

## **Мэдээллийн технологийн хуулийн төсөлд өгөх санал шүүмжлэл, дүн шинжилгээ**

Эндрю МкЛафлин  
Беркманы Интернет ба Нийгэм төв  
Харвардын Их Сургуулийн Хуулийн Сургууль  
2003 оны 12-р сарын 21

### **1. Танилцуулга**

Монгол Улсын Дэд Бүтцийн Яам Мэдээлэл холбооны технологийн хуулийн төслийг боловсруулж Монгол Улсын Их Хурал (парламент)-д хэлэлцүүлэхээр өргөн барих гэж байна.

Хуулийн төслийн одоогийн энэ хувилбарт дүн шинжилгээ хийж үзэхэд эрчимтэй хөгжиж, найдвар төрүүлж буй Монголын мэдээлэл холбооны технологийн салбарын хөгжил, түүний ирээдүйд ихээхэн хохирол учруулж болзошгүй гэсэн ерөнхий дүгнэлт гарахаар байна. Бидний энэ удаагийн дүн шинжилгээний тайлан илтгэлдээ гарган тавьсан олон шалтгаанаас үүдэн хуулийн төслийг үндсээр нь өөрчилж шинээр дахин боловсруулах хэрэгтэй гэдэг нь тодорхой харагдаж байна. Улсын Их Хурал нь аливаа бодлого шийдвэрийг монголын нийт ард түмний эрх ашгийн төлөө гаргаж байх үндсэн үүрэг хариуцлагаа нэр төртэй биелүүлэх үүднээс хуулийн төслийн заалтуудад тусгагдаж орсон бодлогын сонголт бүрт нэг бүрчлэн ач холбогдол өгч, анхаарал тавих ёстой болов уу. Шуудхан хэлэхэд хуулийн энэ удаагийн төсөлд орсон бодлогын чанартай асуудлуудын ихэнх нь Монгол орны Интернет ба электрон худалдааны салбар, мэдээлэл холбооны технологийн дэлхийн зах зээл дээр өрсөлдөх ирээдүйн үйл ажиллагаанд хохирол учруулахаар ойлгогдож байна. Төслийн олон заалт ойлгомжгүй, эргэлзээ төрүүлсэн, техникийн талын мэдлэг дутсанаас дульмаг хийгдсэн болохыг анзаарахгүй өнгөрч боломгүй байна.

Хуулийн төсөл энэ чигээрээ батлагдвал юуны өмнө дараахь сөрөг үр дагавар гарахаар байна. Үүнд: онцын хэрэгцээгүй хууль зүйн зохицуулалтууд элдэв чирэгдэл үүсгэн дарамт учруулж, электрон худалдаа эрхлэлтэд нэн таагүй байдлаар нөлөөлөх; шинэ технологи, дэд бүтцийг нэвтрүүлэн үр дүнтэй ашиглахад зохиомлоор саад хийх; Монголын мэдээлэл холбооны технологийн салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй байгууллага, компаниудын зардлыг хөөрөгдөн өсгөх; харилцаа холбооны үйлчилгээний чанарыг бууруулж цар хүрээ, нэр төрлийг нь хязгаарлаж, хэрэглэгчдийн сарын хураамжийн хэмжээг нэмэгдүүлэх хандлагатай байна. Хэрэв хуулийн төсөл одоогийнхоо түвшинд батлагдаж, хуульчлагдсан тохиолдолд Монгол Улсын иргэдийн хувьд хийх сонголт, хувилбар цөөн, нөгөө л хуучин технологитойгоо хоцорч, холболтын хурд удаан, өндөр үнэтэй, оновчтой бус зэрэг технологийн хязгаарлалт, илүү их хүнд сурталтай тулгарах болно. Магадгүй дарамт ихтэй, түвэг учруулахаар заалттай хуулийн төслийн нэр томъёоны боловсруулалт маш бүрхэг, учир дутагдалтай болсон учир авилгалд өртөх, эрх тушаалаа хэтрүүлэн ашиглах элдэв цоорхой, боломжийг Засгийн газарт нээж өгч болох юм. Монгол Улсын хувьд авч үзвэл, уг хуулийн төсөл батлагдаж хэрэгжсэнээр холын хараагүй, байгаа боломжоо үрэн таран хийсэн үр дагаварт хүргэж болзошгүй. Монгол Улс боловсон хүчний боловсролын түвшин, техникийн ур чадварын хувьд ихээхэн бололцоотой учир мэдээлэл холбооны технологийн үйлчилгээний дэлхийн зах зээл дээр өрсөлдөх чадвартай, тийм боломж ч бий.

Тиймээс Монгол Улс анхнаасаа өндөр түвшинд боловсруулагдсан Мэдээлэл холбооны технологийн хуультай болох ёстой. Хэрэв Монгол улс үндэсний худалдаа үйлдвэрлэлээ дэмжин, бага өртөгтэй, чанар сайтай мэдээлэл холбооны технологийг бүх иргэддээ хүргэхийг эрмэлзэж байгаа бол хуулийн төслийг сайтар нягтлан үзэж дахин нухацтай боловсруулах шаардлагатай байна.

### **II. Онц анхаарвал зохих зүйл, өгөх зөвлөмжийн хураангуй**

**Ерөнхий.** Хуулийн төслийн нэр томъёо, тодорхойлолтууд ихэнхдээ зөрчил, будлиантай, утга нь бүрхэг, алдаа мадагтай, оновчтой бус, дутуу дулимаг байна.

**Бие даасан зохицуулагч.** Харилцаа холбооны зохицуулах хороо (ХХЗХ) нь Дэд Бүтцийн Яамны хөндлөнгийн оролцоо, нөлөөгүйгээр ажлаа явуулахын тулд бүрэн бие даасан байх ёстой. ХХЗХ нь үндэсний бие даасан, мэргэжлийн хяналт зохицуулалтын байгууллага болоогүй тохиолдолд Улсын Их Хурал, тухайлбал, үнэ тариф тогтоох, хаа хаанаа боломжийн нөхцөл болзолтой сүлжээний холболтыг дэмжих зэрэг үйл ажиллагааг явуулахад нь ажиллах чиглэл, дүрэм журмыг тодорхой тусган зааж өгсөн хууль тогтоомж гаргаж өгөх ёстой.

**Маргааныг шийдвэрлэх нь.** Лиценз эзэмшигч болон хэрэглэгч хоорондын маргааныг ХХЗХ бус, шүүхийн байгууллага шийдвэрлэх нь зүйд нийцнэ.

**Электрон гарын үсэг.** Хуулийн төслийн электрон гарын үсгийн тухай бүлэг нь маш ойлгомжгүй, эмх замбараагүй боловсруулагдсан байна. Энэ чигээрээ орвол Монголын Интернетийн эдийн засагт ихээхэн хэмжээний хохирол учруулж болзошгүй. Тус бүлгийг тэр чигээр нь хасч, шинээр боловсруулж оруулах шаардлагатай.

**Электрон худалдаа.** Электрон хэлцэл нь хуулийн хүчин төгөлдөр бөгөөд үйл ажиллагаа явуулах үндсэн баримт бичиг болж чадна, мөн түүнчлэн электрон баримт бичиг нь талуудын хооронд байгуулсан гэрээний нөхцлийг шүүхийн үйл ажиллагааны явцад нотлох хүчин төгөлдөр баримт бичиг болж чадна гэсэн утгаар хуулийн төслийг өөрчлөх хэрэгтэй.

**Мэдээлэл холбооны технологийн үйлчилгээний зөвшөөрөл олгох.** "Мэдээллийн технологийн үйлчилгээ"-нд "харилцаа холбооны үйлчилгээ"-тэй ижил байдлаар зөвшөөрөл олгох ёсгүй. Интернетийн үйлчилгээний компаниудад зөвшөөрөл авах ёстой гэж тулгах ёсгүй. Хэрэв зөвшөөрөл олгох тогтолцоог ямар нэгэн шалтгаанаар бий болгох шаардлагатай бол Монгол Улс энэ тухай нийтлэг дүрэм, журам гаргаж, мөрдөх хэрэгтэй. Энэ нийтлэг дүрэм, журмын дагуу урьдчилж ХХЗХ-ээс зөвшөөрөл авах шаардлагагүй байвал хүнд суртал, элдэв дарамт багасдаг.

**Интернетийн үйлчилгээ хүргэгч компаниудын үүрэг хариуцлага.**

Сүлжээ, холболтын зуучлагчид, тухайлбал, Интернетийн үйлчилгээ явуулдаг компаниудыг хуулиар хамгаалах талаар хуулийн төсөлд тодорхой тусгах хэрэгтэй.

**Холболтын үнэ, санхүүгийн тайлан тооцоо.**

Цахилгаан холбооны үйлчилгээний бүх компаниуд үнэ тариф, санхүүгийн тайлан тооцоо хийхдээ ил тод, тогтвортой бөгөөд харьцуулалт хийх боломжтой, нийтлэг стандартыг баримтлах ёстой.

**Улс орны код буюу .mn гол домэйны нэр.** Гол домэйн буюу .mn -ыг эзэмших гэсэн Засгийн газрын эрмэлзэл нь маш тогтворгүй байдалд хүргэж болох юм. Үүний оронд Монгол Улсын Засгийн газар .mn домэйны одоогийн зохицуулагч, Интернетийн салбар дахь тэргүүлэгч оролцогч талуудтай хамтран ажиллаж бодлого боловсруулах, түүнийг хэрэгжүүлэх үүрэг хариуцлага хүлээсэн ашгийн бус, олон талын төлөөллийн байгууллагыг бий болгохын төлөө ажиллах нь зүйтэй.

**Парламентын үүрэг.** Монгол Улсын Их Хурал шаардлагатай хуулийг боловсруулан, хуулийн хэрэгжилтийг хянах зэргээр мэдээллийн технологийн тухай үндэсний бодлого боловсруулахад илүү идэвхтэй оролцох ёстой. Дэд Бүтцийн Яам Монголын Цахилгаан Холбоо компаниаг санхүүгийн дотно харилцаатайг харгалзан зөвхөн тус яаманд найдлага тавьж, орхих нь учир дутагдалтай юм.

**Гүйцэтгэх засаглалын менежмент.** Монгол Улсын Засгийн газар мэдээллийн технологийн бодлогын хэрэгжилтийг удирдан чиглүүлэх Мэдээллийн ахлах мэргэжилтэн, мөн Технологийн ахлах мэргэжилтэн нарыг томилон ажиллуулах талаар нухацтай авч үзэх шаардлагатай.

**Үндэсний мэдээлэл холбооны технологийн хороо.** Үндэсний мэдээлэл холбооны технологийн хороо байгуулах нь сайшаалтай санаа хэдий ч үр дүнтэй үйл ажиллагаа явуулахын тулд ажилдаа хичээнгүй, үнэнч албан хаагчдыг ажиллуулах хэрэгтэй.

**Мэдээлэл Холбооны технологийн үндэсний парк.** Өөр газар байрладаг байгууллага, пүүс, компаниудад ямар нэгэн хэлбэрээр мөнгөн тэтгэмж (шууд ба шууд бус тэтгэмж) олгоогүй л бол Мэдээлэл холбооны технологийн үндэсний паркад байрладаг байгууллага, пүүс, компаниудад иймэрхүү тэтгэмжийг өгөх ёсгүй.

**Мэдээллийг олон нийтэд хүртээх.** Электрон засаглалын мэдээллийн нөөцөд хандах эрхийн хязгаарлалтыг нарийвчлан тодруулах шаардлагатай бөгөөд маргааныг зохицуулан шийдвэрлэх заалтуудыг дахин хянан үзэж, шүүн таслах эрхийг шүүхийн байгууллагад олгохоор өөрчлөн найруулах хэрэгтэй.

### **III. Мэдээллийн технологийн хуулийн төслийн дүн шинжилгээ ба шүүмжлэл**

Мэдээллийн технологийн хуулийн төсөл 10 бүлэг, 56 зүйлээс бүрдэж байна. Дүн шинжилгээг бүлэг бүлгээр задлан шинжилж хийв. Уг дүн шинжилгээг <http://cyber.law.harvard.edu/mongolia/draft-law-sep03.html> хаягтай Интернетийн хуудсан дээр байрлуулсан хуулийн төслийн орчуулга дээр үндэслэн хийв.

#### **Нэгдүгээр бүлэг: Нийтлэг үндэслэл**

#### **Гуравдугаар зүйл: Хуулийн нэр томъёоны тодорхойлолт**

Хуулийн төслийн нэгдүгээр бүлгийн эхэнд тус хуулийн төслийн зорилго, олон улсын гэрээний заалтууд болон тодорхой нэр томъёоны тодорхойлолт зэргийг заасан байна. Хуулийн төслийн орчуулга дээр үндэслэн шүүмжлэл хийх нь хэцүү байна. Гэвч зарим тодорхойлолт нөхцөл, байдалд үл нийцсэн, тодорхой бус, бүрхэг байгаа учир эндүү ташаа ойлголт төрүүлж улмаар тэдгээрийг зүй бусаар, хортойгоор ашиглах боломжийг нээж өгч болзошгүй нь харагдаж байна. Хууль ёсны ба хууль бус үйлдлийг зөв тодорхойлж, хооронд нь ялгаж зааглахад далд нарийн ялгаа ба өвөрмөц онцлогийг зааж өгөх нь нэн чухал байдаг.

**3.1.4 дүгээр зүйл** – Жишээ нь 3.1.4-р зүйлд “мэдээллийг хууль бусаар ашиглах” нэр томъёонд дараахь тодорхойлолтыг өгсөн байна: “Мэдээллийг хэрэглэх арга ажиллагаа, программын талаархи мэдлэг, ур чадвараа ашиглан мэдээллийн систем ба мэдээллийн санд хууль бусаар нэвтрэн орох”. Орчуулгын учир дутагдлыг харгалзлаа ч дээрх тодорхойлолт давтагдсан байдалтай байна. Энгийнээр хэлэхэд, компьютер болон компьютерын сүлжээнд зөвшөөрөлгүй нэвтрэх үйлдлийг хуулиар хориглоход тухайн үйлдлийн зорилт, санааг нь (өөрөөр хэлбэл, хууль зөрчсөн, зөвшөөрөлгүй нэвтэрсэн хэрэглэгч ямар зорилго, санаатай байна вэ?) юу байв гэдгийг авч үздэг. Ингэхийн гол учир нь хортойгоор ашиглах зорилгоор нэвтэрсэн хакер уу эсвэл санамсаргүй алдаа гаргасан хэрэглэгч үү гэдгийг ялгаж салгахад оршино. Гэтэл хуулийн төсөлд “мэдлэг ба ур чадвараа” ашиглан гэж тодорхойлсон байна. Энэ нь ойлгомжгүй, оновчгүй тодорхойлолт учир шүүхэд баримт бүрдүүлж өгөх ажлыг хүндрүүлэхээс гадна гэм буруугүй хүнийг өршөөж хамгаалах боломжгүй олгохооргүй байна. Санамсаргүй, тохиолдлоор компьютерт нэвтэрсэн хүн хүртэл “мэдлэг ба ур чадвараа” ашиглах л болно.

**3.1.5 дугаар зүйл** – “электрон баримт бичиг” гэдэг нэр томъёог “электрон хэлбэрээр компьютерт бичигдсэн мэдээллийг” гэж тодорхойлсон байна. Ерөнхийдөө, ийм төрлийн хуульд электрон баримт бичгийг өргөн утгаар нь авч үзэж тодорхойлох нь зүйд нийцнэ. Гэвч, хуулийн төслийн тодорхойлолтод электрон гарын үсгийг хууль ёсны болгодог ийм төрлийн хуулиудад түгээмэл байдаг элемент дутагдаж байна. Жишээ нь, эзэмшигчийг нь баталгаатай нотлон тодорхойлж болохуйц тодорхой онцлог, үзүүлэлтийг илэрхийлсэн баримт бичгийг л хуулиар хамгаалдаг. Гэтэл хуулийн төсөл тоон ба электрон гарын үсгээр, эсхүл өөр ямар нэгэн үзүүлэлт, шинж тэмдгээр нотолж болох электрон баримт бичгийг хүлээн зөвшөөрсөн байна.

Тоон ба электрон гарын үсгийг томъёолсон байдал нь маш их дутагдалтай, бүрхэг байгааг анхаарах нь зүйтэй. Үндсэндээ, электрон ба тоон гарын үсгийн зорилго, хэрэглээ болон техникийн онцлог шинж чанарын талаархи суурь, үндсэн ойлголт буруу, эндүүрэлтэй мэт ойлголт төрүүлж байна. Эдгээр тодорхойлолтуудын дутагдалыг уг тайлангийн долдугаар бүлэгт авч үзсэн болно. (Электрон гарын үсэг).

**3.1.12 дугаар зүйл** – Информатик хэмээх нэр томъёонд уламжлалт бус тодорхойлолт өгсөн байна: “.....”. Үнэн хэрэг дээрээ бол информатик нь мэдээллийг зохицуулах, зохион байгуулах, дүн шинжилгээ хийх болон мэдээллийг танилцуулах зориулалттай компьютерын шинжлэх ухааны нэг салбарыг хэлдэг. Тууштай, нэг л үзэл баримтлалыг баримтлахын тулд стандарт тодорхойлолтыг эсхүл өөр нэр томъёог (жишээ нь “мэдээлэлжсэн иргэний нийгэм”) ашиглах нь зүйтэй болов уу. Хуулийн төсөлд заасан дээрх нэр томъёо нь компьютерын шинжлэх ухааны үзэл баримтлалтай уялдаа холбоогүй, нийцэмжгүй байгаа бөгөөд харин мэдээллийн технологийг хариуцдаг Засгийн газрын гишүүний дараах ажлыг удирдан чиглүүлэхэд чиглэж байна. Үүнд: ажлын төлөвлөгөө, санхүү тооцоо болон информатикийн талаарх бодлогыг боловсруулан батлах. Утга, агуулгыг тодорхой болгох үүднээс тодорхойлолтыг бүхэлд нь эсвэл доторх тайлбарыг нь өөрчлөх шаардлагатай.

**3.1.13 дугаар зүйл** – “мэдээлэл” гэдэг нэр томъёог “хувь хүн, үйл явдал, юмс үзэгдэл, үйлдэл, үйл ажиллагааны тухай төсөөлөл, илэрхийлэгдэх хэлбэрээсээ үл хамаарах мэдээг” хэлнэ гэж тодорхойлсон байна. Орчуулгын үг хэллэгээс болж дээрх маягаар тодорхойлогдсон байж болох боловч энэ тодорхойлолт ер бусын байна. Шүүгч эсхүл мэдээллийн технологийн талаар сайн ойлголтгүй магистр цолтой хүн аль алиныг ихээхэн будилуулмаар тодорхойлолт болжээ. Стандартын, илүү хялбар, ойлгомжтой байх талаас нь дараахь тодорхойлолтыг өгч болох юм: “Мэдээлэл гэж текстэн, зураг, дуу авиа, код, компьютерын программ, мэдээллийн сан г.м. үүнтэй ижил төстэй хэлбэртэй мэдээг хэлнэ”. (Электрон гарын үсгийн тухай АНУ-ын Холбооны хууль, 15 U.S.C. § 7006 (2002)).

**3.1.14 дүгээр зүйл** - “баримттай мэдээлэл” гэдэг нэр томъёоны тодорхойлолт нь ойлгомжгүй байгаа бөгөөд хуулийн төсөлд дахин хаана ч дурьдагдаагүй байна. Иймээс үүнийг хасах хэрэгтэй (мэдээж орчуулгын буруугаас болоогүй тохиолдолд).

**3.1.15 дугаар зүйл** – “мэдээллийн систем” гэдэг нэр томъёоны тодорхойлолт нь “тоон сүлжээ” эсхүл “сүлжээний мэдээллийн систем”-ийг тодорхойлоход илүү тохиромжтой байна. Ерөнхийдөө, мэдээллийн технологийн хуульд тоон сүлжээтэй мэдээллийн системийг бусад системээс ялгаж болохуйц тодорхойлолтоор зааж өгсөн байдаг. Тухайлбал, АНУ-ын харилцаа холбооны хуульд “интерактив компьютерын үйлчилгээ”-г “мэдээлэл нийлүүлэх үйлчилгээ” ба “компьютерын сүлжээнд болон компьютерт нэвтрэх программ хангамжийн үйлчилгээ” гэсэн хоёр төрлийн үйлчилгээнээс ангид авч үздэг. (47 U.S.C. § 230). Сонор сэрэмжтэй байх үүднээс Интернет болон түүний бүрэлдэхүүн хэсэг болох сүлжээнүүд мөн төрөл бүрийн үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллага, компаниудын үүрэг хариуцлагыг ялгаж салгахын тулд нэг мөр, тууштай, нарийвчилсан нэр томъёо, тодорхойлолт оруулж хуулийн төслийг өөрчлөх хэрэгтэй.

**3.1.16 дугаар зүйл** – “нууцлалтай мэдээлэл” гэдэг томъёог тодорхойлохдоо “Монгол Улсын холбогдох хуулиуд”-ын дагуу гэж оруулж өгсөн байна. Иймээс Монгол Улсын хуульд зааж

өгсөн “нууцлалтай мэдээлэл” нэр томъёоны тодорхойлолт нь уг хуулийн төсөлд хэр тохиромжтой ба холбогдолтой байгаа эсэхийг баттай нотлох нь чухал юм. Тодорхойлолтыг тухайн зүйл ангид нийцүүлэн өөрчлөх шаардлагатай. Ихэнхи орны хуульд хэрэглэгдэж буй нөхцөл байдлаас шалтгаалан “нууцлалтай мэдээлэл” гэдэг нэр томъёонд хэд хэдэн тодорхойлолт өгсөн байдаг. Жишээ нь, үнэт цаас арилжаалах хууль (securities exchange laws) болон худалдаа наймааны нууцыг хамгаалах хууль (laws protecting trade secrets) өөр өөрсдийн “нууцлалтай мэдээлэл”-ийн тодорхойлолттой байж болно. Мэдээллийн нууцыг хамгаалах хуулиудад хувь хүний талаар мэдээлэл цуглуулдаг төрийн байгууллагууд болон компаниуд эдгээр цуглуулсан мэдээллээс алиныг нь хэнд, ямар нөхцөл байдалд бусдад өгч дамжуулж болох талаар зааж өгсөн байдаг. 3.1.16-р зүйлд зааж өгсөн ерөнхий утгатай, нөхцөл байдалд тохироогүй тодорхойлолт өгсөн боловч Электрон засаглалын мэдээллийн системийн заалтуудын нэг буюу 16.12-р зүйлд илүү тодорхой тодорхойлолт өгсөн байгаа нь байдлыг ойлгомжгүй, хүндрэлтэй болгож байна. 16.12-р зүйлд дараахь тодорхойлолтыг өгсөн байна: “нууцлалтай мэдээлэлд хүний эрх, нэр төр, алдар хүнд, улсыг батлан хамгаалах, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журмыг хангах зорилгоор хуулиар задруулж үл болохоор тогтоосон төр, байгууллага, хувь хүний нууцтай холбогдох бичиг баримт, мэдээ, мэдээллийг хамааруулна”. Сүүлчийн энэ тодорхойлолт нь иргэдийн талаар иргэдээс өөрсдөөс нь авсан хувийн мэдээллээс бүрдсэн төрийн мэдээллийн сангийн нөхцөл байдал, агуулгад илүү нийцэж тохирсон байна. (Гэхдээ энэ тодорхойлолт их ерөнхий, нийтлэг утгатай байгаа бөгөөд олон нийтэд чухам ямар төрлийн мэдээллийг нээлттэй болгох талаар шийдвэр гаргах онцгой эрхийг Засгийн газарт олгож байна). Иймээс тухайн нөхцөл байдалд нийцүүлээгүй энэ зүйлд заасан ерөнхий утгатай “нууцлалтай мэдээлэл” гэдэг нэр томъёо нь байдлыг тодруулах бус харин ч ойлгомжгүй байдлыг үүсгэх болно. 3.1.16-р зүйлд заасан энэ тодорхойлолтыг хасч, тухайн хууль зүйн нөхцөл байдал, агуулгад нийцсэн тодорхойлолтыг оруулж өгөх нь зүйтэй болов уу.

**3.1.19 , 3.1.20 дугаар зүйл** - “электрон мэдээллийг илгээгч” ба “электрон мэдээллийг хүлээн авагч” гэдгийг тодорхойлохдоо харилцан мэдээлэл солилцож, дамжуулж буй этгээдийн үйлдлийн төлөө “зуучлагчид”-ын хариуцлагыг хөнгөлж болох санаа гаргасан байна. “Мэдээлэл түгээгч руу буудаж болохгүй!” хэмээх зарчим нэн чухал. Интернетийн техникийнх нь бүтцийн хувьд (Интернетийг бүрдүүлдэг олон сүлжээгээр мэдээлэл дамжин аялж очих ёстой хэрэглэгчид хүрч очдог бөгөөд эдгээр сүлжээнүүд дамжуулагдаж буй мэдээллийн агуулгад ямар нэгэн хяналт, шалгалт тавьдаггүй) Интернетийн үйлчилгээ явуулдаг компаниуд болон бусад сүлжээний зуучлагчид бусдын үйлдэл, үйл ажиллагааны өмнөөс хуулийн хариуцлага хүлээхээс хамгаалагдсан байх ёстой. Сүлжээгээр дамжиж буй мэдээллийг Интернетийн үйлчилгээ явуулдаг компаниуд үүсгэн бүтээдэггүй, хянадаггүй, шалгадаггүй учир тэд хуулийн хариуцлага хүлээх ёсгүй.

Харьцуулах үүднээс зуучлагчдыг хуулийн хариуцлагаас хамгаалсан хуулийн дараахь хоёр заалтыг жишээ болгон дурьдаж болох юм.

- Герман: “Мэдээллийг дамжуулах үйлчилгээ үзүүлэгч нь гуравдагч этгээдийн дамжуулсан мэдээллийн агуулгыг хариуцахгүй”. Sec. 5(3), Мэдээлэл холбооны үйлчилгээний хууль.
- АНУ: “Интерактив компьютерын үйлчилгээ үзүүлдэг этгээд болон хэрэглэгчийг мэдээллийн агуулгыг бүтээсэн нийтлэгч, эсхүл уг агуулгыг илэрхийлэгч гэж үзэхийг хориглоно. Sec. 230. Харилцаа холбооны хууль. (47 U.S.C. § 230).

Хуулийн төсөл дахь одоогийн тодорхойлолтод зуучлагчдыг хуулийн хүрээнд хамгаалах заалт огт оруулаагүй байна. Энэ тодорхойлолт нь туйлын бүрхэг байгаа бөгөөд зуучлагчдыг найдвартай хамгаалж чадах эсэх нь тодорхой бус байна. Хэрэв хуулийн төслийн зорилго нь Интернетийн үйлчилгээ явуулдаг компаниуд болон зуучлагчдыг бусдын үйлдлийн өмнөөс хуулийн хариуцлага хүлээхээс хамгаалахад оршиж байгаа бол (ийм байх ёстой гэдэгт би итгэж байна) хуулийн төсөл үүнийг шууд бөгөөд алдаа мадаггүй томъёолох шаардлагатай.

Үүнээс гадна 3.1.19 ба 3.1.20-р зүйл дэх тодорхойлолт содон, ер бусын хэлээр бичигдсэн байгаа бөгөөд хуулийн төслийн зорилтод нийцээгүй, уялдаа холбоогүй утга санааг агуулж буй. “Илгээгч” гэдгийг “мэдээллийг илгээх эрхтэй” хувь хүн эсхүл этгээд гэж томъёолсон байна. Яагаад “мэдээллийг илгээх эрхтэй” гэхийн оронд “мэдээллийг үнэн хэрэгтээ илгээсэн” хувь хүн эсхүл этгээд гэж онцлон заагаагүйн учир шалтгааныг би олохгүй байна. (Нэг жишээ дурьдая: Нэг хүн найзынхаа эзгүй хойгуур компьютерынх нь өмнө суугаад хуурамч е-мэйл бусдад явуулж ээ гэж бодъё. Уг нь компьютер эзэмшигч нь компьютераасаа “мэдээллийг илгээх эрхтэй” илгээгч, гэвч түүний найз нь үнэн хэрэгтээ мэдээллийг илгээсэн. Энэ тохиолдолд е-мэйл явуулсан найзыг нь бус харин компьютерын эзнийг нь илгээгч хэмээн үзэж уг хуулийн төслийн дагуу хариуцлага хүлээлгэх болно). Хуульд ямар нэгэн юм хийх гэдгийг үнэн хэрэгтээ хийсэн гэдэгтэй адилтган авч үзэж болохгүй. Тухайн үйлдлийг хийсэн этгээд л хуулийн хариуцлага хүлээх ёстой.

Үүний адил “хүлээн авагч” гэдгийг “илгээгчээс мэдээллийг хүлээн авах” хувь хүн эсхүл этгээд гэж томъёолсон байна. Энд дахиад л тэмдэглэхэд, илүү тодорхой байх үүднээс хүлээн авагч гэдэг нь “үнэн хэрэгтээ мэдээллийг хүлээн авсан хувь хүн” эсхүл этгээд гэж тусгайлан заах хэрэгтэй. Тодорхойлолтод наад зах нь хүлээж авах ёстой этгээд ба хүлээж авсан этгээд хоёрын хоорондох ялгааг гаргаж зааж өгөх шаардлагатай. Интернет дээр энэ хоёрын хооронд их ялгаа бий. Мэдээллийн технологийн хуулийн ихэнх заалтууд үүнийг маш нарийн ялгаж тодорхойлдог.

**3.1.21 дүгээр зүйл** – 3.1.21-р зүйлд буй тодорхойлолтууд түгшүүр төрүүлэхүйц санагдаж байна. Нэгдүгээрт, “электрон худалдаа хийгч” гэдэг нэр томъёо оновчгүй байна. “Зөвшөөрэлтэй электрон худалдаа хийгч” гэж томъёолвол илүү зүйд нийцэх болов уу. Хоёрдугаарт буюу хамгийн чухал нь, одоогийн энэ тодорхойлолт электрон худалдаа хийх зөвшөөрөл (лиценз)-ийг Засгийн газар олгоно гэсэн утга санаа агуулсан байна. (40.1-р зүйл асуудлыг тодруулж өгөөгүй байна). Электрон худалдаа хийх хүсэлтэй компаниуд зөвшөөрөл авах ёстой гэсэн энэ тогтолцоо нь Монголын хувийн компаниудын Интернетийг өргөнөөр хэрэглэх хүсэл эрмэлзэлийг унтраах болно. Кабельгүй байнгын холболтын сүлжээний технологи хөгжиж, биеллээ олохын хирээр, мөн Интернетийн хэрэглээ дэлгэрэн хөгжихийн хирээр Монголын бизнесүүд (ресторан, такси, хүнсний дэлгүүр, банкны үйлчилгээ) гүйлгээгээ Интернетээр хийх боломжтой болно. Интернетийг ашиглан хэрэглэгчидтэйгээ харьцаж бизнесийнхээ үнэ цэнийг нэмэгдүүлэх гэсэн бизнес эрхлэгчдийг тусгай зөвшөөрөл авах ёстой гэж тулган шаардах нь бизнес эрхлэгчдийн хүсэл эрмэлзэлийг унтраах болно. Газар зүйн хувьд алслагдсан байршилтай, цөөн хүн амтай Монгол орны хувьд бүх нийтээрээ лицензи буюу зөвшөөрөл авах тогтолцоог мөрдөх ёстой хэмээн асар том саад бэрхшээлийг бий болгохын оронд электрон худалдааг хөгжүүлэхэд саад болох элдэв бэрхшээлийг аль болохоор цөөлөх байр суурьтай байх нь зүйтэй.

**3.1.23 дугаар зүйл** – “зуучлагч” гэдэг нэр томъёоны тодорхойлолтод (орчуулсан байдлаас харахад) “илгээгч” ба “хүлээн авагч” гэдэг хоёр ойлголтыг оруулж өгсөн нь бүхэлдээ буруу юм. Илүү оновчтой тодорхойлолтыг Европын Холбооны Элэктрон худалдааны удирдамжид өгсөн байна. Үүнд: Интернетийн үйлчилгээ явуулагч нь сүлжээгээр нь дамжин өнгөрсөн мэдээллийг үүсгэн санаачилдаггүй, мэдээллийн хүлээн авагчийг сонгодоггүй, дамжигдаж буй мэдээллийн агуулгад өөрчлөлт оруулдаггүй учраас хуулийн өмнө ямар нэгэн хариуцлага хүлээх ёсгүй гэж заасан байна. “Үндэслэлтэй” шалтгааны улмаас зайлшгүй хадгалах хэрэг гарсан тохиолдолд “үндэслэлтэй”, “хүндэтгэж үзэхүйц” хугацаанд завсрын, дайрч өнгөрсөн мэдээллийг автоматаар дамжуулсан этгээдийг хуулийн хариуцлагаас мөн чөлөөлж өгдөг.

**Хоёрдугаар бүлэг: Мэдээллийн технологийн талаарх төрийн байгууллагын бүрэн эрх**

- Дөрөвдүгээр зүйл: Улсын Их Хурлын бүрэн эрх
- Тавдугаар зүйл: Засгийн газрын бүрэн эрх

Хуулийн төслийн 4, 5 дугаар зүйлд "мэдээлэл ба технологи"-ийн салбарт Монгол улсын төрийн хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн тус тусын эрх үүргийг зааж өгсөн байна. Энэхүү нэр томъёо нь бүх мэдээлэл болоод бүх технологийг өөртөө багтааж байгаа мэт, дэндүү өргөн цар хүрээ хамарсан учраас нарийвчлал хийхэд ярвигтай юм. Жишээ нь, уг хуулийн төсөл хэвлэл мэдээллийн зохицуулалт ч юм уу уул уурхайн технологийг зохицуулах зорилго тавиагүй. Бидний авч үзэж буй хуулийн төсөл нь мэдээлэл-технологи гэсэн хоёр нэр томъёоны огтолцоор хязгаарлагдах учиртай. Төслийн 3.1.13.-т "мэдээлэл" гэсэн нэр томъёог эмх цэгцгүй, сул байдлаар тайлбарласнаас тус хуулийн хамрах хүрээг 3 дугаар зүйлд шингэсэн холбогдох тодорхойлолтын хамт чухамхүү "мэдээлэл, холбооны технологи" гэдгийг тов тодорхой зааж задалж өгсөн бол дээр байх байсан болов уу. "Мэдээлэл, холбооны технологи" гэдэг бол өргөн хэрэглэгддэг, тодорхой ойлгогддог нэр томъёо байдаг бөгөөд тус хуулийн төслийн чиглэл, зорилгыг бүрэн илтгэх бололцоотой. Төсөл дотор "мэдээлэл ба технологи" гэсэн нэр томъёо олон газар гарч байгааг "мэдээлэл, холбооны технологи" гэж өөрчлөх шаардлагатай байна (ICT буюу МХТ гэж товчилж заншсан).

4, 5 дугаар зүйлд зааснаар хууль тогтоох байгууллага (УИХ) нь төрийн бодлогыг тодорхойлж хууль дүрэм гаргах ажлыг хариуцах бөгөөд гүйцэтгэх засаглал нь (Засгийн газар) дээрх бодлого, хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээхээр байна. Үүн дээр 5 дугаар зүйл нь Засгийн газарт дараахь нэмэгдэл чиг үүргийг оногдуулжээ: а) "мэдээлэл ба технологи"-ийн Үндэсний хороо байгуулж ажиллуулах (дээр өгүүлсэнчлэн энд "мэдээлэл, холбооны технологи" гэсэн нэр илүү оновчтой)<sup>3</sup>, б) "төрийн үйлчилгээний сан" (уул нь бүх нийтийн үйлчилгээний сан гэмээр) байгуулж үйл ажиллагааных нь журмыг боловсруулах, в) мөн "мэдээлэл ба технологийг үр ашигтай нэвтрүүлж байгаа аливаа байгууллага, компани, хувь хүн болон хуулийн этгээдийг дэмжлэг, хөнгөлөлт үзүүлэх" гэж оруулжээ.

Төслийн 5.1.4.-т<sup>4</sup> дурьдсан сүүлийн чиг үүрэг нь уг хуулин дотроо чухал байр эзлэх бөгөөд үүнийг онцгойлон тодруулах шаардлагатай. Үүгээр Монгол Улсын Засгийн газраас Монголын ард иргэд, бизнесүүд, их дээд сургуулиуд болон төрийн байгууллагуудад МХТ-ийг нэвтрүүлж байгаа байгууллага, хувь хүмүүст дэмжлэг үзүүлэх үүрэгтэй болохыг хуульчилсан байна. Үүгээрээ хүртээмжтэй бөгөөд найдвартай МХТ нь хөл дээрээ боссон хүчтэй бизнестэй хамтарч, нийлсэн цагт улс орны эдийн засгийн ирээдүйд хамгийн чухал нөлөө үзүүлнэ гэдгийг хүлээн зөвшөөрсөн санаа байна. Хуулийн төсөлд өгсөн уг дүн шинжилгээнд гарч байгаа ихэнх шүүмжлэл нь чухамдаа 5.1.4.-т орсон зорилтыг хэрэгжүүлэх тусгай арга замыг тойрч гарч ирсэн шүүмжлэлүүд гэж хэлж болно.

- **6 дугаар зүйл: Мэдээлэл, холбооны технологийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний бүрэн эрх**

6 дугаар зүйл нь мэдээллийн технологийн салбарыг хариуцсан Монгол Улсын Засгийн газрын гишүүний бүрэн эрхийн хэмжээг тогтоосон байна. УИХ-ын бүрэн эрх ба Засгийн газрын танхимын хариуцсан сайдын эрх үүргийн хооронд давхацсан, өөр хоорондоо зөрчилдсөн зүйл ажиглагдаж байна. Миний хувьд Монголын Үндсэн хуулийг сайтар судалсан мэргэжилтэн биш ч гэлээ ил харагдах дээрх зөрчил нь үнэхээр бодитой байна уу эсвэл Монголын хууль эрх зүйн зарчмаар зохицуулагдах бололцоотой байхыг хэлж мэдэхгүй юм.

Асуудлын гол нь мэдээллийн технологийн талаар явуулах төрийн бодлогыг тодорхойлоход УИХ, гүйцэтгэх засаглалын аль нь шийдвэрлэх үүрэгтэй байх вэ гэдэгт оршиж байгаа

<sup>3</sup> "Мэдээлэл ба технологи" гэсэн нэр томъёо хуулийн төсөлд тааралдах тоолонд олон дахин давтагдаад байхгүйн тулд үүний оронд "мэдээллийн технологи" гэсэн байдлаар өөрчлөн найруулах саналаа энд оруулж байна.

<sup>4</sup> Засгийн газар нь "мэдээлэл ба технологийг үр ашигтай нэвтрүүлж байгаа аливаа байгууллага, компани, хувь хүн болон хуулийн этгээдийг дэмжин тэтгэх...чиг үүргийг ... хэрэгжүүлнэ".

болно. Тухайлбал, 4.1. дүгээр заалтаар УИХ мэдээллийн технологитой холбоотой "төрийн бодлогыг тодорхойлно" гэж заасан байхын зэрэгцээ 6.1.2.-т Засгийн газрын гишүүн нь "мэдээллийн технологийн харилцан уялдаатай, тогтвортой төрийн бодлогыг боловсруулж гаргана" гэжээ. Монголын тогтолцоог ойлгох хэмжээндээ санал хэлэхэд, УИХ нь МХТ-той холбоотой төрийн бодлогыг тогтоох эрхийг эдлэнэ гэж тодорхой заагаад, харин тэрхүү бодлогыг нь хэрэгжүүлэх асуудлыг танхимын гишүүний эрхлэх ажлын хүрээнд оруулж бодлого боловсруулах эрхийг УИХ-аас Засгийн газарт шилжүүлэх тодорхой тохиолдлыг тус бүрчлэн бодлогын чиглэл болон зохицуулалтын чиглэлээр нь ангилж тодорхой суулгаж өгөх нь зүйтэй (илүү оновчтой) байсан болов уу.

Уг асуудлын ач холбогдлыг хөндөж байгаагийн учир нь юу гэвэл Монголын парламент улс орондоо хэдийгээр эрх барих дээд байгууллага гэж тооцогддог гэлээ ч Монголын гүйцэтгэх засаглал нь төрийн бодлого болон хууль тогтоомжуудтай тэр бүр нийцдэггүй аргаар үйл ажиллагаагаа явуулж ирсэн (явуулж байгаа) нь бараг тодорхой харагдаж байна. УИХ-ыг харахад гүйцэтгэх засаглалынхаа төрийн бодлого болоод хууль тогтоомжуудын хэрэгжилт биелэлтийг нь үнэлж дүгнэх ажилд хүчтэй хяналт тавьдаг уламжлал бүрдээгүй. Тус хуулиар бие дааж бодлого боловсруулах эрхийг Засгийн газрын гишүүн эдэлж болох гэсэн заалт байх нь зүйд нийцэхгүй, харин ч гүйцэтгэх засаглал бол УИХ-аас батлагдсан хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэн гүйцэтгэх үүргээр эрх хэмжээ нь хязгаарлагдаж, улмаар хууль тогтоох байгууллагаас гагцхүү эрх шилжүүлэн олгогдсон үед л бодлого боловсруулагчийн эрхийг хэрэгжүүлэхээр тогтоож өгөх нь зүйтэй.

Зургадугаар зүйлд зарим чухал заалтууд орсон байна. Тухайлбал, 6.1.3.-т мэдээллийн технологи хариуцсан Засгийн газрын гишүүн "мэдээллийн технологийн зах зээл дэх өрсөлдөх орчныг бүрдүүлж дэмжих"-ийн төлөө ажиллахаар тусгасан байна. Үнэндээ ч бүх яам, агентлагийн түвшинд МХТ-тэй холбоотой аливаа шийдвэр гаргахдаа зах зээлийн өрсөлдөөнийг бодолцож, түүнд нийцүүлэх шаардлага тавихаар байвал уг заалт нь чанартай болох байв.

6.1.8.-д Засгийн газрын гишүүн нь мэдээллийн технологийн "мэргэжлийн боловсон хүчин"-ийн сургалт явуулахад дэмжлэг үзүүлнэ гэжээ. "Мэргэжлийн боловсон хүчин" гэдэгт Монголын засгийн газрын бүх салаа нэгжүүдийг хамруулж байгаа бол энэ заалтын ач холбогдол нь маш чухал юм. Түүгээр ч барахгүй Монголын Засгийн газар бүр цаашлаад 6.1.9.-д заасанчлан холбогдох яам, тамгын газар "информатик" буюу мэдээлэл зүйн ажлын төлөвлөгөө, нэгдсэн төсвийг боловсруулан зангидахаар заасан нь 3.1.12.-д байгаа "информатик"-ийн тухай дэндүү ерөнхий хийгээд зөрчилтэй ойлголтыг зорилго чиглэл болгож сонгосон байх юм.

Ийм өргөн эрх олгож буй нь зарим аюулыг дагуулдаг. Миний талаас зөвлөмж болгоход Монголын Засгийн газар өөрийн чиг үүрэг, үйл ажиллагаандаа дэмжлэг болгох үүднээс мэдээллийн технологийг ашиглахад цаг алдалгүй шаардлагатай хүчин чармайлт дээрээ төвлөрөх нь илүү үр дүнтэй байх болов уу. Тус үйлчилгээг хэрэглэгч, мөн магадгүй нийт улс орны хэмжээнд хамгийн томд тооцогдох сүлжээ болоод мэдээллийн системийн операторын хувьд Монголын Засгийн газар нь МХТ-ийн дотоодын өрсөлдөөнтэй зах зээлийн дүр зургийг тодорхойлж дэмжихэд багагүй үр нөлөөтэй байх болно. Мэдээллийн технологийн асуудлыг хариуцсан яам, агентлаг нь Засгийн газрын бусад чиг үүргийн дотор мэдээллийн технологийг хөгжүүлэх, дэмжихэд чиглэгдсэн сургалт явуулах зэрэг хүчин зүтгэл гаргах замаар өртөг зардал хэмнэх, үр ашигтай арга хэрэгсэл нэвтрүүлэх ерөнхий чиг үүргийг өөр дээрээ авсан байвал илүү зохино. Ямартай ч Монголын Засгийн газрын хувьд Мэдээллийн тэргүүлэх мэргэжилтэн (МТМ) болон/буюу Технологийн тэргүүлэх мэргэжилтэн (ТТМ)-ий албан тушаалыг бий болгож Засгийн газрын байгууллагуудын дунд мэдээллийн технологи хэрэгжүүлэн нэвтрүүлэх ажлыг хариуцсан (энэ нь үйл ажиллагааны чанартай байх бөгөөд бодлого боловсруулахад ороцолхгүй) хүнийг тохоон томилох эрхтэй байвал бас нэгэн хүчтэй альтернатив стратеги гарч ирж болох талтай. МТМ болон ТТМ нь яам агентлагийнхаа үндсэн нэгж дотор байрлах буюу нийт Засгийн газрын хэмжээнд МХТ-ийн үйлчилгээг дэмжих нэгжийг удирдаж Ерөнхий сайдад шууд тайлагнадаг байвал зохино.



6 дугаар зүйлд орсон зарим заалт нь хамгийн наад зэргээр хэлэхэд ойлгомжгүй байна. Тухайлбал, 6.1.5.-д "төрийн үйлчилгээ" гэсэн нь "нийтийн үйлчилгээ"-ий тухай ойлголтыг буруу орчуулсан юм болов уу гэсэн сэтгэгдэл төрж байна.

Үүнийгээ дагаад дараагийн заалтууд нь асуудалтай буюу учир дутагдалтай болсон байна.

6.1.7. дугаар заалт нь Засгийн газрын мэдээллийн технологийн асуудал хариуцсан танхимын гишүүн нь "мэдээллийн технологийн үйлчилгээг чанартай, үр ашигтай, найдвартай байдлыг хангаж электрон гарын үсэг болон мэдээллийн харилцааны аюулгүй байдалд хяналт тавих"-аар чиг үүргийг нь заасан байна. Энд орсон зүйлийг задалж үзвэл МХТ-ын талаар Засгийн газрын үүрэг ролийг хэрээс хэтэрсэн хэмжээнд тавьжээ. Засгийн газрын үүрэг роль бол өөрөө МХТ үйлчилгээний чанартай, үр ашигтай, найдвартай байдлыг "ханган баталгаажуулах" бус, тийнхүү үйлчилгээ явуулах нөхцөл, бололцоог хангаж өгөхөд оршино. Өрсөлдөөн бүхий зах зээлийн нөхцөлд Монгол орны иргэд олон үйлчилгээнээс өөрсдөө үнэ, найдвартай байдал, үр ашиг болон чанарын үзүүлэлтээр хэрэгцээндээ илүү тохирсон хэлбэрийг сонгож авах бололцоотой байх ёстой. "Ханган баталгаажуулах" гэсэн томъёолол нь Монголын Засгийн газарт зүй зохистой гэхээсээ илүү даагдашгүй хүнд хэцүү үүрэг даалгаварыг оногдуулахаар байна. МХТ-ийн салбарт ихээхэн сул зохицуулалт, тун цөөн тооны хязгаарлалт тавьдаг улс орнуудтай өрсөлдөж байгаа гэдгээ монголчууд ямагт санаж байх хэрэгтэй. Хэрвээ Монгол улс хөгжил, эдийн засгийн өсөлтийн тэргүүн эгнээнд багтаж явахыг хүсч байгаа бол хүнд хүчир зохицуулалтаас аль болохоор зайлсхийж өргөн цар хүрээтэй нээлттэй болоод шударга зах зээлийн орчинд аж ахуй эрхлэх шинэ төрлийн үйлчилгээ нээн хөгжүүлэх, мөн хэрэглээнийхээ сонголт хийхэд нь ард иргэддээ бүхий л бололцоог тавьж өгдөг байх учиртай. Засгийн газрын холбогдох яам агентлагийн үүрэг, роль үр дүнг "ханган баталгаажуулах"-даа бус, харин өрсөлдөөнийг дэмжих, хамгийн сүүлийн технологийг нэвтрүүлэх явдлыг хөхиүлэх, мөн хувийн хэвшлийнхэн бизнес болоод технологийн салбар дахь олон улсын шилдэг арга туршлагыг авч хэрэглэх явдлыг урамшуулахад чиглэгдсэн байх ёстой. Чанартай, үр ашигтай, найдвартай байдлыг ханган баталгаажуулах үүргийг өөр дээрээ авснаар Засгийн газар нь дааж давшгүй хүнд, хүчээр тулган хүлээлгэсэн, үр бүтээлч чанарын эсрэг хандсан зохицуулалтад орооцолдож улмаар Монгол улсыг бусад хөгжиж байгаа орнуудтай харьцуулахад өрсөлдөөн явуулахад ашиггүй байдалд оруулах аюултай.

6.1.7.-д заасан Засгийн газрын гишүүний "электрон гарын үсэг болон мэдээллийн харилцааны аюулгүй байдалд хяналт тавих" чиг үүрэг нь мөн дээрхтэй адил хэрэгжих боломжгүй зүйл юм. Интернетийн аюулгүй байдлыг, тэр ч бүү хэл электрон гарын үсгийн аюулгүй байдалд хэн ч "хяналт тавих" бололцоо байхгүй. Нууц үг, тоон гарын үсэг, виртуал хувийн сүлжээ (Virtual Private Networks) зэргийг харилцаа холбоо (имэйл болон вэб хуудаснууд) илгээгч болон хүлээн авагчид өөр өөрийн хэрэгцээ шаардлагад тохируулан хэрэглэх нь тэдний дурын хэрэг юм. Мэдээллийн аюулгүй байдал гэгч нь ямар нэгэн хяналтанд байх бололцоогүй зүйл бөгөөд уг мэдээллийг илгээгч, хүлээн авагч, зуучлан дамжуулагч хоорондын арга ажиллагааны нийлбэр цогц байдлаар зохицуулагдана. Ийнхүү 6.1.7. заалт нь бүтэшгүй зорилтыг дэвшүүлсэн байгаа бөгөөд түүнд Засгийн газрын эрх хэмжээний хүрээнд багтаж болмооргүй асуудлыг оруулжээ.

6.1.10., 6.1.11. заалтаар асуудал хариуцуулсан Засгийн газрын гишүүнд "мэдээлэл ба мэдээллийн эх сурвалжийг" хамгаалах, түүний аюулгүй байдлыг хангах, мөн "информатикийн аюулгүй болон бүрэн бүтэн байдлыг хянах" болоод "информатикийн найдвартай, үр ашигтай, чанартай байдлыг ханган баталгаажуулах" үүргийг оноож өгсөн байх юм. Эдгээр заалтыг Монголын Засгийн газар МХТ өөртөө хэрэглэх тэрхүү хүрээнд л хэрэгжүүлбэл нааштай, ашиг тустай үр дүн гарах болов уу. Харин Засгийн газрын танхимын хариуцсан чиглэлийн агентлаг дээр дурьдсан чиг үүргүүдийг Монголын олон нийтийн, судалгаа шинжилгээний болон хувийн хэвшлийн гээд нийт МХТ-ийн салбарын нэрийн өмнөөс өөр дээрээ хариуцлага авч хэрэгжүүлнэ гэвэл энэ заалтуудын дагуу тавигдсан зорилтууд нь хэрэгжих ямар ч үндэсгүй, үр дүнд хүрэх бололцоогүй болж хувирна. Төрийн

захиргааны байгууллага интернетийн харилцаа холбооны аюулгүй байдал, бүрэн бүтэн байдлыг "хянах" гэдэг бол хэрэгжүүлэх бололцоогүйгээр зогсохгүй хүсэх ч зүйл биш юм.

Монгол орон бол дэлхийн ширүүн өрсөлдөөнтэй зах зээл дээр эдийн засгийн амжилтанд тэмүүлсэн ардчиллыг эрэлхийлэгч зах зээлд суурилсан улс орон. Хэрэв тийм л юм бол Засгийн газар нь хяналт явуулах гэхээсээ илүү дэмжлэг туслалцаа үзүүлэх (тухайлбал, МХТ-ийг хамгийн өргөн хэрэглэгч байх бололцоогоо ашиглан) тал дээр хүч анхаарлаа хандуулах ёстой.

6 дугаар зүйлийн сүүлчийн заалт туйлын тодорхойгүй болсон байна.<sup>5</sup> Энэ заалтыг ёсчлон баримталбал Монголын Засгийн газрын яам, агентлаг аливаа төрийн өмчийн хуулийн этгээдийн удирдлагыг томилох буюу чөлөөлөх тоолонд мэдээллийн технологийн асуудлыг хариуцсан Засгийн газрын гишүүнтэй заавал "зөвлөлдөх" шаардлагатай болж байна. Миний хувьд ийм заалт байх хангалттай үндэслэл харагдахгүй байна; магадгүй Монголын харилцаа холбоо компаний хувьчлалын төлөвлөгөөтэй их бага хэмжээгээр холбогдолтойгоор орсон юм болов уу. Ямар ч болов энэхүү зүйл, заалтад дүн шинжилгээ өгч шүүмжлэхээс өмнө үг хэллэг, учир шалтгаан, тавьж буй зорилтыг нь нарийвчилж тодотгох шаардлагатай байна.

- **7 дугаар зүйл: Засаг даргын бүрэн эрх**

Хуулийн төслийн 7 дугаар зүйлийн хувьд мөн л шүүмжлэлтэй хандахаас өөр аргагүй байна: учир нь Монголын Засгийн газрын өмчлөлд байгаа/харъяаллын МХТ-ийн сүлжээ болон бусдын өмчлөлөл буюу харъяаллын МХТ-ийн сүлжээнүүдийн хооронд тодорхой бөгөөд нарийн ялгаа зааг харагдахгүй байна. Уг хуулийн дагуу төрийн субъектуудийн бүрэн эрхийг баталгаажуулахдаа тэдгээр нь зөвхөн төрийн мэдлийн сүлжээтэй харьцах явдлаас илүү төрийн мэдлийн бус сүлжээнүүдтэй хандаж харьцах тохиолдлуудыг нарийвчлан тодорхойлох шаардлага чухлаар тавигддаг. Шинэ технологийн чиглэлүүдэд хөрөнгө оруулалт хийх, тогтвортой байлгах үүднээс төрийн бус сүлжээний операторууд (Интернетийн үйлчилгээ явуулдаг компаниуд, банкууд, их дээд сургуулиуд гэх мэтчилэн) Засгийн газрын аливаа дур мэдсэн оролцооноос хамгаалагдах бололцоогоор хангагдсан байх учиртай. Ялангуяа Монгол шиг буюу Засгийн газар нь олон өрсөлдөгчдийн нэгийг нь эзэмшиж байгаа тохиолдолд - тухайлбал, хуучин монополь харилцаа холбоо төрийн мэдэлд байгаа - үүний ач холбогдлыг дутуу үнэлж болохгүй юм. Ийм тохиолдолд хуулийн хэллэг нь эргэлзээтэй, хоёрдмол утга агуулсан байвал зөрчил гарахад хүргэдэг.

7 дугаар зүйл нь чухамхүү хууль эрх зүйн тодорхой бус нэр томъёоноос болж энэ тохиолдолд Монголын шат, шатны засаг дарга нар уг заалтыг зориулалтын бусаар буруу хэрэглэх, зөрчилтэйгээр ойлгох үндсэн нөхцөл болж болох нэгэн тод жишээ юм. 7.1.2.-т заасанчлан тухайн шатны засаг дарга нь "гэнэтийн буюу давтагдашгүй хүчний шинжтэй онцгой нөхцөл байдал үүссэний улмаас мэдээллийн сүлжээ, программ хангамжид гарсан осол, гэмтлийг арилгах ажлыг зохион байгуулах" чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ гэжээ. Монголын төр засгийн байгууллагын өмч буюу удирдлагад байгаа сүлжээнүүдийн хувьд энэ заалт нь маш оновчтой сонсогдож байна. Гэвч төрийн бус (жишээлбэл хувийн болон эрдэм шинжилгээний) сүлжээнүүдийн хувьд авч үзэхэд дээрх засаг дарга нь аливаа "онцгой нөхцөл" гарсан үед хөндлөнгөөс оролцох давуу эрхийг эдлэхээр болж байна. Засаг даргад "онцгой нөхцөл"-ийг далимдуулан төрийн бус сүлжээний дэд бүтцээр тогтохгүй бүр программ хангамж болон мэдээллийн сан дотор нь нэвтэрч орох боломжийг олгож байна.

Болзошгүй зөрчлийг сэргийлэхийн тулд дээрх заалтыг а) үйлчлэх хүрээг нь зөвхөн төрийн мэдлийн сүлжээнүүдээр хязгаарлах, эс бөгөөс б) "гэнэтийн буюу давтагдашгүй хүчний шинжтэй онцгой нөхцөл байдал" гэх ойлголт болон хөндлөнгөөс оролцож болох тодорхой

---

<sup>5</sup> "Эрх бүхий байгууллага нь Засгийн газрын танхимын мэдээллийн технологийн асуудал хариуцсан гишүүнтэй зөвлөлдсөний үндсэн дээр төрийн өмчийн буюу төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн удирдлагыг томилох буюу чөлөөлнө".

хэлбэрүүдийг дотор нь тусгай нөхцлөөр ангилан задаргаа хийж өгөх шаардлагатай байгаа болно. Уг заалтыг баримтлахдаа урьдчилан сэргийлэн тусгайлчилж өгсөн, нарийвчлан тогтоосон хязгаарлалтгүйгээр (тухайлбал, зөрчил үйлдсэн тохиолдолд эрүүгийн шалгалт явуулах, хараат бус шүүгчээр хянуулах зэрэг санааг оруулсан) Засгийн газрын зүгээс Интернетийн үйлчилгээ явуулдаг компаниудын "программ хангамжид" гаднаас халдах боломжийг хаах ёстой. Төрийн бус сүлжээнүүдэд засаг дарга нар (буюу бусад төрийн захиргааны байгууллагууд)-ын зүгээс хууль журам зөрчиж нэвтэрч орсон тохиолдлуудыг хэрэг үүсгүүлэн шалгуулж шүүхээр шийдвэрлүүлж эрхийг нь тов тодорхой хуульчлан баталгаажуулж өгвөл зохино.

- **8 дугаар зүйл: Харилцаа холбооны зохицуулах хорооны бүрэн эрх**

Харилцаа холбооны зохицуулах хороо (ХХЗХ)-ны үйл ажиллагааг зохицуулсан хуулийн төслийн заалтууд учир дутагдалтай байна. Хамгийн их анхаарал татаж байгаа асуудал юу вэ гэвэл уг төсөлд ХХЗХ-т олгогдож байгаа эрх мэдэл, бие даасан байдал нь гагцхүү тус хороо нь хараат бус байдалтай зохицуулагчийн статустай байсан цагт хэрэгжихээр харагдаж байна, гэвч хэрэг дээрээ Дэд бүтцийн сайдад захирагдах (ХХЗХ нь үйл ажиллагаагаа сайдын өмнө тайлагнадаг) болно гэсэн заалт орсон учраас УИХ тус хуулийн заалтууд нэг бүрчлэн баталгаатай хэрэгжинэ гэдэгт бүрэн итгэлтэй байхын аргагүй юм. Хуулийн ХХЗХ-тай холбогдох заалтуудыг бодлогын хувьд улам нарийвчилж тус байгууллагыг хараат бус, төвийг сахисан, бүрэн итгэл үзүүлж болохуйц хэмжээнд байлгая гэсэн хүлээлтийг онол болоод амьдрал дээр баталгаажуулж бэхжүүлж өгөх нь чухал.

Хуулийн төсөлд ХХЗХ-т хамаарах заалтуудын талаар дараах санал дүгнэлтийг боловсруулав.

**Сүлжээ хоорондын харилцан холболт:** 8.1.4.-ийн заалтаас харахад ХХЗХ нь "сүлжээ хоорондын харилцан холболтыг гүйцэтгэх гэрээний ерөнхий нөхцлүүдийг батлана..." гэсэн байна. Үүнээс үзэхэд ХХЗХ нь сүлжээ хоорондын холболтын явцыг гүйцэтгэхэд мөрдөгдөх шаардлага, хугацаа болон бусад нөхцөл, мөн үнэ өртгийг тогтоодог болсноороо эрх мэдэл нь бэхжинэ гэсэн тооцоо байгаа бололтой юм. "Гэрээний" хэмээн тэмдэглэсэн нь төгс тодорхой утга агуулахгүй байгаа бөгөөд магадгүй зөвшөөрөл олголтоороо дамжуулж, ХХЗХ-нд хоорондын холболтод нөхцөл, шаардлага тавих боломжийг нь нээж өгч байгаа мэт. Хуулийн төслийн энэхүү хэсэг нь Монгол улсын Харилцаа холбооны тухай хуулийн 9.1.4. буюу ХХЗХ "сүлжээ хоорондын харилцан холболтыг гүйцэтгэх гэрээ тохиролцооны ерөнхий нөхцлүүд болон жилийн орлогыг хуваарилах журмыг батлан мөрдүүлнэ" гэсэн заалтыг тэр чигээр нь авсан байна.

Дотооддоо харилцаа холбооны шугамд монополь (Монголын харилцаа холбоо компани) ноёрхож байгаа, зөврийн үүрэн телефоны үйлчилгээнд хэт давамгайлсан байдалтай (Мобиком) Монгол шиг оронд харилцан холболт хийхэд тавигдах нөхцөл шаардлагууд, үнэ болон бусад болзлууд нь өрсөлдөөнт бүхий зах зээлийн орчинг амжилттай хөгжүүлэх эс хөгжүүлэхийн суурь нөхцөл болно гэдгийг тэмдэглэмээр байна. Ер нь МХТ-ийн салбарын хувьд ярихад үр ашиг болон хөрөнгө оруулалт татах чадварынх нь асуудлууд зах зээлд шинээр гарч ирэх операторууд өмнө нь байсан операторуудын хэрэглэгч нартай холбогдох бололцоо хэр байгаа, мөн үүсэн бий болсон сүлжээний дэд бүтцийг зүй зохистой нөхцөл шаардлага болон харьцангуй шудрага үнийн сүлжээнд хэр зэрэг хамруулж чадсанаас ихээхэн хамааралтай байдаг. Ингэснээр өөрийн зэрэгцээ шугам байгуулан холбооны сүлжээг давхардуулснаар үрлэг зарлага ихтэй, үнэ өртөг дэндүү өндөр харилцаа холбоо дамжуулагч этгээдэд альтернатив хувилбар болох юм.

Харилцан холболт зөв хийгдснээр тухайн албан тушаалтан (үйлчилгээ хэрэглэгчдийн бааз өргөжихийн хэрээр тэдгээр нь зах зээлд шинээр оролцогчдоос олдог ашиг орлого нь нэмэгдэх тул), шинэ операторууд (тэдгээр нь хоорондоо болоод дээрх албан хаагчидтай өрсөлдөх чадвартай), мөн хэрэглэгчид (үнэ буурч үйлчилгээ сайжрах нь тэдэнд ашигтай байдаг) - энэ гурван бүлэгт бүгдэд нь ашигтай тусдаг билээ. Харилцан холболт хийх үйл

ажиллагааны зохицуулалт нь шудрага бөгөөд үр өгөөжтэй явагдах өрсөлдөөнийг дэмжихэд тун чухал байдаг; ингэснээрээ хэрэглээний доод үнийг хүчээр бууруулж бүрэлдэн бий болсон дэд бүтцийн ашиглалтыг өргөтгөхөд түлхэц үзүүлэх, сүлжээний тоноглолтод шинээр хөрөнгө орох болон үндэсний зах зээлийн өсөлтийг газар сайгүй дээд цэгт нь хүргэх явдлыг урамшуулдаг олон давхар ач холбогдолтой юм. Тооцолон бодох арга хэрэгсэл болон жишиг үзүүлэлтүүдийг бололцоотой бүхий л мэдээлэл өгөгдөхүүний үндсэн дээр үнэ өртөг хямдтайгаар боловсронгуй болгох шаардлагатай. Дамжуулан холбогч хоорондын хэлэлцээрийг тогтвортой бөгөөд урьдчилан тооцоолох бололцоотой байдлаар хайрцаглах явдлыг чухалчилж хоорондын холболтын тохиролцоонд хүрэх суурь зарчмуудыг мөн тодотговол зүйтэй болов уу. Талууд харилцан тохиролцоонд хүрч чадахгүй байгаа тохиолдолд тодорхой байдлаар цаг алдалгүй шуурхай зохицуулалтыг гаднаас хэрэгжүүлэх, шийдвэр гаргах дэг журмыг төвийг сахисан, бодит байдлыг илэрхийлсэн шалгуурын үндсэн дээр ХХЗХ-аас боловсруулан гаргадаг байх хэрэгтэй. Тус комисс нь системийг бүхэлд нь удирдах, дүрэм зааврыг хүчлэн хэрэгжүүлэх чадвартай байх ёстой; үүнд, тухайн эрх тушаалтны заавраар хийгдсэн шудрага бус өрсөлдөөний чанартай хийгдсэн хоорондын холболтыг илрүүлэх, болиулах, хохирлыг барагдуулах, мөн үүний дээр өрсөлдөгчөө зохиомлоор алдаа гаргуулан ашиг хонжоо олох үйлдэлтэй тэмцэх ажлуудыг хамруулан ойлгоно.

Дээр өгүүлсэн байдлыг хуулийн төсөл нэгийг нь ч тусгаагүй өнгөрсөн байна. УИХ-ын хувьд аваад үзэхэд хоорондын холболт хийх үнэ өртөг, нөхцөл шаардлагуудын асуудлыг ХХЗХ-ын бүрэн эрхийн хүрээнд үлдээсэн байж ч болох талтай - гэхдээ ийм тохиолдолд уг комисс нь Монголын харилцаа холбоо компанийн (болон Дэд бүтцийн яамны) эрх ашгийн нөлөөнд байдаг Монголын Засгийн газрын байгууллагуудаас хараат бус, жинхэнэ ёсоор бие даасан байх учиртай. Үнэндээ бол УИХ нь маш хариуцлагатай сонголтын өмнө очоод байна. Нэг бол: а) ХХЗХ-ыг чиг үүргийг нь хараат бус, үндэсний хэмжээний мэргэжлийн зохицуулалтын газар болгож өөрчлөн байгуулах, эсвэл б) бодлогын чанартай зорилт болон шаардлагуудыг нягтлан үзэж нарийвчилсан эрх зүйн орчинг бүрдүүлж улмаар ХХЗХ-аас Монгол дахь сүлжээний харилцан холбоотыг чадамгай гүйцэтгүүлэхэд нь зааварчлан мөрдлөг болгох.

Ер нь янз бүрийн улс орны засгийн газрууд, тухайлбал Европын холбоо<sup>6</sup>, ИБУИВУ<sup>7</sup>, АНУ<sup>8</sup>, Сингапур<sup>9</sup>, Эстони<sup>10</sup>, Турк<sup>11</sup>, Литва<sup>12</sup>, Ботсван<sup>13</sup>, Угандын<sup>14</sup> тус тусдаа харилцан холболт хийсэн арга туршлагуудыг сайтар судлан тоймчилж үзвэл хэрэгтэй байж болох юм. Хоорондоо хэдийгээр ялгаа байвч хуульчилсан зохицуулалтад хандаж байгаа эдгээр орны арга хандлага нь бүгд парламентаас ч юмуу зохицуулалтын бие даасан хороо- аль нэгнээр

---

<sup>6</sup> ЕХ-ны 1997 онд гарсан хоорондын холболт хийх тухай заавар удирдамжийг үзнэ үү: "Мэдэгдэл авсан операторууд нээлттэй, шудрага, үл ялгаварсан нөхцөлтэйгээр тухайн газар байгаа салаа шугам болон холбогдох шугам сүлжээндээ нэвтрүүлэхгүй ёсны шаардлагыг биелүүлэх үүрэг хүлээнэ. Тавьсан шаардлагыг хүчингүй болгоход зөвхөн техникийн боломж бололцооны онцлог буюу сүлжээнүүдийн нэгдэх үйл явцад саад болохгүй байх зэрэг бодитой шалгуурыг үндэслэнэ. Сүлжээнд нэвтрүүлэхээс татгалзсан тохиолдолд 4(5) зүйл ангийн дагуу гомдолтой тал нь шийдвэрийг хянан хэлэлцэх журмаар асуудлаа сэргээн тавьж болно. Мэдэгдэл авсан операторууд харилцагч буюу хэрэглэгч талыг өөрийн үйлчилгээнд, мөн хамтрагч компаниуддаа хангадаг техникийн адилхан бололцоот төхөөрөмжөөр, мөн ялгаагүй адилхан хэмжээний нөхцөл, цаг хугацаагаар хангасан байвал зохино."

<sup>7</sup> Үз

<sup>8</sup> Үз

<sup>9</sup> Үз

<sup>10</sup> Үз

<sup>11</sup> Үз

<sup>12</sup> Үз

<sup>13</sup> Үз

<sup>14</sup>

нь орж батлагддаг дүрэм журам нь дотроо маш их нарийвчлалттай байхыг чухалчилдагаараа нийтлэг байна. Хэдийгээр Монгол хүн ам ихтэй улс биш ч гэлээ жишээ нь Эстони (хүн амын тоо 1.4 сая), Литва (3.5 сая), Ботсвана (1.5 сая) зэрэг бусад жижиг улс оронтой адил цахилгаан холбоо болон мэдээллийн технологийн зохицуулалтандаа хамгийн өндөр стандарт хэрэглэж яагаад болохгүй байх билээ. Монголын МХТ-ийн салбар нийтдээ бизнесийн үйл ажиллагааны хувьд мэдэгдэхүйц амжилттай урагшилж арга ажиллагаа нь улам нарийсч буй өнөө үед Монголчууд нэгдүгээр зэргийн, нарийвчлал сайтай, шудрага бөгөөд ил тод зохицуулалтын хүрээ бий болгохыг шаардах ёстой. Ийм хэмжүүрээр авч үзвэл бидний өмнө байгаа төсөл нь бидний сэтгэлд хүрэхгүй байгаа нь тодорхой.

Монголын ХХЗХ-г 2001 оны Харилцаа холбооны тухай хуулиар анх байгуулсан байна. Тус хуулийн 8, 9 дүгээр зүйлүүдээр Дэд бүтцийн яам болон ХХЗХ-ын тус тусын бүрэн эрх, хариуцах хүрээг хооронд нь зааглан салгаж өгсөн боловч уг комиссыг яамнаас хараат бус байхуйц найдвартай заалт суулгаж өгөөгүй байна. Түүгээр ч үл барам сүүлийн хоёр жилийн туршлагаас харахад ХХЗХ-ын боловсон хүчнүүд үйл хэрэгтээ үнэнч ажиллаж ирсэн ч яамнаас хараат бус байх бие даасан үр ашигтай байдал нь илтээр доголдож байгаа болох нь тодорхой. Уул нь мэдээллийн технологийн тухай хуулийн яригдаж байгаа уг төсөл нь Монгол дахь мэдээлэл ба харилцаа холбооны технологиудын нийтлэг зохицуулалтын хүрээнд орших нүдэнд ил байгаа эдгээр дутагдлуудыг засч залруулах сайхан боломжийг олгож байна.

Мөн түүнчлэн хүүлийн төсөл нь ХХЗХ-ны нээлттэй ил тод байдалд зохих анхаарал тавиагүй байна. Сүлжээний харилцан холболт, хэрэглэгч болон зах зээлийн найдвартай чанар зэрэг төвөгтэй бөгөөд маргаан үүсдэг асуудлуудаар ХХЗХ-т олон түмэнд урьдчилж мэдэгдэх, санал болгож байгаа бүх бодлого, дүрэм журам, статистик тоо бүртгэл, санхүүгийн тооцоо, үйл ажиллагааны хэрэгжилт биелэлтийгээ үндэслэлтэйгээр тайлбарлах олон талын нарийн шаардлагууд тавигдсан байвал зохистой.

**Тарифууд.** Мөн дээрхийн адил бүрхэг байдалтайгаар 8.1.5. дугаар заалт нь ХХЗХ-т "мэдээллийн технологийн үйлчилгээний тариф болон зах зээлд ноёрхож байгаа хяналтын үнэ тарифуудыг тодорхойлон гаргах арга зүйг батлах" гэж томъёолсон үүрэг хариуцлагыг ногдуулжээ. 8.1.4.-ийн заалттай холбоотойгоор харилцан холболтын үйл ажиллагааны талаарх (ялангуяа тодорхой ойлголдохуйц, байнгын тогтвортой, урьдчилж хэлж боломжтой, бодитой хийгээд ил тод дүрэм журам, түүнийгээ шудрагаар ажил хэрэг болгох) санал дүгнэлтүүд маань энэ бүлэгт бас адил хамаарах учир дахин давтаж нуршилгүй орхив. Харилцаа холбооны тухай хуулийн 9.1.5. дугаар зүйл заалтаас улбаалаад одоо хүчин төгөлдөр байгаа захиргааны шинжтэй үүрэг хариуцлагуудын хүрээг өргөтгөх маягаар "мэдээллийн технологи"-ийн салбарт буулгаж хэрэглэх гэсэн санаа харагдаж байна.

Хуулийн төсөлд ХХЗХ-ын тариф тогтоох үйл ажиллагаанд хараат бус байх шинж байдлыг маш бага хэмжээгээр тусгаж, журам дарааллын зүйлийг ихээр оруулсан байна. Үнэндээ бол цахилгаан холбооны үнэ тарифыг зах зээлийн хүчин зүйлс нөхцөлдүүлж өгөх ёстой. Гэхдээ үнэ тарифын зохицуулалтыг аль болох зөөлөн хэлбэрээр хэрэглэх бөгөөд тэр нь суурин болоод хөдөө талын хэрэглэгчдийн эрх ашгийг хамгаалахад л чиглэгдсэн байж болно. Хэдий тийм байлаа ч, УИХ-аас Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээр харилцаа холбооны тарифууд (тодруулбал монополь шугам ажиллуулж байгаа байгууллагын эрх бүхий этгээдээс тогтоодог төлбөрийн хэмжээ) үндэслэлтэй байх, ил тод, ялгаварлагүй бодит өртөгт суурилсан байх зэрэг шаардлагуудыг үндэсний бодлогын түвшинд гаргаж өгөх нь зүйтэй. Монголын цахилгаан холбоо компани (болон зах зээлд илт давамгайл байгаа бусад оролцогчид) шудрага өрсөлдөөний эсрэг чиглэсэн төсвийн их хэмжээний хөрөнгө санхүүжилт болон/буюу зохиомлоор үнэ буулгах үзэгдлүүдийг урьдчилан сэргийлэх үүднээс холбоо харилцааны тодорхой төрлүүдээр үйлчилгээний дансуудыг тус тусад нь нээж өгөх ёстой. Харилцаа холбооны үйлчилгээ үзүүлэгч бүх байгууллагууд санхүүгийн тайлан тооцоо, бүртгэл хяналт гаргахдаа ил тод, тогтвортой, харьцуулалт хийх боломжтой зарчим эрхэмлэхийг үүрэг болговол зүйтэй.

Дахин хэлэхэд УИХ нь ХХЗХ-ыг Дэд бүтцийн яамнаас бүрэн тусгаар, жинхэнэ хараат бус байдлаар үйл ажиллагаа явуултал нь эдгээр бодлого, шаардлага болоод хүсэлт хүлээлтүүдийг тодорхойлон зааж өгөх нь чухал. ХХЗХ-ыг бодвол (ДБЯ-д харъяалагддаг), УИХ (Монголын ард түмний өмнө хариуцлага хүлээнэ) нь нийт монголчуудын ашиг сонирхол, сайн сайхны төлөө бодлого боловсруулан гаргахад хавьгүй илүү өргөн бололцоотой юм.

**Домейн-нэрний захиргааны нэгж.** Төслийн 8.1.6.-д заасанчлан "домейны хаягийн нэгдсэн төлөвлөгөөг батлах, бүртгэх, олгох" эрхтэй гэжээ. Өөрөөр хэлбэл топ түвшний домейн (TLD) болох .mn-ийн менежментийг шууд хянах бололцоог ХХЗХ-т олгохоор хуулийн төсөлд заачихсан байна. Аль ч талаас нь бодсон энэ бол ухаалаг бус санаа бөгөөд хуулийн төслөөс хасагдах ёстой.

Нэгдүгээрт, интернетийн топ түвшний домейны нэр хаягийн бүртгэл явуулах ажиллагаа техникийн болон менежментийн өргөн цар хүрээтэй шинжилгээ судалгаа шаарддаг. Домейны нэрсийг интернетээр дамжуулан бүртгэх, мэдээллийн санг шаардлагатай хэмжэнд байлгах, DNS дахь өөрийн TLD-ийн хамрах хүрээг тэлүүлэх, мөн харьцагчид нь бүртгэлд орсон болон орох гэж байгаа бусад харилцагчидтай холбогдох холболтыг гүйцэтгэн явуулах зэрэг нүсэр үйл ажиллагаанд ур чадварын хувьд ч тэр, ерөнхий чадавхийн хувьд ч тэр, ихэнх засгийн газрууд хүчин мөхөсддөг тал бий. Зарим ажиглалтаасаа хуваалцахад, Монголын Засгийн газар .mn-ын шууд менежмент болоод бүртгэл гүйцэтгэх ажлыг дангаараа хариуцан явуулахад шаардагдах тийм хэмжээний техникийн дэд бүтэц нь ч байхгүй, хэрэглэгчдэд үйлчлэх чадавхи нь ч дутмаг байна.

Хоёрдугаарт, .mn домейны хамгийн гол онцлог шинж бол удаан хугацааны тогтвортой байдал. Уг домейны нэрд бүртгүүлэгчид тэдгээрийн .mn домейн нэр нь өдөр бүр, хоногийн 24 цагийн турш тасралт, сааталгүй ажиллана гэдэгт бүрэн дүүрэн итгэлтэй байх ёстой. Удаан хугацааны техникийн тогтвортой байдал нь мөнхүү удаан хугацааны тогтвортой зохион байгуулалтыг шаарддаг билээ. TLD-ийг шууд засгийн газраас удирдан зохицуулах нь тогтвортой, баталгаатай, найдвартай чанарын талаас нь авч үзвэл тухайн орны интернет хэрэглэгчдийн олон давхаргыг төлөөлсөн буюу нийт хэрэглэгчдийн нийгэмлэгээс сууриа авсан ямар нэгэн институци (ихэвчлэн ашгийн төлөө бус зарчмаар ажилладаг нэгж байдаг)-ээс явуулах менежментийн хэмжээнд яавч хүрдэггүй болохыг дэлхийн нийтийн туршлага нэгэнт харуулаад байгаа болно. Сонгууль болж засаг өөрчлөгдөх, шинэ сайд гарч ирсэн тоолонд менежмент болон бодлогын чиглэлд өөрчлөлт ороод байх юм бол TLD-ийн тогтвортой чанарт ихээхэн гарз хохирол учирна. Зарим орны Засгийн газар үндэснийхээ TLD-ийг улс төрийн бай шагнал мэтээр үзэж ялалт байгуулсан нам нь домейныг тойрсон (аливаа) ашиг орлого, мөн дагалдаж явах ажлын байрнуудыг хяналтдаа авах буруу зуршил тогтоогоод байна. Засгийн газраас хамаарал бүхий TLD нь авилга, танил талаа дэмжих, тэгш бусаар харьцах зэрэг үзэгдлүүд, мэргэжлийн техникийн ур чадвар, хэрэглэгчидэд хүргэх үйлчилгээ дутагдаж гологдох явдал гарахын үндсэн шалтгаан болдог. Засгийн газраас зохицуулагдах TLD тасарч унтрах явдал гараад ирэхлээр хэрэглэгчид арга буюу үндэсний TLD-ээсээ татгалзахад хүрч дэлхийн чанартай .com, .org, .info, .biz гэх мэтийн TLD-д шилжих болдог. Үүний үр дүнд улс орондоо үлдэхийн оронд бүртгэлийн хураамжийн мөнгө дэлхийн бүртгэлийн газарлуу урсаж ордог. Өөрөөр хэлбэл, Засгийн газраас эрхэлдэг топ түвшний домейны менежментийн доголдол улс орон дотроо шингэх ёстой хөрөнгө, мөнгө гадагшаа гарч явах таагүй үзэгдлийг араасаа дагуулах нь зайлшгүй.

Мэдээж хэрэг, авилгал, танил талаа дэмжих, тэгш бусаар харьцах зэрэг үзэгдлүүд болон мэргэжлийн техникийн ур чадвар, хэрэглэгчидэд хүргэх үйлчилгээ дутагдаж гологдох явдал зэрэг нь хувийн хэвшлийн TLD-менежмент ч тохиолдож болох зүйл. Тэгвэл удаан хугацааны тогтвортой байдал, хямд үнэ өртөг, шудрага зан байдал, техникийн гарамгай ур чадвар бүхий гүйцэтгэл, хэрэглэгчдийн хариуцлагатай үйлчилгээ зэргийг хангахад ямар бүтэц байвал хамгийн сайн бэ? Сүүлийн арван жилийн туршлагыг дэлхийн нийтийн хэмжээнд харж дүгнэхэд домейны нэрний менежментийг эрхлэх хамгийн тогтвортой, найдвартай бүтэц бол төлөөлөх чадвар өндөр, олон хэвшил салбарынхнаас бүрдсэн бодлогын

хорооноос салбарлан байгуулагдах ашгийн төлөө бус зарчмаар ажилладаг институцууд байвал зохистой болох нь мэдэгдээд байна. Энэхүү загварыг хэрэглэсэн тохиолдолд TLD-гийн бодлогыг зангидах хороо нь тухайн орны интернет хэрэглэгчдийн нийгэмлэгийн гол гол сонирхогч талууд болох: ISP-ууд, эрдэм шинжилгээний хүрээлэн, техникийн експертууд, засгийн газар, ТББ-ууд болон хувь хүн, байгууллага, бизнесийн домейн нэрэнд бүртгүүлэгсэд бүгд багтах билээ. Тухайлбал Бразил улсад бүртгэлтийн бодлогыг дээр дурьдсан төлөөллийн бүлгүүд бүрээс тодорхой тооны томилогдсон гишүүдээс бүрдэх Бразилийн Интернет сүлжээг удирдах Хороо<sup>15</sup> нэгтгэн зангиддаг. Уг хороо нь .br-ийн бүртгэлийг тодорхойлж техникийн ажилбар болон хэрэглэгчдийн үйлчилгээ хангамжийг зохицуулах үүрэгтэй байгууллага нэгжийг томилон ажиллуулдаг байна. Тус хороо нь чөлөөтэй, нээлттэй, ил тод маягаар ажиллаж санхүүгийн нарийвчилсан мэдээллээ нийтлэн гаргадаг бөгөөд Бразилийн интернетийн нийгэмлэгийн гишүүн бүрт өөрийн бодлогын явц байдал, болж өнгөрсөн үйл явдлыг үнэлж дүгнэхэд оролцох бололцоог олгодог. Засгийн газартаа харъяалагддаг институцуудтэй харьцуулахад ийнхүү хэрэглэгчдийн нийгэмлэгд суурилсан ийм төрлийн байгууллагууд нь улс орны хэмжээний TLD-ийн удаан хугацааны тогтвортой байдал, техникийн саадгүй гүйцэтгэл, хэрэглэгчиддээ хүргэх өндөр чанарын үйлчилгээ утгаараа хавьгүй өргөн хүрээний ажил үйлчилгээг нугалж ирсэн болохыг өнгөрсөн түүх бэлхнээ харуулж байна.

1995 оны 3 дугаар сард .mn топ түвшний домейныг ноён Дангаасүрэнгийн Энхбатад хариуцуулан шилжүүлсэн байх бөгөөд одоо ч тэрбээр холбоо барих захиргааны гол төлөөлөгч хэвээр байгаа юм. Улаанбаатарт байрлалтай Датаком ХХК нь .mn домейны төлөөлөгчийн газрын үүрэг гүйцэтгэж байна. 1995 оноос хойш Датаком нь .mn TLD-ийн талаар хариуцлагатай, мэргэжлийн зохих түвшинд үйл ажиллагаа явуулж Монголын интернетийн нийт хэрэглэгчдийн нийгэмлэг шаардлагатай бүхий л суурь програм болон програмын хангамж, холболтын төхөөрөмжинд нэлээдгүй хөрөнгө оруулалт чиглүүлсэн байна. Сүүлийн нэг жилийн турш .mn-тэй холбоотой захиргаа, бодлого тодорхойлолтын чиг үүргийг Датакомын хүрээнээс гаргаж илүү өргөн төлөөлөлтэй, нийт харьцагчдын нийгэмлэгийг түлхүү баримжаалсан зохион байгуулалт руу шилжүүлэх тухай нэлээд нухацтай яригдаж байгаа болно. Ноён Энхбат өөрөө эдгээр яриа хэлэлцүүлэгт идэвхитэй оролцон дээрх зорилтын төлөө ажиллах болно гэж илэрхийлж байгаа нь Монголын хувьд аз завшаантай хэрэг юм. Өөрөөр хэлбэл .mn-ын одоогийн ерөнхий зохицуулагч нь Монголын интернетийн нийгэмлэгт багтах бүх бүлгүүд, үүний дотор засгийн газар, ISP, эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгүүд, ТББ-ууд болон хувь хүн, байгууллагууд, бизнесийн зэрэг үндсэн гол хэрэглэгчдэд нээлттэй олон хэвшлийг өөртөө шингээсэн TLD-ийн менежментийн бүтцийг үүсгэн байгуулахад хамтран ажиллана гэдгээ илэрхийлээд байна. Дээрх арга хандлагыг хэрэглэх нь Засгийн газрын хувьд хүчээр булаан авснаас мэдээж хэрэг дээр байх болно.

Гуравдугаарт, .mn-ын бүртгэл явуулдаг үйл ажиллагаа нэгэнт Монгол дотроо хийгдэж байгаа учраас Монголын хууль, эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд бүрэн багтах болж байна. Тийм ч утгаараа Монголын Засгийн газраас .mn TLD-ийг бүрэн хяналтдаа барих онцын хэрэгцээ шаардлага харагдахгүй байна. Хэрвээ .mn TLD-ийг зохих түвшинд ажиллуулж менежмент явуулахад ноцтой хүндрэл гарсан тохиолдолд Засгийн газар шаардлагатай эрх мэдлийг хэрэглэж үйл явцад оролцох бүрэн эрх нь байгаа билээ. Харин ч өнөөдрийг хүртэл хямралд орсон эсвэл менежмент алдагдсан тохиолдол гараагүй байна. Тийм учраас Засгийн газрын зүгээс ийнхүү техник болон хэрэглэгчдэд хүргэх үйлчилгээний ажиллагаа нь хэвийн явагдаж байгаа нөхцөлд өөрийн мэдэлд чихэж оруулах онцын ач холбогдол байхгүй бөгөөд ойрын үед энэ нь яваандаа төлөөллийн зарчмыг илүү хангаж нийт нийгэмлэгээс үүсгэлтэй менежментийн бүтэцрүү шилжиж орох болно.

Дөрөвдүгээрт, TLD-д хяналт тогтооно гэдэг компьютерийн товчлууруу дараад болчих төдий тийм энгийн зүйл биш. Зөвхөн TLD-ийн одоо байгаа захиргааны байгууллага л .mn домейны нэрсийн бүртгэлийн тухай мэдээлэл хадгалдаг газар болохын хувьд түүнтэй бүрэн

<sup>15</sup> Comite Gestor do Internet no Brazil, homepage at <http://www.cg.org.br>

хэмжээгээр хамтын ажиллагаа өрнүүлэхгүйгээр TLD-ийг юу ч үгүй хоосон газар шинээр байгуулах аюул гарч ирж болзошгүй - хэрэв тэрэндээ хүрвэл .mn домейнаас хамааралтай Монголын интернет, банкны тогтолцоо, эрдэм шинжилгээ, судалгааны салбарууд, ер нь домейнтай харилцагч хэн бүхэн сүйрэлд нэрвэгдэхтэй ижилхэн болно. Чухамдаа ийм учир шалтгааны улмаас домейны нэрний тогтолцоог дэлхийн хэмжээнд техник зохицуулалт хийдэг байгууллага болох Интернетийн оноосон нэрс ба дугааруудын корпорац (ICANN)-иас улс орны TLD менежменттэй холбоотой аливаа маргааныг улс үндэстэн дотроо шийдвэрлэхийг санал болгодог байна. ICANN нь засгийн газруудын байр суурийг маш нухацтай авч үздэг, гэхдээ тэрхүү санал нь дангаараа шийдвэрлэх нөлөөтэй байдаггүй. Тухайн засгийн газраас ICANN-руу зүгээр нэг утас цохиод төрийн яам агентлагт эрх шилжүүлэхийг шаардана гэвэл чадахгүй. Техникийн талаас нь ч авч үзсэн ч эрх шилжүүлэх процесс нь ажиллаж ирсэн менежертэй хамтарч ажиллаагүй цагт санахын ч хэрэггүй зүйл байдаг; харин бодлогын талаас нь асуудлыг авч үзвэл санал болгож байгаа ХХЗХ-ны хяналтыг Монголын нийт интернет хэрэглэгчдийн нийгэмлэгийн үндсэн гол оролцогчид хүлээн зөвшөөрч дэмжиж байгаа гэдгийг Монголын Засгийн газар нотлон харуулах учиртай<sup>16</sup>. Тайлбар боловсруулсан нэгэн нөхөр тодорхойлсончлон "1) хувийн хэвшлийн өөрөө өөрийгээ зохицуулдаг зарчмын илэрхийлэл болж засгийн газар нь хэрэгт үл оролцох, боломжийн хэрээр дэмжиж туслах үүрэг гүйцэтгэдэг; 2) нээлттэй, ил тод, бусдыг өөртөө татан оролцуулах арга хэлбэрийг удирдлага болгодог; 3) тухайн орныхоо интернетийн хамтын нийгэмлэгт ашиг өгч байгаа нь тодорхой харагдах"<sup>17</sup> - тийм арга туршлагаудыг дэлхийн хэмжээнд TLD менежментийн бүтцүүд дэвшин хөгжих хамгийн сайн арга зам байсаар ирсэн гэжээ.

Товчхон хэлбэл Монголын Засгийн газар харилцан зөвлөхгүйгээр дангаараа хяналт тогтоох гэж зүтгэхийн оронд .mn-ын одоогийн байгаа менежертэй ойр нягт хамтарч ажиллах ёстойсон. Холын хараатай ухаан зарсан Монголын Засгийн газар нь Монголынхаа интернетийн гол гол харилцагчидтай хамтын ажиллагаа өрнүүлж улмаар .mn бүртгэлийг удаан хугацааны турш захиргаа болон үйл ажиллагааных нь талыг найдвартай зохицуулах чадвартай, нийт нийгэмлэгт суурилсан, олон хэвшлийн төлөөллийг багтаасан ашгийн төлөө бус газрыг байгууллахад туслан дэмжиж байгаасай гэж санагдаж байна. Эхний алхам хуулийн төслөөс эхлэх ёстой, үүнд 8.1.6.-ийн зүйл заалт хасагдах учиртай; дээр нь .mn топ түвшний домейны урт удаан хугацааны тогтвортой байдлыг ханган тодорхойлох хамгийн сайн захиргааны бүтцийн хувилбарыг олж тогтоох үүднээс Үндэсний ХХЗХ нь Датаком Энхбаттай харилцан санал солилцох, Монголын нийт интернетийн нийгэмлэгтэй өргөн яриа хэлэлцүүлэг өрнүүлэх арга хэмжээг чухалчлан авч үзэх ёстой.

**Лиценз эзэмшигч, хэрэглэгчдийн хоорондын маргааныг шийдвэрлэх нь.** Хуулийн төслийн 8.1.9.-д зааснаар ХХЗХ "лиценз эзэмшигч, хэрэглэгч" хоорондын маргаантай хэргийг шийдвэрлэх эрхтэй гэжээ. Энэхүү заалт нь маш их бүрхэг байгаа бөгөөд элдэв зөрчил гаргах суурь дэвсгэр болж мэдэхээр байна. "Лиценз эзэмшигч", "хэрэглэгч" (ихэнхдээ лиценз эзэмшигчийн харилцагч утгаар ойлгогдоно) талуудын хооронд үүссэн маргаантай асуудлыг шийдвэрлэдэг эрх мэдлийг ХХЗХ-д өгч байгаа нь ХХЗХ ямар нэгэн тодорхой заавар удирдамж, хязгаарлалт буюу шүүн таслах ажиллагааны стандартад баригдахгүй асар том эрх мэдэл эдлэхээр болж байна. Жишээлбэл ISP болон түүний аль нэгэн захиалагч хооронд мөнгөний тооцоотой холбоотой асуудлыг ХХЗХ шийдвэрлэх ёстой юу? Мөн үүрэн телефоны компанийн талаар хэрэглэгчийн гаргасан гомдлыг яах болж байна? Дээрх заалт нь ХХЗХ-оос ямар төрлийн маргааныг шийдвэрлэх, мөн шийдвэр гаргахдаа ямар хэм хэмжээг мөрдлөг болгох талаар тодруулсан зүйл алга. Байцаан шийдвэрлэх процессын талаар ч тэр, лиценз эзэмшигч буюу хэрэглэгчидэд ямар хамгаалалт дэмжлэг байх тухай үг өгүүлбэр ороогүй байна. Ер нь бол хэрэглэгч хувь

<sup>16</sup> ICANN's Internet Domain Name System Structure and Delegation (ICP21) available online at <http://www.icann.org/cp/icp-1.htm>

Global Internet Policy Initiative, Redelegation of Country Code Top Level Domains (May 2003) available online at <http://www.internetpolicy.nat/practices/030200cctfd.pdf>

<sup>17</sup> мөн тэнд 6-д үз



хүмүүсийн санал гомдлыг шийдвэрлэх ажиллагаа нь ХХЗХ-ны хариуцлагын хүрээнээс гадуур асуудал байна. Түүгээр ч үл барам тэр бүр хэрэглэгч олны гомдлыг үр ашигтай шийдвэрлэхүйц хэмжээний хүн хүч ХХЗХ-д мэдээж байхгүй нь ойлгомжтой.

Ямарч байсан ХХЗХ-ны дэргэд тодорхой тооны ажилтантай тусгай нэгж байгуулж хэрэглэгчдийн санал гомдлыг хянан үзээд, тухайн лиценз эзэмшигч нь лизензийн гэрээнийхээ нөхцлүүдийг чанд биелүүлж байгаа эсэх талаар дүгнэлт гаргаж ХХЗХ-д зөвлөмж байдлаар танилцуулдаг байвал бас зүгээр санаа байж болох юм. ХХЗХ нь уг гомдол санал болон хянан байцаалтынхаа дүгнэлтийг үндэслэн лицензэд заагдсан нөхцөл болзлуудыг эргээд лиценз эзэмшигч талын эсрэг хэрэглэж болох юм. Иймэрхүү үйл ажиллагааны эцэст нэг буюу хэд хэдэн хэрэглэгчиддээ нөхөн олговор гаргаж өгөх асуудлыг хүлээн зөвшөөрөх буюу тодорхой нутаг дэвсгэр дээрх үйлчилгээгээ сайжруулах ч шийдвэр гаргаж болох юм. Гэхдээ лиценз хэрэгжүүлэлтийн байдалд өгөх үнэлгээний асуудал лиценз эзэмшигчид болон тэдгээрийн хэрэглэгч хувь хүмүүс хоорондын маргааныг хянан шийдвэрлэхээс тэс ондоо асуудал болохыг хүлээн зөвшөөрөх хэрэгтэй. ХХЗХ бол Монголын хуулиудыг сахин хэрэгжүүлэгч хараат бус зохицуулалтын байгууллага болохоос биш тодорхой ямар нэгэн маргаан хянан шийдвэрлэдэг хуулийн байгууллага байх ёсгүй. Энэ утгаараа ХХЗХ нь хэрэглэгчдийн гомдлыг хүлээн авч магадлан хянадаг, тусгай зөвшөөрлийн нөхцлүүдийг хэрэгжүүлэхийг шаардах эрхтэй байх ёстой хэдий ч шүүх байгууллага шиг ажиллаж хувь хүний маргааныг таслан шийдвэрлэх эрх эдэлж болохгүй. Угаасаа лицензийг хүчинтэй буюу хүчингүй болгохыг шийдвэрлэх, лиценз эзэмшигч болон тэдний харилцагчдын хооронд үүссэн маргааны талаар шийдвэр гаргадаг байгууллага болж хувирах юм бол ХХЗХ-ны хувьд шударга бус явдал болно - энэ бол шүүхийн хийх ёстой ажил.

ХХЗХ-оог хянан шийдвэрлэх байгууллага болгоно гэвэл УИХ-аас бүрэн цогц дүрэм журам, дэгийн дарааллын шаардлагууд, давж заалдах эрхүүд, хэрэг бүртгэх хугацаа гэх мэтийг тодорхойлон баталж өгөх шаардлагатай. Ингэсэн дорхноо ХХЗХ-д өргөдөл гомдол магадлан хянах, тохируулан нийцүүлэх зорилгоор хэлэлцээр явуулах, мөн шаардлагатай тохиолдолд шүүхийн зохих байгууллагад хандаж лиценз эзэмшлийн эрхийн талаар хуулийн дагуу шийдвэр гаргуулах эрх үүргийг эдлүүлэх нь илүү оновчтой байх болно.

Үнэндээ УИХ дээр маргаан хянан шийдвэрлэх альтернатив тогтолцоог бий болгох тухай асуудал яригдвал зохистой байж болох – тухайлбал, хэрэглэгчдийн зүгээс тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдийн талаар үүсгэсэн энгийн маргааныг түргэн шуурхай шийдвэрлэдэг итгэмжлэгдсэн, хараат бус арбитраас бүрдэх арбитрын шүүх бүрэлдэхүүн хэлбэрээр ажиллаж болох юм. Гэхдээ иймэрхүү тогтолцоог ажиллуулах зарчмаа тогтооходоо ямар хэрэг зөрчлүүдийг хянаж үздэг байхаас авахуулаад нөхөн олговрын бололцоотой хэмжээ, мөнгөн шийтгэл урамшууллын дээд босго, мөн хянан шийдвэрлэх ажиллагааны аль ч талыг бариагүй шударга дэг журам зэргийг УИХ-аас нарийвчлан авч үзэж тогтоон мөрдүүлэх нь чухал.

Товчоор хэлэхэд лиценз эзэмшигч болон тэдний хэрэглэгчдийн хоорон дахь маргааныг хянан үзэж шийдвэрлэх ажиллагааг ямар нэгэн дүрэм заавар тогтоолгүйгээр дан ХХЗХ-ны гарт төвлөрүүлэх нь буруу юм. 8.1.9. дүгээр заалтыг бүр мөсөн авч хаях буюу илт үгүйлэгдэж байгаа хэсгүүдийг нөхөн оруулах замаар бүрэн шинэчлэн найруулах шаардлагатай болно.

**Электрон гарын үсэг.** 8.1.10.-8.1.12. заалтууд нь электрон гарын үсгийн тухай асуудалд хамааралтай байгаа бөгөөд доор 7 дугаар бүлэгт өгсөн дүгнэлтийн хэсэгт тодорхой өгүүлсэн болно.

- **9 дүгээр зүйл: Үндэсний мэдээллийн холбооны технологийн хороо**

Хуулийн төслийн 9 дүгээр зүйлийн дагуу байгуулагдах мэдээллийн технологийн үндэсний зөвлөлдөх хороог Ерөнхий сайд тэргүүлэх бөгөөд гишүүдийг нь "төрийн болоод бизнесийн

байгууллага боловсрол шинжлэх ухааны хүрээлэнгүүд болон ТББ-ууд"-ын тэгш тооны төлөөллөөс бүрдүүлнэ гэж заажээ. Уг хорооны ажлын албыг Дэд бүтцийн яамнаас (тодруулбал, яамны Мэдээлэл харилцаа холбооны технологийн бодлогыг зохицуулах газар) залгуулна.

Тус зүйлд зааснаар одоо байгаа Үндсэний мэдээллийн технологийн хорооны үүрэг зорилго, бүтцийг тодотгосон байна. Ийм хороо ажиллуулах нь зөв санаа юм: Үүгээрээ Монголын интернетийн аж ахуйн үндсэн гол оролцогч сонирхогч талууд өндөр түвшинд хурал уулзалтаа зохион байгуулж сэтгэл зовоосон нийтлэг асуудал, удаан хугацааны стратегиудын талаар ярилцаж мэдээлэл солилцон бие биенээсээ суралцаж эерэг талын нааштай болоод хамтын ажиллагааны харилцаануудыг хөгжүүлэхэд таатай боломж болох юм.

Өнгөрсөн хоёр жилийн туршлагаас үзвэл Үндсэний мэдээллийн технологийн хороо нь анх гарч байсан амлалт хүлээлтийн түвшинд хүрч ажиллаж чадсангүй. Маш цөөн тооны хурал цуглаан зохион байгуулж бие даасан үр дүн гарах нь бага байв. Энэ нь хорооны дарга болон гишүүд болох хүмүүс маш их завгүй, олон давхар үүрэг хариуцлага хүлээсэн, цаг хугацаа хүч бололцоондоо харам албан тушаалтнууд байсантай зарим талаар холбоотой. Гэхдээ гол шалтгаан гэвэл байнгын хамаарагч ажилтан албан хаагч байгаагүйтэй холбоотой болов уу. Энэ талаас нь авч үзвэл хэлэлцэн шийдвэрлэх асуудлуудаа боловсруулж оруулах, судалгаа явуулах, хурал зохион байгуулах гэх мэт ажил үүргүүдийг дагнан хариуцах ажлын албатай байх нь Үндсэний мэдээллийн технологийн хорооны хувьд туйлын чухал. Ажиллагсдын тоо цөөхөн байж болно. Магадгүй Дэд бүтцийн яаманд данстай, орон тооны ганцхан ажилтан ч байж болно.

Тийм учраас Үндсэний мэдээллийн технологийн хороог ажлын албатай байлгах асуудлыг Дэд бүтцийн яаманд үүрэг болгохоос гадна УИХ-аас уг албаны бүрэлдэхүүнд ажиллаж болох ажиллагсдын хамгийн доод тоог нарийвчлан тогтоомоор байна. Өөрөөр хэлбэл, Үндсэний мэдээллийн технологийн хороог Дэд бүтцийн яамны зүгээс илүүд үзэж төдийлэн анхаарал тавихгүй байх болгоомжил байсаар байгаа билээ. Эрч хүчтэй, мэргэжлийн өндөр чадвартай ажлын алба ажилтангуудгүйгээр Үндсэний мэдээллийн технологийн хороо нь нөөц бололцоогоо дайчилж чадахгүй өнгөрч мэдэх юм.

- **10 дугаар зүйл: Үндэсний мэдээллийн технологийн парк.**

Хуулийн төслийн 10 дугаар зүйлд заасанчлан Үндэсний мэдээллийн технологийн паркийг "мэдээлэл ба харилцаа холбооны тогтолцоо болон сүлжээнүүдийг үүсгэн хөгжүүлэхэд таатай орчин бүрдүүлж мэдээллийн технологийн бизнесийн салбарыг дэмжин тэтгэх үүрэг бүхий төрийн өмчийн, шинэ бус үйлчилгээний байгууллага" гэж тодорхойлжээ. Үндэсний мэдээллийн технологийн паркийг зүй зохисоор нь бүрдүүлбэл шинэ технологийн чиглэлийн хувийн бизнес санаачлагуудад таатай нөлөө үзүүлэх нэгэн чухал хэрэглүүр байх бололцоотой. Үндэсний мэдээллийн технологийн парк нь үнэ өртөг багатай, өндөр хурдтай интернетийн холболт хийх олон эхлэлийн үйл ажиллагаанд нэгдсэн журмаар туслалцаа хүргэж болох юм. Мөн түүнчлэн шинэ тутам эхэлж байгаа газрууд нэг дор адилхан нөхцөлд ажилласнаар тус бизнесийг санаачлан эрхлэгчид санаа оноогоо бие биендээ хүргэх, үйлчилгээ солилцох, хүч хөдөлмөр хавсрах, хамтарсан аж ахуйн нэгж байгуулах, бие биенийхээ эрч хүчээс хуваалцах сайхан боломжийг олгох юм.

Гэсэн хэдий ч зөвхөн Үндэсний мэдээллийн технологийн парк дотор байрлах бизнесүүдэд хөнгөлттэй давуу талуудыг олгож буй аливаа хувилбар нь ноцтой үр дагаварт хүргэж болох сөрөг талтай байдаг. Дээрх давуу тал, хөнгөлөлт олгосноор тэдгээр нь шууд (тусгайлан татвараас чөлөөлөх) болон шууд бус (интернетийн шугам ашигласны түрээсийн төлбөрийг буулгах мэтчилэн) байхаас үл шалтгаалан зах зээлийн зарчмуудыг гажуудуулж тоглоомын талбарт тэгш бус өрсөлдөөн бий болгох хандлагатай байдаг. Ийм давуу эрхүүд үйлчилснээр үйл ажиллагаагаа шинээр эхлэх гэж байгаа этгээд нь Үндэсний мэдээллийн технологийн паркад багтаж орох эсэх асуудал нь цаашдаа амжилт гаргах уу үгүй юу гэдгийн

нэгэн шалгуур үзүүлэлт болж хувирдаг жамтай. Паркад орж чадсан нэг нь эдлэх давуу эрхээсээ давхар бизнесийн ашиг олж байхад бусад бизнесүүд түрээс, утас, интернетийн холболт гэх мэтчилэнд зах зээлийн ханшаар илүү өндөр үнэ төлдөг байна. Ийм байдал дээр дүгнэхэд ердөө парк дотроо байгаа гэдэг зөвхөн байршлын асуудлаас хамааран Үндэсний мэдээллийн технологийн парк дахь бизнес аж ахуйн нэгжийн засгийн газрын дэмжлэгтэй тусгай давуу эрх эдлэхээр дүр зураг харагдаж байгаа билээ. Үүнтэй төсөөтэйгээр хуулийн төслийн 10.2.4. дүгээр заалт нь Үндэсний мэдээллийн технологийн парк нь парк дотор байрлах аж ахуйн нэгжүүдэд төрийн байгууллагууд болон олон улсын агентлагуудтай гэрээ хэлэлцээр байгуулахад нь туслалцаа үзүүлнэ гэсэн байна, гэтэл Үндэсний мэдээллийн технологийн паркад "байршаагүй" бизнесүүдэд ийм байдал үйлчлэхгүй нь.

Өртөг зардал доогуур, үйлчилгээ болон засгийн газрын гэрээ, захиалгыг авах тусгай эрх эдлэснээр Үндэсний мэдээллийн технологийн паркад байрлал бүхий бизнесүүд тийм аз завшаан тохиогоогүй (эсвэл хүн аргалах дипломат арга муутай буюу, бүр магадгүй, хахууль өгөхийг хүсээгүй) өрсөлдөгч нараасаа хавьгүй илүү давуу боломж эдлэхээр байна. Ер нь бол Үндэсний мэдээллийн технологийн паркийн менежерийг амжилтанд хүрэх үүд хаалга баригч мэт болгох нь тийм ч зүйтэй санаа биш болов уу. Хуулийн төсөлд одоогийн байгаа 10 дугаар зүйлийг авч үзвэл Үндэсний мэдээллийн технологийн паркийн менежер нь хэн ялагч, хэн ялагдагч болохыг тодорхойлон шийдэхээр болж байна, ийм нөхцөлд парк нь өөрөө төвлөрсөн төлөвлөлт, хяналтын арга зэвсэг гэсэн агуулга руу ойртох юм.

Нэг үгээр хэлбэл байршиж байгаа газраас нь хамаарсан давуу эрх гэдэг бол эдийн засаг талаас нь авч үзвэл төдийлэн зүй зохистой зүйл биш бөгөөд зах зээлийг ноцтой гажуудуулж болзошгүй юм. Үндэсний мэдээллийн технологийн паркад байрласан бизнесүүд шинэ санаа сэдэлт, үнийн зохицуулалт, үзүүлж байгаа үйлчилгээний чанараас нь үл хамаарч өрсөлдөөнд ихээхэн давуу талтай оролцох болж байна. Үүнээс үүдээд паркад байрлаагүй хэн ч болов нэлээд сул байдалд орж өрсөлдөх тавилантай болж байна. Ийм байдал нь өөрөө утга учиргүй бөгөөд Монголын дэлхийн тавцанд цаашдаа өрсөлдөх удаан хугацааны өрсөлдөөнд хор хохирол авчирч болох зүйл юм.

Харин Засгийн газар тус салбарт хүчээ сорих гэж байгаа бизнес эхлэн эрхлэгсдэд хөнгөлөлт, давуу тал олгохоор болсон бол илүү зүйтэй шийдвэр байхсан. Тухайлбал, ажил үйлчилгээ эхлэх гэж байгаа хүмүүсийг тэтгэн дэмжие гэж байгаа бол уг дэмжлэг нь Үндэсний мэдээллийн технологийн парк дотор гадна байгаа бүх бизнест хүртээмжтэй байх ёстой. Үүний зэрэгцээ нэгээс илүү Үндэсний мэдээллийн технологийн ашгийн төлөө бус парк байгуулж болохыг зөвшөөрч, түүнд нь Монголын ажил хэрэгч байгууллагууд ажлын байр, холболтын өртөг зардал зэрэг асуудал дээр хоорондоо хамтарч, харин Засгийн газраас түрээсийн хөнгөлөлт, холболтын үнэ болон татварын чөлөөлөлт зэргийг мэргэжлийн Мэдээллийн технологийн паркад байрласан аливаа бизнест хэрэглэх хэмжээг тогтоодог байж болно. Асуудлын гол нь Засгийн газар хөнгөлөлт, чөлөөлөлт үзүүлэхдээ тодорхой төрөл ангиллын бүх бизнесүүдэд тэр нь хүртээмжтэй байх ёстой бөгөөд тохиолдлоор аль нэг байшинд орж байрласан гэдгээр нь хандах ёсгүй юм.

Гэхдээ Үндэсний мэдээллийн технологийн парк гэдэг бол муу санаа биш. Үндэсний паркийг зүй ёсоор нь ажиллуулж чадах юм бол технологийн салбар дахь бизнесийн өсөлтөд чухал хөшүүрэг болдог. Чингэхдээ үйл ажиллагаагаа амжилтанд хүргэхийн тулд Үндэсний мэдээллийн технологийн парк нь давуу эрхийг олж авч үр ашигтай ашиглая гэсэн тус чиглэлийн аливаа бизнест хүртээмжтэй байхуйцаар дэмжлэг туслалцаагаа сайтар нягтлан хуваарилах нь зүйтэй юм. Үндэсний мэдээллийн технологийн паркаас байрны хүндрэлтэй тулгарч байгаа бизнесүүдэд "холболтын эрхийн бичиг" хуваарилан олгож тэрхүү эрхийн бичгийн дагуу интернетэд холбогдсон өртгөөс чөлөөлөгдөж байх аргыг хэрэглэж болох юм; мөн анхан үеийнх нь байр шаардлага хангасан хэмжээнд хүрэх болтол нь шинэ офиссын зай талбайг өргөтгөж ороход нь тусалж байх үүрэг амлалт авч болох юм. Ялангуяа татварын хөнгөлөлт чөлөөлөлт дээр шудрага болоод тэгш зарчим үйлчлэх нь чухал:

паркийн байранд байрласан бизнесүүдэд үйлчилдэг аливаа татварын хөнгөлөлтүүд ижил зах зээлд өрсөлдөж байгаа бусад аливаа бизнесүүдэд очиход хүртээмжтэй байх ёстой.

### **Дөрөвдүгээр бүлэг: Тусгай зөвшөөрөл**

Хуулийн төслийн дөрөвдүгээр бүлэгт зааснаар ХХЗХ нь "мэдээллийн технологийн үйлчилгээ болон электрон гарын үсгийн тухай зөвшөөрлийг гаргах" явдлыг бүрэн эрхийнх нь хүрээнд багтаасан байна. Мөнхүү бүлэгт цааш нь заахдаа "мэдээллийн технологийн үйлчилгээ"-ийг "харилцаа холбооны үйлчилгээ"-тэй адил авч үзэж тэдгээрийн зөвшөөрөл олголтонд Харилцаа холбооны хуулинд байгаа шаардлагуудыг хэрэглэнэ гэжээ.<sup>18</sup> Тус бүлгийн төгсгөлд "интернет кафены үйлчилгээг зөвхөн бүртгүүлсэн байхад хангалттай" гэжээ.

Энэхүү бүлгийг хуулийн төслөөс бүрмөсөн хасах хэрэгтэй, эсвэл нэлээн өөрчлөх ёстой юм. Хэрэв интернетийн үйлчилгээ явуулдаг компани болон бусад МХТ-ийн бизнесүүдийг лицензжүүлэх журамд "холбооны үйлчилгээ"-нд тавигддаг шаардлагуудыг адилхан хэрэглэх юм бол Монголын Засгийн газрын хувьд ноцтой алдаа болно. Үүнд дараах хэдэн үндэслэл шалтгааныг дурьдмаар байна.

**Үндэслэл сул.** Хуулийн уг төсөл маань ерөнхийдээ хамрах хүрээний хувьд бүрхэгдүү, тодорхой бус болсон байна. Тухайлбал, вэбийн үйлчилгээ, мэйл үйлчилгээ, бүр цаашилбал гэрийн Ethernet төв байдлаар ажиллаж буй хувь хүн буюу бизнесийг багтаадаг "мэдээллийн технологийн үйлчилгээ"-ний тодорхойлолт уг хуульд ороогүй байна. Ялангуяа сүүлийн үед ХХЗХ-оос НТТР (вэб), FTP (файлын шилжүүлэг), NNTP (мэдээ мэдээлэл) болон SMTP (имэйл) бүр тус бүртээ зөвшөөрөл шаардлагатай гэж интернет үйлчилгээний протокол хийгдсэн тохиолдол бүрт тусгай зөвшөөрөл шаардагдах болохыг тулгасан нэг бус удаагийн явдлаас үзэхэд дээрх бүрхэг байдал нь санаа зовоохоор байна. Иймэрхүү шаардлага тавигдаж эхэлбэл дэлхийд байхгүй этгээд байдал үүснэ. Хожим нь хэдийгээр ХХЗХ тухай бүрийг лицензжүүлэх гэсэн санаархлаа больсон ч уг хэрэг явдал нь УИХ-аас хуулиар тодорхойлогдоогүй нэр томъёо болох "мэдээллийн технологийн үйлчилгээ"-ний тухай ойлголтыг ХХЗХ өөрөө задлан тайлбарлах явдлыг зүгээр нэг итгэж хариуцуулаад өгөхгүй байгаа болохыг батлан харуулсан билээ. Хэрвээ УИХ-аас Засгий газар ИҮЯК-үүдийг лицензжүүлэхийг нэгэнт л шаардаж (тийм ч зөв зүйтэй санаа болохыг доор өгүүлэх болно) байгаа бол, "интернет үйлчилгээ хүргэгч" гэдэг нэр томъёог нарийн сайтар тодорхойлж тусгай зөвшөөрөл олголтын хүрээ нь зөвхөн Интернетийн үйлчилгээ явуулдаг компаниудыг хамран интернетийн үйлчилгээ, бизнес и-мэйлийн үйлчилгээнүүд болон гэрийн сүлжээнд ажилладаг хүн бүрт хамааралгүй болохыг хоёрдмол бус утгаар тодорхойлон заах хэрэгтэй болов уу. Энэ бол их чухал асуудал: Монголдоо найдвар төрүүлж байгаа МХТ-ийн салбар хөлөө олж, жигдрэн улмаар хөгжин цэцэглэх үедээ орж буй ийм нөхцөлд дэлхийд хэрэглэгддэг хамгийн хатуу хязгааралттай тусгай зөвшөөрлийн тогтолцоогоор (үүнийг одоо боловсруулагдаад байгаа хуулийн төсөл зөвшөөрөөд ХХЗХ хэрэгжүүлэхийг завдаж буй) боомилох юм бол хүч нь суларч улмаар нөхөх боломжгүй болно.

Интернетийн үйлчилгээ явуулдаг компаниудыг (ИҮЯК) лицензжүүлэхийн хор холбогдолыг бүр өргөн хүрээгээр авч үзвэл ИҮЯК -үүд болон бусад МХТ-ийн үйлчилгээнүүдийг онцлон тодорхойлж тусгай тусгай зөвшөөрлийн горимд оруулах хөдөлшгүй, яах ч аргагүй тийм шаардлага байхгүй билээ. Дэлхийн хөгжсөн эдийн засагтай ихэнх орнуудад ИҮЯК-үүд болон бусад МХТ-ийн үйлчилгээ эрхлэн явуулахад ямар ч тусгай зөвшөөрөл авах хэрэггүй байдаг.<sup>19</sup> Гэхдээ эдгээр орнуудад ИҮЯК-үүд болон бусад МХТ-ийн үйлчилгээ огт

<sup>18</sup> Монгол улсын Харилцаа холбооны тухай хууль, зүйл 12 ("Лиценз"), 13 ("Лиценз авахад бүрдүүлэх баримт бичиг"), 14 ("Лиценз олгох болон олгохоос татгалзах"), 15 ("Лицензийг хүчингүй болгох").

<sup>19</sup> Жишээ нь АНУ-д ИҮХ хувиар ажиллахад лиценз зөвшөөрөл хэрэггүй. АНУ-д зөвшөөрөл зохицуулалтын журамд зааснаар нийтийн эрх ашгийн үүднээс "мэдээллийн үйлчилгээ"-ийг лицензжүүлэх буюу зохицуулалт хийхийг шаардахгүй гэсэн байдаг.

"зохицуулалтгүй" биш гэдгийг тэмдэглэх нь чухал. Харин ч ИҮЯК -үүд болон бусад МХТ-ийн үйлчилгээ эрхлэгчид хувийн хэвшлийн ашиг орлого олдог аж ахуйн харилцааны зохицуулалтыг бизнесийн тухай хууль тогтоомжийн хүрээний нэгэн субъект нь болж явдаг байна. Нилээд олон улс оронд ИҮЯК -үүд болон/буюу бусад МХТ-ийн үйлчилгээг тусгайлан зохицуулсан хамааралтай зарим хуулийн заалт байдаг- тухайлбал, хууль хяналтын байгууллагуудаас ИҮЯК-ийн хэрэглэгчдийн тухай бүртгэл мэдээлэлд нэвтрэн орох нөхцлүүдийг тодорхойлсон хуулийг энд дурьдаж болох юм. Эдгээр хуулиудыг хэрэглэхдээ ИҮЯК-ийг үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрөлтэй байхыг шаарддаггүй байна.

Монголд ИҮЯК-ийг лицензжүүлэх хуулийн шаардлагыг хэрэглэхгүй (буюу ядаж газар авахуулахгүй) байхын үндэслэл бол зөвхөн Америк хэв маягийн аливаа юмыг зохицуулалтгүй байлгах гэсэн эрмэлзлээс үүдэлтэй биш юм. Үүнд нухацтай боловсруулсан мэдээллийн сан, олон талаас харсан үндэс шалтгаан болоод арван жилийн практик туршлагад тулгуурлан уг дүгнэлтийг хийсэн билээ. Саяхан Дэлхийн Банкны эдийн засагч Скотт Уоллстений хийсэн судалгаанаас харахад "интернетийн үйлчилгээ хүргэгчид (ИҮЯК)-ийг үйл ажиллагаа эхлүүлэхэд нь албан ёсоор бүртгэж зохицуултанд хамруулдаг улс орнуудад интернет хэрэглэгч болон интернетийн зочны тоо нь ийм зохицуулалт шаарддаггүй орнуудынхаас цөөн байдаг" гэжээ.<sup>20</sup> Энэхүү судалгааны баримт бичиг нь хяналт зохицуулалтын талын газруудаас авсан "ашиг орлого, харилцаа холбооны дэд бүтцийн хөгжил, компьютер (PC) тархсан байдал болон цаг хугацааны хандлагууд" зэргийг тэдгээрийн тооцож үздэг хүчин зүйл болгон авдаг мэдээлэл өгөгдөхүүний өвөрмөц санг ашиглаж оруулсан учраас онцгой анхаарал татаж байна.<sup>21</sup> Тус судалгааны материалд ихээхэн сургамжтай, ухаалаг дүгнэлтүүд орсон бөгөөд Монголын Засгийн газар үүнийг сайтар нягталж үзэх хэрэгтэй.

Харилцаа холбоо болон интернет үйлчилгээг зохицуулалттай байлгах хэрэгтэй гэсэн онолын үзэл баримтлалыг эргэж харахад тустай байж болох юм.<sup>22</sup> Эдийн засгийн төлөв талаас нь харвал төр засгийн зохицуулалт гэдэг нь эдийн засагт давхар өртөг ачаалал үүрүүлдэг бөгөөд угтаа зөвхөн зах зээлийн гажуудал, жишээлбэл, зүй ёсны монополийн нөхцөл дор дангаараа ноёрхогч ганц компани бүхэл бүтэн зах зээлийг хамгийн доод үнээр ханган нийлүүлдэг шугамд эргэж орох нь нэмэгддэг зэрэг явдал дээр хэрэглэвэл зохих болхидуухан арга зэвсэг юм. Интернетээс өмнөх дэлхий ертөнцөд холбоо харилцааны зохицуулалт (мөн холбооны үйлчилгээ хүргэгчдийг лицензжүүлэх ажил)-ыг нь сонгодог хэвшил болж тогтсон цахилгаан холбоо компанийн монополийг саармагжуулахад хэрэглэж байсан билээ. Зах зээлд шинээр оролцогчид гарч ирэхийн тулд төрийн шинжтэй монополийн хэрэглэгчиддээ утасны холболт хийгдсэн байх шаардлагаас үүдээд өөрийн сүлжээг тэрхүү монополийн сүлжээнд холбогдохыг зөвшөөрүүлсэн байх хэрэгцээг шийдвэрлэсэн байх ёстой байв. Монополь газар ийм алхам хийх сонирхол байдаггүй бөгөөд ихэнх улс оронд зохих зохицуулалт, тусгай зөвшөөрлийн тогтолцоог нэвтрүүлж бүртгэлд орсон (лиценз авсан) өрсөлдөгчдөд аль нэгэн их, бага тодотголтой хугацаа, нөхцлийн дор сүлжээгээ нээж өгөхийг үүрэг болгосон байна.

Нэгэнт л харилцаа холбооны аж үйлдвэрт зохицуулалт, лицензжүүлэлтийг зах зээлийн алдаа гажуудлыг залруулахад хэрэглэх шаардлагатай л байсан юм бол ИҮЯК (буюу бусад МХТ-ийн үйлчилгээ)-дэд мөн адил болзол шаардлага тавигдах бус уу? Чухамдаа интернетийн салбартай харьцахад цахилгаан холбооныхоос өөр зарчим хэрэглэх ёстой гэсэн хэд хэдэн маргах аргагүй үндэслэл байгаа билээ.

---

<sup>20</sup> Scott Wallsten, Regulation and Internet Use in Developing Countries (World Bank Working Paper, draft published December 2002)

<sup>21</sup> мөн тэнд 1-д үз

<sup>22</sup> мөн тэнд 6-д үз. Энэ өгүүлбэр бол Уоллстоны материалын хувирагсан хэлбэр, харилцаа холбооны зохицуулалтын ард байдаг эдийн засгийн онолын хураангуй тоймийг хүргэсэн түүнд талархал дэвшүүлье.

Нэгдүгээрт, зохицуулах эрх бүхий тал зохицуулалт хийх нэрийн дор тааруухан ажил явуулах нь олонтаа. Тэд өөрсдөө зохицуулалтынх нь хүрээнд байх ёстой том бизнесүүдийн "гарт орох" тохиолдол олон байдаг, ингэснээрээ нөгөө зохицуулалтад чиглэгдэх ёстой хууль нь нийтийн эрх ашиг гэхээсээ илүү монополийн байдлыг хамгалахад үйлчлээд эхэлдэг. Энэ нь зохицуулагч заавал хариуцлага муутай буюу авилгалд өртсөн гэсэн үг биш, төрийн монополь хамгийн чухал мэдээлэл, дүн шинжилгээг гартаа атгаж улс төрийн нэр нөлөө, санхүүгийн хүч боломжийг ашиглах давуу эрхээ эдлэх бололцоотой байдаг оршино. Монголын хувьд мэдээж анхаарах ёстой зүйл юу гэвэл ХХЗХ гэдэг нь хараат бус зохицуулалтын байгууллага арайхан биш бөгөөд Монголын цахилгаан холбоо компани дахь хүчтэй санхүүгийн эрх ашгаа хадгалж хамгаалах Монголын Засгийн газар, ДБЯ-ны сонирхол байдгийг байнга тооцож байх ёстой.

Хоёрдугаарт, лиценз зөвшөөрөл олгодог тогтолцоо гэдэг бол цаад санаа нь хэдий зөв байвч өөрөө авилгал үүсэх шалтгааныг төрүүлдэг зохицуулалтын зохиомол саад бэршээл болдог жамтай. Уоллстоны тэмдэглэсэнчлэн "засгийн газар болон аж үйлдвэрийн хооронд үйл ажиллагааг нь эхлүүлэх буюу үргэлжлүүлэн явуулахад компаниудаас хэзээ хахууль шахаж гаргуулдаг тийм харилцан нөлөөлцөл, огтолцлын цэгүүдийг нэмэгдүүлдэг"<sup>23</sup>. ХХЗХ-ны одоогийн байгаа ажилтан, боловсон хүчин мэргэжлийн чадвартай, санаа, эрмэлзэл шудрага гэдэгт эргэлзэхгүй байгаа ч Монголын хувьд ИҮЯК болон МХТ-ийн үйлчилгээг лицензжүүлэлтэд хамрах хувилбар нь ирээдүйд ялихгүй (үгүй бол бүр их хэмжээний) авилгал руу хөтөлж аваачих шунахай хомхой сэдэлтүүдэд түлхэц болж мэдэх юм.

Гуравдугаарт, ИҮЯК болон МХТ-ийн үйлчилгээг лицензтэй болгох техникийн талын учир шалтгаан алга. Интернет гарч ирэхээс өмнөх үед тухайн үеийн сүлжээний дэд бүтэц дэх монополиудын нягт шигүү хяналтыг сэт цохих шаардлага байсан билээ. Харин интернетийн хувьд учрах иймэрхүү саад бэрхшээл үгүй байна. ИҮЯК-ууд дотоодын буюу олон улсын чанартай томоохон ханган нийлүүлэгч нартай гэрээ хийсний үндсэн дээр дэлхийн интернетэд амар хялбар ороход бэлэн бололцоотой байна. Авиан үйлчилгээ (жишээ нь, олон нийтийн салаалуулсан утасны сүлжээ хүртээмжтэй газар) нэвтэрсэн газар тусгай зөвшөөрлийн дэглэмээр дамжуулж ИҮЯК-ууд хооронд харилцан холболт хийх явдлыг батлан зөвшөөрөх зохицуулалтын ямар нэгэн байгууллага албан тушаалтан ажиллуулах техникийн болоод эдийн засгийн хэрэгцээ, шаардлага харагдахгүй байна. Түүгээр ч зогсохгүй Монголд ИҮЯК зах зээлд өрсөлдөх боломжтой компаниудын тоог хязгаарлах техникийн болоод эдийн засгийн үндэслэл алга. Интернетийн нээлттэй бөгөөд сайн дурын байдаг мөн чанараас улбаалан шинээр орж ирсэн аливаа сүлжээ нь түүний үнэ цэнэ, ашигтай байдлыг нэмэгдүүлдэг байна.

Дээр өгүүлсэнчлэн дэлхийн хөгжингүй эдийн засагтай орнуудад ИҮЯК буюу МХТ-ийн үйлчилгээнд тусгай зөвшөөрлийн хязгаарлалт тавигддаггүй. Тэндхийн интернеттэй холбоотой хэвшлүүд хамгийн хөгжсөн, өндөр чанарын хурд сайтай холболт, хамгийн доогуур үнээр иргэдийгээ хангадаг болсон нь санамсаргүй хэрэг биш юм. Монголын хувьд ч гэсэн интернетийнхээ салбарт үүнээс өөр байдлаар хандах ямар нэгэн учир шалтгаан алга. Интернетийн зохицуулалт ба ИҮЯК-ийн лицензжүүлэлт өнөөдөр Монголд доогуур түвшинд байгаа нь өөрийн хэмжээ далайц, орлогоороо бусад орнуудын атаархлыг төрүүлэхүйц амьдрах эрч хүчээр дүүрэн технологийн салбарыг төрүүлж өгсөн болно. Үүнийхээ эсрэг чиглэлд замнавал Монголын технологийн ирээдүйд сүйрэл авчирч болзошгүй юм.

**Тусгай зөвшөөрлийн альтернатив хувилбар: ерөнхий бүртгэл зөвшөөрөл.** УИХ ямар ч атугай ИҮЯК-ийн зарим түвшний лицензжүүлэлт шаардлагатай гэж шийдвэрлэсэн нөхцөлд нэг бүрчлэн лицензжүүлэлтийн оронд өргөн хэрэглэгддэг альтернатив хувилбар болох ерөнхий бүртгэл зөвшөөрөл нэвтрүүлэх талаар нягталж үзвэл зохино.<sup>24</sup> Энэ аргаар явна

---

<sup>23</sup> Мөн тэнд, 6-7-д үз

<sup>24</sup> ИҮЯК-ийн тусгай зөвшөөрлийн зэрэгцээ хэрэглэгддэг янз бүрийн альтернатив хувилбарын давуу болон сул талуудыг тоймчилж үзэхийг хүсвэл Global Internet Policy

гэвэл Монголын Засгийн газраас бүх хугацаа болон нөхцлүүд нь (тухайлбал, тусгай зөвшөөрлийн жилийн төлбөр хураамж, хэрэглэгчдийг хамгаалах нөхцлүүд болон хариуцлага хүлээх хязгаарлалт) ИҮЯК-д нийтлэгээр үйлчлэх тийм өргөн төрлийн лицензийг бий болгоно гэсэн үг. Дээрх төрлийн тусгай зөвшөөрлийн нөхцөлд бүтээгдэхүүн утгаар заагдах интернетийн үйлчилгээг үнэлж, борлуулах зөвшөөрөл хэн бүхэнд хүртээмжтэй байвал зохино. Энэхүү журмын үндсэн онцлого гэвэл хянан зохицуулагч байгууллагаас ямар нэгэн урьдчилсан бүртгэл буюу зөвшөөрөл авахыг шаардахгүй. ИҮЯК нь лиценз олгосон тухай шийдвэр гарахыг хүлээхгүйгээр үйл ажиллагаагаа дуртай цагтаа эхэлж болно. Ерөнхий бүртгэл зөвшөөрлийн тогтолцоог хэрэглэсэн үед хянан зохицуулах эрх бүхий байгууллага нь лиценз олгохоос татгалзах буюу барьж удаашруулна гэсэн ямар нэгэн болгоомжлол гарахгүй. Нөгөө талдаа хянан зохицуулагч нь ерөнхий төрлийн тусгай зөвшөөрлийн нөхцлүүдийг зөрчсөн аливаа ИҮЯК-ийг тэдгээрийг биелүүлэхийг шаардах бүрэн эрхтэй.

ХХЗХ хэрвээ ИҮЯК нэг бүрчлэн лицензжүүлэх бодолтой байгаа бол ерөнхий төрлийн тусгай зөвшөөрлийн арга бол хамгийн сайн арга байх болно. Ингэсэн тохиолдолд хувь хүн ХХЗХ-ны байр руу ороод бүртгэлийн нэг хуудас маягт бөглөөд жилийн татвараа төлөнгүүд ИҮЯК үйлчилгээний үйл ажиллагааг явуулах эрхтэй болно. Хууль зүйн утгаараа ерөнхий төрлийн лиценз нь бүртгэлийн хуудсыг тушаасан цагаас батлагдаж хүчинтэй болсон нэгэн төрлийн гэрээ гэж үзэж болно. Ерөнхий бүртгэл, зөвшөөрөл (төрөлжсөн зөвшөөрөл)-ийн тогтолцоог хүлээж авсан нөхцөлд ХХЗХ-оог аль нэг талд тааламжтай шийдвэр гаргахыг ятгана гэсэн ойлголт байхгүй болно; үүгээрээ хянан зохицуулагчийн хувьд буруу зөвийг шүүх, эсвэл дарамтлах талын ажиллагаа явуулах ямар ч бололцоогүй. ХХЗХ-д ажиллагсад нь санаа эрмэлзэл, мэргэжлийн бэлтгэлийн түвшин сайтай хүмүүс байдаг хэдий ч Монголын цахилгаа холбоо компани өрсөлдөгч нараа ялж л байвал өөрт нь ашигтай ДБЯ-аас жинхэнэ ёсоор хараат бус хараахан байж чадахгүй байгааг онцлон анхаарвал зохино. Ерөнхий төрлийн бүртгэл, зөвшөөрлийн тогтолцоог нэвтрүүлснээр ХХЗХ өөрийн чухалчлагдсан чиг үүрэг дээрээ төвлөрч, шаардлагатай тусгай зөвшөөрлийн төлбөр хураамжийг цуглуулан авах хүрээнд ажиллаж, Монголын МХТ-ийн өсөлт хөгжилтийг саатуулагч бөглөөс болохгүй.

Оператор нэг бүрт олгох тусгай зөвшөөрлийн журам буюу ИҮЯК болгон ХХЗХ-той тус бүрчлэн хэлэлцээр хийж түүний зөвшөөрлөөс хамааралтай байх журмыг санал болгож байгаа нь тун тааруухан санаа юм. Үүний дагуу явбал хянан зохицуулагч нь ойролцоо үйл ажиллагаатай ИҮЯК-үүдэд янз бүр буюу ялгаварлан хандах, монополь эрхтэнгүүдтэй дотносох бололцоог олгодог. Энэ бол ил тод, тодорхой ойлгомжтой байдал дутмаг, урьдчилж мэдэх чанараар сул тогтолцоо юм. Харин үүнтэй харьцуулахад ерөнхий төрлийн бүртгэл, зөвшөөрлийн журам нь өрсөлдөөний талбарыг зохих түвшинд байлгаж Монголын интернетийн нийт нийгэмлэг (ИҮЯК-чид, хөрөнгө оруулагчид, төрийн байгууллагууд болон хэрэглэгчид)-г багтаж буй хэн бүхэнд ИҮЯК-ийн хуулиар хүлээсэн эрх үүргийн талаар хамгийн тодорхой дүр зургийг өгдөг онцлогтой.

- **Тавдугаар бүлэг: Электрон засаглалын мэдээллийн систем**
- **Зургадугаар бүлэг: Электрон засаглалын мэдээллийн сан**

Тав, зургадугаар бүлэгт нарийвчлан боловсруулсан Монгол Улсын Засгийн газрын мэдээллийн технологийн системийн зорилго, дүрэм, түүнд тавигдах шаардлагыг тодорхойлж өгсөн байна. Зөрчилдөөнтэй, маргаантай зүйл байхгүй, харьцангуй сайн боловсруулагдсан нь харагдаж байна.

Эдгээр бүлгүүд электрон мэдээлэл ба электрон үйлчилгээг бий болгохын төлөө Монгол Улсын Засгийн газар чин хүсэл эрмэлзэл гаргаж байгааг харуулж байна. Гэсэн хэдий ч, хуулийн төслийн үг хэллэгт хэд хэдэн анхаарал татсан ноцтой асуудлууд бас байна.

**Мэдээллийн нөөцөд хандах эрх.** Монгол Улсын иргэн бүрт нууцлалын зэрэглэлтэй мэдээллээс бусад бүх төрлийн электрон засаглалын мэдээллийг чөлөөтэй хүлээн авах боломжийг бүрдүүлж өгөхөөр хуулийн төсөлд заасан байна. Энэ нь Монгол Улсын Засгийн газрын үйл ажиллагааг ил тод байлгахад үлэмж их ач холбогдолтой. Гэвч, “нууцлалын зэрэглэлтэй” мэдээлэлд чухам ямар мэдээллийг оруулж байгаагаас шалтгаалан, өөрөөр хэлбэл, юун дээр үндэслэн Засгийн газар мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй мэдээлэхгүй байж болох, мөн энэ талаарх маргаан, үл ойлголцлыг хэрхэн шийдвэрлэж байгаагаас олон зүйл хамаарах болно. Ямар төрлийн мэдээллийг иргэд хүртэх эрхгүй вэ гэдгийг 17.4-р зүйлд маш бүрхэгээр, хэт ерөнхий зааж өгсөн нь хүндрэл учруулж болзошгүй. Тухайлбал, “нийгмийн хэв журам, үндэсний аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлж болохуйц” мэдээллийг гэж заасан байна. Энэ нь ардчилалын үзэл санааг тусгаагүй, Монгол Улсын хуучны захиргаадалтын авторитари дэглэмээс улбаатай “нөхөрсөг” цензур тавьдаг хуулийн сонгодог хэллэг. “Нийгмийн хэв журамд хохирол учруулж болзошгүй” хэмээх нэрийн дор бараг ямар ч мэдээллийг нууц гэж болно. Электрон засаглалын мэдээллийг иргэд хүртэн ашиглах явцад гарч болох маргаантай асуудлыг хуулийн дагуу шийдвэрлэх дүрэм журам нь тодорхойгүй байна.

17.6 дугаар зүйлд “Мэдээллийг нээлттэй болгохоос татгалзсан шийдвэрт гаргах гомдол, маргааныг дээд шатны байгууллага, албан тушаалтан хянан шийдвэрлэнэ” гэж заасан байна. Тогтвортой ардчилсан нийгэмд гүйцэтгэх засаглал болон иргэн хоёрын хоорондын маргааныг зохицуулдаг зохих ёсны байгууллага бол бие даасан шүүхийн эрх мэдлийн бие даасан байгууллага байдаг. Хуулийн төслийн зургадугаар бүлэгт зааснаар бол Засгийн газар ямар мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй болгох шийдвэрийг гаргадаг шүүгч нь болж байгаа мэтээр ойлгогдохоор байна.

**Мэдээллийн нууцыг хамгаалах нь.** Засгийн газрын мэдээллийн санд хадгалагдаж буй Монгол Улсын иргэдийн хувийн мэдээллийн нууцыг хамгаалах заалтууд нь тав, зургадугаар бүлэгт дутуу боловсруулагдсан өөр нэг бүрэлдэхүүн хэсэг юм. Үндэсний электрон засаглалын мэдээллийн санг үүсгэн бий болгох зориулалттай ямар ч хуульд иргэдийн талаарх хувийн чанартай мэдээллийг ашиглах, хамгаалах талаар тодорхой стандартыг, мөн түүнчлэн хувь хүний нууцыг задруулсан, буруугаар ашигласан тохиолдолд ноогдуулах шийтгэл зэргийг тодорхой оруулсан байх ёстой. 22.1.5 дугаар зүйлд “төр, байгууллага, хувь хүний нууцыг задруулах”-ыг хориглосон байгаа боловч хувь хүний ямар мэдээлэл “нууц” зэрэглэлд орох вэ гэдгийг хаана ч тодорхойлж өгөөгүй байна.

Товчоор хэлэхэд, электрон засаглалын мэдээллийг иргэд хүртэх талаарх хязгаарлалт болон тайлбарыг нарийн тодруулахын тулд Хуулийн төслийг өөрчлөх хэрэгтэй. Маргааныг шийдвэрлэн зохицуулах үйл явцыг дахин нягталж үзэн шүүх эрхийг шүүхэд өгч хуулийг өөрчлөн боловсруулах хэрэгтэй.

**Техникийн хэллэг.** Электрон сүлжээг Засгийн газар практик дээр хэрхэн ашиглах талаар зургадугаар бүлэгт зарим үл ойлгогдох зүйл байна. 18.1 дугаар зүйлд электрон засаглалын мэдээллийн системийг ашиглахдаа мэдээллийг и-мэйлээр (цаасан дээр бус файл хэлбэрээр) солилцох ёстой мөн гарын үсэг, байгууллагын тамга, тэмдэг нь нууц кодоор хамгаалагдсан байх ёстой гэж заасан байна. Засгийн газрын мэдээллийн сан дахь мэдээллийг дамжуулахад криптошифр хэрэглэнэ гэж зааж өгөх нь мэдээж оновчтой санаа юм. Гэхдээ мэдээллийг жишээ нь, аюулгүй FTP эсхүл өөр файл дамжуулдаг протоколыг ашиглан дамжуулна гэж заахын оронд и-мэйлээр гэж заасан нь оновчгүй юм. Хуулийн энэ заалтын зорилго нь сайшаалтай боловч Интернетийн бодит байдалд тохируулан үг хэллэгийг өөрчлөх хэрэгтэй. “И-мэйлээр мэдээллийг солилцоно” гэдгийг “файл дамжуулахад тохиромжтой электрон аргаар” гэж өөрчлөн оруулах шаардлагатай.



Мөн түүнчлэн, 18.2 дугаар зүйлд төрийн байгууллага болон ажилчдын хувийн криптошифрын түлхүүрийг агуулсан "нууц кодыг" "төр болон байгууллагын нууцлалын зэрэглэлтэй мэдээллийн жагсаалтатад" оруулна гэж заасан байна. Энэ заалт ойлгомжгүй бөгөөд хоёрдмол утгатай байна: нэг талаасаа бол хувийн криптошифр түлхүүр болон нууц үгийг "нууц" учир нийтэд задруулж болохгүй гэсэн утга санаатай байна (энэ бол маш үндэслэлтэй, таарч тохирсон заалт). Мөн эдгээр мэдээллийг ямар нэгэн төв жагсаалт эсхүл бүртгэлд оруулан бүртгэх ёстой гэсэн өөр нэг утга санааг агуулж байна. Энэ заалтыг тодруулах шаардлагатай. Цаашилбал, Монгол Улсын Засгийн газар криптошифр түлхүүрийн менежментийн дэлгэрэнгүй системтэй болох шаардлага байгаа юм байна гэсэн өөр нэг ойлголтыг төрүүлж байна. Энэ тохиолдолд хуулийн төсөлд үүний талаар мөн дурьдах хэрэгтэй байх.

### **Долдугаар бүлэг: Электрон гарын үсгийг хэрэглэх нөхцөл**

Электрон гарын үсгийн тухайн долдугаар бүлэг бол уг хуулийн төслийн хамгийн их техникийн алдаатай бичигдсэн, ойлгомж муутай, төөрөгдүүлэхээр хэсэг болжээ. Энэ бүлэг бүхэлдээ будлиан гарч мэдэхээр байгаа бөгөөд электрон гарын үсгийн хэрэглээ ба мөн чанарын талаарх ташаа суурь ойлголт дээр үндэслэн боловсруулагдсан нь харагдаж байна. Долдугаар бүлэг маш ядмаг томъёологдсон учир одоогийн энэ байдлаараа батлагдах юм бол Монгол Улсын нэр хүндэд ч таагүй нөлөө үзүүлж болох юм. Уг заалт нь зүйрлэвэл авто засварын хүн адуунд хэрхэн засал хийж болохыг зохицуулсан хууль байхтай адил байх болно.

Нэг бол Улсын Их хурал долдугаар бүлгийг уг хуулийн төслөөс бүр мөсөн хасах нь зүйтэй.

Технологийн талаар мэргэжлийн нарийн ойлголттой, оновчтой бодлогын шийдэл, боломжуудыг нарийн судалж, мөн хууль, эдийн засгийн зохицуулалтын үндсэн зорилтуудыг тодруулсны үндсэн дээр дахин шинэчилж боловсруулах шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл, энэ бүлгийг Улсын Их Хурал техникийн болон хуулийн мэргэжилтний тусламжтайгаар шинээр боловсруулан бичих хэрэгтэй.

Одоогийн байдлаар боловсруулагдаад байгаа уг хуулийн төслийн долдугаар бүлэгт заасны дагуу Монгол Улсын иргэд болон бизнесүүд эрх бүхий гэрчилгээ олгогч байгууллага дээр биечлэн очиж электрон худалдаа, наймаа явуулахад ашиглах зориулалттай (ийм зорилгоор ашиглагдах ёстой л доо) "электрон гарын үсгийг" авах юм байна. Гэрчилгээ олгох байгууллага нь электрон гарын үсгийн цаасан хувилбарыг албан ёсны гарын үсэг, эзэмшигчийг итгэмжлэх мэдээлэл болон нууц түлхүүр зэрэг мэдээллийн хамт хадгалж байх ёстой болно. Хуулийн төсөл цааш нь заахдаа, электрон гарын үсгийг шинээр бий болгох, ашиглах, ямар нэгэн хэрэгслээр дамжуулахыг хориглосон байна.

Доор өгүүлсэн учир шалтгааны улмаас энэ нь практик зориулалт, мөн техникийн талаас авч үзсэн ч утга төгөлдөр бус зохиомж бөгөөд тогтвортой үйл ажиллагаатай онлайн эдийн засгийг хөгжүүлэхэд хор хохирол учруулах болно.

Монгол Улсын Дэд бүтцийн яам хууль хийгээд технологитой холбоотой энэ заалтыг яагаад буруу ойлгож томъёолсоныг ойлгоход бэрх байна. Магадгүй бусад орны хуулийг хуулбарласан байж болох юм (долдугаар бүлгийн зарим хэсэг нь Сингапур, Малайз, Энэтхэгийн хуулиудтай ижил төстэй байгаа нь ажиглагдсан). Үүний зэрэгцээ техник, технологийн талаар дутуу мэдлэгт үндэслэн боловсруулсан учир энэ бүлгийн тодорхойлолт нь үйл ажиллагаа явуулах заалтуудтай авцалдаа байхгүй, нөгөөтэйгүүр үйл ажиллагааны заалтууд нь бодит байдалтайгаа уялахгүй байна. Бусад орны хуулийн заалт, үг хэллэгийг тэр чигээр нь хуулж зүйл заалтыг эв хавгүй эвлүүлэх замаар хууль боловсруулах нь Монгол Улсын хувьд ноцтой алдаанд хүргэж болзошгүй. Яагаад гэвэл, Монгол Улсын хууль нь улсынхаа онцлог, бодит хэрэгцээ, нөхцөл байдал, эрх зүйн орчин, тогтолцоондоо нийцсэн байх учиртай. Нөгөөтэйгүүр, электрон гарын үсгийн тухай хуулийг баталсан бараг бүх оронд

энэ хуулийн хэрэгжилт бүтэлгүйтсэн юм. Бусдыг сохроор дагахын оронд бусдын алдаанаас сургамж авбал зохилтой болно.

Энэхүү төслийн электрон гарын үсгийн тухай хуулийн заалтуудын зарим дутагдлыг доор дурьдав. Долдугаар бүлгийг мөр бүрчлэнгээр авч үзэлгүй хуулийн текстийн хэсгүүдээс иш татан зарчмын гол дутагдал, алдаануудыг задлан тайлбарлав.

**Тодорхойлолтууд: " электрон гарын үсэг", "тоон гарын үсэг" болон "тоон гэрчилгээ".** "Электрон гарын үсэг, "тоон гарын үсэг" ба "тоон гэрчилгээ" гэсэн гурван өөр ойлголтыг нэгтгэж хольж хутгасан явдал нь "Электрон гарын үсгийн" тухай бүлгийн гол алдаа юм. Уул нь гурвуулаа электрон худалдаа эрхлэхэд үүрэг гүйцэтгэдэг хэдий ч өөр хоорондоо ялгаатай байдаг. Гэтэл долдугаар бүлэг эдгээр гурван ойлголтыг ямар ч уялдаа холбоогүй, авцалдаагүй, эмх замбараагүйгээр хооронд нь хольж хутгасан байна. Иймээс эхлээд энэ гурван нэр томъёонд зөв тодорхойлолт өгөхийг оролдъё:

"Электрон гарын үсэг" гэдэг нь электрон хэлбэрээр мэдээлэл солилцоход хэрэглэдэг хувийн дүрс тэмдэгт, эсхүл таних тэмдэгтийн хэлхээсийг хэлнэ. Эдгээр нь дараахи зориулалттай байдаг:

- а) мэдээлэл илгээгчийг танин гэрчлэх
- б) мэдээллийн агуулгыг илгээсэн хүн түүнийгээ баталгаажуулсан болохыг нотлон илэрхийлэх<sup>25</sup>

Энэ нь электрон мэдээллийн төгсгөл хэсэгт хавсаргасан хувийн дугаар эсхүл гараар бичсэн уг хүний гарын үсгийн дүрс буюу зураг зэрэг энгийн хэлбэртэй байж болно. Энгийн үгээр хэлэхэд, электрон гарын үсэг бол дараах санааг илэрхийлдэг: хүн гарын үсгээ зурсанаар тухайн баримт бичгийг батлаж буйг гэрчилнэ. Электрон гарын үсэг нь дангаараа мэдээлэлд (баримт бичигт) өөрчлөлт ороогүйг болохыг хангалттай нотлож чадахгүй. Электрон худалдааны тухай үндэсний хуулиар ерөнхийдөө электрон гарын үсгийг гараар бичсэн гарын үсэгтэй адилтган хүлээн зөвшөөрдөг. Эдгээр хуулиуд хууль зүйн хүчинтэй эсэх талаар таамаглалыг бий болгодог. Өөрөөр хэлбэл, дууриалган үйлдсэнийг няцаах, мэдээнд өөрчлөлт оруулсан, эсвэл тухайн хүн мэдээний агуулгыг батлах гээгүй байсан зэрэг үйлдлийг няцаах үндсийг дэвшүүлдэг.

"Тоон гарын үсэг" гэдэг нь криптошифр технологийг ашиглан тухайн гарын үсэг нь илгээгчийн нийтийн түлхүүртэй тохирч буйг гэрчлэх болон баримт бичгийг батлах, мөн зарим тохиолдолд электрон гарын үсгийг үйлдэж хавсаргаснаас хойш баримт бичгийн текстэд өөрчлөлт ороогүйг гэрчилдэг электрон гарын үсэг юм. Тоон гарын үсэг маш нарийн математик үйлдлээр бодогдож гарсан хоёр хос түлхүүрээс бүрддэг: нийтийн түлхүүр ба хувийн түлхүүр. Математикийн ухаан гайхамшигтай учраас энэ хоёр түлхүүр хоорондоо хамааралтай боловч нийтийн түлхүүрийг ашиглан хувийн түлхүүрийг тооцоолж олох боломжгүй байдаг.<sup>26</sup>

Тоон гарын үсгийг дараах тохиолдолд хэрэглэж болно: илгээгч илгээх гэж буй баримт бичигтээ (и-мэйл эсхүл өөр төрлийн баримт бичиг) тоон гарын үсэг зурахыг хүсч байвал уг баримт бичиг ба нийтийн түлхүүр дээр математик үйлдэл хийсний үр дүнд тоон гарын үсгийг бодон гаргаж, түүнийг баримт бичигт хавсаргадаг тусгай программыг ашигладаг. Уг баримт бичгийг хүлээн авсан хүн баримт бичгийг болон илгээгчийн нийтийн түлхүүрийг ашиглан эсрэг задлан тайлах математик үйлдэл хийдэг тусгай программыг мөн ашигладаг. Хэрэв баримт бичигт хавсаргагдсан тоон гарын үсэг илгээгчийн нийтийн түлхүүртэй таарч

<sup>25</sup> Жишээ нь, Сингапурын хуулинд электрон гарын үсэг гэдэгт "өгөгдсөн электрон баримт бичгийг баталж нотлох зориулалттай угэлектрон баримт бичигт хавсаргасан эсхүл логигоор холбогдсон тоон хэлбэртэй ямар нэгэн үсэг, тэмдэг, эсхүл дүрст тэмдэгийг хэлнэ" гэж тодорхойлсон байна. Электрон ажил хэргийн акт, 1998 он. <<http://www.ida.gov.sg>>

<sup>26</sup> Жишээ нь, Сингапурын хуулинд "тоон гэрчилгээ"-нд дараах тодорхойлолтыг өгсөн байна: "..."

байвал баттай илгээгч гэдгийг гэрчилдэг. (Зөвхөн илгээгч л өөрийнхөө хувийн түлхүүрийг мэдэх учраас).

"Тоон гэрчилгээ" нь тухайн хэрэглэгч тоон гэрчилгээний эзэн мөн эсэхийг тодорхойлж, гэрчилсэн электрон гарын үсгийг эзэмших эрхийн карттай төстэй. Гэрчилгээжүүлэх байгууллага нь улсын, эсвэл хувийн секторын байгууллага байж болно. Тоон гэрчилгээг Гэрчилгээжүүлэх байгууллага олгодог бөгөөд уг байгууллага хувийн түлхүүрээ ашиглан гэрчилгээнд гарын үсгээ хавсарган баталсан байх ёстой. Гэрчилгээжүүлэх байгууллагын нийтийн түлхүүрийг ашиглан батлах боломжтой гэсэн үг. "Тоон гэрчилгээ" дараах бүрэлдэхүүн хэсгээс бүрддэг: эзэмшигчийн нэр, эзэмшигчийн нийтийн түлхүүр, "серийн дугаар", түүнийг олгосон Гэрчилгээжүүлэх байгууллагын нэр ба тоон гарын үсэг зэргээс бүрддэг. Криптошифрээр кодлогдсон тохиолдолд тоон гэрчилгээг өөрчлөх боломжгүй байдаг (ихэнхи тохиолдолд).

Ихэнхи тохиолдолд хэрэглэгчид тоон гэрчилгээтэй Интернетийн вэб хуудсыг үзэж байхад тааралддаг. Хэрэглэгч компьютер дээрээ вэб хуудсыг нээхэд тухайн вэб хуудсыг байрлуулж буй Интернетийн сервер компьютер хэрэглэгчийн компьютерт тоон гэрчилгээг автоматаар илгээдэг. Уг тоон гэрчилгээг Гэрчилгээжүүлэх байгууллагаас олгосон нийтийн түлхүүрийг ашиглан математикийн нарийн үйлдлээр тоон гарын үсэгтэй харьцуулан хянан шалгаж хэрэглэгчийн компьютер дээрх Интернетийн программ гэрчилж нотлодог. Ихэнхи тохиолдолд хэрэглэгчдэд энэ үйлдүүд анзаарагдахгүйгээр хийгддэг, гэхдээ хэрэв гэрчилгээ баталгаатай эсэх нь нотлогдохгүй бол компьютер үүнийг мэдээлдэг.

Хуулийн төслийн долдугаар бүлэг "электрон гарын үсэг" гэдэг нэр томъёог Гэрчилгээжүүлэх байгууллагаас (цаасан хэлбэрээр) олгосон "тоон гарын үсэгтэй" адилтган авч үзэж байна. Энэ нь зөвхөн нэр томъёоны тодорхойлолтын алдаа биш юм. Учир нь хуулийн төсөл дараах нөхцөл байдлыг тодорхойлох заалтуудыг оруулаагүй байна. Үүнд: 1) нийтийн ба хувийн түлхүүрээр баталгаажуулсан электрон гарын үсэг, 2) тоон гэрчилгээ зэрэг орно. Техникийн хувьд авч үзвэл, монголчууд криптографыг ашиглалгүй имэлд гарын үсэг зурж, онлайн электрон худалдаа хийдэг вэб хуудастай тоон гэрчилгээг ашиглан харьцах гэж байна. (Хэлцэл хийхэд тоон гарын үсгийг бараг хэрэглэхгүй бололтой). "Электрон гарын үсэг", эсхүл "тоон гэрчилгээ"-ний талаар мөн чанарыг нь агуулсан заалт ороогүй учир хуулийн төсөл электрон худалдаа хийхэд зайлшгүй хэрэглэдэг хамгийн түгээмэл техник технологийн хоёр асуудлыг (танин шалгах ба батлан нотлох) хөндөж чадсангүй.

**Электрон ба ердийн гарын үсэгний ижил тэнцүү чанар.** Шүүх, төр, засгийн байгууллагууд электрон гарын үсгийг ердийн гарын үсэгтэй адилтган авч үзэхийг электрон худалдааны тухай хуулиар зохицуулахыг олон улс орны засгийн газар зорилго болгодог.<sup>27</sup> Энэ нь ухаалаг шийдвэр бөгөөд хэрэгжүүлэхэд ч хялбар байдаг. Электрон гарын үсэг нь энгийнээр хэлэхэд ямар нэгэн хувийн тэмдэгт л гэсэн үг. Сайтар боловсруулагдсан электрон гарын үсгийн тухай хууль нь электрон гарын үсэг зурагдсан мэдээ мэдээллийг хуулийн дагуу хүчин төгөлдөр гэдгийг нотлохыг л чухалчилдаг.<sup>28</sup> Хамгийн чухал нь цаасан дээрх ердийн гарын үсэгний адил электрон гарын үсгийг мөн хуурамчаар үйлдэж болдог гэдгийг харгалзах хэрэгтэй. Иймээс электрон гарын үсэг хуурамч гэдгийг нотлох, илгээсэн

---

<sup>27</sup> Жишээ нь, Сингапурт "хуулийн дүрэм журмын дагуу гарын үсэг шаардлагатай тохиолдолд эсхүл тодорхой нөхцөл байдлын улмаас өгөгдсөн баримт бичигт гарын үсэг зурагдаагүй тохиолдолд электрон гарын үсэг зурсанаар дүрэм журамд нийцэх болно" гэж заасан байна. Электрон ажил хэргийн акт, 1998 он.

<sup>28</sup> Европын холбоо үүнийг "ялгаварлан үзэхгүй байх зарчим" гэж нэрлэдэг. Электрон гарын үсгийг хэрэглэх олон нийтийн хүрээний тухай Европын холбооны удирдамж. 1999/93 (1999 оны 12-р сарын 13). АНУ-д Электрон гарын үсгийг олон улсын ба үндэсний худалдаа наймаанд хэрэглэх тухай астаар (E-SIGN Act) электрон гарын үсгийг болон электрон баримт бичгийг цаасан дээрх зөөгчтэй адил хүчинтэйд тооцдог. Олон нийтийн хууль N 106-229, 114 Stat. 464 (2001)).

хэмээн сэжиглэгдэж буй этгээд үнэн хэрэгтээ илгээгч биш байсан гэдгийг хуулийн дагуу нотлох нь чухал.

Гэтэл хуулийн төсөл нь үүнээс өөр (төөрөгдөлтэй) хандлага баримталж байна. Магадгүй энэ нь электрон гарын үсэг ба тоон гарын үсгийн ялгаа болон хэрэглээнийх нь талаар сайн ойлголтгүй байгаагаас шалтгаалсан байж болох юм.

Хуулийн төслийн 23 дугаар бүлэгт электрон гарын үсэг цаасан зөөгч дээрх ердийн гарын үсэгтэй зөвхөн дараах нөхцөлд ижил утгатай гэж заасан байна. Үүнд: (а) албан ёсны гэрчилгээ нь электрон гарын үсэг зурсан үед хүчинтэй байх, (b) электрон гарын үсэг нь гарын үсгийн гэрчилгээтэй зөрчилгүй байх.

Өөрөөр хэлбэл, уг хуулийн дагуу бараа борлуулагч руу илгээсэн бараа худалдан авах ба хүргүүлэх гэсэн үйлчлүүлэгчийн захиалга бүхий имэйл төрийн захиргааны холбогдох байгууллагаас олгосон электрон гарын үсгээр баримтжуулаагүй нөхцөлд хүчин төгөлдөр байж чадахгүй. 24.2-р зүйлд заасны дагуу үйлчлүүлэгч ямар нэгэн гарын үсэгтэй имэйл явуулахыг хууль бус хэмээн авч үзэж болохоор байна.<sup>29</sup> Энэ нь этгээд, урьд өмнө нь байгаагүй тогтолцоо юм. Яагаад гэвэл, бусад бүх орноос Монгол улс ганцаараа албан ёсоор олгогдсон тоон гарын үсгээр баталгаажуулаагүй тохиолдолд мэдээ, мэдээллэлд гарын үсэг зурахыг эсвэл ажил хэрэг, хэлэлцээг онлайнаар явуулахыг хууль бус хэмээн авч үзэж байгаа хэрэг гэсэн үг. Бараа ба үйлчилгээний захиалгыг зүгээр текстэн имэйлээр явуулах нь, захиалгыг вэб хуудсаар дамжуулан хийх зэрэг нь хууль бус үйлдэл болж хувирна. Хуулийн төслийн сценарийг учир утгагүй болгож байгаа өөр нэг зүйл бол дараах бодит байдал юм. Дэлхийн бараг бүх Интернетийн хэрэглэгч тоон гарын үсэггүй байдаг бөгөөд маш цөөн хэсэг нь л түүнийг хэрэглэж үзсэн байдаг. Сүүлийн хэдэн жилийн турш энэ технологи нь жирийн хэрэглэгч хэрэглэхэд маш түвэгтэйд тооцогдож байгаа юм.

Хуулийн төсөл нь электрон гарын үсэг, тоон гарын үсэг, тоон гэрчилгээ зэргийн ялгааг харгалзан мөн эдгээрийн онцлог шинж тэмдэг, хэрэглэх зориулалтынх нь дагуу ялгаж салгаж авч үзэх шаардлагатай. Дээр дурьдсан шалтгаануудын улмаас Монгол улсын Мэдээллийн технологийн хуульд электрон гарын үсгийг цаасан дээрх ердийн гарын үсэгтэй адилтган тэнцүү авч үзэх талаар заалт оруулж өгөх нь зүйд нийцэх болов уу.

**"Тоон гарын үсэг" бол гарын үсэг биш.** Тоон гарын үсэг бол бидний ойлгож хэрэглэж хэвшсэн гарын үсэг биш гэдгийг ойлгох нь чухал. Криптографын аргаар бодогдож гарсан тоон гарын үсэг нь хоёр өөр гэхдээ хоорондоо математикийн хамааралтай дараахи хоёр кодыг ашигладаг: нийтийн түлхүүр ба хувийн түлхүүр.

Нийтийн түлхүүрийн жишээ:

-----BEGIN PGP PUBLIC KEY BLOCK-----

Version: PGP 8.0.2

```
mQGIBDwGp2kRBAD+MMvGMjelgShh3OzWenf6B9/BXp3xMomFt60ThdNrivaxTX9e
GEMVpg1FEjwUz5hG8zOrjmb31l3LxAWl+8aySSZtUhlxeViZQYx2OjZJfKYj3TnF
9nlcZw9T/T3EHasYI64YhlyUt6+qzYDKQz/W3BGshTijBLFgJDZDFWB53QCg/4nr
cNbjwJw/Tu338xPoJYXZPVsEAI9lygEJH/AGRgQJY2aQ++TXK/s06Rogaelajkv
LOzdvcF8b2W63Rvs+HemNCuN7aGqWMeWTcg4nk7gTIAFxpDaZdl0wvliPAoVGE3B
HuEgJV7gX8rAbGW2T07YTPW56mCsWvOUUpGjHM83m0hDnAdn4LZYEa6c6TYEPQ8/j
H1w8BACuVaF5Fc58Cs24bm5gmxLMFHI5KhjyvSvzF+jlIUv8c8tsAiemjXkHZRbB
9r31VC4mR0sGZQrVBKuHczL0CJW7qh1P2y0eke+5+B1rNPGXBFKU2ayQF7FJQb
qpdPAdCyVQZvpSuhNW105cAZabw3KGKA4sD4UKzo3N+o6Dx8iLQhQW5kcmV3IE1j
TGF1Z2hsaW4gPGFqbUBpY2Fubi5vcmc+iQBOBBARAgAOBQI8BqdpBAsDAgECGQEA
CgkQSU4b+NDNo9aU1QCfWQSBvWZ6qFETr87ilzbtv4TPzNoAoK1/TyBsWTnjvPOT
```

<sup>29</sup> 24.2-р зүйлд зааснаар, "Батламжилагдаагүй тохиолдолд гарын үсгийг үүсгэх, хэрэглэх, дамжуулахыг хориглоно".

Bfi7K3mLB9w6uQINBDwGp2kQCAD2Qle3CH8IF3KiutapQvMF6PITETIPtvFuuUs4  
INoBp1ajFOmPQFXz0AfGy0OplK33TGSgSfgMg71l6RfUodNQ+PVZX9x2Uk89PY3b  
zpnhV5JZzf24rnRPxfx2vIPFRzBhznzJZv8V+bv9kV7HAarTW56NoKVyOtQa8L9G  
AFgr5fSI/VhOSdvNILSd5JEHNmszbDgNRR0PflizHHxbLY7288kjwEPwpVsYjY67  
VYy4XTjTNP18F1dDox0YbN4zISy1Kv884bEpQBGRjXyEpwpy1obEAxnlByl6ypUM  
2Zafq9AKUJsCRtMIPWakXUGfnHy9iUsiGSa6q6Jew1XpMgs7AAICB/42GIWgiAMl  
kb0/OKvsxjUAy7AH9yZbc0OLdpnUdC20x8HDY7Z3loVwOplPnsOkOc2gKzLqo6gg  
xW4FUWP7ies53DGgxqdxvLA4kHAi0Sp5Nov6mvhgP6qLVM9ydcnTdeDBtnVfst8q  
gOvR+Rs0VYBd4tJbc4hYKfeJIAXOATdmBHoQ9vv1ewM2iKeFim9b2xhiv/KwBvpl  
aF5z7qOuuHwAQ2ZNFtcsaSUqQe4fJ2qud1al9WtdR7ksAk8iacEahEhm4Z2uHEG  
KHQ3GalzN6BE6u237WzhOFnu88etzzMekkU63cBLkfxQ0W4GADKbNOr8ApY90t4w  
uAWzG6Kt1YzRiQBGBBgRAgAGBQI8BqdpAAoJEEIOG/jQzaPWe7AAoKhSWySP9w4s  
JUn7HOPXCUPBI5gDAKCL/J7mdA7sBzdNQHLP6fzI3t5ooQ==  
=TM/I

-----END PGP PUBLIC KEY BLOCK-----

Илэрхий шалтгаануудын улмаас дээрх кодыг хувь хүн цээжлэн тогтооход хэцүү. Үүнийг компьютер эсвэл диск дээр хадгалах хэрэгтэй. Хувийн түлхүүр үүнээс ч илүү урт кодтой байдаг бөгөөд түүнийг мөн адил компьютер эсвэл диск дээр хадгалах ёстой.

Дээр дурьдсанаар, "тоон гарын үсэг" бол баримт бичиг (эсхүл электрон мэдээ) болон илгээгчийн хувийн түлхүүрийг ашиглан математикийн үйлдлээр бодогдож гарсан код юм. Хүлээн авагч уг баримт бичгийг болон илгээгчийн нийтийн түлхүүрийг ашиглан гарын үсгийг хянан шалгадаг. Эдгээр математикийн үйлдүүд ярвигтай тул компьютерын тусгай программаар хийгдэх ёстой.

Тоон гарын үсэг тухайн мэдээ мэдээлэл нь криптографын өөрчлөлт авсан хувийн түлхүүрээр баримтжуулсаныг харуулдаг юм. Гэвч уг түлхүүр хадгалагдаж буй компьютерын ард сууж байгаа хүн тус түлхүүрийн эзэмшигч нь мөн гэдгийг батлаж чадахгүй. Криптографын мэргэжилтэн Брюс Шнайерын хэлснээр, "тоон гарын үсэг нь электрон баримт бичгийг уг компьютерээс илгээсэн гэдгийг батлан нотлож чадах боловч уг компьютер ба илгээгч хоорондын уялдаа холбоог батлан нотлож чадахгүй" юм.<sup>30</sup> Өөрөөр хэлбэл, тоон гарын үсэг хэрэглэсэн тохиолдолд харилцан солилцож буй мэдээ, мэдээлэлийг илгээх ёстой байсан илгээгч мөн эсэхийг нь нотлох боломжгүй юм. Мэдээллийг илгээсэн компьютерын ард өөр хүн суугаад уг компьютер эзэмшигчийн хувийн түлхүүрийг ашиглан мэдээллийг илгээсэн байж болох юм.

Хуулийн төсөл тоон гарын үсгийн гол хязгаарлалтыг харгалзан авч үзээгүй байна. Хуулийн төслийн дагуу Монгол улсын иргэд хувийн түлхүүрээ тусгай албанаас цаасан хэлбэрээр авах учир уг хуулийн төсөл хувийн түлхүүрийг хулгайлах явдлыг бий болгож болзошгүй байна. Бусад улс оронд нийтийн ба хувийн түлхүүрүүд нь электрон аргаар үүсгэгддэг, аюулгүй сүлжээний шугамаар дамжуулагддаг, мөн электрон хэлбэрээр нууц, аюулгүй газар хадгалагддаг. Ер бусын, этгээд маягаар боловсруулагдсан долдугаар бүлгийн дагуу Монгол улсын иргэд нийтийн ба хувийн түлхүүрүүдийг нь гэрчилсэн цаасан дээрх баримт бичигтэй байх ёстой учир энэ нь олон хувийн түлхүүр бусдад танигдан буруугаар ашиглах явдлыг үүсгэх болно.

**Албан ёсны бус электрон гарын үсгийг хэрэглэхийг хориглох нь.** Хэрэв Монгол улс тоон гарын үсгийн найдваргүй, хэрэгцээгүй болгосон хууль баталсан бол энэ нь эмгэнэлт явдал болох байсан. Харин уг хуулийн төсөл байдлыг улам хурцатгаж доройтуулж байна. Яагаад гэвэл, уг хуулийн төсөл Монгол улсын иргэдийг ямар нэгэн төрлийн электрон гарын

<sup>30</sup> Брюс Шнайер. "Яагаад тоон гарын үсэг гарын үсэг биш гэж". Крипто-грам сонин. (2000 оны 11-р сарын 15). <<http://www.scheier.com/crypto-gram-0011.htm#1>>

үсэг, тоон гарын үсэг, тоон гэрчилгээ хэрэглэхийг хориглож байна.<sup>31</sup> Интернетийн хамгийн энгийн хэрэглэгч хүртэл өөрсдийнхөө имэйл эсвэл онлайн электрон баримт бичгээ криптографын аргаар үүсгэгдсэн нийтийн эсвэл хувийн түлхүүрээ ашиглан баримтжуулдаггүй, тэд зүгээр л өөрсдийнхөө нэрийг электрон баримт бичгийнхээ доод хэсэгт бичдэг. Гэтэл уг хуулийн төсөл үүнийг хууль бус үйлдэл хэмээн авч үзэж байна. Эцсийн үр дүнд Монгол улсын иргэд энгийн, ердийн ажил хэргээ имэйлээр явуулах нь хоритой болж байна. Ихэнхи электрон худалдааны вэб хуудсууд харилцан солилцож буй мэдээ, мэдээллийг хянан нотлоход тусалдаг хувийн компаниудын үүсгэсэн тоон гэрчилгээг хэрэглэдэг (жишээлбэл, VerySign компани). Хуулийн төсөл үүнийг ч мөн адил хууль бус болгож байна. (Багаар бодоход монголчууд өөр орны этгээдтэй онлайн ажил хэргээ хийх боломжгүй болно гэсэн үг.)

Электрон худалдаа (электрон засаглал ч мөн адил) итгэлцэл дээр оршдог. Борлуулагч ба худалдан авагч (иргэд ба албан тушаалтнууд) нар харилцан солилцож буй мэдээ, мэдээлэл нь найдвартай, баталгаатай гэдэгт итгэлтэй байж чаддаг байх ёстой. Электрон гарын үсэг, тоон гарын үсэг болон тоон гэрчилгээ нь Интернетийн зах зээл дээр арилжаа наймаа хийж буй компани, байгууллагуудын хоорондын харилцан итгэл найдварыг өсгөхөд тус тусдаа үүрэг гүйцэтгэдэг. Яагаад гэвэл эдгээр гурван хэрэгсэл хэрэглэгдэж буй нөхцөл байдлаас шалтгаалан тус тусдаа өөр өөрсдийн түвшний нууцлал, хянан шалгаж батлах боломжтой. Одоогийн боловсруулагдсан байдлаараа, хуулийн төслийн долдугаар бүлэг эдгээр гурван электрон хэрэгслийн хоёрыг нь хэрэглэхгүй болгоод гурав дахь хэрэгсэлийг нь заавал байх ёстой болгох боловч найдваргүй болгоно. Өөр ямар нэгэн арга хэрэглэхийг хориглох болно. Эцсийн үр дүн Монгол улсын эдийн засгийн ирээдүйд их хэмжээний хохирол учруулах болно.

**Гэрчилгээжүүлэх байгууллага.** Тоон гэрчилгээг үүсгэх, олгох, архивт хадгалах ажлыг<sup>32</sup> хоёр түвшний Гэрчилгээжүүлэх байгууллага гүйцэтгэхээр хуулийн төслийн 25-32-р зүйлүүдэд заасан байна.<sup>33</sup> Дэд бүтцийн яамны дэргэд бий болгох Гэрчилгээжүүлэх байгууллагын Хянан шалгах алба нь дээд шатны байгууллага байх бөгөөд үүнийг хуулийн төсөлд "Төр засгийн холбогдох байгууллага" гэж орууж өгсөн байна. Энэ хороо нь Гэрчилгээжүүлэх байгууллагуудад зөвшөөрөл олгох бөгөөд тэдгээрийн үйл ажиллагааг хянан шалгаж, хэрэгтэй гэж авч үзвэл татан буулгах үүрэгтэй байх юм. Тус хянан шалгах албанаас гаргасан дүрэм журмын дагуу Гэрчилгээжүүлэх байгууллагууд Монгол улсын иргэдэд тоон гарын үсгийг олгоно. Гэрчилгээжүүлэх байгууллагууд дараах үүргийг хүлээх болно: албан ёсны өргөдлийг хүлээн авч боловсруулах, тоон гарын үсэг авахыг хүссэн өргөдөл гаргагчийн талаарх мэдээ, мэдээллийг шалгах, тоон гэрчилгээний цаасан дээрх хувилбарыг олгох, архивт хадгалах, олгогдсон тоон гэрчилгээнүүдийн нэгдсэн бүртгэлийг хийх зэрэг эрх үүргүүд орж байна.

Энгийнээр хэлэхэд, хуулийн төсөлд зааж өгснөөр бол Гэрчилгээжүүлэх байгууллагын тогтолцоо гамшигт хүргэж болзошгүй. Үйл ажиллагааны зардал өндөртэй хэрнээ юу ч хийдээгүй хүнд сурталыг бий болгох болно. Электрон гарын үсэг үүсгэхэд криптографын хоёр түлхүүр хэрэггүй байдаг бөгөөд Интернетийн ямар ч хэрэглэгч үүнийг үүсгэх боломжтой. Тоон гарын үсэг үүсгэхэд криптографын хоёр түлхүүр шаардлагатай, гэхдээ эдгээр түлхүүрийг хэрэглэгчийн хэрэглэж буй программ хангамж нь үүсгэдэг эсвэл үнэ төлбөргүй онлайн нийтийн үйлчилгээний компаниуд үүсгэдэг. Өөрөөр хэлбэл, тоон гарын үсэг үүсгэхэд Засгийн газрын зүгээс ямар нэгэн оролцоо шаардлагагүй. Ямар зориулалтаар ашиглах гэж буйгаас шалтгаалан тоон гарын үсгийг хувийн компаниуд зах зээл дээр нийлүүлдэг. Дахиад л засгийн газрын зүгээс ямар нэгэн оролцоо ордоггүй.

<sup>31</sup> 24.2-р зүйлд зааснаар, "Батламжилагдаагүй тохиолдолд гарын үсгийг үүсгэх, хэрэглэх, дамжуулахыг хориглоно".

<sup>32</sup> Хуулийн төслийн долдугаар бүлэгт "тоон гарын үсэгтэй" адил утгатай тодорхойлолтыг "электрон гарын үсгийг" тодорхойлж хэрэглэж байна. Иймээс нэр томъёог хольж хутгахгүйн үүднээс дараагийн хоёр бүлэгт зөвхөн "тоон гарын үсэг" гэж нэрлэх болно.

<sup>33</sup> Англи орчуулга дээр "Гэрчилгээжүүлэх байгууллага" гэж орчуулсан байна.

Сүүлийн жилүүдэд зарим улс орон, тухайлбал, Энэтхэг, Малайз, Сингапур, Хянан шалгах албаар толгойлуулсан хоёр үе шаттай Гэрчилгээжүүлэх байгууллагын тогтолцоог бий болгосон. Монгол Улсын Их Хурал эдгээр орнуудын туршлагыг сайтар судлаж, хуулийн төслийг дахин боловсруулах хэрэгтэй. Эдгээр орнуудад уг тогтолцооны загвар бүтэлгүйтсэн юм. Ерөнхийдөө, электрон ба тоон гарын үсгийн тухай хуулиуд Интернет дахь хөрөнгийн биржийн үйл ажиллагаа оргилдоо хүрч хүрч байсан үе буюу 1999-2000 онд эдгээр орон батлагдсан юм. Хууль боловсруулагчдын бизнесийн салбарт тавьж байсан горьдлого нь тасарсан. Эдгээр улс орон эрчимтэй үйл ажиллагаатай Гэрчилгээжүүлэх байгууллагыг бий болгож чадаагүй бөгөөд Хянан шалгах алба нь ерөнхийдөө хийх ажилгүй байсан. Энэ тогтолцоо нь хүнд суртал түвэг, чирэгдэл учруулснаас гадна зардал ихтэй байсан боловч тус орнуудын үндэсний Интернетийн эдийн засагт харагдахуйц ашиг, үр өгөөж авчраагүй билээ.

Энэтхэг, Малайз, Сингапуртай харьцуулахад Монгол улс Интернетийн зах зээл багатай, жижиг үндэстэн юм. Гэрчилгээжүүлэх байгууллагуудын Хянан шалгах албыг бий болгохын тулд Засгийн газрын ядуухан хөрөнгө нөөцөөс зардал гаргах нь утгагүй юм. Ихээхэн хөгжсөн Интернетийн салбартай эдгээр томоохон улс гүрэнд уг загвар амжилт олоогүй учир Монголд ч амжилт олохгүй нь мэдээжийн хэрэг. Монголд цөөн тооны компани л тоон гэрчилгээг зарах зорилгоор Гэрчилгээжүүлэх байгууллага болохыг хүсэх болно. Зөвшөөрлийг хэдхэн цагийн дотор л олгох ёстой. Гэрчилгээжүүлэх байгууллагуудын Хянан шалгах алба зөвшөөрөл олгоход хураадаг хураамжаар зардлаа нөхөж чадна гэдэг нь бүтэхгүй санаа юм. Яагаад гэвэл, зөвшөөрөл олгосон хураамж нь санхүүгийн маш бага эх үүсвэрийг л бий болгоно.

Нөгөөтэйгүүр, сүүлийн жилүүдэд тодорхой стандартыг хангасан Гэрчилгээжүүлэх байгууллагуудыг Засгийн газар баталгаажуулдаг сайн дурын тогтолцоо бий болгосноор электрон худалдаа хийхэд иргэдийн итгэл найдварыг дээшлүүлж болох юм гэж зарим улс орон дүгнэсэн байна.<sup>34</sup> Төр засгийн байгууллагууд, эсхүл гэрээ хэлэлцээр хийгчид зөвхөн Гэрчилгээжүүлэх байгууллагаас худалдаж авсан тоон гэрчилгээг л хэрэглэж болно, мөн засгийн газрын зөвшөөрөлтэй Гэрчилгээжүүлэх байгууллагын гэрчилгээтэй онлайн явуулж буй ажил хэргийн харилцаа л хүчинтэй, баталгаатай гэж зарим улс орны хуулиудад зааж өгсөн байдаг. Гэвч эдгээр хуулиуд нь өөр газраас олгосон тоон гарын үсэг болон тоон гэрчилгээг хэрэглэхийг хэзээ ч хориглохыг оролдож байгаагүй. Эдгээр улс орон засгийн газраас зөвшөөрөл авсан гэрчилгээ олгогч байгууллагаас өөр гэрчилгээжүүлэх байгууллагаас мөн зарим тодорхой тохиолдолд хувь хүн болон компаниуд гэрчилгээ авч болно (эсхүл авах ёстой) гэдгийг хүлээн зөвшөөрсөн байдаг. Энэ нь засгийн газрын зөвшөөрөлтэй гэрчилгээжүүлэх байгууллагуудаас гэрчилгээ авсан хэрэглэгчдэд хуулийн дагуу давуу эрх эдлэх боломж олгодог, гэхдээ өөр сонголт хийхэд хориглож, шийтгэдэггүй.

Олон улс оронд, тухайлбал, АНУ-д тоон гарын үсэг, эсхүл тоон гэрчилгээг ямар нэгэн байдлаар зохицуулахыг оролдож байгаагүй. Онлайн үйлчилгээ явуулдаг компани, вэб хуудас болон харилцан дамжуулж буй мэдээ мэдээлэлд итгэж найдаж болох эсэхийг хэрэглэгчид өөрөө шийдэг гэж үздэг. Интернетийн том ба жижиг зах зээлтэй улс орнуудад тоон гэрчилгээг Засгийн газрын зүгээс зохицуулдаггүй боловч эдгээр орны Интернетийн зах зээл өргөжин тэлж хөгжсөөр байгаа явдлаас Монгол улс жишээ авах хэрэгтэй. Хэрэв Монгол улсын иргэдийн электрон худалдаа хийхэд шаардлагатай итгэл найдварыг батжуулахад засгийн газрын зүгээс ямар нэгэн оролцоо, шийдвэр гаргах нь чухал гэж үзвэл сайн дурын, дангаар бүрэн эрхтэй бус, бага өртөг, зардалтай шийдлийг сонгох нь зүйтэй. Үүнээс өөр шийдэл, арга замууд нь засгийн газрын хөрөнгө нөөцийг ашиггүй зарцуулахад хүргэхээс гадна Монголын электрон худалдааны эдийн засагт маш их төвөг, чирэгдэл учруулах болно.

---

<sup>34</sup> Жишээ нь, “сайн дурын магадлан итгэмжлэх” тогтолцоо үүсгэхийг Европын холбооны гишүүн орнуудыг уриалж байна. Европын холбооны удирдамж. 1999/93 (1999 оны 12-р сарын 13).

**Тоон гарын үсгийг үнэн хэрэгтээ хэн ч хэрэглэдэггүй.** Эцэст нь хэлэхэд, маш цөөн тооны Интернетийн хэрэглэгчид л тоон гарын үсгийг хэрэглэдэг. Тоон гарын үсгийг хэрэглэдэг хэрэглэгчид нь харилцан солилцож буй имэйлээ кодлож баталгаажуулахыг хүссэн техникийн өндөр ур чадвартай Интернетийн мэргэжилтнүүд байдаг хандлагатай. Электрон худалдаа хийдэг вэб хуудсууд болон электрон засаглалын вэб хуудсууд өргөнөөр тоон гарын үсгийг хэрэглэдэг. Харин хувь хүмүүс бараг хэрэглэдэггүй. Энэ байдалд олон тайлбар өгч болно. Тухайлбал, хэрэглэх зарчим нь ойлгомжгүй, программ хангамж нь жирийн хэрэглэгч ойлгоход хүндрэлтэй байдаг. Гэхдээ гол учир шалтгаан нь хэрэглэгчид тухайн Засгийн газартайгаа гэрээ хэлэлцээр хийж, бизнес явуулахад тоон гарын үсгийг өдөр тутмын хэрэглээ болгож хэрэглэж заншаагүйд оршино.

Мэдээллийн технологийн хуулийг боловсруулахдаа Монгол улс Интернет ид учир зүггүй хурдтай хөгжиж байсан үе буюу 1999 онд боловсруулсан бусад орны хуулийн хэсгүүдээс хуулбарлалгүйгээр эдгээр орны жишээг харж, туршлагаас нь суралцах хэрэгтэй.

### **Наймдугаар бүлэг – Электрон худалдаа**

Электрон гарын үсгийг хэрэглэх нөхцөлийн тухай будлиан хутгасан долдугаар бүлэгтэй харьцуулахад наймдугаар бүлэг нь интернетээр электрон худалдаа хийх дажгүй сайн ойлгомжтой эрх зүйн орчинг бий болгожээ.

Наймдугаар бүлгийн ихэнхи заалтуудыг магтууштай. Тухайлбал 34-р зүйлд электрон худалдааг (“тоон баримт бичгийг ашиглан мэдээлэл хүлээн авах, дамжуулах, хадгалах, боловсруулахад зориулагдсан техникийн болон программын хэрэгсэл”) гэж өргөн утгаар нь тодорхойлж тоон баримт бичгийг “бүх салбарын үйл ажиллагаанд хэрэглэж болно” гэж онцолжээ. 35-р зүйлд “Оролцогчдын тэгш эрхийг хангах, гэрээний эрх чөлөө, ажил хэрэгч үйл ажиллагаанд саад учруулахгүй байх, бараа, үйлчилгээ, хөрөнгө санхүү чөлөөтэй шилжих нөхцөлийг бүрдүүлэх” зэрэг дэвшингүй, алсыг харсан электрон худалдааны зарчмыг хуулийн төсөлд тусгажээ. 36 дугаар зүйлийн дагуу электрон баримт солилцон хэлэлцээ хийх боломж бүрджээ. 38 дугаар зүйлд хуулийн дагуу шаардлагатай гэж үзвэл талууд баримтыг электрон хэлбэрээр хэд хэдэн дэд зүйлд заасны дагуу хадгалах нөхцөлийг заажээ. 41 дугаар зүйл нь электрон баримт солилцох аргаар байгуулсан гэрээг хуульчилсан байна.

Гэхдээ наймдугаар бүлгийн нэгэн заалт маш их ташаа мэдээлэл агуулжээ (англи хэл дээрх орчуулга нь лав тийм утга илэрхийлжээ). “Электрон худалдааны гэрээг электрон баримтын тусламжтай байгуулсан нь тогтоогдсон нөхцөлд тухайн гэрээний нөхцөлүүд ба тэдгээрээс үүдэн гарах талуудын үүрэг хариуцлагын маргаанд гэрээний хэлбэр электрон байсан нь маргах үндэслэл болж чадахгүй” гэж 42.1 дүгээр зүйлд уг хуулийн төслийн үндсэн зорилгын яг эсрэг утга агуулсан учир орчуулгын буруу гэхээс өөр эрүүл ухаанаар тайлбарлах ямар ч үндэслэл алга. Хэрэв энэ зүйлийн ишлэл нь үнэхээр Дэд бүтцийн яамны хэлэх гэсэн санаа мөн бол энэ нь ноцтой алдаа гэлтэй. Электрон харилцаан дээр тулгуурлан хийсэн гэрээг шүүхэд хэргэсэхгүй болгох юм бол энэ нь наймдугаар бүлгийн бүх зорилгыг няцааж байгаа бөгөөд 34, 35-р зүйлүүдэд заасан зарчмүүд үндсээрээ зөрчигдөж байна. Электрон солилцооны хэлбэрээр байгуулсан гэрээг шүүхээр баталж, тийм гэрээнд хуулийн хяналт тавьж чадахгүй юм бол хэн ч электрон гэрээ байгуулахгүй; хэрэв электрон гэрээний биелэлтэнд хуулийн хяналт тавихгүй юм бол Монголд хэн ч электрон худалдааны гүйлгээнд оролцохгүй болно.

Хэрэв наймдугаар бүлгийг утга төгөлдөр байлгая гэвэл 42.1-р зүйлийг эргэж хянан, электрон аргаар байгуулсан гэрээ нь хуулийн дагуу хүчин төгөлдөр баримт мөн, хуулийн арга хэмжээ авахад суурь үндэслэл болох эрхтэй, хэлэлцсэн талуудын хоорондын гэрээний нөхцөл, эрх үүргийг нотлоход электрон баримтуудыг шүүх хүлээн зөвшөөрнө гэж одоо бичсэнээс эсрэг утга илэрхийлэх зайлшгүй шаардлагатай.



Наймдугаар бүлгийг сайжруулахад дараах зөвлөмж өгье. Үүнд:  
Хуулийн төслийн 37-р зүйлд электроник баримтын эх, хуулбаруудын хоорондын ялгааг гаргах нь зүйтэй. “Тоон гарын үсгээр баталгаажуулсан бүх төрлийн электрон бичиг нь эх баримт байна” гэж 37.1-р зүйлд заасан бол “электрон баримтын хуулбар цаасан хэлбэрт бууж, эрх бүхий албан тушаалтны ердийн гарын үсэг зурагдсанаар эх баримтны хуулбар бий болсонд тооцно” гэж 37.2-т заажээ. Ингэж ялгасны цаад учир нь хуулийн төслийн текст уншихад ойлгомжгүй, ямар ч тодорхой зорилго агуулаагүй гэлтэй<sup>35</sup>. Долоодугаар бүлгийн шүүмжлэлийн хүрээнд ийм заалтыг хасч, оронд нь бүх электрон баримтад хуулийн бүрэн эрх олгосон илүү өргөн утгатай байвал зохино.

Тухайлбал, “гарын үсэг, гэрээ, бүртгэл болон бусад баримтыг гагцхүү электрон хэлбэртэй гэх үндэслэлээр хуулийн эрх, хүчин төгөлдөр байдал, хуулийн хяналтыг эрхийг нь хасан няцаахыг зөвшөөрөхгүй” гэсэн энгийн хууль батлах нь Монголын электрон худалдааны салбарт илүү ач холбогдолтой.<sup>36</sup> Дээр заасан ангилалд гэрээслэл, гэрлэлтийн гэрчилгээ, гэрлэлт цуцалсны баримт, хүүхэд өргөж авах баримт, газрын эрх шилжүүлэх баримт, хуулийн дагуу хэрэглэгчидэд хүргэх мэдэгдэл (хэрэглэгчдийг хамгаалах хуулийн хүрээнд) зэрэг онцгой ач холбогдол бүхий бичиг баримтыг тусгайлан хамруулж болох юм. Нэмж хэлэхэд, хоёр тал харилцан зөвшилцсөн тохиолдолд электрон баримтыг сайн дурын үндсэн дээр ашиглаж болно гэж Монгол улс хуулиндаа заах нь зүйтэй. (Эс тэгвээс, аль нэг компани интернетэд мэдээлэл тавьчихад хэрэглэгчидэд урьдчилан мэдэгдсэн гэж мэтгэх явдал гарч болзошгүй).<sup>37</sup>

Мөн 40-р зүйлийг нэмэлт тайлбар оруулвал зохино. “Электрон худалдааг энэ хууль болон холбогдох хуулийн дагуу эрх авсан аж ахуйн нэгж, иргэн, хуулийн этгээд эрхэлж болно” гэж төсөлд заасан нь тусгай зөвшөөрөл олгодог юм байна гэсэн ташаа ойлголт уншигчдад өгч болзошгүй байна. Энэ заалтыг дараах хэлбэрээр залруулж болох юм: “Электрон худалдааг энэ хууль болон бусад холбогдох хуулиар хориглоогүй аливаа үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн нэгж, иргэн, хуулийн этгээд эрхэлж болно” “Электрон худалдааны гэрээний бичгэн хэлбэр нь эрх бүхий албан тушаалтны гарын үсгээр баталгаажсан байвал гэрээ хийгдсэн гэж тооцох үндэслэл болно” гэж 41.3-р зүйлд заасан нь электрон баримтын гарын үсгийг хүлээн зөвшөөрөх асуудлыг хөндөж байна. Гарын үсгийн тухай ярихдаа долоодугаар бүлгийг хэлэлцэхэд дурьдсан “электрон гарын үсэг” –тэй ижил утгаар хэрэглэж байгаа бол энэ заалт нь утга төгөлдөр болох юм. Тухайлбал: “электрон баримтад хавсаргасан хувийн тэмдэг юмуу хэлхээ тэмдэг нь дараахь шинжтэй бол (а) тухайн хүнийг мэдээлэл илгээгч эх үүсвэр мөн гэдгийг тогтоон (б) тухайн мэдээнд агуулсан мэдээллийг тухайн хүн хүлээн зөвшөөрсөн бол.”

Гэрээ байгуулах эрмэлзлээ хоёр тал электрон гарын үсгээр батласан тохиолдолд электрон баримт солилцон байгуулсан гэрээг хүчинтэйд тооцно гэдгийг 41.3-р зүйлд тодруулах нь зүйтэй. Чингэвэл цаасан дээр бичсэн гэрээнд зурсан гарын үсгийг шүүх хурал хүчинтэйд тооцдогтой нэгэн адил электрон гэрээг хүчинтэй тооцох эрх зүйн үндэслэл бий болно. (Жич: гарын үсэг ба илгээгчийн нийтийн түлхүүрийн тохироог баталгаажуулах зорилгоор ашигладаг криптографын аргын талаар “электрон гарын үсэг” хэлэлцэхэд огт дурдаагүй байна).

## Есдүгээр бүлэг: Мэдээллийн нөөц

<sup>35</sup> “Электрон гарын үсэг”-ийн оронд долоодугаар бүлэгт огт дурдаагүй, тухайн хуулийн төсөлд огт тодорхойлогдоогүй “тоон гарын үсэг”-ийн тухай наймдугаар ба есдүгээр бүлгүүдэд дурьдсан явдал нь бусад улс орнуудын хуулиудаас хэсэгчлэн хуулж нийлүүлэн уг хуулийн төслийг бичиж хуулийн заалтуудын уялдаа холбоо, цогц байдлын талаар бодоогүй байна гэсэн таамаглалыг баталж байна.

<sup>36</sup> Даян дэрхийн интернет бодлогын санаачилга (Global Internet Policy Initiative) байгууллагаас дэвшүүлсэн “электрон худалдаа/тоон гарын үсэг”-ийн тодорхойлолтыг

(2003), <http://www.internetpolicy.net/e-commerce> хаягаар интернетээс үзэж болно.

<sup>37</sup> дээр дурдсан баримтаас *id.*, холбогдох хэлэлцүүлэг, унших ном, баримтын жагсаалтыг олж болно

Хуулийн төслийн есдүгээр бүлэгт төрийн өмчид буй “мэдээллийн нөөц”-ийн талаарх дүрэм, стандартыг тодорхойлж байна. Наймдугаар бүлэгтэй адил есдүгээр бүлэг мөн зохих түвшинд сайн бичигдсэн байна. Гэхдээ засвар хийх цөөн тооны саналаа хэлье. Эерэг талаас үзвэл, есдүгээр бүлэгт өмчлөх эрхтэй мэдээллийн нөөцийн менежментын загварыг нилээд сайн дэлгэрэнгүй тайлбарлажээ. Тухайлбал, иргэд, байгууллагууд төрд өгөх мэдээллээ өмчлөх эрхтэй<sup>38</sup>, улмаар мэдээллийн нөөцийн өмчлөлийг шилжүүлж болно гэж заажээ.<sup>39</sup> “Хуулиар хязгаарласан баримтжуулсан мэдээллээс бусад мэдээллийн нөөцүүд нээлттэй, нийтэд хүртээмжтэй байна” гэж хуулийн төслийн 50.1 дүгээр зүйлд заасан нь онцгой ач холбогдолтой юм. “Төрийн байгууллага, иргэн, хуулийн этгээд төрийн нууцад хамаарах мэдээллээс бусад төрлийн мэдээллийн нөөцийг ашиглахдаа тэгш эрх эдлэнэ” гэж 51 дүгээр зүйлд заасан нь энэ эрхийг тодруулан тайлбарлажээ. 51.3 дугаар зүйлийн дагуу төрийн мэдээллийн нөөцөөс бизнесийн зорилгоор бусад хэрэглэгчдэд тараахыг зөвшөөрсөнөөр монголын компаниуд төрийн мэдээлэл дээр үндэслэн шинэ үйлчилгээ явуулах боломжтой болно. 51.4 ба 51.5 дугаар зүйлүүдэд мэдээллийн нөөцтэй төрийн байгууллагуудад иргэдэд ээлтэй хэд хэдэн шаардлага тавьсан байна. Тухайлбал, “мэдээлэл болон мэдээллийн хангамжийн үйлчилгээний жагсаалт, мэдээллийн нөөцөд хандах журам, нөөцийн тухай танилцуулгыг мэдээллийн нөөц ба мэдээллийн тогтолцооны эзэмшигч хэрэглэгчдэд үнэ төлбөргүй тараана,” түүнчлэн “хэрэглэгчид шаардлагатай мэдээллээ түргэн шуурхай, бүрэн хэмжээгээр авах бүхий л нөхцлийг хангах үүрэгтэй” гэж тус тус заажээ.

Мөн 52, 53 дугаар зүйлүүдэд төрийн мэдээллийг олон нийтэд ил тод түгээх, иргэд мэдээлэл авах эрхтэй талаар бичсэн нь дэмжүүштэй. Тухайлбал, “төрийн захиргааны болон төрийн бусад байгууллагаас өөрийн болон харъяа байгууллагынхаа үйл ажиллагааны талаар нийтэд хүртээмжтэй мэдээллийн нөөцийг бий болгоно.Түүнчлэн, өөрийн эрх мэдлийн хүрээнд хамаарах хүний эрх, иргэний үүрэг, эрх чөлөө, хүний аюулгүй байдал болон олон нийтийн сонирхол татсан бусад асуудлаар бүх нийтийг мэдээллээр хангана” гэж 52 дугаар зүйлд заажээ. 53 дугаар зүйлийн дагуу монгол улсын иргэн өөрт хамааралтай төрийн мэдээллийг харах үндсэн эрх эдлэх болжээ.

53.1 дүгээр зүйлд хуульд өөрөөр заагаагүй бол иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага мэдээллийн нөөцөд байгаа өөрийн нь тухай мэдээллийн бүрэн бүтэн, үнэн зөв байдлыг хангах зорилгоор хандах эрх олгожээ. Мөн энэ мэдээллийг хэн, хэдийд, ямар зорилгоор ашигласан буюу ашиглаж байгаа тухай мэдэх эрхтэй гэж заажээ.

53.2 дугаар зүйлд хуульд өөрөөр заагаагүй бол иргэний тухай баримтжуулсан мэдээллийг эзэмшигч, тухай хүний шаардлагаар зөвхөн түүнтэй холбогдох дэлгэрэнгүй мэдээллийг үнэ төлбөргүй үзүүлэх үүрэгтэй гэж заажээ.

Олон жил дарангуйллын дэглэмд байсан орны хувьд, төрөөс өөрийн нь тухай юу мэдэж байгааг шаардах хуульчилсан эрхийн ач холбогдолыг үнэлж барашгүй. Түүгээр ч үл барам, ийм арга хэмжээ нь монголын захиргааны албаныхны үйл ажиллагааны ил тод байдал, нийтэд тайлагнах арга барилыг нилээд сайжруулах давуу талтай юм.

Мэдээж, ямар ч нөхцөлд, хуулийн хэрэгжилтийн явцад хүндрэл гарах магадлалтай – “улсын нууц” гэдэг ойлголтод өргөн утга хамруулах юм бол эдгээр эрхийг (тэр бүү хэл есдүгээр бүлгийг бүхэлд нь) ямар ч утгагүй болгох аюултай. Ойрын жилүүдэд, Засгийн газраас Мэдээллийн технологийн тухай энэ хуульд заасан ард түмэндээ өгсөн амлалтын биелэлтийг монголчууд хянах нь зүйтэй.

Есдүгээр бүлгийн хоёр заалтыг нухацтайгаар дахин хянаж бичих шаардлагурган гарч байна.

---

<sup>38</sup> 48.2-р зүйл

<sup>39</sup> 48.7-р зүйл

Үүнд:

Хуулийн төслийн 47.3 ба 47.4.-р зүйлүүдийн дагуу электрон баримтыг баримтжуулахад “гарын үсэг” ба “электрон гарын үсгийг баталгаажуулах” нөхцөл тавьжээ. Хуулийн төслийн энэ нуршсан шүүмжлэлийн дагуу электрон баримтыг баталгаажуулан хүчин төгөлдөр болгох талаар өөр багц аргачлалыг хайж дээр дурдсан олон заалтуудыг эргэн хянаж харах нь нэн чухал. Ингэхийн тулд, хадгалалт, хүчин төгөлдөржүүлэхэд жинхэнэ бодит, амьдрал дээр хэрэглэдэг бусад орнуудын засгийн газрын туршлага, бодлогыг Улсын Их Хурал судлах нь зүйтэй.

48.5 дугаар зүйлийн дагуу төрөөс “төрийн байгууллагын эрх мэдэлд байгаа төрийн өмчийн мэдээллийн нөөц”-ийг “төрийн өмчид бүртгэн” авч “хууль, тогтоомжийн дагуу, хамгаална” гэж заажээ. Сайнаар хэлэхэд энэ нь биелэшгүй зүйл мэт санагдана. Өөрийн мэдэлд буй электрон мэдээлэл, баримт бүрийг төр бүртгэнэ гэсэн үг үү? Үүний оронд төрөөс байгуулсан мэдээллийн сан бүрийг тодорхойлон тайлбар бичиж, мэдээллийн сан бүрийг төрийн өмчийн бүртгэлд оруулахыг төрөөс шаардах нь илүү бодит арга хэмжээ болох болов уу.

## Хавсралт А

Мэдээллийн технологийн тухай Хуулийн төсөл

Заалтууд

Англи хэл рүү хөрвүүлсэн хуулийн төсөл <http://cyber.law.harvard.edu/mongolia/draft-law-sep03.html> хаягтай Интернетийн хуудсан дээр бий.

Нэгдүгээр бүлэг. Нийтлэг үндэслэл

- Нэгдүгээр зүйл: Хуулийн зорилт
- Хоёрдугаар зүйл: Мэдээллийн технологийн харилцаатай холбогдсон хууль тогтоомж
- Гуравдугаар зүйл: Хуулийн нэр томъёоны тодорхойлолт

Хоёрдугаар бүлэг: Мэдээлэл холбооны технологийн талаархи төрийн байгууллагын бүрэн эрх

- Дөрөвдүгээр зүйл: Улсын Их Хурлын бүрэн эрх
- Тавдугаар зүйл: Засгийн газрын бүрэн эрх
- Зургадугаар зүйл: Мэдээллийн холбооны технологийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний бүрэн эрх
- Долдугаар зүйл: Бүх шатны засаг даргын бүрэн эрх
- Наймдугаар зүйл: Харилцаа холбооны зохицуулах хорооны бүрэн эрх
- Есдүгээр зүйл: Мэдээллийн технологийн Үндэсний хороо
- Аравдугаар зүйл: Мэдээлэл холбооны технологийн үндэсний парк

Гуравдугаар бүлэг: Бүх нийтийн үйлчилгээний үүргийн сан

- 11 дүгээр зүйл: Бүх нийтийн үйлчилгээний үүргийн сан

Дөрөвдүгээр бүлэг: Тусгай зөвшөөрөл

- 12 дүгээр зүйл: Тусгай зөвшөөрөл, түүнийг авахад бүрдүүлэх баримт бичиг, гэрээ байгуулах, хүчингүй болгох

Тавдугаар бүлэг: Электрон засаглалын мэдээллийн нэгдсэн тогтолцоо

- 13 дүгээр зүйл: Электрон засаглалын мэдээллийн нэгдсэн тогтолцоо
- 14 дугаар зүйл: Электрон засаглалын мэдээллийн үйл ажиллагааны зарчим
- 15 дугаар зүйл: Электрон засаглалын мэдээлэл, түүний төрөл, хэлбэр

Зурагдугаар бүлэг: Электрон засаглалын мэдээллийн нэгдсэн тогтолцооны мэдээллийн сан

- 16 дугаар зүйл: Мэдээллийн сан
- 17 дугаар зүйл: Электрон засаглалын мэдээллийг нээлттэй болгох
- 18 дугаар зүйл: Электрон засаглалын мэдээлэл солилцох, мэдээллийн санг ашиглах
- 19 дүгээр зүйл: Электрон засаглалын мэдээллийн нэгдсэн тогтолцооны сүлжээ
- 20 дугаар зүйл: Электрон засаглалын мэдээллийн тогтолцооны программ хангамж
- 21 дүгээр зүйл: Мэдээллийн техникийн ашиглалтын засвар, үйлчилгээ
- 22 дугаар зүйл: Электрон засаглалын мэдээллийн үйл ажиллагаанд хориглох зүйл

Долоодугаар бүлэг: Электрон гарын үсгийг хэрэглэх нөхцөл

- 23 дугаар зүйл: Электрон ба ердийн гарын үсэгний ижил тэнцүү чанар
- 24 дүгээр зүйл: Электрон гарын үсгийн хэрэгслүүд
- 25 дугаар зүйл: Гарын үсгийн гэрчилгээ
- 26 дугаар зүйл: Гэрчилгээжүүлэх байгууллагад гарын үсгийн гэрчилгээг хадгалах хугацаа ба журам
- 27 дугаар зүйл: Гэрчилгээжүүлэх байгууллагын эрх зүйн байдал
- 28 дугаар зүйл: Гэрчилгээжүүлэх байгууллагын үйл ажиллагаа
- 29 дүгээр зүйл: Гэрчилгээжүүлэх байгууллагын хүлээх үүрэг
- 30 дугаар зүйл: Гарын үсгийн гэрчилгээний эзэмшигчийн хүлээх үүрэг
- 31 дүгээр зүйл: Гарын үсгийн гэрчилгээг хүчингүй болгох
- 32 дугаар зүйл: Гэрчилгээжүүлэх байгууллагын үйл ажиллагааг хаах
- 33 дугаар зүйл: Тамга тэмдгийг орлон гүйцэтгэх тохиолдол

Наймдугаар бүлэг: Электрон худалдаа

- 34 дүгээр зүйл: Электрон худалдааны орчин
- 35 дугаар зүйл: Электрон худалдааг зохицуулах зарчим
- 36 дугаар зүйл: Электрон баримт солилцооны үндсэн дээр бичгээр хэлцэл хийх зарчим
- 37 дугаар зүйл: Электрон баримтны эх ба хуулбар
- 38 дүгээр зүйл: Электрон баримтыг хадгалах
- 39 дүгээр зүйл: Электрон баримтыг илгээх
- 40 дүгээр зүйл: Электрон худалдаа эрхлэгчдийн эрх зүйн байдал
- 41 дүгээр зүйл: Электрон баримт солилцох замаар гэрээ байгуулах
- 42 дугаар зүйл: Талууд гэрээний үүргээ хүлээн зөвшөөрөх нь
- 43 дугаар зүйл: Электрон худалданы гэрээ байгуулах журам
- 44 дүгээр зүйл: Банкны үйл ажиллагаан дахь электрон баримт бичгийн эрх зүйн харилцаа
- 45 дугаар зүйл: Программ техникийн хэрэгслүүд
- 46 дугаар зүйл: Банк хоорондын тооцооны электрон баримт бичгийг хадгалах, тэдгээрийн хуулбарыг олгох

Есдүгээр бүлэг: Мэдээллийн нөөц

- 47 дугаар зүйл: Мэдээллийн нөөцийн эрх зүйн үндсүүд
- 48 дугаар зүйл: Мэдээллийн нөөцийг өмчлөх эрх
- 49 дүгээр зүйл: Мэдээллийн нөөцүүдийг үндэсний баялагт хамааруулах
- 50 дугаар зүйл: Мэдээллийн нөөцөд хандах эрх
- 51 дугаар зүйл: Мэдээллийн нөөцүүдийн мэдээлэлд хандах эрхийг хэрэгжүүлэх
- 52 дугаар зүйл: Мэдээллээр хангах үүрэг
- 53 дугаар зүйл: Мэдээллийн нөөцөд хандах
- 54 дүгээр зүйл: Мэдээллийн нөөцийг эзэмшигчийн эрх, үүрэг
- 55 дугаар зүйл: Мэдээллийн технологийн хэрэгслийг өмчлөх эрх

Аравдугаар бүлэг: Хууль хүчин төгөлдөр болох

56 дугаар зүйл: Хууль хүчин төгөлдөр болох