар тогтоолын 7 болон 1 дэх хэсэгт бүрдүүлсэн материал нь хэд хэдэн нөхцөл хангахгүй бол бүртгэхээс татгалзах тухай заасан. Бүртгэлийн тогтолцоо сонин хэвлэлийн үндсэн асуудалд хамаарах болзол тавих ёсгүй.

НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо нь цөөн хувь гардаг хэвлэлийг бүртгэх заалт нь хууль бус гэж тогтоосон юм. Саяхан шийдвэрлэсэн хэрэгт 200 хувь ширхэгтэй хэвлэлээ бүртгүүлэхийг зохиогчоос шаардах нь хэт төвөгтэй, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөнд харшилсан хэрэг бөгөөд ардчилсан нийгэмд зохистой гэж зөвтгөх боломжгүй зүйл юм гэсэн шийдвэр гаргажээ.⁴¹ Тухайлбал хороо:

Тогтмол хэвлэл эрхлэгчид .. хэвлэлийн байгууллагын индекс, бүртгэлийн дугаар зэрэг тодорхой мэдээллийг заасан байх ёстой бөгөөд гомдол гаргагчийн үзэж байгаагаар тэдгээрийг зөвхөн эрх бүхий захиргааны байгууллагаас авч болно. Хорооны үзэж байгаагаар 200 хувь хэвлэгдэх танилцуулгыг бүртгүүлэхийг шаардах нь зохиогчийн мэдээлэл түгээх эрхийг боогдуулж байгаа хэрэг юм.⁴²

Монгол Улсын хуулинд цөөн хувиар гардаг хэвлэлийг бүртгэлээс чөлөөлөөгүй.

Бүртгүүлэх шаардлагуудыг өргөн нэвтрүүлэгт хамааруулан авч үзвэл Радио долгионы тухай хууль болон Харилцаа холбооны тухай хуульд заасан лиценз олгох журмыг тэр чигээр нь ашиглахад хангалттай юм. Ийм учраас тэдгээрт захиргааны шинжтэй нэмэлт шаардлага тавих шалтгаан байхгүй.

³⁹ Жишээ нь Австрали, Канада, Герман, Голланд, Норвеги болон АНУ-г энд дурьдаж болно..

⁴⁰ Ерөнхий тайлбар 10(1) Хүний эрхийн хороо (1983)38 GAOR №40 UN Doc. A/ 38/40

⁴¹ Лапсевич ба Белорус Улсын хоорондох маргаан, 2000 оны 3-р сарын 20, Өргөдлийн №780/1997, параграф 8,1-8,5

⁴² Ibid, параграф 8,1

Зөвлөмжүүд:

- Засгийн газрын тухай хуулийн 20 дугаар зүйл болон Засгийн газрын 267 дугаар тогтоолд заасан бүртгэлийн тогтолцоог хэчингүй болгох нь зүйтэй
- *Хэрвээ энэ тогтолцоог хэвээр үлдээвэл:
 - бүртгэлийг засгийн газраас хараат бус байгууллагаар эрхлүүлэх /Засгийн газрын тухай хуулийн 20,43 өөрлөлт оруулах/,
 - үндсэн асуудлаар нөхцөл тогтоохгүй байх. /Засгийн газрын 267 дугаар тогтоолын 7 болон 1 дэх хэсгийг хүчингүй болгох/
 - цөөн хувиар гардаг хэвлэлийг бүртгэлээс чөлөөлөх
- *Өргөн нэвтрүүлэг лиценз авдаг учраас бүртгүүлэх шаардлагагүй.

6. ӨРГӨН НЭВТРҮҮЛЭГ

Монголд радиогийн өргөн нэвтрүүлгийг 1999 оны 6 дугаар сард баталсан Радио долгионы тухай хууль, 2001 оны 10 дугаар сарын 18-нд баталсан Харилцаа холбооны тухай хуулиар зохицуулжээ. Эдгээр хуулиуд өргөн нэвтрүүлгийн техникийн асуудлыг зохицуулж, лицензийн тогтолцоог бүрдүүлсэн.

6.1. Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлэг

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд Засгийн газрын байгууллага өөрийн хяналтад эсхүл мэдэлдээ хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй байхыг хориглосон юм. Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийг хэрэгжүүлэхийн зорилгоор гаргасан УИХ-ын тогтоолд

4. Радио, телевизийн хэрэг эрхлэх газар [төрийн радио, телевиз] болон МОНЦАМЭ агентлагийг Засгийн газрын тохируулагч агентлагийн хувьд татан буулгаж үндэсний нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл болгон өөрчлөн зохион байгуулах-аар заажээ.

Радио долгионы тухай хууль, Харилцаа холбооны хуулийн аль нь ч олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийг хөндөөгүй. Үүний улмаас төрөөс санхүүждэг өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага Засгийн газрын хяналтанд үйл ажиллагаагаа явуулдаг хэвээрээ байна. Олон нийтийн радио, телевизийн тухай шинэ хуулийн төслийг Хууль зүй, дотоод хэргийн яам боловсруулж эхэлсээр жил гаруйн хугацаа өнгөрч байгаа ч хууль тогтоогчдод одоо хүртэл өргөн бариагүй байна.

ARTICLE 19 өргөн нэвтрүүлгийн зохицуулалтын талаар хэд хэдэн багц зарчмыг батлан гаргасан юм. *Агаарын долгион хүртэх боломжтой байх: Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө болон өргөн нэвтрүүлгийн зарчмууд-ад олон улсын эрх зүй болон харьцуулсан эрх зүйд үндэслэн энэ салбарын*

хэм хэмжээг тодорхойлсон.⁴³ Мөн Европын Зөвлөлийн Сайд нарын хорооноос олон нийтэд үйлчилдэг өргөн нэвтрүүлгийн хараат бус байдлыг хангах тухай зөвлөмж гаргажээ.⁴⁴ Эдгээр багц зарчмууд болон энэ салбарт дагаж мөрддөг хэм хэмжээнд тулгуурлан дараах задлан шинжилгээг хийсэн болно.

Олон улсын өргөн нэвтрүүлэгт хамаарах олон улсын хэм хэмжээний үндсэн асуудал бол төрийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагыг нь нийтийн ашиг сонирхолд үйлчлэх мандат бүхий олон нийтийн, хараат бус өргөн нэвтрүүлэгч болгож хувиргах явдал юм.⁴⁵ Европын Зөвлөлийн зөвлөмжид олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага нь Засгийн газрын ба арилжааны ашиг сонирхлоос бүрэн хараат бус байх шаардлагатайг заахдаа "олон нийтэд үйлчлэх өргөн нэвтрүүлгийг зохицуулах хууль тогтоомж нь нэвтрүүлгийн хараат бус ба байгууллагын автономит байдлыг нөхцөлдүүлсэн байх ёстой" гэжээ. Энэ нь "редакторлах болон мэдээ бэлтгэх, сүүлийн үеийн үйл явдлын танилцуулах" зэрэг бүх хүрээг хамарна.⁴⁶

ARTICLE 19-ийн зарчмуудад олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагын хараат бус байдлыг хангах хэд хэдэн арга замыг тодорхойлсон юм. Үүнд, удирдлагын зөвлөл гэх мэт бие даасан байгууллагаас хяналт тавих арга багтана. Байгууллагын автономит болон хяналт тавих байгууллагын хараат бус байдлыг хуулинд дараах байдлаар хамгаалж болно:

1. энэ байгууллагыг үүсгэн байгуулах хууль тогтоомжинд тодорхой зааж өгөх, хэрвээ боломжтой бол дүрмэнд оруулснаар.
2. зорилго, эрх мэдэл болон үүргийг хуулинд тодорхой зааж өгснөөр
3. гишүүдийг сонгохтой холбоотой дүрэм, журмаар
4. олон намын төлөөлөлтэй байгууллагаар дамжуулан нийтэд тайлагнадаг болгох замаар
5. редакцийн хараат бус байдлыг хүндэтгэх аргаар
6. санхүүжилтэд тавих шаардлагыг тогтоох замаар⁴⁷

6.1.1. Хараат бус байдал

Олон нийтийн радио, телевизийн тухай Монгол Улсын хуулийн төсөлд үндэсний өргөн нэвтрүүлгийн хараат бус байдлыг хангахад чиглэгдсэн хэд хэдэн заалт оржээ. Жишээ нь төслийн 3.1-д олон нийтийн өргөн нэвтрүүлэг

⁴³ Лондон 2002 оны 3-р сар

⁴⁴ Зөвлөмж № R(96) "Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн хараат бус байдлыг хангах зөвлөмж", 1996 оны 9-р сарын 11 нд баталсан.

⁴⁵ "Агаарын долгион хүртэх боломжтой байх", *ibid.*, 34-р зарчим. Мөн ЮНЕСКО-оос зохион байгуулсан "Хараат бус, олон ургальч хэвлэл мэдээлэлд дэмжих нь" /Төв болон зүүн Европ/ семинараас 1997 оны 9-р сарын 13-нд баталсан. Софигийн тунхаглалыг үз. Түүнд "Төрийн мэдлийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага болон мэдээллийн агентлагийг энэ түрүүнд шинэчилж олон нийтэд үйлчилдэг нээлттэй байгууллагын хэлбэрээр сэтгүүл зүй ба редакцийн хараат бус статусыг олгох ёстой гэж заасан.

⁴⁶ Зөвлөмж NO. R(96)10, тэмдэглэл 44, удирдамж 1

⁴⁷ "Агаарын долгион хүртэх боломжтой байх", тэмдэглэл 43, зарчим 35,1

нь гагцхүү нийтийн эрх ашигт үйлчилнэ гэж заасан. 3.3 дугаар зүйлд түүний үйл ажиллагаа нь хараат бус байх үндсэн дээр явагдана гэжээ. Төсөлд өргөн хүрээний эрх мэдэлтэй төлөөлөн удирдах зөвлөл байгуулах асуудлыг тусгасан бөгөөд 4.4-д зүйлд Засгийн газар зөвхөн онцгой тохиолдолд энэ байгууллагын шийдвэрт хориг тавихаар заасан байна.

Бүтэц

Гэвч хараат бус байдлыг хэд хэдэн арга замаар сулруулсан байна. Радио, телевизийн бүтэц нь Засгийн газрын яг хяналтанд байгаагаас гол асуудал үүсч байгаа юм. Төслийн 4.2-д үүсгэн байгуулагч нь төр байна, түүнийг үүсгэн байгуулах шийдвэрийг Засгийн газар гаргана гэжээ. Ийм эрх мэдэл нь олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага биш болгох эрх мэдэл болж өргөжих эсэх нь тодорхойгүй байна. Ер нь үүсгэн байгуулагчийн эрх мэдлээс татан буулгах эрх логикоор урган гардаг билээ. Төслийн 4.3 дугаар зүйлийн дагуу Засгийн газар дүрмийг нь батлах эрхтэй бөгөөд 100 % хувьцааг эзэмшинэ (6.2). Эцэст нь төслийн 18.3. дугаар зүйлд Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн шийдвэрийн хэрэгжилтэд хяналт тавих Хянан шалгах зөвлөлтэй байхаар заажээ. Энэ нь чухам ямар байгууллага болох, түүний үүрэг юу байх, яагаад хэрэгтэй гэдэг нь тодорхойгүй байна.

Олон улс оронд олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага нь мөн чанараараа нийтийн (төрийн) компани байдаг, гэхдээ шууд төрийн, эсвэл бүхэлдээ Засгийн газрын хяналт, өмчлөлд байх шаардлагагүй. Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага нь Монгол Улсын хуулиар тогтоосон бүтэцтэй байвал зохино. Гэхдээ энэ бүтэц нь бие даасан байдлыг хангаж өгөх ёстой. Наад зах нь олон нийтийн зарим субъектын мэдэлд байх ёстой хувьцааг эзэмших нь Засгийн газрын хувьд зохимжгүй гэдэг нь тодорхой юм. Дүрмийн тухайд байдаг түгээмэл загвар нь удирдах байгууллага дүрмээ баталдаг бөгөөд зарим тохиолдолд кворум, хурлыг хуралдуулах нөхцөл зэргийг зааж өгдөг.

Төлөөлөн удирдах зөвлөлийг томилох

Олон нийтийн радио, телевизийн тухай хуулийн төслийн ноцтой асуудал нь төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүдийг томилох явдал юм. Төслийн 12 дугаар зүйлд бие даасан Төлөөлөн удирдах зөвлөл байгуулах тухай заажээ. Төслийн 13.3 дугаар зүйлд ТУЗ-ын 9 гишүүнийг Ерөнхий сайд томилно, гэхдээ 3-ыг парламентаас, 3-ыг Ерөнхийлөгчөөс, 3-ыг Засгийн газраас нэр дэвшүүлэх юм. Энэ журмын дагуу төрийн хэд хэдэн байгууллага томилгоонд оролцож байгаа ч одоогийн Монголын ба бусад нэлээд улс орных шиг нөхцөл байдалд эдгээрт нэг нам ноёрхох боломжтой. Цаашилбал, энэ процессийг нээлттэй болгох эсхүл иргэний нийгмийг оролцуулах нөхцлийг хангаагүй байна.

Сайд нарын хорооны зөвлөмжид удирдах зөвлөлийн гишүүдийг томилоход ямар бодлого баримтлахыг нарийвчлан тодорхойлжээ. Тухайлбал:

- гишүүд нь нээлттэй, олон ургальч зарчмаар сонгогдсон
- нийгмийн ашиг сонирхлуудыг хамтдаа нэгтгэн төлөөлдөг

- хуульд зааснаас бусад тохиолдолд өөрийгөө томилсноос өөр байгууллага, хүмүүсээс үүрэг, зааварчилга авахгүй байх
- томилолтын хугацаанд томилсон байгууллагаас өөр ямар ч байгууллагын буюу этгээдийн шийдвэрээр халагдах, солигдох, эрхээ түдгэлзүүлэх ёсгүй. Харин хяналтын байгууллага нь тухайн гишүүн үүргээ гүйцэтгэх чадваргүйг зохих ёсоор тогтоосны үндсэн дээр түүнийг тухайн үүргийг гүйцэтгэхээс түдгэлзүүлж болно.
- гишүүн нь хэвлэл мэдээллийн буюу хэвлэл мэдээлэлтэй холбоотой байгууллагад шууд болон шууд бусаар ямар нэгэн чиг үүрэг гүйцэтгэдэг, тэдгээрээс хөлс авдаг эсхүл өөр ямар нэгэн ашиг сонирхолтой байх ёсгүй. Энэ нь төлөөлөн удирдах зөвлөлд ажиллахад сонирхолын зөрчилд хүргэх болно.⁴⁸

Төсөлд санал болгосон томилох процесс нь эдгээр стандартыг хангахгүй байгаа нь тодорхой.

Иймд томилгоог Ерөнхий сайд шиг албан тушаалтан биш, харин олон намын бүрэлдэхүүнтэй Парламентаас томилох нь илүү зохистой болов уу. Нөгөөтэйгүүр зөвхөн Засгийн газар, ерөнхийлөгч зэрэг улс төрийн тоглогчдод нэр дэвшүүлэх эрх мэдлийг олгох ёсгүй. Иргэний нийгмийн байгууллагууд ч гэсэн нэр дэвшүүлэх эрх эдэлж болох юм. Үүнийг хууль тогтоогчид хүлээн зөвшөөрөх ёстой юм. Бас ямар алхмууд хийгдэж буйг олон нийтэд мэдүүлэх үүднээс томилох үйл явцыг ил тод болгох талаар тусгах нь зүйтэй. Олон нийтийг оролцуулах тодорхой заалт хэрэгтэй байна. Үүнд, нэр дэвшигчдийн нэрсийн жагсаалтыг гаргаж, олон нийтийн зүгээс саналаа илэрхийлэх боломж олгох, эсхүл бусад зарим механизм байж болно.

Энэ чиглэлд Олон улсын стандартад нийцсэн сайн хуулийн жишээ бол 1999 оны Өмнөд Африкийн өргөн нэвтрүүлгийн хууль⁴⁹ бөгөөд удирдах зөвлөлийг дараах байдлаар томилохоор заажээ.

13. Удирдах зөвлөлийн гишүүд
 - 1/ Удирдах зөвлөлийн орон тооны биш 12 гишүүнийг Үндэсний Ассамблейн зөвлөмжөөр Ерөнхийлөгч томилно,
 - 2/ Удирдах зөвлөлийн томилох зарчим нь дараах нөхцөлийг хангах ёстой. Үүнд:
 - а/ томилох үйл явцад олон нийтийг оролцуулах,
 - б/ нээлттэй бөгөөд ил тод байх,
 - в/ энэ хуулийн зорилго, зарчмыг харгалзан нэр дэвшигчдийн нэрсийн жагсаалтыг нийтлэх

Хуулийн төсөлд нэвтрүүлгийн бодлогыг томъёолоход зөвлөлгөө өгөх үүрэгтэй Нэвтрүүлгийн бодлогын зөвлөл байгуулах тухай заажээ. Төслийн 8.2-т зааснаар Нэвтрүүлгийн бодлогын зөвлөл гагцхүү зөвлөх үүрэгтэй атал 8.4-т зааснаар Төлөөлөн удирдах зөвлөл /ТУЗ/ нь тэрхүү зөвлөмжийг нь хүлээж авах үүрэгтэй болж байна. Энэ зөрчилдсөн заалтуудыг тодруулах шаардлагатай. Учир нь хөтөлбөрийн асуудлаархи тусдаа байгууллага нь

⁴⁸ Удирдамж III,2 Бас “Агаарын долгион хүртэх боломжтой байх”-ыг үз, тэмдэглэл 43, зарчим 13

⁴⁹ № 4, 1999

ТУЗ-ын хараат бус байдал дутагдалтайг зарим талаар нөхөх боловч энэ гол байгууллагыг улс төрийн нөлөөллөөс хамгаалах нь чухал хэвээр байна.

Төслийн 13.4 ба 13.5 дугаар зүйлүүдэд ТУЗ-д сонгогдох этгээдийн хангах ёстой шалгуурыг тогтоожээ. Үүнд, зохих дадлага туршлагатай, ял шийтгэлгүй, сонгуульт буюу улс төрийн албан тушаалтан биш, өргөн нэвтрүүлгийн бусад байгууллагад ажилладаггүй байх зэрэг шаардлагыг жагсаажээ. Эдгээр "нийцэхгүй тухай заалтууд" тун нааштай зүйл болжээ. Харин ашиг сонирхлын зөрчилдөөний тухай нөхцлүүдийг нэмж оруулах шаардлагатай. Ингэснээр өргөн нэвтрүүлэг ба харилцаа холбооны салбарт томоохон ашиг сонирхол бүхий этгээдийг уг зөвлөлд томилогдохоос сэргийлэх учиртай. Төслийн 13.6-д гишүүнийг эрүүл мэнд нь муудсан, ял шийтгэгдсэнээс бусад нөхцөлд халж солихыг хориглосон. Энэ нь гишүүний хараат бус байдлыг хангах чухал арга юм. Гэхдээ гишүүнийг солих

Зөвлөмжүүд:

- Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагад тохирсон, төрөөс хараат бус байх явдлыг хангасан хуулийн этгээдийн өөр хэлбэрийг сонгож авах. --Тухайлбал, Засгийн газар үүсгэн байгуулагч байх эсхүл бүх хувьцааг эзэмших ёсгүй
- Дүрмийг Засгийн газар биш ТУЗ өөрөө батлах ёстой, хуралтай холбоотой үндсэн заалтуудыг хуульд тусгах нь зүйтэй
- Хянан шалгах зөвлөлийн гүйцэтгэх үүргийг хуулиас хасах, эсхүл энэ байгууллагын мөн чанар болон үүргийг ойлгомжтой тодорхойлох
- ТУЗ-ын гишүүдийг Ерөнхий сайд шиг хувь хүн биш, харин хууль тогтоогчид томилдог байх ёстой
- Нэр дэвшүүлэх эрхийг зөвхөн төрийн улс төрийн байгууллагад эдлэх ёсгүй. Иргэний нийгмийн байгууллагууд мөн адил нэр дэвшигчээ томилох байгууллагад санал болгох эрхээр хангагдах учиртай.
- Томилох явц нээлттэй байх шаардлагатай бөгөөд нэр дэвшигчдийн талаар саналаа илэрхийлэх боломжийг олон нийтэд олгох нь зүйтэй.
- Нэвтрүүлгийн бодлогын зөвлөлийн үүргийг тодотгох шаардлагатай
- Нэр дэвшигчийн шалгуурт сонирхлын зөрчлийн тухай нэмж тусгах нь зүйтэй
- Шалгуурт нийцэхээ больсон хүмүүсийг зөвлөлөөс гаргах эрхийг нэмж тусгах хэрэгтэй байна.

үндэслэлийг өргөжүүлэх талаар нягталж 13.5-д заасан үндэслэл байвал түүнийг халах тухай заах нь зүйтэй.

6.1.2. "Заавал нэвтрүүлэх" шаардлагууд

Төслийн 10 дугаар зүйлд үндэсний өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага нь байгалийн болон нийтийг хамарсан гамшгаас сэргийлэх талаар шуурхай

мэдээлэл, онцгой нөхцөл байдлын талаар Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд ба Парламентийн спикерийн хэлсэн үгийг нэвтрүүлж байхыг шаарджээ.

Ийм хэм хэмжээнүүд байх үндэстэй гэдэг нь ойлгомжтой боловч үнэн хэрэгтээ аль аль нь байх шаардлагагүй бөгөөд урвуулан ашиглах бололцоог нээж өгнө. Учир нь хариуцлагаа ухамсарладаг өргөн нэвтрүүлгийн ямар ч байгууллага олон нийтийн ач холбогдолтой мэдээллийг ямар ч шахалт шаардлагагүйгээр нэн тэргүүнд дамжуулах болно. Дэлхийн бүх улс орны практикаас үзэхэд төрийн мэдлийн ба хувийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага нь ийм үүрэг албан ёсоор хүлээдэггүй ч гэсэн онцгой байдал, байгалийн гамшгийн талаар хангалттай нэвтрүүлдэг. Ийм үүргийг өргөн нэвтрүүлэгт хүлээлгэсэн улс орон маш ховор. Дээрх сэдвийг өргөн нэвтрүүлэг орхигдууллаа гэхэд ТУЗ энэ талаар нэвтрүүлэхийг шаардах үүрэгтэй.

Иймэрхүү заалт байгаа тохиолдолд буруугаар ашиглах боломж нээгддэг. Тодорхой албан тушаалтнууд үүнийг огт өөр нөхцөлд зүй бусаар ашиглаж болно. Төсөлд онцгой нөхцөл байдлын талаар нарийвчлан тодорхойлоогүй учраас маш өргөн хүрээнд ашиглаж болзошгүй юм. Бодит амьдрал дээр онцгой байдал маш ховор үүсдэг. Ер нь олон нийтийн хувьд онцгой байдлын талаар өөрт хэрэгцээтэй зүйлээ мэдэж авах нь илүү чухал байдаг бөгөөд улс төрчид юу ярих нь төдийлөн чухал биш.

Зөвлөмж:

Хуулийн төслөөс 10-р зүйлийг хасах ёстой.

6.1.3. Санхүүжилт

Төслийн 17 дугаар зүйлд олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага нь улсын төсөв, лицензийн төлбөр (нэвтрүүлгийн хураамж), зар сурталчилгаа, хандив, тоног төхөөрөмжөө түрээслүүлсний орлого, нэвтрүүлгийн төлбөр болон бусад хууль ёсны эх үүсвэрээр санхүүжиж болно гэж заажээ. 19 дүгээр зүйлд зар сурталчилгаа явуулах цагийг өдрийн нийт хөтөлбөрийн 5%-тай тэнцэх хугацаагаар хязгаарласан байна.

Хараат бус байдлыг хангах, үүргээ биелүүлэхийн тулд төрийн өргөн нэвтрүүлэг нь зохистой санхүүжилттэй байх ёстой бөгөөд санхүүжилтыг дур зоргоороо хасах явдлаас хамгаалагдсан байвал зохино.⁵⁰ Сайд нарын хорооны зөвлөмжид:

Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагын санхүүжилтын зохицуулалт нь оролцогч улс орнуудад тогтвортой дагаж мөрдөх, хэрвээ шаардлага гарвал шинээр бий болгох зохистой, найдвартай бөгөөд ил тод санхүүжилтийн зарчим дээр тулгуурлах учиртай.

⁵⁰ “Агаарын долгион хүртэх боломжтой байх” тэмдэглэл 43, зарчим 36

Энэ нь төрийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагын хувьд үүргээ биелүүлэх чухал арга хэрэгсэл болно.⁵¹

Төслийн 17 дугаар зүйл олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагыг төрийн ямар эх үүсвэрээс санхүүжүүлэхийг тодорхой заагаагүй. Хэрвээ төслийн 17 дугаар зүйлд нэвтрүүлгийн хураамжаар голчлон санхүүжүүлнэ гэж заасан бол хараат бус байдлаа хадгалахад илүү зохимжтой байхсан. Улсын төсвөөс санхүүжих нь улс төрийн нөлөөнд өртөхөд хүргэх нь мэдээж. Гэхдээ нэвтрүүлгийн хураамж ба лицензийн төлбөр, зар сурталчилгааны орлого санхүүжилтэд хүрэхгүй нөхцөлд энэ санхүүжилт хэрэгтэй. Улсаас шууд дэмжлэг авах шийдвэр гаргахын өмнө санхүүжилтын бусад эх үүсвэрийг судлах шаардлагатай. Өргөн нэвтрүүлгийн бусад байгууллагууд үйл ажиллагаа явуулах ба долгион эзэмшсэнийхээ төлөө төлж буй лицензийн төлбөрийн тодорхой хувийг хүртэх нь олон нийтэд үйлчилдэг өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагын хувьд санхүүжилтын нэг боломж байж болох юм. Төрөөс нэвтрүүлэг санхүүжүүлэхийг хуулиар хориглож зөвхөн хөтөлбөрийн бус зардал, өөрөөр хэлбэл нэвтрүүлэг цацах техникийн зардлыг санхүүжүүлэхээр зааж болох юм. Энэ аргыг ардчилалд шилжиж буй хэд хэдэн орнуудад хэрэглэснээр шууд санхүүжилтээр дамжуулан улс төрийн нөлөө үзүүлэх боломжийг хязгаарлахад тус дөхөм болжээ.

Зар сурталчилгааны хугацааг 5%-иар хязгаарласан нь маш хатуурхсан хэрэг юм. Өнөөдөр дэлхий дахинд олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагууд зар сурталчилгааг оролцуулан олон эх үүсвэрээс санхүүждэг бөгөөд ийм хатуу хязгаарлалт бараг байдаггүй. Зар сурталчилгааны орлогын хувь хэмжээ нь олон нийтийн өргөн нэвтрүүлэг эрхлэгч байгууллага олон нийтэд үйлчлэхэд нь нөлөөлөхүйц тийм өндөр байх ёсгүй, гэхдээ бас түүний хэвийн ажиллах боломжийг хязгаарлах учиргүй. Европын хил дамнасан телевизийн тухай конвенцид зар сурталчилгааны цагийг 20% хязгаарласан ба олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн тухайд энэ хязгаарлалт ерөнхийдөө энэ хэмжээний тал хувьтай тэнцүү байдаг.

Зөвлөмжүүд :

- Төслийн 17 дугаар зүйлд олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагын санхүүжих нийтийн эх үүсвэрийг илүү тодорхой зааж өгөх шаардлагатай бөгөөд нэвтрүүлгийн хураамжаас тогтвортой санхүүжилт хийгдэхийг баталгаажуулах нь зүйтэй
- Төрөөс шууд санхүүжихээс өөр ямар хувилбар байгааг авч үзэх. Шууд санхүүжилт хийхэд хязгаарлалт тавьж , тодорхой нэвтрүүлгийн хөтөлбөртэй холбогдсон санхүүжилт хийхээс урьдчилан сэргийлэх.
- 19 дүгээр зүйлд заасан зар сурталчилгааны цагийг 5%-иар хязгаарласныг зөөлрүүлж илүү өндөр болгох, ингэснээр олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн оршин тогтнох чадварыг сайжруулах

6.1.4. Тайлагнах механизм

⁵¹ Удирдамж V

Хуулийн төсөлд төрийн өргөн нэвтрүүлэг жил бүр үйл ажиллагаагаа тайлагнаж (12.2-р зүйл), санхүүгийнхээ тайланг аудитын байгууллагаар хянуулж байх ёстой (18-р зүйл) гэж заажээ. Энэ хоёрыг жилийн тайлангийн агуулга ямар байх тухай нэгбүрчилсэн жагсаалтаар дэлгэрүүлэх, ингэснээр Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн дур зоргоороо ажиллахыг зарим талаар хязгаарлаж зохистой болгох юм.

Төслийн 9 дүгээр зүйлд болон хэсэгчлэн 3 дугаар зүйлд нэвтрүүлгийн хөтөлбөрийн талаар хүлээх үүргийг заажээ. Жишээ нь, хөтөлбөр нь бодитой, мэргэжлийн шаардлага хангасан, нийгмийн аюулгүй байдлыг эрхэмлэсэн, олон ургальч үзлийг хангасан, бодит баримтыг гуйвуулаагүй, редакцийн хараат бус байдлыг хүндэтгэсэн, үндэсний уламжлалыг хөгжүүлсэн болон хуулиар хориглосон материал агуулаагүй байна. Энэ нь зөв зүйтэй бөгөөд нэвтрүүлгийн шаардлагыг бүр нарийвчилсан тодорхойлох нь хэд хэдэн чухал ач холбогдолтой. Тухайлбал, олон нийт ба ТУЗ-ийн аль алинд олон нийтийн өргөн нэвтрүүлэг юу хийх ёстой талаар ойлголт өгнө, мөн хууль тогтоогчид хөтөлбөрийн ерөнхий бодлогыг тодорхойлох боломжийг олгоно.

ARTICLE 19-ын *Зарчмууд*-ад олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагын хүлээх үүргийг 37 дахь зарчимдаа дараахь байдлаар гаргав:

Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн үүрэг нь түүний төрөөс авдаг санхүүжилтээр тодорхойлогддог бөгөөд хуульд тодорхой тусгагдсан байх ёстой. Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага нь мэдээллийн, сургалтын, соёлын болон зугаа цэнгээний төрөл бүрийн хөтөлбөр дамжуулах замаар өргөн нэвтрүүлэг өргөн цар хүрээтэй байх явдалд хувь нэмрээ оруулна. Тэдний зарим үүрэг гэвэл:

- чанартай, бие даасан хөтөлбөр явуулж олон ургальч үзэл санаанд дэмжлэг үзүүлэхийн зэрэгцээ, мэдээлэлтэй олон нийтийг төлөвшүүлнэ
- иж бүрэн мэдээ, цаг үеийн үйл явдлыг хараат бусаар, үнэн зөв, тэнцвэртэй дамжуулах хөтөлбөрөөр хангана
- өргөн нэвтрүүлгийг өргөн цар хүрээний материалаар хангаж өргөн олон нийтэд эсхүл явцуу хүрээнд тодорхой сонсогчдын хэрэгцээг хангасан хөтөлбөр тэнцвэртэй явуулна
- энэ нь бүх хүмүүст хүртээмжэй байх бөгөөд бүс нутаг болон үндэсний цөөнхөд үйлчилнэ
- сургалтын хөтөлбөр, хүүхдэд зориулсан хөтөлбөрөөр хангана
- Бие даасан уран бүтээлчдийн бэлтгэсэн нэвтрүүлгийн эзлэх доод хэмжээ - квотыг тогтоож орон нутгийн нэвтрүүлэгт дэмжлэг үзүүлнэ

Бас олон нийтийн өмнө тайлагнах өөр 2 механизмыг хуулинд тусгах шаардлагатай. Нэгдүгээрт, олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагыг өргөдөл гомдол хүлээж авах дотоодын механизмтай болгох асуудлыг авч үзэх. Энэ нь гомдол хүлээж авах ерөнхий тогтолцоо, бие даан зохицуулах

тогтолцоонд нэмэлт болж хийгдэнэ. Нэвтрүүлэг зохисгүй, худлаа гэж үзсэн хувь хүн гомдлоо гаргах бөгөөд үндэстэй бол уучлал гуйх, эсвэл буруу мэдээлэлд залруулга хийлгэх боломжтой болно. Хоёрдугаарт, олон нийтийн өргөн нэвтрүүлэг эрхлэгчид олон нийтийн байнгын хараан дор байх шаардлагатай. Жишээлбэл, ийм үүргийг Их Британийн BBC олон нийтийн уулзалт зохион байгуулах, судалгаа явуулах зэргээр хэрэгжүүлдэг.

Зөвлөмжүүд:

- Жил бүрийн итгэлд орох асуудлыг хуульд нарийвчлан зохицуулах
- Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн үүргийг хуульд илүү тодорхой болгож оруулах
- Цаашид хяналтын 2 механизмыг тогтоох асуудлыг авч үзэх, тухайлбал, дотоодын өргөдөл гомдлыг журам болон олон нийтийн үзэл санааг тогтмол судлах

6.2. Хувийн өргөн нэвтрүүлэг

6.2.1. Зохицуулах байгууллага

Харилцаа холбооны тухай хуулийн 8 дугаар зүйлд Харилцаа холбооны асуудлаар зохицуулах хороо байгуулах тухай заасан. Мөн хуулийн 8.2, 8.3 зүйлд Зохицуулах хороо нь Харилцаа холбооны асуудал эрхэлсэн сайдын санал болгосноор Ерөнхий сайдын томилсон дарга, 6 гишүүнээс бүрдэнэ гэсэн байна.

Үүнийг олон улсын эрх зүйн дагуу зөв хийжээ. Гэхдээ хэвлэл мэдээллийн салбарт зохицуулах болон удирдах эрх мэдэлтэй эдгээр байгууллага төрөөс *хараат бус* байх ёстой. Европын Зөвлөлийн Сайд нарын Зөвлөлийн хороо нь Өргөн нэвтрүүлгийн салбарын зохицуулах байгууллагын хараат бус байдал, чиг үүргийн талаар зөвлөмж гаргасан юм. Үүнд оролцогч улс нь "өргөн нэвтрүүлгийн салбарт хараат бус зохицуулах байгууллага байгуулах ёстой", мөн "хууль тогтоомждоо .. өөрийн үүргийг үр ашигтай, хараат бус, ил тод гүйцэтгэх боломжийг бүрдүүлэхүйц заалт тусгах ёстой." гэж заасан.⁵² ARTICLE 19-ын *Зарчмуудад* байгууллагын автономит болон дээрх байгууллагын хараат бус байдлыг хуулиар баталгаажуулж, хамгаалах ёстой гэжээ. Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн хувьд:

1. Энэ байгууллагыг байгуулж байгаа хуульд шууд зааж
2. Өргөн нэвтрүүлгийн бодлогыг болон зохицуулах байгууллагын эрх мэдлийг тодорхой томъёолж
3. гишүүнчлэлтэй холбогдсон дүрмээр дамжуулж
4. олон нийтэд олон намын байгууллагаар дамжуулан тайлагнах замаар
5. санхүүжилтын механизмаар⁵³ баталгаажуулна.

⁵² Зөвлөмж /2000/23, 2000 оны 12-р сарын 20-нд баталсан

⁵³ Агаарын долгион хүртэх боломжтой байх, тэмдэглэл 43, зарчим 10

Харилцаа холбооны тухай хуульд харилцаа холбооны асуудлыг хариуцсан Зохицуулах хорооны хараат бус байдлын талаар тодорхой заагаагүй. Тэр ч байтугай Радио долгионы тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд радио долгион нь төрийн өмч бөгөөд төрөөс радио долгионыг хэрэглэх эрхийг олгоно гэсэн ба мөн хуулийн 5.2-р зүйлд уг хороог "харилцаа холбооны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага" хэмээн тодорхойлжээ. Өөрөөр хэлбэл тэр нь хараат бус биш гэсэн үг. Түүнчлэн Радио долгионы тухай хуулийн 10 дугаар зүйлд лиценз (тусгай зөвшөөрөл) авахаар өргөдөл гаргагч аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргаас зөвшөөрөл авсан байх тухай заажээ. Энэ нь хараат бус байдалд үйлчлэхгүй нь тодорхой.

Хараат бус байдлыг хангахад чиглэсэн янз бүрийн зохицуулалт байдаг ч дараах нэг хувилбар байж болох юм:

Харилцаа холбооны асуудлыг эрхлэн зохицуулах хороо нь аливаа хувь хүн, Засгийн газар бусад байгууллагыг оролцуулан хуулийн этгээдээс үйл ажиллагаа болон удирдлагын хувьд автономит шинжтэй байна. Хуульд зааснаас бусад тохиолдолд энэ автономит байдлыг байнга хүндэтгэх ёстой бөгөөд аливаа хувь хүн, хуулийн этгээд үүргээ гүйцэтгэж байгаа хорооны гишүүдэд нөлөөлөх, үйл ажиллагаанд нь хөндлөнгөөс оролцох ёсгүй.⁵⁴

Радио долгионы тухай хууль болон Харилцаа холбооны тухай хуулийн аль нь ч өргөн нэвтрүүлгийн нэгдсэн бодлогын тухай дурьдаагүй. Иймд зохицуулах байгууллагыг байгуулахыг заасан хууль тогтоомжинд өргөн нэвтрүүлгийн зохицуулалтын бодлогын зорилтыг тодорхойлох шаардлагатай. Тухайлбал, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг дэмжих, олон янзын байх, үнэн зөв байх, алагчлалгүй байх, мэдээлэл болон үзэл санааны чөлөөт урсгалыг хангах ёстой. Зохицуулах байгууллага нь энэ бодлогыг баримтлан үйл ажиллагаандаа хэрэгжүүлэх бөгөөд цаг үргэлж нийтийн эрх ашгийн төлөө ажилладаг байвал зохино.⁵⁵ Энэ нь нэг талаас зохицуулах байгууллагын үйл ажиллагаанд хязгаарлалт тогтоох, нөгөө талаас өргөн нэвтрүүлгийн салбарт төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх тал дээр нийтийн өмнө хариуцлага хүлээдэг болгох ач холбогдолтой.

Томилох үйл явц нь хараат бус, ил тод болон олон нийтийн оролцоотой явагдах нөхцөл хангагдаагүй байна. Удирдах байгууллагын гишүүд улс төрийн болон арилжааны нөлөөнд автах эрсдэлээс ангид аргаар томилогдвол зохино.⁵⁶ Сайд нарын хорооны зөвлөмжид эдгээр байгууллагын дүрэмд орсон заалт нь гишүүд "ардчилсан зарчмаар бөгөөд ил тод томилогдох ёстой" гэж заасан.⁵⁷ Энэ нь гишүүдийг томилох үйл явцад аливаа улс төрийн нам, болон арилжааны ашиг сонирхол давамгайлаагүй бөгөөд олон нийтийн оролцоотой болон тэдгээртэй зөвшилцөх аргаар явагдах ёстой гэсэн үг.⁵⁸ Үүнийг хангахын тулд нэр дэвшигчийг гүйцэтгэх

⁵⁴ "Агаарын долгион хүртэх боломжтой байх" тэмдэглэл 43, зарчим 11

⁵⁵ "Агаарын долгион хүртэх боломжтой байх" тэмдэглэл 43, зарчим 12

⁵⁶ "Агаарын долгион хүртэх боломжтой байх" тэмдэглэл 43, зарчим 13,1

⁵⁷ зөвлөмж /2000/23, тэмдэглэл 52, удирдамж 5

⁵⁸ "Агаарын долгион хүртэх боломжтой байх" тэмдэглэл 43, зарчим 13,2

байгууллагаас биш төлөөллийн байгууллагаас, тухайлбал, бүх намуудын оролцоотой парламентийн хорооноос дэвшүүлдэг байвал зүйтэй. Нэр дэвшигчдийн нэрсийн жагсаалтыг хэвлэж олон нийтийн саналыг сонсож энэ үйл ажиллагааг ил тод болговол зохино.

Харилцаа холбооны тухай хуулийн 8.6.2 зүйлд Зохицуулах хорооны дарга болон гишүүд нь ханган нийлүүлэгчийн хувьцааны 20% буюу түүнээс дээш хувийг эзэмшдэг, эсхүл ханган нийлүүлэгчтэй нийтлэг ашиг сонирхолтой этгээд байж болохгүй гэж заасан. Эдгээр "нийцэхгүй тухай заалтууд" зүйтэй ч, өөр нэмэлт журам тогтоох шаардлагатай. Сайд нарын хорооны Зөвлөмжид :

Дараахь асуудлаас зайлсхийхэд чиглэсэн тусгай шалгуурууд байна.

- Зохицуулах байгууллагыг улс төрийн нөлөөнд автах
- Зохицуулах байгууллагын гишүүд хэвлэл мэдээллийн ба түүнтэй холбоотой бизнесийн болон бусад байгууллагад өөрийн ашиг сонирхолтой байх. Энэ тохиолдолд зохицуулах байгууллагын гишүүн болох нь ашиг сонирхолын зөрчилд хүргэнэ.⁵⁹

ARTICLE 19-ын *Зарчим*-д үүнээс илүү хамгаалалт тогтоож дор дурдсан этгээдийг зохицуулах байгууллагад томилохыг хориглосон.

- төрийн албанд эсхүл засгийн газрын бусад салбарт ажилладаг,
- улс төрийн намын удирдлагад тодорхой сонгуультай эсхүл түүний аппаратад ажилладаг,
- олон улсын эрх зүйгээр хүлээн зөвшөөрсөн журмын дагуу хүчирхийллийн эсхүл залилан мэхлэх гэмт хэрэгт ял шийтгүүлсэн бөгөөд суллагдсанаас хойш 5 жил өнгөрөөгүй бол.⁶⁰

Харилцаа холбооны тухай хуулийн 8.4-т дарга болон гишүүдийн томилогдох хугацаа нь 6 жил байна гэж заасан. Гэхдээ энэ нь тэдгээрийг хугацаанаас өмнө чөлөөлөхөөс бүрэн хамгаалахгүй. Сайд нарын хорооны зөвлөмжид "гишүүдийг хугацаанаас өмнө чөлөөлөх нарийвчилсан журам тогтоож, халах солих явдлыг улс төрийн шахалт үзүүлэх зорилгоор ашиглахаас зайлсхийх ёстой" гэж заасан.⁶¹ ARTICLE 19-ын *Зарчим*-д дор дурдсанаас бусад тохиолдолд аль ч гишүүнийг халахыг хориглоно гэжээ:

- гишүүн байх шалгуурыг хангахаа больсон
- хуульд заасан үүргээ ноцтой зөрчсөн буюу биелүүлээгүй
- хүлээсэн үүргээ үр бүтээлтэй биелүүлэх чадваргүй нь тодорхой бол

⁵⁹ Зөвлөмж /2000/23, тэмдэглэл 52, удирдамж 4

⁶⁰ "Агаарын долгион хүртэх боломжтой байх" тэмдэглэл 43, зарчим 13,3

⁶¹ Зөвлөмж /2000/23, тэмдэглэл 52, удирдамж 6

Зөвхөн тухайн этгээдийг томилсон байгууллага нь түүнийг халах эрхтэй бөгөөд гаргасан шийдвэрийг шүүхээр хянуулах боломжтой байна.⁶²

Харилцаа холбооны тухай хуулийн 8.11-т Зохицуулах хороо нь төсвийн зарцуулалт болон үйл ажиллагааны тайлангаа жил тутам Засгийн газарт гаргаж өгнө гэж заасан. Сайд нарын хорооны Зөвлөмжид: "Зохицуулах байгууллага үйл ажиллагаагаа олон нийтэд тайлагнана"⁶³ гэж заасан. Иймд зохицуулах хороо нь засгийн газарт биш харин парламентийн хороо г.м. олон намын төлөөлөлтэй байгууллагад тайлагнадаг байх нь зүйтэй.⁶⁴

8.11-р зүйлд мөн Засгийн газар жил бүр Зохицуулах хорооны төсвийг баталж байхаар заасан. Энэ нь хорооны санхүүгийн бие даасан байдлыг маш сул хамгаалж эсхүл огт хамгаалахгүй байгаа. Сайд нарын Хорооны зөвлөмжид:

Зохицуулах байгууллагын санхүүжилтын асуудлыг хуульд ... тов тодорхой төлөвлөгөөтэй уялдуулан, зохицуулах байгууллагын үйл ажиллагааны зардлыг үндэслэн тогтоосноор чиг үүргээ бүрэн дүүрэн, бие дааж хэрэгжүүлэх боломжийг олгоно.

Төрийн байгууллага нь Зохицуулах байгууллагын санхүүжилтийн талаар шийдвэр гаргах эрхээ тэдгээрт нөлөөлөх зорилгоор хэрэглэх ёсгүй

Боломжтой бол санхүүжилтын зохицуулалт нь төрийн болон хувийн байгууллагын тухайн үеийн шийдвэрээс хамаардаггүй тийм механизмаар тогтоогдвол зохино.⁶⁵

8.11 дүгээр зүйлд Зохицуулах хорооны хараат бус байдлыг хамгаалах зорилгоор эдгээр зарчмыг тусгавал зохино.

⁶² "Агаарын долгион хүртэх боломжтой байх" тэмдэглэл 43, зарчим 13,4

⁶³ Зөвлөмж /2000/23, тэмдэглэл 52, удирдамж 25

⁶⁴ "Агаарын долгион хүртэх боломжтой байх" тэмдэглэл 43, зарчим 15,1

⁶⁵ Зөвлөмж /2000/23, тэмдэглэл 52, удирдамж 9-11, "Агаарын долгион хүртэх боломжтой байх" тэмдэглэл 43, зарчим 17

Зөвлөмжүүд:

Радио долгионы болон Харилцаан холбооны тухай хуульд харилцаа, холбооны асуудлыг эрхэлсэн Зохицуулах хорооны хараат бус байдлыг нарийвчлан баталгаажуулах шаардлагатай

- Лиценз авахаар өргөдөл өгсөн этгээд холбогдох Засаг даргаас урьдчилан зөвшөөрөл авсан байна гэж заасан Радио долгионы тухай хуулийн 10-р зүйлийг хүчингүй болгох
- Радио долгионы тухай болон харилцаа холбооны тухай хуульд өргөн нэвтрүүлгийг нийтлэг бодлогын тухай заалт нэмж тусгах буюу Зохицуулах хороонд энэ бодлогыг хэрэгжүүлэх үүрэг ногдуулах
- Харилцаа холбооны тухай хуулийн 8,3-т өөрчлөлт оруулж зохицуулах хорооны гишүүдийг олон намын төлөөлөлтэй парламентийн хороо зэрэг төлөөллийн байгууллагаас томилох, энэ үйл явцыг нээлттэй, олон нийтийг оролцуулан явуулдаг болгох талаар заах
- 8,6 дугаар зүйлд дээр тодорхойлсон ёсоор “нийцэхгүй тухай заалтууд”-ыг нэмж оруулах
- 8,4 дүгээр зүйлд дараах нэмэлт оруулах
-зохицуулах хорооны дарга, гишүүдийг дээр дурдсан нөхцөл хангагдаагүй бол өөр шалтгаанаар халдаггүй байх
-зөвхөн томилсон байгууллага халах эрхтэй байх,
-халах шийдвэрийг шүүхээр хянадаг журам тогтоох
- 8,11 дүгээр зүйлийг өөрчлөн найруулж зохицуулах хороо олон намын төлөөлөлтэй байгууллага – парламент эсхүл түүний хороодод тайлагнадаг байх журмыг тогтоох
- 8,11 зүйлд зохицуулах хорооны санхүүгийн бие даасан байдлыг хангахтай холбогдсон заалт нэмж оруулах

6.2.2. Лицензжүүлэх

Лиценз авах шаардлагыг Радио долгионы тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд, Харилцаа холбооны тухай хуулийн 12 дугаар зүйлд тогтоожээ. Харилцаа холбооны тухай хуулийн 12.1-д:

Зохицуулах хороо Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт дараахь төрлийн үйл ажиллагаа эрхлэх хуулийн этгээд, иргэнд тусгай зөвшөөрөл олгоно:

- 12.1.1. харилцаа холбооны нийтийн үйлчилгээ эрхлэх
- 12.1.2. радио давтамж, радио давтамжийн зурвас ашиглах
- 12.1.3. шуудангийн үнэт цаас үйлдвэрлэх.

Өргөн нэвтрүүлгийн талаарх зохицуулалт нь олон нийтийн ба хувийн радио, телевизийн үйлчилгээг багтаасан өргөн нэвтрүүлгийг хүчтэй, олон янзын болгоход нөлөө үзүүлэх үүрэгтэй. Европын зөвлөлийн Сайд нарын хороо нь :

Өргөн нэвтрүүлгийн салбарт олон төрлийн, хараат бус, бие даасан мэдээллийн хэрэгслийг бий болгоход энэ салбарыг зохистой бөгөөд тэнцвэртэй зохицуулах нь чухал бөгөөд хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг

хангахдаа энэ эрх чөлөө болон бусад хууль ёсны эрх, ашиг сонирхлыг тэнцвэртэй байлгах ёстой.⁶⁶

Харилцаа холбооны тухай хуулийн 9.1.2-т Зохицуулах хороо лицензийг олгох, түдгэлзүүлэх, буцааж авах эрхтэй болохыг заажээ. Гэхдээ лиценз олгох үндсэн агуулгын талаар маш цөөн шалгуур тогтоосон байна. 13 дугаар зүйлд өргөдөл гаргагчаас санхүүгийн, техникийн болон мэргэжлийн шинжтэй мэдээллийг өгөхийг шаарджээ. 14.3-т "нэг салбарт хэд хэдэн өргөдөл гаргасан бол лиценз олгох байгууллагыг сонгох тендер зарлана" гэжээ. Ийм шалгуур тогтоож өргөдөл гаргагчдын асуудлыг шударгаар, нийтийн сонирхолд нийцүүлэн шийдвэрлэж байгаа нь маш чухал. Европын зөвлөлийн Сайд нарын хорооны мэдэгдсэнээр бол "Өргөн нэвтрүүлгийн лиценз олгох, түүнийг шинэчлэх үндсэн нөхцөл, шалгуурыг хуульд тодорхой заасан байх ёстой".⁶⁷ Шалгуур нь боломжийн хэрээр бодитой бөгөөд хүн амын бүх хэсэгт бүлэгт үзэл бодлоо илэрхийлэх боломжийг бүрдүүлсэн байна. Мөн өргөдөл гаргагчийн өмчийн, санхүүгийн болон техникийн асуудалд хэт их ач холбогдол өгөөгүй байна.⁶⁸

Өргөн нэвтрүүлгийн үндсэн зарчим нь өргөн нэвтрүүлгийн лиценз олгох үйл явц ил тод, шудрага, ялгаварлан гадуурхаагүй байхад оршдог. Европын Зөвлөлийн зөвлөмжид: "Өргөн нэвтрүүлгийн лиценз олгох журмыг зохицуулсан акт нь ойлгомжтой, тодорхой бөгөөд нээлттэй, ил тод, алагчлалгүй аргыг хэрэглэсэн байна" гэжээ.⁶⁹ Нууцлагдмал, шударга бус лицензжүүлэх механизм нь лиценз олгохыг удаан хугацаанд саатуулах, лиценз олгохоос үндэслэлгүй татгалзах, лицензийг зөвхөн Засгийн газрыг дэмждэг этгээдэд олгоход хүргэж болзошгүй. Иймд лиценз олгохыг хүссэн өргөдлийн давуу тал, ийм шийдвэр гаргасан байгууллагын үндэслэлийг нээлттэй хуралд сонсгож олон нийтэд энэ тухай мэдүүлэх, хэлэлцүүлэг өрнүүлэх боломж олговол зохино.⁷⁰

15 дугаар зүйлд лиценз эзэмшигч нь Харилцаа холбооны тухай хуулийг эсхүл гэрээгээ зөрчсөн, нууц мэдээллийг түгээсэн, лиценз олгосноос хойш 1 жилийн дотор үйл ажиллагаа эхлээгүй эсхүл өөр хууль бус үйл ажиллагаа явуулсан бол уг лицензийг Зохицуулах хороо хураах эрхтэй гэж: заажээ. 15 дугаар зүйлд үл маргалдах журмаар лицензийг түдгэлзүүлэх тухай дурьдсанаас өөр хориг байхгүй.

Сайд нарын хорооны зөвлөмжид: "Өргөн нэвтрүүлэг эрхлэгч байгууллага нь хуулийг болон лицензэд заасан нөхцлийг хүндэтгэхгүй бол зохицуулах байгууллага хуулийн дагуу шийтгэл ногдуулах эрхтэй", гэхдээ "шийтгэл нь буруутай үйлдэлд тохирсон" байх бөгөөд "сануулгаас эхлэн өргөн хүрээтэй байх" нь зүйтэй. Шийтгэл нь зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэхээр томъёологдсон байна, тухайлбал торгууль ногдуулах, лицензийг хураах,

⁶⁶ Зөвлөмж /2000/23, тэмдэглэл 52

⁶⁷ ⁶⁷ Зөвлөмж /2000/23, тэмдэглэл 52, Удирдамж 13

⁶⁸ "Агаарын долгион хүртэх боломжтой байх" тэмдэглэл 43, зарчим 21,2

⁶⁹ Зөвлөмж /2000/23, тэмдэглэл 52, Удирдамж 14

⁷⁰ Зөвлөмж /2000/23, тэмдэглэл 52, Удирдамж 16

Зөвлөмжүүд:

- Харилцаа холбооны тухай хуульд лиценз авахаар өрсөлдсөн нөхцөлд зарчмын шинжтэй ямар шалгуур тогтоохыг тусгах
- Харилцаа холбооны тухай хуульд лиценз олгох талаар шийдвэр гаргах хуралдааныг нээлттэй болгох, процессийг шудрага, ялгаварлан гадуурхахгүй явуулах тухай заалтыг нэмж оруулах
- 15 дугаар зүйлд шийтгэлийг зэрэгээж оногдуулах тогтолцоог бий болгох, шийтгэлийг зөрчилд яг тохируулан оногдуулах талаар нэмж оруулах

түдгэлзүүлэх гэхчлэн илүү хатуу шийтгэл оногдуулах нөхцлийг тодорхойлох ёстой. Ийм шийтгэлийг өмнө нь авсан арга хэмжээ үр дүнгээ өгөөгүй, эсхүл зөрчлийг давтан гаргасан, эсхүл эрх мэдлээ ноцтойгоор хэтрүүлэн ашигласан бол ногдуулах нь зохимжтой"⁷¹ гэжээ.

7. МЭДЭЭЛЛИЙН ЭРХ ЧӨЛӨӨ

Монгол Улсад төрийн болон хувийн нууцыг хамгаалсан олон төрлийн хууль бий. Гэхдээ төрийн байгууллагаас мэдээлэл авах эрхийн тухай ерөнхий хууль байхгүй бөгөөд нууцын тухай аль ч хууль тогтоомжинд мэдээллийн эрх чөлөөний асуудлыг харгалзаж үзээгүй.

Олон улсын эрх зүйд мэдээллийн эрх чөлөөг, төрийн байгууллагаас мэдээлэл авахыг оролцуулан, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөний нэг тал болгон баталгаажуулдаг. Үндэсний аюулгүй байдал болон хувь хүний нууцтай холбогдуулан мэдээллийн эрх чөлөөнд тавих аливаа хязгаарлалтыг маш нарийвчлан зааж ардчилсан нийгэмд зайлшгүй шаардлагатай үед тогтоох ёстой.

7.1. Мэдээлэл авах боломжийн талаархи хууль тогтоомж

Монголд мэдээллийн эрх чөлөөг практик дээр бүрэн дүүрэн баталгаажуулсан хууль байхгүй. Янз бүрийн хуульд хэд хэдэн заалт орсон байна. Мэдээллийг нээлттэй байлгах зарим заалтууд гэвэл:

- Засгийн газрын тогтоол, Ерөнхий сайдын захирамжийг "Төрийн мэдээлэл" эмхэтгэлд нийтэлнэ (Засгийн газрын тухай хууль, 31.1-р зүйл)
- байгууллагууд нь хүн амын эрүүл мэнд, байгаль орчинд эрсдэл учруулж болзошгүй болон гэмт хэргийн тухай мэдээлийг нууцлах ёсгүй (Байгууллагын нууцын тухай хууль, 6-р зүйл)
- орон нутгийн сонгуульд нэр дэвшигч нутгийн захиргааны байгууллагаас мэдээлэл авах эрхтэй (Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдын хурлын сонгуулийн тухай хууль, 25.1-р зүйл)
- Төрийн өмчийн хороо улсын үйлдвэрийг хувьчлахын өмнө энэ тухай нийтэд мэдээлэх ёстой (Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль, 6.1-р зүйл)

⁷¹"Агаарын долгион хүртэх боломжтой байх" тэмдэглэл 43, зарчим 21,2

- Улсын Их Хурлын хуралдаан нээлттэй байх бөгөөд шийдвэрийг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлнэ. (Улсын Их хурлын хуралдааны дэгийн тухай хууль, 4.9-р зүйл)
- Улсын Их хурлын хууль, бусад шийдвэр, Ерөнхийлөгчийн зарлиг, Засгийн газрын тогтоол, Яамдын эрх зүйн актыг "Төрийн мэдээлэл" эмхэтгэлд нийтэлнэ. (Улсын Их хурлын хуралдааны дэгийн тухай хууль, 46.1-р зүйл)

Эдгээр нь нааштай арга хэмжээнүүд боловч хангалтгүй бөгөөд практик дээр жирийн иргэд зохих холбоог сүлбээгүй бол улсын байгууллагаас мэдээлэл авахад бэрхшээлтэй байна. Энэ чухал эрхийг практик дээр хангахад иж бүрэн хууль тогтоомж хэрэгтэй гэдгийг сүүлийн үед хүлээн зөвшөөрдөг болжээ. 1995 онд Үзэл санаа, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний асуудлаархи НҮБ-ын тусгай илтгэгч:

"Хүн бүрийн мэдээлэл, үзэл санааг хүлээж авах эрх нь ... мэдээлэл түгээх эрх чөлөөний нөгөө тал төдий биш юм. Харин мэдээлэл хайх, мэдээлэл хүртэх эрх нь үзэл бодлоо илэрхийлэх ба үг хэлэх эрх чөлөөний хамгийн чухал бүрэлдэхүүн хэсэг юм" гэжээ.⁷²

Тусгай илтгэгч 1998 оны илтгэлдээ мэдээллийн эрх чөлөө нь төрийн байгууллагаас мэдээлэл олж авах эрхийг багтаана хэмээн зарлав. "Мэдээллийг хайх, хүлээж авах, түгээх эрх нь мэдээллийг иргэдэд хүртээмжтэй болгох тодорхой үүргийг төрд ногдуулдаг. Энэ нь Засгийн газрын мэдэлд байгаа бүх төрлийн архив, мэдээллийн системд хамаатай".⁷³ гэв. Энэ байр суурийг НҮБ-ын Хүний эрхийн комисс дэмжсэн юм.⁷⁴

Цаашдаа тусгай илтгэгч мэдээллийн эрх чөлөөний тухай өөрийн тайлбарыг дэлгэрүүлж Хүний эрхийн комисст явуулсан 2000 оны жилийн илтгэлдээ оруулан ардчилал, эрх чөлөөг хангахад төдийгүй хөгжиж дэвших, оролцох эрхийг хэрэгжүүлэхэд тулгуур ач холбогдолтой болохыг дурджээ.⁷⁵ Тэрбээр "Засгийн газар, түүний харьяа байгууллагууд ард иргэдийн эзэмшиж байвал зохих мэдээллийг өгөхгүй хандлагтай байдагт санаа зовж буйгаа" илэрхийлжээ.⁷⁶

Саяхан Европын Зөвлөлийн Сайд нарын хорооноос Албан ёсны мэдээллийг хүртээмжтэй болгох тухай шинэ зөвлөмж баталжээ:

III

⁷² Өөрийн гэсэн үзэл бодолтой байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг дэмжих болон хамгаалах тухай Тусгай илтгэгчийн илтгэл DOC.E/CN.4/1995/31, 1995 оны 12-р сарын 14, параграф 35

⁷³ Өөрийн гэсэн үзэл бодолтой байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг дэмжих болон хамгаалах тухай Тусгай илтгэгчийн илтгэл DOC.E/CN.4/1998/40, 1998 оны 1-р сарын 28, параграф 14

⁷⁴ Шийдвэр 1998/42, 1998 оны 4-р сарын 17, параграф 2

⁷⁵ Өөрийн гэсэн үзэл бодолтой байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг дэмжих болон хамгаалах тухай Тусгай илтгэгчийн илтгэл DOC.E/CN.4/2000/63, 2000 оны 1-р сарын 18, параграф 42

⁷⁶ Ibid., параграф 43

Албан ёсны бичиг баримтыг үзэх боломжийн тухай ерөнхий зарчим:

Гишүүн орнууд төрийн байгууллагад байгаа албан ёсны бичиг баримтыг хүсэлт тавьж үзэх хүн бүрийн эрхийг баталгаажуулах ёстой. Энэ зарчмыг хэрэглэхдээ яс үндэс зэрэг ямар нэгэн үндэслэлээр ялгаварлан гадуурхах ёсгүй.⁷⁷

ARTICLE 19 энэ асуудлаархи хэм хэмжээний жагсаалтыг нийтэлсэн юм. *Олон нийтийн мэдэх эрх: Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний тухай хууль тогтоомжийн зарчмууд*⁷⁸ гэсэн нэртэй. Эдгээр зарчмыг Үзэл санаа, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөний талаар тусгай илтгэгч 2000 оны жилийн илтгэлдээ бусад зарчмуудын хамтаар дэмжсэн.⁷⁹ Дээрх зарчмуудыг дараах байдлаар товчлон хэлж хэлж болно:

- 1. Дээд зэргээр нээлтэй байх:** Мэдээллийг хамгийн дээд зэргээр нээлттэй байлгах тухай зарчмыг заалтыг хууль тогтоомжинд баримтална.
- 2. Нийтлэх үүрэг:** Төрийн байгууллага нь чухал мэдээллүүдийг өөрөө санаачлан нийтэлж байх үүрэг хүлээнэ.
- 3. Төр засгийг нээлттэй байлгах:** Төр, засгийн байгууллагууд нээлттэй байхын төлөө идэвхтэй ажиллана.
- 4. Хязгаарлах хүрээг хязгаарлах:** Хязгаарлах хүрээг хамгийн бага байхаар нарийвчлан тогтоох бөгөөд нийтийн "ашиг сонирхол"-д "хохирол" учруулахгүй байх зарчмыг баримтална.
- 5. Мэдээлэл олж авахад туслах:** Мэдээлэл авах тухай хүсэлтийг аль болох шуурхай, шударгаар биелүүлэх, мэдээлэл олгохоос татгалзсан бүх тохиолдолд хараат бус байгууллагад хандан энэ шийдвэрийг давж заалдах эрхээр хангах.
- 6. Зардал:** Хувь хүний мэдээлэл авах хүсэлтийг хэт өндөр үнэ тогтоож хязгаарлах ёсгүй.
- 7. Нээлттэй хурал:** төрийн байгууллагын хурал олон нийтэд нээлттэй байх ёстой.
- 8. Мэдээллийг нээлттэй болгох жишиг тогтоох:** Мэдээллийг дээд зэргээр нээлттэй болгох зарчимд нийцэхгүй байгаа хуулийг засварлах буюу өөрчлөх ёстой.

⁷⁷ Зөвлөмж /2002/2,2002 оны 2-р сарын 21-ны өдөр

⁷⁸ Лондон. 1999, 6-р сар

⁷⁹ Өөрийн гэсэн үзэл бодолтой байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг дэмжих болон хамгаалах тухай Тусгай илтгэгчийн илтгэл DOC.E/CN.4/2000/63,2000оны 1-р сарын 18, параграф 43

9. "Шүгэлдэгч"-ийг хамгаалах: "Шүгэлдэгч" буюу болж бүтэхгүй зүйлийн талаар мэдээлсэн этгээдийг хамгаалах ёстой.

Зөвлөмж:

- Мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль тогтоомжийг төрийн байгууллагын мэдээллийг авах эрхийг хүн бүрт баталгаажуулсан дээрх зарчмуудад нийцүүлэн боловсруулж гаргах ёстой.

7.2. Нууцлалын тухай заалтууд

7.2.1. Төрийн нууц

Монголд төрийн нууцыг Төрийн нууцын тухай ерөнхий хуулиар хамгаалдаг. Хуулийн 5 дугаар зүйлд үндэсний аюулгүй байдал; батлан хамгаалах; эдийн засаг, шинжлэх ухаан ба технологи; нууц ажиллагаа болон сөрөг тагнуул, цаазаар авах ялыг гүйцэтгэх журам гэсэн нууцлалын 5 хүрээг тогтоожээ. Араас нь нууцлах баримт, эд зүйлийн иж бүрэн жагсаалтыг хавсаргасан.

Бас бусад зарим хуулид төрийн нууцыг янз бүрийн арга замаар хамгаалжээ:

- Дор дурьдсан хувь хүн, байгууллагууд төрийн нууцыг хадгалах үүрэгтэй:
 - худалдааны компани, албан тушаалтан, байгууллага (Аюулгүй байдлыг хангах тухай хууль, 8.3-р зүйл)
 - иргэд (Аюулгүй байдлыг хангах тухай хууль. 9.1-р зүйл)
 - төрийн албан хаагчид (Төрийн албаны тухай хууль,13.7-р зүйл)
 - өргөдөл, гомдлын нууцыг төрийн байгууллага, албан тушаалтан хадгалах үүрэгтэй (Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль, 7.1.5-р зүйл)
 - шүүн таслах ажиллагааны мэдээллийг шүүх, арбитрын байгууллага болон оролцогчид (Гадаад худалдааны арбитрын тухай хууль. 13.2 ба 13.3-р зүйлүүд)
 - албан ёсны статистик мэдээллийн байгууллагад ажилладаг ажилтнууд (Статистикийн тухай хууль, 22.1-р зүйл)
- Төрийн нууцыг хамгаалах үүднээс шүүх хуралдааныг хаалттай явуулж болно (ЭБШ Хууль, 19., Гадаад худалдааны арбитрын тухай хууль, 13.2., Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль, 4-р зүйл)
- төрийн нууцын асуудлыг хэлэлцэх үед Улсын Их хурлын чуулганы хуралдааныг хаалттай явуулна (Улсын Их Хурлын хуралдааны дэгийн тухай хууль, 10.12-р зүйл)
- төрийн нууцыг задлах нь 8 жил хүртэл хорих ял ногдуулах эрүүгийн гэмт хэрэг болно (Эрүүгийн хууль, 71-р зүйл)
- Ерөнхий сайд болон Засгийн газрын гишүүдийн ажилтай холбоотой захидал харилцааг нууцлана (Засгийн газрын тухай хууль, 25.4-р зүйл)
- Ерөнхийлөгчийн ажилтай холбоотой захидал харилцааг нууцлана (Ерөнхийлөгчийн тухай хууль, 16.5-р зүйл)

- Эрдэнэсийн сангийн нэгдсэн бүртгэл нь улсын нууцад хамаарна (Эрдэнэсийн сангийн тухай хууль, 12.2)
- Нууцын зэрэглэлтэй газрын зураг болон мэдээллийг зохих зөвшөөрөлгүй хуулбарлахыг хориглоно (Геодези, зураг зүйн тухай хууль, 12.1.4-р зүйл)
- Цэргийн дайчилгааны зорилго, цар хүрээ болон аргын талаарх мэдээлэл (Дайчилгааны тухай хууль, 34-р зүйл)

Архивын тухай хуулийн 25.7 болон 25.8-д төрийн нууцыг статусаас хамаарч 30, 50, 70 жилийн дараа нээлттэй болгох тухай заасан.

Үндэсний аюулгүй байдал, хувь хүний нууц болон бусад зарим ашиг сонирхлын үүднээс мэдээллийн чөлөөтэй урсгалыг олон улсын эрх зүйн дагуу хязгаарлаж болдог.⁸⁰ Гэхдээ үндэсний аюулгүй байдлын тухай ойлголтыг эрх бүхий байгууллагаас өргөн хүрээнд буруу ашиглаж ирсэн түүхтэй. Иймд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө болон мэдээллийн эрх чөлөөг хангахын тулд үндэсний аюулгүй байдлыг маш нарийвчилсан, явцуу хүрээнд тодорхойлвол зохино. ARTICLE 19 энэ асуудлаар *Ёханесбургийн зарчмууд: Үндэсний аюулгүй байдал, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө болон Мэдээлэл хүртэх боломж* нэртэй багц зарчим баталсан. Эдгээр зарчмууд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг үндэсний аюулгүй байдлын үүднээс зөвхөн "тухайн улсын оршин тогтнол эсхүл газар нутагт нь хүчээр заналхийлэх буюу хүч хэрэглэхээс хамгаалах, эсвэл хариу цохилт өгөх чадварт нөлөөлж чадах бол"⁸¹ хязгаарлаж болно гэж заасан.

Бас төрөөс үндэсний аюулгүй байдал болон хууль ёсны бусад ашиг сонирхолтой холбогдол бүхий мэдээлэл болгоныг олгохоос татгалзах ёсгүй. Харин үндэсний аюулгүй байдалд бодитойгоор хохирол учруулж болзошгүй мэдээллийн тусгайлсан явцуу хүрээг тогтоох ёстой.⁸² Өөрөөр хэлбэл, зөвхөн бодитойгоор аюул заналхийлж байвал мэдээллийн эрх чөлөөг хязгаарлаж болно. Зарим тохиолдолд мэдээллийг задлах нь хохиролтой боловч шаардлагатай байж магадгүй. Жишээ нь батлан хамгаалах салбар дахь авилгалын тухай мэдээлэх нь эхлээд харахад энэ салбарыг сулруулж магадгүй. Харин тодорхой хугацаа өнгөрсний дараа энэхүү мэдээлэл нь авилгалыг устгаж зэвсэгт хүчнийг бэхжүүлэхэд тус хүргэж болно. Зарим тохиолдолд мэдээллийг хууль ёсны зорилгоор нээхгүй байх нь үндсэн зорилгод ноцтой хохирол учруулах үр дүнд хүргэж болзошгүй.

Үндэсний аюулгүй байдалд учруулах хохирол болон хууль ёсны бусад зорилго нь мэдээлэлтэй байх гэсэн *олон нийтийн ашиг сонирхлоос* илүү байхаас бусад тохиолдолд мэдээллийг нээлттэй болгох нь зүйтэй. Учир нь олон нийтийн ашиг сонирхол байнга давамгайлдаг.⁸³ Үндэсний аюулгүй байдалд хохирол учирах нь тодорхой байсан ч олон нийтэд мэдээллийг

⁸⁰ Article 19. "ханесбургийн зарчим: Үндэсний аюулгүй байдал, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө болон мэдээлэл хүртэх тухай /Лондон 1995 он, 10-р сар/ Зарчим 1с, Бас "Обзёрвер" ба "Гиардан" болон Англи улсын хоорондох маргаан-ыг үз. 1998 оны 6-р сарын 9, Өргөдлийн дугаар 22678/93/ Хүний эрхийн Европын шүүх/

⁸¹ Ibid., зарчим 2/а/.

⁸² Ibid., зарчим 12

⁸³ Олон нийтийн мэдэх эрх, тэмдэглэл 78, зарчим 4

нээх нь илүү үр ашигтай байвал мэдээллийг задлана. Ийм тохиолдолд үндэсний аюулгүй байдалд учрах хохирлыг мэдээлэлтэй байх олон нийтийн ашиг сонирхолтой харьцуулан жинлэж үзвэл зохино.

Хуулийн 5 дугаар зүйлийн ихэнх заалт нь хэт өргөн утгатай ажээ. Зохисгүй нууцлалын зарим жишээг дор дурьдахад:

- жил тутмын цэргийн дайчилгааны тоо /5.2.7-р зүйл/
- улсын нөөцийн тоо, хэмжээ /5.3.2-р зүйл./
- цаазаар авах ялыг гүйцэтгэх журам /5.5-р зүйл/

Ийм мэдээллийг ихэнх ардчилсан оронд олж үзэх боломжтой байдаг бөгөөд Монгол Улсад үүнийг төрийн нууцад хамруулсан үндэслэлийг олоход бэрх юм. Ихэнх тохиолдолд эдгээр мэдээллийг нээлттэй болгох олон шалтгаан байдаг. Жишээлбэл, улсын нөөцийн тухай мэдээллийг задлах нь эдийн засгийн хөгжилд тустай байж болно. Дүгнэж хэлэхэд, төрөөс мэдээлэл нууцлах зарим шалтгаанаа харуулж чадсан ч гэсэн тэр зүйлийг мэдэх гэсэн олон нийтийн ашиг сонирхол хавьгүй илүү байдаг.

Түүнээс гадна төрийн нууцын тухай хуулийн 5-р зүйлд хохирол учирсны шалгуур болон олон нийтийн ашиг сонирхол давамгайлах хоёр шалгуур алга байна.

Эрүүгийн хуульд төрийн нууцыг задруулсан этгээдэд 8 хүртэл жилийн хорих ял ногдуулах тухай заажээ. Ёханесбургийн зарчимд, хэрвээ 1/ мэдээллийг задруулах нь үндэсний аюулгүй байдалд бодит хохирол учруулахгүй, 2/ энэ талаар мэдэх гэсэн олон нийтийн ашиг сонирхол нь учрах хохирлоос давамгайлж байвал тэрхүү мэдээллийг задруулсан нэг ч хүнийг шийтгэж болохгүй.⁸⁴ гэж заасан. Энэ хамгаалалтыг Эрүүгийн хуульд оруулах ёстой.

Зөвлөмж:

- Төрийн нууцын тухай хуулийн нууцын тухай заалт, бусад хуульд орсон нууцын тухай заалтуудыг дахин хянан үзэж тэдгээр нь хууль ёсны зорилгод нийцэхгүй байвал өөрчлөх Жишээ нь, дээр дурьдсан Төрийн нууцын тухай хуулийн 5.2.7, 5.3.2 болон 5.5-р зүйлээр тогтоосон хязгаарлалтыг хүчингүй болгох шаардлагатай.
- Нууцын тухай бүх заалтад ноцтой хохирол гэсэн шалгуур оруулж, энэхүү хохирол нь мэдээлэлтэй байх олон нийтийн ашиг сонирхлоос давж байх ёстой гэсэн шаардлагыг нэмж оруулах

7.2.2 Байгууллагын нууцын тухай

Байгууллагын нууцын тухай хууль нь нууцын дэглэмийг өргөжүүлж хувийн байгууллагуудыг хамруулжээ. Энэ хуулиар байгууллагууд нууцын дэглэмээ

⁸⁴ Олон нийтийн мэдэх эрх, тэмдэглэл 78, зарчим 4

тодорхойлж түүнийг хамгаалах дотоод журмаа тогтоохыг заасан юм (Жишээлбэл, 5.1-р зүйлийг үз). Энэ хатуу заалтыг 6 дугаар зүйлээр зөөлрүүлж нууцлахыг хориглох мэдээллийн жагсаалтыг баталжээ /дээр дурьдсан Мэдээлэл хүртэх боломжтой байх хууль тогтоомжийг үз/. Эдгээр заалтыг 2002 оны 9 дүгээр сарын 1-нээс дагаж мөрдөх Эрүүгийн шинэ хуулийн 136 дугаар зүйлд дахин чангатгаж хуулиар хамгаалагдсан хувь хүний нууцыг задруулбал баривчлах хүртэл ял оногдуулах боллоо.

Эрүүгийн шинэ хуулийн 227.1-р зүйлийн дагуу компьютер, мэдээллийн сүлжээнд хадгалагдаж байгаа мэдээллийг зөвшөөрөлгүй хуулбарлахыг гэмт хэрэгт тооцох болов. 164.1-р зүйлийн дагуу санхүүгийн холбогдолтой мэдээллийг хууль бусаар олж авахдаа шунахай буюу хувийн бусад сэдэлтээр ашигласан бол эрүүгийн хариуцлага хүлээнэ. Харин 227.1-т ийм хамгаалалт тогтоогоогүй байна. Энэ нь материаллаг талаасаа, жишээлбэл, мэдээллийг эргэлзээтэй арга замаар олж авсан боловч үүнийгээ хувийн ашиг хонжооны биш, олон нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс хийсэн эрэн сурвалжлах сэтгүүлчдийн хувьд ач холбогдолтой байж болно.

Хувийн байгууллага зарим мэдээллээ нууцлах нь хууль ёсны ч гэсэн үүнийг хуулиар зааж өгөх, тэр тусмаа хуулиар дэмжих шаардлагагүй юм. Бусад ардчилсан орнуудад хувийн мэдээллээс бусад байгууллагын нууц нь цэвэр дотооддоо шийдвэрлэх асуудал байдаг.

Зөвлөмж:

- Байгууллагын нууцын тухай хуулин дахь нууцтай холбоотой заалтуудыг хүчингүй болгох ёстой

7.3 Хувь хүний нууцын тухай

Монгол Улсад Үндсэн хуулийн 16.13, Хувь хүний нууцын тухай ерөнхий хуульд болон бусад хуулийн заалтаар хувь хүний нууцыг маш хүчтэй хамгаалжээ.

Үндсэн хуулийн 16.13-т “Иргэний хувийн ба гэр бүл, захидал харилцааны нууц, орон байрны халдашгүй байдлыг хуулиар хамгаална” гэсэн. Хувь хүний нууцын тухай хуулийн 1 дүгээр бүлгийн 2 дугаар зүйлд "хувь хүний нууц" гэдэгт Монгол улсын хууль тогтоомжинд тохируулан нууцалсан бөгөөд задруулбал хувь хүний хууль ёсны ашиг сонирхол, нэр төр, алдар хүндэд илтэд хохирол учруулж болзошгүй мэдээ, баримт бичиг, биет зүйлийг хэлнэ хэмээн тодорхойлсон. 2 дугаар бүлгийн 1 дүгээр зүйлд хувийн нууцыг захидал харилцааны нууц, эрүүл мэндийн нууц, хөрөнгийн нууц, гэр бүлийн нууц болон хуулиар тогтоосон бусад нууц гэсэн төрлүүдтэй байхаар заажээ. 2 дугаар бүлгийн 5 дугаар зүйлд итгэмжлэлийн үндсэн дээр мэдээллийг мэдсэн этгээд энэ мэдээллийг задруулах ёсгүй гэсэн байна. Харин хуулийн 6 дугаар зүйлд зөвхөн үндэсний аюулгүй байдал болон батлан хамгаалах болон маш цөөн ашиг сонирхлын үүднээс хувийн нууцыг задруулж болно гэж заасан.

Бусад хуулиудад хувийн нууцыг бас хамгаалдаг.

- Дараахь этгээдүүд хувийн нууцтай холбогдолтой мэдээллийг хамгаалах үүрэгтэй.
 - төрийн албан хаагч (Төрийн албаны тухай хуулийн 13-р зүйл)
 - өргөдөл гомдолтой холбогдсон мэдээллийг төрийн байгууллага, албан тушаалтан (Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль. 7.1.5-р зүйл)
 - аюулгүй байдлыг хамгаалах байгууллагын ажилтнууд (Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хууль. 17.1.2-р зүйл)
 - статистикийн байгууллагын ажилтнууд (Статистикийн хууль. 22.1-р зүйл)
- Эрүүгийн хуулийн 146 зүйлд хувь хүний нууцыг задруулсны шийтгэлд 3 жил хүртэл хорих ял оногдуулахаар заасан.

Олон улсын эрх зүйд хувь хүний нууцыг хамгаалах үүднээс мэдээллийн эрх чөлөөг хязгаарлахыг хүлээн зөвшөөрдөг. Гэхдээ мэдээллийн эрх чөлөөнд давуу байдал олгоно гэсэн презумпцийн дагуу төрөөс хувь хүний ашиг сонирхолд ноцтой хохирол учруулахаас бусад тохиолдолд мэдээллийг нээлттэй байлгах нь зүйтэй гэж үздэг. Хувийн ашиг сонирхолтой холбогдсон заалт нь нийтийн ашиг сонирхлоос давамгайлах ёсгүй. Олон нийтийн мэдээлэл хүртэх ашиг сонирхол нь хувь хүний хамгаалагдсан нууцыг задруулахад учирч болох хохирлоос давамгайлж байвал мэдээллийг нээлттэй болгох шаардлагатай. Энэ зарчмыг дэлхий нийтэд өргөн хүрээнд хүлээн зөвшөөрдөг. Ингээгүй тохиолдолд хувь хүний нууцын тухай хууль нь эрэн сурвалжлах явдлыг ноцтойгоор хязгаарлана. Практикаас үзэхэд авилгалын үе шат тус бүрт хувийн ашиг сонирхол хөндөгддөг байна. Цаашилбал, хувь хүн өөрийн тухай мэдээллийг нээлттэй болгохыг зөвшөөрсөн нөхцөлд ямар нэгэн болзол тогтоолгүйгээр мэдээллийг нээлттэй болгож болно.

Монгол Улсын хуульд хүмүүсийн хоорондын харилцаа холбооны нууцыг хамгаалах асуудалд төдийлөн ач холбогдол өгдөггүй бололтой. Тагнуулын байгууллагын тухай хуулийн 12.1.1-д тагнуулын байгууллага бусдын захидал харилцаа, утсан холбоог хуулийн дагуу нууцаар хянаж болно гэж заажээ. Хуульд хяналтын нөхцлийг тодорхой заагаагүй учраас хяналтыг зохих шүүхийн байгууллагын зөвшөөрөлтэйгээр эсхүл онцгой тохиолдолд шууд хэрэгжүүлэх тухай заалт оруулах шаардлагатай.

Зөвлөмж:

- Хувь хүний тухай хууль болон хувь хүний нууцыг хагаалахтай холбогдсон бусад хуульд:
 - Мэдээллийг задруулах нь тухай хүний хууль ёсны ашиг сонирхолд ноцтой хохирол учруулах болон олон нийтийн мэдээлэлтэй байх эрх чөлөөнөөс тэр хохирол нь илүү байх нөхцөлд л мэдээллийг нууцлахыг зөвшөөрөх тухай заалт оруулах,
 - Мэдээллийг задруулахыг хувь хүн зөвшөөрсөн бол нууц мэдээллийг ч нээлттэй болгож болно.
- Хувийн харилцаа холбоог зөвхөн дээр дурьдсан нөхцлүүдийг хангасан нөхцөлд хянадаг журам тогтоох.

8. ГҮТГЭЛЭГ

Үндсэн хуулийн 16.17-д мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхийг бусдын "нэр төр, алдар хүндийг хамгаалах" үүднээс хязгаарлаж болно гэж заажээ. Олон улсын эрх зүйд ардчилсан нийгэмд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг хувь хүний хууль ёсны нэр хүндийг хамгаалах үүднээс хязгаарлаж болох тухай заадаг.

Нөгөөтэйгүүр бусдын нэр хүндийг хамгаалах үүднээс үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлаж байгаа хуулийн зорилго нь жинхэнэ ёсоор хүний нэр хүндийг хамгаалахад чиглэгдсэн, үр дүнтэй байх ёстой. Ингэхдээ ардчилсан нийгэмд шаардлагатай тохиолдолд л хязгаарлалт нь тогтооно. ARTICLE 19 байгууллага энэ асуудлаар *Гүтгэлгийг тодорхойлох нь: Үзэл бодлоо илэрхийлэх ба хүний нэр төрийг хамгаалах тухай зарчмууд*-ыг боловсруулж гаргасан бөгөөд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлахыг дор дурдсан тохиолдолд зөв гэж үзэхгүй. Үүнд :

i. Хууль ёсны нэр төрийг хамгаалах арай зөөлөн, илүү хүртээмжтэй өөр арга хэрэгслэл байсан нөхцөлд,

ii. бүх нөхцөлийг харгалзан үзэхэд хязгаарлалт нь тохирсон байх зарчмыг алдагдуулсан бөгөөд хүний нэр төрийг хамгаалах нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөнд учруулах хохирлоос мэдэгдэхүйц илүү биш байвал.⁸⁵

Монголын Нээлттэй Нийгэм Хүрээлэн (МННХ)-гээс саяхан явуулсан судалгааны дүнгээс үзэхэд Улаанбаатар хотын 6 дүүргийн шүүхэд сүүлийн 3 жилд шийдвэрлэсэн гүтгэлгийн хэргийн тоо буурах хандлагагүй байна. (Энэ хугацаанд нийт 83 гүтгэлгийн хэрэг шийдвэрлэснээс 4 эрүүгийн хэрэг

⁸⁵ (Лондон: 2000 оны 7-р сар), зарчим 1

байжээ).⁸⁶ Ихэнх хэргүүдэд хариуцагч нь хууль зөрчсөн байна гэдгийг тогтоосон буюу хариуцагч өөрөө хууль зөрчсөнөө хүлээн зөвшөөрчээ. Судалгаанд хамрагдсан 79 иргэний хэргийн 4-т хохирлыг барагдуулах тухай шийдвэр гаргасан.

8.1 Эрүүгийн хууль дахь гүтгэлгийн тухай заалт

Хүний нэр төр, алдар хүндийг Монголд Улсад Эрүүгийн болон Иргэний хууль хоёрын аль алинаар хамгаалдаг. Эрүүгийн [хуучин] хуулийн 117-д зааснаар:

1. Бусдын нэр төр, алдар хүндийг гутаасан илт худал гүжирдлэг тараасан бол нэг жил хүртэл хугацаагаар хорих буюу мөн хугацаагаар засан хүмүүжүүлэх ажил хийлгэх, 10000-50000 хүртэл төгрөгөөр торгох ял шийтгэнэ.
2. Гүтгэлгийг хэвлэлд нийтлэх буюу бусад аргаар олшруулан тараасан, эсхүл нэргүй захидлаар ирүүлсэн буюу гүтгэх гэмт хэрэгт урьд нь шийтгүүлсэн этгээд үйлдсэн бол хоёр жил хүртэл хугацаагаар хорих буюу нэг жил зургаан сар хүртэл хугацаагаар засан хүмүүжүүлэх ажил хийлгэх, эсхүл 25000-100000 төгрөгөөр торгох ял шийтгэнэ.
3. Хүнд гэмт хэрэгт холбогдуулан яллуулахаар гүтгэсэн бол дөрвөн жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.

Мөн хуулийн 118 дугаар зүйлд :

1. Бусдын нэр төр, алдар хүндийг амаар, бичгээр буюу бусад хэлбэрээр зориуд доромжилсон бол зургаан сар хүртэл хугацаагаар засан хүмүүжүүлэх ажил хийлгэх, 10000 хүртэл төгрөгөөр торгох ял шийтгэж эсхүл олон нийтийн нөлөөллийн арга хэмжээ авахуулна.
2. Энэ хэргийг доромжлох гэмт хэрэгт урьд ял шийтгүүлсэн этгээд үйлдсэн буюу хэвлэлд нийтлүүлэх замаар бусдыг доромжилсон бол нэг жил зургаан сар хүртэл хугацаагаар засан хүмүүжүүлэх ажил хийлгэх буюу 20000-80000 хүртэл төгрөгөөр торгох ял шийтгэнэ.

2002 оны 9 сарын 1-нээс хүчин төгөлдөр болж буй шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хуульд гүтгэлгийн тухай төстэй заалтыг 110 болон 111-р зүйлд оруулсан байна. Тэдгээрт бусдыг доромжлох болон бусдын талаар худал мэдээлэл түгээхийг гэмт хэрэгт тооцохоор заажээ. Мөн хуулийн 231.1-т шүүгч, прокурор, гаалийн болон татварын байцаагчийг оролцуулан төрийн албан хаагчийг үүргээ гүйцэтгэж байгаатай нь холбогдуулан доромжилсон бол нэгээс гурван сар хүртэл баривчлах шийтгэл ногдуулах тухай заажээ.

ARTICLE 19 болон Globe International байгууллагууд гүтгэлгийн тухай хууль нь хэзээ ч эрүүгийн шинжтэй байх ёсгүй хэмээн үзэж байна. Энэ нь манай 4 дүгээр зарчимд тусгалаа олсон юм:

Гүтгэлгийн тухай эрүүгийн бүх хуулийг [заалтуудыг] хүчингүй болгож, шаардлагатай бол иргэний хуулиар [заалтуудаар] солих. Одоогоор

⁸⁶ "Хэвлэл мэдээлэлд эрх зүйн тусламж үзүүлэх" төсөл Улаанбаатар, 2001

гүтгэлгийг эрүүгийн гэмт хэрэгт тооцдог хэвээр байгаа орнууд энэ зарчмыг тууштай хэрэгжүүлэх алхам хийх ёстой

Олон улс оронд хэн нэгний нэр төрийг хамгаалах нь гол төлөв буюу бүхэлдээ хувь хүний ашиг сонирхол гэж үздэг. Туршлагаас үзэхэд гүтгэлгийг эрүүгийн гэмт хэрэг гэж үзэх нь хүний нэр төрийг хамгаалахад онцын шаардлагагүй байдаг бөгөөд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарладаг учраас хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй юм. Олон улс оронд эрүүгийн хуулийн ийм заалтыг эрх мэдэлтэй албан тушаалтнууд хүмүүсийн шүүмжлэлийг хязгаарлах, олон нийтийн хэлэлцүүлгийг зогсоохын тулд буруугаар хэрэглэдэг бөгөөд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хангадаг орнуудын хувьд ч үүнийг буруугаар хэрэглэх магадлалтай байдаг. Эрүүгийн шийтгэл, ялангуяа хорих ял оногдуулах нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэхэд саад учруулах нөхцлийг бүрдүүлдэг бөгөөд хувь хүний нэр төр, алдар хүндийг сэргээхэд эрүүгийн биш шийтгэл хэрэглэх ёстой гэсэн зарчмын үүднээс авч үзвэл хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй юм. Иймээс хүний эрхийг хязгаарлахдаа эрүүгийн шийтгэл хүлээлгэхээс түдгэлзэхийг олон улсын шүүхүүд Засгийн газруудад зөвлөдөг. Ийм учраас Монгол Улсад гүтгэлгийн талаархи эрүүгийн хуулийн заалтуудыг хүчингүй болгох шаардлагатай.

Эрүүгийн хуульд эдгээр заалт хэвээр үлдсэн нөхцөлд дараах нөхцлүүдыг хангахуйцаар өөрчлөх нь зүйтэй:

- i. Гүтгүүлсэн тухай гомдол мэдүүлсэн этгээд энэ гэмт хэргийн бүх шинж тэмдэг байгааг хөдлөшгүй нотолсноос бусад тохиолдолд хэнд ч эрүүгийн шийтгэл ногдуулж болохгүй.
- ii. хийгдсэн мэдэгдэл хуурамч гэдгийг нотлоогүй, мэдээллийг хуурамч гэдгийг мэдсээр байж гүтгүүлсэн этгээдэд хохирол учруулахаар санаатай эсхүл бодлогогүй тараасныг нотлоогүй бол гүтгэлгийн гэмт хэрэг үйлдсэнийг тогтоох боломжгүй
- iii. цагдаа, прокурорыг оролцуулан төрийн албан тушаалтан өндөр албан тушаалтай байсан ч гэсэн өөрөө гүтгүүлсэнтэй холбогдуулан гомдол гаргаснаас бусад тохиолдолд гүтгэлгийн хэргийг санаачлан үүсгэх ёсгүй,
- iv. хорих ял, хорих ялыг тэнсэх ял, тодорхой хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр өөрийгөө илэрхийлэх эрхээ түдгэлзүүлэх, сэтгүүлчийн эсхүл бусад мэргэжлийн ажил хийхийг түдгэлзүүлэх, хэт өндөр торгууль болон бусад эрүүгийн чанга шийтгэлийг гүтгэлгийн хэргийн шийтгэл болгож хэзээ ч ашиглах ёсгүй.⁸⁷

МННХ-ээс явуулсан судалгаанаас үзэхэд гүтгэлгийн асуудлаар шийдвэрлэсэн 4 эрүүгийн хэргийн зөвхөн нэгд яллагдагчид хорих ял ногдуулсан бөгөөд түүнийг тэнсэн болгожээ. Ийм тохиолдол цөөхөн ч гэсэн үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөнд муугаар нөлөөлдөг.

⁸⁷ Ibid, зарчим 4.

8.2 Иргэний хууль дахь гүтгэлгийн тухай заалт

Гүтгэлгийн асуудал бас Иргэний хуулийн 7 дугаар зүйлд дараах байдлаар тусгалаа олжээ:

1. Иргэн, хуулийн этгээд өөрийн нэр төр, алдар хүнд , ажил хэргийн нэр хүндээ гутаагдсан гэж үзвэл уг мэдээг няцаалгах, ийнхүү гутаагдсанаас учирсан гэм хорыг арилгуулах, гэрлэгч өөрийн эрх, ашиг сонирхлоо зөрчигдсөн гэж үзвэл түүнээс учирсан эд хөрөнгийн бус гэм хорыг арилгуулахыг тус тус шаардах эрхтэй.
2. Иргэн, хуулийн этгээдийн нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан мэдээ тараасан этгээд түүнийхээ үнэн зөвийг, гэрлэгчийн эрх, ашиг сонирхлыг зөрчсөн этгээд буруугүй болохоо нотолж чадахгүй бол учирсан гэм хорыг арилгах үүрэгтэй.
3. Иргэн, хуулийн этгээдийн нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутааснаас болон гэрлэгчийн эрх, ашиг сонирхлыг зөрчсөнөөс учирсан гэм хорын хэмжээ, арилгах аргыг энэ хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу шүүх тодорхойлно.

..
Иргэний хуулийн 377 дугаар зүйлд зааснаар бусдын нэр төр, алдар хүндэд гэм хор учруулсан этгээд гэм хорыг бүрэн хариуцаж арилгах үүрэгтэй. Мөн хуулийн 392-т :

1. Бусдын нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан мэдээ тараасан этгээд түүнийгээ бодит байдалд нийцэж байгааг нотолж чадахгүй бол эд хөрөнгийн хохирол арилгасныг үл харгалзан эд хөрөнгийн бус гэм хорыг мөнгөн буюу бусад хэлбэрээр арилгах үүрэг хүлээнэ.
2. Шүүх эд хөрөнгийн бус гэм хорыг арилгах арга хэмжээг мэдээ тараасан арга, хэрэгсэл, тарсан хүрээ, хохирогчид учирсан сэтгэл санааны үр дагавар зэргийг харгалзан, нэхэмжлэгчийн шаардлагын хүрээнд мөнгөөр тооцож тогтоох ба мэдээ тараасан уг хэлбэрээр болон бусад аргаар няцаалт хийхийг гэм хор учруулсан этгээдэд үүрэг болгоно.

Иргэний хуулийн 8.3-т зааснаар аливаа этгээдийн гүтгэлгийн хэргийг үүсгэх эрхийн чадвар тухайн этгээд нас барснаар дуусгавар болно.

Иргэний хуулийн гүтгэлгийн тухай заалтуудаас урган гардаг нэг асуудал бол энэ нь гүтгэлгийн хэрэг үүсгэх бололцоог төрийн албан байгууллагуудад олгодог. МННХ-ийн судалгаанаас үзэхэд нэг хэргийг Засгийн газрын агентлаг санаачилсан байлаа. Иргэний хуулийн 7.1-д зааснаар “иргэн”, “хуулийн этгээд ” нэхэмжлэл гаргаж болно. Үүнд хувийн болон төрийн этгээд хамаарах бололтой. Хувь хүн, хуулийн этгээд гүтгэлгийн тухай нэхэмжлэл гаргах эрхтэй боловч энэ нь төрийн байгууллагад хамаарах ёсгүй.⁸⁸ Олон орны дээд шүүх сонгогдсон байгууллага, улсын эзэмшлийн компаниуд, улс төрийн намыг оролцуулан төрийн байгууллагаас гүтгэлгийн

⁸⁸ Ibid, зарчим 3

талаар нэхэмжлэл гаргахыг хориглодог. Энэ нь ардчилсан нийгэмд Засгийн газар, төрийн байгууллагыг чөлөөтэй шүүмжлэх боломжтой байх нь хичнээн чухал болох, эдгээр байгууллагын нэр төр, алдар хүнд хэмжээтэй бөгөөд олон нийтээс хамааралтай болох, энэ шүүмжлэлд төрийн байгууллага ямар өргөн хүрээнд хариу өгч болохыг харуулж байна.

Дараачийн тулгамдсан асуудал нь Иргэний хуулийн 7.2. болон 392.1-р зүйлүүд нь иргэн, хуулийн этгээдийн нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан мэдээ санаатайгаар тараасан бол түүнийхээ "бодитой", "үнэн зөв" гэдгийг нотлохыг мэдээ тараагчид ногдуулжээ. Энэ заалт нь хариуцагчид ихээхэн үүрэг ногдуулж байгаа бөгөөд хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг сулруулах нөлөө үзүүлнэ. Жишээ нь зарим тохиолдолд бичсэн зүйл нь үнэн болохыг нотлох баримт хариуцагчид байж болно, гэвч шүүхээс нотлох баримтад тавигдах нарийн шаардлагыг хангаагүй гэсэн үндэслэлээр түүнийг нь хүлээн авахаас татгалзаж болно. Тухайлбал, төрийн албан хаагчтай холбогдсон нэхэмжлэлийг нотлох үүргийг нэхэмжлэгчид ногдуулсан хэд хэдэн оронд ийм зүйл тохиолдож байсан.⁸⁹ Иймд ядахдаа олон нийтийн санааг зовоосон⁹⁰ асуудлаарх мэдээлэлтэй холбоотой хэргүүд дээр гүтгэлгийн шинжтэй, хуурамч гэдгийг нотлох үүргийг нэхэмжлэгч хүлээх ёстой.⁹¹

Гуравдугаар тулгамдсан асуудал бол иргэний хуулийн гүтгэлэгтэй холбогдсон заалтууд нь ач холбогдолтой нийтлэлийг хамгаалахгүй байгаад оршино. Нийтийн санаа зовоосон асуудлаар хэвлэгдсэн нийтлэл худал байсан ч гэсэн ач холбогдолтой бол хамгаалагдах ёстой.⁹² Хариуцагчийн нийтлэл нь зүйтэй л бол ямар хэлбэрээр түгээгдсэнээс үл хамааран хамгаалагдах ёстой. Ялангуяа, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь хүмүүсийн мэдэх эрхийг цаг алдалгүй хангах үүрэгтэй бөгөөд бүх зүйл үнэн болох нь нотлогдохыг хүлээсний дараа мэдээллийг нийтлэх, нэвтрүүлэх боломжгүй юм. Хамгийн сайн сэтгүүлчид ч гэсэн алдаа гаргадаг. Тэднийг буруу, зөрүү зүйл нийтэллээ гээд шийтгэх боломжийг нээлттэй орхих нь олон нийтийн мэдэх эрхэд хохирол учруулна. Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө ба бусдын нэр хүндийн хоорондох тэнцвэрийг тогтоохын тулд ач холбогдолтой зүйл хийсэн хүнийг хамгаалж, тийм зүйл хийгээгүй этгээдийг шүүхэд өгөх боломжийг нэхэмжлэгчид олговол зохино.

Мэдээлэл тараах нь зохистой байсан эсэхийг тодорхойлохын тулд нийтийн санаа зовоосон асуудлаар үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө хир зэрэг чухал болох болон мэдээллийг хугацаа алдалгүй хүлээж авахын ач

⁸⁹ "Нью Йорк таймс" болон Сулливаны хоорондох маргааныг үз. 376 US 254 /1964/ /АНУ-ын дээд шүүх/

⁹⁰ "Олон нийтийн санааг зовоосон асуудал" гэдэгт олон нийтийн хууль ёсны ашиг сонирхолтой холбоотой бүх асуудал багтана. Үүнд төрийн "гурван өндөрлөг", төрийн зүтгэлтэн, албан тушаалтан, улстөр, олон нийтийн эрүүл мэнд болон аюулгүй байдал, шүүхийг шийдвэр биелүүлэх болон шүүн таслах ажиллагаа, хэрэглэгчдийн болон нийгмийн сонирхол, байгаль орчин, эдийн засаг, соёл урлагийн асуудал хамаарна. Харин дан хувийн асуудал үүнд хамаарахгүй.

⁹¹ "Гүтгэлгийг тодорхойлох нь", тэмдэглэл 85, зарчим 7

⁹² "Гүтгэлгийг тодорхойлох нь", тэмдэглэл 85, зарчим 9

холбогдлыг тохиолдол тус бүрт шүүх харгалзан үзэх ёстой. Хүлээн зөвшөөрөгдсөн мэргэжлийн стандартын дагуу үйл ажиллагаа явуулсан хэвлэл мэдээллийн байгууллага ихэнхдээ дээрх шаардлагыг хангадаг.

МННХ-ийн судалгаанаас үзэхэд эдгээр тулгамдсан асуудлыг хурцатгаж байгаа нэг хүчин зүйл бол гүтгэлгийн хэргийг санаачлагчдын ихэнх нь төрийн албан хаагч, албан тушаалтан байгаад оршиж байна. Эдгээр хүмүүс нийгэмд гүйцэтгэж байгаа үүргээсээ хамаарч байнга бусдын хараанд өртдөг онцлогтой.бөгөөд бусадтай харьцуулахад шүүмжлэлийг илүү тэсвэрлэх ёстой.

Бидний ойлгосноор монголын хуулиар Дээд шүүх нь хуулийг хэрхэн ойлгох талаар "санал" гаргах эрхтэй бөгөөд энэ саналыг [тайлбарыг] ихэнх тохиолдолд дагаж мөрддөг. Шог зураг болон уран элэглэлийн төлөө гүтгэлгийн хэрэг үүсгэж шийтгэж болохгүй гэсэн тайлбарыг Дээд шүүх гаргасан бөгөөд бид үүнийг дэмжиж байна.

Зөвлөмжүүд:

- Эрүүгийн хуулийн /хуучин/ 17,118 болон шинэ Эрүүгийн хуулийн 110,111 болон 231,1-р зүйлийг хүчингүй болгох шаардлагатай.Тэдгээр нь хүчин төгөлдөр хэвээр үлдэх юм бол дээр дурьдсан шаардлагыг хангасан байх ёстой.
- Иргэний хуулийн 7,1дүгээр зүйлийг гүтгэлгийн талаар гомдол гаргах эрхийг зөвхөн хувь хүмүүсба хувийн салбарын хуулийн этгээдэд олгохоор өөрчлөлт оруулах.
- Иргэний хуулийн 7,2 болон 392,1 зүйлд олон нийтийн санааг зовоосон асуудлаар хийсэн мэдэгдлийн талаар нэхэмжлэгч нь түүний хуурамч буюу бодит баримтыг гуйвуулсныг нотлох үүрэгтэй талаар өөрчлөлт оруулах.
- Олон нийтийн санааг зовоосон асуудлаар нийтлэсэн зүйл хуурамч байсан ч гэсэн ач холбогдолтой нийтлэлийг хамгаалах тухай заалтыг Иргэний хуулийн 7 болон 392-д нэмж оруулах.

9. АГУУЛГАД ХЯЗГААРЛАЛТ ТАВИХ

9.1. Агуулгын ерөнхий хязгаарлалт

Монгол Улсын хэд хэдэн хуулиар нийтлэх болон нэвтрүүлэх зүйлийн агуулгад хязгаарлалт тавсан байдаг. Ихэнх тохиолдолд эдгээр заалтууд хууль ёсны зорилгод нийцэж байна. Гэхдээ түүнийг эсхүл хэт өргөн эсхүл хэт бүрхэг тодорхойлдог учраас буруугаар хэрэглэх боломж бүрддэг. Садар самууныг сурталчлахыг хориглосон заалт хэд хэдэн хуульд оржээ. Тухайлбал:

- Садар самуунтай хэвлэл, кино, дүрс бичлэгийг насанд хүрээгүй хүмүүст худалдах эсхүл бусад аргаар тараах (Эрүүгийн хуулийн 256-р зүйл)
- Садар самууны зүйлийг хэвлэх, түгээх эсхүл худалдах (Шинэ Эрүүгийн хуулийн 123-р зүйл)
- Садар самууныг сурталчлах (Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн 41-р зүйл)
- Садар самууныг сурталчилсан соёлын арга хэмжээ зохион байгуулах (Соёлын тухай хуулийн 19.3-р зүйл)
- Гэмт хэрэг, садар самуун, хүүхдийн хүчирхийллийг харуулсан материалыг түгээх (Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн 6.5-р зүйл)
- Садар самууныг аливаа аргаар сурталчлах (Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай хуулийн 5 дугаар зүйл)

Энд үүсч байгаа нэг хүндрэл нь садар самууны тухай заалт өөр өөр хуульд орсонтой холбоотой. Иймд садар самууны хүрээг өөр өөр хуульд янз бүрээр тайлбарлаж болно. Үүний улмаас энэ салбарт олон хэм хэмжээ гарч ирнэ. Хувь хүмүүс чухам юуг хориглосныг мэдэхэд хүндрэлтэй бөгөөд өөрсдийгөө хянах, хэт болгоомжлох хандлагыг үүсгэнэ. Садар самууны холбогдолтой бүх заалтыг нэг хуульд нэгтгэж оруулвал зохино.

Нөгөөтэйгүүр садар самуун гэдэг бол маш субъектив нэр томъёо бөгөөд түүнийг хаана ч тодорхойлоогүй. Хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй боловч садар самууныг хүрээг тодорхойлсон заалтыг хуулинд тусгах шаардлагатай. Ингээгүй нөхцөлд шүүгч болгон садар самууныг янз бүрээр тайлбарлах болно. Энэ байдлыг Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай хуулийн 9 дүгээр зүйл улам бүр хурцатгажээ. Учир нь садар самууны шинжгүй эротик материалыг хэвлэн нийтлэхийг зөвшөөрсөн байна. Мөн хуулийн 9.3-т эротик материалыг төрийн захиргааны төв байгууллагын дэргэдэхи Зөвлөлөөр хянуулсны дараа нийтэлж болох тухай заасан. Урьдчилан хянуулах журмыг олон орны эрх зүйн тогтооцоонд хориглосон байдаг⁹³ бөгөөд хаа сайгүй ийм хяналтыг таашаадаггүй. Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний үүднээс харахад садар самуун гэсэн субъектив шинжтэй асуудлаар урьдчилан хяналт тогтоох нь маш хүндрэлтэй.

Эцэст нь хэлэхэд, эдгээр заалтыг хэрэгжүүлэх арга замын хувьд ноцтой асуудал тулгардаг. 1997 онд 5 сонин, сэтгүүлийг садар самууныг сурталчилсан үндэслэлээр хаасан бол дахиад гурвыг 2000 онд хаажээ. Үүнийг Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай хуулийн 13.2.3-т зөвшөөрсөн байна. Бидний үзэж байгаагаар, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг хаахыг хэзээ ч зөвтгөх аргагүй юм. Энэ төрлийн зөрчилд торгууль ногдуулах, буруутай этгээдийн эсрэг хэрэг үүсгэх нь илүү зохистой арга юм. Эдгээр арга хэмжээ нь хууль зөрчихөөс сэргийлэхэд хангалттай бөгөөд хэвлэлийг хаах эцсийн арга хэмжээнд авахгүйгээр асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой.

Бусад хуульд агуулгыг илүү ерөнхий байдлаар тодорхойлжээ. Тухайлбал Соёлын тухай хуулийн 19.3-т дайн, түрэмгийллийг сурталчилсан болон

⁹³ Америк улсуудын хүний эрхийн конвенцийн 13.4-ийг үз. Хүүхдийг хамгаалахаас бусад тохиолдолд урьдчилсан цензур тогтоохыг хориглодог.

Монгол Улсын тусгаар тогтнолд заналхийлсэн соёлын арга хэмжээ зохиохыг хориглосон. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 11.4-т зааснаар хүн амины гэмт хэргийг оролцуулан аливаа гэмт хэргийг сурталчлах, тэдгээрийн талаар нарийвчилсан мэдээлэл нийтлэхийг хоригложээ. Шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хуулийн 86 дугаар зүйлд арьсны өнгөөр ялгаварлан дайсагнуулах болон ялгаварлан гадуурхах үзлийг сурталчлахыг, 144 дүгээр зүйл "харгис шашны номлолыг" түгээхийг, 298.1-р зүйлд дайнд уриалж дуудахыг тус тус хориглосон байна.

Эдгээрт маш том хууль ёсны том зорилтууд тавигдаж байгаа боловч заалтууд нь хэтэрхий өргөн хүрээтэй эсхүл хэтэрхий бүрхэг байна. Маргаантай нийтлэл болон учирч болох хохирлын хооронд тодорхой холбоо байгааг тогтоох ёстой. Халдлага, эсхүл гэмт хэрэгт уриалсан гэх нь хангалтгүй бөгөөд ийм нийтлэл нь шууд хүчирхийлэл гэмт хэргийг бодитойгоор өдөөсөн байхыг хэлнэ. Мөн гэмт хэргийн талаар тодорхой мэдээлэл өгөхийг хориглох ёсгүй. Учир нь олон нийт ийм мэдээлэлтэй байх эрхтэй. "Харгис шашны үзлийг" түгээх гэдэг нь хэт бүрхэг заалт бөгөөд хүн бүрийн хувьд өөр өөр утгаар ойлгогдож болох талтай.

Зөвлөмжүүд:

- Садпар самуунтай холбогдолтой хуулийн заалтыг нэг хуульд нэгтгэх
- Садар самуун гэсэн нэр томъёог хуулиар тодорхойлох
- Садар самууны болон эротик нийтлэлд урьдчилсан цензур хэрэглэхээс түдгэлзэх
- Садар самуун зүйл нийтэлсэн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг хаах ёсгүй. Үүний оронд торгох арга хэмжээ авч, асуудлыг шүүхээр шийдвэрлэдэг болох
- Түрэмгийлэл, дайн болон гэмт хэргийг өдөөсөн агуулгатай нийтлэлийг хориглохдоо зөвхөн шууд өдөөн хатгасан хүрээгээр хязгаарлах
- Гэмт хэргийн талаар дэлгэрэнгүй мэдээлэхийг хориглох ёсгүй.

9.2. Шүүн таслах ажиллагааг хамгаалах

9.2.1. Зарим төрлийн материал нийтлэхийг хориглох

Монгол Улсын хэд хэдэн хуульд шүүн таслах ажиллагааг хамгаалах үүднээс хязгаарлалт тогтоох заалт оржээ. Үүнд:

- Урьдчилан мөрдөн байцаалт, хэрэг бүртгэлтийн мэдээ баримтыг прокурор, мөрдөн байцаагч, хэрэг бүртгэж байгаа этгээдийн зөвшөөрөлгүй задруулахыг хориглоно (Эрүүгийн хуулийн 209, шинэ Эрүүгийн хуулийн 257.1 дүгээр зүйл).
- Шүүх хуралдаан нь төрийн болон хувь хүний нууц, бусдын нэр төр болон нийгмийн хэв журмыг хангах үүднээс хаалттай явуулах

шаардлагатайгаас бусад тохиолдолд нээлттэй байна (Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 19-р зүйл).

- Шүүх таслан шийдвэрлэх тогтоолыг зөвлөлдөх тасалгаанд хэлэлцэхэд зөвхөн шүүх бүрэлдэхүүн байлцах бөгөөд өөр хүн байж болохгүй. (Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 294-р зүйл)
- Цэцийн үйл ажиллагаанд саад учруулах хууль бусаар нөлөөлөхийг хориглоно. (Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль, 23.3-р зүйл)
- Арбитр өөрийн санаачилгаар эсхүл бусдын шаардлагаар арбитрын хуралдааныг хаалттай явуулж болно. (Гадаад худалдааны арбитрын тухай хууль, 13.2-р зүйл)
- Шүүхийн шийдвэр гараагүй тохиолдолд тухайн этгээд нь гэм буруутай эсэх талаар саналаа илэрхийлэхийг хориглосон. (Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, 11.5-р зүйл)

Хэргийн талаар нийтлэхийг хоёр зорилгоор зөвтгөж болдог. Тухайлбал, шүүхийн нэр хүндийг хадгалах болон гэм буруутай нь шүүхээр нотлогдоогүй байхад яллагдагчийн шударга шүүхээр шүүгдэх эрхийг хамгаалах. Эхнийхтэй холбогдуулж үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлахдаа зөвхөн төрийн энэ байгууллагыг хамгаалах зорилгыг агуулахгүй, харин тухайн байгууллага шүүн таслах үүргээ хэрэгжүүлэх боломжийг хангах зорилгыг агуулна. Иймд шүүх эрх мэдлийн нэр хүндийг хангах үүднээс үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөнд хязгаарлалт тавих нь нийгэмд хууль бусаар маргааныг шийдвэрлэх аргыг хэрэглэхийн оронд шүүхэд итгэлтэй байхад шаардагдах хэмжээнд байгаа нөхцөлд хууль ёсны байна. Жишээлбэл, АНУ-д хэвлэл мэдээллийнхэн шүүгчдыг бүхэлд нь чөлөөтэй шүүмжлэх эрхтэй боловч энэ нь шүүхийн нэр хүндэд муугаар нөлөөлдөггүй. Article 19 болон Globe International-ийн үзэж байгаагаар үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг зөвхөн шүүхийн нэр хүндийг хадгалж үлдэх үүднээс хязгаарлахыг зохистойд тооцох ёсгүй.

Хэвлэл мэдээлэлд хязгаарлалт тогтоож зарим зүйлийг нууцлах аргыг зөвхөн ялагдагчийн шударга шүүхээр шүүгдэх эрхийг үгүйсгэж, шүүхийн процесст нөлөөлж болохуйц нөхцөл үүссэн үед хэрэглэж болно. Гэхдээ ихэнх шатанд нь ийм үр дүнд хүргэхээргүй нөхцөлд хязгаарлалт тогтоосон байдаг. Шүүх болон шүүгчид нь прокурорын эцсийн зорилго бол зөвхөн хувь хүнд шийтгэл оногдуулах явдал гэсэн үндэслэл хэлдэг. Энэ өнцгөөс харах юм бол хэвлэл мэдээлэлд хэргийн тухай нийтлэх нь шүүхээс хэргийг урьдаас шийдвэрлэхэд хүргэж болзошгүй. Гэхдээ зориуд хэвлэл мэдээллийн кампани өрнүүлээгүй нөхцөлд хэвлэл мэдээллийн нийтлэл нь шүүхээс асуудлыг шийдвэрлэхэд нөлөөлөх нь ховор тохиолддог. Энэ салбарт явуулсан социологийн бэсрэг судалгаа нь шүүгчид хэвлэл мэдээллийн нийтлэлийн нөлөөнд автдаггүй болохыг харуулжээ.

Монгол Улсын хууль дүрмэнд хууль ёсны зорилгыг хүлээн зөвшөөрдөг. Гэхдээ үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлахад нэмэлт шалгуур тогтоох ёстой. Тухайлбал, учирч болох гэм хорын шалгуур байж болох юм. Жишээ нь, арбитр хуралдаанд оролцогчдын хууль ёсны ашиг сонирхолд гэм хор учирна гэдгийг нотлохоос бусад тохиолдолд хуралдааныг хаалттай

явуулах ёсгүй. Энэ нь мөн яллагдаж байгаа этгээдийн гэм буруугүйн асуудалд хамаарна.

Зөвлөмж:

- Дээр дурьдсан хязгаарлалтыг зөвхөн шүүн таслах ажиллагааг явуулахад болон яллагдаж буй этгээдэд ноцтой гэм хор учруулах эрсдэл байгаа нөхцөлд хэрэглэнэ.

9.2.2 Зарим албан тушаалтан үзэл бодлоо илэрхийлэхэд нь хязгаарлалт тавих

Монгол Улсын хуульд зарим албан тушаалтны үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөнд хязгаарлалт тогтоосон хэд хэдэн заалт бий. Дараахи албан тушаалтнууд шашин шүтэх, эс шүтэх эрхийг оролцуулан үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхээ эдлэхдээ өөрийн албан тушаалыг харгалзах үүрэгтэй. Үүнд:

- шүүгч (Шүүхийн тухай хууль, 62.2-р зүйл),
- улсын прокурор (Прокурорын байгууллагын тухай хууль, 62.2-р зүйл)
- цагдаа (Цагдаагийн байгууллагын тухай хууль, 21.2-р зүйл)
- Хүний эрхийн үндэсний комиссын гишүүн (ХЭҮК-ын тухай хууль, 23.3-р зүйл)

Бусад оронд мэргэжлийн шинж чанартай ийм хязгаарлалтыг эрүүгийн буюу хагас эрүүгийн шинжтэй заалтаар биш, харин мэргэжлийн байгууллагаар дамжуулан тогтоодог. Үүний зохицуулалт нь юуны өмнө тохирсон бөгөөд мэргэжлийн шаардлагын хувьд ухаалаг байх ёстой. Харин Монгол Улсын хуульд тогтоосон хязгаарлалт нь хэт өргөн хүрээтэй байна. Мэргэжлийн хүмүүст мэргэжлийн ажил үүргээ гүйцэтгэхтэй холбоотойгоор зарим асуудлаар ярихыг хориглосон мөртлөө мэргэжлээ харгалзсан байдлаар ярихыг шаардах нь хууль бус.

Зөвлөмж:

- Мэргэжлийн хүмүүсийн үзэл бодол чөлөөтэй илэрхийлэх эрхэнд тавьсан дээр дурьдсан хязгаарлалтыг хүчингүй болгох. Энэ асуудлыг эрүүгийн хуулиар биш мэргэжлийн байгууллагаар дамжуулан шийдвэрлэх ёстой.

10. ЗОХИСТОЙ ҮҮРЭГ ХҮЛЭЭЛГЭХ

10.1 Нийгмийн ерөнхий зорилгод дэмжлэг үзүүлэх

Монгол Улсын хэд хэдэн хуульд хэвлэл мэдээллэлд тодорхой үүрэг ногдуулжээ. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 11.1-р зүйлд

"Хэвлэл мэдээллийн үндсэн зорилго нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тэдгээрийн шалтгаан нөхцөл, үр нөлөөний талаар олон нийтэд мэдээлэхэд оршино", Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хуулийн хуулийн 9.1-т "хэвлэл мэдээлэл нь архидан согтуурах явдалтай тэмцэхийг сурталчилж олон нийтэд архидан согтуурахын хор уршгийн талаар таниулах ёстой", Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай хуулийн 6.1 "хэвлэл мэдээлэл.. садар самуун явдлын хор уршгийг олон нийтэд ойлгуулан таниулах, бэлэгсийн халдварт болон ДОХ өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх сурталчилгаа явуулах үүрэгтэй " гэж заасан.

Олон улсын шүүхүүд ардчилсан нийгэмд хэвлэл мэдээлэл нь олон нийтэд мэдээлэл хүргэх болон "хоточ нохой" байх гэсэн хоёр онцгой гүйцэтгэдгийг хүлээн зөвшөөрсөн. Европын хүний эрхийн шүүх нь:

Хэвлэл мэдээлэл нь тогтоосон хязгаарыг зөрчиж болохгүй /10.2-р зүйлд заасан ашиг сонирхолыг хамгаалах үүднээс/ ч ... олон нийтийн ашиг сонирхол нийцсэн мэдээлэл түгээх үүрэгтэй. Зөвхөн хэвлэл мэдээлэл эдгээр мэдээлэл, үзэл санааг түгээх үүрэгтэй байгаад зогсохгүй олон нийт ч тэдгээрийг хүлээн авах эрхтэй байна. Эс тэгвэл хэвлэл мэдээлэл нь "олон нийтийн хоточ нохой" байх нэн чухал үүргээ гүйцэтгэж чадахгүй.⁹⁴

Олон улсын эрх зүйд хэвлэл мэдээлэлд зохистой үүрэг ногдуулахыг зөвтгөдөггүй. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь нийгмийн эерэг зорилгыг сурталчлах үүрэгтэй байхыг хүсдэг ч үүнийг хуулиар тогтоосон үүрэг болговол ноцтой хүндрэл учирна. Ийм үүрэг хүлээлгэхийн утга учир нь хэд хэдэн зүйл дээр тодорхойгүй байдаг. Жишээлбэл, дээрх үүргийг хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл ямар хүрээнд хэрэгжүүлэх вэ? Ямар төрлийн материал энэ шаардлагыг хангах вэ? (Жишээ нь: архидан согтуурах асуудлыг хөндсөн "савангийн дуурь", тодорхой бүлэгт чиглэсэн хөтөлбөрүүд гэх мэт). Ийм тодорхой бус байдлыг эрх мэдэл бүхий байгууллагууд ашиглан өөрсдийнх нь бодлогыг шүүмжилдэг хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд дарамт учруулж болно. Нийгмийн өргөн хүрээний асуудлын зөвхөн зарим хэсэг энд багтсан байна. Ямар асуудалд анхаарлаа хандуулахыг хэвлэл мэдээллийн байгууллага өөрөө шийдэх ёстой. Иймд нийгмийн эерэг зорилгыг сурталчлах ажил редакцийн бие даасан шийдвэрээр хэрэгжих ёстой бөгөөд хуулиар зохицуулагдахгүй.

Зөвлөмж :

- Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 11.1-р зүйл, Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хуулийн 9.1-р зүйл, Садар самуун явдалтай тэмцэх хуулийн 6.1-р зүйлийг хүчингүй болгох ёстой.

⁹⁴ - Ү - "Кастелл болон Испанийн хоорондох маргаан", тэмдэглэл 20 параграф43, "The Observer and GUARDIAN UK", тэмдэглэл 20 параграф 59, "The Sunday Times UK /ii/", тэмдэглэл 20, параграф 65.

10.2 "Заавал дамжуулах" тусгай шаардлагууд

Монгол Улсын хуульд төрийн мэдээллийг заавал дамжуулах үүргийг ногдуулсан хэд хэдэн хуулийн заалт бий:

- Өргөн нэвтрүүлэг нь төрийн сүлд дууллыг өдөр тутам нэвтрүүлэх үүрэгтэй (Төрийн бэлгэ тэмдгийн тухай хуулийн 21.1.5 болон 21.1.6-р зүйлүүд)
- Монгол Улс руу гаднаас халдан довтлосон, байгалийн болон нийтийг хамарсан гамшиг тохиолдсон тухай хэвлэл, мэдээллийнхэн мэдээлэх үүрэгтэй (Иргэний хамгаалалтын тухай хууль, 8.3-р зүйл)
- Байгалийн гамшиг, хүчтэй салхи шуурга болох тухай цаг уурын урьдчилан сэргийлэх мэдээллийг хэвлэл мэдээллийнхэн нийтэд хүргэх ёстой (Ус, цаг уурын орчны хяналт, шинжилгээний тухай хууль, 13.4-р зүйл)
- Хэвлэл мэдээллийнхэн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэхэд шаардлагатай шуурхай мэдээллийг өргөн нэвтрүүлгээр цацах болон нийтлэх үүрэгтэй (Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, 11.2-р зүйл)
- Хэвлэл мэдээллийнхэн дайн эхэлсэн буюу дууссан тухай зарлах ёстой (Дайны байдлын тухай хууль 5.4. болон 6.3-р зүйлүүд)
- Гал түймрээс урьдчилан сэргийлэх, гал түймрийг унтраахад шаардлагатай шуурхай мэдээллийг нийтэлж, өргөн нэвтрүүлгээр цацна (Галын аюулгүй байдлын тухай хууль 22.1)
- Өргөн нэвтрүүлэг нь хүнсний аюулгүй байдлын тухай мэдээллийг болон сэрэмжлүүлгийг дамжуулах үүрэгтэй (Хүнсний тухай хууль, 6.16.2-р зүйл)
- Хэвлэл нь стандарт хангаагүй согтууруулах ундааны үзүүлэх үйлчлэлийн талаар мэдээлэх үүрэгтэй. (Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хууль 10.2-р зүйл)
- Хэвлэл мэдээлэл нь шашны болон төрийн байгууллага, аж ахуйн нэгжийн адил олон түмэнд ДОХ-оос урьдчилан сэргийлэх боловсрол эзэмшүүлэх үүрэгтэй (Дархлалын олдмол хомсдол өвчнөөс сэргийлэх тухай хууль, 8-р зүйл)

Хэвлэл мэдээллийн байгууллагаас тодорхой төрлийн мэдээлэл дамжуулахыг шаардах нь хэрэггүй зүйл бөгөөд заримдаа үүнийг урвуугаар ашиглаж болно. Бусад оронд ийм шаардлага тавих нь тун ховор тохиолддог боловч хэвлэл мэдээлэл нь нийтийн ач хоолбогдолтой зүйлийг хангалттай мэдээлдэг. Хэвлэл мэдээллийн мэргэжлийн байгууллага нь дээр дурьдсан мэдээллийг дамжуулах нь дамжиггүй бөгөөд үүнийг үүрэг болгож ногдуулах шаардлагагүй. Иймэрхүү мэдээллийг өргөн түгээх явдлыг хангахын тулд үүрэг болгож ногдуулах биш харин олон янзын, хараат бус хэвлэл мэдээллийн тогтолцоог бүрдүүлэх нь хамгийн үр дүнтэй арга зам юм.

Иймэрхүү эерэг үүргийг дээр дурьдсанчлан буруугаар хэрэглэх нь элбэг тохиолддог. Хараат бус хэвлэл мэдээллийг дээрх бүрхэг заалтыг хэрэгжүүлээгүй гэсэн үндэслэлээр дарамтлах, хаах явдал гарч болзошгүй.

Нөгөөтэйгүүр төрийн байгууллагууд мэдээлэл дамжуулах эрхээ урвуугаар ашиглаж болзошгүй.

Европын Зөвлөлийн Сайд нарын хороо хувийн хэвлэл мэдээллээс илүү үүрэг хүлээх ёстой олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагад хүртэл "заавал нэвтрүүлэх" үүрэг оногдуулахаас болгоомжилж:

Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага нь зөвхөн хуулиар тогтоосон онцгой нөхцөлд албан ёсны мэдээ, мэдэгдэл, мэдээллийг нэвтрүүлэх эсхүл төрийн байгууллагаас гарсан шийдвэрийг мэдээлэх эсхүл төрийн байгууллагад эфирийн цагийг ийм зорилгоор олгох ёстой гэж заасан.⁹⁵

Олон нийтэд түгээх мэдээ нь тухайн хэвлэл мэдээллийн байгууллагын редакторын шийдвэрлэх асуудал бөгөөд хуулийн шаардлага байх ёсгүй.

Зөвлөмж:

- Хэвлэл Хэвлэл мэдээлэлд тодорхой мэдээллийг дамжуулах үүрэг ногдуулсан дээр дуртдсан хуулийн заалтуудыг хүчингүй болгох.

10.3. Хэвлэл мэдээллийг захирах эрх мэдэл

Хэд хэдэн хуульд дайн, байгалийн гамшиг, гэмт хэрэгтэй тэмцэх зорилгоор хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг захирах тухай заалт оржээ. Тухайлбал:

- дайн, дайны байдал, байгалийн гамшиг тохиолдсон үед төрөөс харилцаа, холбооны сүлжээг дайчлан авч болно (Харилцаа, холбооны тухай хууль, 23.1 болон 25.2.5-р зүйлүүд)
- цагдаагийн байгууллага гэмт хэрэг, зөрчлийн мэдээлэл шуурхай дамжуулахад байгууллага, иргэдийн холбооны хэрэгсэл ашиглах эрхтэй (Монгол Улсын цагдаагийн байгууллагын тухай хууль, 26.1.2-р зүйл)
- онц байдлын үед олон нийтийн мэдээллийн техник хэрэгслийг түр хураан авах, тэдгээрт хяналт тогтоох эсхүл үйл ажиллагааг нь зогсоох арга хэмжээ авч болно (Онц байдлын тухай хууль 16.3.4-р зүйл)
- хорих байгууллагын захиргаа оргосон хоригдлуудыг барих зорилгоор холбооны болон хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг ашиглаж болно (Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх тухай хууль, 8.11.3-р зүйл)
- гүйцэтгэх байгууллага болон тэдгээрийн ажилтнууд шаардлагатай үед хэвлэл мэдээллийн болон холбооны байгууллагын байр, хэрэгслийг ашиглаж болно (Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль, 13.2.2-р зүйл)

Хэвлэл мэдээлэл, харилцаа холбооны талаарх хууль эрх зүйн хүрээнд төрийн албан тушаалтнуудад хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг эсхүл тэдгээрийн тоног төхөөрөмжийг хянах эрхийг дээр дурьдсан онцгой болон бусад нөхцөлд зөвшөөрөх ёсгүй. Үнэхээр онцгой байдал үүссэн тохиолдолд

⁹⁵ Зөвлөмж№R (96) 10, тэмдэглэл 44.

ийм арга хэмжээ авах нь зайлшгүй шаардлагатай болно. Тэр үед олон улсын эрх зүйн дагуу тусгай хууль тогтоомж гарах нь гарцаагүй.⁹⁶ Дээрх заалтууд нь эрх мэдэл бүхий байгууллагад хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг захирах маш өргөн хүрээний эрх мэдлийг олгож байна.

Зөвлөмж:

- Эрх бүхий байгууллагад хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг эсхүл харилцаа холбооны системийг захирах эрх олгосон дээрх хуулийн заалтуудыг хүчингүй болговол зохино.

11. ЭХ СУРВАЛЖИЙГ ХАМГААЛАХ

Монгол Улсын хуулинд сэтгүүлчийн мэдээллийн эх сурвалжийг хамгаалах тухай заалт байхгүй. Гэхдээ Дээд шүүх эх сурвалжийг нууцлах эрхийг хүндэтгэх ёстой гэсэн санал [тайлбар] гаргасан гэж бид ойлгосон.

Олон улсын эрх зүйн дагуу үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний тулгуур асуудал бол олон нийтийн мэдээлэл хүлээж авах эрх байдаг бөгөөд сэтгүүлчид мэдээллийн чөлөөтэй урсгалыг хангах замаар дээрх эрхийг хангахын төлөө ажилладаг учраас тусгайлан хамгаалуулах эрхтэй.

Европын Хүний эрхийн шүүхийн тэмдэглэснээр:

Сэтгүүлчийн эх сурвалжийг хамгаалах нь хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хамгаалах нэг үндсэн нөхцөл болдог гэж хэд хэдэн оролцогч улсын хууль болон мэргэжлийн ёс зүйн дүрэмд заасан байдаг бөгөөд сэтгүүлчийн эрх чөлөөний талаарх олон улсын нэлээд баримт бичигт хүлээн зөвшөөрдөг. Ийм хамгаалалт байхгүй бол эх сурвалж нь олон нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн асуудлаар хэвлэл мэдээллийнхэнтэй мэдээлэл өгч хамтарч ажиллахаас түдгэлзэж болзошгүй. Үүний улмаас хэвлэл мэдээлэл олон нийтийн хоточ нохой байх чухал үүргээ гүйцэтгэж чадахгүй болох бөгөөд энэ нь хэвлэл мэдээллийн үнэн зөв, найдвартай мэдээллээр хангах чадварт сөргөөр нөлөөлж болзошгүй. Ардчилсан нийгэмд хэвлэл мэдээллийн эх сурвалжийг хамгаалахын ач холбогдол болон эх сурвалжийг илчлэх шаардлага ямар хор уршигтайг харгалзан энэ арга хэмжээ нь олон нийтийн ашиг сонирхол илэрхий давамгайлсанаас бусад тохиолдолд Конвенцийн 10 дугаар зүйлд нийцэхгүй гэж үзнэ.⁹⁷

Энэ асуудлыг маш чухал гэж тооцсон учраас Европын Зөвлөлийн Сайд нарын хорооноос Мэдээллийн эх сурвалжаа нээхгүй байх сэтгүүлчийн эрхийн тухай зөвлөмжийг баталж, энэ эрхийн хүрээг тогтоожээ. Энэ

⁹⁶ "Агаарын долгион хүртэх боломжтой байх", тэмдэглэл 43, зарчим 4

⁹⁷ Гүүдвин болон Англи улсын хоорондохи маргааныг үз, 1996,03,27, Өгөгдлийн №174888/90, 20EHRR 123, параграф 39

зөвлөмжид тэмдэглэснээр, дор дурдсан асуудлууд баталгаатай тогтоогдсоноос бусад нөхцөлд эх сурвалжийг нээлттэй болгохыг шаардах ёсгүй:

i. эх сурвалжийг нээхээс өөр зохистой арга байхгүй эсхүл эх сурвалжийг нээхийг хүссэн иргэн, эрх бүхий байгууллага эдгээр аргыг шавхаж дууссан,

ii эх сурвалжийг нээх хууль ёсны ашиг сонирхол нь эх сурвалжийг нээхгүй байх олон нийтийн ашиг сонирхлоос илүү жинтэй бол дор дурдсаныг харгалзан.

- эх сурвалжийг нээх шаардлага зайлшгүй байгаа нь нотлогдсон,

- нөхцөл байдал тун ноцтой бөгөөд хангалттай байгаа,

- эх сурвалжийг нээх хэрэгцээ нь нийгмийн хэрэгцээ шахалтаар үүссэн.⁹⁸

Дээд шүүхээс эх сурвалжийг нээхгүй байх нь зүйтэй гэдгийг санал болгосон ч мэдээллийн нууц эх сурвалжийг хамгаалах хуулийн заалт байх ёстой гэж бид үзэж байна.

Зөвлөмж:

- Монгол улсын хуулиар дээр дурьдсан хэм хэмжээний дагуу сэтгүүлчийн мэдээлл ийн эх сурвалжыг хамгаалах явдлыг хангавал зохино.

12. СОНГУУЛИЙГ ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛЭЭР ТУСГАН ХАРУУЛАХ

Олон улсын эрх зүйн дагуу улс төрийн намууд болон тэдгээрийн нэр дэвшигчид өөрсдийн үзэл бодлыг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр чөлөөтэй дамжуулах эрхтэй. Олон нийт эдгээр үзэл бодлыг сонсох эрхтэй бөгөөд иргэд ирээдүйн засаг төрийг сонгоход бүрэн дүүрэн оролцох боломжтой байхын тулд адил хангалттай, тэнцвэртэй мэдээлэлтэй байх эрхтэй. Эдгээр эрх нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, ялгаварлан гадуурхахгүй байх эрх болон улс төрийн амьдралд оролцох эрхэд үндэслэн тогтоогджээ.

Улсын Их Хурлын сонгуулийн хууль, Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хууль, Ард нийтийн санал асуулгын тухай хууль [the Law on Public Elections гэж бичсэн нь энэ бололтой-Ред] Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хуульд бүгдэд нь хэвлэл мэдээллээр сонгуулийг сурталчлах тухай заасан байна.

ARTICLE 19 байгууллага хэвлэл мэдээллээр сонгуулийг тусган харуулах тухай *Шилжилтын ардчилалтай орнууд дахь сонгуулийн өргөн нэвтрүүлгийн удирдамж*-ыг гаргаж энэ салбарт тохирох зарчмуудыг тогтоосон юм.⁹⁹

⁹⁸ Зөвлөмж/2000/ оны 3-р сарын 8-ны өдрийн, зарчим3

⁹⁹ Лондон 1994 оны 8-р сар

12.1 Сонгогчдын боловсрол

Сонгуулийн өмнөх хугацаанд олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд улс төрийн намууд, тэдгээрийн нэр дэвшигчид, сонгуулийн кампани, санал өгөх үйл явцын тухай болон бусад холбогдох мэдээллээр сонгогчдыг хангах үүрэгтэй.¹⁰⁰

Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хуулийн 6.2-т, төрийн хэвлэл мэдээлэл нь сонгуулийн бэлтгэл ажлын талаар болон дүнгийн талаар олон нийтэд мэдээлэх үүрэгтэй гэж заасан. Ард нийтийн санал асуулгын тухай хуулийн 9.2-т төрийн харьяалал бүхий хэвлэл мэдээлэл нь олон нийтэд санал асуулгын бэлтгэл ажлын явц болон үр дүнгийн талаар мэдээлэл өгөх үүрэгтэй гэж заасан. Харин Улсын Их Хурлын сонгуулийн хууль, Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хуульд энэ талаар заагаагүй.

12.2 Тэнцвэртэй бөгөөд алагчлахгүй хандах

Ялангуяа сонгуулийн үед олон нийтийн сонин хэвлэл ба өргөн нэвтрүүлгийн аль аль нь хоёулаа цаг үргэлж тэнцвэртэй бөгөөд алагчлаагүй байвал зохино.¹⁰¹ Хувийн сонин хэвлэл улс төрийн аль нэг талыг дэмждэгээ илэрхийлэх эрхтэй.¹⁰² Харин хувийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага нь агаарын долгион хэмээх нийтийн хязгаарлмагдмал нөөцийг ашигладаг, бас бусдын үзэл бодолд хүчтэй нөлөөлдөг хэрэгслийн хувьд сонгуулийн үед тэнцвэртэй бөгөөд алагчлахгүй ажиллах нь зүйтэй. Өөрийгөө зохицуулах замаар энэ тэнцвэрийг хангаж болно. Харин ийм тэнцвэр үгүй бол өргөн нэвтрүүлгийн хараат бус зохицуулагч байгууллагаас зохицуулж болох юм

Үүнтэй холбогдуулан Европын Зөвлөлийн Сайд нарын хороо дараах зөвлөмж гаргажээ:

Оролцогч улс орнууд төрийн өмчлөлд байгаа хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд сонгуулийг шудрага, тэнцвэртэй бөгөөд алагчлалгүй тусган харуулж, ямар нэгэн улс төрийн нам эсхүл нэр дэвшигчийг ялгаварлан гадуурхах эсхүл дэмжихгүй байх тийм арга хэмжээг авах ёстой.

Хэрвээ үүнийг хэвлэл мэдээлэл өөрөө зохицуулж чадахгүй бол оролцогч улс орнууд хувийн ба олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагууд сонгуулийн үед шудрага, тэнцвэртэй, алагчлалгүйгээр ярилцлага болон маргаан зэрэг мэдээллийн болон цаг үеийн хөтөлбөр явуулах арга хэмжээг авбал зохино.¹⁰³

¹⁰⁰ ARTICLE 19-ын удирдамж, тэмдэглэл 99, №1,11.

¹⁰¹ Зөвлөмж №R (96) 10, тэмдэглэл 44 удирдамж vi.

¹⁰² Сонгуулийн кампанийг хэвлэл мэдээллээр тусган харуулах тухай зөвлөмж 1R(99)15, 1999 оны 9-р сарын 9, нэг дэх хэсэг i(i).

¹⁰³ Ibid I(2) ii (2), ARTICLE 19-ийн удирдамж, тэмдэглэл 99, 1 2,8.

Улсын Их Хурлын сонгуулийн хуулийн 4 дүгээр зүйлд төвийн болон орон нутгийн олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн байгууллагын илтгэж байгаа зүйл нь "үнэн зөв бөгөөд бодитой байх" ёстой гэжээ. Мөн хуулийн 21.5-д улс төрийн намын өмчлөлд байгаагаас бусад хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг нэг нам, эвсэл нэр дэвшигчийн талаар дагнасан сурталчилгаа явуулахыг хориглосон. Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн 6.3-т төрийн хэвлэл мэдээллийн байгууллагын нийтэлсэн мэдээлэл "үнэн зөв" байх ёстой гэжээ. Харин зөвхөн нэг нэр дэвшигчийг сурталчлахыг хориглосон заалт байхгүй. Ард нийтийн санал асуулгын болон Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хуульд эдгээр заалтын аль аль нь байхгүй. Олон нийтийн радио, телевизийн тухай хуулийн төслийн 3.3-т олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага нь тодорхой нам эсхүл улс төрийн хүчнийг сурталчлахыг хоригложээ.

12.3 Шууд нэвтрүүлэх хөтөлбөр

Шилжилтын үеийн ардчилалтай орнуудад улс төрийн нам болон нэр дэвшигчдэд наад зах нь олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр шууд сурталчилгаагаа үнэ төлбөргүй явуулах боломжийг хангах шаардлагыг олон улсын эрх зүйгээр тогтоодог. Энэ нь мэдээлэлтэй болсны үндсэн дээр сонголт хийх нөхцлийг бүрдүүлдэг чухал арга хэрэгсэл юм.¹⁰⁴ Эфирийн цагийг улс төрийн нам болон нэр дэвшигчдэд шудрагаар, ялгаварлан гадуурхахгүй хуваарилах нь чухал. Европын Зөвлөлийн зөвлөмжид:

Оролцогч улсууд өөрийн зохицуулалтын хүрээнд улс төрийн нам/нэр дэвшигчдэд сонгуулийн үед өргөн нэвтрүүлгийн эфирийг үнэ төлбөргүй цаг олгох нь зохистой эсэхийг авч үзнэ.

Ийм цагийг олгосон бол ил тод, бодитой шалгуурын үндсэн дээр шударга, ялгаварлан гадуурхахгүй арга замаар хэрэгжүүлбэл зохино.¹⁰⁵

Мөн адил шаардлагыг ард нийтийн санал асуулга явуулахад тавьдаг бөгөөд эфирийн цагийг аль аль талд тэнцвэртэй хуваарилсан байх ёстой.¹⁰⁶

Улсын Их Хурлын сонгуулийн хууль (21.3-р зүйл), Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хууль (28.3-р зүйл), Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хууль (23.2-р зүйл)-д бүгдэд нь улс төрийн нам/нэр дэвшигчдэд төрийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр шууд сурталчилгаа явуулах боломжийг олгосон. Гэвч энэ цагийг тэгш шударга хуваариар олгох зарчмыг хангаагүй. Учир нь эфирийн зарим цаг илүү нөлөөтэй байж болдог. Ард нийтийн санал асуулгын хуульд энэ тухай заалт алга.

¹⁰⁴ ARTICLE 19-ийн удирдамж, тэмдэглэл 99, №2,8.

¹⁰⁵ Зөвлөмж № R (99) 15, тэмдэглэл 102, хэсэг ii (4) .ARTICLE 19-ийн удирдамж, тэмдэглэл 99, № 9

¹⁰⁶ ARTICLE 19-ийн удирдамж, тэмдэглэл 78, №15.

12.4 Улс төрийн төлбөртэй сурталчилгаа

Олон улсын эрх зүйд улс төрийн намууд сонгуулийн үед хэвлэл мэдээллээс сурталчилгааны тодорхой орон зайг худалдаж авч болох эсэх асуудлаар хоёрдмол байр суурь баримталдаг бөгөөд улс орнуудын практик ч өөр өөр байдаг. Үүнийг зөвшөөрсөн нөхцөлд бүх улс төрийн намууд сурталчилгааны орон зайг худалдаж авах талаар тэгш боломжоор хангагдах ёстой. Үүнд адил төлбөр төлөх ба олон нийтэд улс төрийн төлбөртэй сурталчилгаа гэдэг нь мэдэгдэж байх ёстой.¹⁰⁷

Улсын Их Хурлын сонгуулийн хууль (21.4-р зүйл), Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хууль (28.4-р зүйл), Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хууль (23.3-р зүйл)-д улс төрийн намууд төлбөртэй сурталчилгаа явуулж болохыг зөвшөөрсөн боловч дээр дурьдсан нөхцөлийг зааж өгөөгүй.

12.5 Агуулгад тавих хязгаарлалт

Намууд өөрийн үзэл бодол, хөтөлбөрийг олон нийтэд таниулах өргөн боломжтой байх нь нэн чухал. Улс төрийн шууд нэвтрүүлэг явуулдаг өргөн нэвтрүүлгийг хянах ёсгүй. Мөн ийм шалтгаанаар өргөн нэвтрүүлэг нь дээрх нэвтрүүлгийг дамжуулахаас маш цөөн тохиолдолд татгалзах эрхтэй.

Үүний зэрэгцээ сонгуулийн үеэр ерөнхий хуулиуд, тухайлбал гүтгэлгийн холбогдолтой хуулиуд үйлчилсэн хэвээр байдаг бөгөөд энэ хуулийн дагуу зөвхөн нийтлэлийн зохиогч хариуцлага хүлээгээд зогсохгүй түүнийг нийтэлсэн эсхүл нэвтрүүлсэн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага мөн хариуцлага хүлээдэг. Иймд сонгуулийн сурталчилгааны хөтөлбөрийн агуулгыг хууль бус эсэхийг хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл хянах явдлаас урьдчилан сэргийлэхийн тулд шууд нэвтрүүлгийн үед хийгдсэн мэдэгдлийн төлөө хэвлэл мэдээллийн байгууллага хариуцлага хүлээдэггүй байх журам тогтоовол зохино.¹⁰⁸

Сонгуулийн аль ч хуульд хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг ийнхүү хууль бус хийгдсэн мэдэгдлийн төлөө хариуцлага хүлэхээс хамгаалаагүй байна.

12.6 Хариулт өгөх эрх

Сонгуулийн кампанийн үеэр гүтгэлгийн шинжтэй мэдэгдлийн нөлөө ихтэй байдаг учраас эдгээр гүтгэлгийг цаг хугацаанд засч залруулах явдал чухал юм. Тухайлбал, гүтгэлэгт няцаалт өгөх, эсхүл түүнийг засаж залруулах боломж олгох нь ийм нөхцөлд цагаа олсон, үр дүнтэй арга хэмжээ байж болно.¹⁰⁹ Европын Зөвлөлийн зөвлөмжид дурдахдаа:

¹⁰⁷ Зөслөмж 1. R (99) 15, тэмдэглэл 102, хэсэг (5)

¹⁰⁸ ARTICLE 19-ийн удирдамж, тэмдэглэл 99, №6.

¹⁰⁹ ARTICLE 19-ийн удирдамж, тэмдэглэл 99, 17.

Сонгуулийн кампани богино хугацаанд болж өнгөрдгийг харгалзан тухайн улсын хууль ба тогтолцооны хүрээнд няцаалт өгөх эрхтэй нэр дэвшигч буюу улс төрийн нам энэ эрхээ сонгуулийн кампанийн үеэр эдлэх ёстой¹¹⁰ гэжээ

Монгол Улсын сонгуулийн аль ч хуульд няцаалт өгөх тухай заалт ороогүй.

12.7. Санал асуулга болон сонгуулийг нэвтрүүлэх

Санал асуулга нь сонгуулийн үр дүнд ихээхэн нөлөөлдөг бөгөөд бас нэлээд гажуудсан байж болно. Ийм учраас тэдгээрийг маш тодорхой мэдээлж байхыг ихэнх орнуудад шаарддаг бөгөөд ингэснээр олон нийт санал асуулгын үр дүнг бодитой цэгнэж ойлгох боломжтой бүрдэнэ.¹¹¹ Европын Зөвлөл үүнийг хүлээн зөвшөөрч мэдэгдэхдээ:

Зохицуулах болон өөрийн зохицуулалтын тогтолцооны дагуу хэвлэл мэдээллийн байгууллага нь олон нийтэд санал асуулгын үнэ цэнийг зөв дүгнэх боломж олгоход хангалттай мэдээлэл өгөх ёстой. Энэ мэдээлэлд, тухайлбал:

- санал асуулгыг явуулах үүрэг өгсөн эсхүл санхүүжүүлсэн улс төрийн нам, байгууллагын нэр
- санал асуулгыг явуулсан байгууллагын нэр болон хэрэглэсэн арга зүй
- алдаа гарч болох хязгаар
- санал асуулга явуулсан огноо болон хугацааг заана гэжээ.¹¹²

Монгол Улсын сонгуулийн тухай аль ч хуульд санал асуулга ба сонгуулийн талаар мэдээлэхдээ иймэрхүү мэдээллээр хангах ёстойг заагаагүй.

12.8. Хяналтын болон өргөдөл гомдол байгууллага

Дээр дурьдсан үүргүүдийг сахин хангах үүднээс нэр дэвшигч, нам, олон нийтийн төлөөлөгчид, хэвлэл мэдээллийн ажилтнууд гомдол гаргах байгууллагад хандах боломжтой байх ёстой.¹¹³ Эцсийн шийдвэр гаргуулахаар шүүхэд хандах нь чухал боловч сонгуулийн үеийн улс төрчдийн шахалт шаардлага нь гомдлыг шийдвэрлэх хүртээмжтэй бөгөөд шуурхай байгууллага бий болгохыг шаарддаг. Иймд асуудлыг шийдвэрлэх, зөрчлийг засч залруулах бүрэн эрхтэй хараат бус захиргааны байгууллага хэрэгтэй болно. Энэ байгууллагын шийдвэрийг цаашид шүүхээр хянуулж болох бөгөөд шуурхайлсан журмаар ажилладаг байвал зохино.¹¹⁴

¹¹⁰ Зөвлөмж 1. R (99) 15, тэмдэглэл102, хэсэг (3)

¹¹¹ ARTICLE 19-ийн удирдамж, тэмдэглэл99, 1 12.

¹¹² Зөвлөмж 1. R (99) 15, тэмдэглэл102, хэсэг iii(2)

¹¹³ ARTICLE 19-ийн удирдамж, тэмдэглэл 99, 1 13.

¹¹⁴ ARTICLE 19-ийн удирдамж, тэмдэглэл 99, 1 14.

Сонгуулийн хороо нь эфирийн цагийг хуваарилах эрх мэдэлтэй¹¹⁵ боловч энэ талаарх маргааныг хүлээн авч, шийдвэрлэх эрх үүрэгтэй гэж ойлгогдохооргүй байна.

13. ДҮГНЭЛТ

Зөвлөмжүүд:

- Улсын Их Хурлын сонгуулийн хууль, Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хууль, Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хуульд олон нийтийн мэдээллийн байгууллагууд сонгуулын зохих хугацаанд сонгогчдод мэдлэг олгох талаар оруулах нь зүйтэй.
- Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хууль, Ард нийтийн санал асуулгын тухай хууль, Аймаг нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулын тухай хуульд олон нийтийн хэвлэл мэдээлэл сонгуулийн үед тэнцвэртэй болон алагчлалгүй байх талаар тусгах.
- Сонгуулийн хуулинд талуудад шууд нэвтрүүлэг хийх боломжийг тэгш олгож, ашигтай цагийг тэнцүү хуваарилах тухай заалт оруулах.
- УИХ-ын сонгуулийн хууль, Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хууль, Аймаг нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хуульд улс төрийн төлбөртэй сурталчилгааг улс төрийн бодлого, намын харъяаллыг харгалзахгүйгээр адил тэгш үндсэн дээр, ялгаварлан гадуурхахгүй олгох тухай заалт нэмж тусгах. Мөн улс төрийн төлбөртэй сурталчилгаа гэдгийг олон нийтэд мэдүүлэх үүднээс сурталчилгаа төлбөртэй байсныг тов тодорхой карладаг байвал зохино.
- Сонгуулийн бүх хуульд:
 - хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг шууд нэвтрүүлгийн үед хийгдсэн буруу зөрүү мэдэгдлийн төлөө хариуцлага хүлээхээс чөлөөлөх
 - сонгуулийн кампанийн явцад тодорхой мэдээллийг хяцаах боломж олгох
 - санал асуулгын талаар мэдээлэхдээ дээр тайлбарласан мэдээллийг оруулах
 - хэвлэл мэдээллээр сонгуулийг хэрхэн тусгаж харуулж байгаа тухай гомдлыг хэлэлцэж, арга хэмжээ авах эрх бүхий, хараат бус байгууллагаар шуурхай бөгөөд үр дүнтэй хяналт тавиулах

Монгол Улс коммунист засаглал төгсгөл болсноос хойшхи хугацаанд илүү ардчилсан засаглал тогтоох болон хүний эрхийг хүндэтгэх явдлыг хангахад чиглэсэн хэдэн хэдэн чухал алхмуудыг хийжээ. Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө практик дээр өмнө нь байснаасаа илүү хэрэгжиж байгаа. Үүний нотолгоо нь харьцангуй эрүүл, олон янзын бүтэцтэй хэвлэл мэдээллийн

¹¹⁵ Улсын Их Хурлын сонгуулийн хууль 21,4- зүйл, Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 23,3-р зүйлийг үз.

салбар бүрэлдэн тогтсон явдал болно. Нөгөөтэйгүүр үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөнд эрх зүйн олон тооны хязгаарлалт тогтоосон хуулиуд мөрдөгдсөн хэвээр бөгөөд нэлээд нь идэвхтэй хэрэглэгдэж байгаа.

Шинэчлэл хийх ёстой гол салбар бол хэвлэл мэдээллийн зохицуулалт юм. Хэвлэл мэдээллийн бүх байгууллага бүртгүүлсэн байх ёстой нь маш хуучинсаг, шаардлагагүй дарамт бөгөөд үүнийг буруугаар хэрэглэж болзошгүй. Цаашилбал, улс төрийн нөлөөнөөс хангалттай хамгаалагдаагүй байгууллага өргөн нэвтрүүлгийг эрхэлж байна. Энэ бэрхшээл олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн өмнө тулгарч байгаа. Түүнд зориулсан хуулийн шинэ төсөл нь дээрх байгууллагын хараат бус байдлыг зарим талаар өргөжүүлж байгаа боловч үүнийгээ иж бүрэн хангаж чадаагүй. Хэвлэл мэдээллийн салбарын зохицуулах болон удирдах эрх мэдэлтэй аливаа байгууллагын хараат бус байдлыг хуулиар баталгаажуулж, практик дээр сахин хүндэтгэх ёстой болж байна.

Монгол Улсад нийтэлж нэвтрүүлж буй зүйлийн агуулгад нөлөөлөх хэд хэдэн төвөгтэй хязгаарлалт байсаар байна. Хамгийн ноцтой нь гүтгэлгийн тухай Эрүүгийн ба Иргэний хуулийн заалтууд бөгөөд хэвлэл мэдээллийн эсрэг дахин давтан үйлчилсээр байна. Хариуцлагагүй нийтлэл олон гардаг нь эргэлзээгүй боловч одоогийн мөрдөж байгаа гүтгэлгийн тухай хуулийг зөвтгөх аргагүй юм. Монгол Улс Садар самууныг сурталчилахыг хатуу хориглосон хуулийн заалттай бөгөөд эдгээрийг зарим хэвлэлийг хаахад ашиглажээ. Зарим оронд шүүхийг доромжлохын эсрэг хэрэглэдэг шигээр шүүн таслах ажиллагааны талаар мэдээлэхийг хэт хязгаарласан нь олон нийтийн сонирхсон хэргийн талаар мэдээлэхэд саад учруулж байна.

Гэхдээ хамгийн ноцтой асуудал бол хуулиар тогтоосон буюу албан тушаалтны нэн тэргүүнд тавьдаг нууцлалын дэглэм байж болзошгүй. Мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль байхгүй учраас хувь хүн төрийн албан тушаалтны эзэмшиж байгаа мэдээллийг олж хүртэх эрхийг эдэлдэггүй. Харин маш өргөн хүрээнд хамаарах нууцыг задалсныг гэмт хэрэгт тооцох иж бүрэн хууль бий. Нууцлалын дэглэм нь төрийн хүрээнээс хальж хувийн байгууллагууд өөрсдийн нууцлалын тогтолцоог бүрдүүлэхэд хүргэж байна.

Илтгэлээс үзэхэд Монгол Улсад үзэл бодлоо илэрхийлэх ба мэдээллийн эрх чөлөөг хязгаарласан хуулиудыг олон улсын эрх зүйд нийцүүлэх, энэхүү тулгуур эрхийг бүрэн хүндэтгэх явдлыг хангахын тулд өргөн хүрээтэй шинэчлэлийн хөтөлбөрийг яаралтай хэрэгжүүлэх шаардлагатай болжээ. Үзэл бодлоо илэрхийлэх болон мэдээллийн эрх чөлөө нь төрийн ардчилсан тогтолцооны амин чухал хэсэг бөгөөд гагцхүү эдгээр үндсэн эрхийг хуулиар болон практик дээр хүндэтгэн сахиснаар ардчилал хөгжин дэвжинэ.