



**ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН**

**ТӨРИЙН БОЛОН АЛБАНЫ НУУЦЫНТУХАЙ ХУУЛИЙН
ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮР ДАГАВРЫН
ҮНЭЛГЭЭ**

2023

**Улаанбаатар хот
2023 оны 5 дугаар сар**

Судалгааг удирдсан:

Г.Давааням

Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга
Хууль зүйн ухааны доктор (LLD.)

Судалгааг гүйцэтгэсэн:

Б.Энх-Амгалан

Эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан

Э.Сэлэнгэ

Эрдэм шинжилгээний ажилтан

АГУУЛГА

ТОВЧЛОЛ	3
УДИРТГАЛ	4
НЭГ. ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ	5
1.1 Үнэлгээ хийх шалтгаан	5
1.2 Үнэлгээ хийх хүрээ.....	6
1.3 Үнэлгээ хийх шалгуур үзүүлэлт	8
1.4 Үнэлгээний харьцуулах хэлбэр.....	8
1.5 Шалгуур үзүүлэлтийг томъёолох	9
1.6 Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох	9
ХОЁР. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ	11
ГУРАВ. ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ	13
3.1 Хуульд нийцсэн, үндэслэлтэй байх болон цаг үеэ олсон байх зарчим	13
3.2 "Төрийн нууц" гэх нэр томъёоны тодорхойлолт	15
3.3 "Албаны нууц" гэх нэр томъёоны тодорхойлолт	19
3.4 Засгийн газраас төрийн нууц мэдээллийн жагсаалт батлах зохицуулалт	27
3.5 ТБАНтХ-д заасан тагнуулын байгууллагын эрх хэмжээ, чиг үүрэг	31
ДӨРӨВ. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ.....	34
ЭХ СУРВАЛЖ.....	38
ХАВСРАЛТ	

ТОВЧЛОЛ

ТБАНтХ	Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль
ТББ	Төрийн бус байгууллага
УИХ	Улсын Их Хурал
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
ҮАБЗ	Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөл
СЗХ	Санхүүгийн зохицуулах хороо
ТЕГ	Тагнуулын ерөнхий газар

УДИРТГАЛ

Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны захиалгаар Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 6 дугаар хавсралтаар баталсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ын дагуу үнэлгээ хийв.

Энэхүү ажлын зорилго нь хуулийн хэрэгжилтийн явц дахь ололтыг бататгахын зэрэгцээ хуулийг хэрэгжүүлснээр гарч буй хүндрэл, бэрхшээлтэй асуудал, нийгэмд үзүүлж буй эерэг, сөрөг байдлыг илрүүлэн, тодорхой шалгуур үзүүлэлтэд үндэслэн дүгнэлт гаргах, цаашид зохистой, үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломжит хувилбарыг тодорхойлж, зөвлөмж боловсруулахад оршино.

Хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх ажил нь төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, үнэлэх гэсэн үндсэн гурван үе шатаас бүрдсэн болно.

НЭГ. ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ

Төлөвлөх үе шатны зорилго нь үнэлгээ хийх хүрээг тогтоож, түүнд тохирсон шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлоход чиглэгдэнэ. Энэ үе шатанд дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- ✓ Үнэлгээ хийх шалтгааныг тодорхойлох;
- ✓ Үнэлгээ хийх хүрээг тогтоох;
- ✓ Шалгуур үзүүлэлтийг сонгож тогтоох;
- ✓ Харьцуулах хэлбэрийг сонгох;
- ✓ Шалгуур үзүүлэлтийг томъёолох;
- ✓ Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох.

1.1 Үнэлгээ хийх шалтгаан

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

Монгол Улсад 1995 онд Төрийн нууцын тухай хууль, Төрийн нууцын жагсаалт батлах тухай хууль батлагдсанаар төрийн нууцыг хамгаалахтай холбогдсон харилцааг анх удаа хуулиар зохицуулж, төрийн нууцыг хамгаалах тогтолцоо, эрх зүйн үндсийг тавьсан. Төрийн нууцын тухай хуульд 2001, 2003, 2004 (2 удаа), 2014, 2015, 2017 онд буюу нийт 7 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан. 1995 оны Төрийн нууцын жагсаалт батлах тухай хуулийг 2004 онд шинэчлэн найруулсан бөгөөд нийт 3 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан байна. Уг хууль Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль батлагдах хүртэл хэрэгжиж байв.

Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль /цаашид “ТБАНТХ” гэх/ 2016 оны 12 дугаар сарын 01-ний өдөр батлагдаж, 2020, 2021 онд тус тус нэмэлт, өөрчлөлт орж байсан боловч өнөөдрийг хүртэл уг хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийгдээгүй. Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 51 дүгээр зүйлийн 51.3 дахь хэсэгт “Энэ хуульд өөрөөр зааагүй бол хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийх үнэлгээг тухайн хууль тогтоомжийг дагаж мөрдсөнөөс хойш 5 жил тутамд хийх бөгөөд шаардлагатай тохиолдолд дээрх хугацаанаас өмнө хийж болно” гэж заасан.

Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын 3.6.4.3-т “Үндэсний аюулгүй байдлын мэдээллийн сан бүрдүүлж, Улсын Их Хурал, орон

нутгийн иргэдийн төлөөллийн байгууллага, хэвлэл мэдээллээр дамжуулан иргэдийг үндэсний аюулгүй байдалтай холбоотой асуудлуудаар өргөн хүрээтэй мэдээллээр хангах механизмыг бий болгоно. Төрийн мэдээллийн нээлттэй нөөцийг бүрдүүлэх ажиллагааг эрчимжүүлж, тэдгээрийг цахим засгийн үйлчилгээнд үр нөлөөтэй ашиглах боломжийг бүрдүүлнэ” гэж, 3.6.4.4-т “Нийгэмд мэдээллийг хүртээмжтэй, түргэн, шуурхай хүргэх мэдээллийн хэрэгсэл, дэд бүтцийн хөгжлийг дэмжиж найдвартай ажиллагааг хангана” гэж, 3.6.4.5-т “Хэвлэл мэдээллийн байгууллагад хуулиар хориглоогүй мэдээллийг эрэн сурвалжилж олж авах, нийгэмд түгээхэд таатай эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх”-ээр тусгасан байна. Монгол Улсын Засгийн Газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн 4.1.8 дахь хэсэгт “Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны мэдээллийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлж, иргэд, олон нийтийн оролцоог хангана” гэж, 4.1.6 дахь хэсэгт “Үндэсний ашиг сонирхлыг хамгаалсан төр, иргэн, хувийн хэвшлийн мэдээллийн бүрэн бүтэн, нууцлагдсан, хүртээмжтэй байдлыг хангасан мэдээллийн аюулгүй байдлын тогтолцоог бэхжүүлж, чадавхыг нэмэгдүүлнэ” гэж тусгажээ.

Мөн Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр Тогтоолын 6 дугаар хавсралтаар батлагдсан Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал /цаашид “Аргачлал” гэх/-ын 3.2.3-т “захиргааны байгууллага эрх хэмжээнийхээ хүрээнд хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх явцад хүндрэл бэрхшээл үүссэн бол” гэж, 3.2.4-т “нийгмийн бүлэг, төрийн бус байгууллага хуулийн хэрэгжилттэй холбоотой тодорхой асуудлаар түүнийг өөрчлөх, шинэчлэх, эсхүл хүчингүй болгох талаар үндэслэл бүхий санал гаргасан” бол гэж заасанд хамаарах тодорхой саналуудыг судлаачид гаргасан байна. Тухайлбал, Глоб Интернэшнл ТББ-аас “Төрийн нууц ба мэдээллийн эрх чөлөө” болон “Олон нийтийн хэм хэмжээнд нийцсэн хуулиар дамжуулан олон нийтийн мэдээлэлтэй байх эрхийг дэмжих нь” төслийн хүрээнд хийсэн “Мэдээлэлтэй байх эрхийг хязгаарласан хууль тогтоомжийн үнэлгээ” зэрэг судалгаанд **Засгийн газрын тогтоолоор хэт олон буюу 560 гаруй төрлийн мэдээллийг нууцад хамааруулснаас гадна төрийн байгууллага бүр байгууллагын буюу албаны нууцын тухай журам, жагсаалтаа өөр өөрөөр тогтоон, хууль тогтоомжийг харилцан адилгүй хэрэглэж байгааг** дурдсан байна.

Иймд дээр дурдсан шалтгаануудын үүднээс ТБАНтХ-ийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх шаардлага тулгамдаж байгааг харгалзан энэхүү үнэлгээг хийв.

1.2 Үнэлгээ хийх хүрээ

Үнэлгээний хүрээг тогтоох ажиллагаа нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг судлах явцад агуулгын хувьд чухал ач холбогдолтой, нөлөөлөл үзүүлэх хамгийн гол зохицуулалтыг тодорхойлоход чиглэдэг. Аргачлалын 3 дугаар зүйлийн 3.3.1-д “үнэлгээ хийх хүрээг тогтоох ажиллагаа нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг судлах явцад агуулгын хувьд ач холбогдолтой, нөлөөлөл үзүүлэх хамгийн гол зохицуулалтыг тодорхойлоход чиглэнэ” хэмээн

заасан байна. Иймд ТБАНТХ-ийн зорилтыг хэрэгжүүлэхэд чухал ач холбогдол бүхий заалтуудаар үнэлгээний хүрээг тогтоох шаардлагатай.

ТБАНТХ-ийн 1 дүгээр зүйлд “Энэ хуулийн зорилт нь Монгол Улсын төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах үндэсний тогтолцоо, эрх зүйн үндсийг тодорхойлж, мэдээллийг нууцлах, хамгаалахтай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино” гэж заасан. Уг зорилтыг үндэслэн дараах эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд үнэлгээ хийх нь зүйтэй гэж үзлээ¹. Үүнд:

1. Хуулиар тогтоосон нууцын тогтолцооны зорилго, зарчим;
2. Төрийн нууцын ойлголт, хүрээ;
3. Төрийн нууцыг тогтоох зарчим, баримтлах шалгуур;
4. Албаны нууцын ойлголт, хүрээ;
5. Албаны нууцыг тогтоох зарчим, баримтлах шалгуур;
6. Төрийн болон албаны нууцад хамааруулах тухай шийдвэр гаргах процесс, оролцогчдын эрх, үүрэг.

Өөрөөр хэлбэл ТБАНТХ-ийн дараах зохицуулалт үнэлгээ хийх хүрээнд хамаарна. **Үүнд:**

№	Үнэлгээ хийх хуулийн зүйл, заалт	Зохицуулалтын агуулга
1	4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсэг	4.1.Мэдээллийг төрийн болон албаны нууцад хамааруулах, нууцлахад хуульд нийцсэн, үндэслэлтэй, цаг үеэ олсон байх зарчмыг удирдлага болгоно.
2	5 дугаар зүйлийн 5.1.1 дэх заалт	5.1.1."төрийн нууц" гэж Монгол Улсын хууль тогтоомжийн дагуу төрийн нууцад хамааруулсан, задруулах, үрэгдүүлэх тохиолдолд үндэсний аюулгүй байдал, үндэсний ашиг сонирхолд аюул, занал, хохирол учруулах төрийн хамгаалалтад байх мэдээллийг;
3	5 дугаар зүйлийн 5.1.2 дахь заалт	5.1.2."албаны нууц" гэж задруулах, үрэгдүүлэх тохиолдолд салбарын болон төрийн байгууллага, бусад хуулийн этгээдийн ашиг сонирхолд хохирол учруулах төрийн хамгаалалтад байх мэдээллийг;
4	10 дугаар зүйлийн 10.1.5 дахь заалт	10.1.Засгийн газар улсын хэмжээнд төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулж дараахь бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ: 10.1.5.мэдээллийг төрийн болон албаны нууцад хамааруулах, нууцыг шилжүүлэх, ил болгох, нууцын зэрэглэл тогтоох, өөрчлөх, нууцын хугацааг сунгах.

¹ ХЗДХЯ-ны мэргэжилтнийг оролцуулж зохион байгуулсан уулзалтын дүнд үнэлгээ хийх асуудлын хүрээг тогтоосон болно.

5	12 дугаар зүйлийн 12.1.6 дахь заалт	12.1.Тагнуулын байгууллага төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах талаар дараахь бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ: 12.1.6.мэдээллийг төрийн болон албаны нууцад хамааруулах, нууцыг шилжүүлэх, ил болгох, нууцын зэрэглэл тогтоох, өөрчлөх, нууцын хугацааг сунгах асуудлаар санал боловсруулж, Засгийн газарт оруулах;
6	14 дүгээр зүйлийн 14.1 дэх хэсэг	14.1.Албаны нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалтыг тухайн хариуцсан байгууллага боловсруулж, асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн, байгууллагын даргын шийдвэрээр батална.

1.3 Үнэлгээ хийх шалгуур үзүүлэлт

Аргачлалын 3 дугаар зүйлийн 3.4-т Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг тодорхойлоход сонгох шалгуур үзүүлэлтүүдийн жагсаалтыг тусгасан. Эдгээр шалгуур үзүүлэлтээс Аргачлалын 3.4.5-д заасан “практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийг сонгов. Энэхүү шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд, хууль тогтоомжийн тухайн зохицуулалтын хэрэгжилт түүний эерэг, сөрөг үр дагавар болон хэрэгжүүлэхэд хүндрэл, бэрхшээл гарч байгаа эсэхийг тодорхойлно.

1.4 Үнэлгээний харьцуулах хэлбэр

Хууль тогтоомж хэрэгжсэнээр нийгмийн харилцаанд гарсан эерэг, сөрөг өөрчлөлтүүдийг олж тодорхойлоход харьцуулах хэлбэрүүдийг ашигладаг. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлалын 3.5.3-т заасан дөрвөн төрлийн харьцуулах хэлбэрээс 3.5.3.2-д заасан “хууль тогтоомж батлагдахаас өмнөх болон хууль тогтоомж батлагдсанаас хойш”² хэлбэр болон 3.5.3.4-т заасан “тохиолдол судлах”³ хэлбэрийг тус тус сонголоо.

ТБАНТХ дахь “мэдээллийг төрийн болон албаны нууцад хамааруулах”-тай холбоотой зохицуулалт уг хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхлэхээс өмнө байгаагүй

² Хууль тогтоомж хүчин төгөлдөр үйлчлэхээс өмнөх нөхцөл байдлыг хууль тогтоомж хүчин төгөлдөр хэрэгжсэний дараах нөхцөл байдал буюу хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн явцад гарч байгаа үр дагавартай харьцуулан дүн шинжилгээ хийхийг хэлнэ. Байвал зохих үзүүлэлтийг хууль тогтоомжид тодорхой заагаагүй бол хууль тогтоомж батлагдахаас өмнөх үеийн нөхцөл байдал, тоо баримтыг хууль тогтоомж хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс хойш бий болсон үеийн нөхцөл байдал, тоо баримттай харьцуулж болно.

³ Хууль тогтоомж (түүний зүйл, хэсэг, заалт), эсхүл үнэлгээний хүрээгээр тогтоосон ижил төстэй эрх зүйн хэм хэмжээ өөр, өөр орчин нөхцөл (бусад улсад, өөр орон нутагт гэх мэт)-д хэрэгжиж байгаа байдлыг харьцуулан дүн шинжилгээ хийхийг хэлнэ.

буюу төрийн нууцыг гагцхүү хуулиар тогтоох зохицуулалт үйлчилж байсан. Иймд “хууль тогтоомж батлагдахаас өмнөх болон хууль тогтоомж батлагдсанаас хойш” харьцуулах хэлбэрийг сонгож дүн шинжилгээ хийсэн.

Мөн энэхүү үнэлгээний хүрээнд судлахаар сонгосон ТБАНтХ-ийн зүйл, хэсэг, заалтад тусгасан харилцааг зохицуулж буй бусад улс орны эрх зүйн хэм хэмжээний хэрэгжилтийн байдлыг судлах үүднээс “тохиолдол судлах” харьцуулах хэлбэрийг сонгож дүн шинжилгээ хийсэн. Эдгээр хэлбэрийг сонгон харьцуулж судлах нь тус хуулийг боловсронгуй болгох ажлын хэрэгцээнд зайлшгүй шаардлагатай гэж үзэв.

1.5 Шалгуур үзүүлэлтийг томъёолох

Энэхүү үнэлгээг хийхдээ Аргачлалын “практикт нийцэж байгаа байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийг сонгож авсан. Уг шалгуур үзүүлэлтийг томъёолж, дараах асуултыг боловсруулав.

- ТБАНтХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсэг. Мэдээллийг төрийн болон албаны нууцад хамааруулах, нууцлахад хуульд нийцсэн, үндэслэлтэй, цаг үеэ олсон байх зарчмыг удирдлага болгох зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?
- ТБАНтХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.1 дэх заалт. "Төрийн нууц" гэх нэр томъёоны тодорхойлолт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ? Хүндрэл, бэрхшээл үүсгэж байгаа эсэх?
- ТБАНтХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.2 дахь заалт. "Албаны нууц" гэх нэр томъёоны тодорхойлолт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ? Хүндрэл, бэрхшээл үүсгэж байгаа эсэх?
- ТБАНтХ-ийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1 дэх хэсэг. Албаны нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалтыг тухайн хариуцсан байгууллага боловсруулж, асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн, байгууллагын даргын шийдвэрээр батлах зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ? Хүндрэл, бэрхшээл үүсгэж байгаа эсэх?
- ТБАНтХ-ийн 10 дугаар зүйлийн 10.1.5 дахь заалт. Засгийн газраас мэдээллийг төрийн болон албаны нууцад хамааруулах, нууцыг шилжүүлэх, ил болгох, нууцын зэрэглэл тогтоох, өөрчлөх, нууцын хугацааг сунгах зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ? Хүндрэл, бэрхшээл үүсгэж байгаа эсэх?
- ТБАНтХ-ийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.6 дахь заалт. Тагнуулын байгууллага мэдээллийг төрийн болон албаны нууцад хамааруулах, нууцыг шилжүүлэх, ил болгох, нууцын зэрэглэл тогтоох, өөрчлөх, нууцын хугацааг сунгах асуудлаар санал боловсруулж, Засгийн газарт оруулах зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ? Хүндрэл, бэрхшээл үүсгэж байгаа эсэх?

1.6 Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох

Энэхүү судалгааны ажлын хүрээнд үнэлгээ хийх хуулийн зүйл, заалтын зорилгод хүрсэн түвшин, практик хэрэгжилтийг илрүүлэх зорилгоор бодлогын баримт бичиг, эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажлын тайлан уншиж судлах, харьцуулалт хийх, мэргэжилтнүүдтэй уулзаж ярилцах аргаар хэрэгцээтэй мэдээлэл олж авах зэрэг ажлыг хийж гүйцэтгэсэн. Мэдээлэл цуглуулах дараах аргыг ашигласан болно. **Үүнд:**

- Аргачлалын 3.7.3.1-д заасны дагуу “Бэлэн байгаа мэдээллийг цуглуулах” хүрээнд: ТБАНтХ-д холбогдох хууль тогтоомж, Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон холбогдох бусад баримт бичиг, ном, гарын авлага, эрдэм шинжилгээ, судалгааны тайлан, өгүүлэл, статистикийн тоо баримт цуглуулж, дүн шинжилгээ хийсэн;
- Аргачлалын 3.7.3.3-т заасны дагуу Шинжээчдийн зөвлөгөөн зохион байгуулах хүрээнд: ТБАНтХ-ийн ажлын хэсгийг хариуцан ажиллаж буй ХЗДХЯ-ны мэргэжилтнийг оролцуулан, уулзалт, ярилцлага зохион байгуулж, судалгааны асуудлыг тодруулж, хэрэгцээтэй мэдээллээ олж авсан.

ХОЁР. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ

ТБАНТХ-ийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийхдээ эх сурвалж судлах, холбогдох субъектээс судалгаа авах аргаар дараах материалыг цуглуулж үнэлгээ хийхэд ашигласан.

- Бэлэн мэдээллийг цуглуулах хүрээнд:

Нэг. Магистрын ажил

Б.Мэргэн. Нээлттэй төр ба төрийн нууц. УБ., 2014 (МУИС);

Б.Баярбат. Цагдаагийн байгууллагын төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн аюулгүй байдлыг хамгаалах арга ажиллагаа.УБ., 2018 (ХСИХ).

Хоёр. Ном, гарын авлага

Ц.Ган-Оч. Нууц мэдээллийг хамгаалах эрх зүйн орчин.

Гурав. Эрдэм шинжилгээний өгүүлэл

Ч.Өнөрбаяр нар. Төрийн нууцын тухай өнөөгийн хандлагыг өөрчлөх замаар иргэдийн мэдэх эрхийг хангах нь. Нээлттэй нийгэм форум. 2010;

Д.Туяа, С.Эрдэнэбаяр. Нууцыг хадгалах тухай заасныг эргэж хармаар. “Өмгөөлөгч” мэдээлэл, танин мэдэхүйн сар тутмын сэтгүүл. 2006. №2;

Ш.Үнэнтөгс. Мэдээлэл хайх, хүлээн авах, түгээх эрх буюу нууцын тухай эрх. Хууль дээдлэх ёс. 2006. №4 (15).;

Ж.Төгс-Очир. Төрийн нууц задруулах, төрийн нууц мэдээ, баримт бичиг, эд зүйлийг үрэгдүүлэх гэмт хэрэгт хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлагын зарим асуудал. Гэмт явдалтай тэмцэх асуудал. 2011 №4;

Ц.Насанбат. Нууцлах хэнээрхэл. Монголын төр, эрх зүй. 2015 №1;

Б.Батхишиг. Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаа дахь төрийн нууцтай холбоотой эрх зүйн зохицуулалтын асуудал. Хууль дээдлэх ёс. 2015 №2;

Б.Батхишиг. Монгол Улсын төрийн нууцын тодорхойлолтыг боловсронгуй болгох асуудал. Хууль дээдлэх ёс. 2015 №4;

Б.Батхишиг. Төрийн нууц ба мэдээллийн эрх чөлөө. Хүний эрх. 2017 №2;

Б.Батхишиг. Төрийн нууцыг гадаад улс, олон улсын байгууллагад шилжүүлэх эрх зүйн зохицуулалтын асуудал. "Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал ба олон улсын гэрээ". УБ. 2015;

Б.Баясгалан. Монгол Улсын төрийн нууцыг хамгаалах эрх зүйн тогтолцооны түүхэн хөгжил. Хууль дээдлэх ёс. 2020 №1/76/

А.Бат-Эрдэнэ. Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийг хэрэгжүүлэхэд тулгарч буй асуудал, хэрэгжүүлэх арга зам. Шүүх, эрх мэдэл, хууль сахиулах алба хаагчдын үндэсний чуулган. УБ. 2021;

Б.Пүрэвсүрэн, Л.Галбаатар, О.Төрболд. Мэдээлэлтэй байх эрхийг хязгаарлаж буй хууль тогтоомжийн дүн шинжилгээ. УБ. 2019;

Дөрөв. Судалгааны тайлан

Төрийн болон албаны нууцын тухай хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтүүдийн талаарх мэдээлэл, лавлагаа. Парламент судалгааны эмхэтгэл XXXV боть. Уб. 2021;
Төрийн нууц ба мэдээллийн эрх чөлөө. Глоб интернэшнл. Уб. 2016.

ГУРАВ. ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ

Үнэлэх үе шатанд, Аргачлалын “практикт хэрэгжиж буй байдал” шалгуур үзүүлэлтийн томъёоллын дагуу, ТБАНтХ-ийн дараах зохицуулалтын хэрэгжилтийг үнэллээ.

3.1 Хуульд нийцсэн, үндэслэлтэй байх болон цаг үеэ олсон байх зарчим

Мэдээллийг нууцад хамааруулахад удирдлага болгох хуульд нийцсэн, үндэслэлтэй байх зарчим болон цаг үеэ олсон байх зарчим анх 1995 оны Төрийн нууцын тухай хуульд тусгагдаж, 2017 оны Төрийн болон албаны нууцын тухай хуульд уламжлагдаж тусгагдсан байна.

Хуульд нийцсэн, үндэслэлтэй байх зарчим гэж төрийн байгууллага, албан хаагчийн аливаа шийдвэр, үйл ажиллагаа нь гагцхүү хуульд заасан үндэслэлийн дагуу байх ёстойг илэрхийлэх бол, цаг үеэ олсон байх зарчмыг үндэслэж, нөхцөл байдал өөрчлөгдсөний улмаас төрийн болон албаны нууцад хамааруулсан тодорхой мэдээллийг цаашид нууцлах шаардлагагүй болсон тохиолдолд уг мэдээллийг ил болгох боломжтой. Өөрөөр хэлбэл, аливаа мэдээллийн үнэ цэнэ нь нөхцөл байдал, цаг үетэйгээ холбоотойгоор тодорхойлогддог буюу хувьсах шинжтэй байдаг.

Хуульд нийцсэн, үндэслэлтэй байх зарчим

Ардчилсан нийгэмд төрийн байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр үйл ажиллагаа олон нийтэд аль болох ил тод, нээлттэй, энэ талаарх мэдээлэл хүртээмжтэй байх ёстой. Харин онцгой нөхцөл буюу нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах хэрэгцээ үүссэн тохиолдолд иргэний мэдэх эрхийг хуулиар хязгаарлаж болдог. Энэ нөхцөлийг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургаадугаар зүйлийн 17 дахь хэсэгт “төр, түүний байгууллагаас хууль ёсоор тусгайлан хамгаалбал зохих нууцад хамаарахгүй асуудлаар мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхтэй. Хүний эрх, нэр төр, алдар хүнд, улсыг батлан хамгаалах, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журмыг хангах зорилгоор задруулж үл болох төр, байгууллага, хувь хүний *нууцыг хуулиар тогтоон хамгаална*” гэж тусгасан. Үндсэн хуулийн дээрх заалтын дагуу нууцлах мэдээллийг зөвхөн хуулиар тогтоох замаар иргэний мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхийг хязгаарлаж болох нь харагдаж байна.

Түүнчлэн, НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооноос гаргасан тайлбарын дагуу **төрийн нууцын жагсаалтыг зөвхөн хуулиар тогтоох шаардлагатай**.⁴ Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Төрийн байгууллага, бусад хуулийн этгээд нь энэ зүйлийн 13.1-д заасан жагсаалтын хүрээнд салбар, байгууллагын хэмжээнд нууцлах төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалтыг боловсруулж, тагнуулын байгууллагын саналыг авч Засгийн газраар батлуулах”-аар тусгажээ. Эндээс үзвэл Засгийн газрын аливаа мэдээллийг төрийн нууцад хамааруулах тухай шийдвэр, тогтоол нь ТБАНтХ-д заасан төрийн нууцын хүрээнд

⁴ UN Human Rights Committee's General Comment 34 on Article 19 of the International Covenant on Civil and Political Rights. Para.24.

гарсан байх ёстой. Гэвч Засгийн газрын 2017 оны 257 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан “Монгол Улсын төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт”⁵-д хуульд заагаагүй буюу **хуульд заасан төрийн нууц мэдээллийн хүрээнд хамаарахгүй мэдээллүүд бас багтжээ**. Тухайлбал, УИХ, түүний Тамгын газрын Мэдээлэл, холбооны сүлжээний бүтэц, зохион байгуулалт, программ хангамж, мэдээлэл нууцлагч техник хэрэгсэл, тэдгээрийн ажиллагааны зарчим, мэдээллийг төрийн нууцад тооцохоор тусгасан байгааг дурдаж болно.

Монгол Улсад 2021 оноос Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль үйлчилж эхэлсэн бөгөөд хаалттай, хязгаарлагдмал, нээлттэй мэдээллийг ангилж тодорхой тусгасан. Гэвч тус хуульд заасны дагуу **нээлттэй байх ёстой мэдээллийг төрийн байгууллагын албаны нууцад хамааруулах болон хувь хүний нууц, хувийн мэдээллийг албаны нууц гэх ойлголтод хамааруулах** асуудал цөөнгүй байна. Тухайлбал, Дундговь аймгийн Говь-Угтаал сумын Засаг даргын А/112 тоот “Журам, жагсаалт батлах тухай” захирамжийн 2 дугаар хавсралтад “хувь хүний нууцын тухай мэдээллээр хамгаалагдсан хувь хүний мэдээлэл”-ийг албаны нууцад тооцож, 10 жил нууцлахаар тусгасан байна.

Түүнчлэн Засгийн газраас 2022 оны 12 дугаар сард Эрдэнэс Тавантолгой ХК-ийн “нүүрсний хэрэг”-тэй холбогдуулан түүний бусад этгээдтэй байгуулсан 9 гэрээний мэдээллийг төрийн нууцаас ил болгохоор шийдвэрлэсэн. Гэвч **тухайн 9 гэрээ нь дээрх жагсаалтад тусгагдаагүй мэдээлэл байсныг** анхаарах нь зүйтэй.

Дээрхээс дүгнэвэл, ТБАНТХ-д мэдээллийг нууцад хамааруулах, нууцлахад удирдлага болгоно хэмээн заасан хуульд нийцсэн, үндэслэлтэй байх зарчим практикт алдагдсан цөөнгүй тохиолдол байна.

Цаг үеэ олсон байх зарчим

2016 оны Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн төслийг өргөн барихдаа төрийн байгууллага дахь төрийн нууцын хамгаалалт сул байгааг онцолж байжээ. Тухайлбал, Тагнуулын ерөнхий газраас 2011-2013 онд Ерөнхийлөгчийн Тамгын газар, УИХ-ын Тамгын газар, ЗГХЭГ, яамд, агентлаг, аймаг, нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газар зэрэг шат, шатны нийт 362 төрийн байгууллагыг хамруулсан хяналт, шалгалт явуулахад 1837 зөрчил илэрчээ. Үүний:

- 40 хувийг мэдээллийн технологи, сүлжээний орчинд төрийн нууцыг хадгалах, хамгаалахтай холбоотой; 34 хувийг төрийн нууцын албан хэрэг хөтлөлт, бүртгэлтэй холбоотой; 21 хувийг төрийн нууцтай харьцах албан тушаалтантай холбоотой;
- 5 хувийг биет хамгаалалттай холбоотой зөрчлүүд тус тус эзэлсэн нь улсын хэмжээнд төрийн нууцыг хадгалах, хамгаалах ажил хангалтгүй байгааг харуулж байна гэж хуулийн төсөл санаачлагчид үзэн, төрийн нууц хамгаалах тогтолцоог сайжруулах зорилгоор уг хуулийн төслийг өргөн барьсан байна.

⁵ Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=208019&showType=1>

Өөрөөр хэлбэл Монгол Улсын төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах үндэсний тогтолцоо, эрх зүйн үндсийг тодорхойлох, мэдээллийг нууцлах, хамгаалахтай холбогдсон харилцааг зохицуулахаар тус хуулийн төслийг боловсруулж батлуулсан. Үүнээс үүдэлтэйгээр, **Засгийн газраас аливаа мэдээллийг төрийн нууцад хамааруулахад төвлөрч, нууцлах нь ач холбогдлоо алдсан мэдээллийг ил болгох асуудлыг орхигдуулж байна**. Тухайлбал, Засгийн газрын 2017 оны 257 дугаар тогтоолын хавсралтаар “Монгол Улсын төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт”-ыг баталсан байх бөгөөд 2019, 2020 болон 2021 онд нийтдээ 10 мэдээллийг нэмж, 1 мэдээллийг өөрчилсөн.

Эндээс үзвэл, ТБАНТХ-д заасан цаг үеэ олсон байх зарчим хэрэгжихгүй байгаа бөгөөд ач холбогдлоо алдсан мэдээллийг нууцлалаас гаргах практик тогтоогүй байна. Төрийн нууцын тухай хууль тогтоомж нь үндэсний аюулгүй байдалд чухал ач холбогдолтой ч үүнд хамаарах хууль тогтоомжийг ил тод, нээлттэй, ардчилсан төрийн үзэл баримтлалтай уялдуулах шаардлага байсаар байна. Жишээ нь, Япон Улс нууцлалыг 5 жилээр тогтоох бөгөөд 30 жилээс хэтрэхгүй байх талаар хуульчилжээ.⁶

3.2 "Төрийн нууц" гэх нэр томъёоны тодорхойлолт

“Төрийн нууц” (англ. state secrets, state **secret**, official secrets гэх мэт) гэдэг нь төрөөс хамгаалах арга хэмжээ авч, олон нийтээс зориуд нуун дарагдуулсан, “үндэсний аюулгүй байдалд харшлах” учир задруулахаас татгалзаж буй мэдээлэл, материалыг хэлнэ.⁷ Өөрөөр хэлбэл, төрийн нууц гэх ойлголт нь **иргэдийн мэдэх ёстой мэдээллийг тэдгээрийн мэдэх ёсгүй мэдээллээс ялгах арга хэрэгсэл** юм.

Төрийн нууцын сонгодог хандлагаар төрийн нууцын тухай ойлголтыг улс орны тусгаар тогтнол, хилийн халдашгүй байдлыг хамгаалах, цэрэг, батлан хамгаалах болон гадаад бодлогын (hard security) хүрээнд хязгаарлан тодорхойлдог байсан бол түүн дээр мэдээллийн аюулгүй байдал (smart security), эдийн засгийн аюулгүй байдал (soft security) зэрэг асуудлыг нэмж авч үзэх хандлага байдаг.⁸

20 дугаар зууны дунд үеэс төрийн нууцын цогц үзэл баримтлал хөгжиж эхэлсэн. Өөрөөр хэлбэл төрийн нууц гэх ойлголтын хүрээнд соёлын, эдийн засгийн, мэдээллийн, хүний аюулгүй байдал зэргийг тодорхой хязгаарт багтаан авч үздэг болсон.⁹ Цогц үзэл баримтлалыг дэмжигчид анхаарлын төвд улсыг бус хүнийг тавих шаардлага, үндэслэлийг дэвшүүлэх болсон бөгөөд энэхүү хандлагыг баримтлах тохиолдолд **мэдээллийн жагсаалтыг хуулиар тогтоож өгөхгүй бол либерал нийгмийн үнэт зүйл болох мэдээллийн эрх чөлөөний зарчмыг хязгаарлах** сөрөг үр дагавар үүсгэнэ гэж үздэг.

⁶ Япон Улсын Тусрай зориулалтын нууцыг хамгаалах тухай хууль (Act on the Protection of Specially Designated Secrets), <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/2543/en>

⁷ Мөн тэнд 14 дэх тал.

⁸ Ч.Өнөрбаяр нар, Төрийн нууцын тухай өнөөгийн хандлагыг өөрчлөх замаар иргэдийн мэдэх эрхийг хангах нь, Нээлттэй нийгэм форум, 2010, 28 дахь тал.

⁹ Мөн тэнд, 29 дэх тал.

Монгол Улсын ТБАНТХ-д "төрийн нууц" гэж Монгол Улсын хууль тогтоомжийн дагуу төрийн нууцад хамааруулсан, задруулах, үрэгдүүлэх тохиолдолд үндэсний аюулгүй байдал, үндэсний ашиг сонирхолд аюул, занал, хохирол учруулах төрийн хамгаалалтад байх мэдээллийг ойлгохоор тодорхойлжээ.¹⁰ Дээрхээс үзвэл, ТБАНТХ-д үндэсний аюулгүй байдал, үндэсний ашиг сонирхолд аюул, занал, хохирол учруулах мэдээллийг төрийн нууцад тооцохоор зохицуулсан байна.¹¹ Үүнээс үүдэлтэйгээр үндэсний аюулгүй байдал, зэвсэгт хүчин, батлан хамгаалах салбарт холбогдох ихэнх мэдээлэл төрийн нууцад тооцогдож байна. Тухайлбал, Засгийн газрын тогтоолоор Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн хуралдаанаар хэлэлцэх асуудлыг тодорхойлсон захирамжийг төрийн нууцад тооцохоор тусгажээ. Өөрөөр хэлбэл, өнөөгийн хууль тогтоомжийн дагуу **ҮАБЗ-ийн хуралдааны хэлэлцэх асуудал ямар ч тохиолдолд төрийн нууцад хамаарч байгаа юм.**

Дэлхийн улс орнуудад мэдээлэл нууцлахыг зөвтгөх хууль ёсны зорилгыг тодорхойлдог бөгөөд уг зорилгын хүрээ нь **хуулийн хэрэгжилт, хувийн нууц, үндэсний аюулгүй байдал, арилжааны болон бусад нууц, нийтийн болон хувийн аюулгүй байдал, Засгийн газрын шийдвэр гаргах процессын бүрэн бүтэн, үр дүнтэй байдал** зэргээр хязгаарлагддаг.¹²

Олон улс дахь ардчиллын ойлголт, дэвшлийг үл харгалзан дэлхийн улс орнууд олон улсын харилцаа, үндэсний аюулгүй байдалтай холбоотой асуудлаа нууцлах дөрвөн үндэслэлийг дэвшүүлсээр байна. Үүнд: 1/ Олон улсын харилцаанд нээлттэй дипломат харилцааг бүрэн хүлээн зөвшөөрөөгүй, 2/ Улс орныхоо үндэсний аюулгүй байдлыг хангахад чиглэсэн төрийн үүргийг биелүүлэх. Үүнд батлан хамгаалах хүч, төлөвлөгөө, тагнуулын нууц хамаарна. 3/ Иргэнд нээлттэй мэдээллийг бусад улсын засгийн газар олж авах боломжтой бөгөөд энэ нь улсын аюулгүй байдалд аюул үүсгэж болзошгүй. 4/ Аливаа мэдээлэл улсын нууцад хамаарах эсэхийг гагцхүү засгийн газар, төрөөс шийдвэрлэнэ. Учир нь тухайн мэдээллийн талаар хангалттай туршлагатай ганцхан субъект юм.

Жишээлбэл, **ХБНГУ-ын Эрүүгийн хуулийн** 93 дугаар зүйлд "төрийн нууц"-ыг дараах байдлаар тодорхойлсон:

"93.1 **"Улсын нууц"** гэдэгт хязгаарлагдмал бүлэг хүмүүс олж авах боломжтой, Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын гадаад аюулгүй байдалд ноцтой хохирол учруулахгүйн тулд гадаад улсаас

¹⁰ ТБАНТХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.1 дэх заалт.

¹¹ This standard is clearly too low and presents almost no substantive barrier. For example, the Hungarian Law on State Secrets requires that its access or use would, "without doubt damage or jeopardize the interests of the Republic of Hungary before it can be classified as a state secret. The Peruvian Law on Transparency and Access to Information requires that information can only be withheld if it would "cause a threat to the territorial integrity and/or survival of the democratic systems and the intelligence or counterintelligence activities of the [intelligence service]."

¹² The Public's Right to Know: Principles on Freedom of Information Legislation, ARTICLE 19, June 1999, Principle 4.

нууцлах ёстой баримт, эд зүйл, эсхүл мэдээллийг ойлгоно.

93.2 Зэвсэгжилтийг бууруулах асуудлаар Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс болон бусад улс орнуудтай байгуулсан гэрээг зөрчсөн эсхүл эрх чөлөөт ардчиллын үндсэн дэг журмын эсрэг шинжтэй баримтууд улсын нууцад хамаарахгүй.”

Түүнчлэн **Япон Улсын Тусгай зориулалтын нууцыг хамгаалах тухай хууль** (Act on the Protection of Specially Designated Secrets)-д “төрийн нууц” гэж тухайн захиргааны байгууллагын чиг үүрэгт хамааралтай асуудлаар хуульд заасан хүрээнд (Appended Table) тусгайлан нууцалсан, задруулсан тохиолдолд Япон Улсын үндэсний аюулгүй байдалд ноцтой хохирол учруулах мэдээллийг ойлгохоор заасан. **Эстони Улсын Төрийн нууц болон Гадаад улсын нууцалбал зохих мэдээллийн тухай хуульд** төрийн нууцыг улсын үндэсний аюулгүй байдал, эсхүл дипломат ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилгоор гагцхүү тус хуульд заасан бөгөөд дипломат харилцааны нууцад хамаараахгүй мэдээллийг ойлгохоор зохицуулжээ.

Түүнчлэн төрийн нууцын тухай ойлголтод дипломат нууц, дипломат мэдээллийг багтаадаггүй байна. Дипломат болон бусад мэдээллийг төрийн нууцад шууд буюу автоматаар хамруулж ойлгодоггүй бөгөөд энэ мэдээлэл нь улс орны гадаад аюулгүй байдалд хохирол учруулахуйц тохиолдолд л төрийн нууцад хамааруулж болох шалгуур тавьдаг.¹³

Хэдийгээр төрийн шийдвэр, үйл ажиллагаа нээлттэй, ил тод байх ёстой гэх хандлага хүчтэй болсоор байгаа боловч дэлхийн улс орнууд бусад улс орноос үндэсний аюулгүй байдлыг хамгаалах, батлах хамгаалах, гадаад харилцааны хүрээнд нууцалбал зохих мэдээллийг хамгаалах үүргээ биелүүлэх, эсхүл террорист бүлгэмтэй тэмцэх үүднээс зарим мэдээллийг нууцалж хамгаалсаар байна. Улс бүр төрийн нууцыг ялгаатай тодорхойлж байна. Жишээ нь, зарим улсад төрийн нууцыг тодорхойлоогүй бол, зарим улс “үндэсний аюулгүй байдалд ноцтой хохирол учруулах” гэж, зарим улс “үндэсний аюулгүй байдлын улмаас нууцалбал зохих мэдээлэл” гэж тодорхойлжээ. Эндээс төрийн нууцын нэгдсэн ойлголт хараахан үүсээгүй байгааг харж болох хэдий ч **төрийн шийдвэр, үйл ажиллагаа нээлттэй, ил тод байх зарчмын үүднээс тухайн нэг улсын төрийн нууцад хамааруулах мэдээлэл тодорхой хүрээгээр хязгаарлагдах ёстой бөгөөд хэт өргөн байхаас зайлсхийх чиглэлийг баримталж байна**. Төрийн нууцын ойлголт, тодорхойлолт харилцан адилгүй байгаа тул түүнийг практикт хэрэглэхэд хялбар болгох үүднээс улс орнууд төрөл бүрийн арга, тогтолцоог ашиглаж байна.

Хууль ёсны ашиг сонирхолд хохирол учруулахгүй мэдээллийг нууцлахаас сэргийлж мэдээллийг нууцлах үндэслэлийг нарийн тогтоох шаардлагатай. Ингэхдээ баримт, мэдээллийн төрөл бус түүний агуулгад үндэслэх нь зүйтэй. Иймд нууцлах, ил болгохоос татгалзахад цаг хугацааны хязгаарлалт тавигдана. Жишээлбэл, үндэсний

¹³ Ч.Өнөрбаяр, Б.Тэмүүлэн, Ж. Баярцэцэг нар, Төрийн нууцын тухай өнөөгийн хандлагыг өөрчлөх замаар иргэдийн мэдэх эрхийг хангах нь, Нээлттэй нийгэм форум, 2010, 22 дахь тал.

аюулгүй байдалд аюул учруулж болзошгүй хэмээн нууцалсан мэдээлэл хожим ач холбогдлоо алдах магадлалтай.

Төрийн нууц болон иргэдийн мэдэх эрхийн тэнцвэрт байдлыг хангахын тулд дараах хэд хэдэн шалгуур, арга хэрэгслийг ашиглаж байна. Үүнд:

a. Хохирол ба нийтийн ашиг сонирхлын шалгуур /Harm and Public interest/

Олон улсын эрх зүйд, төрийн албан хаагч нь дараах 3 хатуу шалгуур (“harm” and “public interest” tests) хангагдсан тохиолдолд мэдээлэл өгөхөөс татгалзаж болно. Үүнд:

- Хуульд заасан хууль ёсны зорилготой холбоотой мэдээлэл байх;
- Уг мэдээллийг ил болгох нь уг зорилгод бодит аюул учруулахаар заналхийлсэн байх;
- Дээрх аюулын хэмжээ нь тухайн мэдээллийг олон нийт мэдсэний ашиг тусаас илүү байх ёстой.¹⁴ Төрийн байгууллагаас мэдээлэл хүссэн иргэний хүсэлтэд татгалзсан хариу өгөхдөө дээр дурдсан шалгуур хангагдсаныг нотлох үүрэгтэй.

Төрийн нууцад хамаарагдах мэдээллийг зөвхөн хуулиар тогтоох нийтлэг хандлагатай байх бөгөөд ингэснээр төрийн аливаа байгууллага, албан хаагч, албан тушаалтны дур зоргыг хязгаарлана гэж үздэг. 2 дахь шалгуураар **тухайн мэдээллийг задруулснаар улс орны үндэсний аюулгүй байдал, гадаад аюулгүй байдалд аюул занал учрах магадлал байгаа эсэхийг** тогтооно. Гэвч уг шалгуурыг ашиглах, хянах асуудал нь практик дээр хэрэгжихэд хүндрэлтэй тул иргэний мэдэх эрхийг дээрх үндэслэлээр хязгаарлахгүй байх зорилгоор нууцад хамаарахгүй мэдээлэл, цаашилбал нээлттэй мэдээллийг тусгайлан тогтоох, түүнчлэн аливаа байгууллага, албан тушаалтны мэдээлэл олгохоос татгалзсан шийдвэрт гомдол гаргах зохицуулалтыг ашигладаг байна.

Монгол Улсын ТБАНТХ-д гомдол гаргах механизм тусгагдаагүй тул хууль бусаар аливаа мэдээллийг төрийн нууцад хамааруулсан тохиолдолд иргэний мэдэх эрхийг хамгаалах механизмыг хуулиар бүрдүүлэх нь зүйтэй юм.

b. Төрийн нууцад хамаарахгүй мэдээллийг тодорхойлж өгөх

Нууцад хамаарахгүй мэдээллийг хуульд тодорхой тусгах нь бий. Жишээлбэл, Америк (The US Executive Order on Classified National Security Information), Румын (Law on Protection of Information) улсын хуульд **хууль зөрчсөн, үр ашиггүй, захиргааны алдаа гаргасныг нуун дарагдуулах зорилгоор мэдээлэл нууцлахыг хориглосон**.¹⁵ Засгийн газрын буруутай үйл ажиллагааг далдлах, хамгаалах зорилгоор тавигдсан

¹⁴ The Public’s Right to Know: Principles on Freedom of Information Legislation, ARTICLE 19, June 1999, Principle 4, p5.

¹⁵ Олон нийтийн мэдэх эрх, мэдээллийн эрх чөлөө: Хууль боловсруулагч, тогтоогчдод зориулсан гарын авлага, 2002. http://www.globeinter.org.mn/old/publications/pub_2_2_03_07.html#15.

хязгаарлалт нь зөвтгөгдөх боломжгүй. Түүнчлэн Орос Улсын Төрийн нууцын тухай хуульд нууцалж болохгүй мэдээллийг мөн тусгасан байна. Тухайлбал, онц байдал, хүн амын эрүүл мэндэд аюул учруулахуйц үйл явдал, байгалийн гамшиг, хүрээлэн буй орчин, эрүүл мэнд, эрүүл ахуй, боловсрол, соёл хөдөө аж ахуйн салбарт хамаарах мэдээлэл, хүний эрх, эрх чөлөөний зөрчлийн талаарх мэдээлэл, төрийн өндөр албан тушаалтны эрүүл мэндийн байдал, төрийн байгууллага, албан тушаалтны хууль бус шийдвэр, үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээлэл зэргийг дурдаж болно. Үүнтэй төстэй зохицуулалт Герман, Польш, Унгар, Казакстан, Туркменистан зэрэг улсын хууль тогтоомжид бас бий.

Монгол Улсын ТБАНТХ-ийн 24 дүгээр зүйл¹⁶-д төрийн нууцтай танилцах эрх олгохоос татгалзах үндэслэлийг заасан боловч ямар төрлийн мэдээллийг огт нууцалж болохгүй талаар зохицуулалт тусгаагүй. Гэвч уг мэдээлэл нь Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуульд “нээлттэй” мэдээлэл байдлаар хуульчлагдсан гэж үзэж болно. Иймд нэгдүгээрт, төрийн байгууллага, албан тушаалтны хууль бус бөгөөд алдаатай үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээллийг нууцалсан гэж үзсэн тохиолдолд иргэн тухайн шийдвэрт гомдол гаргах асуудлыг тодорхой тусгах, хоёрдугаарт Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуульд заасан нээлттэй мэдээллийг нууцалж болохгүй талаар, тодруулбал Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуулийн зохицуулалт нь тодорхой нэр бүхий тусгай байгууллагад хэрэглэгдэхээс бусад тохиолдолд ТБАНТХ, Засгийн газрын тогтоол, жагсаалт болон байгууллагын дотоод журам, дүрмээс давуу үйлчлэхээр тусгах нь зүйтэй.

3.3 "Албаны нууц" гэх нэр томъёоны тодорхойлолт

2016 оны Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулиас өмнө үйлчилж байсан 1995 оны Төрийн нууцын тухай хуульд “албаны нууц” хэмээх ойлголт тусгагдаагүй. Өөрөөр хэлбэл, “албаны нууц” хэмээх ойлголт Монгол Улсад 2017 оноос бий болжээ. **"Албаны нууц"** гэж задруулах, үрэгдүүлэх тохиолдолд салбарын болон төрийн байгууллага, бусад хуулийн этгээдийн ашиг сонирхолд хохирол учруулах төрийн хамгаалалтад байх мэдээллийг ойлгоно.¹⁷ Энд дурдагдаж буй **"Байгууллагын ашиг сонирхол"** болон **"салбарын ашиг сонирхол"** зэрэг нэр томъёо, ойлголтын тодорхойгүй байдлаас үүдэн төрийн байгууллагын удирдлагаас байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээллийг хэт өргөнөөр албаны нууцад хамааруулах

¹⁶ 24.1.Албан тушаалтан, иргэнд дараахь үндэслэлээр төрийн нууцтай танилцах эрх олгохоос татгалзана:

24.1.1.төрийн нууцтай танилцах шаардлага, нөхцөлийг хангаагүй;

24.1.2.аюулгүй байдлын шалгалтад хамрагдах, төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах баталгааг бичгээр гаргаж өгөхөөс татгалзсан;

24.1.3.аюулгүй байдлын шалгалтад өөрийн тухай болон холбогдох бусад мэдээллийг танилцуулаагүй, эсхүл худал мэдээлсэн;

24.1.4.төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах журмыг удаа дараа, эсхүл ноцтой зөрчиж байсан;

24.1.5.гэмт хэрэг санаатай үйлдэж эрүүгийн хариуцлага хүлээсэн, эсхүл эрүүгийн хэрэгт шалгагдаж байгаа;

24.1.6.Монгол Улсын харьяатаас гарах хүсэлтээ гаргасан;

24.1.7.сэтгэцийн өвчин, эмгэгтэй нь тогтоогдсон;

24.1.8.мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөлөх бодис, согтууруулах ундаанаас хамааралтай.

¹⁷ ТБАНТХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.2 дахь хэсэг.

явдал нийтлэг байна. Учир нь “албаны нууц”-ыг тодорхойлох шалгуурыг хуульчлаагүйгээс төрийн байгууллага, агентлагийн дарга нар албаны нууц хэмээх ангилалд хэт өргөн хүрээний мэдээллийг хамруулж, иргэний мэдэх эрхийг зөрчих явдал их байна. Тухайлбал, Эрчим хүчний яам баталсан “Төрийн болон албаны нууцыг ашиглах, хадгалах, хамгаалах журам”-аа албаны нууцад хамааруулсан байв. Дүгнэвэл, ТБАНТХ дахь албаны нууцын тодорхойлолт нь хэт өргөн, тодорхойгүй бөгөөд ялгаа зааг, шалгуур үзүүлэлтийг тогтоогоогүйгээс үүдэн албаны нууцыг ангилахад хүндрэл, бэрхшээл үүссэн байна.

Өнөөгийн байдлаар, “албаны нууц” гэх ойлголтын хүрээнд төрийн байгууллага бүр өөрийн дур зоргоор мэдээлэл нууцлах тохиолдол цөөнгүй байна. Мэдээллийг өргөнөөр хязгаарлаж нууцлах нь засаглалын тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлдөг талаар судлаачид тэмдэглэсэн. Тодруулбал, мэдээллийг өргөнөөр нууцлах нь олон нийтийн төрд итгэх итгэлд нөлөөлж, мэдээлэлгүй, эсхүл дутуу, буруу мэдээлэл авснаас үүдэн төрийн үйл ажиллагаанд итгэхээ болих сөрөг үр дагавар үүсгэдэг. Иймд төрийн байгууллага, албан хаагч өөрийн шийдвэр, үйл ажиллагааны талаарх үнэн зөв, бүрэн гүйцэд мэдээллийг олон нийттэй тогтмол хуваалцах нь төрд итгэх олон нийтийн итгэлийг бэхжүүлэх чухал ач холбогдолтой.¹⁸ Түүнчлэн хэт өргөнөөр хязгаарлаж, нууцлах нь чухал мэдээллийн хамгаалалтыг сулруулахад хүргэдэг байна. Мөн мэдээллийг хэт олноор нууцлах, хамгаалах тогтолцоо нь төрийн үйл ажиллагааны зардлыг тодорхой хэмжээгээр ихэсгэдэг хэмээн онцолдог.

Сонгодог хандлагаар төрийн нууцыг задруулах асуудлыг албан мэдээллийг олон нийтэд тараах гэсэн ойлголтоос ялган заагладаг байна. Төрийн байгууллагын бодлого, шийдвэр, үйл ажиллагаатай холбоотой асуудлаар иргэдийн мэдэхийг хүссэн мэдээлэл, төрийн байгууллагын зүгээс иргэд, олон нийтэд тайлагнадаг мэдээлэл зэрэг нь албан мэдээллийг тараах, түгээх гэсэн ойлголтод багтана.¹⁹ Өөрөөр хэлбэл төрийн нууцын ойлголтод албаны мэдээллийг гаргаж өгөх, тараах асуудлыг хамааруулахгүй байх нь зүйтэй. Үүнээс үзвэл, төрийн нууцын тухай хууль тогтоомжоор албаны нууцтай холбоотой харилцааг зохицуулж буй өнөөгийн практикийг эргэн харах шаардлагатай юм.

“Албаны нууц” ба “төрийн нууц” гэх ойлголтын ялгааг бусад хууль тогтоомжоос тодруулж үзвэл, **2021 оны Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуульд** мэдээллийг дараах байдлаар ангилжээ. Үүнд:

- | |
|---|
| <p>7.1.Нийтийн мэдээллийг нээлттэй, хязгаарлалттай, хаалттай гэж ангилна.</p> <p>7.2.Хуульд ил тод, нээлттэй байхаар заасан, эсхүл хязгаарлалттай болон хаалттай мэдээлэлд хамаарахгүй мэдээллийг нээлттэй мэдээлэл гэж үзнэ.</p> <p>7.3.Танилцах, ашиглахад хуулиар хязгаарлалт тогтоосон албаны нууц болон хүн, хуулийн этгээдэд хамаарах мэдээллийг хязгаарлалттай мэдээлэл гэж үзнэ.</p> |
|---|

¹⁸ David Banisar, Comments on the Moldovan Draft Law on State and Official Secrets, 2005, <https://www.osce.org/files/f/documents/3/7/16548.pdf>

¹⁹ Ч.Өнөрбаяр, Б.Тэмүүлэн, Ж. Баярцэцэг нар, Төрийн нууцын тухай өнөөгийн хандлагыг өөрчлөх замаар иргэдийн мэдэх эрхийг хангах нь, Нээлттэй нийгэм форум, 2010, 28 дахь тал.

7.4.Хуульд хаалттай байхаар заасан, эсхүл **төрийн нууцад** хамаарах мэдээллийг **хаалттай мэдээлэл** гэж үзнэ.

9.1.Албаны нууцад хамаарах мэдээллийг Төрийн болон албаны нууцын тухай хуульд заасан үндэслэл, журамд заасны дагуу ашиглана.

9.2.Энэ хуулийн 7.3-т заасан хүн, хуулийн этгээдэд хамаарах хязгаарлалттай мэдээлэлд дараах мэдээлэл хамаарна:

9.2.1.хуульд өөрөөр заагаагүй бол гэмт хэрэг, зөрчил шалган шийдвэрлэх, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны явцад цуглуулсан мэдээлэл;

9.2.2.төрийн хяналт шалгалтын явцад болон шийдвэр хүчин төгөлдөр болох хүртэлх хугацаанд цуглуулсан мэдээлэл;

9.2.3.нээлттэй байлгах нь соёлын хосгүй үнэт өвд аюул учруулж болзошгүй мэдээлэл;

9.2.4.хуульд заасан бусад.

Мөн Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуулийн 7.5-д “Хуульд ил тод, нээлттэй байхаар заасан мэдээллийг албаны нууцад хамааруулж тогтоохгүй” талаар тусгасан. **Эндээс үзвэл, “албаны нууц” гэж төрийн нууцад хамаарах мэдээлэл болон нээлттэй байх мэдээллээс бусад мэдээллийг ойлгохоор байна.** Өөрөөр хэлбэл, Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуульд “албаны нууц” ба “төрийн нууц” нь хоорондоо ялгамжтай байдлаар зохицуулагдсан. Гэвч энэхүү зохицуулалт нь Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн 16.2-т “Төрийн нууцад хамаарах мэдээлэл "онц чухал нууц", "маш нууц", албаны нууцад хамаарах мэдээлэл "нууц" зэрэглэлтэй байна” гэж заасантай нийцэхгүй байна. Өөрөөр хэлбэл, одоо байгаа хуульд дээрх 2 ойлголтыг тусад нь томъёолсон ч албаны нууц мэдээлэл нь төрийн “нууц” зэрэглэлд хамаарахаар зөрчилтэй зохицуулжээ.

Мөн төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах харилцаанд нэг журам буюу Монгол Улсын төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах нийтлэг журам²⁰ үйлчилдэг. Уг журмын зохицуулалтыг нарийвчилбал:

№	Журмын зохицуулалт	Төрийн нууцад үйлчлэх эсэх	Албаны нууцад үйлчлэх эсэх
1	Нууцад хамаарах мэдээллийг нууцлах	+	+
2	Нууцын зэрэглэлийг тогтоох	+	+
3	Нууцын зэрэглэлийг өөрчлөх	+	+
4	Нууц баримт бичиг, бусад тээгчид тэмдэглэгээ тавих	+	+
5	Нууц баримт бичиг, бусад нууц тээгчийг ил болгох, нууцлах хугацааг сунгах	+	+
6	Иргэнд төрийн нууцтай танилцах эрх олгох	+	
7	Иргэнд албаны нууцтай танилцах эрх олгох		+

²⁰ <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=208025&showType=1>

8	Нууцтай танилцах эрх бүхий албан тушаалтны жагсаалт гаргах, өөрчлөх	+	+
9	Нууцтай танилцах эрхийн түвшин	+	+
10	Нууцтай танилцах эрхийг түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох	+	+
11	хуулийн этгээдэд нууцад хамаарах мэдээлэл ашиглан үйл ажиллагаа явуулах, ажил гүйцэтгэх эрх олгох	+	+
12	Нууцын албан хэрэг хөтлөлт	+	+
13	Зургаа.Нууц мэдээлэл боловсруулах, хадгалах, дамжуулах систем, сүлжээ, техник хэрэгслийн аюулгүй байдлыг хангах	+	+
14	Хуулийн этгээд нууцад хамаарах мэдээлэл ашиглан үйл ажиллагаа явуулах, ажил гүйцэтгэх үед нууц мэдээллийг хамгаалах	+	+
15	Нууц баримт бичиг, бусад тээгчийг шилжүүлэх, хүлээлцэх	+	+
16	Нууц мэдээллийг гадаад улс, олон улсын байгууллагад шилжүүлэх	+	+
17	Нууцын биет хамгаалалт	+	+
18	Хаалттай хуралдаан зохион байгуулах	+	+
19	Нууцын хамгаалалтад тавих хяналт	+	+
20	Хариуцлага тооцох	+	+

Дээрхээс үзвэл, албаны нууц болон төрийн нууц нь мэдээллийн нууцлалын зэрэглэлээс гадна **тэдгээр мэдээллийг хэрхэн олж авах процессын түвшинд ялгагдаж байна. Мэдээлэлтэй танилцах эрх авах процессыг дэлгэрүүлбэл:**

4.1.Иргэнд төрийн нууцтай танилцах эрх олгох

4.1.1.тухайн байгууллагаас төрийн нууцтай танилцах эрх бүхий албан тушаалтны жагсаалтад орсон албан тушаалтан нь Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн 22.1-д заасан шаардлагыг хангасан байна.

4.1.2.хяналт шалгалт хийх, тодорхой ажил, үүрэг гүйцэтгэх, эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажил эрхлэх, суралцах явцад тодорхой түвшинд төрийн нууцтай танилцах зайлшгүй шаардлагатай албан хаагч, иргэнд **байгууллагын дарга төрийн нууцтай танилцах зөвшөөрөл (энэхүү журмын 2 дугаар хавсралтаар баталсан Маягт 1) олгоно.** Энэ тохиолдолд тухайн албан хаагч, иргэн нь Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн 22.1-д заасан шаардлагыг хангасан байна.

4.1.3.тухайн байгууллагын хүний нөөцийн асуудал хариуцсан нэгж нь энэхүү журмын 4.1.1, 4.1.2-т заасан иргэн, албан хаагчтай холбоотой баримт бичиг (иргэний үнэмлэх, төрсний гэрчилгээ, боловсролын гэрчилгээ, диплом... гэх зэрэг)-ийг бүрдүүлэн биечлэн тулгаж шалгасны дараа холбогдох материалыг нууц хамгаалах ажилтанд шилжүүлэн өгнө.

4.1.4.нууц хамгаалах ажилтан материалыг хянаж, албан бичгийн хамт дугтуйнд хийж битүүмжлэн аюулгүй байдлын шалгалт хийлгэхээр тагнуулын байгууллагад хүргүүлнэ.

4.1.5. тагнуулын байгууллага аюулгүй байдлын шалгалтыг тогтоосон хугацаанд зохих журмын дагуу явуулж, тухайн иргэн, албан хаагчид тодорхой түвшинд төрийн нууцтай танилцах эрх олгох эсэх талаар хүсэлт гаргасан байгууллагад бичгээр мэдэгдэнэ.

4.1.6. энэхүү журмын 4.1.5-д заасны дагуу тагнуулын байгууллагаас зохих хариу өгөөгүй байхад тухайн иргэн, албан хаагчийг төрийн нууцтай танилцах албан тушаалд томилох, эсхүл төрийн нууцтай танилцах эрх олгохыг хориглоно.

4.1.7. энэ журамд заасан шаардлагыг хангасан иргэнийг төрийн нууцтай танилцах эрх бүхий албан тушаалд томилох, эсхүл төрийн нууцтай танилцах эрх олгох тухай байгууллагын даргын шийдвэр гаргахаас өмнө нууц хамгаалах ажилтан тухайн иргэнд төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах тухай хууль тогтоомжийг судлуулж, нууцтай танилцахад түүний тодорхой эрх хязгаарлагдах, хууль тогтоомж зөрчсөн тохиолдолд зохих хариуцлага хүлээх, тэдгээртэй холбоотой бусад үр дагавар үүсэх тухай тайлбарлаж, энэхүү журмын 2 дугаар хавсралтаар баталсан Маягт 2-т заасан нууц задруулахгүй байх баталгааг гаргуулан авна.

4.1.8. нууц хамгаалах ажилтнаар томилох тухай шийдвэрт тогтоосон журмын дагуу олгох цалингийн нэмэгдлийг тусгасан байна.

4.2. Иргэнд албаны нууцтай танилцах эрх олгох

4.2.1. албаны нууцтай танилцах эрх бүхий албан тушаалтан уг албан тушаалд томилогдохдоо нууц задруулахгүй байх баталгаа гаргана. Ийнхүү баталгаа гаргаагүй албан тушаалтанд албаны нууц танилцуулахыг хориглоно.

4.2.2. хяналт шалгалт хийх, тодорхой ажил, үүрэг гүйцэтгэх, аж ахуйн үйл ажиллагаа явуулах, эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажил эрхлэх, суралцах явцад албаны нууцтай танилцах зайлшгүй шаардлагатай албан хаагч, **иргэнд байгууллагын дарга энэхүү журмын 2 дугаар хавсралтаар баталсан Маягт 1-д заасан албаны нууцтай танилцах зөвшөөрлийг олгоно.** Энэ тохиолдолд хүсэлт гаргасан албан хаагч, иргэн нууцын баталгаа гаргана.

Төрийн нууцтай танилцах эрх олгохдоо Тагнуулын байгууллагын саналыг үндэслэж, байгууллагын дарга зөвшөөрөл олгож байгаа бол, албаны нууцтай танилцах этгээдэд байгууллагын дарга зөвшөөрөл олгож байгаа юм.

Улс орнуудын нууцын холбогдолтой хууль тогтоомжийг судалж үзэхэд, **Пост социалист орнууд, тухайлбал Казакстан²¹, Киргизстан²², Узбекстан²³ зэргээс бусад**

²¹ Закон Республики Казахстан от 15 марта 1999 года № 349-І О государственных секретах

https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1012633&pos=60;-8#pos=60;-8

²² Закон КР от 15 декабря 2017 года № 210 (15) "О защите государственных секретов Кыргызской Республики"

<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111719>

Статья 9. Степени секретности сведений, составляющих государственные секреты, и грифы секретности носителей этих сведений

1. Государственные секреты Кыргызской Республики по степени важности составляющих их сведений подразделяются на две категории: государственную тайну (сведения, составляющие государственную тайну) и служебную тайну (сведения, составляющие служебную тайну).

2. Устанавливаются три степени секретности сведений, составляющих государственные секреты, и соответствующие этим степеням грифы секретности для носителей указанных сведений: "особой важности", "совершенно секретно" и "секретно".

улс орнуудад “албаны нууц” хэмээх ойлголт байхгүй байна. Дээрх улсуудад албаны нууц буюу **служебная тайна** нь төрийн нууцад хамаарч байна. Өөрөөр хэлбэл, төрийн нууцыг онц чухал, маш нууц, нууц гэж ангилах бөгөөд албаны нууц нь төрийн нууцын “нууц” зэрэглэлд хамаардаг.

Бусад улс орнуудад дээрх төрлийн ойлголт түгээмэл биш. Жишээ нь, Эстони Улсын Төрийн болон гадаад улсын нууцын тухай хуульд төрийн нууцыг ач холбогдлоор нь хязгаартай (restricted), нууц (confidential), маш нууц (secret), онц чухал нууц (top secret) зэргээр ангилсан боловч “албаны нууц” гэсэн ойлголт байхгүй юм.²⁴ Түүнчлэн Хонг конг, Их Британи, Малайзад “Official secrets act” гэж байгаа боловч тухайн актын хүрээ нь батлан хамгаалах, тагнуул, гадаад харилцаа зэрэгт хамаарах төрийн нууцын хүрээгээр хязгаарлагддаг байна. Герман Улсад “албан тушаалын нууц” гэх ойлголтыг 2006 оноос халж, захиргааны соёл, сэтгэлгээнд өөрчлөлт оруулсан байна.²⁵

Харин зарим улсын Нийтийн мэдээллийн тухай хууль болон Мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль зэрэг эрх зүйн баримт бичигт “албаны мэдээлэл” гэх ойлголт тусгагджээ. Төрийн байгууллагаас боловсруулсан, эсхүл түүнд шилжүүлсэн, түүний мэдэлд байгаа аливаа мэдээллийг албан мэдээлэл гэж үздэг боловч түүнийг нууцлах ойлголт яригддаггүй. Дээрх хууль тогтоомж нь албаны мэдээллийн ил тод байдлыг хангах, түүнтэй холбоотой хүсэлтийг шийдвэрлэхэд баримтлах гол эх сурвалж болдог байна.

Монгол Улсын **2021 оны Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай** хуульд олон нийтэд ил тод, нээлттэй байх мэдээллийн төрлийг хуульчилсан бөгөөд дээрх мэдээллийг ямар ч тохиолдолд нууцад хамааруулах ёсгүй. Тухайлбал, төрийн үйл ажиллагааг ил тод, нээлттэй байлгах, төрийн үйл ажиллагаанд олон нийтийн хяналтыг бий болгох зорилгоор **мэдээлэл хариуцагчийн чиг үүрэг, үйл ажиллагааны стратеги, зохион байгуулалт, хүний нөөц, төсөв, санхүү, худалдан авах ажиллагаа, үзүүлж байгаа үйлчилгээ** болон хуулиар хаалттай,

3. Сведениям, составляющим государственную тайну, присваиваются грифы секретности "особой важности", "совершенно секретно".

4. Сведениям, составляющим служебную тайну, присваивается гриф секретности "секретно". Служебная тайна имеет характер отдельных сведений, относящихся к государственной тайне, и не раскрывает их полностью.

²³ Закон Республики Узбекистан, от 07.05.1993 г. № 848-XII

Статья 3. Категории государственных секретов

Государственные секреты Республики Узбекистан подразделяются на государственную, военную и служебную тайну.

Государственную тайну составляют сведения, разглашение которых может оказать отрицательное воздействие на качественное состояние военно-экономического потенциала республики или повлечь другие тяжкие последствия для обороноспособности, государственной безопасности, экономических и политических интересов Республики Узбекистан.

Военную тайну составляют сведения военного характера, разглашение которых может повлечь тяжкие последствия для обороноспособности, государственной безопасности и Вооруженных Сил Республики Узбекистан.

Служебную тайну составляют сведения в области науки, техники, производства и управления, разглашение которых может нанести ущерб интересам Республики Узбекистан.

²⁴ State Secrets and Classified Information of Foreign States Act, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/521052020005/consolide>

²⁵ Ч.Өнөрбаяр, Б.Тэмүүлэн, Ж. Баярцэцэг нар, Төрийн нууцын тухай өнөөгийн хандлагыг өөрчлөх замаар иргэдийн мэдэх эрхийг хангах нь, Нээлттэй нийгэм форум, 2010, 38 дахь тал.

хязгаарлалттай гэж тогтоосноос бусад мэдээллийг ил тод, нээлттэй байлгана.
/Хавсралт 1-ээс дэлгэрэнгүй үзнэ үү/

Албан мэдээллийг тухайн байгууллагын дарга жагсаалтаар тодорхойлдог улс байхад нэг бүрчлэн тогтоодоггүй улс ч байна. Аль ч тохиолдолд нууцад хамааруулж үздэггүй. Гэхдээ албан мэдээлэлтэй танилцах эрхийг хязгаарлах тохиолдлууд байна. Төрийн байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагааны үр дүн, хэрэгжилтийг бууруулахгүй байх, иргэн, хуулийн этгээдийн нууц мэдээллийг задруулж тэдгээрт хохирол учруулахаас сэргийлэх зорилгоор албан мэдээлэлтэй танилцах иргэний эрхийг хязгаарлах бололцоог үгүйсгээгүй. Ийнхүү хязгаарлах тохиолдлуудыг хуульд тухайлан заасан байгаагаас гадна хязгаарласан мэдээллийг “нууц” гэж томъёолоогүй байна.

Зураг 1. Албан мэдээлэл ба төрийн нууцын харилцан хамаарал.



Судлаачид “албаны нууц” хэмээх тусдаа ойлголт байх шаардлагагүйг тайлбарлахдаа, төрийн байгууллага нь төрийн нэрийн өмнөөс үйл ажиллагаа явуулдаг бөгөөд нэгэнт төрийн нууц гэх ойлголтыг холбогдох хууль тогтоомжоор зохицуулсан байдаг тул үүн дээр дахин төрийн байгууллагын нууцын тухай ойлголтыг давхардуулах шаардлагагүй гэж үзжээ.²⁶

Байгууллагын нууцын тухай (одоогоор “албаны нууц”) ойлголтыг гол төлөв бизнесийн үйл ажиллагаанд хамааруулан шүүхийн практикаар хамрах хүрээг нь

²⁶ Ч.Өнөрбаяр, Б.Тэмүүлэн, Ж. Баярцэцэг нар, Төрийн нууцын тухай өнөөгийн хандлагыг өөрчлөх замаар иргэдийн мэдэх эрхийг хангах нь, Нээлттэй нийгэм форум, 2010, 36 дахь тал.

тодорхойлох хандлага нийтлэг бөгөөд дараах шалгуур үзүүлэлтийг хангасан байхыг шаарддаг байна. Үүнд:²⁷

1. Мэдээлэл нь тодорхой нэг хуулийн этгээд, ямар нэгэн бизнесийн байгууллагатай шууд холбоотой байх;
2. Тухайн мэдээлэл нь нээлттэй биш байх, өөрөөр хэлбэл, хязгаарлагдмал тооны этгээдүүд мэдэж байх;
3. Бизнесийн байгууллагын эзэмшигч нууц болгон хадгалах хүсэлт гаргасан байх;
4. Бизнесийн байгууллага ажилтантай гэрээ байгуулан байгууллагын нууцыг задруулахгүй байх үүрэг хүлээлгэн, зохицуулалт хийх зэргийг нэрлэж болно.

Монгол Улсын Төрийн нууцын тухай хуулийг шинэчлэхдээ Байгууллагын нууцын тухай хуулиас төрийн албаны буюу төрийн байгууллагын харилцааг салгаж, Төрийн болон албан нууцын тухай хуулиар төрийн нууц болон албаны нууцын харилцааг хамтад нь зохицуулж эхэлсэн. Дээрх шинэчлэл нь Байгууллагын нууцын тухай хуулийн хэрэглээнд эерэг нөлөө үзүүлсэн ч төрийн нууцын тухай хууль тогтоомжид зарчмын шинжтэй алдаа гаргахад хүргэжээ. Харин Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуульд томьёолсон “хязгаарлагдмал мэдээлэл”²⁸ нь албаны буюу төрийн байгууллын нууцалбал зохих мэдээллийн хүрээтэй илүү нийцжээ.

Мөн **Салбарын болон байгууллагын ашиг сонирхол** гэх ойлголт нь хэт өргөн хүрээтэй бөгөөд албаны мэдээллийн мөн чанарт нийцэхгүй юм. Албан мэдээллийг нээлттэй мэдээлэхээс татгалзаж буй нь төрийн үйл ажиллагааны тасралтгүй, мэргэжлийн, үр нөлөөтэй байдлыг хангахад чиглэх ёстой. Гэвч албаны мэдээллийг нууцад тооцохоор хуульчлах, ялангуяа төрийн нууцын тухай хуулиар хамтад нь зохицуулах нь “төрийн нууц”-ыг хамгаалах замаар үндэсний аюулгүй байдлыг хамгаалах тус хуулийн зорилго, мөн чанартай нийцэхгүй байгааг эргэн харах нь зүйтэй.

Албаны нууцад хамаарах мэдээллийг төрийн нууц хэмээх ойлголтоос юун түрүүнд салгах нь зүйтэй. Иймд Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн 16.2-т “Төрийн нууцад хамаарах мэдээлэл “онц чухал нууц”, “маш нууц”, албаны нууцад хамаарах мэдээлэл “нууц” зэрэглэлтэй байна” гэж заасныг өөрчлөх шаардлагатай. Мөн хуулиар нээлттэй байх ёстой мэдээлэл болон төрийн нууцаас бусад мэдээллийг “албаны мэдээлэл” гэж нэрлэх замаар нууц, түүний хамгаалалтын ойлголтоос салгах нь зүйтэй. Учир нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд зааснаар аливаа мэдээллийг хуулиар нууцлах бөгөөд харин журмаар аливаа мэдээллийг нууцлах нь Үндсэн хуульд нийцэхгүй. Жишээ нь Молдав Улсад албаны мэдээллийг тогтоохоор хуулийн төсөл боловсруулж байсан ч тухайн хуулийн төсөл дэмжигдээгүйг анхаарах нь зүйтэй.

Төрийн байгууллагын нууцад хамаарах мэдээлэл нь бизнесийн байгууллагын ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэгдсэн байдаг бол хамаарахгүй мэдээлэл нь

²⁷ Мөн тэнд, 37 дахь тал.

²⁸ НМИТБТХ-ийн 7.3.Танилцах, ашиглахад хуулиар хязгаарлалт **тогтоосон албаны нууц** болон **хүн, хуулийн этгээдэд хамаарах мэдээллийг хязгаарлалттай мэдээлэл** гэж үзнэ.

гуравдагч этгээдийн ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэдэг гэжээ. ²⁹ Иймд байгууллагын нууц буюу албаны нууцад хамаарахгүй мэдээллийг тусгайлан заах нь төрийн байгууллага, албан тушаалтны дур зоргыг хязгаарлах чухал ач холбогдолтой.

Мөн практикт ихэнх төрийн байгууллага албаны нууцын жагсаалтыг байгууллагын дотоод журмын хавсралтаар зөвхөн нэг удаа баталж байгаа нь албаны нууцын мэдээллийн жагсаалтыг давтамжтай хянах, шинэчлэх асуудал орхигдоход хүргэсэн байна.

3.4 Засгийн газраас төрийн нууц мэдээллийн жагсаалт батлах зохицуулалт

Засгийн газрын тогтоолоор нийт 20 байгууллага, 10 салбарын хүрээнд хамаарах төрийн нууц мэдээллийг тогтоосон. Жишээ нь, Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн 13.1-д заасан төрийн нууцад хамааруулсан мэдээллээс гадна СЗХ-ны эрх хэмжээнд дараах мэдээллийг төрийн нууцад хамааруулсан. Үүнд:

№	Төрийн нууцад хамаарах мэдээлэл	Нууцын зэрэглэл		Нууцлах хугацаа (жилээр)
		Онц чухал нууц	Маш нууц	
1.	Улсын Их Хурал, Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөл, Засгийн газрын хуралдаанаар хэлэлцсэн хуулиар төрийн нууцад хамааруулсан мэдээлэл (тогтоол, зөвлөмж, хуралдааны тэмдэглэл)		+	20
2.	Төрийн нууцад хамаарах асуудлаар төрийн байгууллага, бусад хуулийн этгээдтэй харилцсан албан бичиг		+	20
3.	Төрийн нууц тээгчийг хүлээлцсэн, шилжүүлсэн, шалгасан тухай баримт бичиг		+	20
4.	Хуулиар төрийн нууцад хамааруулсан асуудал хэлэлцсэн хаалттай хуралдааны тэмдэглэл, баримт бичиг		+	20

Дээрх мэдээллүүд нь ТБАНТХ-аар хамгаалагдах боломжтой. Засгийн газрын тогтоолын зохицуулалтыг ажиглавал, аливаа нууц мэдээллийг (анхдагч мэдээлэл) солилцох, боловсруулах, хэлэлцэх явцад үүсэх хоёрдогч мэдээллийг төрийн нууцад хамаарах мэдээлэлд хамааруулсан байгаа юм. Нэгдүгээрт, анхдагч мэдээллийг нууцлах үүрэгтэй хувь хүн, албан хаагч нь түүнийг солилцох, боловсруулах, хэлэлцэх явцад үүсэх хоёрдогч мэдээллийг ч мөн хамгаалах, задруулахгүй байх үүргийг хүлээх бөгөөд хоёрдугаарт, хэдийгээр ийнхүү хариуцах байгууллагыг тогтоосон нь төрийн нууцыг цөөн тооны этгээд мэдэх зарчимд нийцүүлэхтэй холбоотой боловч төрийн нууцад хамаарах мэдээллийг байгууллагаар нь бус улсын хэмжээнд нэг мөр тогтоох нь хийдэл, давхцал үүсгэхгүй байх ач холбогдолтой.

²⁹ Мөн тэнд, 39 дэх тал.

Засгийн газрын 2017 оны 257 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан “Монгол Улсын төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт”-д 2019-2021 онд нийтдээ 10 мэдээллийг нэмж, 1 мэдээллийг өөрчилсөн байна. Уг жагсаалтаар батлагдсан төрийн нууц мэдээллийн тоо:

№	Байгууллага, салбар	Төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн тоо
1	Улсын Их хурлын тамгын газар	31
2	Ерөнхийлөгчийн тамгын газар	16
3	Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар	32
4	Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн ажлын алба, Стратегийн судалгааны хүрээлэн	33
5	Гадаад харилцааны салбар	19
6	Батлан хамгаалах салбар	78
7	Хууль зүй, дотоод хэрэг, хууль сахиулах салбар	56
8	Банк, санхүүгийн салбар	21
9	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын салбар	10
10	Барилга, хот байгуулалтын салбар	16
11	Боловсрол, соёл шинжлэх ухаан, спортын салбар	9
12	Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн салбар	11
13	Зам, тээврийн салбар	10
14	Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн салбар	10
15	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын салбар	12
16	Эрүүл мэндийн салбар	10
17	Эрчим хүчний салбар	12
18	Авлигатай тэмцэх газар	20
19	Төрийн аудитын байгууллага	6
20	Сонгуулийн ерөнхий хороо	5
21	Санхүүгийн зохицуулах хороо	4
22	Үндэсний статистикийн хороо	5
23	Цөмийн энергийн комисс	6
24	Төрийн албаны зөвлөл	7
25	Харилцаа холбоо, мэдээллийн технологийн салбар	9
26	Мэргэжлийн хяналтын байгууллага	5
27	Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар	7
28	Үндэсний хөгжлийн газар	5
29	Тагнуулын байгууллага, Төрийн тусгай хамгаалалтын газар	60
30	Онцгой байдлын салбар	13
31	Стандарт, хэмжил зүйн газар	4
32	Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц, шүүх, прокурорын байгууллага	13
33	Аймаг, нийслэлийн Засаг даргын тамгын газар	17

Засгийн газрын тогтоолоор нийт 575, давхцалгүй тоогоор 404 мэдээллийг төрийн нууцад хамааруулжээ.³⁰ Уг тогтоолоор 2017 онд хүчингүй болсон **Төрийн нууцын жагсаалт батлах тухай хуулийн дагуу төрийн нууцад хамааруулж байсан мэдээллийн тоог хэд дахин нэмэгдүүлсэн**. Дээрх хуулийн дагуу 60 мэдээллийг төрийн нууцад хамааруулж байсан.

Мөн дээрх жагсаалтад тухай бүр мэдээлэл нэмэх боломжтой. ТБАНТХ-ийн 15 дугаар зүйлийн 15.4-т зааснаар байгууллага, албан тушаалтны боловсруулсан, эсхүл хүлээн авсан мэдээлэл нь Засгийн газрын тогтоолоор баталсан төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалтад ороогүй боловч нууцлах шаардлагатай тохиолдолд тухайн байгууллага, албан тушаалтан нууцлах арга хэмжээ авч, нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалтад оруулах саналаа нэн даруй удирдлагадаа танилцуулж шийдвэрлүүлэх боломжтой. Гэвч саналыг хүлээн авсан удирдлага ямар шалгуур, үндэслэлийг харгалзаж шийдвэрлэх нь тодорхой тусгагдаагүй байна.

Засгийн газраас баталсан “Монгол Улсын төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт” нь давхцал ихтэйгээс гадна, логик уялдаагүйгээс үүдэн төрийн нууцын тухай ойлголт тодорхой бус болсон байна. Тухайлбал, давхцалаас гадна тус жагсаалтад орсон зарим мэдээлэл нь үндэсний аюулгүй байдалтай холбоо хамааралгүй байгааг дурдах нь зүйтэй. 2020 оны 48 дугаар тогтоолоор ҮАБЗ-ийн төсвийн бусдаар гүйцэтгүүлэх ажил, үйлчилгээний зардлыг төрийн нууцад тооцжээ. Дээрх мэдээлэл хэт ерөнхий байгааг анхаарах нь зүйтэй. Дээрх зохицуулалттай холбоотойгоор ҮАБЗ-өөс зарласан тендерийн мэдээлэл нийтэд ил тод явагдахгүй байх тохиолдол практикт гарч байна.

Мөн ҮАБЗ-ийн саналыг үндэслэн Засгийн газрын тогтоолоор зарим мэдээллийг нууцалсан тохиолдлууд байна. Тухайлбал, 2022 оны 12 дугаар сард “нүүрсний хэрэг”-тэй холбоотойгоор үүсээд буй нөхцөл байдалтай холбогдуулж Төрийн нууцад хамаарах мэдээллийг ил болгох тухай Засгийн газрын тогтоол баталсан. Уг тогтоолоор ҮАБЗ-ийн зөвлөмжөөр нууцад хамааруулсан байсан дараах 9 гэрээг нууцаас гаргахаар шийдвэрлэсэн байна. Үүнд:

1. “Эрдэнэс Тавантолгой” ХК, “Тавантолгой төмөр зам” ХХК, “Бодь интернэшнл” ХХК-ийн хооронд 2019 оны 10 дугаар сарын 29-ний өдөр байгуулсан Тавантолгой-Гашуунсухайт чиглэлийн төмөр замын төслийн бүтээн байгуулалтын зураг төсөл, худалдан авалт, барилгын ажлын санхүүжилтийн ЭТТ-2019/825, ТТЗ-Н19/01-01, BI-TTGS-CONT-0002 тоот гэрээ, түүний нэмэлт өөрчлөлт;
2. “Эрдэнэс Тавантолгой” ХК, “Бодь интернэшнл” ХХК-ийн хооронд 2019 оны 11 дүгээр сарын 13-ны өдөр байгуулсан Нүүрс нийлүүлэх ЭТТ-2019/784, BI-TTGS-CONT-0003 тоот гэрээ, түүний нэмэлт, өөрчлөлт;
3. “Монголын төмөр зам” ТӨХК, ЗХЖШ-ын хооронд 2019 оны 06 дугаар сарын 12-ны өдөр байгуулсан Тавантолгой-Зүүнбаян чиглэлийн төмөр замын шугамын доод бүтцийн барилгын ажил гүйцэтгэх АГГ-н/1901 н/387 тоот гэрээ;
4. “Монголын төмөр зам” ТӨХК, УБТЗ ХНН-ийн хооронд 2020 оны 02 дугаар

³⁰ Зарим мэдээлэл хэд хэдэн удаа давхацсан байгааг анхаарах нь зүйтэй.

сарын 05-ны өдөр байгуулсан Тавантолгой-Зүүнбаян чиглэлийн төмөр замын дээд бүтэц дохиолол холбоо, эрчим хүч, гүүр, хоолойн барилгын ажил, зураг төсөл гүйцэтгэх АГГ-20/21-20/06 ОГ/20/042 тоот гэрээ;

5. “Эрдэнэс Тавантолгой ХК, “Тавантолгой төмөр зам” ХХК-ийн хооронд 2022 оны 06 дугаар сарын 28-ны өдөр байгуулсан Богдхан төмөр замын төслийн суурь, бүтцийн барилгын угсралтын бүтээн байгуулалтын ажлын санхүүжилтийн МН-ЭТТ2022/497, ТТЗ-МН22/02 тоот гэрээ;
6. “Эрдэнэс Тавантолгой” ХК, “Тавантолгой төмөрзам” ХХК, “Бодь интернэшнл” ХХК- хооронд 2022 оны 06 дугаар сарын 27-ны өдөр байгуулсан Богдхан төмөр зам төслийн туннел болон эстакадан гүүрний зураг төсөл, худалдан авалт, барилгын ажлын санхүүжилтийн МН-ЭТТ/487, ТТЗ-МН22/01, BI-BBR-CONT-0002 тоот гэрээ;
7. “Эрдэнэс Тавантолгой ХК, “Бодь интернэшнл” ХХК-ийн хооронд 2022 оны 06 дугаар сарын 27-ны өдөр байгуулсан Нүүрс нийлүүлэх МН-ЭТТ-2022/488, BI-BBR-CONT-0003 тоот гэрээ;
8. “Эрдэнэс Тавантолгой ХК “Набсан” ХХК, “Тэргүүн инвест” ХХК “Эс энд Эй трэйд” ХХК, “Бридж констракшн” ХХК, “ЧММ” ХХК, “Сан” ХХК-ийн хооронд 2022 оны 01 дүгээр сарын 28-ны өдөр байгуулсан Загийн усны хоолойн гүний усны ордоос “Эрдэнэс Тавантолгой” ХК-ийн нүүрсний уурхай хүртэлх усны хангамжийн шугам хоолойн барилга угсралтын ажлын ЭТТ-2022/34, ЭТТ-2022/35, ЭТТ-2022/36, ЭТТ-2022/37 тоот гэрээ;
9. “Эрдэнэс Тавантолгой ХК, “Элгэн” ХХК, “Литопр” ХХК, “Инженер геодези” ХХК, “Эс Жи Эс Ай Эм Эм И Монголиа” ХХК-ийн хооронд 2022 оны 10 дугаар сарын 25-ны өдөр байгуулсан Тавантолгой ордын далд уурхайн хайгуул, судалгааны ажил гүйцэтгэх Н-ЭТТ-2022/946 тоот гэрээ зэрэг багтжээ.

Эдгээр гэрээг нууцалсан үндэслэлийг тодруулбал, ТБАНтХ-ийн 10.1.5 дахь хэсэгт “мэдээллийг төрийн болон албаны нууцад хамааруулах, нууцыг шилжүүлэх, ил болгох, нууцын зэрэглэл тогтоох, өөрчлөх, нууцын хугацааг сунгах” бүрэн эрх олгосны дагуу Засгийн газар мэдээллийг нууцлах тогтоол гаргасан байна. Гэвч дээрх тогтоолд уг мэдээллийг төрийн нууц, эсхүл албаны нууцад хамааруулсан эсэх нь тодорхой бус байгаагаас гадна **ҮАБЗ-ийн шийдвэрээр аливаа мэдээллийг төрийн нууцад хамруулах талаарх зохицуулалт ТБАНтХ-д тусгагдаагүй.**

Тендерийн хяналтыг сайжруулах

Нэг талаас төрийн байгууллага, эсхүл төрийн өмчит, төрийн оролцоотой хуулийн этгээд, нөгөө талаас иргэн, ААН харилцан тохиролцож, худалдах, худалдан авах, ажил үйлчилгээ үзүүлэх зэрэг гэрээ байгуулах тохиолдолд төрийн нууцын зарим хэсгийг гэрээний талд задруулах шаардлага үүсэх тохиолдол гардаг. ТБАНтХ-ын 33.2 дахь хэсэгт “... нууцыг шилжүүлэн авах хуулийн этгээд нь энэ хууль, түүнд нийцүүлэн гаргасан бусад хууль тогтоомжид заасан нууцыг хамгаалах нөхцөл, шаардлага хангасан, иргэн нь төрийн болон албаны нууцтай танилцах эрх авсан

байна”³¹ гэж заасан байдаг. Өөрөөр хэлбэл, гэрээний харилцаанд орох нь төрийн нууцыг гэрээний нөгөө талдаа задруулах шаардлагыг үүсгэж байна.

Дээр дурдсанчлан гэрээний зүйл нь төрийн нууцад холбогдох тохиолдолд сонгон шалгаруулалтын ил тод байдлыг хэрхэн хангах талаар тодруулах нь зүйтэй. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн 3.4-т “Хуулиар төрийн нууцад хамааруулсан болон үндэсний аюулгүй байдлыг хангахтай холбоотой тусгай зориулалтын тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгсэл, техник, байгууламж, ажил, үйлчилгээ болон галт зэвсэг худалдан авахтай холбоотой харилцааг энэ хуулиар зохицуулахгүй” гэж заасан. Өөрөөр хэлбэл үүнд дурдсан ажил үйлчилгээ, худалдан авалттай холбоотой тендер шалгаруулалт хуульд заасан журмаас гадуур явагдаж байна.

Хэдийгээр гэрээний зүйл нь төрийн нууцад холбогдох ч сонгон шалгаруулалт тэгш, шударга, хуульд заасан журмын дагуу явагдах учиртай. Иймд төрийн нууцыг задруулах, эсхүл задруулж болзошгүй сонгон шалгаруулалтын явцад олон нийтийн хяналт тавих чиг үүргийг хэрэгжүүлэх тусгай хяналт тавих этгээд оролцох шаардлагатай. Мөн гэрээ байгуулсны дараа гэрээг бүхэлд нь, эсхүл хэсэгчлэн нууцлах, нууцлалыг хамгаалах асуудал хөндөгддөг.

3.5 ТБАНТХ-д заасан тагнуулын байгууллагын эрх хэмжээ, чиг үүрэг

ТЕГ нь төрийн нууц болон албаны нууцыг тогтоох, ил болгоход чухал үүрэгтэй оролцож байна. ТБАНТХ-д заасны дагуу тагнуулын байгууллага нь улсын хэмжээнд өмчийн хэлбэр, харьяалал харгалзахгүйгээр нууцын хадгалалт, хамгаалалтад хянан тавьж, нууцад хамаарах мэдээлэл задарч, үрэгдэхээс урьдчилан сэргийлэх, зөрчлийг илрүүлэх, таслан зогсоох арга хэмжээг авна.

ТБАНТХ-ийн 12 дугаар зүйлд зааснаас гадна Тагнуулын байгууллагын гүйцэтгэх бусад чиг үүргийг дурдвал:

- Төрийн байгууллага, бусад хуулийн этгээд нь тус хуулийн 13.1-д заасан жагсаалтын хүрээнд салбар, байгууллагын хэмжээнд нууцлах төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалтыг боловсруулж, тагнуулын байгууллагын саналыг авч Засгийн газраар батлуулна;
- Төрийн байгууллага болон төрийн өмчийн оролцоотой бусад хуулийн этгээд албаны нууцад хамааруулах шаардлагатай мэдээллийн жагсаалтын төсөл боловсруулж, тагнуулын байгууллагаас санал авсны үндсэн дээр эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн, байгууллагын даргаар батлуулна;
- Төрийн болон албаны нууцад хамаарах мэдээллийг энэ зүйлийн 19.1.2-т

³¹ “Монгол Улсын Төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах нийтлэг журам”-ын 7 дугаар зүйлд хуулийн этгээд нууцад хамаарах мэдээлэл ашиглан үйл ажиллагаа явуулах, ажил гүйцэтгэх үед нууц мэдээллийг хамгаалах талаар зохицуулсан. Журмын дагуу ажил гүйцэтгэх хуулийн этгээд нь Аюулгүй байдлын гэрчилгээ, иргэн нь тодорхой түвшний нууцтай танилцах эрхийг тагнуулын байгууллагаас тус тус авсан байх шаардлагатай.

заасан үндэслэлээр нууцлах хугацаа дуусахаас өмнө ил болгох эсэхийг тагнуулын байгууллагын саналыг үндэслэн Засгийн газар шийдвэрлэнэ;

- Төрийн байгууллага, бусад хуулийн этгээдийн удирдлага тухайн байгууллагын хариуцсан төрийн нууцтай танилцах албан тушаалтны жагсаалтыг тагнуулын байгууллагын саналыг авч батална;
- Төрийн болон албаны нууцтай танилцах эрхийг түдгэлзүүлж, эсхүл хүчингүй болгоно;
- Төрийн байгууллага нь төрийн болон албаны нууцын хадгалалт, хамгаалалтын чиглэлээр хэрэгжүүлсэн ажлын талаарх мэдээллийг жил бүрийн 01 дүгээр сард багтаан тагнуулын байгууллагад ирүүлнэ;
- Тагнуулын байгууллага улсын хэмжээнд өмчийн хэлбэр, харьяалал харгалзахгүйгээр төрийн байгууллага, бусад хуулийн этгээдийн төрийн болон албаны нууцын хамгаалалтыг хянан шалгаж, зөрчил, дутагдлыг арилгах хугацаатай үүрэг өгч биелэлтийг хангуулна;
- Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль тогтоомж зөрчсөн албан тушаалтны үйлдэлд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол тагнуулын байгууллагаас дараах хариуцлага хүлээлгүүлэхээр харьяалах дээд шатны байгууллага, албан тушаалтанд санал тавьж шийдвэрлүүлнэ;

Төрийн болон албаны нууцын бүртгэл, мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулах, ашиглах журамд зааснаар Тагнуулын байгууллагын төрийн нууцын асуудал хариуцсан нэгж болон орон нутаг дахь салбар, нэгж дор заасан мэдээллийг тухай бүр мэдээллийн санд оруулна:

- төрийн байгууллага, бусад хуулийн этгээдийн төрийн болон албаны нууцын жагсаалтад орсон мэдээлэл;
- аюулгүй байдлын шалгалтад хамрагдаж төрийн нууц хамгаалах, нууцтай танилцах зөвшөөрөл олгогдсон, зөвшөөрөл олгохоос татгалзсан албан тушаалтан, иргэний мэдээлэл;
- төрийн болон албаны нууцын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хянан шалгасан тухай мэдээлэл, шалгалтаар илэрсэн зөрчил, дутагдлыг арилгуулах чиглэлээр авсан арга хэмжээний талаарх мэдээлэл;
- төрийн болон албаны нууцын хууль тогтоомж зөрчсөн албан тушаалтан, иргэний мэдээлэл;
- төрийн байгууллага, бусад хуулийн этгээдийн нууцын хадгалалт, хамгаалалтын чиглэлээр хэрэгжүүлсэн ажлын талаарх мэдээлэл;
- нууцад хамаарах мэдээ, баримт бичиг, бусад нууц тээгчийн шилжилт хөдөлгөөний талаарх мэдээлэл;
- халдлагын мэдээ (гадаад, дотоод, цахим гэх зэрэг).

Түүнчлэн дээр дурдсан мэдээллийг төрийн байгууллага, бусад хуулийн этгээдийн нууц хамгаалах нэгж, ажилтан нэгтгэж, жил бүрийн 1 дүгээр сард багтаан тагнуулын байгууллагад цахим хэлбэрээр хүргүүлнэ гэжээ. Эндээс үзвэл төрийн болон албаны нууц мэдээллийг нэгтгэсэн нэгдсэн мэдээллийн санг төрийн байгууллага үүсгэж, хөтөлж байна. Гэвч холбогдох тоон мэдээлэл, тайлан нээлттэй бус, ил тод биш байна.

Олон улсын жишгийг үзвэл Төрийн нууцын тухай хуулиараа төрийн нууцтай холбоотой санал, дүгнэлт гаргах чиг үүргийг тагнуулын байгууллагад олгохоос гадна бие даасан, төрөлжсөн байгууллагыг үүсгэн байгуулсан тохиолдол бас цөөнгүй байна.

№	Улс	Байгууллагын нэр	Чиг үүрэг
1	Америк	Үндэсний архивын харьяа Мэдээллийн аюулгүй байдлын хяналтын алба ³²	Америк Улсад Мэдээллийн аюулгүй байдлын хяналтын алба жил бүр мэдээллийг нууцлах, нууцыг задлах статистик мэдээллийг цуглуулж, нууцалсан мэдээллийн тоо, холбогдох зардлын талаарх мэдээллийг олон нийтэд танилцуулдаг.
2	Болгар	Сайд нарын болон Үндэсний аюулгүй Зөвлөлийн удирдлага дор хамаарах шинэ төрийн байгууллага болох Мэдээллийн аюулгүй байдлын улсын комисс (SCSI) ³³	SCSI-д нууц мэдээллийг хянах эрх мэдэлтэй.
3	Унгар	Мэдээллийн аюулгүй байдал, мэдээллийн эрх чөлөөний асуудал эрхэлсэн Парламентын комиссар	Мэдээллийн нууцын зэрэглэлийг өөрчлөх эрхтэй ³⁴ .
4	Франц	Үндэсний батлан хамгаалахын нууцын асуудлаарх зөвлөлдөх комисс (CCSDN) ³⁵	Хэрэг хянан шийдвэрлэх явцад Үндэсний аюулгүй байдалд хамаарах мэдээллийг нууцын зэрэглэлээс гаргах асуудлаар санал, зөвлөмж өгдөг. Зөвлөмжийг төрийн албан ёсны сэтгүүлд нийтэлдэг.
5	Герман	Хуучин БНАГУ-ын Төрийн аюулгүй байдлын албаны бүртгэлийг хариуцсан Германы Холбооны Комисс (Гаукийн газар) ³⁶	1991 оноос хойш, тус комиссын холбогдох нэгжээс 3000 гаруй мэдээллийг нэгтгэж, олон нийтэд ил болгосон.

³² The Information Security Oversight Office (ISOO). <http://www.archives.gov/isoo/>.

³³ Law for the Protection of the Classified Information. Prom. SG. 45/30 Apr 2002, corr. SG. 5/17 Jan 2003

³⁴ Hungary, Act LXV of 1995 on State Secrets and Official Secrets.

³⁵ For a copy of decisions, see <http://www.reseauvoltaire.net/rubrique387.html>

³⁶ Web Site: <http://www.bstu.de/home.htm>

Дээрхээс дүгнэхэд ТЕГ-аас төрийн болон албаны нууцын тогтолцоонд хяналт хэрэгжүүлэх, санал, зөвлөмж өгөх, нууц мэдээлэл задрахаас урьдчилан сэргийлэх, хариуцлага тооцох зэргээр улсын хэмжээнд цогц хяналт хэрэгжүүлж байгаа нь нууц мэдээллийг хамгаалах тогтолцоонд чухал ач холбогдолтой байна. Гэсэн хэдий ч түүний чиг үүрэгт ил болгосон болон нууцалсан мэдээллийн тоо, зардалтай холбоотой тайланг нэгтгэн боловсруулах, олон нийтэд мэдээлэх чиг үүрэг тусгагдаагүй байгаа нь олон нийтийн нууц мэдээллийн тогтолцоонд итгэх итгэлийг бууруулж байж болзошгүй.

ДӨРӨВ. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн зарим зүйл, заалтын хэрэгжилтийг судалж, Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 6 дугаар хавсралтаар

баталсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ын дагуу үнэлгээ хийв. Энэхүү судалгааны хүрээнд, хуулиар тогтоосон нууцын тогтолцооны зорилго, зарчим, төрийн нууцын ойлголт, хүрээ, төрийн нууцыг тогтоох зарчим, баримтлах шалгуур, албаны нууцын ойлголт, хүрээ, албаны нууцыг тогтоох зарчим, баримтлах шалгуур, төрийн болон албаны нууцад хамааруулах тухай шийдвэр гаргах процесс, оролцогчдын эрх, үүрэг гэсэн асуудлыг хөндсөн. Үнэлэх үе шатанд томъёолсон шалгуур үзүүлэлтийн дагуу судалсан үр дүнд тулгуурлан дараах дүгнэлт, зөвлөмжийг боловсруулав. Үүнд:

1. Хуульд нийцсэн, үндэслэлтэй байх болон цаг үеэ олсон байх зарчмын тухайд

Хуульд нийцсэн, үндэслэлтэй байх зарчмын тухайд:

Хуульд нийцсэн, үндэслэлтэй байх зарчмын дагуу төрийн байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагаа нь гагцхүү хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу байх ёстой бөгөөд төрийн нууцад холбогдох харилцаанд ТБАНтХ-ийг удирдлага болгох учиртай. Засгийн газрын 2017 оны 257 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан “Монгол Улсын төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт”-д ТБАНтХ-д тодорхойлсон хүрээнээс давсан мэдээллүүд тусгагджээ. Мөн ҮАБЗ-ийн саналыг үндэслэж аливаа мэдээллийг төрийн нууцад хамруулах эрх хэмжээ ТБАНтХ-д тусгагдаагүй боловч Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн 3.4 дэх хэсгийг үндэслэж, хуульд заагаагүй журмаар аливаа мэдээллийг нууцлах тохиолдол гарсан. Түүнээс гадна захиргааны байгууллага Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуулийн дагуу нээлттэй байх мэдээллийг нууцлах зэргээр хуульд заасан үндэслэл, журмаас гадуур шийдвэр гаргаж байна.

Үүнээс дүгнэвэл ТБАНтХ-д заасан хуульд нийцсэн, үндэслэлтэй байх зарчим практикт алдагдах тохиолдол байгаа бөгөөд түүнд тавих хяналт, хариуцлагын механизм сул байна.

Цаг үеэ олсон байх зарчмын тухайд:

Засгийн газрын 2017 оны 257 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан “Монгол Улсын төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт”-д 2019, 2020 болон 2021 онд нийтдээ 10 мэдээллийг нэмж, 1 мэдээллийг өөрчилсөн. Тухайн жагсаалтаас мэдээлэл хассан тохиолдол байхгүй нь цаг үеэ олсон байх зарчмын хэрэгжилт хангалтгүй байгааг харуулж байна.

Иймд нууц мэдээллийн жагсаалтыг давтамжтай эргэн хянаж байх, ил болгосон мэдээллийн талаар нийтэд мэдээлэх чиг үүргийг хуульд тусгах зэргээр ТБАНтХ-д заасан цаг үеэ олсон байх зарчим хэрэгжих механизмыг бүрдүүлэх шаардлагатай.

2. "Төрийн нууц" гэх нэр томъёоны тодорхойлолтын тухайд

Хэдийгээр төрийн шийдвэр, үйл ажиллагаа нээлттэй, ил тод байх ёстой гэх хандлага хүчтэй байгаа боловч бусад орнуудад үндэсний аюулгүй байдал, батлан

хамгаалах, зэвсэг хүчин, гадаад харилцаа, эдийн засгийн болон мэдээллийн аюулгүй байдалтай холбоотой мэдээллийг нууцлах хандлага байна. Мөн олон улсад төрийн нууцыг хуулиар тогтоох хандлага байгааг анхаарах нь зүйтэй. Ингэхдээ **нууц мэдээллийг нэг бүрчлэн хуульд жагсаан тусгах нь нууц мэдээллийн хамгаалалтыг сулруулахад хүргэж болзошгүй тул хуулиар төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн хүрээг агуулгаар тодорхойлох нь зохимжтой.**

Монгол Улсад төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн хүрээг хуулиар тогтоосон боловч үүнийг практикт хэрэгжүүлэхэд хүндрэл гарч байна. Тухайлбал, ямар мэдээлэл хуульд заасан төрийн нууцад хамаарах талаар дүгнэлт хийхэд хүндрэл үүсэж байна. Улс орнууд дээрх хүндрэлтэй байдлыг бууруулах үүднээс төрөл бүрийн арга, тогтолцоог ашиглаж байна. Тухайлбал, нууцад хамааруулахгүй мэдээллийн жагсаалт, нийтийн ашиг сонирхлын шалгуур зэргийг ашиглаж байна.

Монгол Улсын төрийн нууцын эрх зүйн орчинд тулгарч буй бэрхшээлтэй асуудлыг шийдвэрлэх үүднээс хуульд төрийн нууцад хамааруулахыг хориглох мэдээллийн жагсаалт болон хохирол ба нийтийн ашиг сонирхлын шалгуур /harm and public interest test/-ыг хуульд тусгах нь оновчтой.

3. "Албаны нууц" гэх нэр томъёоны тодорхойлолтын тухайд

ТБАНТХ дахь албаны нууцын тодорхойлолт нь хэт өргөн, тодорхойгүй бөгөөд ялгаа зааг, шалгуур үзүүлэлтийг тогтоогоогүйгээс үүдэн албаны нууцыг ангилахад хүндрэл учирч байна. Өнөөгийн түвшинд "албаны нууц" гэх ойлголтын хүрээнд төрийн байгууллага бүр өөрсдийн дур зоргоор аливаа мэдээллийг нууцлах байдал үүссэн. **Казакстан, Киргизстан, Узбекстан зэрэг улсад "албаны нууц" (служебная тайна) хэмээх ойлголт байх боловч албаны нууц нь төрийн нууцын "нууц" зэрэглэлд хамаардаг. Ийнхүү хуульчилсан нь Монгол Улстай адил боловч Монгол Улсын ТБАНТХ-д заасанчлан "байгууллагын дарга жагсаалтаар тогтоодог" тусгай журамгүй.** Харин бусад улс орнуудын нийтийн мэдээллийн тухай хууль, мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль тогтоомжид "албан мэдээлэл" гэх ойлголт цөөнгүй тусгагджээ. Төрийн байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагааны үр дүн, хэрэгжилтийг бууруулахгүй байх, иргэн, хуулийн этгээдийн нууц мэдээллийг задруулж тэдгээрт хохирол учруулахаас сэргийлэх зорилгоор албан мэдээлэлтэй танилцах иргэний эрхийг хязгаарлах боломжтой ч хязгаарласан мэдээллийг нууц гэж үздэггүй байна.

Иймд Төрийн нууцын хууль тогтоомж дахь "албаны нууц" гэх ойлголтыг халж, Нийтийн мэдээллийн тухай хуулиар үүнд холбогдох харилцааг зохицуулах, хязгаарлаж болох албан мэдээллийн жагсаалтыг байгууллагын дотоод журмаар нэг удаа батлаад орхих бус жил бүр, эсхүл тодорхой давтамжтайгаар шинэчилж байх зохицуулалтыг тусгаж, төрийн байгууллагын мэдээлэл хариуцсан ажилтнуудын ойлголтыг нэгдмэл болгох шаардлагатай. Байгууллагын дотоод журам, жагсаалт нь Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуульд нийцсэн байх, хэрэв зөрчилдвөл уг хуулийн давуу байдлыг хангах зохицуулалтыг хуульчилбал өнөөгийн практикт тулгарч буй хууль хэрэглээний хүндрэлийг даван туулахад чухал ач холбогдолтой.

Түүнчлэн төрийн байгууллага, албан хаагч нь иргэний мэдээлэл авах хүсэлтэд татгалзсан хариу өгөх тохиолдолд тухайн мэдээллийг нууцалсан үндэслэлээ тайлбарлах, улмаар татгалзсан шийдвэрт гомдол гаргах боломж

бүрдүүлэх нь иргэдийн төрийн байгууллагад итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх, цаашилбал иргэний мэдэх эрхийн баталгааг хангахад чухал нөлөө үзүүлнэ. Түүнчлэн иргэний хүсэлтийг бүртгэх, улмаар хяналтын чиг үүрэг бүхий байгууллагад тоон мэдээллийг тогтмол хугацаанд өгөх чиг үүргийг хуульд тусгах нь зүйтэй юм.

4. Засгийн газраас төрийн нууц мэдээллийн жагсаалт батлах зохицуулалтын тухайд

Практикт хуульд заагаагүй журмаар гэрээ, хэлэлцээрийг Засгийн газраас нууцлах явдал цөөнгүй байгааг анхаарах нь зүйтэй. ТБАНтХ-ийн 13 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Төрийн байгууллага, бусад хуулийн этгээд нь энэ зүйлийн 13.1-д заасан жагсаалтын хүрээнд салбар, байгууллагын хэмжээнд нууцлах төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалтыг боловсруулж, тагнуулын байгууллагын саналыг авч Засгийн газраар батлуулах”-аар тусгажээ. Үүнээс үзвэл, мэдээллийг төрийн нууцад хамааруулах Засгийн газрын шийдвэр, тогтоол нь ТБАНтХ-д заасан төрийн нууцын хүрээнд гарсан байх ёстой. Гэвч Засгийн газрын 2017 оны 257 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан “Монгол Улсын төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт”-д хуульд заагаагүй, хуульд заасан төрийн нууц мэдээллийн хүрээнд хамаарахгүй олон тооны мэдээлэл багтсан байна.

Уг жагсаалтад багтсан мэдээллүүд нь ТБАНтХ-аар хамгаалагдах боломжтой. Засгийн газрын 257 дугаар тогтоолыг авч үзвэл, нууц мэдээллийг (анхдагч мэдээлэл) солилцох, боловсруулах, хэлэлцэх явцад үүсэх хоёрдогч мэдээллийг мөн төрийн нууцад хамааруулсан байгаа юм. Түүнчлэн тус жагсаалтад байгууллага бүрийн нууцлах ёстой мэдээллийг тус бүрээр жагсаасан нь төрийн нууцыг цөөн тооны этгээд мэдэх зарчимд нийцүүлэхтэй холбоотой боловч төрийн нууцад хамаарах мэдээллийг байгууллагаар нь бус, улсын хэмжээнд нэг мөр тогтоох нь эрх зүйн нэгдмэл байдлын үүднээс зохимжтой.

5. ТБАНтХ-д заасан тагнуулын байгууллагын эрх хэмжээ, чиг үүргийн тухайд

Төрийн болон албаны нууцад мэдээллийг хамруулах, ил болгох харилцаанд тагнуулын байгууллага чухал чиг үүрэг гүйцэтгэдэг. Гэсэн хэдий ч, ТЕГ-ын чиг үүргийн хүрээнд нууцалсан болон нийтэд ил болгосон мэдээллийн тоо, зардалтай холбоотой тайланг нэгтгэн боловсруулах, олон нийтэд мэдээлэх чиг үүрэг тусгагдаагүй байгаа нь нууц мэдээллийн тогтолцоонд хандах олон нийтийн итгэлийг бууруулах эрсдэлтэй байна.

Иймд нууцалсан мэдээллийн тоо, болон нийтэд ил болгосон мэдээллийн тоо, зардалтай холбоотой тайланг нэгтгэн боловсруулах, олон нийтэд мэдээлэх чиг үүргийг хуулиар тус байгууллагад хүлээлгэх нь зүйтэй.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэл дээрх

Хууль тогтоомж

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992.
2. Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль, 2017.
3. Засгийн газрын 2017 оны 257 дугаар тогтоол.
4. Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль.
5. Монгол Улсын төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах нийтлэг журам.

Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан

6. Ч.Өнөрбаяр, Б.Тэмүүлэн, Ж. Баярцэцэг нар. Төрийн нууцын тухай өнөөгийн хандлагыг өөрчлөх замаар иргэдийн мэдэх эрхийг хангах нь, Нээлттэй нийгэм форум, 2010.
7. Б.Мэргэн. Нээлттэй төр ба төрийн нууц. УБ, 2014 (Монгол Улсын Их Сургууль).
8. Ц.Ган-Оч. Нууц мэдээллийг хамгаалах эрх зүйн орчин.
9. Д.Туяа, С.Эрдэнэбаяр. Нууцыг хадгалах тухай заасныг эргэж хармаар. “Өмгөөлөгч” мэдээлэл, танин мэдэхүйн сар тутмын сэтгүүл. 2006. №2. 8-11 дэх тал
10. Ш.Үнэнтөгс. Мэдээлэл хайх, хүлээн авах, түгээх эрх буюу нууцын тухай эрх. Хууль дээдлэх ёс. 2006. №4 (15). 41-44 дэх тал
11. Ж.Төгс-Очир. Төрийн нууц задруулах, төрийн нууц мэдээ, баримт бичиг, эд зүйлийг үрэгдүүлэх гэмт хэрэгт хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлагын зарим асуудал. Гэмт явдалтай тэмцэх асуудал. 2011 №4.
12. Ц.Насанбат. Нууцлах хэнээрхэл. Монголын төр, эрх зүй. 2015 №1.
13. Б.Батхишиг. Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаан дахь төрийн нууцтай холбоотой эрх зүйн зохицуулалтын асуудал. Хууль дээдлэх ёс. 2015 №2.
14. Б.Батхишиг. Монгол Улсын төрийн нууцын тодорхойлолтыг боловсронгуй болгох асуудал. Хууль дээдлэх ёс. 2015 №4.
15. Б.Батхишиг. Төрийн нууц ба мэдээллийн эрх чөлөө. Хүний эрх. 2017 №2.
16. Б.Батхишиг. Төрийн нууцыг гадаад улс, олон улсын байгууллагад шилжүүлэх эрх зүйн зохицуулалтын асуудал. "Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал ба олон улсын гэрээ". УБ, 2015.
17. Б.Баясгалан. Монгол Улсын төрийн нууцыг хамгаалах эрх зүйн тогтолцооны түүхэн хөгжил. Хууль дээдлэх ёс. 2020, №1(76).
18. А.Бат-Эрдэнэ. Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийг хэрэгжүүлэхэд тулгарч буй асуудал, хэрэгжүүлэх арга зам. Шүүх эрх мэдэл, хууль сахиулах алба хаагчдын үндэсний чуулган. УБ, 2021.
19. Б.Пүрэвсүрэн, Л.Галбаатар, О.Төрболд. Мэдээлэлтэй байх эрхийг хязгаарлаж буй хууль тогтоомжийн дүн шинжилгээ. УБ, 2019.

Гадаад хэл дээрх

Хууль тогтоомж

1. The Public's Right to Know: Principles on Freedom of Information Legislation, ARTICLE 19, June 1999, Principle 4.
2. Япон Улсын Тусгай зориулалтын нууцыг хамгаалах тухай хууль (Act on the Protection of Specially Designated Secrets)
3. ХБНГУ-ын Эрүүгийн хууль.
4. State Secrets and Classified Information of Foreign States Act of Estonia.
5. Bulgaria, Law for the Protection of the Classified Information. Prom. SG. 45/30 Apr 2002, corr. SG. 5/17 Jan 2003
6. Hungary, Act LXV of 1995 on State Secrets and Official Secrets.
7. Singapore, Official Secrets Act, <https://sso.agc.gov.sg/act/osa1935#pr1->
8. Moldavia, Law on State Secrets, <https://www.lawyer-moldova.com/2012/12/law-on-state-secrets.html>.
9. UK, Official Secrets Act 1989, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/6/section/4>.
10. Malaysia, Official Secrets Act 1972, http://www.commonlii.org/my/legis/consol_act/osa1972156/.

Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан

11. UN Human Rights Committee's General Comment 34 on Article 19 of the International Covenant on Civil and Political Rights.
12. Robertson, K.G. (1999). The Morality of Secrecy: the Philosophy and Politics of State Secrecy. In: Secrecy and Open Government. Palgrave Macmillan, London. <https://doi.org/10.1057/97802305130202>.
13. David Banisar, Comments on the Moldovan Draft Law on State and Official Secrets, 2005, <https://www.osce.org/files/f/documents/3/7/16548.pdf>

ХАВСРАЛТ 1.

НЭЭЛТТЭЙ БАЙХ МЭДЭЭЛЛИЙН ЖАГСААЛТ

Мэдээлэл хариуцагч өөрийн чиг үүрэг, үйл ажиллагааны стратеги, зохион байгуулалтын талаарх дараах мэдээллийг байнга ил тод, нээлттэй байлгана:

8.2.1.эрхэм зорилго, үйл ажиллагааны стратегийн зорилт, зорилго, тэргүүлэх чиглэл, тэдгээрийн хүрээнд авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ, түүний үр дүн;
8.2.2.чиг үүрэг, бүтэц, зохион байгуулалт, хаяг, байршил, харилцах утасны дугаар, шуудангийн хаяг, олон нийттэй харилцах, мэдээлэл хүргэх нийгмийн сүлжээний хаяг;
8.2.3.эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн үзүүлэлт, үйл ажиллагааны тайлан, мэдээлэл хариуцагчийн үйл ажиллагаанд хийсэн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, дотоод аудит, санхүүгийн хяналт шалгалтын тайлан, акт, дүгнэлт, албан шаардлага, зөвлөмж;
8.2.4.хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээний тайлан;
8.2.5.хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн хэрэгжилтийн тайлан;
8.2.6.үйл ажиллагаандаа мөрдөж байгаа хууль тогтоомж, Засгийн газрын шийдвэр, бусад эрх зүйн акт;
8.2.7.албан тушаалын тодорхойлолт, албан тушаалтны эцэг /эх/-ийн нэр, өөрийн нэр, албаны харилцах утасны дугаар, албаны цахим шуудангийн хаяг;
8.2.8.өргөдөл, гомдлын шийдвэрлэлтийн тайлан, мэдээ;
8.2.9.хуульд өөрөөр заагаагүй бол хариуцсан салбарын үйл ажиллагааны статистик мэдээлэл;
8.2.10.мэдээлэл хариуцагчаас зохион байгуулах олон нийтийн арга хэмжээний хөтөлбөр.

Мэдээлэл хариуцагч өөрийн хүний нөөцийн талаарх дараах мэдээллийг байнга ил тод, нээлттэй байлгана:

8.3.1.ажлын байрны сул орон тооны талаарх мэдээлэл;
8.3.2.албан хаагч, ажилтныг сонгон шалгаруулах журам;
8.3.3.албан хаагч, ажилтны ёс зүйн дүрэм;
8.3.4.хүний нөөцийн стратеги, түүний хэрэгжилтийг хянаж үнэлэх журам;
8.3.5.хүний нөөцийн удирдлагын ил тод байдлыг хангах чиглэлээр авч хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээ;
8.3.6.албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх журам.

Мэдээлэл хариуцагч төсөв, санхүү, худалдан авах ажиллагааны талаарх дараах мэдээллийг байнга ил тод, нээлттэй байлгана:

- 8.4.1.өмнөх оны төсвийн гүйцэтгэл, тухайн жилийн төсөв, дараа оны төсвийн төсөл;
- 8.4.2.төсвийн гүйцэтгэлийн биелэлт болон хагас, бүтэн жилийн санхүүгийн тайлан;
- 8.4.3.санхүүгийн тайланд хийсэн аудитын дүгнэлт;
- 8.4.4.хууль тогтоомжийн дагуу төвлөрүүлэх төлбөр, хураамж, зохицуулалтын үйлчилгээний хөлсний хэмжээ;
- 8.4.5.төсвийн хэмнэлт, хэтрэлт, түүний шалтгааны тайлбар;
- 8.4.6.таван сая, түүнээс дээш төгрөгийн үнийн дүн бүхий худалдан авсан бараа, ажил, үйлчилгээний нэр, санхүүжилтийн хэмжээ, нийлүүлэгчийн нэр, хаяг;
- 8.4.7.цалингийн зардлаас бусад таван сая, түүнээс дээш төгрөгийн үнийн дүн бүхий орлого, зарлагын мөнгөн гүйлгээг гүйлгээ тус бүрээр, гүйлгээний агуулга, хүлээн авагчийн нэрийн хамт;
- 8.4.8.бонд, зээл, өрийн бичиг, баталгаа, түүнтэй адилтгах санхүүгийн бусад хэрэгсэл, төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн гэрээ, төсөв, өмч, хөрөнгө, мөнгө зарцуулах, өр, авлага үүсгэсэн аливаа шийдвэр;
- 8.4.9.шилэн дансны хөтлөлт, хэрэгжилт, аудитын тайлан, зөвлөмжийн дагуу авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний мэдээлэл;
- 8.4.10.төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааны төлөвлөгөө, тайлан, тендерийн баримт бичиг, тендер шалгаруулалтыг явуулах журам, тендерийн урилга, тендерт оролцохыг сонирхогчид тавих шалгуур үзүүлэлт, тендерт шалгарсан болон шалгараагүй оролцогчийн талаарх товч мэдээлэл, шалгарсан болон шалгараагүй хуулийн үндэслэл, шалтгаан;
- 8.4.11.худалдан авах ажиллагаанд хийсэн үнэлгээ болон аудит, бусад хяналт шалгалтын тайлан, дүгнэлт;
- 8.4.12.мэдээлэл хариуцагч болон захиалагч байгууллагын хүсэлтээр холбогдох этгээдийг худалдан авах ажиллагааны мэргэжил, арга зүйн зөвлөгөө, зааварчилгаагаар хангасан тухай мэдээлэл;
- 8.4.13.төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагаанд оролцох эрхийг хязгаарласан этгээдийн жагсаалт;
- 8.4.14.Засгийн газрын гадаад улс, олон улсын байгууллагаас авсан зээл, тусламжийн гэрээ, хэлэлцээрийн талаарх мэдээлэл;
- 8.4.15.улсын төсөв, Нийгмийн даатгалын сангийн төсвийн орлого, зарлага,

хөрөнгө оруулалт, төсвийн нэгдсэн үзүүлэлт;
8.4.16.Засгийн газрын гадаад зээл, тусламжийн ашиглалтын мэдээлэл;
8.4.17.Засгийн газрын гадаад, дотоод өрийн мэдээлэл;
8.4.18.улсын төсвийн хэмнэлт, хэтрэлт, түүний шалтгааны тайлбар;
8.4.19.нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийн сарын мэдээ;
8.4.20.төсвийн гүйцэтгэл болон аудит хийсэн санхүүгийн нэгтгэсэн тайлан;
8.4.21.төсвийн алдагдлыг санхүүжүүлэх зорилгоор гаргасан Засгийн газрын дотоод үнэт цаасны мэдээлэл;
8.4.23.төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн гэрээ байгуулсан тухай бүрд хувийн хэвшлийн түншлэгч, түүний байгууллагын нууцад хамаарахаас бусад мэдээлэл, түншлэлийн зүйл, гүйцэтгэх ажил, үзүүлэх үйлчилгээний талаарх мэдээлэл;
8.4.24.хөрөнгө оруулалтыг санхүүжүүлэх зорилгоор гаргасан Засгийн газрын гадаад үнэт цаасны мэдээлэл;
8.4.25.улсын төсвийн нэгдсэн үзүүлэлтийг макро эдийн засгийн үзүүлэлт, холбогдох бусад үзүүлэлттэй уялдуулсан судалгаа, тооцоо;
8.4.26.төсвийн хөрөнгөөр болон гадаадын зээл, тусламжаар хэрэгжүүлж байгаа төсөл, хөтөлбөрийн санхүүжилт, хэрэгжилт, явц, үр дүн;
8.4.27.мэдээлэл хариуцагчийн захиалгаар хийгдсэн судалгаа, шинжилгээний ажил, түүний тайлан;
8.4.28.хууль тогтоомжид заасан бусад.

Мэдээлэл хариуцагч хуульд заасан чиг үүргийн хүрээнд үзүүлж байгаа үйлчилгээний талаар дараах мэдээллийг байнга ил тод, нээлттэй байлгана:

8.5.1.үйлчилгээний төрөл, шийдвэрлэх журам, хугацаа, бүрдүүлэх баримт бичиг, түүний загвар, төлбөр, хураамж, зохицуулалтын үйлчилгээний хөлсний хэмжээ, төлбөр төлөх дансны мэдээлэл;
8.5.2.зөвшөөрөл олгох, сунгах, түдгэлзүүлэх, сэргээх, хүчингүй болгох үндэслэл, журам, олгосон, сунгасан, түдгэлзүүлсэн, сэргээсэн, хүчингүй болгосон зөвшөөрлийн талаарх мэдээлэл, зөвшөөрөл эзэмшигчийн нэр, хаяг, салбар, төлөөлөгчийн газар, зөвшөөрөл олгосон болон зөвшөөрлийн хүчинтэй хугацаа.

Мэдээлэл хариуцагч дээрхээс гадна өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээний дараах мэдээллийг байнга ил тод, нээлттэй байлгана:

8.6.1.олон нийтээр хэлэлцүүлж, санал авч байгаа хууль тогтоомж болон

захиргааны хэм хэмжээний актын төсөл, тэдгээрийн танилцуулга, холбогдох судалгаа, бусад байгууллага, иргэнээс өгсөн санал;

8.6.2.эзэмшиж байгаа оюуны өмчийн эрхийн жагсаалт;

8.6.3.хот болон газар зохион байгуулалтын төлөвлөлт, түүнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шийдвэрийн явцын талаарх мэдээлэл;

8.6.4.мэдээлэл хариуцагчийн эзэмшиж байгаа газрын мэдээлэл;

8.6.5.төрийн болон орон нутгийн өмчит, төрийн болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой хувийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн нэр, хаяг, дүрэм, үйл ажиллагааны чиглэл, эрх бүхий этгээдийн оруулсан хөрөнгийн хувь хэмжээ, ашиг, алдагдлын тайлан, нэгдсэн төсөвт төлсөн татварын хэмжээ, ногдол ашиг;

8.6.6.төрийн болон орон нутгийн өмчит, төрийн болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой хувийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн удирдах зөвлөл, хяналтын зөвлөлийн бүтэц, бүрэлдэхүүн, тэдгээрийн гишүүн болон гүйцэтгэх удирдлагын эцэг /эх/-ийн нэр, өөрийн нэр, авч байгаа цалин хөлс, урамшууллын дүн, албаны цахим шуудангийн хаяг, тухайн хуулийн этгээдийн удирдлагад тавигдах шаардлага, удирдлагыг сонгон шалгаруулах журам, сонгон шалгаруулах ажиллагааны тов, сонгон шалгаруулалтад оролцогчдын талаарх мэдээлэл;

8.6.7.стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордыг ашиглах тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч хуулийн этгээдийн хувьд нэгдсэн төсөв болон Үндэсний баялгийн санд оруулж байгаа татвар, хөрөнгийн хэмжээ;

8.6.8.төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгийг хүн, хуулийн этгээдэд ашиглуулах, шилжүүлэх, хувьчлах, төсвийн хөрөнгийн ашиглалт болон түүнийг ашиглалтаас гаргах, ашиглалтаас гаргаснаас орсон орлогын талаарх мэдээлэл;

8.6.9.хүн, хуулийн этгээдийн үйл ажиллагаа, үйлдвэрлэл, үйлчилгээний явцад байгаль орчинд учруулж болзошгүй сөрөг нөлөөлөл, үр дагавар, тэдгээрийг арилгах арга хэмжээг тогтоосон байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээний талаарх мэдээлэл, газрын хэвлийн баялгийг ашигласнаар байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн мэдээлэл;

8.6.10.мэдээлэл хариуцагчийн явуулж байгаа үйл ажиллагаа, үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, ашиглаж байгаа техник, технологийн хүн, мал, амьтны эрүүл мэнд, байгаль орчинд үзүүлэх буюу үзүүлж байгаа нөлөөллийн талаарх мэдээлэл;

8.6.11.барилга байгууламжийг ашиглалтад оруулахыг зөвшөөрсөн улсын комиссын дүгнэлт;

8.6.12.тусгай хамгаалалттай газар нутаг дэвсгэрт олгосон газар ашиглах гэрчилгээ, байгуулсан гэрээ, газар ашигласны төлбөр төлөлтийн байдал;

8.6.13.Ашигт малтмалын тухай хуулийн 42 дугаар зүйлд заасны дагуу байгаль орчныг хамгаалах, уурхай ашиглах, үйлдвэр байгуулахтай холбогдсон дэд бүтцийг хөгжүүлэх, ажлын байр нэмэгдүүлэх асуудлаар нутгийн захиргааны байгууллагаас тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчтэй байгуулсан гэрээ;

8.6.14.шүүн таслах ажиллагааны дүн мэдээ;

8.6.15.Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцэд гаргасан өргөдөл, гомдол, хүсэлтийн дагуу маргаан хянан шийдвэрлэсэн ажиллагааны дүн мэдээ;

8.6.16.улс төрийн намын дүрэм, гишүүнчлэл, хөрөнгө, түүнд өгсөн хандивын мэдээлэл;

8.6.17.Монгол Улсын нэгдэн орсон олон талт олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүрэг, хүргүүлсэн тайлан, Монгол Улсад өгсөн зөвлөмж, зөвлөмжийн хэрэгжилтийг хариуцах байгууллагын талаарх мэдээлэл;

8.6.18.зүй ёсны монополь аж ахуй эрхлэгчийн үнийн бүрдлийн мэдээлэл болон давамгай байдалтай аж ахуй эрхлэгчийн жагсаалт;

8.6.19.хуулийн этгээдийн эцсийн эзэмшигч, эцсийн өмчлөгчийн талаарх мэдээлэл;

8.6.20.нэвтрэх, ашиглахад хязгаарлалт тогтоогоогүй мэдээллийн сан дахь нээлттэй өгөгдөл;

8.6.21.мэдээлэл хариуцагчийн зардлаар суралцагчийн эцэг /эх/-ийн нэр, өөрийн нэр, суралцаж байгаа улс, сургуулийн нэр, мэргэжил, суралцах хугацаа, мэдээлэл хариуцагчаас санхүүжүүлсэн сургалтын зардлын дүн, гэрээний хэрэгжилт;

8.6.22.хууль болон олон улсын гэрээгээр нээлттэй байхаар заасан бусад мэдээлэл.