

ХУУЛЬ ЗҮЙ, ДОТООД ХЭРГИЙН ЯАМ,
ШВЕЙЦАРИЙН ХӨГЖЛИЙН АГЕНТЛАГИЙН ХАМТАРСАН
“ИРГЭДИЙН ОРОЛЦОО” ТӨСӨЛД

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ТУХАЙ
ХУУЛИЙН ШИНЭЧИЛСЭН НАЙРУУЛГЫН ТӨСЛИЙН
ХЭРЭГЦЭЭ, ШААРДЛАГЫН ТАНДАН СУДАЛГАА

Улаанбаатар хот
2020 он

Гарчиг

Нэг.Ерөнхий мэдээлэл

- 1.1.Хууль зүйн шаардлага
- 1.2.Судалгааны зорилго, бүтэц

Хоёр.Асуудалд хийсэн дүн шинжилгээ

- 2.1.Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээ
- 2.2.Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөтэй холбоотой практикт үүссэн бусад асуудлууд

Гурав.Асуудлыг шийдвэрлэх зорилго

Дөрөв.Асуудлыг шийдвэрлэх хувилбар, харьцуулалт

- 4.1.Асуудлыг зохицуулах хувилбар
- 4.2.Зохицуулалтын хувилбарын эерэг, сөрөг талын харьцуулалт
- 4.3.Хамгийн үр дүнтэй хувилбар

Тав.Зохицуулалтын хувилбаруудын үр нөлөө

- 5.1.Хүний эрх, нийгэм, байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөө
- 5.2.Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, бусад хууль тогтоомжид нийцэж байгаа эсэх.

Зургаа.Тухайн зохицуулалтын талаар олон улсын болон бусад улсын эрх зүйн зохицуулалтын харьцуулсан судалгаа

- Солонгос Улс
- Дани Улс
- Ирланд Улс
- Энэтхэг Улс
- Люксембург Улс

Долоо.Дүгнэлт, зөвлөмж

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

НҮБ- Нэгдсэн Үндэсний Байгууллага

УИХ- Улсын Их Хурал

ЗГ- Засгийн газар

УДШ- Улсын дээд шүүх

ХЗДХС- Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд

ХЗДХЯ- Хууль зүй, дотоод хэргийн яам

ХЗҮХ- Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн

ХМЗ- Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл

ХХЗХ-Харилцаа холбооны зохицуулах хороо

АТГ-Авлигатай тэмцэх газар

ТУЗ-Төлөөлөн удирдах зөвлөл

ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ТУХАЙ ХУУЛИЙГ ШИНЭЧЛЭН НАЙРУУЛАХ ХЭРЭГЦЭЭ, ШААРДЛАГЫГ УРЬДЧИЛАН ТАНДАН СУДЛАХ СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

НЭГ.ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ

Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пактын 19.2-т “Хүн бүр санаа бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй; энэ эрхэд төрөл бүрийн мэдээлэл болон үзэл санааг улсын хил хязгаарыг үл харгалзан амаар, бичгээр эсхүл хэвлэлийн буюу уран сайхны аргаар эсхүл өөрийн сонгосон бусад аргаар эрж хайх, хүлээн авах, түгээх эрх чөлөө багтана.”¹ гэж заасан. Мөн 19.3 дахь хэсэгт “Энэ зүйлийн 2 дахь хэсэгт дурдсан эрхийг эдлэх нь онцгой үүрэг, хариуцлага оногдуулна. Тийм учраас түүнийг зарим талаар хязгаарлаж болох боловч тэр нь заавал хуулиар тогтоогдсон байх ёстой бөгөөд дараах шаардлагаас үүдэн гарсан байх ёстой: а/ бусдын эрх, нэр төрийг хүндэтгэх; б/ үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журам, хүн амын эрүүл мэнд, ёс суртахууныг хамгаалах.”² гэж заасан. Энэ нь бусдын эрх, нэр төр, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журам, хүн амын эрүүл мэнд, ёс суртахууныг хамгаалах зорилгоор тус конвенцод нэгдэн орсон улсыг хууль баталж хүний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг хязгаарлахыг хориглоогүй байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлд Монгол Улсын иргэн баталгаатай эдлэх эрх, эрх чөлөөг заасан бөгөөд тус зүйлийн 16-д “үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөтэй.”³ гэж заасан. Үндсэн хуульд заасан уг эрх чөлөөг баталгаажуулах зорилгоор Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай бие даасан хуулийг 1998 онд Монгол Улсын Их Хурал баталсан бөгөөд өнөөг хүртэл уг хуульд нэмэлт, өөрчлөлт орж байгаагүй байна. Тус хууль нь нийтэлж, нэвтрүүлж байгаа зүйлийнхээ төлөө хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл өөрөө хариуцлага хүлээх тухай, олон нийтийн мэдээллийн агуулгад төрөөс хяналт /цензур/ тавихгүй, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн нийтлэх, нэвтрүүлэх мэдээлэлд хяналт тавихгүй, тийм чиг үүрэг бүхий байгууллага байгуулахгүй, ийм үйл ажиллагааг санхүүжүүлэхгүй байх тухай тусгасан 4 зүйл, 5 хэсэгтэй юм.⁴

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль нь хэвлэл мэдээллийн салбарынхаа суурь хууль нь юм. Гэхдээ тус хуулийн зохицуулалтыг хэт ерөнхий буюу хэвлэлийн эрх чөлөөг хамгаалахад хангалттай зохицуулалтыг агуулаагүй тул нарийвчилсан зохицуулалт, механизм шаардлагатай гэж үзэх хандлагатай байна.⁵

¹ Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пактын 19.2. Монгол Улс 1974 онд соёрхон баталсан.

² Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пактын 19.3. Монгол Улс 1974 онд соёрхон баталсан.

³ Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он.

⁴ Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль, 1998 он.

⁵ “Глоб интенэшнл төв” ТББ, “Үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөө” эрх зүйн гарын авлага, 2016 он.

Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын тушаалын дагуу Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг боловсруулах ажлын хэсэг байгуулагдан ажиллаж байгаа. Швейцарийн хөгжлийн агентлагийн Иргэдийн оролцоо төслийн нэгжийн захиалгын дагуу Хууль тогтоомжийн тухай хуульд нийцүүлэн Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах ажлыг /цаашид “тандан судалгаа” гэх/ ажлын даалгавар болон Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар батлагдсан Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлал /цаашид “аргачлал” гэх/-ын дагуу хийж гүйцэтгэлээ.

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийг шинэчлэн найруулахдаа дараах бодлогын баримт бичгүүдийг анхаарах шаардлагатай байна:

- УИХ-ын 2010 оны 48 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”-ын 3.3.4.3-т нийгмийн тогтвортой байдлыг хангах хүрээнд “Хэвлэл мэдээллийн хараат бус, бие даасан байдлыг бэхжүүлж, хариуцлагатай, мэргэшсэн сэтгүүл зүй, сэтгүүлчийн ёс зүйн хэм хэмжээг төлөвшүүлж, нийгмийн тогтвортой байдлыг хангана.” гэж, мөн тус үзэл баримтлалын 3.6.1.4-т мэдээллийн салбарт үндэсний ашиг сонирхлыг хамгаалах хүрээнд “Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эзэмшил, харьяалал нь ил тод байх бөгөөд үйл ажиллагаа нь бодитой, тэнцвэртэй, хариуцлагатай байна. Мэдээллийн хэрэгслээр үндэсний үнэт зүйлийг түлхүү нийтлэх, сурталчлахыг дэмжиж, гадны шашин, соёл, төрийн бодлогыг сурталчилсан агуулгатай мэдээллийг зохистой түвшинд хязгаарлана.” гэж тус тус заажээ.⁶

- УИХ-ын 2003 оны 41 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр”-ийн 2.2.5-д мэдээллийн эрх чөлөө, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг хангах талаар авах арга хэмжээг тусгасан байдаг бөгөөд тус хөтөлбөрийн 2.2.5.4-т “Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөтэй холбогдох бүх хууль тогтоомжид судалгаа хийж, зөрчилтэй зүйл, заалтыг хүчингүй болгох, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах зэргээр хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгоно.” гэж, мөн хөтөлбөрийн 2.2.5.6-д “Мэдээллийн эх сурвалжаа нууцлан хамгаалах сэтгүүлчийн эрх, үүргийг хуулиар баталгаажуулж, иргэд, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн ажилтан үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхээ эдлэхдээ хүний нэр, нэр төр, алдар хүндийн халдашгүй байх эрхийг зөрчихөөс сэргийлэх, зөрчигдсөн эрхийг нь бүрэн сэргээх эрх зүйн механизмыг тодотгон сайжруулна.” гэж тус тус тусгасан.⁷

- УИХ-ын 2016 оны 51 дүгээр тогтоолоо батлагдсан “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”-ийн 2.1.8-д “иргэний мэдээлэл авах эрхийг баталгаажуулсан хуулийн хэрэгжилтийг хангах, хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн орчин, сэтгүүлчийн мэргэжлийн ёс зүй, хариуцлагыг дээшлүүлэх”⁸ гэсэн зорилтыг дэвшүүлсэн бөгөөд уг

⁶ УИХ-ын 2010 оны 48 дугаар тогтоолын хавсралт “Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”

⁷ УИХ-ын 2003 оны 41 дүгээр тогтоолын хавсралт “Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр”

⁸ УИХ-ын 2016 оны 51 дүгээр тогтоолын хавсралт “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”

зорилтыг хангах чиглэлээр хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг тус хөтөлбөрийн 4.1.8-д дараах байдлаар тусгасан байна. Үүнд:

- хэвлэл мэдээллийн байгууллагын мэдээлэл олж авах, түгээх эрхийг баталгаажуулах;
- эрэн сурвалжлах замаар авлига, албан тушаалын гэмт хэргийн талаар мэдээлсэн сэтгүүлчийг аливаа дарамт, шахалтаас хамгаалах эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох, сэтгүүлчийг мэргэжлийн үйл ажиллагааных нь улмаас эрүүгийн хариуцлагад татах явдлыг өөрчилж, аюулгүй байдлыг хангах зохицуулалтыг бий болгох;
- хэвлэл мэдээллийн байгууллагын бие даасан, хараат бус байдал, хэвлэлийн эрх чөлөөг хамгаалах эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх;
- төрийн болон орон нутгийн өмчит, тэдгээрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээд аливаа нийтлэл, нэвтрүүлэг, зар сурталчилгаа, мэдээ мэдээллийг олон нийтэд хүргэхтэй холбоотой үйл ажиллагааг ил тод, нээлттэй явуулах;
- сэтгүүлчийн мэргэжлийн ёс зүй зөрчсөн асуудлыг хэлэлцэх, холбогдох хариуцлага тооцох чиглэлээр ажиллах Хэвлэл мэдээллийн зөвлөлийн үйл ажиллагааг сайжруулах.

- Засгийн газрын 2017 оны 114 дүгээр тогтоолын хавсралтаар батлагдсан “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө”-ний 8-д “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”-ийн 8.1.4.3-т заасан үйл ажиллагааны хүрээнд 2017-2022 онд дараах арга хэмжээг зохион байгуулахыг ХЗДХЯ-нд хариуцуулжээ. Үүнд:

- Хэвлэлийн эрх чөлөөний хуулийг шинэчлэн боловсруулж, эрх зүйн орчинг сайжруулах
- Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын эзэмшигч, хөрөнгө оруулагчийг олон нийтэд мэдээлж байх үүргийг хуульчлах, уг үүргийг биелүүлээгүй тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхой болгох.⁹

- Засгийн газрын 2010 оны 276 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Телевиз, радиогийн зохицуулалтын талаар баримтлах чиглэл”-ийн 2-т “Телевизийн хөрөнгө оруулагч, эзэмшигч, удирдлагын талаархи мэдээллийг олон нийтэд ил тод болгох.”, мөн чиглэлийн 5-д “Телевиз, радиогийн үйл ажиллагаанд мөрдөгдөх мэргэжлийн ёс

⁹ Засгийн газрын 2017 оны 114 дүгээр тогтоолын хавсралт “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө”.

зүйн дүрэм, түүнийг хэрэгжүүлэх өөрийн зохицуулалтын байгууллагатай байхыг дэмжих” гэж тус тус заасан.¹⁰

- Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөний 5.3.8.1-д “Хэвлэлийн эрх чөлөөг хангах эрх зүйн орчинг сайжруулж, иргэдийн үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхийн баталгааг хангана.”¹¹ гэсэн зорилтын хүрээнд Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг 2018-2020 онд боловсруулж, Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэхээр заасан. Харин Улсын Их Хурлын 2020 оны 24 дүгээр тогтоолын хавсралтаар батлагдсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн 4.4.11-д “...мэдээлэл авах эрхээ хэрэгжүүлэх хууль, эрх зүйн орчныг сайжруулна.”¹² гэж заажээ.

- Түүнчлэн НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлийн Монгол улсын хүний эрхийн төлөв байдлын ээлжит дүгнэлт, хэлэлцүүлэг (UPR)-ээс гаргасан зөвлөмжүүдийг хэрэгжүүлэх зорилгоор Засгийн газрын 2016 оны 204 дүгээр тогтоолын хавсралтаар “НҮБ-ийн Хүний эрхийн зөвлөлөөс гаргасан зөвлөмжүүдийг 2016-2019 онд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний ерөнхий төлөвлөгөө”-г баталсан. Үүний 8-д үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх чиглэлээр 97-104-т тусгасан тодорхой арга хэмжээг хэрэгжүүлэхээр заасан байна.¹³

Судалгааны зорилго, бүтэц

Энэхүү тандан судалгааны зорилго нь Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл боловсруулах /цаашид “хуулийн төсөл” гэх/ хэрэгцээ шаардлага бий эсэх, ямар асуудлыг зохицуулах шаардлага үүссэн болон тэрхүү асуудлыг ямар зохицуулалтын хувилбараар шийдвэрлэх боломжтой болохыг тодорхойлж, зохицуулалтын хувилбаруудыг харьцуулах, хуулийн төсөл боловсруулахад хувь нэмэр болохуйц үр дүнтэй зохицуулалтын хувилбарыг хууль санаачлагчид санал болгоход чиглэнэ.

Тандан судалгааг дараах үе шаттай зохион байгууллаа:

- Асуудалд дүн шинжилгээ хийх;¹⁴
- Асуудлыг шийдвэрлэх зорилгыг томъёолох;¹⁵

¹⁰ ЗГ-ын 2010 оны 276 дугаар тогтоолын хавсралт “Телевиз, радиогийн зохицуулалтын талаар баримтлах чиглэл”.

¹¹ Засгийн газрын 2016 оны 121 дүгээр тогтоолын хавсралт “Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө”.

¹² Улсын Их Хурлын 2020 оны 24 дүгээр тогтоолын хавсралт, “Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”.

¹³ Засгийн газрын 2016 оны 204 дүгээр тогтоолын хавсралт “НҮБ-ийн Хүний эрхийн зөвлөлөөс гаргасан зөвлөмжүүдийг 2016-2019 онд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний ерөнхий төлөвлөгөө”.

¹⁴ Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлалын 3-р зүйл.

¹⁵ Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлалын 4-р зүйл.

- Асуудлыг шийдвэрлэх хувилбарыг боловсруулж, эерэг, сөрөг талыг харьцуулах;¹⁶
- Зохицуулалтын хувилбаруудын үр нөлөөг тандан судлах, дүгнэх,¹⁷
- Тухайн зохицуулалтын талаар олон улсын болон бусад улсын эрх зүйн зохицуулалтын харьцуулсан судалгаа хийх;¹⁸
- Зөвлөмж боловсруулах¹⁹.

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө нь Монгол Улсын иргэнд Үндсэн хуулиар олгогдсон эрх чөлөө болохын хувьд олон улсын байгууллага, иргэний нийгмийн хувьд ихэд анхаарал татсан салбар болох нь тус тандан судалгаанд тус нэмэр болохуйц судалгааны материалын олдох байдлаас мэдэгдэж байна. Иймд тус тандан судалгааг гүйцэтгэхдээ хэвлэл мэдээллийн салбарт мөрдөгдөж буй хууль, хэм хэмжээний акт болон уг салбартай холбогдуулан Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Глоб интернэшнл, Хэвлэлийн хүрээлэн болон бусад байгууллагуудын өмнө хийж гүйцэтгэсэн судалгааны тайлан, эмхтгэлүүдийг ашигласан болно. Түүнчлэн хэвлэл мэдээллийн салбартай холбоотой ОХУ, Эстони, Дани, Швед, Финланд, Люксембург, Ирланд, БНСУ, БНЭУ зэрэг гадаадын зарим улсын холбогдох хуулиудыг судалсан болно.

ХОЁР.ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ АСУУДАЛД ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ ХИЙСЭН БАЙДАЛ

2.1.ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮР ДАГАВАРТ ХИЙСЭН ҮНЭЛГЭЭ

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний одоогийн эрх зүйн орчинд дүн шинжилгээ хийхийн тулд одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа 1998 оны Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн хэрэгжилтэд анализ хийж, тус хуулийн хэрэгжилтийг үнэлэх нь зүйтэй юм. Иймд тус хуулийн зүйл тус бүрд хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ хийх болно.

1 дүгээр зүйл.Хуулийн зорилт

Энэ хуулийн зорилт нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хүний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг баталгаажуулахад оршино.

¹⁶ Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлалын 5-р зүйл.

¹⁷ Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлалын 6, 7-р зүйл.

¹⁸ Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлалын 8-р зүйл.

¹⁹ Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлалын 9-р зүйл.

“...Аливаа хуулийн зорилт нь тус хуулиар хангахаар зорьж байгаа иргэний үндсэн эрх, бэхжүүлэх үндсэн зарчим, хүрэх үр дүнг тусгасан байх ёстой.” гэж Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 29.1.11-д зааснаас үзэхэд хуулийн зорилтоор тухайн хуулиар зохицуулах нийгмийн харилцааг буюу хуулийн үйлчлэх хүрээ, эрх зүйн харилцаанд оролцогчдын эрх, үүрэг, уг харилцааг зохицуулахад удирдлага болгох буюу харгалзах хүчин зүйлсийг тодорхойлдог.

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн зорилтыг дээр шалгуураар үнэлбэл:

<i>Зорилтод тусгах зүйлс</i>	<i>Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн зорилт</i>
Тус хуулиар хангахаар зорьж байгаа иргэний үндсэн эрх,	Хүний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг баталгаажуулах
Бэхжүүлэх үндсэн зарчим	--
Хүрэх үр дүн	--

Үүнээс үзэхэд энэ хуулийн зорилтод энэ хуулиар зөвхөн хангахаар зорьж байгаа иргэний үндсэн эрхийг тусгасан буюу хуулиар бэхжүүлэх зарчим, хүрэх үр дүнг хуулийн зорилтод тусгаагүй байна.

Түүнчлэн хуулийн 2-р зүйлд хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хязгаарлах хууль батлахыг хориглох, 3-р зүйл хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр нийтэлж, нэвтрүүлэх мэдээлэлд хяналт тавихыг хориглох, 4-р зүйлд төрийн байгууллага мэдээллийн хэрэгсэлтэй байхыг хориглож байгаа зэрэг зохицуулалтуудаас үзэхэд энэ хууль нь Монгол Улсын иргэн хүн Үндсэн хуульд заасан үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг хангах зорилтоос илүүтэйгээр 502 хэвлэл мэдээллийн байгууллагад ажиллаж байгаа 2300 орчим сэтгүүлчийн²⁰ үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх эрхийг хангахад чиглэсэн хууль байна гэж дүгнэж болох юм.

Иймд хуулийн зорилтыг шинэчлэн найруулж, тус хуулийн зарчим, бий болгохоор зорьж буй үр дүнг нэмж тусгах нь зүйтэй юм.

²⁰ 502 хэвлэл мэдээллийн байгууллагад 4749 хүн ажиллаж байгаа бөгөөд тэдний 49 хувийг сэтгүүлч, сурвалжлагч, редактор, найруулагч, тоймч зэрэг сэтгүүл зүйн бүтээлч ажилтан эзэлж байгаа бөгөөд тэдний 59 хувь нь сэтгүүлч мэргэжилтэй байна. Хэвлэлийн хүрээлэн. Монголын хэвлэл мэдээлэл өнөөдөр. 21 дэх эмхэтгэл. 2020 он. УБ хот. 75 дахь тал.

2 дугаар зүйл.Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хангах

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн чөлөөт байдлыг хязгаарласан хууль батлан гаргахыг хориглоно.

Энэ хуульд хэвлэл мэдээлэл, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, олон нийтийн мэдээллийн агуулгын хяналт буюу цензур гэх нэр томъёоны тайлбар байхгүй байгаа нь хууль хэрэглэх болон ашиглах субъектүүдэд үүнийг хэрхэн ойлгох талаар асуудал үүсгэх магадлалтай байна. Тухайлбал, УДШ-ийн тогтоолуудад “хэвлэл, мэдээллийн хэрэгсэл”²¹, “олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл” гэдгийг өөр өөрөөр тайлбарласан бол Зар сурталчилгааны тухай хуулийн 3.1.5-д “мэдээлэх хэрэгсэл” гэж телевиз, радио, холбооны шугам сүлжээ, компьютерын сүлжээ, тусгай программ, хэвлэл болон бусад арга хэрэгслийг ойлгохоор заажээ.

Техник, технологи хурдацтай хөгжиж, улам бүр хувьсан өөрчлөгдөж байгаа орчин цагт хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл гэдгийг уламжлалт байдлаар зөвхөн телевиз, радио, сонин, сэтгүүл байна гэх мэтээр тайлбарлах нь зохимжгүй юм. Хэвлэлийн хүрээлэнгээс эрхлэн гаргадаг “Монголын хэвлэл мэдээлэл өнөөдөр” судалгаанд дурдсанаар “2019 онд сонин, сэтгүүлийн тоо буурч, радио, телевиз болон мэдээллийн сайтын тоо нэмэгдлээ. Ялангуяа сонины тоо буурсаар судалгаа хэрэгжүүлж эхэлснээс хойших 21 жилийн хугацаанд хамгийн доод үзүүлэлтэд хүрэв. Эсрэгээрээ, цахим мэдээллийн сайтын тоо сүүлийн жилүүдэд огцом нэмэгдсэн бөгөөд 2019 оны байдлаар 154 мэдээллийн сайт олон нийтэд зориулсан цаг үеийн мэдээллийг тогтмол түгээж байна.” гэсэн нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг уламжлалт байдлаар сонин, сэтгүүл зэргээр тодорхойлохоос татгалзах цаг болсныг

²¹ УДШ-ийн 2000 оны Дампуурлын тухай Монгол Улсын хуулийн зарим зүйл, хэсэг, заалтыг тайлбарлах тухай 1 дүгээр тогтоолын 3-т “Хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.5 дахь хэсэг, 26 дугаар зүйлийн 26.3 дахь хэсгүүдэд заасан “хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр нийтэд мэдээлнэ” гэдгийг шүүх хариуцагчийг төлбөрийн чадваргүй болсныг тогтоосноос хойш энэ хуульд заасан хугацааны дотор тухайн аж ахуйн нэгж, байгууллагын үйл ажиллагааны хүрээг харгалзан төв, орон нутгийн өдөр тутмын сонин, хэвлэл, радио, телевиз буюу бусад аргаар зарлан мэдэгдэхийг ойлговол зохино.” гэжээ.

УДШ-ийн 2000 оны “Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хуулийн зарим заалтыг тайлбарлах тухай” 151 дүгээр тогтоолын 4-т “Энэ хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.2 дахь хэсэгт заасан “Согтууруулах ундаа худалдах, борлуулах, хэрэглэх талаар хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр сурталчилгаа хийхийг хориглоно” гэснийг бүх төрлийн сонин, сэтгүүл, радио, телевизээр болон зурагт үхуулах хуудсаар энэ хуулинд нэр заагдсан согтууруулах ундааг худалдан авах, хэрэглэхийг уриалсан, ухуулсан зар сурталчилгаа, рекламьг хамааруулан ойлгоно.”

УДШ-ийн 2003 оны Шүүхийн тухай хуулийн зарим зүйл, заалтыг тайлбарлах тухай 01 дүгээр тогтоолын 13-т “Хуулийн 27.1-д заасан “...хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр нийтэд мэдээлнэ” гэдгийг улс орон даяар тардаг өдөр тутмын хэвлэл, радио, телевизийн мэдээллийн хэрэгслийг ашиглахыг хэлнэ.”

харуулж байна.²² Түүнчлэн УДШ-ийн 2000 оны 151 дүгээр тогтоолоор Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хуулийн зарим заалтыг тайлбарлахдаа хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр сурталчилгаа хийх гэдэгт зурагт ухуулах хуудсаар согтууруулах ундааг хэрэглэхийг уриалсан, ухуулсан зар сурталчилгаа, реклам хийхийг мөн хамааруулан ойлгохоор заасан байна. Гэтэл зурагт хуудсыг хэн ч хийх, хэвлүүлэх, байрлуулах боломжтой тул үүнийг хэвлэл, мэдээллийн хэрэгсэл гэдэгт оруулж тайлбарлах нь зохисгүй гэдгийг анхаарах шаардлагатай байна.

Харин Хэвлэлийн хүрээлэнгээс эрхлэн гаргадаг “Монголын хэвлэл мэдээлэл өнөөдөр” эмхтгэлд мэдээллийн сайтыг хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд оруулан тоолсон нь хэвлэл мэдээллийн салбарынхан нь мэдээллийн сайтыг хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл гэж хүлээн зөвшөөрч байгааг илтгэж байна. Тус эмхтгэлд дурдсанаар 2019 онд Монгол Улсад 502 хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл үйл ажиллагаа явуулж байгааг задалж үзвэл:

	2015	2016	2017	2018	2019
Сонин	101	89	88	92	84
Сэтгүүл	86	80	71	78	73
Радио	69	56	48	50	51
Телевиз	131	125	127	128	140
Мэдээллийн сайт	98	96	100	109	154
Нийт	485	446	434	457	502

Цахим сүлжээ, интернет, гар утас ихээр ашиглагдах болсон өнөө үед сонин, сэтгүүл нь заавал хэвлэмэл байдаг хандлагаасаа салж цахим сонин (www.jargaldefacto.mn, www.ulsturch.mn зэрэг), цахим сэтгүүл (www.buro247.mn, www.menslife.mn, Боловсрол судлалын setguul.num.edu.mn, Үндэсний статистикийн www.nso.mn зэрэг) болон гар утасны аппликейшн хэлбэрийн сонин (Засгийн газрын мэдээ буюу www.ubinfo.mn, Зууны мэдээ сонин буюу www.imedia.mn, Өдрийн сонин буюу www.dnn.mn, Солонго зэрэг), сэтгүүлүүд (Gereg, Mongolian Mining, M Plus, Солонго зэрэг) үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа нь мөн өмнө нь байгаагүй шинэ төрөл бөгөөд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн төрөл ингэж хувьсан өөрчлөгдөхийг Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний хуулийг баталсан 1998 онд, УДШ-ийн тогтоолууд гарч байсан үед төсөөлөөгүй байх боломжтой юм. Түүнчлэн сонин, сэтгүүлүүд өөрийн мэдээллээ цахим орчинд сурталчлах гол сурвалж нь Фэйсбүүк болж байгаа бөгөөд радио, телевиз ч мөн цахим хэлбэрээр

²² Хэвлэлийн хүрээлэн. “Монголын хэвлэл мэдээлэл өнөөдөр” 21 дэх эмхэтгэл. 2020 он. Улаанбаатар хот, 4 дэх тал.

шууд үзэж, сонсох боломжтой болсон байгаа төдийгүй аппликейшнээр үзэж, сонсох боломжтой болж байгаагаараа заавал радио, телевизтэй байхыг шаардахгүйгээр гар утас, компьютерээсээ ч эдгээр хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр түгээж байгаа мэдээллийг хүлээн авах боломжтой болжээ.²³

Үүнээс үзвэл цаашдаа ч хэрэглэгчдийн интернетийн, гар утасны болон олон нийтийн сүлжээний өндөр хэрэглээг дагаад үүнд нийцтэй шинэ төрлийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл бий болж, хэрэглээнд нэвтрэх нь тодорхой болохыг бодлого тодорхойлогчид Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийг шинэчлэхээр яригдаж байгаа үед анхаарвал зохистой байна.

Дээр дурдсан шүүхийн шийдвэрүүдэд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл гэдгийг тоочиж тайлбарласан нь вэбсайт, блог, аппликэйшн зэрэг шинэ төрлийн мэдээллийн хэрэгслийг энэ хуулийн үйлчлэлд хамааруулахгүй мэт эргэлзээ үүсгэхээр байгаа бөгөөд хуулиар нэр мөр тодорхойлохгүй хэвээр орхивол ирээдүйд шинээр бий болох мэдээлэл түгээх орон зайг (шүүх шийдвэр гаргахдаа) орхигдуулахаар байна. Иймд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл гэдгийг хуульд тодорхойлохдоо сонин, сэтгүүл, телевиз, радио гэх мэтээр тоочиж бус бүгдэд нь хамааралтай нийтлэг шинжээр нь тодорхойлох шаардлагатай гэж үзэж байна.

Хуулийн энэ зүйлд “Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн чөлөөт байдлыг хязгаарласан хууль батлан гаргахыг хориглоно.” гэж заасны хувьд тус хуульд өөрчлөлт оруулах замаар энэ зүйлийг өөрчлөх бүрэн боломжтой тул хуулийн энэ хэсэг нь тийм ч найдвартай баталгаа болж чадахгүй. Харин хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн чөлөөт байдлыг хязгаарласан захиргааны хэм хэмжээний акт батлан гаргахыг энэ хуулиар хориглох нь илүү практикт хэрэгцээтэй зохицуулалт болж болох юм.

3 дугаар зүйл.Мэдээлэлд хяналт тавихыг хориглох

3.1.Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь өөрийн нийтэлж, нэвтрүүлж байгаа зүйлийнхээ төлөө хариуцлага хүлээнэ. Төрөөс олон нийтийн мэдээллийн агуулгад хяналт /цензур/ тогтоохгүй.

3.2.Төрөөс хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд нийтлэх, нэвтрүүлэх мэдээлэлд хяналт тавих байгууллага байгуулахгүй бөгөөд ийм хяналтын үйл ажиллагааг санхүүжүүлэхгүй.

1.Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн хариуцлага

Нийтэлж, нэвтрүүлсэн зүйлийн төлөө хариуцлага хүлээх этгээд нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл байх тул энэ нэр томъёог тодорхойлоогүйгээс чухам хэн хэн

²³ Хэвлэлийн хүрээлэн. “Монголын хэвлэл мэдээлэл өнөөдөр” 21 дэх эмхэтгэл. 2020 он. Улаанбаатар хот, 20-55 дахь тал.

хариуцлага хүлээхийг тодорхойлоход хүндрэл үүсэхээр байна. Твиттер, Инстаграм, блог, Фэйсбүүк, ЛинкэДИн зэрэг цахим сүлжээний платформууд дээр олон дагагчтай, мэдээ, мэдээлэл идэвхтэй оруулдаг хүмүүс, байгууллагууд сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл мөн үү, бусдын нэр төр, алдар хүнд, ашиг сонирхлыг хөндвөл хэн хариуцлага хүлээх вэ гэдгийг бодолцох шаардлагатай болж байна.

Ихэнх улсад нийтэлж, нэвтрүүлсэн зүйлийнхээ төлөө хариуцлага хүлээх этгээд нь редакц байдаг. Иймд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь том, жижгээс үл хамааран заавал редакцтай байдаг тогтсон жишиг байна. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл гэдэгт байгууллагын гүйцэтгэх удирдлага, эсхүл редакцын алийг ойлгохыг тодруулах шаардлагатай бөгөөд байгууллагын удирдлага, редакцын хоорондын зохистой харилцааны талаар ч зохицуулах нь зүйтэй байдаг. Учир нь цензур гэдэгт хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр олон нийтэд нийтэлж, нэвтрүүлэх мэдээллийг урьдчилан хянахыг ойлгодог бөгөөд энэ нь төрөөс тогтоосон цензурээс гадна редакцын, гүйцэтгэх удирдлага, тухайн байгууллагын хөрөнгө оруулагчдын ч цензур ч байх боломжтой юм. Редакцын чөлөөт ажиллагааны талаар хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн “эзэн” болон редакц хооронд байгуулах гэрээ, редакцийн дүрмээрээ тогтоож, редакцын хараат бус байдлыг баталгаажуулж байгаа жишиг ОХУ²⁴ зэрэг улсад байна. Монгол Улсад редакцийн хараат бус байдлыг хангах жишиг, зохицуулалт хангалтгүйгээс хувийн хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудын хувьд хэвлэл мэдээллийн эзэд, тэдний найз нөхөд, түншүүд болон зар сурталчилгаа өгч орлогын эх үүсвэрийг нь бүрдүүлдэг этгээдүүд редакцын агуулга, мэргэжлийн үйл ажиллагаанд шууд нөлөөлөх нь түгээмэл байдаг нь хэвлэлийн эрх чөлөөг зөрчиж байна.²⁵

Харин нэгэнт нийтэлж, нэвтрүүлж байгаа зүйлийн төлөө редакц нь хариуцлага хүлээхээр байгаа тохиолдолд редакцын цензур зайлшгүй байх нь ойлгомжтой юм. Учир нь сэтгүүлчийн, эсхүл өөр хэн нэгний бэлтгэсэн мэдээ, мэдээллийг өөрийн сонин, сэтгүүл, радио, телевизээр нэвтрүүлэх эсэх, хэзээ, хэрхэн нэвтрүүлэх вэ, хаана нь яаж байрлуулах вэ гэдгийг зөвхөн редакц өөрийн баримталдаг зарчим, өнгө аяс, үнэлэмж, хэрэглэгчийнхээ хүлээлт, сонирхолд нь нийцүүлэн шийдвэрлэдэг. Харин бүтээлд нь их хэмжээний өөрчлөлт орсон, бэлтгэсэн мэдээллийн агуулгыг редакцийн ажиллагааны явцад өөрчилж, гуйвуулсан бол сэтгүүлч уг мэдээг өөрийн нэрээр хэвлүүлэхээс татгалзах эрхийг ОХУ-ын хуульд тусгасан байдаг.²⁶

Иймд буруутай үйл ажиллагааныхаа төлөө хэн хариуцлага хүлээх талаарх зохицуулалтыг нарийвчлах шаардлагатай бөгөөд доор дурдсан олон төрлийн хариуцлагын хувьд сэтгүүлч, редакц, хэвлэл мэдээллийн байгууллага буюу гүйцэтгэх удирдлагын чухам аль нь хариуцлага хүлээхийг илүү ойлгомжтой болгох

²⁴ ОХУ-ын Олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн тухай хууль, 1991 он. 20, 22 дугаар зүйл

²⁵ Хэвлэлийн хүрээлэн. Хэвлэл мэдээллийг хэн эзэмшдэг вэ? <https://mongolia.mom-rsf.org/mn/translation-context/translation-law/> (2020 онд хандсан)

²⁶ ОХУ-ын Олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн тухай хууль, 1991 он. 47 дугаар зүйл.

шаардлагатай байна. Швед улсад тогтмол хэвлэлийн хувьд ерөнхий редактор нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээрээ нийтлүүлсэн мэдээлэлд холбогдох хариуцлагыг хүлээдэг бөгөөд хэрэв тийм хүн байхгүй бол тухайн хэвлэл мэдээллийн байгууллагын “эзэн”, тийм хүн байхгүй бол хэвлэсэн компани, тийм этгээд байхгүй бол олон нийтэд түгээсэн хүн гэсэн дарааллаар хариуцлага хүлээдэг.²⁷ Өөрөөр хэлбэл ямар ч тохиолдолд хэвлэгдсэн, мэдээлэгдсэн мэдээллээс үүссэн хохирлыг хариуцах эзэнтэй байдаг.

Хэрвээ хэн нэгэн этгээдийн эрх нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр түгээсэн мэдээллийн улмаас хөндөгдөж, хохирсон гэж үзвэл буруутай этгээдэд хариуцлага хүлээлгэхээр энэ талаар хэд хэдэн төрлийн гомдол гаргаж болохоор байна. Үүнд:

- Гэм хорын хариуцлага хүлээлгэх бол Иргэний хуулийн 498.1-д²⁸ заасны дагуу ажил олгогчийг буюу сэтгүүлчийг ажиллуулж байгаа хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг (үдирдлагыг) хариуцагчаар татахаар байна.

- Эрүүгийн хуулийн 14.14 дүгээр зүйлийн 1-д заасан “Худал мэдээлэл тараах” гэмт хэрэгт холбогдуулж эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх бол торгох, нийтэд тустай ажил хийлгэх, зорчих эрхийг хязгаарлах ялаар шийтгэхээр заасан бөгөөд ингэхдээ сэтгүүлч, редакц, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын үдирдлагын хэн нь гэм буруутайд тооцогдож, хариуцлага хүлээхийг тодорхой заагаагүй байна. Мөн хуулийн 14.8 дугаар зүйлийн 1-д заасан “Сонгуулийн үеэр илт худал мэдээлэл тараах”²⁹ гэмт хэрэгт холбогдуулж эрүүгийн хариуцлага хүлээх этгээд нь сэтгүүлч, редакц, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын үдирдлагын аль нь болох нь тодорхойгүй байна.

- Зөрчлийн тухай хуулийн 6.21 дүгээр зүйлийн 1-д “Гүтгэх”³⁰ зөрчилд холбогдуулж захиргааны хариуцлага хүлээлгэх бол мэдээллийг мэдээллийн

²⁷ Хэвлэлийн эрх чөлөөний тухай хууль. Швед улс. 2015 он. 8 дугаар бүлэг. Хариуцлагын журам. (Энэ хууль нь зөвхөн хэвлэмэл хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд хамааралтай бөгөөд телевиз, радио зэрэг бусад хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн харилцааг Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөний тухай суурь хуулиар зохицуулна.)

²⁸ Иргэний хууль, 2002 он.

498.1 “Ажиллагсад хөдөлмөрийн гэрээ буюу албан тушаалын дагуу хүлээсэн үүргээ гүйцэтгэх явцад гэм буруутай үйлдэл /эс үйлдэхүй/-ээрээ бусдад учруулсан гэм хорын хариуцлагыг түүнийг ажиллуулж байгаа ажил олгогч хүлээнэ.”

²⁹ Эрүүгийн хууль, 2015 он.

“Гүтгэх”, “Доромжилх” гэмт хэргүүдийг тус хуулийг шинэчлэн найруулахдаа хассан. 14.8 дугаар зүйлийн 1-д “Хүний нэр төр, алдар хүнд, хуулийн этгээдийн ажил хэргийн нэр хүндийг гутаан доромжилсон худал мэдээллийг нийтэд дэлгэсэн, эсхүл мэдээллийн хэрэгсэл, нийтийн сүлжээгээр тараасан бол хүнийг хоёр мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг хорин мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.”

³⁰ Зөрчлийн тухай хууль, 2017 он.

6.21 дүгээр зүйлийн 1-д “Хүний нэр төр, алдар хүнд, хуулийн этгээдийн ажил хэргийн нэр хүндийг гутаан доромжилсон худал мэдээллийг нийтэд дэлгэсэн, эсхүл мэдээллийн хэрэгсэл, нийтийн сүлжээгээр тараасан бол хүнийг хоёр мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг хорин мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.”

хэрэгслээр тараасан хүн, хуулийн этгээдэд хариуцлага хүлээлгэхээр заасан нь мөн хариуцлага хүлээх этгээд нь сэтгүүлч, редакц, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын удирдлагын аль болохыг тодорхой заагаагүй байна

- Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын нийтэлж, нэвтрүүлсэн сэтгүүлзүйн бүтээлийн ёс зүйн зөрчилтэй холбоотой гомдол гаргах бол Хэвлэл мэдээллийн зөвлөлд хандаж буруутай редакцад нь хариуцлага хүлээлгэхээр байна.³¹

Үүнээс үзэхэд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр нийтэлж, нэвтрүүлсэн зүйлийн хариуцлагыг сэтгүүлч, редакц, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын аль аль нь хүлээх боломжтой байгаа тул ямар төрлийн хариуцлага нь Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн 3.1-д хамаарахгүйг /жишээ нь: Эрүүгийн хууль болон Зөрчлийн тухай хуульд зааснаас бусад тохиолдолд гэх мэт/ тодруулах нь энэ зөрчил, хийдлээс сэргийлэх ач холбогдолтой байж болох юм.

2.Төрөөс мэдээллийн агуулгад цензур тавихыг хориглох

Үг хэлэх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх нь ардчилсан улсын иргэний эдэлдэг онцгой бөгөөд салшгүй эрхийн нэг юм. Иймд энэ эрх, эрх чөлөөг эдлэхэд ямарваа нэгэн хязгаарлалт тавих асуудал нь аль ч ардчилсан улсын хувьд маш эмзэг асуудал байдаг.

Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пактад нэгдэн орсон улсыг бусдын эрх, нэр төр, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журам, хүн амын эрүүл мэнд, ёс суртахууныг хамгаалах зорилгоор хүний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг хуулиар хязгаарлахыг зөвшөөрсөн байна. Иймд дараах хууль тогтоомжид эерэг шаардлагуудыг тусгасан нь олон улсад хүлээсэн үүргийг зөрчихгүй:

Хууль тогтоомжийн нэр	Холбогдох заалтууд
Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал	3.3.3.2, 3.3.4.3, 3.3.4.4, 3.6.1.2 заалтууд
Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай хууль	5.1, 5.2, 8.1.3, 9.1-9.3 заалтууд
Эрүүгийн хууль	16.9-2.1, 19.9-1, 20.2-1, 14.4-2 заалтууд
Хүн худалдаалахтай тэмцэх тухай хууль	8.1.1, 8.1.2, 8.1.3 заалтууд
Зар сурталчилгааны тухай хууль	6.5.5, 6.5.7, 6.5.8, 13.4, 13.6, 13.8 заалтууд

³¹ Хэвлэл мэдээллийн зөвлөлийн “Гомдол гаргах, барагдуулах журам”-ын 1.1 дэх заалт.

Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хууль	12.1, 12.2, 20.1, 21.1, 22.1, 25.1 заалтууд
Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хууль	9.2.1 заалт
Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай	11.5, 11.6 заалт
Зөрчлийн тухай хууль	6.21.1 заалт

Цензур гэдэг нэр томъёог хуульд тодорхойлоогүй боловч энэ нь мэдээллийг нийтэд түгээхээс өмнө хэвлэл мэдээллийн агуулгад төр, шашны байгууллага, эрх баригч нам зэрэг этгээдээс хяналт тавих, түгээх эсэхийг шийдвэрлэх үйл ажиллагаа гэж олон улсад нийтлэгээр ойлгож байна. Ийм ойлголтоор дүгнэхэд Монгол Улсад хэвлэл мэдээллийн агуулгад цензур тавих байгууллага, албан тушаалтан байхгүй, ийм үйл ажиллагааг санхүүжүүлээгүй гэж дүгнэж байна.

Дээрх хууль тогтоомжоос гадна Олон нийтийн радио, телевизийн тухай хуульд олон нийтийн радио, телевиз хөтөлбөр бэлтгэж, түгээхдээ баримтлах бодлого³², Өргөн нэвтрүүлгийн тухай хуульд өргөн нэвтрүүлгийн үйл ажиллагаанд баримтлах зарчмыг тусгасан³³ нь зөвхөн олон нийтийн радио, телевиз, өргөн нэвтрүүлгийн үйл ажиллагаанд хамааралтай буюу сонин, сэтгүүл, цахим хэвлэлд хамааралгүй байна. Иймд Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн төсөлд бүх төрлийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд хамааралтай зарчмыг тусгаж, давхардсан зарчмыг эдгээр хоёр хуулиас хасах нь хуулийн давхардал, хийдэл үүсгэхгүй ач холбогдолтой байж болох юм.

4 дүгээр зүйл.Төрийн байгууллагын мэдээллийн хэрэгслийг хориглох

Төрийн байгууллага өөрийн мэдэлд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй байхыг хориглоно.

Энэ зүйлийг хэрэгжүүлэхэд өмнө дурдсанчлан “хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл” гэдэгт юуг ойлгохыг мөн тодруулах шаардлагатай болж байна. Телевиз, радио, сонин, сэтгүүл зэрэг уламжлалт хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээс гадна цахим хуудас, блог, олон нийтийн сүлжээн дэх хаягийг хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд тооцох эсэхийг тодруулах шаардлагатай.

Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийн 7-р зүйлийг³⁴ хэрэгжүүлэх хүрээнд төрийн байгууллагууд албан ёсны цахим хуудастай

³² Олон нийтийн радио, телевизийн тухай хууль, 2005 он. 8.2 дахь хэсэг.

³³ Өргөн нэвтрүүлгийн тухай хууль. 2019 он

³⁴ Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, 2011 он.

байж, цаашлаад уг цахим хуудсан дахь мэдээ, мэдээллийг шинэчилж, тогтвортой ажиллуулах чиг үүрэгтэй албан хаагчтай байх хэрэгтэй болно. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл гэсэн нэр томъёог тайлбарлаагүй, мөн ямар ч төрлийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг төрийн мэдэлд байлгахыг тусгайлан зөвшөөрөөгүй тул төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа, салбартай нь холбогдсон мэдээ, мэдээлэл түгээх зорилго бүхий цахим хуудас, сонин, сэтгүүлийг төрийн байгууллагын хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд тооцох мэт ойлгогдож байна.

2019 онд нийт 502 хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулж байгаагийн 6 хувь нь төрийн байгууллагын мэдэлд байгаа бөгөөд эдгээрийн ихэнх нь радио, сонин байна.³⁵ Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл тус бүрийг эзэмшлийн хэлбэрээр задалж үзвэл:

	Хувийн байгууллага	ТББ, Холбоо	Төрийн байгууллага, олон нийтийн
Сонин	62%	25%*	12%
Сэтгүүл	51%	31%	18%
Радио	68%	18%	14%
Телевиз	92%	4%	4%
Мэдээллийн сайт	83%	10%**	2%

**1 хувийг нь улс төрийн нам, эвсэл эзэмшдэг.*

***5% нь хүйн байгууллага/коммунист эзэмшдэг.*

Эдгээр тоог сүүлийн 3 жилийнхтэй харьцуулан харахад хувийн байгууллагын эзэмшлийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл жилээс жилд буурч, ТББ-ын буюу ашгийн төлөө бус байгууллагын эзэмшлийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл өсөж байгаа нь харагдаж байна. Харин төрийн байгууллага, МҮОНРТ-ийн эзэмшлийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн тоо төдийлөн өөрчлөлтгүй тогтвортой байсан байна.

Батлан хамгаалах яам (Зэвсэгт хүчний жанжин штаб)-наас эрхлэн гаргадаг Монгол Улсын зэвсэгт хүчний “Соёмбо” гэх 7 хоног тутмын сонин 1924 оноос хойш үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд 2019 онд нийт орон даяар 120,000 ширхэг хувь борлуулжээ. Мөн Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч “Монцамэ” агентлагийн эрхлэн гаргадаг 7 нэр төрлийн тогтмол хэвлэлүүд (Монголын мэдээ сонин /хятад хэлээр/, Монгол цушин сонин /япон хэлээр/, Монгол мессенжер сонин, Mongolia Today

³⁵ Хэвлэлийн хүрээлэн. “Монголын хэвлэл мэдээлэл өнөөдөр” 21 дэх эмхэтгэл. 2020 он. Улаанбаатар хот, 5 дахь тал.

сэтгүүл, Новости Монголий сонин, Хүмүүн бичиг сонин, www.montsame.mn сайт)³⁶ нь Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн 4-р зүйлийн “Төрийн байгууллага өөрийн мэдэлд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй байхыг хориглоно.” гэснийг зөрчиж үйл ажиллагаа явуулж байна гэж дүгнэж болохоор байна.

Түүнчлэн зарим байгууллагаас тогтмол эрхлэн гаргадаг эрдэм шинжилгээ, судалгааны сэтгүүлийг мөн төрийн байгууллагын хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл гэж үзэх эсэх нь эргэлзээтэй байна. Тухайлбал, Улсын Дээд Шүүхээс эрхлэн гаргадаг “Монголын төр эрх зүй”, Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлөөс гаргадаг “Шүүх эрх мэдэл” сэтгүүл, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс гаргадаг “Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүл, Авлигатай тэмцэх газраас гаргадаг “Шударга ёс” сэтгүүл, Хүний эрхийн үндэсний комиссоос гаргадаг “Хүний эрх” сэтгүүл гэх мэт улирал тутмын сэтгүүлүүд байна. Тэдгээр нь сэтгүүлзүйн аргаар бэлтгээгүй ч гэсэн тогтмол хэвлэгддэг, редацар хянагддаг, төрийн байгууллагаас эрхлэн гаргадаг хэвлэл юм. Үүнээс гадна Монгол Улсын Их Хурлын эрхлэн гаргадаг “Төрийн мэдээлэл”, Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны эрхлэн гаргадаг “Захиргааны хэм хэмжээний актын эмхэтгэл” зэрэг хүчин төгөлдөр болж буй хууль, журмуудыг олон нийтэд хүргэх зорилго бүхий эмхэтгэлүүд тогтмол хэвлэгдэж байгаа бөгөөд үүнийг төрийн байгууллагын хэвлэлд тооцох эсэхэд мөн анхаарлаа хандуулах шаардлагатай.

Хэвлэл, мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль, эрх зүйн орчинд хийсэн давхардал, зөрчил, хийдлийн судалгааны хүрээнд тус харилцаанд холбогдох хуулиудыг судлахад давхардал-0, зөрчил-5, хийдэл-3 гэж дүгнэжээ.³⁷ Үүнд дурдахдаа, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулийн 36.1-д “...холбогдох мэдээллийг ... 30-аас доошгүй хоногийн өмнө төр, засгийн газрын албан ёсны хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр нийтэд сонордуулна.”³⁸ гэж, Улс төрийн хилс хэрэгт хэлмэгдэгчдийг цагаатгах, тэдэнд нөхөх олговор олгох тухай хуулийн 18.1-д “Энэ хуулийн дагуу цагаатгагдсан хэлмэгдэгчийн ... тухай төрийн хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр олон түмэнд үнэ төлбөргүй мэдээлнэ.”³⁹ гэж, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 24.3-т “... хуралдаан болох газар, өдөр, цагийг товлож ... 7 хоногийн өмнө төрийн төв хэвлэлд нийтэлж зарлана.”⁴⁰ гэж, Хот, тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 34 дүгээр зүйлд “Хот сонин, сэтгүүл, радио, телевизтэй байж болно.” гэж тус тус заасан нь төр өөртөө хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй байх мэтээр ойлгогдож байгаа тул Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн 4-р зүйлийн “Төрийн байгууллага өөрийн мэдэлд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй байхыг хориглоно.” гэсэнтэй зөрчилдөж байна гэж үзжээ.

³⁶ Хэвлэлийн хүрээлэн. “Монголын хэвлэл мэдээлэл өнөөдөр” 21 дэх эмхэтгэл. 2020 он. Улаанбаатар хот, 10-11 дэх тал.

³⁷ Б.Лхамсүрэн. Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн давхардал, зөрчил, хийдлийг тайлагнах ажлын тайлан, 2018 он.

³⁸ Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль, 1996 он.

³⁹ Улс төрийн хилс хэрэгт хэлмэгдэгчдийг цагаатгах, тэдэнд нөхөх олговор олгох тухай хууль, 1998 он.

⁴⁰ Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль, 1997 он.

Дээрхээс гадна Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хуулийн 15.2-т “Батлан хамгаалах асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний эрхлэх асуудлын хүрээнд харьяа агентлаг, аймаг, нийслэл /дүүрэг/-ийн цэргийн штаб, батлан хамгаалах чиглэлийн улсын үйлдвэрийн газар, цэргийн сургууль, судалгаа шинжилгээ, сургалт-үйлдвэрлэл, туршилт, соёл, урлаг, спорт, эрүүл мэнд, хэвлэл мэдээллийн байгууллагатай байна.”⁴¹ гэж заасан нь мөн хуулийн дээрх зүйлд заасантай зөрчилдөж байгаа тул эдгээр хуулиудын уялдааг хангаж, нийцүүлэн зохицуулах шаардлагатай.

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлээд хийсэн дүгнэлт

1998 оны Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг зүйл тус бүрээр нь үнэлэхэд аль ч зүйлийг хангалттай, эсхүл хангалтгүй хэрэгжсэн гэж итгэлтэйгээр шууд дүгнэхэд түвэгтэй байгаа хэдий ч дараах байдлаар дүгнэж байна:

Хуулийн 1 дүгээр зүйл буюу зорилтыг өөрчлөн найруулж, тус хуулиар баталгаажуулах үндсэн зарчим, хүрэх үр дүнг энэ зүйлд нэмж тусгах нь зүйтэй.

Хуулийн 2 дугаар зүйлийн хэрэгжилтийг “хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл” гэдэг нэр томъёог тодорхойлохгүйгээр дүгнэх боломжгүй байна. Энэ заалт нь тунхгийн шинжтэй хэдий ч ноцтой зөрчсөн тохиолдол ажиглагдахгүй байна.

Хуулийн 3 дугаар зүйлийн хэрэгжилтийг мөн “хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл”, “цензур” зэрэг нэр томъёонуудыг нарийвчлан тодорхойлохгүйгээр үнэлэхэд бэрхшээлтэй байна. Гэхдээ хэвлэл мэдээллийн салбарын эрх зүйн орчинг ерөнхийд нь дүгнэхэд төрөөс мэдээлэлд цензур буюу агуулгын урьдчилсан хяналт тавьсан байдал ажиглагдахгүй байна.

Хуулийн 4 дүгээр зүйлийн хэрэгжилтийг үнэлэхийн тулд мөн зарим нэр томъёог тодорхойлох шаардлагатай бөгөөд төрийн байгууллагуудын эрхлэн гаргадаг төрийн үйл ажиллагааг сурталчлах, олон нийтэд нээлттэй, ил тод байдлыг хангах ач холбогдолтой зарим арилжааны шинжгүй сонин, сэтгүүлүүдийг төрийн байгууллага эрхлэн гаргаж болох эсэхийг шийдвэрлэх шаардлагатай нь ажиглагдаж байна. Үүнийг хийхгүй бол өмнө дурдсан зарим сонин, сэтгүүлүүдийг эрхлэн гаргагч нь энэ зүйлийг зөрчсөнд тооцогдохоор байна.

Хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг дүгнэх боломжийг дээшлүүлэхийн тулд доор дурдсан асуудлыг шийдвэрлэхийг зөвлөж байна:

- “Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл” гэсэн нэр томъёог тайлбарлаагүйгээс хуулийг хэрэглэх, ойлгоход болон хэрэгжилтийг үнэлэхэд хүндрэл үүсэж байгаа тул салбарын суурь нэр томъёонуудыг оновчтой тодорхойлох шаардлагатай байна.

⁴¹ Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хууль, 2016 он.

Тухайлбал, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, хэвлэл мэдээллийн байгууллага, редакц, цензур, сэтгүүлч гэх мэт;

- Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр түгээсэн мэдээллийн төлөө хариуцлага хүлээх этгээдийг тодорхойлсон хуулиудын зөрчлийг арилгах;

- Агуулгын хяналт буюу цензурын талаар зарим хууль, практикт үүссэн асуудлыг шийдвэрлэх, редакцын эрх зүйн байдлыг тодорхой болгох;

- Төрийн өмчийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн (МОНЦАМЭ агентлаг) талаар тусгайлан зохицуулж, зөвшөөрөх болон хориглох хүрээг тодорхойлох, мөн хуулийг зөрчиж төр өөртөө хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл ажиллуулж байгаа бол түүнийг хэрхэх талаар зохицуулах;

- ТББ-ын эзэмшлийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн тоо байнга нэмэгдэх хандлагатай байгаа тул эдгээр нь ашгийн бус үйл ажиллагаа явуулж байгаа эсэхэд тавих хяналтыг сайжруулах шаардлагатай байна.

2.2.ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН ЭРХ ЧӨЛӨӨТЭЙ ХОЛБООТОЙ ТУЛГАМДАЖ БАЙГАА БУСАД АСУУДЛУУД

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөтэй холбоотойгоор өмнө хийгдсэн судалгаа, нийтлэл, тайлангуудыг судалж үзээд, түүнд дүн шинжилгээ хийхэд хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээнд дурдагдаагүй хэдий ч дараах асуудлуудыг мөн шийдвэрлэх шаардлагатай болсон нь харагдаж байгаа тул хэрэгцээ, шаардлагыг тус бүрчлэн тайлбарласан болно. Үүнд:

1.Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн ил тод байдал (эзэмшлийн болон санхүүжилтийн);

2.Сэтгүүлчийн нууц эх сурвалжийг хамгаалах талаарх зохицуулалт;

3.Хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалт буюу салбарын зарим асуудлаа “дотооддоо” шийдвэрлэх боломж.

Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, төвлөрлийг зохицуулах

1.Эзэмшлийн ил тод байдал, төвлөрлийг зохицуулах

Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд мэдээллийн салбарт үндэсний ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилгоор хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эзэмшил, харьяаллыг ил тод болгохоор,⁴² Телевиз, радиогийн зохицуулалтын талаар

⁴² УИХ-ын 2010 оны 48 дугаар тогтоолын хавсралт “Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”.

баримтлах чиглэлд мөн телевизийн хөрөнгө оруулагч, эзэмшигч, удирдлагын талаархи мэдээллийг олон нийтэд ил тод болгохоор заасан байдаг бөгөөд Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөгөөр “Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын эзэмшигч, хөрөнгө оруулагчийг олон нийтэд мэдээлж байх үүргийг хуульчлах, уг үүргийг биелүүлээгүй тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхой болгох”⁴³ ажлыг 2017-2022 онд хэрэгжүүлэх үүргийг ХЗДХЯ-нд хүлээлгэсэн байна.

Түүнчлэн олон улсын хэвлэлийн эрх чөлөөг сахин хамгаалах зорилготой Хил хязгааргүй сэтгүүлчид байгууллагаас гаргадаг Хэвлэлийн эрх чөлөөний индексээр Монгол Улс 2020 онд нийт 180 орноос 29.61 оноогоор 73 дугаар байранд жагссан байна.⁴⁴ Тус байгууллага үүний шалтгааныг тайлбарлахдаа нийт хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн 74 хувь нь улс төрийн хамааралтай тул улс төрийн хараат бус мэдээ хүргэж чадах эсэх нь эргэлзээтэй гэсэн байна. Түүнчлэн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эцсийн өмчлөгчийн талаар мэдээ баримт байхгүй, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн төвлөрөл буюу монопольчлолын талаар зохицуулалт байдаггүй гэсэн нь дээрх бодлогын баримт бичгүүдээс гадна үүссэн хэрэгцээ, шаардлага юм.⁴⁵

Түүнчлэн Олон нийтийн радио телевизийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд олон нийтийн радио, телевизийн сурвалжлагч, редакцийн хараат бус байдлыг хангах зохицуулалт орсон нь:

- 1) зөвхөн МҮОНРТ-д хамааралтай,
- 2) тунхгийн төдий буюу бодит байдалд хэрэгждэггүй гэсэн шүүмжлэл байна.⁴⁶

Учир нь байгууллагын удирдах бүтэц болох Үндэсний зөвлөлийн томилгоонд иргэний нийгмийн байгууллагын саналыг авах ёстой ч харгалзахгүйгээр, ямар ч ил тод сонгон шалгаруулалтгүйгээр, улс төрийн зорилго, ашиг сонирхлын үүднээс томилгоо хийдэг бөгөөд томилогдсон хүмүүс нь улс төрийн нөлөөнд ажилладаг гэжээ.⁴⁷ Харин үүнээс хэвлэл мэдээллийн байгууллагын хувьд хөрөнгө оруулагч нь буюу эцсийн өмчлөгч нь ил тод биш учраас сонирхсон этгээд зөвхөн хайж, сураглаж байж л аль телевиз, сонинг хэн гэдэг хүн эзэмшдэгийг олж мэдэх боломжтой байна. Судалгаанд хамрагдсан мэдээллийн хэрэгслийн дийлэнх нь буюу 39 байгууллагын

⁴³ Засгийн газрын 2017 оны 114 дүгээр тогтоолын хавсралт “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө”.

⁴⁴Хил хязгааргүй сэтгүүлчид байгууллагын албан ёсны цахим хуудас, 2020 он. <https://rsf.org/en/ranking>

⁴⁵ Хил хязгааргүй сэтгүүлчид байгууллагын албан ёсны цахим хуудас, 2020 он. <https://rsf.org/en/ranking>

⁴⁶ Хэвлэлийн хүрээлэн. Хэвлэл мэдээллийг хэн эзэмшдэг вэ? <https://mongolia.mom-rsf.org/mn/translation-context/translation-media-market/> (2020 онд хандсан)

⁴⁷Хэвлэлийн хүрээлэн. Хэвлэл мэдээллийг хэн эзэмшдэг вэ? <https://mongolia.mom-rsf.org/mn/translation-context/translation-media-market/> (2020 онд хандсан)

29 нь (75 орчим хувь нь) улс төрийн шууд болон шууд бус хамааралтай байсан гэжээ.⁴⁸

Судалгаанаас үзэхэд нийт хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн 4 хувийг (үүний дийлэнх нь сэтгүүл) л улс төрийн нам, эвсэл эзэлж байна гэсэн байна. Үүнээс үзэхэд улс төрийн хамааралтай гэсэн нь нам, эвслийн нэр дээр гаргаж байгаа сонин сэтгүүлийн хувьд бус улс төрчөөс нь буюу хувь хүнээс хамааралтайг хэлж байгаа бололтой. Үүнийг ил болгохын тулд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эцсийн өмчлөгчийг олж тогтоох, ил болгох шаардлагатай юм.

2016 онд ХХЗХ-ноос “Харилцаа холбооны салбарт зүй ёсны монополь болон давамгайл байддалтай аж ахуй эрхлэгчийг тогтоох аргачлал”-ын дагуу зарим байгууллагыг зүй ёсны монополь байддалтай гэж зарласан. Гэхдээ энэ зохицуулалтад гагцхүү өргөн нэвтрүүлгийн болон цахим мэдээллийн хэрэгсэл хамаарч байгаа бөгөөд хэвлэмэл мэдээллийн хэрэгслийн (сонин, сэтгүүл) эзэмшил, төвлөрлийн асуудал огт зохицуулагдаагүй.⁴⁹ Өрсөлдөөний тухай хуулийн үзэл баримтлал нь зах зээлд давамгайл байддалтай байхыг хориглодоггүй буюу зөвхөн давамгайл байдлаар буруугаар ашиглахыг хориглож, хязгаарлалт, хяналт тавидаг тул хэвлэл мэдээллийн салбарын өрсөлдөөнийг тус хуулиар зохицуулах нь хангалтгүй байна.⁵⁰

Хэвлэмэл мэдээллийн хэрэгслээс бусад хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд тусгай зөвшөөрөл олгох үйл ажиллагааг зохицуулдаг дүрэм, журмын алинд ч хэвлэл мэдээллийн эзэмшлийг зохицуулах, төвлөрлийг сааруулах заалт байхгүй. Тийнхүү бүртгүүлэх үйл явцад мэдээллийн хэрэгслийн эзэн, түүний зах зээлд эзлэх хувь, бизнесийн бусад төрөлд эзэмшиж буй хувь хэмжээ зэрэг нь хамааралгүй бөгөөд гагцхүү хэвлэл мэдээллийн үүсгэн байгуулагчийн дүрэм, мэдээллийн хэрэгсэл үүсгэн байгуулах хурлын тэмдэглэл, гүйцэтгэх удирдлага томилсон тухай тогтоол зэргийг л шаарддаг.⁵¹

2019 оны байдлаар гурав ба түүнээс дээш хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл эзэмшдэг 10 байгууллага байна.⁵² Хэвлэл мэдээллийн өмчлөл нууц байх, хэвлэл мэдээлэл нэг гарт төвлөрөх нь редакцийн цензурыг өөгшүүлж, ингэснээр хэвлэлийн эрх чөлөөг боогдуулан, олон ургальч үзлийг сааруулж, сэтгүүл зүйн мэдээллийн чанарт сөргөөр нөлөөлж байна. Энэ нь тухайн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлэл авч буй олон нийтийн үнэн зөв мэдээлэл авах, хүссэн мэдээллээ чөлөөтэй авах эрх, ашиг сонирхлыг хязгаарлаж байгаа юм.

⁴⁸ Хэвлэлийн хүрээлэн. Хэвлэл мэдээллийг хэн эзэмшдэг вэ? <https://mongolia.mom-rsf.org/mn/translation-context/translation-law/> (2020 онд хандсан)

⁴⁹ Монгол Улсын хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эзэмшлийн талаарх мониторинг. 2016 он.

⁵⁰ ХЗҮХ. Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл: 2012-2013 он. Хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн орчин: Бүртгэл, тусгай зөвшөөрөл, эзэмшил, татаасын асуудал. УБ хот. 2014 он.

⁵¹ Хэвлэл мэдээллийн өмчлөлийн мониторинг. Монголын хэвлэл мэдээлэлд нөлөөлж буй хуулиудад хийсэн эрх зүйн үнэлгээ. 2016 он.

⁵² Хэвлэлийн хүрээлэн. “Монголын хэвлэл мэдээлэл өнөөдөр” 21 дэх эмхэтгэл. 2020 он. Улаанбаатар хот, 5-6 дахь тал.

Ил тод байдал, олон ургальч үзэл гэсэн ойлголтууд нь мэдээлэл авах эрхийг хангах гол түлхүүр болох тул хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эзэмшигч, өмчлөгчдийг ил тод зарлах шаардлагыг тавьж⁵³, түүнд хяналт тавих чиг үүргийг хэрэгжүүлэх субъект, хэрэгжүүлээгүй бол авах арга хэмжээг хуульд тусгавал зохино.

2. Санхүүжилтийн ил тод байдал

Түүнчлэн хэвлэл мэдээллийн салбар дахь шударга өрсөлдөөн, салбарын хөгжлийг дэмжих үүднээс олон улсын нийтлэг хэм хэмжээний дагуу тус салбарын ил тод байдлыг хангасан механизмыг бий болгох шаардлагатай. Тухайлбал, Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үзэгч, уншигч, сонсогчийн тоо, захиалга, борлуулалтын хэмжээ, зар сурталчилгаанаас олсон орлого зэрэг мэдээллийг олон нийтэд ил тод болгох гэх мэт.⁵⁴ Эстони Улсын хуульд хэвлэл мэдээллийн байгууллага олон нийтэд дор хаяж дараах мэдээллийг заавал ил тод зарлахаар заажээ:

- Хуулийн этгээдийн нэр,
- Ерөнхий редактор болон хэвлэл мэдээллийн байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтны нэр, холбоо барих мэдээлэл
- Редакцтай холбоо барих мэдээлэл (утасны дугаар, хаяг, цахим шуудан).⁵⁵

Мэдээлэл хүлээн авч байгаа үзэгч, сонсогч, уншигч нь тухайн мэдээлэл нь захиалгаар хийгдсэн болох болон хэн санхүүжүүлж байгааг мэдсэнээр үнэн зөвийг мэдэх, мэдээлэлд анализ хийх боломж бүрдэх юм. Иймд Эстони зэрэг зарим улс төлбөртэй нэвтрүүлэг түгээж байгаа бол бусад хөтөлбөрөөс ялгагдаж, танигдахуйцаар “төлбөртэй”, “захиалгат” гэсэн тэмдэглэгээтэй түгээхийг шаарддаг⁵⁶.

Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөнд “...хэвлэлийн эрх чөлөөг хамгаалах эрх зүйн орчин бүрдүүлэх” арга хэмжээний хүрээнд “Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын эзэмшигч, хөрөнгө оруулагчийг олон нийтэд мэдээлж байх үүргийг хуульчлах, уг үүргийг биелүүлээгүй тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхой болгох”⁵⁷-оор заасан байгааг мөн хуулийн төсөл боловсруулахдаа анхаарах шаардлагатай байна.

⁵³ Глоб интернэшнл, Чөлөөт илэрхийллийн олон улсын сүлжээ байгууллага. Үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөө. УБ хот. 2016 он.

⁵⁴ Глоб интернэшнл, Чөлөөт илэрхийллийн олон улсын сүлжээ байгууллага. Үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөө. УБ хот. 2016 он.

⁵⁵ Эстони Улсын Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үйлчилгээний тухай хууль, 2010 он. 16.1 дэх хэсэг.

⁵⁶ Эстони Улсын Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үйлчилгээний тухай хууль, 2010 он. 25.2 дахь хэсэг.

⁵⁷ Засгийн газрын 2017 оны 114 дүгээр тогтоолын хавсралт “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө”, 4.1.8.3.

Сэтгүүлчийн нууц эх сурвалжийг хамгаалах талаар зохицуулах

Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрт мэдээллийн эрх чөлөө, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг хангах талаар авах арга хэмжээний талаар тусгахдаа мэдээллийн эх сурвалжаа нууцлан хамгаалах сэтгүүлчийн эрх, үүргийг хуулиар баталгаажуулахаар заасан байдаг.⁵⁸

Эх сурвалжаа хамгаалах, нууцлах эрх нь Монгол Улсын хуулиар /олон нийтийн радио телевизийнхээс бусад/⁵⁹ сэтгүүлчдэд олгогдоогүй тул энэ эрх ихэнх сэтгүүлчдийн хувьд баталгаажаагүй байна. Үүнээс шалтгаалаад шүүхийн шатанд болон хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үеэр сэтгүүлчдийг эх сурвалжаа илчлэхийг албадан шаардах, ажил үүргээ гүйцэтгэхэд нь саад дарамт болох боломж байсаар байна. Сэтгүүлчид өөрсдийн эх сурвалжаа нууцлах эрхийг хуулиар олгохгүй тохиолдолд олон нийтийн эрх ашигтай холбоотой чухал мэдээллийн эх сурвалжууд нь өөрийн аюулгүй байдал, ашиг сонирхолд санаа зовж сэтгүүлчид итгэл хүлээлгэж, мэдээлэл өгөхгүй тул сэтгүүлчид чухал мэдээллүүдийг олон нийтэд хэвлэн мэдээлэх боломж нь хязгаарлагдаж байгаа юм.⁶⁰

Финланд Улсын хуульд олон нийтэд хүргэсэн мэдээллийн эх сурвалжийн талаарх мэдээллийг хэвлэлийн газар болон өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага нь нууцлах эрхтэй байдаг.⁶¹ Харин шүүхийн өмнөх мөрдөн байцаалтын шатанд болон шүүхийн шатанд эх сурвалжийг ил болгох талаар тусгай зохицуулалт үйлчилнэ гэжээ. Эх сурвалжаа нууцлахыг сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын эрх гэж үздэг байсан бол сүүлийн үед үүнийг тухайн эх сурвалж болж байгаа хүнийхээ өмнө хүлээх үүрэг гэж үзэх хандлага ажиглагдаж байгааг тэмдэглэх нь зүйтэй болов уу. Тухайлбал, Эстони Улсын хуульд сэтгүүл зүйн зорилгоор мэдээлэл бэлтгэж байгаа этгээд нь нууц эх сурвалжаас урьдчилж зөвшөөрөл авахгүйгээр эх сурвалжийг танигдуулж, илчилж болохуйц мэдээллийг задруулахыг хориглодог. Гэхдээ хэрэв эх сурвалж нь санаатайгаар худал мэдээлэл өгсөн бол хамаагүй байна. Мэдээллийн эх сурвалжийг илчлэхүйц мэдээллийг бусад этгээд шууд болон шууд бус ямарваа аргаар авахаар завдахыг хориглодог бөгөөд зөвхөн Эрүүгийн процессын хуульд заасан нөхцөл, журмын дагуу л энэ мэдээллийг авч болдог байна.⁶²

⁵⁸ УИХ-ын 2003 оны 41 дүгээр тогтоолын хавсралт “Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр”

⁵⁹ Олон нийтийн радио, телевизийн тухай хууль, 2005 он.

34.2.Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, нийтийн ашиг сонирхол хөндөгдсөн гэж шүүх үзэж ил болгосноос бусад тохиолдолд олон нийтийн радио, телевизийн ажилтан мэдээллийн эрх сурвалжийг нууцлах эрхтэй.

⁶⁰ Монголын Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл. Хэвлэл мэдээлэл өөрийгөө зохицуулах нь /гарын авлага/. УБ хот, 2017 он.

⁶¹ Финланд Улсын Олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний тухай хууль (Act on Exercise of Freedom of Expression in Mass Media), 2003 он. 16 дугаар зүйл “Эх сурвалжийн нууцлал болон нэрээ дурдуулахгүйгээр үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх”

⁶² Эстони Улсын Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үйлчилгээний тухай хууль, 2010 он. 15 дугаар зүйл.

Иймд эх сурвалж нууцлах тухай зохицуулалтыг хийхдээ процессын эрх зүйн хууль тогтоомжуудтай сайтар уялдуулах шаардлагатай байна.

Хэвлэл мэдээллийн салбарын өөрийн зохицуулалт

УИХ-ын 2016 оны 51 дүгээр тогтоолоо батлагдсан “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”-ийн 2.1.8-д “иргэний мэдээлэл авах эрхийг баталгаажуулсан хуулийн хэрэгжилтийг хангах, хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн орчин, сэтгүүлчийн мэргэжлийн ёс зүй, хариуцлагыг дээшлүүлэх”⁶³ зорилтын хүрээнд сэтгүүлчийн мэргэжлийн ёс зүй зөрчсөн асуудлыг хэлэлцэх, холбогдох хариуцлага тооцох чиглэлээр ажиллах Хэвлэл мэдээллийн зөвлөлийн үйл ажиллагааг сайжруулах ажлыг төлөвлөсөн.

Түүнчлэн Засгийн газрын 2010 оны 276 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Телевиз, радиогийн зохицуулалтын талаар баримтлах чиглэл”-ийн 5-д “Телевиз, радиогийн үйл ажиллагаанд мөрдөгдөх мэргэжлийн ёс зүйн дүрэм, түүнийг хэрэгжүүлэх өөрийн зохицуулалтын байгууллагатай байхыг дэмжих” гэж мөн заасан нь хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалтын байгууллагад ихээхэн анхаарах хандуулах нь зүйтэйг бодлогын баримт бичгүүдээр онцолсон байна.⁶⁴

Статистикаас үзэхэд 1999-2018 онд нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд, гүтгэлэг, доромжлолтой холбоотой шүүхээр шийдвэрлэгдсэн иргэний нийт 830 хэргийн 407 нь, эрүүгийн 87 хэргийн 38 нь буюу 50 орчим хувь нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, сэтгүүлчид холбогдож байсан бөгөөд 2017-2018 оны эхний улирлын байдлаар 46 сэтгүүлч зөрчилд холбогдсон байна.⁶⁵

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө, төрөөс хараат бус байдлыг хангахын тулд энэ салбар дахь төрийн оролцоог аль болох хамгийн бага хэмжээнд байлгахыг олон улсад эрмэлздэг тул дэлхийн бусад улсуудад хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд хамаарах маргааныг төрийн байгууллага, шүүхээс гадна Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл, Омбудсман, Арбитр зэрэг шүүхийн бус байгууллагаар шийдвэрлэх сайн жишиг олон улсад тогтсон байна.⁶⁶

Иймд доорх ач холбогдлыг харгалзан хэвлэл мэдээллийн зөвлөлийн ажиллах эрх зүйн орчныг сайжруулахад анхаарах нь зүйтэй байж болох юм:

1/хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөтэй холбоотой харилцаанд төрийн оролцоог аль болох багасгаж, салбарын өөрийн зохицуулалтыг дэмжих,

⁶³ УИХ-ын 2016 оны 51 дүгээр тогтоолын хавсралт “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”

⁶⁴ ЗГ-ын 2010 оны 276 дугаар тогтоолын хавсралт “Телевиз, радиогийн зохицуулалтын талаар баримтлах чиглэл”.

⁶⁵ Глоб интернэшнл төв. Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан-2018 он. УБ хот. 2019 он.

⁶⁶ Хэвлэл мэдээллийн зөвлөлтэй холбоотой харьцуулсан судалгааны талаар Зургаадугаар бүлгээс дэлгэрэнгүй үзнэ үү.

2/шүүхийн ачааллыг багасгах,

3/иргэдийн өргөдөл гомдлыг шүүхийн бус журмаар түргэн шуурхай, чирэгдэл багатай, үнэ төлбөргүй шийдвэрлэх.

Энэхүү судалгааны Зургаадугаар бүлэгт хэвлэл мэдээллийн салбарын өөрийн зохицуулалт, ялангуяа ХМЗ-ийн талаар дэлгэрэнгүй судалж, гадаадын бусад улстай харьцуулан судалж, дүгнэсэн тул дэлгэрэнгүйг тэндээс үзнэ үү.

ГУРАВ.АСУУДЛЫГ ШИЙДВЭРЛЭХ ЗОРИЛГО

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийхэд нэлээд хэдэн асуудлын улмаас хэрэгжилтийг үнэлэх боломжгүй, эсхүл хангалтгүй үнэлэгдэж байгаа бөгөөд эдгээр асуудлыг шийдвэрлэснээр өмнө 1-р бүлэгт дурдсан бодлогын баримт бичгүүдэд тусгагдсан зорилтууд биелэх боломжтой болох юм. Тухайлбал, нэр томъёоны асуудлыг шийдвэрлэх замаар тус хуульд хамаарах субъектүүдийг тодорхой болгох, сэтгүүлчид эх сурвалжаа нууцлах эрхийг олгох, хэвлэл мэдээллийн салбарын өөрийн зохицуулалтын байгууллагыг бэхжүүлж, чиг үүргийг нь ойлгомжтой болгох гэх мэт.

ДӨРӨВ.АСУУДЛЫГ ЗОХИЦУУЛАХ ХУВИЛБАРУУД, ТЭДГЭЭРИЙН ХАРЬЦУУЛАЛТ

4.1.Асуудлыг зохицуулах хувилбарууд

Асуудлыг зохицуулах хувилбаруудыг доорх байдлаар харьцууллаа.

4.1.1. “Тэг” хувилбар буюу шинээр зохицуулалт хийхээс татгалзах:

Хуульд хэрэглэсэн нэр томъёог тайлбарлах, хуулиудын давхардал, хийдлийг арилгах, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн төвлөрөл үүсгэхийг хориглох, мэдээллийн эх сурвалжаа нууцлах сэтгүүлчийн эрхийг зөвхөн хуульд тусгах замаар өөрчлөх боломжтой тул “тэг” хувилбар оновчгүй нь илэрхий байна.

4.1.2.Хэвлэл мэдээлэл болон бусад хэрэгслийг ашиглан олон нийтэд хандсан ухуулга сурталчилгааны ажил өрнүүлэх:

Зөвхөн хуульд заах замаар шийдвэрлэх асуудал тул хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр олон нийтэд ухуулга, сурталчилгаа хийх арга замаар асуудлыг шийдвэрлэж чадахгүй.

4.1.3.Зах зээлийн эдийн засгийн хэрэгслүүдийг ашиглан төрөөс зохицуулалт хийх:

Шийдвэрлэхийг зорьж буй асуудлууд нь татвар, хураамжийн бодлого, зөвшөөрөл, лиценз, квот олгохтой холбоогүй асуудлууд учир эдгээр эдийн засгийн хэрэгслүүдээр шийдвэрлэгдэх боломжгүй юм.

4.1.4.Төрөөс санхүүгийн интервенц хийх:

Төрөөс санхүүгийн интервенц хийх замаар дээрх асуудлуудыг шийдвэрлэх боломжгүй.

4.1.5.Төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшлээр тодорхой чиг үүргийг гүйцэтгүүлэх:

Зөвхөн хуульд заах замаар шийдвэрлэх асуудал тул энэ хувилбараар шийдвэрлэгдэх боломжгүй юм.

4.1.6.Захиргааны шийдвэр гаргах:

Зөвхөн хуульд заах замаар шийдвэрлэх асуудал тул захиргааны акт, захиргааны хэм хэмжээний актаар асуудлыг шийдвэрлэж болохгүй.

4.1.7.Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах:

Хуулиудын давхардал, хийдлийг арилгах, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн төвлөрөл үүсгэхийг хориглох, мэдээллийн эх сурвалжаа нууцлах сэтгүүлчийн эрхийг хүлээн зөвшөөрөхийг хуульд заах замаар шийдвэрлэх бүрэн боломжтой.

Дээрх хувилбаруудыг нягталж үзэхэд “Тэг” хувилбар, Хэвлэл мэдээлэл болон бусад хэрэгслийг ашиглан олон нийтэд хандсан ухуулга сурталчилгааны ажил өрнүүлэх хувилбар, Зах зээлийн эдийн засгийн хэрэгслүүдийг ашиглан төрөөс зохицуулалт хийх хувилбар, Төрөөс санхүүгийн интервенц хийх хувилбар, Төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшлээр тодорхой чиг үүргийг гүйцэтгүүлэх, Захиргааны шийдвэр гаргах хувилбарууд үр дүнгүй болох нь харагдлаа.

Иймд асуудлыг хуулийн төсөл боловсруулах хувилбараар шийдвэрлэх нь хамгийн тохиромжтой хувилбар гэж үзэв.

4.2.Зохицуулалтын хувилбаруудын эерэг болон сөрөг талын харьцуулалт

Тухайн асуудлыг зөвхөн хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах хувилбараар шийдвэрлэх боломжтой тул зохицуулалтын хувилбаруудын харьцуулалт хийх шаардлагагүй.

4.3.Хамгийн үр дүнтэй хувилбар

Хуулийн төсөл боловсруулах хувилбар нь тулгамдаж буй асуудлыг шийдвэрлэх нь хамгийн оновчтой, үр дүнтэй арга юм.

ТАВ.ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХУВИЛБАРЫН ҮР НӨЛӨӨ

5.1.Хүний эрх, нийгэм, эдийн засаг, байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөө

Аргачлалын 6-д заасны дагуу сонгосон 1 хувилбарын үр нөлөөг аргачлалд заасны дагуу ерөнхий асуултуудад хариулах замаар дүгнэлтийг нэгтгэн гаргалаа.

5.1.1.Хүний эрхэд үзүүлэх үр нөлөө

Тандан судалгааны явцад сонгосон “хуулийн төсөл боловсруулах” зохицуулалтын хувилбарын хүрээнд хүний эрхэд сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэхийг шалгалаа.

ХҮНИЙ ЭРХЭД ҮЗҮҮЛЭХ ҮР НӨЛӨӨ

Хүснэгт 1

Үзүүлэх үр нөлөө	Холбогдох асуулт	Хариулт		Тайлбар
1.Хүний эрхийн суурь зарчмуудад нийцэж байгаа эсэх	1.1.Ялгаварлан гадуурхахгүй ба тэгш байх			
	1.1.1.Ялгаварлан гадуурхахыг хориглох эсэх	Тийм		Энэ асуудалтай холбоогүй.
	1.1.2.Ялгаварлан гадуурхсан буюу аль нэг бүлэгт давуу байдал үүсгэх эсэх		Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
	1.1.3.Тодорхой эмзэг бүлгийн нөхцөл байдлыг сайжруулах зорилгоор авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ бол олон улсын болон үндэсний хууль тогтоомжид заасан хүний эрхийн хэм хэмжээтэй нийцэж байгаа эсэх	Тийм		Энэ асуудалтай холбоогүй.
	1.2.Оролцоог хангах			
	1.2.1.Зохицуулалтын хувилбарыг сонгохдоо оролцоог хангасан эсэх, ялангуяа эмзэг бүлэг, цөөнхийн оролцох боломжийг бүрдүүлсэн эсэх		Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.

	1.2.2.Зохицуулалтыг бий болгосноор эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж байгаа, эсхүл хөндөгдөж болзошгүй иргэдийг тодорхойлсон эсэх		Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
	1.3.Хууль дээдлэх зарчим ба сайн засаглал, хариуцлага			
	1.3.1.Зохицуулалтыг бий болгосноор хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хангах, хамгаалах явцад ахиц дэвшил гарах эсэх	Тийм		Үндсэн хуульд заасан эрх баталгаажна.
	1.3.2.Зохицуулалтын хувилбар нь хүний эрхийн Монгол Улсын олон улсын гэрээ, хүний эрхийг хамгаалах механизмийн талаар НҮБ-аас өгсөн зөвлөмжид нийцэж байгаа эсэх	Тийм		Үндсэн хуульд заасан эрх баталгаажна.
	1.3.3.Хүний эрхийг зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлагыг тусгах эсэх		Үгүй	
2.Хүний эрхийг хязгаарласан зохицуулалт агуулсан эсэх	2.1.Зохицуулалт нь хүний эрхийг хязгаарлах тохиолдолд энэ нь хууль ёсны ашиг сонирхолд нийцсэн эсэх	Тийм		
	2.2.Хязгаарлалт тогтоох нь зайлшгүй эсэх			
3.Эрх агуулагч	3.1.Зохицуулалтын хувилбарт хамаарах бүлгүүд буюу эрх агуулагчдыг тодорхойлсон эсэх		Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	3.2.Эрх агуулагчдыг эмзэг байдлаар нь ялгаж тодорхойлсон эсэх		Үгүй	Ийм зохицуулалт оруулах шаардлагагүй.
	3.3.Зохицуулалтын хувилбар нь энэхүү эмзэг бүлгийн нөхцөл байдлыг харгалзан үзэж, тэдний эмзэг байдлыг дээрдүүлэхэд чиглэсэн эсэх		Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
	3.4.Эрх агуулагчдын, ялангуяа эмзэг бүлгийн ялгаатай хэрэгцээг тооцсон мэдрэмжтэй зохицуулалтыг тусгах эсэх (хөгжлийн бэрхшээлтэй, үндэстний цөөнх, хэлний цөөнх, гагцхүү эдгээрээр хязгаарлахгүй)		Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
4.Үүрэг хүлээгч	4.1.Үүрэг хүлээгчдийг тодорхойлсон эсэх	Тийм		

5.Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд нийцүүлсэн эсэх	5.1.Жендэрийн үзэл баримтлалыг тусгасан эсэх		Үгүй	Шаардлагагүй
	5.2.Эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрх, тэгш боломж, тэгш хандлагын баталгааг бүрдүүлэх эсэх		Үгүй	Шаардлагагүй

4.1.2. Эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөө

“Хуулийн төсөл боловсруулах” хувилбар нь дотоодын болон гадаадын аж ахуйн нэгж байгууллагад эдийн засгийн сөрөг нөлөө үзүүлэхгүй нь Аргачлалын 6.2-т заасан эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөөний суурь асуултын хариултаас харагдаж байгаа бөгөөд хуулийн төсөл батлагдан хэрэгжсэнээр улсын төсөвт нэмэлт ачаалал үүсгэхгүй юм.

ЭДИЙН ЗАСАГТ ҮЗҮҮЛЭХ ҮР НӨЛӨӨ

Хүснэгт 2

Үзүүлэх үр нөлөө	Холбогдох асуудлууд	Хариулт	Тайлбар
1.Дэлхийн зах зээл дээр өрсөлдөх чадвар	1.1.Дотоодын аж ахуйн нэгж болон гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж хоорондын өрсөлдөөнд нөлөө үзүүлэх эсэх	Үгүй	Шууд хамааралгүй.
	1.2.Хил дамнасан хөрөнгө оруулалтын шилжилт хөдөлгөөнд нөлөө үзүүлэх эсэх (эдийн засгийн байршил өөрчлөгдөхийг оролцуулан)	Үгүй	Шууд хамааралгүй.
	1.3.Дэлхийн зах зээл дээрх таагүй нөлөөллийг монголын зах зээлд орж ирэхээс хамгаалахад нөлөөлж чадах эсэх	Үгүй	Шууд хамааралгүй.
2.Дотоодын зах зээлийн өрсөлдөх чадвар болон тогтвортой байдал	2.1.Хэрэглэгчдийн шийдвэр гаргах боломжийг бууруулах эсэх	Үгүй	Шууд хамааралгүй.
	2.2.Хязгаарлагдмал өрсөлдөөний улмаас үнийн хөөрөгдлийг бий болгох эсэх	Үгүй	Шууд хамааралгүй.
	2.3.Зах зээлд шинээр орж ирж байгаа аж ахуйн нэгжид бэрхшээл,	Үгүй	Эдгээр аж ахуйн нэгжид дэмжлэг

	хүндрэл бий болгох эсэх		болно.
	2.4.Зах зээлд шинээр монополийг бий болгох эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
3.Аж ахуйн нэгжийн үйлдвэрлэлийн болон захиргааны зардал	3.1.Зохицуулалтын хувилбарыг хэрэгжүүлснээр аж ахуйн нэгжид шинээр зардал үүсэх эсэх	Үгүй	Аж ахуй нэгжид шинээр зардал үүсэхгүй.
	3.2.Санхүүжилтийн эх үүсвэр олж авахад нөлөө үзүүлэх эсэх	Үгүй	Эерэгээр нөлөөлөх боломжтой.
	3.3.Зах зээлээс тодорхой бараа бүтээгдэхүүнийг худалдан авахад хүргэх эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
	3.4.Бараа бүтээгдэхүүний борлуулалтад ямар нэг хязгаарлалт, эсхүл хориг тавих эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
	3.5.Аж ахуйн нэгжийг үйл ажиллагаагаа зогсооход хүргэх эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
4.Мэдээлэх үүргийн улмаас үүсч байгаа захиргааны зардлын ачаалал	4.1.Хуулийн этгээдэд захиргааны шинж чанартай нэмэлт зардал (Тухайлбал, мэдээлэх, тайлан гаргах г.м) бий болгох эсэх	Үгүй	Хуулийн этгээдээс нэмэлт хөрөнгө шаардахгүй.
5.Өмчлөх эрх	5.1.Өмчлөх эрхийг (үл хөдлөх, хөдлөх эд хөрөнгө, эдийн бус баялаг зэргийг) хөндсөн зохицуулалт бий болох эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
	5.2.Өмчлөх эрх олж авах, шилжүүлэх болон хэрэгжүүлэхэд хязгаарлалт бий болгох эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
	5.3.Оюуны өмчийн (патент, барааны тэмдэг, зохиогчийн эрх зэрэг) эрхийг хөндсөн зохицуулалт бий болгох эсэх	Үгүй	Шууд хамааралгүй.
6.Инноваци болон судалгаа шинжилгээ	6.1.Судалгаа шинжилгээ, нээлт хийх, шинэ бүтээл гаргах асуудлыг дэмжих эсэх	Үгүй.	Шууд хамааралгүй.
	6.2.Үйлдвэрлэлийн шинэ технологи болон шинэ бүтээгдэхүүн нэвтрүүлэх, дэлгэрүүлэхийг илүү хялбар болгох эсэх	Үгүй	Шууд хамааралгүй.
7.Хэрэглэгч болон гэр	7.1.Хэрэглээний үнийн түвшинд нөлөө үзүүлэх эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.

бүлийн төсөв	7.2.Хэрэглэгчдийн хувьд дотоодын зах зээлийг ашиглах боломж олгох эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
	7.3.Хэрэглэгчдийн эрх ашигт нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
	7.4.Хувь хүний/гэр бүлийн санхүүгийн байдалд (шууд буюу урт хугацааны туршид) нөлөө үзүүлэх эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
8.Тодорхой бүс нутаг, салбарууд	8.1.Тодорхой бүс нутагт буюу тодорхой нэг чиглэлд ажлын байрыг шинээр бий болгох эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
	8.2.Тодорхой бүс нутагт буюу тодорхой нэг чиглэлд ажлын байр багасгах чиглэлээр нөлөө үзүүлэх эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
	8.3.Жижиг, дунд үйлдвэр, эсхүл аль нэг салбарт нөлөө үзүүлэх эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
9.Төрийн захиргааны байгууллага	9.1.Улсын төсөвт нөлөө үзүүлэх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	9.2.Шинээр төрийн байгууллага байгуулах, эсхүл төрийн байгууллагад бүтцийн өөрчлөлт хийх шаардлага тавигдах эсэх	Үгүй	Шууд хамааралгүй.
	9.3.Төрийн байгууллагад захиргааны шинэ чиг үүрэг бий болгох эсэх	Үгүй	Шууд хамааралгүй.
10.Макро эдийн засгийн хүрээнд	10.1.Эдийн засгийн өсөлт болон ажил эрхлэлтийн байдалд нөлөө үзүүлэх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	10.2.Хөрөнгө оруулалтын нөхцөлийг сайжруулах, зах зээлийн тогтвортой хөгжлийг дэмжих эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
	10.3.Инфляци нэмэгдэх эсэх	Үгүй	Шууд хамааралгүй.
11.Олон улсын харилцаа	11.1.Монгол Улсын олон улсын гэрээтэй нийцэж байгаа эсэх	Тийм	Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээнд нийцүүлэн боловсруулна.

4.1.3.Нийгэмд үзүүлэх үр нөлөө

“Хуулийн төсөл боловсруулах” хувилбар нь Аргачлалын 6.2-т заасан нийгэмд үзүүлэх үр нөлөөний суурь асуултын хариултаас харагдаж байгаа бөгөөд хэвлэл мэдээллийн байгууллага, редакц хараат бусаар мэдээлэл түгээх, сэтгүүлч нууц эх сурвалжаа хамгаалах, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр түгээсэн мэдээний талаарх иргэн, хуулийн этгээдийн гомдлыг түргэн шуурхай шийдвэрлэх, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн хариуцлагыг нэмэгдүүлэх зэрэг эерэг үр нөлөөтэй.

НИЙГЭМД ҮЗҮҮЛЭХ ҮР НӨЛӨӨ

Хүснэгт 3

Үзүүлэх үр нөлөө	Холбогдох асуулт	Хариулт	Тайлбар
1.Ажил эрхлэлтийн байдал, хөдөлмөрийн зах зээл	1.1.Шинээр ажлын байр бий болох эсэх	Үгүй	Шууд хамааралгүй.
	1.2.Шууд болон шууд бусаар ажлын байрны цомхотгол бий болгох эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
	1.3.Тодорхой ажил мэргэжлийн хүмүүс болон хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Сэтгүүлчдийн ёс зүй, хариуцлага сайжирна.
	1.4.Тодорхой насны хүмүүсийн ажил эрхлэлтийн байдалд нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
2.Ажлын стандарт, хөдөлмөрлөх эрх	2.1.Ажлын чанар, стандартад нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Шууд хамааралгүй.
	2.2.Ажилчдын эрүүл мэнд, хөдөлмөрийн аюулгүй байдалд нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
	2.3.Ажилчдын эрх, үүрэгт шууд болон шууд бусаар нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Шууд хамааралгүй.
	2.4.Шинээр ажлын стандарт гаргах эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
	2.5.Ажлын байранд технологийн шинэчлэлийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон өөрчлөлт бий болгох эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
3.Нийгмийн тодорхой	3.1.Шууд болон шууд бусаар тэгш бус байдал үүсгэх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.

бүлгийг хамгаалах асуудал	3.2.Тодорхой бүлэг болон хүмүүст сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх. Тухайлбал, эмзэг бүлэг, хөгжлийн бэршээлтэй иргэд, ажилгүй иргэд, үндэстний цөөнхөд гэх мэт	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	3.3.Гадаадын иргэдэд илэрхий нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
4.Төрийн удирдлага, сайн засаглал, шүүх эрх мэдэл, хэвлэл мэдээлэл, ёс суртахуун	4.1.Засаглалын харилцаанд оролцогчдод нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	4.2.Төрийн байгууллагуудын үүрэг, үйл ажиллагаанд нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	4.3.Төрийн захиргааны албан хаагчдын эрх, үүрэг, харилцаанд нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	4.4.Иргэдийн шүүхэд хандах, асуудлаа шийдвэрлүүлэх эрхэд нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
	4.5.Улс төрийн нам, төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагаанд нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
5.Нийтийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдал	5.1.Хувь хүн/нийт хүн амын дундаж наслалт, өвчлөлт, нас баралтын байдалд нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	5.2.Зохицуулалтын хувилбарын улмаас үүсэх дуу чимээ, агаар, хөрсний чанарын өөрчлөлт хүн амын эрүүл мэндэд сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
	5.3.Хүмүүсийн амьдралын хэв маяг (хооллолт, хөдөлгөөн, архи, тамхины хэрэглээ)-т нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
6.Нийгмийн хамгаалал, эрүүл мэнд, боловсролын систем	6.1.Нийгмийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжид нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	6.2.Ажилчдын боловсрол, шилжилт хөдөлгөөнд нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.

	6.3.Иргэдийн боловсрол (төрийн болон хувийн хэвшлийн боловсролын байгууллага) олох, мэргэжил эзэмших, давтан сургалтад хамрагдахад сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
	6.4.Нийгмийн болон эрүүл мэндийн үйлчилгээ авахад сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	6.5.Их, дээд сургуулиудын үйл ажиллагаа, өөрийн удирдлагад нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
7.Гэмт хэрэг, нийгмийн аюулгүй байдал	7.1.Нийгмийн аюулгүй байдал, гэмт хэргийн нөхцөл байдалд нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	7.2.Хуулийг албадан хэрэгжүүлэхэд нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
	7.3.Гэмт хэргийн илрүүлэлтэд нөлөө үзүүлэх эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
	7.4.Гэмт хэргийн хохирогчид, гэрчийн эрхэд сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
8.Соёл	8.1.Соёлын өвийг хамгаалахад нөлөө үзүүлэх эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
	8.2.Хэл, соёлын ялгаатай байдал бий болгох эсэх, эсхүл уг ялгаатай байдалд нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.
	8.3.Иргэдийн түүх, соёлоо хамгаалах оролцоонд нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Энэ асуудалтай холбоогүй.

4.1.4.Байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөө

Аргачлалын 6.2-т заасан байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөөний суурь асуултын хариултаас харагдахад “хуулийн төсөл боловсруулах” хувилбар нь байгаль орчинд ямар нэгэн шууд болон шууд бус сөрөг нөлөө үзүүлэхээргүй байна.

БАЙГАЛЬ ОРЧИНД ҮЗҮҮЛЭХ ҮР НӨЛӨӨ

Хүснэгт 4

Үзүүлэх үр нөлөө	Холбогдох асуулт	Хариулт	Тайлбар
1.Агаар	1.1.Зохицуулалтын хувилбарын үр дүнд агаарын бохирдлыг нэмэгдүүлэх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
2.Зам тээвэр, түлш, эрчим хүч	2.1.Тээврийн хэрэгслийн түлшний хэрэглээг нэмэгдүүлэх/бууруулах эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	2.2.Эрчим хүчний хэрэглээг нэмэгдүүлэх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	2.3.Эрчим хүчний үйлдвэрлэлд нөлөө үзүүлэх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	2.4.Тээврийн хэрэгслийн агаарын бохирдлыг нэмэгдүүлэх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
3.Ан амьтан, ургамлыг хамгаалах	3.1.Ан амьтны тоо хэмжээг бууруулах эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	3.2.Ховордсон болон нэн ховор амьтан, ургамалд сөргөөр нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	3.3.Ан амьтдын нүүдэл, суурьшилд сөргөөр нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	3.4.Тусгай хамгаалалттай газар нутагт сөргөөр нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
4.Усны нөөц	4.1.Газрын дээрх ус болон гүний ус, цэвэр усны нөөцөд сөргөөр нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	4.2.Усны бохирдлыг нэмэгдүүлэх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	4.3.Ундны усны чанарт нөлөөлөх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
5.Хөрсний бохирдол	5.1.Хөрсний бохирдолтод нөлөө үзүүлэх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	5.2.Хөрсийг эвдэх, ашиглагдсан талбайн хэмжээг нэмэгдүүлэх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.

6.Газрын ашиглалт	6.1.Ашиглагдаагүй байсан газрыг ашиглах эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	6.2.Газрын зориулалтыг өөрчлөх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	6.3.Экологийн зориулалтаар хамгаалагдсан газрын зориулалтыг өөрчлөх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
7.Нөхөн сэргээгдэх/нөхөн сэргээгдэхгүй байгалийн баялаг	7.1.Нөхөн сэргээгдэх байгалийн баялгийг өөрөө нөхөн сэргээгдэх чадавхийг нь алдагдуулахгүйгээр зохистой ашиглах эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.
	7.2.Нөхөн сэргээгдэхгүй байгалийн баялгийн ашиглалт нэмэгдэх эсэх	Үгүй	Ямар нэг сөрөг нөлөөгүй.

5.2.Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, бусад хууль тогтоомжтой нийцэж байгаа эсэх талаар

Хуулийн төслийг Монгол Улсын Үндсэн хууль, Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пакт, 1-р бүлэгт дурдсан бодлогын баримт бичгүүд болон бусад хууль тогтоомжид нийцүүлэн боловсруулах нь зөв байна.

Үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн мэдээлэх эрхтэй холбоотой нэгдэн орсон Монгол Улсын олон улсын гэрээнд нийцүүлэн тус хуулийн төслийг боловсруулахдаа дээр дурдсан хуулийн зөрчил, давхардал, хийдэлтэй зохицуулалтуудыг тус хуулийн дагалдан гарах хуулийн төсөл боловсруулах байдлаар засаж залруулах боломжтой.

Зохицуулалтын хувилбаруудыг харьцуулахад хуулийн төсөл боловсруулах нь хамгийн үр дүнтэй шийдэл бөгөөд дээр дурдсан хууль зүйн болон практик хэрэгцээ, шаардлагыг нэгэн зэрэг бүрэн хангахуйц хувилбар болно.

ЗУРГАА.ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТАЛААРХ ГАДААДЫН ЗАРИМ УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА

Хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалтын байгууллага нь дэлхийн 60-аад улсад 50 гаруй жил ажиллаж,⁶⁷ олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн сайн жишиг юм. Өөрийн зохицуулалтын байгууллага нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд, олон нийтийн аль алинд ашиг тустай бөгөөд ардчиллыг бэхжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдгээрээ өндөр ач холбогдолтой. Өөрийн зохицуулалтын байгууллага нь дараах эерэг үр нөлөөтэй гэж Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллага дүгнэсэн байна. Үүнд:

1. Редакцийн эрх чөлөөг баталгаажуулдаг.
2. Төрийн оролцоог хамгийн бага түвшинд байлгадаг.
3. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн чанарыг сайжруулдаг.
4. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлдэг.
5. Олон нийтэд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд хандах боломжийг нэмэгдүүлдэг.⁶⁸

Өөрийн зохицуулалтыг олон улсад Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл /цаашид “ХМЗ” гэх/, Арбитр, Омбудсман зэрэг төрөл бүрийн хэлбэрээр зохион байгуулсан байдаг бөгөөд Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл нь өөрийн зохицуулалтын байгууллагын хамгийн түгээмэл хэлбэр байдаг.⁶⁹ Улс болгоны хэвлэл мэдээллийн зөвлөл нь тухайн улсын түүх, уламжлал, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үйл ажиллагаагаа явуулж буй эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёлын орчин, ардчиллын хөгжил зэргээсээ хамаараад өөрийн гэсэн өвөрмөц онцлогтой боловч дараах нийтлэг чиг үүрэгтэй байдаг. Үүнд:

1. Сэтгүүл зүйн үйл ажиллагаандаа баримтлах ёс зүйн дүрмийг батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хэрэгжилтийг хангуулж зохих хариуцлага хүлээлгэх
2. Ёс зүйн дүрэмтэй холбоотой иргэд, хуулийн этгээдийн гомдлыг шийдвэрлэж олон нийтэд мэдээлэх
3. Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хамгаалах.

Өөрийн зохицуулалтын байгууллага нь ёс зүйн дүрэм зөрчсөн тухай маргааныг шүүхийн бус журмаар, хурдан шуурхай шийдвэрлэдэг нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд итгэх олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлэх, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдийг илүү хариуцлагажуулах, шүүхийн ачааллыг бууруулах зэрэг олон эерэг талтай.

⁶⁷ Ш.Сүхбаатар. “Хүний эрх” сэтгүүл. Хүний эрхийн үндэсний комисс. 2019/01 дугаарын 5-11 дэх тал. “Хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалтын онцлог, мөн чанар”.

⁶⁸ Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллага. Хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалтын талаарх зөвлөмж. Австри Улс. 2008 он. 12 дахь тал.

⁶⁹ Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллага. Хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалтын талаарх зөвлөмж. Австри Улс. 2008 он. 45 дахь тал.

Өөрийн зохицуулалтын байгууллага нь нийгэмд хүлээн зөвшөөрөгдөхийн тулд хэвлэл мэдээллийн салбарын гурван гол оролцогч буюу олон нийт, сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын “эзэн” нарын төлөөллийн оролцоог хангах нь чухал юм.⁷⁰ Харин Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл хэдэн гишүүнтэй байх, хаанаас, ямар шалгуураар, ямар хугацаагаар, хэрхэн сонгогдож, томилогдох зэрэг асуудал нь улс орнуудын хувьд харилцан адилгүй байна.

Монгол Улсад Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл нь Нийгэмд үйлчилдэг төрийн бус байгууллага хэлбэрээр 2015 оны 01 сарын 25-ны өдөр сайн дурын үндсэн дээр байгуулагдсан өөрийн зохицуулалтын байгууллага байна. Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл нь 2015-2018 онд нийт 227 өргөдлийг хүлээн авч шийдвэрлэсэн бөгөөд жил ирэх тутам ХМЗ-д хандах иргэдийн тоо өссөн үзүүлэлттэй байна. Гэвч тус зөвлөл санхүүжилтийн хувьд гадаадын хандив, төслийн санхүүжилт дээр тулгуурлан үйл ажиллагаагаа явуулж ирсэн буюу гадаадын донор байгууллагын санхүүжилтэд бүрэн найдаж үйл ажиллагаагаа эрхэлж байгаа тул санхүүгийн хувьд тогтвортой биш гэж дүгнэж байна.

Скандинавын орнуудын буюу Финланд, Швед, Нидерланд, Дани, Норвегийн Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл нь дэлхий дээрх бусад ХМЗ дотроосоо хамгийн үр дүнтэйд тооцогддог⁷¹. Гэхдээ Европын хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалтын байгууллагын олон жилийн түүхтэй улс орнуудтай⁷² харьцуулахад Монгол Улсын Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл НҮТББ нь дөнгөж төлөвшиж, салбартаа болон олон нийтэд танигдаж, хүлээн зөвшөөрөгдөж эхэлж байгаа өөрийн зохицуулалтын байгууллага тул Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд Хэвлэл мэдээллийн зөвлөлийн талаар зарим зохицуулалтыг тусгах нь тус институтын хөгжилд ач холбогдолтой байж болохыг үгүйсгэхгүй.

Иймд харьцуулсан судалгаа хийхээр хэвлэл мэдээллийн салбарын өөрийн зохицуулалтын байгууллагыг хуульчилсан Солонгос, Дани, Ирланд, Энэтхэг, Люксембург зэрэг улсуудын туршлагыг сонгон авч судаллаа. 2020 оны байдлаар Хэвлэлийн эрх чөлөөний индексээр 180 орноос Монгол Улс өмнөх оноос 3 байраар ухарч, 73 дугаар байранд орсон бол Солонгос-42, Дани-3, Ирланд-13, Люксембург-17 дугаар байранд тус тус эрэмбэлэгдсэн байгаагаас үзэхэд Хэвлэл мэдээллийн

⁷⁰ Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллага. Хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалтын талаарх зөвлөмж. Австри Улс. 2008 он. 50 дахь тал.

⁷¹ Даниэл.С нар. Хэвлэл мэдээллийн тогтолцоог харьцуулах нь: Хэвлэл мэдээлэл, улс төрийн гурван хэлбэр. АНУ. 2004 он

<https://books.google.mn/books?id=954NJChZAGoC&pg=PA173&lpg=PA173&dq=norwegian+press+council&source=bl&ots=izsr-uVE0h&sig=ACfU3U04UnUTJSnowTaRAxDGgPI7iZizEw&hl=en&sa=X&ved=2ahUKEwi7hMD11IXnAhXVc3AKHSf6AS0Q6AEwAnoEAcQAQ#v=onepage&q=norwegian%20press%20council&f=false>

⁷² Норвегийн Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл нь 1916 онд, Английн Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл 1953 онд, Германы Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл 1956, Нидерландийн Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл 1960 онд, Финландийн Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл нь 1968 онд, Шведийн Хэвлэл мэдээллийн Омбудсман, Хэвлэл мэдээллийн Зөвлөл 1969 онд тус тус байгуулагдсан байна.

өөрийн зохицуулалтын байгууллагыг хуульчилснаар хэвлэлийн эрх чөлөөнд шууд сөргөөр нөлөөлөхгүй, индексийг бууруулах үндэслэл болдоггүй бололтой байна.⁷³

Хэвлэл мэдээллийн салбарын өөрийн зохицуулалтын байгууллагатай улс орнуудын туршлага

Солонгос Улс: Хэвлэл мэдээллийн Арбитрын комисс (Press Arbitration Commission)⁷⁴

Хэвлэл мэдээллийн арбитрын комисс нь анх 1981 онд Хэвлэлийн ерөнхий хууль батлагдсаны дагуу байгуулагдаж байсан. 1987, 1995 онд Тогтмол хэвлэл зэргийн бүртгэлийн тухай хууль батлагдаж, өөрчлөлт орсонтой холбоотойгоор байгууллагын чиг үүрэгт өөрчлөлтүүд орж байсан байна.

Тус байгууллагын үйл ажиллагааг 2005 онд батлагдсан Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулсан мэдээний улмаас учирсан хохирлыг арилгуулах болон хэвлэл мэдээллийн арбитрын тухай⁷⁵ хуулиар зохицуулж байна. Тус хуульд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл /press/ гэдэгт өргөн нэвтрүүлэг, сонин, сэтгүүл зэрэг тогтмол хэвлэл, мэдээний харилцаа холбоо /news communication/, онлайн сонин зэргийг ойлгож байна.

Тус хуульд Хэвлэл мэдээллийн арбитрын комисс (“ХМАК”)-ын зохион байгуулалтын талаар заасан бөгөөд тус хуулийн 7.1-д заасны дагуу ХМАК нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулсан мэдээ, мэдээллийн улмаас үүссэн хохирлын талаарх маргааныг эвлэрүүлэн зуучлах, эсхүл арбитрын замаар шийдвэрлэх, энэ төрлийн зөрчлийг шийдвэрлэх арга хэмжээ авах чиг үүрэгтэй байгууллага байна.⁷⁶

ХМАК нь 40-90 төлөөлөгчтэй байх бөгөөд тэдгээрийг Соёл, спорт, аялал жуулчлалын сайд 3 жилээр томилно. Нийт төлөөлөгчдийн 20-оос доошгүй хувийг доорх жагсаалтын 1-3-т заасан хүнээс бүрдүүлнэ:

1. Үндэсний шүүхийн захиргааны сайдын санал болгосон шүүгч нар;
2. Хуульчийн тухай хуулийн 78-р зүйлд заасан хуульч нарын дундаас сонгож, Солонгосын Хуульчдын холбооны ерөнхийлөгчийн санал болгосон хуульч нар;

3. Хэвлэл мэдээллийн байгууллагад 10-аас доошгүй жил мэдээ цуглуулах, дамжуулах чиглэлээр ажилласан туршлагатай хүн;

⁷³ Хил хязгааргүй сэтгүүлчид байгууллагын албан ёсны цахим хуудас. <https://rsf.org/en/ranking>

⁷⁴ <https://eng.pac.or.kr/eng/pages/?p=129>

⁷⁵ БНСУ-ын Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулсан мэдээний улмаас учирсан хохирлыг арилгуулах болон хэвлэл мэдээллийн арбитрын тухай, 2005.

⁷⁶ БНСУ-ын Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулсан мэдээний улмаас учирсан хохирлыг арилгуулах болон хэвлэл мэдээллийн арбитрын тухай хуулийн 7-р зүйл

4.Хэвлэл мэдээллийн талаар хангалттай туршлага, мэдлэг бүхий хүн.

Арбитрын маргааныг 5 хүртэл төлөөлөгчид шийдвэрлэх бөгөөд арбитрын хуралдаан даргалагчийг ХМАК-ын дарга шүүгч болон хуульч арбитрчдын дундаас сонгож, томилно. Бүрэлдэхүүн нь шийдвэрээ олонхын саналаар гаргана.

ХМАК нь нэг дарга, хоёроос дээшгүй орлогч дарга, хоёроос дээшгүй аудитортой байх бөгөөд тэднийг нийт арбитрчдийн дундаас тус бүр 3 жилээр сонгох бөгөөд дахин сонгож болно.

Төлөөлөгчид нь цалин хөлсгүй ажиллах бөгөөд Ерөнхийлөгч урамшуулал, төсвийг нь тогтоож болно. ХМАК-ын бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагаатай холбоотой харилцааг ХМАК дүрмээрээ зохицуулна.

ХМАК-ын үйл ажиллагааг Өргөн нэвтрүүлгийн хуульд⁷⁷ заасан Өргөн нэвтрүүлгийг хөгжүүлэх сангаас санхүүжүүлэх бөгөөд улсын төсвөөс мөн санхүүжилт хуваарилж болно.

Иргэн хуулийн этгээд нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулсан мэдээг өөрийн эрх ашгийг хөндсөн гэж үзвэл дараах эрхтэй байна:

1.гурван сарын дотор тухайн мэдээг дамжуулсан хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд залруулга хийлгэхээр гомдол гаргах;

2.мэдээнд залруулга хийлгэхтэй холбоотой маргааныг эвлэрүүлэн зуучлуулахаар ХМАК-д хүсэлт гаргах;

3.мэдээнд залруулга хийлгэх, нөхөн төлбөр авахтай холбоотой маргааныг арбитраар шийдвэрлүүлэхээр ХМАК-д хүсэлт гаргах /арбитрын шийдвэр шүүхийн шийдвэрийн нэгэн адил хүчинтэй байна/;

4.залруулга хийлгэх, хохирол нөхөн төлүүлэхээр харьяалах шүүхэд нэхэмжлэл гаргах;

5.тус хуульд заасан зөрчилд Соёл, спорт, аялал жуулчлалын сайд 3 сая хүртэл воны торгууль ногдуулж, хураан авна.

Тус хуулийн 6.1-д өргөн нэвтрүүлгийн болон тогтмол хэвлэлийн байгууллага нь өөрийн мэдээллийн хэрэгслээр бусдад хохирол учруулахаас сэргийлэх, хохирлыг залруулах үүднээс хэвлэл мэдээллийн байгууллагадаа омбудсманыг заавал ажиллуулахаар заасан байна.

⁷⁷ БНСУ-ын Өргөн нэвтрүүлгийн хууль, 2000.

Дани Улс: Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл
(Press council)

Дани Улсын Хэвлэл мэдээллийн хариуцлагын тухай⁷⁸ хуулийн 7-р хэсэгт Хэвлэл мэдээллийн зөвлөлд холбогдох харилцааг зохицуулсан байдаг. ХМЗ нь дарга, орлогч дарга, 6 гишүүнтэй байх бөгөөд тэднийг Хууль зүйн сайд дараах байдлаар томилно:

- Дарга, орлогч дарга нь хуульч мэргэжилтэй байх бөгөөд тэднийг дээд шүүхийн ерөнхийлөгчийн санал болгосноор;
- 2 гишүүнийг Данийн Сэтгүүлчдийн эвлэлийн санал болгосноор;
- 2 гишүүнийг хэвлэмэл мэдээллийн хэрэгсэл, радио, телевизийн редакцийн төлөөлөл болгож тэдгээр байгууллагын санал болгосноор;
- 2 гишүүнийг олон нийтийн төлөөлөл болгож Данийн насанд хүрэгчдийн боловсролын зөвлөлийн санал болгосноор тус тус 4 жилээр томилно. ХМЗ нь ажлын албатай байна.

ХМЗ нь асуудал шийдвэрлэхдээ дарга, эсхүл орлогч даргаас гадна 3 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй байна: Данийн Сэтгүүлчдийн эвлэлийн санал болгосон 1 гишүүн, хэвлэмэл мэдээллийн хэрэгсэл, радио, телевизийн редакцийн санал болгосон 1 гишүүн, олон нийтийн санал болгосон 1 гишүүнийг тус бүр оролцуулна. Санал тэнцсэн тохиолдолд даргын санал шийдвэрлэх давуу эрхтэй байх бөгөөд зөрүүтэй санал байвал шийдвэрт дурдана.

ХМЗ нь хэвлэл мэдээлэл нь хэвлэл мэдээллийн ёс зүйд харшлах эсэх, энэ хуульд заасан олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл нь залруулга хийх эсэхийг шийдвэрлэнэ. Гомдол гаргагч нь мэдээ мэдээлэл нийтлэгдсэнээс хойш 12 долоо хоногийн дотор гомдлоо тухайн хэвлэл мэдээллийн байгууллагад, эсхүл ХМЗ-д гаргана. ХМЗ-ийн шийдвэрийг буруутай хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь ямар ч тайлбар, засваргүйгээр олон нийтэд нийтлэх үүрэгтэй. ХМЗ-ийн шийдвэрийг өөр төрийн захиргааны байгууллага хэлэлцэхгүй.

ХМЗ-ийн үйл ажиллагааны дүрмийг ХМЗ-тэй зөвшилцсөнөөр Хууль зүйн сайд батлах бөгөөд ХМЗ нь үйл ажиллагаагаа ХЗСайдад жил бүр тайлагнана. Тайлан нь нийтэд нээлттэй байна.

Ирланд Улс: Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл, хэвлэл мэдээллийн Омбудсман
(Press Council of Ireland, Press Ombudsman)⁷⁹

2009 онд батлагдсан Нэр төрийг гутаан доромжлохын эсрэг хуулийн⁸⁰ 44-р зүйлд Хэвлэл мэдээллийн зөвлөлийг байгуулахаар заасан бөгөөд хуулийн 2-р хавсралтаар ХМЗ-д тавих босго шалгуурыг тогтоосон.

⁷⁸ Дани Улсын Хэвлэл мэдээллийн хариуцлагын тухай хууль, 1998 он.

⁷⁹ <https://www.presscouncil.ie/press-council-of-ireland-1/appeals-and-referrals>

⁸⁰ Ирланд Улсын Нэр төрийг гутаан доромжлохын эсрэг хууль, 2009 он.

ХМЗ-ийн ТУЗ нь 13 гишүүнтэй байна:

- 7 гишүүн нь олон нийтийн эрх ашгийг төлөөлөх бөгөөд эдгээр гишүүдийн 1-ийг ТУЗ-ын даргаар томилно.
- 5 гишүүн нь тогтмол хэвлэлийн эзэн болон хэвлэлийн газрын эрх ашгийг төлөөлнө
- 1 гишүүн нь сэтгүүлчдийн эрх ашгийг төлөөлнө.

ХМЗ нь зөвхөн гишүүдийн хураамжаар санхүүжих бөгөөд өөр төрлийн бэлэг, хандив авахыг хориглоно. Гишүүдийн хураамж авах журам, гишүүн байгууллагын мөрдөх ёс зүйн дүрмийг ХМЗ өөрөө тогтооно.

ХМЗ нь гишүүн байгууллагад холбогдох гомдлыг хүлээн авах, сонсох, шийдвэрлэх бүрэн эрхтэй байна. ХМЗ нь хүлээн авсан гомдлоо шийдвэрлэх Омбудсманыг томилох бөгөөд омбудсман нь холбогдох гишүүн нь ёс зүйн дүрэм зөрчсөн эсэхийг шийдвэрлэнэ. Омбудсманы шийдвэрийг талууд давж заалдсан бол ХМЗ-ийн гишүүдийн бүрэлдэхүүн өөрөө шийдвэрлэнэ.

Энэтхэг Улс: Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл
(Press Council of India)⁸¹

Энэтхэг Улсад хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хангах, сонин болон мэдээний агентлагийн стандартыг дээшлүүлэх, хадгалах зорилгоор Хэвлэл мэдээллийн зөвлөлийг 1978 оны Хэвлэл мэдээллийн зөвлөлийн хуулиар⁸² байгуулж байжээ. ХМЗ нь дарга, 28 гишүүнтэй байх бөгөөд дараах төлөөллөөс бүрдэнэ:

- 6 нь сонингийн редактор
- 7 нь сэтгүүлч
- 6 нь том, дунд, жижиг хэмжээний сонингийн газрын удирдлага
- 1 нь мэдээллийн агентлагийн удирдлага
- 3 нь боловсрол, шинжлэх ухаан; хууль; соёлын мэдлэг бүхий хүн
- 5 нь Парламентийн гишүүн.

Дээрх гишүүдийн бүрэн эрхийн хугацаа нь 3 жил байх ба ХМЗ-ийн дараалсан 3 удаагийн уулзалтад хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр оролцоогүй бол бүрэн эрхээсээ татгалзсанд тооцож, дараагийн хүнийг томилно.

ХМЗ нь сонин, мэдээний агентлаг, сэтгүүлчдийн мэргэжлийн нэр хүндийг өндөрт байлгах үүднээс дагаж мөрдөх ёс зүйн дүрмийг батална. ХМЗ-ийн гаргах зарим шийдвэр нь эцсийн байх бөгөөд шүүх хянан үздэггүй.

⁸¹ <https://www.mib.gov.in/acts/press-council-act-1978>

⁸² Энэтхэг Улсын Хэвлэл мэдээллийн зөвлөлийн хууль, 1978 он.

ХМЗ нь бүртгэгдсэн сонин, мэдээний агентлагуудын хураамжаар үйл ажиллагаагаа санхүүжүүлэх бөгөөд сонингийн борлуулалт зэрэг үзүүлэлтийг харгалзан хураамжийг ялгавартай тогтоож болно. Засгийн газар нь хуулиар зөвшөөрсөн бол ХМЗ-ийг чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд нь шаардлагатай гэж үзвэл улсын төсвөөс зарим санхүүжилтийг олгож болно. ХМЗ нь үйл ажиллагаагаа жилд 1 удаа Засгийн газарт тайлагнах бөгөөд Засгийн газар түүнийг нь Парламентийн 2 танхимд танилцуулна.

Люксембург Улс: Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл
(Press council)⁸³

Люксембургийн ХМЗ нь 1979 онд Сэтгүүлчийн мэргэжлийн түвшнийг хүлээн зөвшөөрөх, хамгаалах тухай хуулийн дагуу байгуулагдсан бөгөөд 2004 онд тус хуулийг шинэчлэн Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний тухай хуулийг батлагдахад өөрчлөн байгуулагдсан. Тус хуулийн 7-р бүлгээр ХМЗ-ийг зохицуулсан бөгөөд 23-35 дугаар зүйлд тус байгууллагын чиг үүрэг, бүтэц, сэтгүүлчийг магадлан итгэмжлэх, гомдол шийдвэрлэх хорооны талаар зохицуулсан байна.

ХМЗ нь дараах чиг үүрэгтэй байна:

- 1/Мэргэжлийн сэтгүүлчид үнэмлэх олгох, цуцлах,
- 2/мэргэжлийн сэтгүүлч, хэвлэн нийтлэгч /хувь хүн, эсхүл байгууллага/-ийн мөрдөх мэргэжлийн ёс зүйн дүрмийг батлах, нийтлэгдсэн эсэхэд хяналт тавих,
- 3/мэдээллийн хэрэгслээр түгээгдсэн мэдээллийн талаар иргэдийн гаргасан гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэх Гомдлын хороог ажиллуулах,
- 4/Засгийн газраас олгосон эрхийн дагуу хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөтэй холбоотой асуудлыг хянан шийдвэрлэх.⁸⁴

Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл 14-өөс доошгүй тооны гишүүнтэй байх бөгөөд үүнд хэвлэн нийтлэгч (publisher), мэргэжлийн сэтгүүлчийн тэнцүү тооны төлөөлөл байна. Гишүүдийг мэргэжлийн этгээдүүдийн санал болгосноор улсын тэргүүн болох Их Вангийн тушаалаар томилох бөгөөд зөвлөлийн даргыг хэвлэн нийтлэгчийн болон сэтгүүлчдийн төлөөллөөс тус бүр 2 жилээр ээлжлэн сонгоно.

ХМЗ-ийн дарга нь мэргэжлийн сэтгүүлчид үнэмлэх олгох, цуцлах чиг үүрэгтэй Магадлан итгэмжлэх хорооны дарга байна. Хороо нь 6 гишүүнтэй байх бөгөөд гишүүдийг хэвлэн нийтлэгчийн болон сэтгүүлчдийн төлөөллөөс 2 жилийн хугацаагаар сонгоно. Хорооны шийдвэрийг эс зөвшөөрвөл 5 гишүүн бүхий Магадлан итгэмжлэлийг давж заалдах хороонд хүсэлт гаргана. Давж заалдах хорооны дарга нь хуульч, гишүүд нь хэвлэн нийтлэгчийг болон сэтгүүлчдийг

⁸³Люксембургийн хараат бус Хэвлэл мэдээллийн байгууллага. <https://www.alia.lu/en/legal-framework/national-legislation>

⁸⁴ Люксембург Улсын Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний тухай хууль, 2004 он. 23-р зүйл.

төлөөлөх тус бүр 2 хүн байх бөгөөд бүрэн эрхийн хугацаа 2 жил байна. Магадлан итгэмжлэлийн хорооны шийдвэрийг давж заалдах тухай гомдлыг иргэн шийдвэрийг хүлээн авснаас хойш 40 хоногийн дотор ХМЗ-ийн ажлын албаар дамжуулан гаргана.

Гомдлын хороо нь 5 гишүүнтэй байх бөгөөд хэвлэн нийтлэгч, сэтгүүлчийн төлөөлөл тус бүр 2, олон нийтийн төлөөлөл 1 байна. Олон нийтийн төлөөлөл болсон гишүүн нь хуульч байх бөгөөд тус хорооны дарга байх бөгөөд түүнийг ХМЗ-ийн санал болгосноор Их Ван томилно. Зөвлөлийн дарга нь Гомдлын хорооны хуралдаанд оролцохыг хориглодог. Тус хороо нь гомдлыг хангах, эсхүл хангахаас татгалзах эрхтэй бөгөөд гомдлыг хангасан бол буруутай этгээдэд олон нийтэд нээлттэй, эсхүл хаалттай байдлаар сануулга өгөхийг хэвлэн нийтлэгчид зөвлөнө.

Харьцуулсан судалгааны дүгнэлт

Хэвлэл мэдээллийн зөвлөлийг хуульчилсан Ирланд, Энэтхэг, Дани, Люксембург, Солонгос гэсэн таван улсын хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалтын байгууллагатай холбоотой зохицуулалтыг харьцуулан судлахад нийтлэг байдлаар дараах асуудлуудыг зохицуулсан нь ажиглагдаж байна:

- ХМЗ-ийн бүтэц буюу удирдах байгууллага нь хэдэн гишүүнтэй, ямар шалгуур, процессоор сонгогдох, хэн томилох тухай
- Ёс зүйн дүрэм батлан мөрдүүлэх тухай
- Гомдол шийдвэрлэх, хариуцлага оногдуулах, шийдвэрийг давж заалдаж болох эсэх, болох бол хаана давж заалдах тухай
- Удирдах байгууллагад нь сонгогдсон гишүүдэд хориглох үйлдэл
- Санхүүжилт нь хаанаас хэрхэн хийгдэх тухай
- Үйл ажиллагаагаа хэнд тайлагнах тухай.

Иймд эдгээр асуудлуудыг ХМЗ-ийн талаар хуулийн төсөлд тусгах бол анхаарахыг зөвлөж байна.

ДОЛОО.ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн 4 зүйл, 5 хэсгүүдэд хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ хийж үзэхэд “хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл”, “цензур” зэрэг нэр томъёог тодорхойлоогүйгээс, мөн энэ нэр томъёог УДШ-ээс ялгаатай тайлбарладагтай холбоотой зарим бэрхшээлүүд ажиглагдлаа. Хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээний дүгнэлтийг энэ судалгааны 2.1-ийн дүгнэлт хэсэгт тусад нь тусгасан тул дахин давтахаас татгалзлаа. *(Дэлгэрэнгүйг тус судалгааны 2.1-ээс үзнэ үү.)*

Практикт үүссэн байгаа асуудлыг шийдвэрлэх хамгийн үр дүнтэй арга нь хуулийн төсөл боловсруулах арга байх бөгөөд энэ үнэлгээнд хөндөгдсөн асуудлуудыг шийдвэрлэхэд нэлээд өөрчлөлтийг оруулах шаардлагатай байна. Харин тус хууль нь 5 хэсэгтэй тул түүний 50-аас дээш хувь нь хөндөгдөх нь тодорхой байгаа тул Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл⁸⁵ боловсруулах шаардлагатай гэж дүгнэж байна.

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай 1998 оны хуулийг шинэчлэн найруулах оролдлогыг өмнөх жилүүдэд хэд хэдэн удаа хийж байсан. Тухайлбал, 2013 онд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж Хэвлэлийн эрх чөлөөний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг, 2014 онд УИХ-ын гишүүн М.Батчимэг, С.Дэмбэрэл нар мөн Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг санаачилж УИХ-д тус тус өргөн мэдүүлж байжээ. Иймд өмнө өргөн баригдаж байсан эдгээр төслүүдийг хуулийн төсөл боловсруулахдаа анхаарч, дэвшилтэт санааг нь харгалзахыг мөн үүгээр зөвлөж байна. Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө нь Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулиас гадна 40 хуультай (2019 оны байдлаар)⁸⁶ холбогддог тул энэ хуулийг боловсруулах явцдаа холбогдох харилцааг зохицуулж байгаа бусад хуулиудын зохицуулалтыг ч мөн анхааралтай судлах, шаардлагатай бол хуулийн төсөлтэй нийцүүлэн өөрчлөх шаардлагатайг анхаарах нь зүйтэй юм.

Салбарын өөрийн удирдлагын байгууллага нь дэлхийн бусад улс орнуудад Омбудсман, Арбитр, Зөвлөл, төрийн байгууллага зэрэг янз бүрийн хэлбэрээр байгуулагдсан практик байна. Ерөнхийдөө ХМЗ нь ардчилал хөгжсөн, эсхүл хөгжиж байгаа улсуудын хувьд илүү тохиромжтой байдаг бөгөөд Европын улсуудтай харьцуулахад Монгол Улсад Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл ажилласан арвин их туршлага байхгүй, сайн дурын санаачлагаар байгуулагдан дөнгөж ажиллаж эхэлж байгаа тул Солонгос, Ирланд, Дани, Люксембург зэрэг улсын адилаар хуультай Хэвлэл мэдээллийн зөвлөлийн хэлбэрийг сонгох нь тус институтын хөгжлийг хурдасгахад ач тустай байж болох юм.

⁸⁵ Хууль тогтоомжийн тухай хууль, 2015 он. 25.1.2 дахь заалт.

⁸⁶ ХЗҮХ. Иргэний болон улс төрийн олон улсын пактын 19-р зүйлтэй үндэсний хүчин төгөлдөр хууль тогтоомж нийцэж байгаа эсэх болон тэдгээр хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээ. 2019 он.

Хэвлэл мэдээллийн салбарын үйл ажиллагаанд төр хөндлөнгөөс оролцохгүй, хараат бус байдалд нь халдахгүйгээр дараах анхан шатны зохицуулалтуудыг хуульд тусгаж, бусад асуудлыг ХМЗ өөрөө шийдвэрлэдэг байхаар зохицуулж болох юм:

- ХМЗ нь Монгол Улсын хэмжээнд нэг байх тухай
- нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд байх тухай
- байгууллагын үйл ажиллагааны санхүүжилтийн эх үүсвэрийн төрлийн талаар
- засаглалын ил тод байдал, зохион байгуулалтын бүтцийн тухай
- иргэд, хуулийн этгээдийн гомдлыг үнэ төлбөргүй хүлээн авч шийдвэрлэх тухай
- сэтгүүл зүйн үйл ажиллагаанд мөрдөгдөх ёс зүйн хэм хэмжээг тогтоож, мөрдүүлэх тухай
- ёс зүйн зөрчил гаргавал оногдуулах хариуцлагын төрлийн талаар.

Ингэснээр тухайн байгууллагатай ижил төстэй үйл ажиллагаа эрхэлдэг өөр төрийн бус байгууллага байгуулагдаж, ХМЗ-ийн чиг үүргийг нь хүчгүйдүүлэх, гаргасан шийдвэрийг нь редакц биелүүлэхгүй гомдол гаргасан иргэнийг чирэгдүүлэх зэрэг сөрөг үр дагавар үүсэхээс сэргийлэх боломжтой гэж дүгнэж байна.

Түүнчлэн ХМЗ-ийн гишүүн нь хэвлэл мэдээллийн байгууллага, сэтгүүлч, эзэн зэрэг ялгаатай субъектүүд байж болохоор байна. Жишээлбэл, Нидерланд, Шведэд гишүүн нь хэвлэл мэдээллийн байгууллага байдаг бол Норвегид гишүүн нь Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эзэн, сэтгүүлч, харин Швейцарьт зөвхөн сэтгүүлч л гишүүн байдаг. Иймд хэнийг нь гишүүнээр элсүүлэх вэ гэдгийг мөн тодорхой шийдвэрлэх нь зүйтэй байна.

Үүнээс гадна анхааралдаа авахад илүүдэхгүй бас нэгэн зүйл нь гишүүнчлэлийн хувьд (хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг эзэмшигч байгууллага/редакц нь гишүүн байх) албадлагаар буюу гишүүн болоогүй бол шийтгэдэг байдлаар гишүүн болгох бус, гишүүнчлэлтэй байснаар давуу тал болдог (жишээ нь улсын болон орон нутгийн төсвөөс татаас өгөх, гүтгэх, доромжлох гэмт хэрэгт холбогдсон үед гишүүнчлэлийг харгалзаж шийтгэлийг хөнгөрүүлэх, төрийн байгууллагаас зарласан хэвлэлийн хуралд давуу эрхтэйгээр оролцуулах гэх мэт) эерэг байдлаар, сайн дураараа гишүүн болдог байдлаар зохицуулах нь зохимжтой болохыг салбарын олон улсын мэргэжилтэн зөвлөсөн⁸⁷ байгааг анхаарахад илүүдэхгүй болов уу.

⁸⁷ Adeline Hulin. Statutory media self-regulation: beneficial or detrimental for media freedom?. EUI Working paper RSCAS 2014/127. Italy, 2014.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛЫН ЖАГСААЛТ

Олон улсын хэм хэмжээ, хууль тогтоомж, эрх зүйн актууд

(Монгол хэлээр)

- Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пакт, 1976.
- Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он.
- Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль, 1996 он.
- Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль, 1997 он.

- Улс төрийн хилс хэрэгт хэлмэгдэгчдийг цагаатгах, тэдэнд нөхөх олговор олгох тухай хууль, 1998 он.

- Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль, 1998 он.
- Зар сурталчилгааны тухай хууль, 2002 он.
- Иргэний хууль, 2002 он.
- Олон нийтийн радио, телевизийн тухай хууль, 2005 он.
- Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, 2011 он.
- Хууль тогтоомжийн тухай хууль, 2015 он.
- Эрүүгийн хууль, 2015 он.
- Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хууль, 2016 он.
- Зөрчлийн тухай хууль, 2017 он.
- Өргөн нэвтрүүлгийн тухай хууль, 2019 он.

- УИХ-ын 2003 оны 41 дүгээр тогтоолын хавсралт, “Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр”.

- УИХ-ын 2010 оны 48 дугаар тогтоолын хавсралт, “Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”.

- УИХ-ын 2016 оны 51 дүгээр тогтоолын хавсралт, “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”.

- Улсын Их Хурлын 2020 оны 24 дүгээр тогтоолын хавсралт, “Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”.

- Засгийн газрын 2010 оны 276 дугаар тогтоолын хавсралт, “Телевиз, радиогийн зохицуулалтын талаар баримтлах чиглэл”.

- Засгийн газрын 2016 оны 59-р тогтоолын 1-р хавсралт, “Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлал”.

- Засгийн газрын 2016 оны 121 дүгээр тогтоолын хавсралт, “Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө”.

- Засгийн газрын 2016 оны 204 дүгээр тогтоолын хавсралт, “НҮБ-ийн Хүний эрхийн зөвлөлөөс гаргасан зөвлөмжүүдийг 2016-2019 онд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний ерөнхий төлөвлөгөө”.

- Засгийн газрын 2017 оны 114 дүгээр тогтоолын хавсралт, “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө”.

- УДШ-ийн 2000 оны 1-р тогтоол. “Дампуурлын тухай Монгол Улсын хуулийн зарим зүйл, хэсэг, заалтыг тайлбарлах тухай”.

- УДШ-ийн 2000 оны 151-р тогтоол. “Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хуулийн зарим заалтыг тайлбарлах тухай”.

- УДШ-ийн 2003 оны 01-р тогтоол. “Шүүхийн тухай хуулийн зарим зүйл, заалтыг тайлбарлах тухай”.

- Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл. “Гомдол гаргах, барагдуулах журам”.

(Англи хэлээр)

- Press Council Act, 1978. (Энэтхэг Улсын Хэвлэл мэдээллийн зөвлөлийн хууль).

- The Law on Mass Media, 1991. (ОХУ-ын Олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн тухай хууль).

- The Media Liability Act, 1998. (Дани Улсын Хэвлэл мэдээллийн хариуцлагын тухай хууль).

- Broadcasting Act, 2000. (БНСУ-ын Өргөн нэвтрүүлгийн хууль).

- Act on Exercise of Freedom of Expression in Mass Media, 2003. (Финланд Улсын Олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний тухай хууль).

- Freedom of Expression in the Media, 2004. (Люксембург Улсын Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний тухай хууль).

- The Act on Press Arbitration and Remedies, etc. for Damage caused by Press Reports, 2005. (БНСУ-ын Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулсан мэдээний улмаас учирсан хохирлыг арилгуулах болон хэвлэл мэдээллийн арбитрын тухай).

- Defamation Act, 2009. (Ирланд Улсын Нэр төрийг гутаан доромжлохын эсрэг хууль).
- Media Services Act, 2010. (Эстони Улсын Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үйлчилгээний тухай хууль).
- The Fundamental Law on Freedom of Expression, 2015. (Швед улсын Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөний тухай суурь хууль).
- The Freedom of the Press Act, 2015. (Швед улсын Хэвлэлийн эрх чөлөөний тухай хууль).

Судалгааны тайлан, ном

(Монгол хэлээр)

- ХЗҮХ. Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл: 2012-2013 он. Хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн орчин: Бүртгэл, тусгай зөвшөөрөл, эзэмшил, татаасын асуудал. УБ хот. 2014 он.
- Глоб интернэшнл, Чөлөөт илэрхийллийн олон улсын сүлжээ байгууллага. Үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөө. УБ хот. 2016 он.
- “Глоб интенэшнл төв” ТББ, “Үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөө” эрх зүйн гарын авлага. 2016 он. Монгол Улсын хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эзэмшлийн талаарх мониторинг. 2016 он.
- Хэвлэл мэдээллийн өмчлөлийн мониторинг. Монголын хэвлэл мэдээлэлд нөлөөлж буй хуулиудад хийсэн эрх зүйн үнэлгээ. 2016 он.
- Монголын Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл. Хэвлэл мэдээлэл өөрийгөө зохицуулах нь /гарын авлага/. УБ хот. 2017 он.
- Б.Лхамсүрэн. Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн давхардал, зөрчил, хийдлийг тайлагнах ажлын тайлан. 2018 он.
- Глоб интернэшнл төв. Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан-2018 он. УБ хот. 2019 он.
- Ш.Сүхбаатар.“Хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалтын онцлог, мөн чанар”. “Хүний эрх” сэтгүүл. 2019/01 дугаар.

- ХЗҮХ. Иргэний болон улс төрийн олон улсын пактын 19-р зүйлтэй үндэсний хүчин төгөлдөр хууль тогтоомж нийцэж байгаа эсэх болон тэдгээр хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээ. 2019 он.

- Монголын хэвлэл мэдээлэл өнөөдөр. Хэвлэлийн хүрээлэн. 2020 он.

(Англи хэлээр)

- Daniel C.Hallin and Paolo Mancini. Comparing media systems: three models of media and politics. USA, 2004.

- Organization for Security and Co-operation in Europe. The media self-regulation guidebook. Austria, 2008.

- Adeline Hulin. Statutory media self-regulation: beneficial or detrimental for media freedom?. EUI Working paper RSCAS 2014/127. Italy. 2014.

Цахим хуудас

(2020 онд хандсан)

- Люксембургийн хараат бус Хэвлэл мэдээллийн байгууллага. <https://www.alia.lu/en/legal-framework/national-legislation>

- Солонгосын Хэвлэл мэдээллийн арбитрын комисс. <https://eng.pac.or.kr/eng/pages/?p=129>

- Ирландын Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл. <https://www.presscouncil.ie/press-council-of-ireland-1/appeals-and-referrals>

- Энэтхэгийн Мэдээлэл, өргөн нэвтрүүлгийн яам. <https://www.mib.gov.in/acts/press-council-act-1978>

- Хэвлэлийн хүрээлэн. Хэвлэл мэдээллийг хэн эзэмшдэг вэ? <https://mongolia.mom-rsf.org/mn/translation-context/translation-media-market/>

- Хил хязгааргүй сэтгүүлчид. <https://rsf.org/en/ranking>

- Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл. <http://www.mediacouncil.mn/p/12>