

Монгол Улс: Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн төсөл

**2025 оны
Гуравдугаар сар**



Хууль ба Ардчилал төв

И-мэйл: info@law-democracy.org

Утас: +1 902 431-3686

Сайт: www.law-democracy.org

Монгол Улс 1998 онд 4 зүйлтэй Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийг¹ баталсан бөгөөд төрөөс хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хязгаарласан хууль батлахыг хориглох, мэдээллийн агуулгад хяналт (цензур) тогтоох болон төрийн байгууллага олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл эзэмшихийг хориглох зэрэг хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөнд маш ерөнхий, суурь хамгаалалтыг тусгасан байдаг. Энэ хуулийн цаад зорилго нь мэдээж эерэг байсан ч хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг бодитоор хамгаалахад хэтэрхий хураангуй бөгөөд ерөнхий юм. Иймээс сүүлийн жилүүдэд энэ хуулийг илүү нарийвчилж шинэчлэн батлах оролдлогууд хэд хэд гарч байсан ч одоог хүртэл амжилттай хэрэгжээгүй байна.

2024 онд Монгол Улсын Засгийн газар Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны дэргэд Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг (Хуулийн төсөл) боловсруулах ажлын хэсгийг байгуулсан. Эхний төслийг 2024 оны 10 сард олон нийтэд танилцуулсан бөгөөд энэхүү төсөл дээр ажилласаар байна. Энэ ажлын хүрээнд Монгол улсын эрх баригчид үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөтэй холбоотой олон улсын стандартад нийцсэн хууль боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэхийг хүсэж ЮНЕСКО-д хандсан. Үүний хариуд ЮНЕСКО нь Хууль ба Ардчилал Төв (ХАТ)-тэй хамтран Монгол Улсад Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн төслийг боловсруулахад техникийн дэмжлэг үзүүлэхээр ажиллаж байна.

Энэ хүрээнд ХАТ нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг баталгаажуулсан олон улсын стандартууд болон үндэстнүүдийн шилдэг туршлагуудад үндэслэн Хуулийн төсөлд үнэлгээ хийж энэхүү Дүгнэлтийг² боловсрууллаа. Бидний гаргасан саналууд нь энэ хуулиар хэвлэл мэдээллийн зохицуулалтын тэргүүлэх стандартуудыг тогтоож, илүү нарийвчилсан асуудлуудыг бусад холбогдох хууль тогтоомжуудаар зохицуулахаар үлдээх нь зүйтэй гэсэн санаанд үндэслэсэн. Дүгнэлтийг 2025 оны 01 дүгээр сарын 23-ны өдрөөр огноолсон Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн төслийн орчуулгад тулгуурлан боловсруулав. Ийм

¹ 1998 оны 08 дугаар сарын 08-ны өдөр батлагдсан. Монгол хэл дээрх хувилбарыг <https://www.icnl.org/resources/library/media-freedom-law>-ээс үзэх боломжтой. Англи хэл дээрх хувилбарыг файлаар ирүүлсэн.

² Энэхүү бүтээл нь олон улсын the Creative Commons Attribution-Noncommercial-ShareAlike 3.0-ээр лицензлэгдсэн. Хууль ба Ардчилал төвийн зөвшөөрөлтэйгөөр энэхүү бүтээлийг хуулбарлах, түгээх, танилцуулах, үүсмэл бүтээл боловсруулах боломжтой. Энэхүү бүтээлийг арилжааны зорилгоор ашиглах болон энэ хэвлэлээс гаралтай ямар нэгэн бүтээлийг энэ лицензтэй ижил лицензээр тараахыг хориглоно. Лицензийн хуулбарыг <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/-ээс> үзнэ үү.

төрлийн хуулиуд текстээс маш их хамааралтай байдаг бөгөөд бидэнд ирүүлсэн орчуулгаас үүдэлтэй аливаа алдаанд ХАТ нь хариуцлага хүлээхгүй болохыг тэмдэглэж байна.

Хуулийн төслийн текстээс үзэхэд уг хуулийн зорилго нь хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хамгаалахад чиглэсэн болох нь тодорхой харагдана. Хуулийн төслийн ихэнх заалтууд нь хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний хамгаалалтыг бэхжүүлэх агуулгатай боловч зарим тохиолдолд хязгаарлалт тогтоосон шинжтэй байна. Тиймээс Дүгнэлтийн эхний хэсэгт бидний гаргасан саналуудын дийлэнх нь одоогийн Хуулийн төсөлд төвлөрч, хамгаалалтыг хэрхэн бэхжүүлэх талаар өгүүлнэ. Харин хоёрдугаар хэсэгт Хуулийн төсөлд тусгагдаагүй орхигдсон асуудлуудыг хөндсөн.

Хэвлэл мэдээллийн тухай хууль зэрэг ийм хуулиуд нь хүний эрх, ялангуяа үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөнд чухал нөлөө үзүүлэх ач холбогдолтой. Иймд уг хуулийг батлахаас өмнө өргөн хүрээг хамарсан олон нийтийн хэлэлцүүлэг зохион байгуулах нь нэн чухал юм.

Хуулийн төслийн одоогийн найруулгын талаарх саналууд

Ерөнхийд нь авч үзвэл Хэвлэл мэдээллийн тухай хуулийн төслийг хагас-үндсэн хуулийн шинжтэй хууль гэж ойлгох нь зүйтэй. Учир нь энэхүү хууль нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16 дахь заалтыг дэлгэрүүлэн тодорхойлоход чиглэсэн бөгөөд уг заалтад дараах агуулга тусгагдсан байдаг:

Монгол Улсын иргэн дараах үндсэн эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдэлнэ:

16. итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөтэй.

Энэ нь Хуулийн төслийн 1.1 дүгээр зүйлд тодорхой тусгагдсан бөгөөд тус зүйлд хуулийн зорилгыг “Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг баталгаажуулах” гэж тодорхойлсон. Мөн энэ агуулга нь Хуулийн төслийн зарим заалтад далд хэлбэрээр тусгагдсан байдаг. Тухайлбал, 6.1 дүгээр зүйлд:

Хүний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн чөлөөт байдлыг хязгаарласан хууль, захиргааны хэм хэмжээний акт батлахыг хориглоно.

Энгийн хууль нь дээрх заалтад заасны адил бусад хууль тогтоомжуудад мөрдөх дүрэм журам тогтоох боломжгүй бөгөөд үүнийг зөвхөн хагас-үндсэн хуулийн шинжтэй хуулиар л тогтоох боломжтой.

Хэвлэл мэдээллийн тухай хуулийг хагас-үндсэн хуулийн шинжтэй хууль гэж тодорхойлон, хэрэв өөр хуультай зөрчилдөх тохиолдолд энэхүү хуулийн заалтыг давуу хүчинтэйд тооцох ёстойг тэмдэглэж тусгавал илүү үр нөлөөтэй байх болно. Мэдээжийн хэрэг, энэ нь Монгол улсын хууль тогтоомжийн хүрээнд зөвшөөрөгдөх тохиолдолд боломжтой.



Хамрах хүрээ

Хуулийн төслийн 3 дугаар зүйлд түүний хамрах хүрээг тодорхойлсон. 3.1 дүгээр зүйлд “Энэ хуулиар сэтгүүл зүйн үйл ажиллагаа явуулсны үндсэн дээр олон нийтийн эрх, ашиг сонирхлын төлөө мэдээллийг хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл ашиглан хараат бус, ил тодоор хэвлэн нийтлэхтэй холбоотой харилцаа”-г зохицуулна гэж заасан. 3.2 дугаар зүйлд “бие даан сэтгүүл зүйн үйл ажиллагаа эрхэлж байгаа этгээдийн” хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд нийтлэгдсэн бүтээл, түүнтэй холбоотой харилцаа нь энэ хуулийн үйлчлэлд хамаарахаар заасан. Харин 3.3 дугаар зүйлд 9.2-т заасан (гэвч уг зүйлд олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг бүрэн тодорхойлоогүй бөгөөд 6.8 дугаар зүйлд ерөнхий тодорхойлогдсон байдаг) олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн байгууллагатай холбоотой харилцааг Олон нийтийн радио, телевизийн тухай хуулиар зохицуулахаар заасан.

“Хэвлэл мэдээллийн байгууллага” гэж Хуулийн төслийн 4.1.2 дугаар зүйлд “редакцтайгаар сэтгүүл зүйн үйл ажиллагаа эрхэлдэг, сонин, сэтгүүл, радио, телевиз, цахим хуудас зэрэг хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл эзэмшдэг хуулийн этгээдийг” ойлгоно. Харин “сэтгүүл зүйн үйл ажиллагаа” гэж 4.1.1 дүгээр зүйлд “олон нийтэд мэдээлэл хүргэх зорилгоор мэдээ, мэдээлэл хайх, эрэн сурвалжлах, олж авах, цуглуулах, боловсруулах, нягтлах, агуулга бүтээх ажиллагаа явуулсны үндсэн дээр хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр нийтлэх, нэвтрүүлэх, түгээх мэргэжлийн үйл ажиллагаа” гэж тодорхойлсон.

Эдгээр заалтуудтай холбоотойгоор хэд хэдэн асуудал бий. Нэгдүгээрт, “хараат бус”, “ил тод”, “олон нийтийн эрх, ашиг сонирхлын төлөө” гэх мэт олон тодотгогчийг ашигласнаар 3.1 дүгээр зүйл уг хуулийн хэрэгжих хүрээг нарийсгаж байна. Энэ хандлагаар ил тод, олон нийтийн ашиг сонирхолд нийцсэн агуулга түгээхгүй гэж үзсэн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь хуулийн зохицуулалтад хамаарахгүй. Энэ нь зөв хандлага биш. Мэдээж хэрэг, хууль нь хэвлэл мэдээллийг ил тод байж, олон нийтийн эрх ашигт нийцсэн мэдээлэл түгээхэд дэмжлэг үзүүлэх хэрэгтэй. Гэхдээ уг хуулийн зохицуулалтыг зөвхөн ийм хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр хязгаарлах нь тохиромжгүй. Өөр нэг асуудал нь эдгээр нэр томьёонууд нь тодорхойлогдоогүй тул хуулийн хамрах хүрээг ойлгомжгүй болгож байна. Энэ асуудал 3.2 дугаар зүйлд дурдсан сэтгүүл зүйн үйл ажиллагааны шалгуур үзүүлэлт мэт “хараат бус” гэдэг үгэнд ч хамаарна.

3.3 дугаар зүйлтэй холбоотой өөр нэг анхаарал татах асуудал бий. Олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг Олон нийтийн радио, телевизийн хуулиар зохицуулах нь зүй ёсны хэрэг боловч илүү дээд түвшний хамгаалалт, зарчмуудыг тусгасан энэ хуулийг олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн байгууллагад хамаарахгүй гэх нь үндэслэлгүй юм. Олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн байгууллагын үйл ажиллагааг Олон нийтийн радио, телевизийн тухай хуулиар нарийвчлан зохицуулсан байж болох ч тэдгээр нь Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн хамгаалалтын үр ашгийг хүртэх нь нэн чухал.

“Хэвлэл мэдээллийн байгууллага” болон “сэтгүүл зүйн үйл ажиллагаа” гэх нэр томьёоны тодорхойлолтуудын хувьд нэгдүгээрт, эдгээр нь харилцан уялдаатай бөгөөд нэг нь нөгөөгөөсөө хамааралтай байна. “Редакцтай сонин, сэтгүүл, радио, телевиз, цахим хуудас” зэргээр хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн хэлбэрийг жагсааж заах нь сул талтай. Учир нь



хэвлэл мэдээлэл Facebook хуудас, Youtube суваг гэх мэт өөр өөр хэлбэртэй байж болно. Үүний оронд уг тодорхойлолт нь редакцын зөвшөөрсөн мэдээ мэдээллийг олон нийтэд, эсхүл олон нийтийн тодорхой хэсэгт тогтмол түгээх зэрэг хэвлэл мэдээллийн үндсэн үүрэгт төвлөрөх нь тохиромжтой. Түүнчлэн, мэргэжлийн хэвлэл мэдээллийн стандартыг харгалзах боломжтой блог хөтлөгчид, олон нийтийн сүлжээн дэх инфлүүнсэрүүд зэрэг сайн дурын үндсэн дээр, бие даан үйл ажиллагаа явуулж буй хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдэд анхаарал хандуулах хэрэгтэй.

“Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл” болон “сэтгүүлч”-ийг тодорхойлсон байхад “сэтгүүл зүйн үйл ажиллагаа”-ны тодорхойлолт үнэхээр шаардлагатай эсэх нь тодорхойгүй байна. Хэрэв уг нэр томъёог тодорхойлох шаардлагатай бол энэ нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр түгээх агуулгыг бэлтгэх хүрээнд сэтгүүлчийн бүх үйл ажиллагааг хамруулж, энгийнээр томъёолох нь зүйтэй. Одоогийн тодорхойлолт нь “хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр нийтлэх, нэвтрүүлэх, түгээх”, “олон нийтэд мэдээлэл хүргэх зорилгоор” гэх мэт давхардсан шинжтэй, зарим хэвлэл мэдээлэл сайн дурын ажилтнуудаас бүрддэг байхад “мэргэжлийн” гэх мэт шаардлагагүй элементүүдийг агуулсан, сэтгүүлчийн үйл ажиллагааг ерөнхийд хамруулахын оронд сэтгүүлчийн хийж болох бүх үйл ажиллагааг жагсаахыг оролдсон нь хэтэрхий төвөгтэй болгож байна.

Зөвлөмж

- 3.1 болон 3.2 дугаар зүйлүүдэд тусгасан шалгууруудыг хасах нь зүйтэй. Ингэснээр хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд болон сэтгүүлчийн ажил (сэтгүүл зүйн үйл ажиллагаа)-аар дамжуулан мэдээлэл түгээх бүхий л үйл ажиллагааг тодорхой хамруулна.
- 3.3 дугаар зүйл зүйлийг хасах нь зүйтэй. Ингэснээр олон нийтийн хэвлэл мэдээллийг байгууллага уг хуулийн зохицуулалтад хамаарна.
- Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн тодорхойлолтыг мэдээллийг хэрхэн, ямар хэлбэрээр түгээж байгаагаар нь бус нийгэмд гүйцэтгэж буй үндсэн үүргээр нь тодорхойлох хэрэгтэй.
- Дээр дурдсан нөхцөлийн дагуу хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн хамрах хүрээнд блог хөтлөгчид, олон нийтийн сүлжээн дэх инфлүүнсэрүүд зэрэг редакцгүй оролцогчдыг оруулах эсэхийг харгалзан үзэх хэрэгтэй.
- “Сэтгүүл зүйн үйл ажиллагаа” гэх тодорхойлолт үнэхээр шаардлагатай эсэх, хэрэв тийм бол энэ нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр түгээх агуулга бэлтгэхэд сэтгүүлчийн хийж буй үйл ажиллагааг энгийнээр тодорхойлоход чиглэх нь зүйтэй.

Нэр томъёоны тодорхойлолтууд

Ерөнхийдөө нэр томъёоны тодорхойлолтууд хангалттай сайн байна. Гэсэн хэдий ч яагаад “хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл” (4.1.3 дугаар зүйл) болон “хэвлэл мэдээллийн байгууллага” (4.1.2 дугаар зүйл)-ын аль алиныг нь тодорхойлох шаардлагатай нь тодорхойгүй бөгөөд эдгээр хоёр нэр томъёог хуулийн төсөлд тогтвортой, нэг мөр хэрэглээгүй байна. Бидний ойлгож байгаагаар, “хэвлэл мэдээллийн байгууллага” нь “хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл”-ийг эзэмшигч хуулийн этгээдийг, харин “хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл” нь агуулга түгээж буй

этгээдийг хэлнэ. Гэвч 9 дүгээр зүйлд хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг ашгийн болон ашгийн төлөө бус гэж өөр өөр хэлбэртэй байхаар тодорхойлсон байна. Хэрэв эдгээр нөхцөл, шаардлагыг “хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл”-д багтаасан бол “хэвлэл мэдээллийн байгууллага”-ыг тодорхойлох шаардлагагүй болно. Хуулийн төслийн ихэнх хэсэгт “хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл”-ээс илүү “хэвлэл мэдээллийн байгууллага”-ыг дурдсан байх боловч зарим тохиолдолд тохиромжгүй байна. Жишээлбэл, 5.2 дугаар зүйлд “баримтад тулгуурласан мэдээлэл түгээх” асуудлыг хэвлэл мэдээллийн байгууллага түгээхээр илэрхийлсэн байх боловч мэдээлэл түгээж буй этгээд нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл юм. Мөн 8 дугаар зүйлд редакцын хараат бус байдлыг хэвлэл мэдээллийн байгууллагад хамааруулсан боловч энэ нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд илүү хамаарна. Түүнчлэн, 6 дугаар зүйлд “хэвлэл мэдээллийн байгууллага” болон “хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл” гэсэн нэр томъёог ээлжлэн, тодорхойгүй хэрэглэсэн нь анзаарагдаж байна.

4.1.4 дүгээр зүйлд сэтгүүлчийг “хэвлэл мэдээллийн байгууллагын редакцад хамааран орон тооны болон орон тооны бус байдлаар, эсхүл бие даан чөлөөт байдлаар гүйцэтгэж байгаа хүн” гэж тодорхойлсон байна. Ихэнх сэтгүүлчид редакцын багт албан ёсоор харьяалагддаггүй (4.1.5 дугаар зүйлд тодорхойлсон “хэвлэл мэдээллийн байгууллагын редакц”-ын тодорхойлолтоос ч тодорхой харагдаж байна.) тул сэтгүүлчийг зөвхөн редакцын багийн гишүүнд хамааруулан хязгаарлах нь зохисгүй. Сэтгүүлчийг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан түгээх зорилгоор агуулга бүтээхэд тогтмол хувь нэмэр оруулдаг хүн гэж тодорхойлох нь илүү ойлгомжтой байж болох юм. Энэ нь бүтэн цагийн, хагас цагийн болон чөлөөт сэтгүүлчдийг хамрах бөгөөд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд хааяа хувь нэмэр оруулдаг этгээдийг оруулахгүй байх нь тохиромжтой.

4.1.6 дугаар зүйлд “хамтын хэвлэл мэдээллийн байгууллага”-ыг тодорхойлсон байх бөгөөд энэ нь бидний ойлголтоор “олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл /community media outlet/” юм. Энд ашгийн төлөө бус, хязгаарлагдмал хүрээнд үйл ажиллагаа явуулдаг, мэдээ мэдээллийг “иргэдийн оролцоонд тулгуурлан” бэлтгэдэг гэх зэрэг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн янз бүрийн шинжүүдийг тусгажээ. Эдгээр шинж чанаруудаас ялимгүй өөр хувилбарыг 10 дугаар зүйлд тусгасан байна. Тодорхойлолтыг ийм байдлаар давтах, ялангуяа хэл зүйн найруулгын хувьд өөр өөрөөр (ялимгүй өөр байсан ч) тодорхойлох нь хуулийн төсөл боловсруулах муу практик юм. Иймд тодорхойлолтод зөвхөн 10 дугаар зүйлийг дурдах байдлаар товчхон байх нь тохиромжтой (хамтын хэвлэл мэдээллийн байгууллага гэж 10 дугаар зүйлд заасан шинжүүдийг агуулсан байгууллага байх гэх мэт). Хамтын хэвлэл мэдээллийн байгууллагын шинж чанартай холбоотой дэлгэрэнгүй санал, зөвлөмжүүдийг доорх хэсэгт тусгасан болно.

4.1.7 дугаар зүйлд “эх сурвалж” гэх нэр томъёог мэдээллийн үндэс болж байгаа үйл баримт болон мэдээлэл өгч байгаа этгээдийг хамарсан утгаар тодорхойлсон байна. Харин 13 дугаар зүйлд мэдээллийн эх сурвалж нууцлах эрхийг хамгаалах зохицуулалтыг тусгасан. Зөвхөн үйл баримтын эх сурвалжийг хамгаалах нь учир дутагдалтай. Эх сурвалжийг хамгаалахын гол зорилго нь хувь хүмүүс сэтгүүлчидтэй нууц байдлаар мэдээлэл хуваалцах боломжийг бүрдүүлэхэд оршино. Үүний зэрэгцээ энэхүү хамгаалалт нь эх сурвалжийг тодорхойлох боломжтой мэдээлэл (сэтгүүлчийн тэмдэглэл, утасны яриа зэрэг)-д хамаарвал зохистой. 4.1.8 дугаар зүйлд хэвлэл мэдээллийн байгууллага болон сэтгүүлчийн



эх сурвалжаа нууцлах эрхийг “тодорхойлсон”. Шууд хэлэхэд энэ бол тодорхойлолт биш бөгөөд харин эрхийг тогтоосон бодит заалт юм. Эх сурвалж нууцлах эрхийг 13 дугаар зүйлт тусгасан тул энд оруулах шаардлагагүй.

4.1.9 болон 4.1.10 дугаар зүйлд тус тус “ташаа мэдээлэл” болон “илт худал мэдээлэл”-ийг тодорхойлсон. Эдгээр нэр томьёог 8.5 дугаар зүйлд иш татсан бөгөөд хэвлэл мэдээллийн байгууллага, сэтгүүлчийн нийтэд түгээсэн мэдээллийг ташаа, илт худал мэдээлэл байсан гэж үзвэл эрх нь хөндөгдсөн этгээд гомдлоо редакц, эсвэл хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалтын байгууллагад гаргахаар заасан.

Эдгээр тодорхойлолтуудын аль алинд нь бага зэргийн асуудал бий. “Ташаа мэдээлэл”-ийг бусдын сэтгэл санаа, бие махбод, эсхүл хуулийн этгээдийн үйл ажиллагаанд хохирол учруулах зорилгогүйгээр түгээсэн бодит байдалд нийцэхгүй гэдгийг мэдээгүй, эсхүл мэдэх боломжгүй байсан алдаатай байх шаардлагыг тусгасан. Ташаа мэдээллийн нийтлэг тодорхойлолт бол үүнийг тараасан хувь хүн энэ нь худлаа гэдгийг мэдээгүй байх явдал байдаг. Энэ нь хор хөнөөл учруулах санаа байхгүй байх эсвэл мэдээлэл буруу гэдгийг мэдэх боломжгүй байсан гэсэн нөхцөлийг агуулдаггүй. Үнэндээ, ихэнх тохиолдолд ташаа мэдээлэл түгээгчид мэдээлэл бодит эсэхийг амархан шалгаж болох ч тэгэх гэж оролддоггүй. Гэсэн хэдий ч тэдний түгээж буй зүйл нь ташаа мэдээлэл хэвээр байна.

“Илт худал мэдээлэл”-ийн тодорхойлолтод зөвхөн худал эсвэл “ор үндэсгүй” мэдээллийг санаатайгаар түгээхийг багтаагаад зогсохгүй, тухайн мэдээллийг тараах зорилго нь хүн, хуулийн этгээд, эсвэл улс оронд хохирол учруулах байхаар заасан байна. Илт худал мэдээллийн нийтлэг тодорхойлолт нь баримтаар худал болох нь мэдэгдэж буй мэдээллээр хязгаарлагддаг (харин “үндэслэлгүй” гэх ойлголт нь баттай үндэслэлгүй, баримтад тулгуурлаагүй мэдээллийг багтаадаг) бөгөөд хор хөнөөл учруулах санаатай байх нэмэлт шаардлагыг агуулдаггүй.

6 дугаар зүйлийн тайлбар хэсэгт “агуулгын хяналт /цензур/” гэх нэр томьёоны тодорхойлолтыг зөвхөн уг зүйлийн хүрээнд хэрэглэгдэх зориулалттайгаар тусгасан байна. Энэ нэр томьёог зөвхөн 6 дугаар зүйлд ашигласан тул уг тодорхойлолтыг 4 дүгээр зүйлд буюу нэр томьёоны хэсэгт оруулах нь илүү оновчтой болно. Англи хэл дээрх орчуулгад энэ нь агуулгыг түгээхээс өмнө хяналт тогтоох гэсэн санааг илэрхийлж байгаа эсэх нь тодорхой бус байгаа ч бидний хувьд энэ зорилго мөн гэж таамаглаж байна.

Зөвлөмж

- “Хэвлэл мэдээллийн байгууллага” гэх нэр томьёог бүхэлд нь хасаж, оронд нь ашгийн төлөө болон ашгийн төлөө бус (9 дүгээр зүйлд заасанчлан) хуулийн этгээд гэж тодорхойлон, хуулийн бүх зүйлд “хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл” гэж дурдах нь тохиромжтой. Хэрэв энэ хоёр тодорхойлолтын аль алиныг нь хэрэглэхээр үлдээх тохиолдолд ямар нөхцөлд аль нь хэрэглэгдэх тухай тодорхой, нэг мөр тогтвортой ойлгож хэрэглэх логик тогтоох шаардлагатай.
- Дээр дурдсанчлан “сэтгүүлч” гэх нэр томьёоны тодорхойлолтыг илүү хялбаршуулж, редакцын багийн гишүүн байх нөхцөлийг хасах нь зүйтэй.

- “Хамтын хэвлэл мэдээллийн байгууллага” (community media outlet)-ыг хоёр удаа тодорхойлохын оронд 10 дугаар зүйлд заасныг иш татан томъёолох нь оновчтой.
- 4.1.7 дугаар зүйл болох эх сурвалжийн тухай заалт нь зөвхөн хувь хүний эх сурвалжаар хязгаарлагдах хэрэгтэй бөгөөд 4.1.8 дугаар зүйл буюу эх сурвалж нууцлах эрхийг тогтоосон заалтыг хасах нь зүйтэй (учир нь энэ нь аль хэдийн 13 дугаар зүйлд тусгагдсан).
- “Ташаа мэдээлэл” болон “илт худал мэдээлэл”-ийн тодорхойлолтыг хялбарчилж, дээр дурдсанчлан илүүц элементүүдийг хасах хэрэгтэй.
- 6 дугаар зүйлийн тайлбар хэсэгт оруулсан “агуулгын хяналт”-ын тодорхойлолтыг 4 дүгээр зүйл рүү оруулж Монгол хэл дээрх хувилбарт энэ нь бүрэн тодорхойгүй байвал мэдээлэл түгээхээс өмнө тавигддаг хяналт (урьдчилсан цензур)-т хамаарна гэдгийг тодруулах хэрэгтэй.

Хязгаарлалт буюу сэтгүүл зүйн үйл ажиллагаанд баримтлах зарчим

Хуулийн төслийн 5-р зүйлд “Сэтгүүл зүйн үйл ажиллагаанд баримтлах зарчим” гэж нэрлэсэн боловч үнэн хэрэгтээ эдгээр нь сэтгүүлч болон хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдэд тогтоосон хязгаарлалтын шинжтэй байна. 5.1 дүгээр зүйлд дараах 5 зарчмыг тусгасан. Үүнд:

- 5.1.1. хараат бус, бие даасан байдлаар тэнцвэртэй мэдээлэх;
- 5.1.2. хүнлэг, шударга ёсыг баримтлах;
- 5.1.3. үндэсний аюулгүй байдал, хүний эрх, нийтийн ашиг сонирхлыг дээдлэх;
- 5.1.4. баримтад тулгуурлах;
- 5.1.5. хуулиар хамгаалагдсан нууцад хүндэтгэлтэй хандах.

Эдгээр шаардлагуудад хэд хэдэн асуудал хөндөгдөнө. Нэгдүгээрт, эдгээр зарчмуудыг “дагаж мөрдөнө” гэж хуульд заасны утга тодорхойгүй байгаа бөгөөд энэ нь хууль ёсны үүрэг мэт сонсогдож байгаа ч зөрчсөн тохиолдолд ямар нэгэн хариуцлага хүлээлгэх талаар хуульд тусгагдаагүй байна. Хоёрдугаарт, эдгээр стандартыг бүхэлд нь зүй ёсны гэж үзвэл, тэдгээрийг хуульчлан дагаж мөрдүүлэх бус, харин мэргэжлийн зохицуулалтын тогтолцооны (өөрийн зохицуулалт эсвэл хамтын зохицуулалт) нэг хэсэг байлгах нь зүйтэй бөгөөд 5.1.5-р зарчмаас бусад тохиолдолд хуулиар заавал дагаж мөрдөх шинжтэй байх нь зохимжгүй. Хүн бүр, тэр дундаа хэвлэл мэдээллийн салбарын оролцогчид угаас хуулийг дагаж мөрдөх тул сүүлийн зарчмыг энд тусгах ч шаардлагагүй гэдгийг тэмдэглэх нь зүйтэй. Гуравдугаарт, эдгээрийн ихэнх нь мэргэжлийн зохицуулалтын стандартууд байсан ч зүй ёсных биш юм. 5.1.1 дүгээр зүйлд заасан хараат бус байдал нь тулган заах биш хамгаалах ёстой зүйл юм. Өөрөөр хэлбэл, төр хэвлэл мэдээллийг хараат бус байх үүргийг хүлээлгэх биш хараат бус байдлыг хамгаалах ёстой. Хэвлэл мэдээлэл нь мэдээ, мэдээллийг олон нийтэд мэдээлэх үүрэгтэй үүрэгтэй болохоос 5.1.2-т заасанчлан “хүнлэг, шударга ёсыг баримтлах” үүрэг хүлээхгүй. Түүнчлэн, 5.1.3-т заасан “үндэсний аюулгүй байдал, хүний эрх, нийтийн ашиг сонирхлыг дээдлэх” нь ч хэвлэл мэдээллийн үүрэг биш. Хэвлэл мэдээллийн байгууллага олон нийтийн ашиг сонирхолд нийцсэн мэдээлэл түгээн дэлгэрүүлэхэд чиглэсэн редакцын шийдвэр гаргаж болох ч үүнийг хуулиар шаардах нь мэргэжлийн тогтолцооны систем биш юм. Мэргэжлийн стандартын хувьд зарим хэмжээгээр зүй ёсны гэж үзэж болох цорын ганц заалт нь 5.1.4 дүгээр зүйл бөгөөд энэ нь мэдээллийг баримтад тулгуурлан нийтлэх тухай

юм. Гэхдээ энэ заалт хүртэл тодорхой бус, ойлгомжгүй байдлаар бичигдсэн байна. Үүний оронд сэтгүүлчид болон хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд мэдээллээ үнэн зөв хүргэхийг эрэлмэнэ гэх нь илүү тохиромжтой стандарт юм.

Хэрэв 5.1 дүгээр зүйлтэй холбоотой ямар нэгэн зүйл үлдэх ёстой бол, үүнийг мэргэжлийн зохицуулалтын тогтолцоогоор шийдвэрлэх ёстой асуудлуудын багц болгон томъёолох хэрэгтэй (мэдээж дээр дурдсан саналуудыг харгалзан ихээхэн өөрчлөлт оруулах шаардлагатай болно). Өөрөөр хэлбэл, мэргэжлийн зохицуулалтын тогтолцоогоор шийдвэрлэх шаардлагатай асуудлуудыг жагсаах ёстой. Энэ талаар доор илүү дэлгэрэнгүй оруулсан.

5.2 дугаар зүйлд мөн л хэвлэл мэдээллийн байгууллага нь бодит мэдээлэл, баримтад тулгуурласан мэдээллийг түгээх бөгөөд 5.3 дугаар зүйлд зааснаас бусад тохиолдолд өөрийн нийтэлж, нэвтрүүлж байгаа зүйлийнхээ төлөө хариуцлага хүлээхээр заасан. 5.3 дугаар зүйлд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл гуравдагч талын агуулгыг шууд түгээсэн тохиолдолд хариуцлага хүлээхгүй (харин гуравдагч тал хариуцлага хүлээнэ) гэж заажээ. Дахин хэлэхэд, 5.2 дугаар зүйлийн эхний хэсэг буюу үнэн зөв байдалтай холбоотой хэсгийг өөрөөр тодорхойлж (үнэн зөв байхыг эрмэлзэнэ гэх мэт), хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд шууд үүрэг болгон тогтоохын оронд мэргэжлийн зохицуулалтын тогтолцоотой холбох нь зүйтэй.

Зөвлөмж

- 5.1 дүгээр зүйлийг бүхэлд нь хасах хэрэгтэй. Хэрэв ямар нэг хэсгийг нь үлдээх шаардлагатай бол доор дурдсан мэргэжлийн зохицуулалтын тогтолцоотой холбоотой журамд нэгтгэх хэрэгтэй.
- 5.2 дугаар зүйлийн бодит мэдээлэл, баримтад тулгуурласан мэдээлэлтэй холбоотой хэсгийг хасах хэрэгтэй.

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний хамгаалалт

Хуулийн төслийн 6,7,8,13 дугаар зүйлүүд зэрэг хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хамгаалах талаар хэд хэд хамгаалалтын зүйл заалтууд орсон байна. 6 дугаар зүйлд Төрөөс хамаарах 11 өөр төрлийн үүргийн жагсаалт байна. Эдгээр нь бүгд авууштай боловч нөгөө талаас илүү дэлгэрэнгүй, тодорхой зохицуулах боломжтой.

6.1 дүгээр зүйлд хүний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг хязгаарласан хууль батлахыг хориглохоор заасан байна. Үүний үндсэн санаа эерэг байгаа ч үнэндээ бодит байдал дээр тийм ч үр дүнтэй биш юм. Учир нь бүх улс орнууд эдгээр эрхүүдийг хязгаарлах хуулиудыг баталдаг бөгөөд ардчилсан нийгэмд энэ нь зайлшгүй шаардлагатай байдаг. Үүнд гүтгэлэг, хувийн нууц болон үзэн ядалтыг өдөөн турхирсан үг хэллэгийн эсрэг хуулиуд, хувь хүмүүсийг хамгаалах хууль тогтоомж, мөн олон нийтэд аюулгүй байдал, шударга ёсны тогтолцоо, үндэсний аюулгүй байдлыг хамгаалах хууль тогтоомжууд багтана.

Энэ заалтын хувьд, үг хэлэх эрх чөлөөг хязгаарлах аливаа тохиолдолд илүү тодорхой шалгуурыг боловсруулах нь зүйтэй. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 19.3 дугаар зүйлд эрх, эрх чөлөөг эдлэхдээ “үндэсний аюулгүй байдал, бусад хүний эрх, эрх чөлөөг хохироож, нийгмийн хэв журмыг гажуудуулж болохгүй” гэж заасан байдаг. Гэвч энэ нь төдийлөн тодорхой бус юм. Олон улсын эрх зүйн хүрээнд, ялангуяа Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пактын³ (ИБУТЭОУП) 19.3 дугаар зүйлд заасны дагуу үг хэлэх эрх чөлөөг хязгаарлах шалгуур илүү тодорхой байдаг. Энэ нь дараах гурван шатлалт шалгуурыг хангасан тохиолдолд хязгаарлалт хийхийг зөвшөөрдөг:

1. Хуулиар тогтоогдсон байх;
2. Бусдын эрх, нэр төр, үндэсний аюулгүй байдал, олон нийтийн дэг журам, хүн амын эрүүл мэнд, ёс суртахууныг хамгаалах зэрэг хязгаарлагдмал жагсаалтад багтсан ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэсэн байх;
3. Тухайн ашиг сонирхлыг хамгаалах зайлшгүй шаардлагатай байх.

6.1 дүгээр зүйл нь үг хэлэх эрх чөлөөг хязгаарлах бүх хэлбэрийг хориглохын оронд ИБУТЭОУП-ын 19.3 дугаар зүйлд заасан шалгуурыг хангахыг шаардах нь тохиромжтой. Мөн дээрх шалгуурын янз бүрийн хэсгүүдийг илүү нарийвчлан тайлбарлаж болно. Жишээлбэл, хууль нь эхний шалгуурыг хангахын тулд тодорхой, нарийн байх шаардлагатайг дурдах, эсвэл зайлшгүй шаардлагын өөр өөр элементүүдийг буюу гурав дахь шалгуурыг тодорхойлох зэргээр.

6.4 дүгээр зүйлд төрийн байгууллагуудыг гамшиг, аюулт үзэгдлээс бусад үед хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр үнэ төлбөргүй мэдээ, мэдээлэл нэвтрүүлэхээр шаардахыг хориглосон. Онцгой байдлын үед хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдээс албан ёсны мэдэгдэл дамжуулахыг шаардах нь үндэслэлтэй мэт санагдаж байж болох ч, үнэндээ энэ нь шаардлагагүй бөгөөд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний олон улсын баталгаатай нийцэхгүй. Ихэнх хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд, ялангуяа олон нийтийн хэвлэл мэдээлэл онцгой байдлын үед албан ёсны мэдэгдлүүдийг хамааралтай гэж үзвэл аль хэдийн дамжуулдаг. Тиймээс үүнийг шаардлага болгох нь тийм ч чухал биш. Мөн Төрийн байгууллагуудад хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр мэдэгдэл дамжуулахыг шаардлага болгох эрх мэдэл олгох нь амархан урвуулан ашиглагдаж болзошгүй юм.

6.5 дугаар зүйлд төрийн байгууллагууд өөрийн үйл ажиллагааг тусгайлан сурталчлуулах бол хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг хуульд заасны дагуу сонгон шалгаруулж, гэрээ байгуулна гэж заасан байна. 6.6 дугаар зүйлд энэ гэрээний мэдээллийг ил тод, нээлттэй мэдээлнэ гэж заасан бол, 6.7 дугаар зүйлд ийм төрлийн сурталчилгаатай холбоотой төсвийн хуваарилалт болон зарцуулалтын журмыг батлах, хэрэгжүүлэхийг Засгийн газарт үүрэг болгосон байна.

Эдгээр зохицуулалтууд эерэг боловч төрийн сурталчилгааны талаар илүү дэлгэрэнгүй зүйл дурдвал зохистой. Энд гол эрсдэл нь төрийн байгууллагууд өөрсдийг нь шүүмжилдэггүй “найрсаг” хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдэд сурталчилгаагаа явуулах явдал юм. Үүний

³ 1966 оны 12 дугаар сарын 16 онд баталж, 1976 оны 03 дугаар сарын 23-ны өдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн. <https://www.ohchr.org/en/instruments/mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>.

оронд зорилтот үзэгчдэд хамгийн сайн хүрэх боломжтой хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдийг сонгох ёстой. Үүнээс урьдчилан сэргийлэхийн тулд сурталчилгааг тухайн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн редакцын байр сууринаас бус, харин зорилтот үзэгчдэд үр дүнтэй, зардал багатайгаар хүргэх чадвартай байх зэрэг объектив шалгуур дээр үндэслэн хуваарилах шаардлагыг тавих нь зүйтэй.

6.8-аас 6.10 дугаар зүйлүүд нь олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн байгууллагатай холбоотой. Энэ нь арилжааны үйл ажиллагаа эрхлэхгүй бөгөөд улсын хэмжээнд нэг байж Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн дэргэд үйл ажиллагаагаа явуулах, Монгол Улсын тухай албан ёсны мэдээллийг олон улсад түгээх, сурталчлах зорилго бүхий хэвлэл мэдээллийн байгууллага байхаар заасан. Мөн бусад төрийн байгууллагууд дэргэдээ хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл ажиллуулахыг хориглохоор заасан.

Энэ нь ерөнхийдөө эерэг боловч 9 дүгээр зүйлд тусгагдсанчлан олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн өргөн хүрээний санаатай хэрхэн холбогдох нь тодорхой бус байна. Ерөнхийдөө энэ хуульд олон нийтийн үйлчилгээний хэвлэл мэдээллийн асуудлыг илүү дэлгэрэнгүй авч үзэх нь илүү дээр байх болно. Энэ талаар доор өгүүлнэ.

6.11 дүгээр зүйлд төрийн байгууллага, албан тушаалтныг хэвлэл мэдээллийн ажилтнуудын үйл ажиллагаанд саад учруулах, тэдгээрийг зогсоох, татан буулгах, эсхүл мэдээллийн эх сурвалжаа илчлэхийг шаардахыг хориглосон. Нэгдүгээрт, энэхүү зохицуулалт нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд дарамт шахалт үзүүлэх асуудлыг хамарч байгаа 6.2 дугаар зүйлд багтвал илүү оновчтой байж болох юм. Хоёрдугаарт, эх сурвалжийг хамгаалах зохицуулалт аль хэдийн 13 дугаар зүйлд тусгагдсан тул энд эх сурвалжийн талаар давхар дурдсан нь ямар нэмэлт утга илэрхийлж байгааг ойлгоход бэрх байна.

Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг зогсоох, татан буулгахтай холбоотойгоор 7.2 дугаар зүйл нь 6.11-тэй төстэй бөгөөд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл байгуулах, бүртгэхтэй холбоотой харилцааг “холбогдох хуулиар зохицуулна” гэж заасан. 7.1 дүгээр зүйлд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл байгуулах эрхийг тусгасан ч, мөн хуульд заасан журмыг дагана гэж заасан. Энэ нь тийм ч тустай зүйл биш юм. Уг хуульд хэвлэл мэдээллийн зохицуулалтын үндсэн зарчмуудыг илүү тодорхой тусгах нь зүйтэй. Жишээлбэл, хэвлэмэл болон дижитал хэвлэл мэдээлэлд (харилцаа холбооны үйлчилгээ үзүүлэгчээс бусад) тусгай зөвшөөрөл шаардахгүй байх, бүртгэлийн аливаа систем нь үзэмжээрээ бүртгэхээс татгалзахыг зөвшөөрөхгүй байх гэх мэт.

8.1 дүгээр зүйлд сэтгүүлчид болон хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд үйл ажиллагаагаа хараат бусаар явуулах тухай заасан ба энэ агуулга 8.3 дугаар зүйлд дахин давтагдсан. Энд гол санаа нь тэд хараат бус байх үүрэгтэй бус, харин тэдний хараат бус байдлыг хамгаална гэдгийг тодорхой илэрхийлэх шаардлагатай. 8.2 дугаар зүйлд хэвлэл мэдээллийн байгууллага нь олон нийтэд түгээх мэдээллийн агуулга, бодлогыг тодорхойлох, бүтээх, нягтлах үйл ажиллагааг зохион байгуулах редакциятай байхаар заасан. Дээр дурдсанчлан, 4.1.2 дугаар зүйлд хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг редакциягаар сэтгүүл зүйн үйл ажиллагаа явуулдаг хуулийн этгээд гэж тодорхойлсон тул хэвлэл мэдээллийн байгууллага редакциятай байх тусгай үүрэг ногдуулах шаардлагагүй.



8.4 дүгээр зүйлд редакц нь нийтэлж, нэвтрүүлж буй бүтээлийн бодит байдлыг хариуцахаар заасан. Энэ нь мөн л тохиромжгүй боловч, дээр тэмдэглэснээр, мөрдөж буй мэргэжлийн стандартын хүрээнд бодит байдлын талаар дүрмийг тусгах нь мэргэжлийн зохицуулалтын системд оруулах үндэслэлтэй байж болно. Харин 8.5 дугаар зүйлд эсрэгээрээ хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл ташаа болон илт худал мэдээлэл түгээсэн тохиолдолд редакц эсхүл холбогдох өөрийн зохицуулалтын байгууллагад гомдол гаргаж болохоор заасан. Энэ нь тийм ч тохиромжгүй зүйл биш. Гэсэн хэдий ч өөрийн зохицуулалттай холбоотой зохицуулалтыг тусгайлан хамаарах хэсэгт нь үлдээх нь зүйтэй.

8.6 дугаар зүйлд хэвлэл мэдээллийн байгууллагын үүсгэн байгуулагч эсхүл хувьцаа эзэмшигч нь редакцтай түүний хараат бус байдлыг баталгаажуулах, талуудын эрх, үүргийг тодорхойлох гэрээ байгуулна гэж заасан. Энэ нь тийм ч тохиромжгүй зүйл биш. Гэсэн хэдий ч бусад улс орнуудын туршлагаас үзэхэд редакцыг өмчлөгчөөс бүрэн хараат бус байлгах баталгаа бүрэн хэрэгжих нь үнэн хэрэгтээ боломжгүй байдаг. Мөн энэ санаа нь өмчлөгчийн үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлах тул үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний болзошгүй асуудлуудыг бий болгодог.

13.1 дүгээр зүйлд хэвлэл мэдээллийн байгууллага, сэтгүүлч мэдээллийн эх сурвалжаа нууцлах эрхтэй гэж заасан. Энэхүү зохицуулалт нь нууц эх сурвалжийг тодорхойлох боломжтой аливаа мэдээлэлд, түүний дотор хяналтын аргаар олж авсан мэдээлэлд ч хамаарах ёстой. Англи орчуулгад энэхүү эрх зөвхөн нууцлал хүссэн эх сурвалжид хамаарах эсэх нь бүрэн тодорхойгүй байна. 13.2 дугаар зүйл нь англи орчуулгын хувьд найруулгын хувьд ойлгомжгүй байгаа бөгөөд өөр арга замаар олж мэдэх боломжгүй бөгөөд хүний амь нас, эрүүл мэндэд ноцтой, бодит хохирол учруулахуйц гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үндэслэлтэй гэж үзвэл эх сурвалжаа илчлэх эсэхээ сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн байгууллага өөрөө шийдвэрлэнэ гэж заасан. Гэвч эх сурвалжийн хамгаалалт нь сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын эрх тул тэд эх сурвалжаа ил болгох эсэхээ үргэлж өөрсдөө шийдэх бол 13.2 дугаар зүйлийн хувьд утгагүй болж байна. Олон улс оронд ийм нөхцөлд эх сурвалжийг задалж болох эсэхийг шүүх шийдвэрлэдэг бөгөөд мэдээллийг өөр эх сурвалжаас авах боломжгүй, ноцтой гэмт хэрэг мөрдөхөд шаардлагатай нөхцөлд ийм шийдвэр гаргадаг. 13.3 дугаар зүйл нь сэтгүүлчийн ажилд саад учруулахыг хориглож, дараа нь сэтгүүлчдээс эх сурвалжаа илчлэхийг шаардахыг хориглож байгаа юм. Эхний хэсгийг 6 дугаар зүйлд аль хэдийн заасан тул энд ач холбогдолгүй бөгөөд хоёр дахь хэсгийг зөвхөн эх сурвалж нь нууцлал хүссэн тохиолдлоор хязгаарлах нь зүйтэй.

Зөвлөмж

- 6.1 дүгээр зүйлийг НҮБ-ын Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 19 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлах гурван шалгуурыг хангах нөхцөлийг тусгах байдлаар нэмэлт өөрчлөлт оруулах нь зүйтэй.
- 6.4 дүгээр зүйлд гамшиг, аюулт үзэгдэл гэж онцолсон заалтыг хасах нь зүйтэй.
- 6.5 - 6.7 дугаар зүйлүүдэд тусгагдсан зохицуулалтаас гадна төрийн байгууллагууд зар сурталчилгааг хаана байрлуулах (шийдвэрээ зорилтот үзэгчдэд өртгийн үр ашигтай

байдлыг харгалзсан хүрэх) объектив сурталчилгааны шалгуурт үндэслэх нөхцөлийг нэмж тусгах талаар авч үзэх ёстой.

- 6.8–6.10 дугаар зүйлүүдийн агуулгыг 9 дүгээр зүйлд тусгагдсан олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн тухай ойлголттой хэрхэн уялдаж байгааг тодорхой болгох шаардлагатай.
- 6.11 болон 7 дугаар зүйлд бусад хуульд заасан гэж дурдсан эшлэлүүдийг энэ хуулийн хүрээнд хэвлэл мэдээллийн зохицуулалтын гол зарчмуудыг тусгасан илүү дэлгэрэнгүй зохицуулалтаар дэлгэрэнгүй тодруулах шаардлагатай (доор тайлбарласны дагуу).
- 8.1 болон 8.3 дугаар зүйлүүдэд дурдсан “хараат бус байдал” гэдэг ойлголтыг хэвлэл мэдээллийн хараат бус байдлыг хамгаалах тухай ойлголт болохоос биш, хэвлэл мэдээллийн байгууллагад хараат бусаар ажиллах үүрэг оногдуулж буй зүйл биш гэдгийг тодорхой болгох шаардлагатай.
- 8.2 дугаар зүйлд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл редакцтай байх ёстой гэж заасан нь уг ойлголт аль хэдийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн тодорхойлолтод тусгагдсан тул энэ заалтыг хасах хэрэгтэй.
- 8.4 дүгээр зүйлд редакцыг мэдээллийн бодит байдлын төлөө хариуцлага хүлээхээр заасныг хасах хэрэгтэй.
- 8.5 дугаар зүйлд өөрийн зохицуулалтын байгууллагад гомдол гаргахтай холбоотой хэсгийг хасах хэрэгтэй.
- 13.1 дүгээр зүйлд эх сурвалжийн нууцлалыг хамгаалах эрх нь зөвхөн тухайн эх сурвалж нууцлал хүссэн тохиолдолд хамаарах бөгөөд энэхүү эрх нь хяналтын аргаар цуглуулсан мэдээлэлд эх сурвалжийг тодорхойлох боломжтой бүх мэдээлэл хамаарах болохыг тодорхой заах хэрэгтэй.
- 13.2 дугаар зүйлийг орлуулах байдлаар, тухайн мэдээллийг өөр эх сурвалжаас олж авах боломжгүй бөгөөд ноцтой гэмт хэргийг мөрдөн шалгах зорилгоор шаардлагатай тохиолдолд шүүх эх сурвалжийг ил болгох шийдвэр гаргах эрхтэй байх зохицуулалтаар солих талаар авч үзэх хэрэгтэй.
- 13.3 дугаар зүйлийн эхний хэсгийг хасах, харин хоёр дахь хэсгийг зөвхөн эх сурвалж нууцлал хүссэн тохиолдолд хамаарахаар хязгаарлах хэрэгтэй.

Хэвлэл мэдээллийн зохицуулалт болон үүрэг

9–12 дугаар зүйлүүд нь хэвлэл мэдээллийн байгууллагад хамаарах хэд хэдэн зохицуулалт болон үүргийг тусгасан. 9.1 дүгээр зүйлд хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг ашгийн төлөө болон ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд гэж ангилаад, олон нийтийн, арилжааны болон хамтын (эсхүл нийтийн оролцоонд тулгуурласан) байгууллагууд гэж дахин ангилсан. “Олон нийтийн” хэвлэл мэдээллийн хувьд “нийтийн үйлчилгээний” гэх нэр томъёог хэрэглэх нь илүү оновчтой байх болно. 9.2 дугаар зүйлд олон нийтийн болон хамтын хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд байхыг шаардсан бол 9.3 дугаар зүйлд арилжааны хэвлэл мэдээллийг ашгийн төлөө, компанийн хэлбэртэй байхаар заасан нь маргаантай зүйл биш юм.

10 дугаар зүйл нь “хамтын хэвлэл мэдээллийн байгууллага” буюу нийтийн оролцоонд тулгуурласан хэвлэл мэдээллийн ангиллыг хамааруулсан. Уг заалтад эдгээр хэвлэл

мэдээллийн байгууллага дараах нөхцөлийг хангасан байх ёстой гэж заасан. Үүнд: “тодорхой нутаг дэвсгэрт, хязгаарлагдмал хүрээнд үйл ажиллагаа эрхлэх”, “соёл, зан заншил, сонирхол, үнэт зүйл, онцлог шинжээр нэгдсэн иргэд үүсгэн байгуулж, эзэмших”, “улс төр, эдийн засгийн ашиг сонирхлоос ангид байх”, “улс төр болон эдийн засгийн сонирхлоос ангид байх”, “тодорхой хүрээнд” хараат бусаар мэдээлэх, “мэдээ, мэдээлэл түгээх”, мөн өмнөх зүйлд заасан (өөрөөр хэлбэл соёл, үнэт зүйл зэргээр нэгдсэн) иргэдийн оролцоонд тулгуурлан үйл ажиллагаа явуулах. 4.1.6 дугаар зүйлд үүн дээр нэмэгдэн ашгийн төлөө бус байх нөхцөлийг нэмж тусгасан бөгөөд энэ нь мөн 9.2 дугаар зүйлд давтагдсан.

Эдгээр шинж чанаруудын олонх нь нийтийн оролцоонд тулгуурласан хэвлэл мэдээллийн тодорхойлолтод нийтлэг тохиолддог боловч заримыг нь өөрчлөх шаардлагатай. “Тодорхой нутаг дэвсгэрт”, “хязгаарлагдмал байдлаар” болон “хязгаарлагдмал хүрээнд” үйл ажиллагаа явуулах тухай заалтуудыг дахин анхаарах хэрэгтэй. Илүү зохистой хандлага нь хүмүүсийг хоёр ангиллаар хүлээн зөвшөөрөх явдал юм: газарзүйн байдлаар нэгдсэн бүлэг (жишээлбэл, ижил нутаг дэвсгэрт амьдарч буй хүмүүс) болон ижил сонирхлоор нэгдсэн бүлэг (жишээлбэл, хоол, эсхүл тодорхой төрлийн хөгжмийн сонирхолтой хүмүүс). Мөн эдгээр хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд өөрсдийн хамрах бүлгүүд хаана ч байсан агуулгаа хүргэх боломжийг зөвшөөрөх нь зүйтэй. Газарзүйн байдлаар нэгдсэн бүлгийн хувьд илүү жижиг нутаг дэвсгэрт төвлөрөх нь тухайн нийгмийн гишүүд бие биетэйгээ бодит холбоотой байх нөхцөлийг бүрдүүлэх тул үндэслэлтэй байж болох ч, сонирхлоор нэгдсэн бүлгийн хувьд энэ нь худлаа. Мөн интернэтээр дамжуулан мэдээлэл түгээх боломжийг харгалзан үзвэл, хамтын хэвлэл мэдээллийн байгууллагын хүрээг ерөнхийд нь хязгаарлах шаардлагагүй юм.

Хамтын хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг “соёл, зан заншил, сонирхол, үнэт зүйл, онцлог шинжээр” нэгдсэн иргэдээс үүсгэн байгуулж, эзэмшсэн байх ёстой гэсэн шаардлага нь хэтрүүлсэн байна. Дээр дурдсанчлан, газарзүйн нэгдсэн бүлэг эсхүл сонирхлоор нэгдсэн бүлэг байхад хангалттай. Ийм бүлгүүд энд жагсаасан зүйлсийн заримыг хуваалцаж болох ч бүгдийг нь хуваалцдаггүй. Жишээлбэл, газарзүйн байдлаар нэгдсэн бүлэг дотор өөр өөр соёлтой, бүр огт өөр үнэт зүйлтэй хүмүүс байж болно. Харин сонирхлоор нэгдсэн бүлгийн хувьд гишүүдийг нэгтгэж буй гол шинж нь тухайн сонирхол өөрөө бөгөөд тэд өөр соёл, үнэт зүйл, бүр өөр сонирхолтой ч байж болно.

Хамтын хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг “улс төр болон эдийн засгийн сонирхлоос ангид байх” шаардлага тавих нь заавал хууль бус биш боловч буруугаар ойлгогдох эрсдэлтэй. Жишээлбэл, уг заалт нь эдгээр хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл улс төр, эдийн засгийн сэдвээр мэдээлэл бэлтгэж болохгүй мэт ойлгогдож болзошгүй. Иймд энэ шаардлага нь агуулгад бус, харин удирдлага, үйл ажиллагааны бүтэцтэй нь холбоотой гэдгийг тодорхой болгох хэрэгтэй.

Мөн хамтын хэвлэл мэдээлэл нь өөрсдийн үйл ажиллагаа нь иргэдийн шаардлагад тулгуурласан болон үзэл бодлоо илэрхийлэх хэрэгцээг хангахад чиглэсэн байх шаардлагыг онцлон тусгах нь чухал. Одоогийн байдлаар илүүтэйгээр тухайн иргэдийн оролцоонд тулгуурласан заалт байгаа боловч мэдээлэл болон үзэл бодлын илэрхийлэх хэрэгцээг хангах шаардлага нь үүнтэй дүйцэхүйц чухал ач холбогдолтой.



Нийтийн оролцооны хувьд авч үзвэл, “10.1 дүгээр зүйлд заасан иргэдийн оролцоонд тулгуурлан үйл ажиллагаа явуулах” гэсэн заалт нь ерөнхий шинжтэй байна. Мөн практикт, ялангуяа шинээр байгуулагдсан хамтын хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдийн хувьд жинхэнэ утга бүхий оролцоог хангах нь сорилттой байдаг. Нэг боломжит хувилбар нь эдгээр хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл жил бүр дор хаяж нэг удаа өөрсдийн хамтран ажиллаж буй бүлгийн гишүүдтэй уулзалт зохион байгуулж, тэдний санал бодлыг сонсох, оролцоог дэмжиж болно.

Ашгийн төлөө бус байх шаардлагаас бусад талаараа, хуулийн төслөөс харахад хамтын хэвлэл мэдээллийн байгууллагын санхүүжилтийн талаар ямар нэг заалт одоогоор байхгүй байна. Болдог бол Монгол Улс хамтын хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг төрөөс хараат бус нийтийн санхүүжилт зэрэг аргаар дамжуулан санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх зохицуулалттай байх ёстой. Хамгийн багадаа, хамтын хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд олон улсын хандивлагчид (улс төрийн шинжтэй хязгаарлалтгүйгээр)-ын санхүүжилт авах, зар сурталчилгаа зэрэг арилжааны эх үүсвэрээс орлого олох боломжтой байх ёстой.

Үүнээс гадна, хууль нь хамтын хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд өөр өөр хэлбэрээр – жишээлбэл, цахим, хэвлэмэл болон өргөн нэвтрүүлгийн хэлбэрээр – мэдээлэл түгээх эрхийг хамгаалах ёстой бөгөөд тэдгээр нь мэдээлэл түгээх бүх боломжит сувгийг ашиглах боломжтой байх ёстой. Мөн хэрэв тухайн хэлбэрт (жишээлбэл, өргөн нэвтрүүлэгт) тусгай зөвшөөрөл авахад тавигдаж байгаа шаардлагыг биелүүлэхэд хялбар, өртөг багатай зохицуулалт үйлчлэх ёстой.

12.1 дүгээр зүйлд хэвлэл мэдээллийн хэт төвлөрлийг зохицуулах асуудлыг Өрсөлдөөний тухай болон Өргөн нэвтрүүлгийн тухай хуулиар зохицуулахаар заасан. Энэ төрлийн зохицуулалтын дэлгэрэнгүй агуулгыг дээрх бусад хуульд тусгах нь зүйтэй боловч, Хэвлэл мэдээллийн тухай хуульд энэ талаар зарчмын хэд хэдэн зохицуулалтыг тусгах нь үр дүнтэй байх болно. Жишээлбэл, хэвлэл мэдээллийн өмчлөгчид хамаарах тусгай зохицуулалт байх ёстой (өөрөөр хэлбэл, өмчлөгчийн төвлөрлийн ерөнхий зохицуулалтад хамрагдсанаар хязгаарлагдахгүй байх), мөн эдгээр зохицуулалт нь мэдээллийн олон ургалч байдлыг дэмжих ба хэвлэл мэдээллийн өмчлөгчдөд хэт дарамттай хязгаарлалт тогтоохгүй байх тэнцвэрийг хангах ёстой.

12.2 дугаар зүйлд хэвлэл мэдээллийн байгууллага болон түүний өмчлөгч нь “хэвлэлийн эрх чөлөөг алдагдуулах, редакцын хараат бус байдлыг халдах, хэвлэл мэдээллийн салбар дахь өрсөлдөөнийг хязгаарлах” аливаа үйлдэл хийхийг хориглосон. Эхний хоёр асуудлыг 8.6 дугаар зүйлд аль хэдийн тусгасан бөгөөд бид дээр үүнд тайлбар өгсөн. Харин сүүлийн асуудал буюу хэвлэл мэдээллийн салбар дахь өрсөлдөөнийг хязгаарлахтай холбоотой зохицуулалт нь хэвлэл мэдээллийн өмчлөлийн төвлөрөлд хамаарах хууль тогтоомжоор зохицуулагдаж байгаа тул энэ заалтаар давхардуулах шаардлагагүй.

Зөвлөмж

- 9 дүгээр зүйлд “олон нийтийн” гэх нэр томъёоны оронд “олон нийтийн үйлчилгээний” гэдэг нэр томъёог хэрэглэхийг авч үзэх ёстой.



- Хамтын хэвлэл мэдээллийн байгууллага нь “соёл, зан заншил, сонирхол, үнэт зүйл, онцлог байдлаар нэгдсэн иргэд үүсгэн байгуулж, эзэмших” гэсэн нөхцөлийн оронд хүмүүсийг газарзүйн байрлалаар нэгдсэн бүлэг эсвэл сонирхлоор нэгдсэн бүлэг хэмээн ангилах аргачлалаар солих нь зүйтэй.
- Хамтын хэвлэл мэдээллийн байгууллагын үйл ажиллагааны хүрээнд тавьсан хязгаарлалтыг дахин анхаарч, өөрсдийн хамрах хүрээний бүлгийг хаана байгаагаас үл хамааран хүрч үйлчлэх боломжтой байхаар зохицуулах хэрэгтэй.
- Хамтын хэвлэл мэдээллийн байгууллага нь “улс төр, эдийн засгийн ашиг сонирхлоос ангид байх” тухай заалт нь тэдний түгээж буй агуулгад бус, удирдлага болон үйл ажиллагаанд нь хамаарахыг тодорхой болгох хэрэгтэй.
- Хуульд мөн хамтын хэвлэл мэдээллийн байгууллагын үйл ажиллагаа нь сонгосон бүлгийн хэрэгцээ шаардлага болон үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг хангахад чиглэсэн байх нөхцөлийг тусгах хэрэгтэй.
- 10.1 дүгээр зүйлд заасан иргэдийн оролцоонд тулгуурлан үйл ажиллагаа явуулах нөхцөлийн оронд, тухайн бүлгийн санал, оролцоог дэмжих зорилгоор жилд дор хаяж нэг удаа уулзалт зохион байгуулах үүрэгтэй байх зохицуулалтаар солих хэрэгтэй.
- Хууль нь хамтын хэвлэл мэдээллийн байгууллага олон улсын хандивлагчдаас санхүүжилт авах болон арилжааны орлого олох эрхийг хамгаалах хэрэгтэй бөгөөд тэдгээрт зориулсан төрөөс хараат бус санхүүгийн дэмжлэгийн тогтолцоо бий болгох зохицуулалт оруулах хэрэгтэй.
- Хууль нь хамтын хэвлэл мэдээллийн байгууллага өөр өөр хэлбэрээр үйл ажиллагаа эрхлэх, агуулгаа бүх боломжит харилцаа холбооны хэрэгслээр түгээх эрхийг хамгаалах ёстой бөгөөд хэрэв түгээхэд тусгай зөвшөөрөл хэрэгтэй байгаа бол тэдгээрийг авахад хялбар, өртөг багатай зохицуулалт үйлчлэх боломжийг олгох хэрэгтэй.
- Дээр дурдсанчлан, хэвлэл мэдээллийн төвлөрлийг зохицуулахтай холбоотой зохицуулалтын зарчмыг энэ хуульд тусгахыг авч үзэх хэрэгтэй.
- Хэвлэл мэдээллийн өмчлөлийн төвлөрлийг зохицуулахтай холбоотой зохицуулалтын зарчмыг 12.1 дүгээр зүйлд нэмж тусгахыг авч үзэх хэрэгтэй.
- 12.2 дугаар зүйлийг хассан нь зүйтэй.

Өөрийн болон мэргэжлийн зохицуулалт

Хэвлэл мэдээллийн тухай хуулийн төслийн 14 дүгээр зүйлд өөрийн зохицуулалтын тогтолцоог дурдсан ба 14.1 дүгээр зүйлд хэвлэл мэдээллийн салбар “өөрийн зохицуулалтын тогтолцоог хэрэгжүүлэх байгууллага ажиллана” гэж заасан бөгөөд энэхүү байгууллага нь бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагаагаа бие даан шийдвэрлэх эрхтэй гэж тодорхойлсон. 14.2–14.5 дугаар зүйлүүдэд энэхүү тогтолцооны дүрмийг тусгасан бөгөөд тэдгээрт: хэвлэл мэдээллийн мэргэжлийн ёс зүйн хэм хэмжээг батлах, энэхүү хэм хэмжээг зөрчсөн талаарх гомдлыг хүлээн авч, хянан хэлэлцэх, гомдолтой холбоотой шийдвэрийг олон нийтэд мэдээлэх, мөн гомдол гаргагч этгээдийн редакц эсхүл шүүхэд гомдол гаргах эрхийг хязгаарлахгүй байх зэргийг тусгасан.

Хэвлэл мэдээллийн тухай хуулийн төсөл нь хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалтын байгууллагыг дэмжиж буй нь маш эерэг бөгөөд энэ нь дэлхий нийтэд хэвлэл мэдээллийн хараат бус байдал, мэргэжлийн түвшинг дэмжих цогц хандлагын чухал бүрэлдэхүүн хэсэг болох нь нотлогдсон. Гэвч энэхүү тогтолцоо хэрхэн ажиллах ёстой талаар төдийлөн тодорхой бус байна. Хэвлэл мэдээллийн салбар “өөрийн зохицуулалтын байгууллагатай байна” гэж хуульд зааснаар ийм байгууллага байх ёстойг илэрхийлж байгаа боловч уг байгууллагыг байгуулах тухай заалт, эсвэл хэн байгуулах, хариуцах талаар огт дурдагдаагүй. Иймд уг байгууллага хэрхэн байгуулагдах нь тодорхойгүй байна. Одоогоор Монгол Улсад хараат бус Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл⁴ үйл ажиллагаа явуулж байгаа ч энэ нь цаашид оршин тогтноно гэсэн баталгаа байхгүй бөгөөд Хэвлэл мэдээллийн тухай хуулийн төсөлд заасан бүх хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл энэхүү зөвлөлд хамаарахгүй юм.

Бид хуулийг өөрөөр зохицуулахыг санал дэвшүүлж байна. Тодруулбал, өөрийн зохицуулалтын байгууллага хэмээн хүлээн зөвшөөрөх үндсэн шинжийг хуульд тодорхой тусгах хэрэгтэй. Үүний дараа тухайн шаардлагыг хангасан өөрийн зохицуулалтын байгууллагын гишүүн хэвлэл мэдээллийн байгууллагын хувьд, мэргэжлийн ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн талаар гаргасан гомдлыг шүүхэд хандахаас өмнө заавал өөрийн зохицуулалтын байгууллагаар дамжуулан шийдвэрлүүлэх ёстой байхаар хуульчлах нь зүйтэй (өөрөөр хэлбэл, одоогийн 14.5 дугаар зүйлд зааснаас эсрэг байдлаар). Энэхүү зохицуулалтыг хэрэгжүүлсэн Индонезийн жишээнээс харахад энэ нь хэвлэл мэдээллийн мэргэжлийн бус байдлыг залруулах болон хэвлэлийн хараат бус байдлыг хамгаалахад маш үр дүнтэй нь нотлогдсон.

Ийм хандлагын үндсэн утга нь, тодорхой шинжийг хангасан өөрийн зохицуулалтын байгууллага байгаа тохиолдолд, уг байгууллагын гишүүн хэвлэл мэдээллийн байгууллагын баталсан мэргэжлийн ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн талаар гаргасан гомдлыг шүүхэд хандахаас өмнө заавал тухайн байгууллагаар хэлэлцүүлж шийдвэрлүүлэх явдал юм. Харин өөрийн зохицуулалтын байгууллагагүй хэвлэл мэдээллийн байгууллагын талаарх гомдлыг шууд шүүхээр шийдвэрлүүлнэ. Энэ зохицуулалтын дагуу өөрийн зохицуулалтын системд хамрагдсан хэвлэл мэдээллийн байгууллага нь тухайн гомдлыг шүүхээр хэлэлцэхээс өмнө өөрийн зохицуулалтын байгууллагын шийдвэрийг хүлээн авах давуу эрх эдэлнэ. Энэ нь хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг Монголын Хэвлэл Мэдээллийн Зөвлөлд элсэх, эсвэл өөрийн зохицуулалтын шинэ тогтолцоо байгуулах сэдэл, хөшүүргийг бий болгоно.

Дараах зарим шаардлагатай шинжийг багтаах хэрэгтэй:

1. Тухайн өөрийн зохицуулалтын байгууллага нь төрийн болон арилжааны ашиг сонирхлоос хараат бус байх.
2. Тухайн байгууллага нь мэргэжлийн ёс зүйн хэм хэмжээг баталсан байх бөгөөд уг хэм хэмжээ нь хуулиар тогтоосон асуудлуудыг дор хаяж хамааруулсан байх. Энэхүү асуудлуудын жагсаалт нь хэвлэл мэдээллийн нийтлэг хүлээн зөвшөөрөгдсөн мэргэжлийн зарчмуудад хамаарсан байх бөгөөд үүнд нууцлал, үнэн бодит байдал, уй гашууг хүндэтгэх, хүүхдийг хамгаалах, үл тэвчих байдал болон ялгаварлан

⁴ <https://www.mediacouncil.mn/p/19>.



гадуурхалтыг сурталчлахгүй байх зэрэг хамаарна. Жагсаалтад эдгээр асуудлыг зохицуулах дэлгэрэнгүй хэм хэмжээг оруулах шаардлагагүй бөгөөд тэдгээрийг өөрийн зохицуулалтын байгууллага мэргэжлийн ёс зүйн хэм хэмжээгээрээ нарийвчлан зохицуулна. Ингэхийн зорилго нь өөрийн зохицуулалтын хэм хэмжээ нь зайлшгүй хөндөх ёстой үндсэн асуудлуудыг тодорхойлох явдал юм.

3. Тухайн байгууллага нь ёс зүйн хэм хэмжээг үндэслэн гомдлыг шийдвэрлэх мэргэжлийн тогтолцоотой байх бөгөөд гомдлыг шударга, ил тод, түргэн шуурхай шийдвэрлэх чадвартай (шийдвэрийг нийтэд мэдээлэлдэг) байх.
4. Гомдлыг шийдвэрлэх тогтолцоо нь зохих ёсны залруулгын арга хэмжээнүүдийг агуулсан байх хэрэгтэй. Үүнд ихэвчлэн анхааруулга өгөх, залруулга хийх эсхүл няцаалт нийтлэх эрхийг хангах, гаргасан шийдвэрээ олон нийтэд түгээх зэрэг арга хэмжээ орно. Мөн тухайн байгууллагын шаардлагыг хэрэгжүүлээгүй хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг хасах эрхтэй байх ба энэ тохиолдолд тухайн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл цаашид өөрийн зохицуулалтын байгууллагаар бус, харин шүүхээр хянан шийдвэрлэгдэх зохицуулалт үйлчлэх болно.

Эдгээр шинжүүд нь 14.2–14.4 дүгээр зүйлүүдэд заасан асуудлуудыг аль хэдийн хамаарч байгаа бөгөөд зарим талаар тэдгээрээс өргөн хүрээг хамаарч байна. Гэвч энэхүү хандлага нь 14.5 дугаар зүйлтэй, ялангуяа шүүхэд гомдол гаргах эрхийн талаарх зохицуулалттай зөрчилдөж байна. Харин редакад гомдол гаргах боломжийн хувьд энэ хандлага зөрчилдөхгүй бөгөөд хэвлэл мэдээллийн байгууллагын үйл ажиллагаанд сэтгэл ханамжгүй байгаа этгээдийн хувьд үргэлж нээлттэй сонголт хэвээр үлдэнэ.

Зөвлөмж

- 14 дүгээр зүйлд тусгасан зохицуулалтыг дээр дурдсан саналд нийцүүлэн өөрчлөхийг зөвлөж байна.
- Хэрэв дээрх зөвлөмжийг хүлээн авахгүй бол Монгол Улсад өөрийн зохицуулалтын тогтолцоо бодитоор байгуулагдаж, тогтвортой үйл ажиллагаа явуулах нөхцөлийг хэрхэн хангах талаар бодолцох хэрэгтэй.

Хэвлэл мэдээллийн тухай хуулийн төсөлд тусгагдаагүй үлдсэн асуудлуудын талаарх санал

Дээрх саналуудад Хэвлэл мэдээллийн тухай хуулийн төсөлд нэмэлт зарчим, стандартуудыг оруулах тухай санааг хэд хэдэн удаа дурдсан. Үүнд, үг хэлэх эрх чөлөөг хязгаарлах боломжтой хүрээг тодорхойлох дүрмүүдийг тусгах тухай асуудал багтсан. Зарим тохиолдолд эдгээр асуудлыг доорх хэсэгт дэлгэрүүлэн тайлбарлана гэж дурдсан. Энэхүү хэсэгт дээр дурдсан боловч бүрэн тайлбарлаагүй асуудлуудыг дэлгэрүүлэн авч үзэхийн зэрэгцээ хуулийн төсөлд тусгагдаагүй бусад зарим чухал элементийг мөн өгүүлнэ.



Хэвлэл мэдээллийн зохицуулалт

Хэвлэл мэдээллийн зохицуулалтад илүү нарийвчилсан стандартуудыг нэмэх тухай санааг энэхүү тайлангийн “Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний хамгаалалт” хэсгийн дараах зөвлөмжүүдэд дурдсан. Энэ дэд хэсэгт бид хараат бус зохицуулалт, хэвлэл мэдээллийн олон ургалч байдлыг зохицуулалтын үндсэн зорилго болгох асуудал, мөн сэтгүүлчид, хэвлэмэл хэвлэл, өргөн нэвтрүүлэг, дижитал хэвлэл мэдээллийг зохицуулахтай холбоотой асуудлыг авч үзнэ. Олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн асуудлыг доорх хэсэгт тусад нь авч үзнэ.

Олон улсын түвшинд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд тусгай зөвшөөрөл, магадлан итгэмжлэл олгох, татаас хуваарилах болон бусад асуудлыг зохицуулах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлдэг байгууллага нь улс төрийн болон арилжааны шинж чанартай хөндлөнгийн нөлөөллөөс хамгаалагдах гэсэн утгаар хараат бус байх хэрэгтэй гэсэн хүлээн зөвшөөрөгдсөн зарчим бий. Энэ нь хэвлэл мэдээллийн зохицуулалтын үндсэн зарчим юм. Нөгөө талаас, зохицуулах байгууллагын хараат бус байдлыг бодит амьдрал дээр хэрхэн хангах вэ гэдэг нь бэрх асуудал бөгөөд тухайн орны улс төр, институтын нөхцөл байдалд ихээхэн хамаардаг. Бидний зүгээс хамгийн багадаа, хуульд хэвлэл мэдээллийг зохицуулах байгууллагууд хараат бус байх шаардлагыг тодорхой стандарт болгон тусгахыг зөвлөж байна. Түүнчлэн, Монголын нөхцөл байдалд тохируулан хараат бус байдлыг хэрхэн хангах талаар илүү тодорхой стандартыг хуульд тусгах нь хамгийн оновчтой хувилбар болно.

Хэвлэл мэдээллийн зохицуулалтын хоёр дахь чухал олон улсын стандарт нь тухайн зохицуулалт нь хэвлэл мэдээллийн олон ургалч байдлыг дэмжихийг гол зорилгын нэг болгон тусгах ёстой гэсэн зарчим юм. Монгол Улсад хэрэгжүүлэх хэвлэл мэдээллийн зохицуулалтад энэ зарчмыг тусгасан байх нь зүйтэй. Хараат бус байдлын нэгэн адил, хуульд уг зарчмыг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар илүү нарийвчилсан заалтуудыг тусгах боломжтой бөгөөд үүнд жишээлбэл өргөн нэвтрүүлгийн тусгай зөвшөөрлийн тогтолцоогоор дамжуулан олон ургалч байдлыг дэмжих арга замууд орж болно.

Сэтгүүлчдийн хувьд хуульд хүн бүрд сэтгүүл зүйн үйл ажиллагаа эрхлэх ерөнхий эрхийг тогтоох нь тустай байх болно. Үүний нэг хэсэг болгон сэтгүүлчдэд ямар нэгэн тусгай зөвшөөрөл олгох, тэр ч байтугай бүртгэлийн системийг хориглох хэрэгтэй. Мөн хуульд сэтгүүлчдэд өөрсдийн сонгосон холбоод, үйлдвэрчний эвлэлд нэгдэх эрхийг хүлээн зөвшөөрөх хэрэгтэй. Түүнчлэн сэтгүүлчдийн нэрээ нууцлан нийтлэх эрхийг хамгаалах хэрэгтэй бөгөөд ийм тохиолдолд хэвлэл мэдээллийн байгууллага нь түгээсэн агуулгад хариуцлага хүлээх болно гэдгийг тодорхой болгох хэрэгтэй. Эцэст нь, Монгол Улсын хууль нь мэргэжлээ хэрэгжүүлэх явцдаа (өөрөөр хэлбэл, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхээ эдэлснийхээ төлөө) халдлагад өртөх эрсдэлтэй байгаа сэтгүүлчдийг биечлэн болон цахимаар хамгаалах зохих үүргийг төрд хүлээлгэх нь зүйтэй.

Хэвлэмэл хэвлэл мэдээллийн хувьд хуульд аливаа тусгай зөвшөөрөл олгох тогтолцоог хориглох ёстой. Үүнд, бүртгэлийг зөвхөн техникийн үндэслэлээр (жишээлбэл, тухайн нэрээр аль хэдийн сонин бүртгэгдсэн байх зэрэг) татгалзахаас бусад тохиолдолд хязгаарлахыг зөвшөөрсөн гэх мэт бүртгэлийн тогтолцоо ч багтана. Энэ төрлийн хэвлэл мэдээлэлд



мэргэжлийн өөрийн зохицуулалтын тогтолцоо тохиромжтой бөгөөд энэ асуудлыг дээрх хэсэгт хөндсөн болно.

Хэвлэмэл хэрэгслээс ялгаатай нь өргөн нэвтрүүлэгчдийн хувьд лицензийн системийг одоо хэр нь тохиромжтой гэж үздэг ч, эфирийн долгион дээр тулгуурладаггүй өргөн нэвтрүүлэгчдийн хувьд эдгээр системийг аажмаар халах үйл явц явагдаж байна. Гэсэн хэдий ч Хэвлэл мэдээллийн тухай хуульд өргөн нэвтрүүлгийн тусгай зөвшөөрлийг олгох нь ашигтай байх болно, жишээлбэл эдгээр нь шударга, ил тод байдлаар үйл ажиллагаа явуулж, өмнө нь нийтэлсэн журмууд болон шалгуураар явуулж, өргөн нэвтрүүлгийн олон ургалч байдлыг дэмжинэ. Дээр дурдсанчлан, тусгай зөвшөөрлийг олгох нь нийтийн хэвлэл мэдээллийн байгууллагын өргөн нэвтрүүлгийн сувагт зориулсан хялбар, тусгай зөвшөөрлийн системийг ашиглах хэрэгтэй.

Хэвлэмэл хэвлэл мэдээллийн нэгэн адил, онлайн болон дижитал хэвлэл мэдээлэлд зөвшөөрөл олгох (лицензжүүлэх) шаардлага байх ёсгүй. Учир нь, цахим орчин нь радио, телевизийн давтамжийн хязгаарлалттай адил орон зайны хомсдолд өртдөггүй.

Зөвлөмж

- Хуульд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг зохицуулдаг байгууллагуудын хараат бус байдлын стандартыг тусгаж, наад зах нь үүнийг шаардлага болгож, түүнд хүрэх зарим үндсэн практик арга замуудыг тусгах хэрэгтэй.
- Хуульд мөн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн зохицуулалтын гол зорилго болох олон ургалч байдлын стандартыг тусгаж, наад зах нь үүнийг шаардлага болгон тогтоож, энэ чиглэлээр илүү тодорхой стандартуудыг тусгах хэрэгтэй.
- Хуульд дээр дурдсанчлан сэтгүүлчийн янз бүрийн эрхийг тусгаж, эрсдэлд орсон сэтгүүлчдийг зохих ёсоор хамгаалах үүргийг Монгол Улсын төрд хүлээлгэсэн байх хэрэгтэй.
- Хэвлэмэл болон дижитал хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд тусгай зөвшөөрөл олгох аливаа тогтолцоог хуулиар үгүйсгэх хэрэгтэй.
- Өргөн нэвтрүүлгийн тусгай зөвшөөрлийн тогтолцоонд дээр дурдсан нөхцөлүүдийг тусгах хэрэгтэй.

Олон нийтийн хэвлэл мэдээлэл

Олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн талаар илүү дэлгэрэнгүй стандартуудыг нэмэх тухай санааг энэхүү тайлангийн “Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний хамгаалалт” хэсэгт дурдсан. Олон улсын стандартуудаар олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хууль эрх зүйн хүрээг зохицуулдаг гурван гол зарчмыг тогтоосон байдаг. Эхнийх нь, эдгээр хэвлэл мэдээллийн хараат бус байдлыг, ялангуяа улс төрийн болон арилжааны нөлөөллөөс хамгаалах ёстой. Үүнд хараат бус удирдах зөвлөл хяналт тавьж, редакцын хараат бус байдлын үр шимийг хүртэх (удирдах зөвлөл нь өдөр тутмын нэвтрүүлгийн шийдвэрт хөндлөнгөөс оролцохгүй байх) зэргийг багтаана.

Хоёрдугаарт, тэдгээрийн үндсэн үүрэг нь олон нийтэд үйлчлэх байна. Үүнд арилжааны өргөн нэвтрүүлгүүдийн нэвтрүүлж буй нэмэлт хөтөлбөрийг хангах, түүнчлэн улс орны нийт хүн амд үйлчлэхийг шаардана. Үүний нэг хэсэг болгон, тэдний хараат бус байдлыг алдагдуулахгүйгээр олон нийтийн өмнө хариуцлага тооцох тодорхой тогтолцоог бий болгоно. Хамгийн наад зах нь жил бүр парламентаар дамжуулан олон нийтэд тайлагнах бөгөөд энэ нь хөтөлбөр болон санхүүгийн мэдээлэл аль алиныг нь хамарсан байна.

Гуравдугаарт, тэдгээр нь олон нийтийн үйлчилгээний үүргээ зохис ёсоор гүйцэтгэхийн тулд хангалттай хэмжээний олон нийтийн санхүүжилтийг хүртэх хэрэгтэй. Энэ нь тэднийг зар сурталчилгаа хийх гэх мэт арилжааны орлого олж болохгүй гэсэн үг биш боловч энэ нь тэдний нийт санхүүжилтэд зар сурталчилгааны орлого давамгайл байх ёсгүй. Учир нь энэ нь тэдний олон нийтийн үйлчилгээний шинж чанарыг алдагдуулж, арилжааны хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй төстэй болгож болно (өөрөөр хэлбэл, энэ нь тэднийг нийтийн үйлчилгээний үүргээ биелүүлэхийн оронд сурталчилгаа татах чадвар дээр тулгуурлан хөтөлбөр боловсруулах шийдвэр гаргахад хүргэх ёсгүй).

Зөвлөмж

- Хуульд дээр дурдсан гурван зарчмыг багтаасан олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн байгууллагын зохицуулалтын зарчмын хүрээг тусгах хэрэгтэй.

Бусад асуудлууд

Парламент, шүүх, цагдаа зэрэг зарим төрийн эрх бүхий байгууллагууд сэтгүүлчдэд зориулсан магадлан итгэмжлэлийн системүүдийг бий болгох нь чухал бөгөөд ингэснээр орон зайн хязгаарлагдмал, олон нийт нэвтрэх боломжгүй газарт (гэмт хэргийн газар, хүчээр тарааж буй жагсаал цуглаан гэх мэт) нэвтрэх боломжоор хангах юм. Эдгээр системүүд нь шударга байж, тухайн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь төрийн байгууллагад хэр таатай байна вэ гэдгээр бус мэдээллийг олон нийтэд үр дүнтэй түгээх чадамжид үндэслэн магадлан итгэмжлэлийг олгох нь зүйтэй. Хуулийн төсөлд үүнтэй холбоотой ямар ч заалт оруулаагүй байна. Магадлан итгэмжлэх системийг бий болгох нь холбогдох төрийн байгууллагуудын хийх ёстой зүйл тул энэ хуулиар шууд ийм тогтолцоо бий болгохгүй. Гэхдээ хуулиар магадлан итгэмжлэх системийг хэрэгжүүлэх шаардлагыг тогтоож, тэдгээрийн үйл ажиллагаанд зориулсан ерөнхий зарчмуудыг тусгах нь зүйтэй.

Олон улсын стандартаар, төрийн нууцыг хадгалах үүрэг нь төрийн байгууллагууд өөрсдөө хариуцах асуудал юм. Төрийн нууцыг задруулсан албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэх нь зүй ёсны хэрэг бөгөөд энэ нь мэдээлэгч (whistleblower)-ийг хамгаалах зохицуулалттай байх нөхцөлтэй. Харин хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, сэтгүүлчид зэрэг бусад этгээдийг тухайн нууцыг олж авахдаа хуулийг зөрчөөснөөс бусад тохиолдолд төрийн нууцыг нийтэлснийх нь төлөө шийтгэх нь зохимжгүй. Өөрөөр хэлбэл, хэрэв хэн нэгэн албан тушаалтан сэтгүүлчид нууц мэдээлэл дамжуулсан бол, тэр сэтгүүлч уг мэдээллийг нийтлэхдээ ямар нэгэн хариуцлага хүлээхээс айхгүйгээр чөлөөтэй нийтлэх эрхтэй байх ёстой. Энэ зарчмын хэрэгжилтийг Сноудены хэргээс харж болно. Эдвард Сноуден өөрөө

тагнуулын хэрэгт буруутгагдаж байсан ч Вашингтон Пост гэх мэт сонинууд түүний задруулсан мэдээллийг ямар ч эрх зүйн үр дагаваргүйгээр чөлөөтэй нийтэлсэн. Монгол Улсын хууль тогтоомжид ийм хандлага байдаггүй. Үүнийг шийдвэрлэхийн тулд хуульд энэ зарчмыг үндсэн зарчим болгон тогтоож, бусад хууль тогтоомжуудыг энэхүү стандартад нийцүүлэх нь зүйтэй.

Зөвлөмж

- Хууль нь холбогдох төрийн байгууллагуудад магадлан итгэмжлэх системүүдийг хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээлгэж, тэдгээрийн үйл ажиллагааг хэрхэн хэрэгжүүлэх гол зарчмуудыг тогтоох хэрэгтэй.
- Хуулиар зөвхөн албан тушаалтнууд төрийн нууц задруулсан тохиолдолд хариуцлага хүлээх зарчмыг тогтоох хэрэгтэй.

