

УЛС ОРНУУДЫН ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ЗОХИЦУУЛАЛТ, БОДЛОГЫН ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА

Монгол Улс, Норвегийн Хаант Улс, Холбооны Бүгд Найрамдах Герман
Улс, Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын жишээн дээр



Судлаач: Ж.Өнөмөнх

2025 он

Тус харьцуулсан судалгааг ICNL буюу Ашгийн төлөө бус хууль зүйн олон улсын төвийн дэмжлэгтэйгээр Монголын Залуучуудын эвсэл ТББ-ын хэрэгжүүлж буй "Монгол Улсын иргэний орон зайг хамгаалах нь: Тэгш хүртээмжтэй яриа хэлэлцээ, хуулийн дүн шинжилгээ хийх замаар иргэний боловсролыг дэмжих нь" төслийн хүрээнд гүйцэтгэв.

Харьцуулсан судалгааг гүйцэтгэсэн:

Ж.Өнөмөнх /Сэтгүүл зүйн Инновац, Хөгжлийн Үүр Төв НҮТББ-ын Үнэлгээ, мониторингийн менежер/

Судалгааны зөвлөх:

Э.Гэрэлт-Од /Монгол улсын Боловсролын Их Сургуулийн багш, судлаач, доктор/

Гадаад улсын зохицуулалтыг судлахад туслалцаа үзүүлсэн:

Анита Стелландэр /Норвегийн Хаант Улсын Осло Метрополитан Их Сургуулийн Нийгэм судлалын салбар, Сэтгүүл зүйн тэнхимийн судлаач/

Б.Цэндсүрэн /Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Күүкмин Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн докторант/

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

Агуулга

УЛС ОРНУУДЫН ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ЗОХИЦУУЛАЛТ, БОДЛОГЫН ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА	1
Товчилсон нэр, томъёоны жагсаалт	4
Бодлогын хураангуй.....	5
Удиртгал	10
I БҮЛЭГ. Монгол улс дахь хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө: Хууль, эрх зүйн орчин ба ерөнхий нөхцөл байдал	15
1.1 Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний хууль зүйн үндэс	15
1.2 Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөнд тулгамдсан сорилтууд	16
II БҮЛЭГ. Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний эрх зүйн зохицуулалт: Норвег, Герман, Өмнөд Солонгос зэрэг улсуудын туршлага	21
2.1 Норвегийн Хаант улс: Хэвлэлийн эрх чөлөөний баталгаа ба өөрийн зохицуулалтын тогтолцоо	21
2.2 ХБНГУ: Хууль зүйн баталгаа, институтийн тогтолцоо ба шүүхийн хамгаалалт	24
2.3 Өмнөд Солонгос: Эрх зүйн зохицуулалт ба хэвлэл мэдээллийн маргаан шийдвэрлэх туршлага	28
III БҮЛЭГ. “Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай” шинэчилсэн найруулгын төслийн шинжилгээ ба үнэлгээ	32
3.1 Шинэчилсэн төслийн давуу тал, оновчтой зохицуулалтууд	32
3.2 Төслийн маргаантай заалтууд ба шүүмжлэлт дүгнэлт	34
3.3 Шинэ хууль батлах боломж ба хэрэгжих нөхцөл	36
Дүгнэлт ба зөвлөмж	38
Ашигласан эх сурвалж	42

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

Товчилсон нэр, томъёоны жагсаалт

- Үндсэн хууль – Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992)
- Хэвлэл мэдээллийн хууль (1998) – Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль (1998)
- Шинэчилсэн төсөл (2024) – Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл (2024-2025 онд хэлэлцэж буй)
- Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө – Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16-р зүйлийн 16-д заасан үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрх
- ICCPR – Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пакт (International Covenant on Civil and Political Rights, НҮБ, 1966)
- Ерөнхий тайлбар №34 – НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны Ерөнхий тайлбар №34 (2011), ICCPR-ийн 19-р зүйлийн тайлбар, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний тухай
- RSF – “Хил хязгааргүй сурвалжлагчид” олон улсын байгууллага (Reporters Without Borders)
- ДХЭЧ индекс – Дэлхийн хэвлэлийн эрх чөлөөний индекс (RSF байгууллагаас жил бүр гаргадаг)
- CIVICUS монитор – CIVICUS иргэний орон зайн мониторингийн тайлан
- PAC – Хэвлэл мэдээллийн Арбитрын комисс (Press Arbitration Commission, БНСУ)
- Хэвлэлийн зөвлөл – Монголын Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл (цаашид өөрийн зохицуулалтын байгууллага)
- МҮОНРТ – Монголын Үндэсний Олон Нийтийн Радио, Телевиз

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

Бодлогын хураангуй

Монгол Улсад хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө нь ардчилсан үндсэн хуульт тогтолцооны нэгэн тулгуур бөгөөд иргэний нийгмийн орон зайг хамгаалах гол хэрэгсэл юм. Гэвч сүүлийн жилүүдэд энэ эрх чөлөөг хангах эрх зүйн орчин ба практик нөхцөлд сорилтууд тулгарч, Монгол Улсын хэвлэлийн эрх чөлөөний үнэлгээ буурсан байна. 2024 онд “CIVICUS” мониторинг Монгол Улсын иргэний орон зайг “хумигдсан (*narrowed*)” ангиллаас “саадмай (*obstructed*)” ангилал руу бууруулж, хэвлэл мэдээллийн орчин доройтсоныг тэмдэглэсэн^[1]. Мөн “Хил хязгааргүй сэтгүүлчид” (RSF) байгууллагын 2025 оны Дэлхийн хэвлэлийн эрх чөлөөний индексээр Монгол Улс 180 орноос 102-д эрэмбэлэгдэж, 2015 оноос хойш 10 жилийн дотор 48 байр унасан нь эрх зүйн орчны доголдол, сэтгүүлчдэд учрах дарамт нэмэгдсэнийг харуулж байна^[2].

Монгол Улсын хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хамгаалах эрх зүйн орчныг сайжруулах үүднээс энэхүү судалгаагаар дотоодын хууль тогтоомжийг шинжилж, олон улстай харьцуулсан үнэлгээ хийхийг зорилоо. Судалгаагаар дараах дүгнэлтийг дэвшүүлснийг хураангуйлан дурдъя.

- **Эрх зүйн орчинд хэвлэлийн эрх чөлөөг хангалттай хамгаалаагүй байна**
Монгол Улс Үндсэн хуульдаа иргэний үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх эрхийг тунхагладаг ч (16 дугаар зүйлийн 16-д) уг эрхийг хэрэгжүүлэх баталгаа, хамгаалалт хангалтгүй байна^[3]. 1998 онд батлагдсан Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль ердөө 4 зүйлтэй, тун ерөнхий зохицуулалттай байсан тул цаг үеийн шинэ сорилтуудыг шийдвэрлэхэд хүрэлцэхгүй болсон. Тухайлбал, худал мэдээлэлтэй тэмцэх зохицуулалт тодорхой бус, сэтгүүлчдийн эрхийг хамгаалах үр дүнтэй механизмгүй байв. 2020 онд Эрүүгийн хуульд нэмэлтээр оруулсан “илт худал мэдээлэл тараах” гэмт хэрэг (13.14-р зүйл) нь гүтгэлгийг өөр нэрээр дахин яллах үр дагавар үзүүлж, олон улсын хүний эрхийн байгууллагуудын шүүмжлэлтэй тулгарсаар буй^[4]. Энэ гэмт хэргийн улмаас олон тооны сэтгүүлч, иргэд цагдаагийн байцаалт, мөрдөн шалгалтад дуудагдаж, багахан хэсэг нь шүүхээр шийтгүүлсэн буюу ихэнх нь хэрэгсэхгүй болж байгаа нь уг заалтыг эрх мэдэлтнүүд шүүмжлэлт дуу хоолойг айлган сүрдүүлэх хэрэгсэл болгон ашиглаж болзошгүйг харуулж байна^[5]. Үүний зэрэгцээ төрөөс мэдээлэлд хяналт тавих, сэтгүүлчдийн эх сурвалжийг илчлүүлэх зэрэг оролдлогууд гарах үед хязгаарлах хууль зүйн механизм тодорхой бус байна.
- **Шинэчилсэн хууль тогтоомжийн шаардлага үүссэн**
2024 онд Монгол Улсын Засгийн газар 1998 оны Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний хуулийг шинэчилсэн найруулгаар дахин боловсруулж УИХ-д өргөн мэдүүлсэн. Энэхүү шинэчилсэн найруулгын төсөл нь хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг баталгаажуулах чиглэлд зарим ахицтай заалтууд тусгасан боловч тодорхой сайжруулалт шаардагдаж байна. Тухайлбал, хуулийн төсөлд цензурийг хориглох, редакцын хараат бус байдлыг хамгаалах, хэвлэл мэдээллийн өмчлөлийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, худал мэдээлэлд залруулга хийх механизм зэрэг эерэг зохицуулалтууд багтсан нь

сайшаалтай^[6]. Гэвч төсөлд багтсан “үндэсний эв нэгдлийг хангах”, “ёс суртахуунд нийцээгүй үйлдлийг дэврээхээс зайлсхийх” гэх мэт өргөн цар хүрээтэй, тодорхойгүй зарчмын заалтууд нь (төслийн 10-р зүйл) хэвлэл мэдээллийн контентыг зохицуулах нэрийдлээр эрх баригчдад дур зоргоороо хязгаарлалт хийх нөхцөл бүрдүүлэх эрсдэлтэй гэж олон улсын шинжээчид анхааруулж байна^[7]. Мөн төслийн 15-р зүйлд “хууль зөрчвөл Зөрчлийн хуулийн дагуу шийтгэнэ” гэж заасан нь хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний хуульд тусгагдсан зарим зөрчилд шууд хариуцлага оногдуулах замыг нээж, сэтгүүлчдийг давхар ялласан байдалд оруулж болзошгүй юм^[8]. Олон улсын жишгээр үзэл бодлын илэрхийллээс үүдэлтэй маргааныг иргэний журмаар шийдвэрлэх нь түгээмэл бөгөөд НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны Ерөнхий тайлбар №34-д иргэдийн нэр төр, алдар хүндийг хамгаалах асуудлыг эрүүгийн бус, иргэний эрх зүйн арга замаар зохицуулахыг зөвлөсөн байдаг^[9]. Тиймээс шинэчилсэн төсөлд орсон дээрх зохицуулалтуудыг дахин нягталж, Үндсэн хууль болон олон улсын гэрээний шаардлагад нийцүүлэн засварлах шаардлагатай.

- **Олон улсын сайн туршлагаас суралцах шаардлагатай**

Судалгааны хоёрдугаар бүлэгт Норвегийн Хаант Улс, холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс, Бүгд Найрамдах Солонгос Улс зэрэг хэвлэлийн эрх чөлөөг ялгаатай байдлаар зохицуулсан гурван орны хууль эрх зүйн туршлагыг харьцуулан шинжилсэн. Норвегийн хувьд Үндсэн хуулийн 100-р зүйлээр хэвлэл нийтлэх эрх чөлөөг баталгаажуулж, хэвлэл мэдээлэлд төрийн оролцоогүй, өөрийн зохицуулалтын механизм (ёс зүйн хороод, хэвлэлийн зөвлөл) үр дүнтэй ажилладаг нь онцлог юм^[10]. 2015 оноос Норвег улс гүтгэлгийг эрүүгийн хуулиас бүрэн хасаж, зөвхөн иргэний журмаар хариуцлага хүлээлгэдэг болсон нь хэвлэл мэдээллийн салбар дахь айдасгүй орчныг бүрдүүлэхэд чухал алхам болсон байна^[11]. Герман улсын хувьд Үндсэн хуулийнхаа 5-р зүйлээр хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг өргөн баталгаажуулж, аливаа хязгаарлалтыг зөвхөн хуулиар болон шүүхийн шийдвэрээр хийх зарчим баримталдаг. Хэдийгээр гүтгэлэг, доромжлолын зарим заалт Эрүүгийн хуульд нь хадгалагддаг ч хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, сэтгүүлчдийг шууд хорихоос илүүтэйгээр *иргэний нэхэмжлэл, шүүхийн шийдвэрээр хохирлыг барагдуулж шийдэх нь түгээмэл* байна^[12]. Мөн Германд хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалтын байгууллага болох Хэвлэлийн зөвлөл нь ёс зүйн зарчмыг мөрдүүлэх, гомдол маргааныг шийдвэрлэхэд чухал үүрэгтэй байдаг. Өмнөд Солонгосын хувьд хэвлэлийн эрх чөлөөг Үндсэн хуулиар хамгаалах хэр нь тухайн орчиндоо тохирсон зарим онцлог зохицуулалттай. 1990 онд баталсан “Хэвлэл мэдээллийн арбитр, хохирол барагдуулалтын тухай” хуулиар Хэвлэл мэдээллийн Арбитрын комиссыг байгуулж, хэвлэл мэдээллийн талаарх гомдол, маргааныг шүүхийн бус аргаар хурдан шийдвэрлэх боломж бүрдүүлсэн. Үүний үр дүнд БНСУ-д хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн гаргасан алдааг засах, залруулах ажиллагаа хялбаршиж, 2023 онд мэдээтэй холбоотой маргааны 74%-ийг шүүхэд шилжүүлэхгүйгээр энэхүү комиссоор эвлэлдэн зохицуулсан байна^[13]. Гэсэн хэдий ч гүтгэлэг нь одоо хүртэл эрүүгийн гэмт хэрэг хэвээр (үнэн мэдээлэл байсан ч “нийгмийн нийтлэг ашиг сонирхолд

нийцээгүй” бол ял шийтгэж болдог хатуу зохицуулалттай) бөгөөд 7 хүртэл жилийн хорих ялаар шийтгэх заалт онолын хувьд байгаа нь сэтгүүлчдэд заримдаа өөрийгөө цензур хийхэд хүргэдэг сул тал болжээ^[14]. Түүнчлэн үндэсний аюулгүй байдлын талаарх мэдээ мэдээллийг хязгаарлах Өмнөд Солонгосын Үндэсний аюулгүй байдлын тухай хууль нь Хойд Солонгостой холбоотой эмзэг мэдээлэл түгээсэн сэтгүүлчдийг 7 хүртэл жил хорих ялд унагаж байсан тохиолдлууд гарч, хэвлэлийн эрх чөлөөнд сөргөөр нөлөөлсөн гэдгийг судалгаанд тэмдэглэсэн^[15]. Эдгээр орнуудын туршлагаас дүгнэхэд Монгол Улс хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хангах эрх зүйн шинэчлэл хийхдээ (1) хууль зүйн зохицуулалтыг ойлгомжтой, хэт ерөнхийгүй байлгаж, эрүүгийн хатуу санкцыг хязгаарлах, (2) хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалтын тогтолцоог дэмжиж, салбар дотроо ёс зүйн хяналт хийх боломжийг нэмэгдүүлэх, (3) төрийн зохицуулагч байгууллагын оролцоог хамгийн бага хэмжээнд байлгаж, хараат бус байдал, редакцын бие даасан шийдвэр гаргалтыг хамгаалах, (4) аливаа хязгаарлалт, хориг арга хэмжээг заавал шүүхээр хянуулж шийдвэрлэдэг байх зэрэг зарчмыг тусгах нь зүйтэй гэж үзлээ.

Энэхүү судалгаанд тулгуурлан дараах гурван хувилбар бүхий бодлогын сонголт, тэдгээрийн хэрэгжих боломжит байдлын үнэлгээг танилцуулж байна:

Хамгийн багаар өөрчлөх хувилбар

Одоогийн эрх зүйн орчны ноцтой сөрөг нөлөөллүүдийг яаралтай залруулахад чиглэнэ. Үүнд: а) Эрүүгийн хуулийн 13.14-р зүйлийн хэрэгжилтийг түр зогсоож, Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр гарах хүртэл сэтгүүлчдэд энэ заалтаар хэрэг үүсгэхгүй байх чиглэл барих (эсвэл уг заалтад зөвхөн “санаатайгаар, ноцтой хохирол учруулахаар худал мэдээлэл тараасан тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэнэ” гэх тайлбар оруулах); б) 1998 оны Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийж, хэрэгжилтийг хангахад саад болж буй тодорхойгүй заалтуудад жижиг засвар хийх (жишээ нь, төрийн нууцын мэдээллийг нийтлэхтэй холбоотой зөрчлийн заалтууд хэрхэн хэрэглэгдэж байгааг шалгах); в) Иргэд, албан тушаалтнуудын гомдлыг шийдвэрлэх зорилгоор хэвлэл мэдээллийн салбар дотооддоо ажилладаг Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл зэрэг байгууллагын үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх, тэдний шийдвэрийг олон нийт, хэвлэлүүд дагах соёлыг дэмжих. Энэ хувилбар нь хэрэгжүүлэхэд улс төрийн хувьд харьцангуй амар (их өөрчлөлт шаардлагагүй) боловч урт хугацааны суурь өөрчлөлт хийхгүй тул хэвлэлийн эрх чөлөөний орчны цогц асуудлууд бүрэн шийдэгдэхгүй хэвээр үлдэх эрсдэлтэй.

Дунд түвшний шинэчлэл

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг сайтар засварлан баталж, түүнтэй уялдуулан холбогдох бусад хууль тогтоомжийг зохицуулахад чиглэнэ. Энэ нь а) 2024 оны шинэчилсэн найруулгын төслийг олон улсын стандарт, Үндсэн хуулийн шаардлагад нийцүүлэн дахин боловсруулах (маргаантай 10, 17-р зүйлүүдийг хасах буюу өөрчлөх, “хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг үүсгэн байгуулах эрх”-ийг Монгол Улсын иргэнээс “хүн бүр” болгон өөрчлөх, сэтгүүлчийн тодорхойлолтыг нарийвчлан томъёолох, эх сурвалжийг

хамгаалах заалтад ямар тохиолдолд хязгаарлаж болохыг тодорхой заах, төрийн байгууллага зөвшөөрөл, бүртгэлийн журмаар хэвлэлийг дур зоргоор хаах боломжгүйг баталгаажуулах зэрэг); *b)* Зөвхөн нэмэлт өөрчлөлт хийх бус, түүнтэй уялдуулан Зөрчлийн тухай хууль, Эрүүгийн хуульд шаардлагатай өөрчлөлт хийх (жишээлбэл, гүтгэлэг, доромжлолтой холбоотой маргааныг бүхэлд нь иргэний журмаар шийддэг байхаар Эрүүгийн хуулиас “худал мэдээлэл тараах” заалтыг хүчингүй болгох, Зөрчлийн хуульд хэвлэл мэдээллийн үйл ажиллагаатай холбоотой торгууль оногдуулах заалтууд байвал эргэн харах); *c)* Хэвлэл мэдээллийн салбарын өөрийн зохицуулалтыг хуульчилсан хүрээнд дэмжих (шинэ хуульд хэвлэл мэдээллийн ёс зүйн зарчмыг тодорхойлох, Хэвлэл мэдээллийн зөвлөлийн шийдвэрийг олон нийтэд мэдээлж байх зэрэг заалтыг оруулах), ингэснээр хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд мэдээллийн үнэн бодит байдлыг сайжруулах, алдаа гаргавал залруулах соёл төлөвшихөд хууль зүйн дэмжлэг үзүүлэх. Энэ хувилбар нь улс төр, нийгмийн хувьд хэрэгжих боломжтой бөгөөд хэвлэлийн эрх зүйн орчныг мэдэгдэхүйц сайжруулах ач холбогдолтой. Шинэ хууль батлагдсанаар Монгол Улс дотооддоо үг хэлэх эрх чөлөөг хангах үүргээ биелүүлж эхэлсэн гэсэн эерэг дохиог олон улсад өгөх юм. Гэвч энэ нь зөвхөн хууль тогтоомжийн түвшний өөрчлөлт тул хэрэгжилтэд шаардагдах институтын чадавхи, санхүүжилт, соёлын өөрчлөлтийг давхар авч үзэх хэрэгтэй.

Цогц шинэчлэл

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний салбарт суурь өөрчлөлт, шинэлэг арга барил нэвтрүүлэх хувилбар. Үүнд дээрх хууль зүйн өөрчлөлтүүдээс гадна *a)* Хараат бус Хэвлэл мэдээллийн комисс байгуулж, сэтгүүлчдийн эрхийг зөрчсөн аливаа үйлдлийг (жишээ нь, эрх бүхий албан тушаалтнуудын хууль бус цензур, дарамт) хянан шалгаж, хууль зөрчигчдөд хариуцлага тооцох санал гаргадаг байх; *b)* Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл, төрийн мэдлийн хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудын хараат бус байдлыг нэмэгдүүлэх зорилгоор удирдлага, засаглалын шинэчлэл хийх (Төрийн мэдлийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн удирдах зөвлөлийг нам харгалзахгүй, олон нийтийн төлөөлөл, хэвлэл мэдээллийн мэргэжилтнүүдээр бүрдүүлэх); *c)* Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль, олон нийтийн мэдээлэлд хандах эрхийн хэрэгжилтийг дээшлүүлэх замаар төрийн байгууллагын мэдээллийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх – ингэснээр хэвлэл мэдээлэл баримтад тулгуурласан мэдээ мэдээлэл бэлтгэх боломж сайжирна; *d)* Цахим орчин дахь худал мэдээлэл, үзэн ядсан үг хэллэгтэй тэмцэхэд олон улсын шиэлэг туршлагыг нэвтрүүлэх (жишээлбэл, Германы 2017 оны Сошиал сүлжээнд хууль хэрэгжилтийг хангах тухай хууль шиг зохицуулалтыг өөрийн онцлогт тохируулан боловсруулж, цахим платформууд худал мэдээлэл тараах суваг болж байгаад хяналт тавих, гэхдээ энэ нь хэлсэн үгний эрх чөлөөг хэт хавчихгүй байх нарийн тэнцвэрийг олох); *e)* Сэтгүүл зүйг өөрөө хувьсаж хөгжихөд дэмжлэг үзүүлэх бодлого хэрэгжүүлэх (хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудын санхүүгийн бие даасан байдлыг сайжруулахад чиглэсэн зарим татварын хөнгөлөлт, олон нийтийн зар сурталчилгааны санхүүжилтийг ил тод, шударга хуваарилах замаар редакцын хараат бус байдалд эерэг нөлөө үзүүлэх, сэтгүүлчдийн мэргэжлийн сургалт, ёс зүйн стандартуудыг дээшлүүлэхэд төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх гэх мэт). Энэ хувилбар нь хамгийн өргөн хүрээтэй, хэрэгжүүлэхэд хүн хүч, нөөц шаардсан ажил болох ч Монгол Улсын хэвлэл мэдээллийн орчныг сууриар нь бэхжүүлэх, ирээдүйд

иргэний орон зайг нээлттэй, ардчилсан байлгах стратегийн зорилгод нийцнэ. Улс төрийн саад байж болох ч хэрэв улс төрийн зоримог шийдвэр, хүчин чармайлт, олон нийтийн дэмжлэгтэйгээр шат дараатай хэрэгжүүлбэл Монгол Улс бүс нутагтаа хэвлэлийн эрх чөлөөг үлгэрлэн хэрэгжүүлэгч орон болж чадна.

Эдгээр хувилбараас судлаачийн зүгээс Хувилбар 2-ыг (хууль эрх зүйн шинэчлэлийг төвөө болгосон дунд түвшний шинэчлэл) онцлон зөвлөмж болгож байна. Учир нь энэхүү хувилбар нь хэрэгжих боломж, үр нөлөө хоёрын зохистой харьцааг хангаж, ойрын хугацаанд хууль тогтоомжийн тодорхой сайжруулалтуудыг хийснээр хэвлэл мэдээллийн орчинд эерэг өөрчлөлт авчрах боломжтой. Ингэхдээ цаашид Хувилбар 3-д багтсан зарим томоохон шинэчлэл, санаачилгыг үе шаттай хэрэгжүүлэх замаар үргэлжлүүлэн сайжруулах нь зүйтэй.

Гол зөвлөмжүүдийг товчлон дурдвал: (1) Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд орсон маргаантай, санал зөрөлдөөнтэй заалтуудыг засварлах; (2) Эрүүгийн хууль дахь “илт худал мэдээлэл тараах” гэмт хэргийг хүчингүй болгож, гүтгэлгийн асуудлыг иргэний журмаар шийдвэрлэх; (3) Сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг хохироосон хууль бус үйлдэл (нууц эх сурвалжийг албадан илчлэх, үндэслэлгүйгээр баривчлах, мэдээлэлд зорилтот цензур хийх г.м) бүрийг хянан шийдвэрлэх эрх бүхий хараат бус механизмыг бүрдүүлэх (Хараат бус хэвлэл мэдээллийн комисс эсвэл Хүний эрхийн комиссын дэргэд сэтгүүлчийн эрхийг хамгаалах нэгж байгуулах гэх мэт); (4) Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын өмчлөлийн бүтэц, санхүүжилтийг ил тод болгох үүргийг хуульчилж, улс төр, бизнесийн далд нөлөөг саармагжуулах; (5) Олон нийтийн мэдэх эрх, төрийн ил тод байдлыг хангахын тулд Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуулийг хэвлэл мэдээлэлд ээлтэй байдлаар хэрэгжүүлж, шаардлагатай нэмэлт өөрчлөлтийг хийх (жишээ нь, төрийн байгууллагууд мэдээлэл нууцлах замаар сэтгүүлчдэд саад учруулж буйг таслан зогсоох); (6) Хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалтын институтийг (ёс зүйн зөвлөл, хэвлэлийн зөвлөл) чадавхжуулах, тэдгээрийн шийдвэрийг хүндэтгэх соёлыг хэвшүүлэхэд төр, хэвлэл мэдээлэл хамтран ажиллах; (7) Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хамгаалах талаар Монгол Улс олон улсын өмнө хүлээсэн үүргээ биелүүлэхэд чиглэсэн үргэлжлэх үйл явц (давтан мониторинг, тайлагнал, сургалт, сурталчилгаа) бий болгох болно.

Дээрх зөвлөмжүүдийг хэрэгжүүлснээр Үндсэн хууль болон Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пактын (ICCPR) 19-р зүйлд нийцсэн, сэтгүүлчид айдасгүйгээр мэргэжлээ эрхлэх орчин бүрдэх юм. Мөн энэ нь эрх зүйт төр, ил тод хариуцлагатай засаглалын нэг үндэс болох олон нийтийн мэдээлэл хүртэх эрхийг баталгаажуулж, авлига хээл хахууль, хүн эрх зөрчигдөх явдлыг илчлэх үүргээ бүрэн биелүүлэх нөхцөлийг сайжруулах стратегийн ач холбогдолтой болохыг онцлон тэмдэглэе.

Удиртгал

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө нь ардчилсан нийгмийн суурь үндэс, иргэний нийгмийн орон зайг хамгаалагч чухал механизм мөн. Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуульд иргэн бүр *“үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх”* эрхтэйг тунхагласан бөгөөд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейгаас баталсан Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 19-р зүйл, Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пактын (ICCPR, 1966) 19-р зүйлд мөн адил энэ эрхийг хил хязгааргүй эдлэх ёстойг хуульчилсан байдаг^[16]. Монгол Улс 1974 онд уг пактад нэгдэн орсон тул дотоодын хууль тогтоомжоороо иргэдийн үг хэлэх эрх чөлөөг хангах, хууль ёсны арга хэмжээгээр хамгаалах үүрэг хүлээсэн. Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16-д заасан үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг бодитой эдлүүлэхийн зэрэгцээ 19 дүгээр зүйлийн 3-т *“хүний эрх, нэр төр, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журам зэрэг үнэт зүйлсийг хамгаалахын тулд”* зарим хязгаарлалтыг хуульчлан тогтоож болохыг зөвшөөрсөн байдаг^[17]. Өөрөөр хэлбэл, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх нь туйлын (Absolute) эрх биш ч түүнийг хязгаарлах аливаа арга хэмжээ нь Үндсэн хууль болон олон улсын гэрээнд нийцсэн, хуульд тодорхой заасан, ардчилсан нийгэмд зайлшгүй шаардлагатай шалгуурыг хангах ёстой.

Монгол Улс ардчилалд шилжсэн эхний жилүүдэд хэвлэлийн эрх чөлөөг баталгаажуулах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэхдээ дэвшилтэт алхмууд хийсэн байдаг. Тухайлбал, 1998 онд анх баталсан Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль нь ердөө дөрөвхөн зүйлтэй богинохон хууль байсан ч цензурийг хатуу хориглож, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг төрөөс шууд хаах, хураан авахыг зөвшөөрөөгүй, хэвлэл мэдээллийн байгууллага байгуулахыг тусгай зөвшөөрөлд хамруулаагүй зэргээр тухайн цаг үедээ чухал зарчмыг тунхагласан байдаг^[18]. Тус хуульд *“Төрөөс хэвлэл мэдээлэлд цензур тавихыг хориглоно”, “Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл байгуулах, мэдээлэл түгээх нь чөлөөтэй”* гэсэн үндсэн зарчмыг тусгаж, гагцхүү бусдын нэр төр, эрх, улсын нууцыг хамгаалах хүрээнд хуулиар зохицуулалт хийх боломжийг нээлттэй үлдээжээ. Энэ хуулийн ачаар 1990-ээд оны сүүл, 2000-аад оны эхээр Монгол Улсад хувийн хэвлэл мэдээллийн тоо эрс өсөж, олон ургалч хэвлэл мэдээллийн орчин бүрдсэн нь үнэлүүштэй түүхэн үр дүн юм.

Гэвч сүүлийн арваад жилд Монголын хэвлэл мэдээллийн хууль эрх зүйн орчинд шинэ сорилтууд гарч ирсэн нь эрх зүйн орчны эрс сайжруулалт хийх шаардлагыг бий болгосон. Нэг талаас, технологийн дэвшил, цахим сүлжээний өргөн хэрэглээ нь мэдээлэл түгээх орчныг үндсээр нь өөрчилж, интернэтээр хуурамч мэдээлэл хурдацтай тархах үзэгдэл газар авсан. Нөгөө талаас, улс төр, эдийн засгийн бүлэглэлүүд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг худалдан авах, өөрийн ашиг сонирхолд үйлчлүүлэх хандлага ажиглагдсаар буй нь хэвлэлийн бодит хараат бус байдалд сөргөөр нөлөөлсөн. Мөн төрөөс хэвлэл мэдээлэлд нөлөөлөх оролдлого шинэ хэлбэрээр илэрч эхэлсэн. Тухайлбал, 2014-2016 оны үед хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг Зөрчлийн тухай хуульд заасан “гүтгэх” зөрчлөөр (хувь хүн, албан тушаалтны нэр төрийг гутаасан гэж үзэн) цагдаагийн эрх бүхий албан хаагч шууд торгох шийтгэл оногдуулдаг болсноор олон сэтгүүлч, редакц хуулийн хариуцлага хүлээж байв^[19]. Энэхүү “гүтгэх” зөрчлийн заалтаар 2017-2019

онд нийт хэдэн зуун тохиолдолд иргэд, сэтгүүлчдийг шийтгэсний дараа олон улсын шүүмжлэлийн улмаас 2020 онд хүчингүй болгосон түүхтэй^[4]. Гэсэн хэдий ч удалгүй УИХ 2019 оны сүүлчээр Эрүүгийн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулахдаа “Худал мэдээлэл тараах” гэх шинэ нэртэй заалтыг оруулж, 2020 оны 1-р сараас хэрэгжүүлж эхэлсэн нь гүтгэлгийн ялын өөр хувилбар эргэн ирсэнд тооцогдож байна.

Эрүүгийн хуулийн 13.14-р зүйл “Илт худал мэдээлэл тараах” гэмт хэрэг нь хүний нэр төр, алдар хүндэд ноцтой хохирол учруулж болзошгүй илт худал мэдээллийг олон нийтэд тараахыг гэмт хэрэгт тооцдог. Уг заалтад зааснаар энэ төрлийн үйлдэлд *450-1,300 нэгжийн торгууль (450,000 – 1,300,000 төгрөг), эсхүл 240-720 цаг хүртэлх хугацаагаар нийтэд тустай хөдөлмөр хийлгэх, эсхүл 1-3 сар хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах* ял шийтгэнэ гэж тусгасан^[20]. Уг гэмт хэргийг батлах үед хууль санаачлагчид “зорилготойгоор худал, үндэслэлгүй мэдээлэл тарааж олон нийтийг төөрөгдүүлсэн бол ийм ял хүлээх ёстой” хэмээн зөвтгөсөн боловч хэрэгжүүлэх явцад хэд хэдэн ноцтой хүндрэл үүсэж байна. Нэгд, “худал мэдээлэл” гэдгийг хуульд тодорхойлоогүй тул ямар мэдээг илт худал гэж үзэх нь мөрдөн байцаагч, прокурорын ойлголтоор янз бүр болж болзошгүй. Хоёрт, “тараах” үйлдлийн хамрах хүрээ бүрхэг – жишээ нь, олон нийтийн сүлжээнд үнэн эсэхийг нь мэдэхгүй мэдээллийг хуваалцсан жирийн иргэнийг хүртэл “тараах” гэдэгт хамруулж болно гэсэн үг (энэ асуудлыг шүүмжлэгч хуульчид “*түгээх*” гэдэг нэр томъёо хэрэглэх нь зөв байсан гэж үзсэн^[21]). Гуравт, хууль хэрэгжилтийн практик харуулахдаа энэ заалт нь сэтгүүлч, идэвхтнүүдийг албан тушаалтнуудын эсрэг шүүмжлэлтэй нийтлэл бичихээс нь өмнө сэтгэл зүйн хувьд айлган түлхэх зэвсэг болох шинжтэй байна.

Статистик мэдээлэл: 2020 оны 1-р сараас 2021 оны эцэс хүртэлх 1 жилийн хугацаанд “худал мэдээлэл тараах” гэсэн үндэслэлээр *200 гаруй хэрэг* цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдэж мөрдөн шалгасан ч тэдгээрийн дийлэнх нь хэрэгсэхгүй болж, зөвхөн 8 хэргийг прокурор шүүхэд шилжүүлэн яллах дүгнэлт үйлдсэн байна^[5]. Өөрөөр хэлбэл, энэ хугацаанд уг гэмт хэргийн 90 гаруй хувь нь хэрэгсэхгүй болж хаагдсан гэсэн үг. 2022-2023 онд ч энэ хандлага үргэлжилж, олон иргэн, сэтгүүлч энэ зүйл ангиар сэжигтэн, яллагдагчаар татагдан удаан хугацаанд шалгуулсан ч эцэстээ шүүхэд хүрэлгүй хаагдах тохиолдол давамгайл байсан талаар ХЭҮК болон хууль зүйн судалгааны байгууллагууд мэдээлжээ^[22]. Энэ нь уг заалт хэрэгтнийг яллах гэхээсээ илүү “*яллах дайралт хийх*” буюу хэрэг нээн мөрдөн удаашруулах замаар цаг хугацаа өнгөрөөж, хүнийг чирэгдүүлэх арга хэрэгсэл болж байгааг харуулж байна гэж шинжээчид дүгнэж байна^[5]. Өмнө нь Зөрчлийн хуульд байсан гүтгэлгийн заалт хэрэгжиж байхад ч ийм хандлага ажиглагдаж байсан (сэтгүүлчийг цагдаад олон удаа дуудан байцаагаад, эцэст нь шүүхэд хүргэхгүй орхих нь тухайн сэтгүүлчид мэдээ мэдээлэл бичихдээ өөрөө цензур тавих хандлага төрүүлдэг гэх мэт).

Түүнчлэн, шүүхийн практикт энэ заалтыг хэрэглэхдээ заримдаа *баримттай боловч сөрөг агуулгатай, өндөр албан тушаалтныг хамарсан эрэн сурвалжилгын мэдээ мэдээллийг “илт худал” хэмээн дүгнэж ял оногдуулсан* тохиолдол гарсан нь хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудад ноцтой дохио болжээ^[5]. Энэ нь үндсэндээ үнэн мөнийг эрэлхийлж буй сэтгүүлчийн үйл ажиллагааг гэмт

хэрэгт тооцож шийтгэсэн, улмаар үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг ноцтой зөрчсөн хэрэг болохыг хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн судлаачид шүүмжилж, олон улсын байгууллагууд анхааралдаа авсан^[23]. Үүнтэй холбоотойгоор Монголын олонд танигдсан зарим сэтгүүлч олон нийтэд мэдэгдэж буй хэргүүдээр ял сонсож, хоригдсон нь (жишээ нь, сэтгүүлч Н.Ө-д татварын ба “худал мэдээллийн” хэд хэдэн хэрэг зэрэг тулган шалгасан явдал) олон улсын хэвлэлийн эрх чөлөөний байгууллагуудын эгдүүцлийг төрүүлж байв ^[24].

Ийнхүү Монгол Улсад хэвлэл мэдээллийн салбарт *“айдсаас үүдэлтэй өөрийн цензур”*-ын үзэгдэл аажмаар бий болж эхэлж буйг дээрх баримтууд харуулж байгаа тул эрх зүйн шинэчлэл хийх шаардлага зайлшгүй юм. CIVICUS олон улсын байгууллагын 2024 оны “People Power Under Attack” тайланд Монголын олон сэтгүүлч өндөр албан тушаалтнуудын гомдлоор “худал мэдээлэл тараасан” зүйл ангиар мөрдөгдөж, зарим нь хаалттай шүүх хуралдаанаар хорих ял авсан тухай онцолж, үүнийг иргэний орон зай хумигдаж буйн жишээ болгон дурдсан байна^{[1][25]}. Энэ бүх нөхцөл байдал нь Монгол Улсын эрх баригчид хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хамгаалах хууль тогтоомжоо шинэчлэн сайжруулах замаар Үндсэн хууль, олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлэх шаардлага тулгарсныг нотолж байна.

Монгол Улсын Засгийн газар, УИХ 2023 оноос эхлэн хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн орчны шинэчлэлд анхаарал хандуулж эхэлжээ. 2023 онд Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны зүгээс хэвлэл мэдээллийн тухай хууль, холбогдох бусад хуулийг шинэчлэх ажлын хэсэг байгуулж, улмаар 2024 оны 10-р сард Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг олон нийтэд танилцуулан хэлэлцүүлэг өрнүүлэв^[2]. Төслийн үзэл баримтлал нь *“үндэсний мэдээллийн орчны хөгжлийг дэмжих, үнэн зөв сэтгүүлзүйг хамгаалах, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн олон ургалч байдлыг хангах”* зорилготой гэж Засгийн газар тодорхойлсон^[2].

Шинэчилсэн найруулгын төсөлд орсон эерэг зохицуулалтуудаас дурдвал:

- Хэвлэл мэдээлэлд төр цензур тогтоохыг хориглохыг дахин баталгаажуулсан
- Редакцын хараат бус байдал, сэтгүүлчийн эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хамгаалах
- Хэвлэл мэдээллийн эзэмшлийн төвлөрөл, санхүүжилтийн ил тод байдлыг шаардсан
- Алдаатай, ташаа мэдээлэлд залруулга хийх эрх зүйн боломжийг тодорхой заасан
- Иргэд, албан байгууллагын мэдэх эрхийг хангах үүднээс төрийн байгууллагууд хэвлэл мэдээлэлд мэдээлэл өгөх үүрэг, хариуцлагыг тусгасан зэрэг болно^{[6][26]}.

Энэ нь олон улсын зарчимд нийцсэн, Монголд өмнө нь хуульчилж байгаагүй зарим харилцааг (жишээ нь, хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалт) хөндсөн ахицтай алхам болсон.

Гэвч тус төсөлд орсон маргаантай зарим зохицуулалт, сайжруулах шаардлагатай хэсгүүдийг мэргэжилтнүүд, хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд шүүмжилж, УИХ-ын зарим гишүүд ч анхаарал хандуулсан. Нэн түрүүнд, төсөлд “Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын баримтлах зарчим” гэсэн бүлэгт орсон тун ерөнхий заалтууд ихээхэн маргаан дагууллаа^[7]. Тухайлбал, төслийн 10-р зүйлд хэвлэл мэдээллийн байгууллага нийтлэл нэвтрүүлэгтээ “*үндэсний эв нэгдлийг хангах*”, “*ёс суртахууныг дээдлэх*” зэргийг зарчим болгоно гэж заасан нь зөв санаа мэт боловч хэрэгжилтийн хувьд тодорхойгүй, хэт өргөн утгатай байна. Олон улсын шинжээчид ийм томъёолол нь ирээдүйд ямар нэг мэдээллийг “эв нэгдлийг алдагдуулсан” эсвэл “ёс суртахуунд харш” гэж эрх мэдэлтэн дур зоргоороо тайлбарлан цензурдэх шалтаг болж болзошгүйг сануулж, энэ заалтыг бүрэн хасах буюу огт хэрэггүй нөхцөлд оруулахгүй байхыг зөвлөсөн байна^{[7][27]}. Ялангуяа, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хязгаарлах үндэслэл зөвхөн хуульд нарийн заасан тохиолдолд л байх учиртайгаас (Үндсэн хуулийн 19.3, ICCPR 19.3-тай нийцүүлэн) үзвэл “ёс суртахуун”, “эв нэгдэл” гэх мэт үзэл санааны өргөн хүрээтэй ойлголтыг хуульд багтаах нь зохимжгүй юм.

Дараагийн шүүмжлэл дагуулсан зүйл бол төслийн 17-р зүйлд заасан хэвлэл мэдээллийн хууль зөрчсөн үйлдэлд хүлээлгэх хариуцлагын тухай хэсэг юм^[8]. Уг заалтад “*энэ хууль зөрчвөл холбогдох этгээдэд Эрүүгийн хууль, Зөрчлийн хуулийг хэрэглэнэ*” гэсэн утга бүхий зохицуулалт орсон нь шинэ хуулийн заалт бүрийг зөрчсөн тохиолдолд шууд эрүүгийн шийтгэлтэй нүүр тулна гэсэн дохиог өгч байна. Тухайлбал, хэрэв энэ төсөл батлагдвал *сэтгүүлч ёс зүйн зарчим зөрчсөн нийтлэл бичвэл Зөрчлийн хуулийн дагуу торгох, эсвэл хэн нэг албан тушаалтны нэр төрийг хохироолоо гэж үзвэл Эрүүгийн хуулийн 13.14-р зүйлээр яллах ч боломжтой* мэт ойлгогдож байна^[8]. Олон улсын хэвшсэн туршлагаар гүтгэлэг, нэр төрийн маргааныг эрүүгийн журмаар шийтгэхээс татгалзах хандлага түгээмэл бөгөөд олон арван улс орны эрүүгийн хуульд сүүлийн жилүүдэд энэ төрлийн заалтыг хүчингүй болгосон байдаг^{[9][28]}. Монгол Улс ч 2017 онд гүтгэлгийг Эрүүгийн хуулиасаа хасаж, Зөрчлийн хуульд оруулж байсан (дээр дурдсанчлан) ч 2020 онд өөр нэрээр сэргээсэн. Тиймээс шинэ хуульд “энэхүү хуулийг зөрчсөн тохиолдолд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ” гэсэн заалт оруулах нь сэтгүүлчдийг давхар хууль эрх зүйн дарамтад оруулж, эцсийн дүнд хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалт, иргэний хариуцлагын механизмыг үгүйсгэсэн хэрэг болохыг шинжээчид анхааруулсан байна^{[8][29]}. Үүний зэрэгцээ тус хуулийн төсөлд гүтгэлгийн шинжтэй асуудал гарвал хохирсон этгээд нь шүүхээр залруулга гаргуулж, няцаалт нийтлүүлэх эрхтэй гэж оруулсныг харгалзвал давхар эрүүгийн шийтгэл оногдуулах шаардлагагүй гэж дүгнэжээ^[8]. Өөрөөр хэлбэл, шинэ хуульд хэвлэл мэдээллийн алдаа дутагдлыг залруулах иргэний эрх зүйн гарц бий тул дээрээс нь нэмээд эрүүгийн ял шийтгэл давхарлах нь илүүц хэмээн олон улсын зөвлөмжид дурдсан байна.

Хуулийн төсөлд мөн техникийн зарим тодорхойгүй байдлыг засварлах, олон улсын стандартад нийцүүлэх зөвлөмжүүд ирсэн. Жишээлбэл, “*Монгол Улсын иргэн*

мэдээллийн хэрэгсэл үүсгэн байгуулах эрхтэй” гэж туссан нь гадаадын иргэд, харьяалалгүй хүмүүс Монголд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл эзэмших эрхгүй мэт ташаа ойлголт өгөхөөр байсан тул үүнийг “хүн бүр мэдээллийн хэрэгсэл үүсгэн байгуулж болно” хэмээн засах нь зөв гэж зөвлөжээ^[30]. Энэ нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг харьяалал харгалзахгүй эдлүүлэх олон улсын зарчимд нийцэх юм. Мөн хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг бүртгэх, тусгай зөвшөөрөл олгохтой холбоотой заалтуудыг нээлттэй, ялгаварлалгүй, хүнд сурталгүй байхыг хуульд тодорхой тусгахгүй бол хэрэгжилтийн явцад эрх баригчид бүртгэлийн процессоор далимдуулан зарим хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг хавчих эрсдэл байгааг анхааруулсан байна.

Дээрх шүүмжлэл, санал зөвлөмжийн улмаас 2025 оны 4-р сард УИХ-ын хэд хэдэн гишүүн шинэчилсэн хуулийн төслийн хэлэлцэх эсэхийг хойшлуулж, төслийг буцаан сайжруулах шаардлагатайг илэрхийлсэн. Тухайлбал, УИХ-ын гишүүд Ч.Лодойсамбуу, С.Эрдэнэболд нар *“1998 оны хууль үүргээ гүйцэтгэсэн, шинэчлэх нь зөв ч олон асуудлыг нэг дор хольж, гол үзэл санаагаа алдсан байна”* хэмээн шүүмжилж, олон улсын хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд ч уг төслийг яаран батлахгүй байхыг анхааруулсан юм^{[2][26]}. UNESCO-гийн хүсэлтийн дагуу техникийн зөвлөхөөр ажилласан “Хууль ба Ардчилал” төвөөс энэхүү төсөлд нийт 46 зөвлөмж бүхий засварын санал гаргаж, 2025 оны 3-р сард УИХ-д хүргүүлсэн байдаг^[26]. Эдгээрт дээр өгүүлсэн асуудлууд төдийгүй *төрийн байгууллагууд хэвлэлийн эрх чөлөөг зөрчсөн нөхцөлд сөрөг үр дагавар хүлээх механизмыг тодорхой болгох, цензурийн оролдлогыг таслан зогсоох хариуцлагын заалт оруулах, эрх зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн албан тушаалтанд хүлээлгэх хариуцлагыг тодотгох* зэрэг чухал саналууд багтжээ. Мөн *хууль тогтоомжийн шинэчилсэн найруулга хийхдээ анхны хуультайгаа адил түвшний (анхдагч) хууль болох тул дагалдах судалгаа, үндэслэл хангалтгүй байгааг* дурдаж, хуулийн төслийн бүтэц, найруулга, тооцооллыг сайжруулах шаардлагатай гэж үзсэн байна.

Дээрх нөхцөл байдлаас үзэхэд Монгол Улс хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хангах эрх зүйн шинэчлэл хийхдээ нарийн бодож төлөвлөн, олон талын оролцоог ханган сайтар боловсруулах шаардлагатай. Ингэхдээ хэт яаран батлах бус, харин Үндсэн хууль, олон улсын хүний эрхийн гэрээний хүрээнд үнэхээр бодитой хэрэгжих, үр дүнтэй хэрэгсэх зохицуулалтуудыг хуульчлах нь чухал байна. Энэхүү судалгааны ажлын зорилго ч мөн үүнд оршиж байгаа бөгөөд дараагийн бүлгүүдэд Монгол Улсын одоогийн нөхцөл байдал, сонгосон гурван улсын эрх зүйн харьцуулсан туршлагыг дэлгэрэнгүй авч үзэн, ямар бодлогын сонголтууд манай улсад тохиромжтой, хэрэгжих боломжтой талаар шинжилнэ.

I БҮЛЭГ. Монгол улс дахь хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө: Хууль, эрх зүйн орчин ба ерөнхий нөхцөл байдал

1.1 Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний хууль зүйн үндэс

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16-д *“итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөтэй”* гэж тунхаглажээ. Энэ заалт нь иргэдэд цензургүйгээр чөлөөтэй ярьж бичих, хэвлэл мэдээлэл эрхлэх эрхийг баталгаажуулсан үндсэн суурь юм. Мөн Үндсэн хуулийн 16.16-д жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөг давхар оруулсан нь үг хэлэх, хэвлэх эрх чөлөөтэй нягт холбоотой. Гэвч энэ эрхээ эдлэхдээ бусдын эрх, нэр төр, улсын аюулгүй байдалд хохирол учруулж болохгүй гэсэн ерөнхий зарчим 19 дүгээр зүйлийн 3-т бий (өндөр түвшинд заасан хязгаарлалтын үндэслэлүүд). Үүнийг олон улсын эрх зүйтэй харьцуулахад, НҮБ-ын Иргэний болон улс төрийн эрхийн пактын 19-р зүйлд ч адил заалт бий: 19.2-т үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг баталгаажуулж, 19.3-т тухайн эрхийг хязгаарлах тохиолдлуудыг (хуулиар тогтоосон, зайлшгүй шаардлагатай, хүний нэр төр буюу улсын аюулгүй байдал хамгаалах зорилготой) нарийвчлан зөвшөөрсөн байдаг^{[16][17]}. НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооноос гаргасан Ерөнхий тайлбар №34 (2011)-т 19-р зүйлийг тайлбарлахдаа *үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг ардчилсан нийгмийн тулгуур, аливаа эрх чөлөөт нийгмийн үндэс суурь* хэмээгээд, энэ эрхийг хязгаарлахдаа хуулийн заалт тодорхой, зорилго нь зөв, арга нь пропорциональ байх ёстойг онцолсон байна^[9]. Ялангуяа гүтгэлгийг эрүүгийн хуулиар хорих ялаар шийтгэх нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг хэтэвчлэн хязгаарлах тул хорих ял огт байж болохгүй, цаашилбал аль болох гэмт хэрэгт тооцохгүй байх нь зүйтэй гэж зөвлөснийг тэмдэглэх нь зүйтэй.

1998 оны Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний хууль нь Монгол Улсад хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хамгаалах анхны бие даасан хууль юм. Энэхүү богино хуульд дараах үндсэн зохицуулалтууд багтаж байв: 1/ Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг чөлөөтэй байгуулж болох ба төрийн байгууллага, албан тушаалтан хуульд үндэслэн бус ямар нэг шалтгаанаар хааж, үйл ажиллагааг нь зогсоож болохгүй; 2/ Цензурийг хатуу хориглох (аль ч түвшинд ямар ч байгууллага урьдчилан хяналт тавихыг хориглосон); 3/ Төрөөс хэвлэл мэдээллийг өөр хэлбэрээр (санхүү, зохион байгуулалт г.м) хараат байлгахыг хязгаарлах гэсэн зарчмыг бататгасан^[18]. Тус хууль батлагдах үедээ тун цөөн заалттай хэр нь томьёолол нь ерөнхий чөлөөт байдлыг хангах талдаа, харин хэрэгжилтийг нь бусад хуулиар зохицуулахаар үлдээсэн нь нэг онцлог юм. Жишээ нь, уг хуульд *“...өөрийн нийтэлж, нэвтрүүлж байгаа зүйлийнхээ төлөө хариуцлага хүлээнэ”* гэх заалт нь тодорхой хуулийг зөрчсөн агуулгад хариуцлага хүлээх маягийн ерөнхий зарчим байгаа ч хууль зөрчсөн мэдээлэл гэдэг нь юу болохыг тусгайлсан хуулиар (жишээ нь, Нууцын тухай хууль, Гүтгэлгийн талаар иргэний хууль, гэм буруугийн талаар Эрүүгийн хууль гэх мэт) тодорхойлох боломжийг бий болгосон байдаг. Энэ нь тухайн үед нэгдсэн нэг том хэвлэлийн хууль гаргаж, бүх зүйлийг зохицуулах боломж байгаагүй, оронд нь суурь зарчим тунхагласан “суурь” хууль гаргасантай холбоотой. Нөгөө талаас, 1998 оны хууль нь зөвхөн 1-2 нөхцөлд л хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хязгаарлаж болохоор заасан нь (дайны байдал, онц

байдал зарласан үед гэх мэт) туйлын либерал дэглэм тогтоосон гэж дүгнэгддэг. Энэхүү хуулийн ачаар Монгол Улс 2000-аад онд хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөгөөр бүс нутагтаа тэргүүлэх эгнээнд явж, 2010 он хүртэл “Фридом Хаус” байгууллагын хэвлэлийн эрх чөлөөний индексээр “чөлөөтэй” орны ангилалд байсан юм^[31].

Гэвч 1998 оны хуулийн сул тал нь *хэт ерөнхий хэвээр, хэрэгжилтийг дэмжих механизм дутмаг* явдал байв. Тухайлбал, цензурийг хориглосон ч хэрэв төрийн аль нэг албан тушаалтан энэ зарчмыг зөрчсөн бол ямар хариуцлага хүлээх талаар тусгаагүй. Мөн сэтгүүлчийн эх сурвалжаа нууцлах эрхийг мөрдөн байцаалт, шүүхийн шатанд хүндэтгэх талаар нарийвчилсан зохицуулалт байгаагүй. Мөн энэ хуулийн 4 заалттай хязгаарлагдмал хүрээнд багтаж чадаагүй олон шинэ асуудал гарч ирсэн (жишээ нь, онлайн орчин дахь мэдээлэл, олон нийтийн радио телевизийн статустай холбоотой шинэчлэл, гүтгэлгийн талаар иргэний журмаар шийдэх хэрэгцээ, хэвлэл мэдээллийн өмчлөлийн төвлөрөлт гэх мэт) тул эрх зүйн зохицуулалтын хоосон орон зай үүссэн. Үүний орон зайг нөхөх гэж ул суурь багатай шийдлүүд сүүлд гарсан нь (гүтгэлгийг Зөрчлийн хуульд оруулах, Эрүүгийн хуульд худал мэдээлэл гэх нэр томъёо оруулах гэх мэт) өнөөгийн нөхцөл байдлыг улам төвөгтэй болгосон.

Монгол Улсад хэвлэл мэдээллийн салбарыг шууд хамаарах өөр хэд хэдэн хууль эрх зүйн актууд үйлчилдэг. Тухайлбал, “Олон нийтийн радио, телевизийн тухай” хууль (2005) нь олон нийтийн өмчийн байгууллагын статустай холбоотой эрх зүйн үндсийг тогтоож, төрөөс хараат бус ажиллах удирдлагын зөвлөлийн бүтэц, санхүүжилтийн журмыг заасан. Хожмоо хүчингүй болсон “Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай” хууль (2011) нь төрийн байгууллагууд мэдээллийн ил тод байдлыг хангах үүрэг, иргэд (үүнд сэтгүүлчид багтана) мэдээ, баримт мэдээлэл шаардах эрхээ хэрхэн хэрэгжүүлэх журмыг тогтоосон. Харамсалтай нь дээрх хуулийг залгамжилж батлагдсан Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй, зарим байгууллага мэдээлэл өгөхөөс үндэслэлгүй татгалзах, удаашруулах тохиолдол түгээмэл байгаа нь хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд мэдээлэл олж авахад бэрхшээл учруулдаг талаар Globe International ТББ тайландаа онцолсон байдаг^[33]. Үүнээс гадна цахим орчин дахь мэдээллийг хянах зорилготой “Олон нийтийн сүлжээнд хүний эрхийг хамгаалах тухай” хуулийн төслийг 2023 онд баталсан нь (Уг хууль батлагдсан даруйд Ерөнхийлөгч хориг тавьсан) хууль тогтоогчид хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хумих хандлагатай байгааг харуулсан. Жишээ нь, тус төсөлд цахим сүлжээнд худал мэдээлэл тараасан хэрэглэгч, хуудас, группийг хаах, нийтэлсэн контентыг устгах талаар цагдаагийн байгууллагад өргөн эрх мэдэл олгох асуудал тусгагдаж, иргэний нийгмийн эсэргүүцэлтэй тулгарч байв^[34]. Энэ мэтчилэн хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөтэй холбоотой эрх зүйн орчин дан ганц нэг хуулиар хязгаарлагдахгүй, олон салангид хууль тогтоомжид хамаарах тул цогц байдлаар уялдуулж шинэчлэл хийх хэрэгцээ зүй ёсоор урган гарч байна.

1.2 Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөнд тулгамдсан сорилтууд

Хэдийгээр Монгол Улсад Үндсэн хууль болон зарим хууль тогтоомжоор хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг эрх зүйгээр хамгаалсан байдаг ч *бодит практикт нөхцөл байдал* муудах хандлага ажиглагдаж байна. 2010-аад оны дунд үе хүртэл

Монголын хэвлэл мэдээлэл харьцангуй чөлөөтэй, сэтгүүлчид илэн далангүй шүүмжлэлтэй материал нийтэлдэг, эрх баригчид шууд цензур хэрэглэдэггүй, хүчирхийлэл халдлага гараагүй орон гэх үзүүлэлтээр тодорхойлогддог байсан. Гэвч 2017 оноос хойш хэд хэдэн таагүй өөрчлөлтүүд ар араасаа тохиосон.

- **Эдийн засгийн дарамт ба өмчлөлийн тухайд**

Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн санхүүгийн бие даасан байдал суларч, томоохон бизнесийн хөрөнгө оруулагчид, улс төрчид олон сувгийг хувьчилж авсны улмаас редакцын бодлогод гаднаас нөлөөлөх явдал газар авсан. Тухайлбал, томоохон телевизүүдийн ард банк санхүү, уул уурхай, барилгын салбарын эдийн ашиг сонирхол байх болж, эдгээр медиагаар өөрсдөд ашигтай пиар мэдээлэл цацах, өрсөлдөгчдийн талаар сөрөг мэдээлэл гаргах зэргээр ашиглах нь нэмэгдсэн гэж судлаачид тэмдэглэсэн байдаг^[35]. Мөн зар сурталчилгааны зах зээл хязгаарлагдмал хэмжээтэй, төсвийн байгууллагуудын сурталчилгааны зардал зарим хэвлэлд амин чухал санхүүжилтийн эх үүсвэр болдог учир төр засаг санаатайгаар төсвийн зар сурталчилгааг “ялгавартай хуваарилах” замаар зарим хэвлэлд санхүүгийн шахалт үзүүлдэг механизм тогтжээ гэж үздэг^[36]. Энэ нь сэтгүүл зүйд цензур шууд тулгах биш ч эдийн засгийн хөшүүргээр редакцын бодлогод нөлөөлөх далд арга хэрэгсэл юм.

- **Хууль, эрх зүйн дарамтын тухайд**

Дээр дурдсан Эрүүгийн хуулийн 13.14 болон өмнө нь байсан Зөрчлийн хуулийн гүтгэлгийн заалтыг ашиглан сэтгүүлчдийг цагдаа, шүүхээр удаан хугацаанд “торгоох” явдал нэмэгдсэн. Сэтгүүлч, эсвэл хэвлэл мэдээллийн байгууллагад гомдол мэдүүлж шалгуулж байгаа хүмүүсийн дийлэнх нь төрийн өндөр албан тушаалтан, улстөрчид байгааг судалгааны дүн харуулжээ^{[5][23]}. Энэ нь хэвлэл мэдээлэл засаглалын хяналтын үүргээ гүйцэтгэхэд саад болох, “шүүмжилбэл шүүхэд дуудагдана” гэсэн айдас төрүүлэх хэрэгсэл болж хувирсан байна. Жишээлбэл, 2023 онд нэр бүхий хоёр сурвалжлагчийг (нэг нь телевизийн сэтгүүлч, нөгөө нь хэвлэмэл сонины тоймч) хээл хахуулийн хэргийг илчилсэн нийтлэл, нэвтрүүлгийнх нь төлөө давхар зүйл ангиудаар (татвар төлөөгүй, худал мэдээлэл тараасан гэх мэт) буруутган шалгаж, шүүхээс хорих ял оногдуулсан нь дотоод, гадаадад шуугиан дэгдээв^[24]. Энэ явдал нь Монгол Улсад сэтгүүлчийг мэргэжлийн үйл ажиллагааных нь төлөө олон жил хорих ял өгсөн анхны тохиолдол болсон бөгөөд хаалттай шүүх хуралдаанаар явагдсан нь ил тод байдал алдагдсан гэж RSF эрс буруушаасан юм^[24]. Мөн зарим сэтгүүлчдэд гадагшаа зорчихыг нь хязгаарлах, гадаад паспорт хураан авах зэрэг арга хэмжээ авч байгааг Өмнөд Солонгосын RSF хүртэл мэдээлж, Монголын эрх баригчид ийм үйлдлээрээ сэтгүүлчдийг айлгах аргыг хуулбарлаж эхэлсэнд санаа зовниж буйгаа илэрхийлсэн байдаг^[37].

- “Зариг” сайтын эрхлэгч Н.Өнөрцэцэг нь авлига, албан тушаалтнуудын зөрчлийг олон нийтэд мэдээлж ирсэн эрэн сурвалжлах сэтгүүлч. Түүнийг 2024 оны эхээр нийт 5 зүйл ангиар (татвар төлөөгүй, мөнгө угаасан, хувийн мэдээлэл задруулсан, худал мэдээлэл тараасан гэх мэт) буруутгаж шүүх хурал нь хаалттай явагдан 4 жил 9 сарын хорих ял оноосон нь дуулиан тарьсан. Энэ хэргийн давж заалдах шатны шүүх хурал нь ч хаалттай болж, түүний эрх зөрчигдөж буйг RSF хүчтэй шүүмжилсэн[62]. Хэдийгээр түүний эсрэг татвар, санхүүгийн зарим зүйл анги хамтатгасан ч гол угт нь түүний илчилсэн улс төрчдийн авлигын хэргүүдийг зориуд няцаах зорилго байж болзошгүй гэж сэтгүүлчдийн холбоо үзэж байна.
- Тас.mn сайтын эрхлэгч А.Баярмаа нь 2021-2022 онд нийслэлийн удирдлагуудын санхүүгийн зөрчлийг илчилсэн цуврал сурвалжлага нийтэлсний дараа 2024 оны 5-р сард цагдан хоригдож, Улсын ерөнхий сайдын орлогч С.Амарсайханы нэр төрийг гутаан сүрдүүлсэн гэх үндэслэлээр Эрүүгийн хуулийн 17.6-1 дэх хэсэг (“хохирол учруулах мэдээллээр сүрдүүлсэн”) ангиар шалгагджээ. Уг заалт нь үндсэндээ заналхийлэл, шантааж хийх гэмт хэргийг хэлдэг ба хэвлэл мэдээллийн баримтат эрэн сурвалжлах мэдээллийг ч ингэж хөрвүүлэн буруутгаж болохоор байгаа нь аюултай прецедент юм. Түүний нийтэлсэн баримтууд нь олон нийтийн ашиг сонирхолтой, зөвхөн сэжиг таамаг төдий бус тодорхой эх сурвалжтай байсан ч эрх баригчид уг сэтгүүлчийг шалгах нэрийдлээр гэрт нь нэгжлэг хийж техник хэрэгслийг нь хураан, хамтран ажиллагч хуульч нь учир битүүлгээр амь үрэгдсэн зэрэг ноцтой нөхцөл байдал үүссэн гэж RSF мэдээлсэн. А.Баярмаа нь найман жил хүртэл хорих ял төлөвлөгдөж болзошгүй нөхцөлтэй байгаа ба RSF түүнийг олон нийтийн эрх ашгийн төлөө ажилласны төлөө ингэж яллаж болохгүй, Монголын эрх баригчид сэтгүүлчдийг мэргэжлээ эрхлэхэд нь айлган сүрдүүлэггүй орчныг бүрдүүлэх үүрэгтэйг сануулсан юм.
- 2025 оны 3 сарын 17-ноос 18-нд шилжих шөнө Кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэх газраас хойшлуулашгүй тохиолдол үүссэн гэж Ноорог хуудсын албан оффист нэгжлэг хийж, компьютер, хард тоног төхөөрөмж болон ажилтнуудын гар утсыг хураан авсан байна. Өмгөөлөгчгүй мэдүүлэг өгөхөөс татгалзсан 8 ажилтныг шөнийн 22:00 цагаас 07:00 цаг хүртэл саатуулжээ. Олон нийтэд ил болсон мэдээллээр Ноорог редакцыг Эрүүгийн хуулийн 19.9 дүгээр зүйлийн 1 хэсэгт заасан Үндэсний эв нэгдлийг бусниулах гэмт хэрэгт сэжиглэж, ийнхүү хойшлуулашгүй ажиллагаа явуулсан байна. Гэтэл Кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэх газар болон тухайн үеийн Хууль зүйн сайд мэдээлэл хийхдээ хэргийн зүйлчлэлийг анх танилцуулснаас эрс өөрчилж, мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан, мөнгө угаасан, худал мэдээлэл тараасан гэх зүйлчлэлээр шалгаж байгаа гэж мэдэгдсэн байдаг. Ийнхүү 4 сар үргэлжилсэн мөрдөн шалгалтын эцэст тус редакцид тулгасан зүйлчлэлийг мөрдөн байцаах шатанд хэрэгсэхгүй болгосон байдаг.

- **Бие махбодын халдлага, сүрдүүлэг**

Монгол Улсад сэтгүүлчдийг албан үүргээ гүйцэтгэх үед нь заналхийлэх, хэвлэлийн бага хуралд хүч хэрэглэн саад болох зэрэг тохиолдол цөөнгүй бүртгэгдэж байна. 2019 онд хэвлэлийн бага хурал дээр сэтгүүлчийн бичиг баримтыг нь булааж авч тасдсан, 2022 онд нэр бүхий улс төрчийг шүүмжилсэн сэтгүүлчийг үл таних хүмүүс гудамжинд сүрдүүлсэн зэргийг Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл болон Глоб Интернэшнл төв тэмдэглэн, холбогдох байгууллагад хандаж байжээ^[38]. Ийм халдлагын тоо олон биш ч гарсан тохиолдолд нь хариуцлага тооцсон эсэх нь тодорхойгүй өнгөрөх нь сэтгүүлчдэд “төр хамгаалахгүй” гэсэн дохио болдог. Үүнээс гадна онлайн орчинд сэтгүүлчдийг заналхийлсэн, доромжилсон тролл дайралтууд нэлээд түгээмэл болсон байгааг сэтгүүлчид өөрсдөө хэлдэг байна^{[15][39]}. Гэвч ийм цахим халдлага, дарамтаас хамгаалах эрх зүйн орчин манайд бүрдээгүй, олон байгууллага үүнийг “үг хэлэх эрх чөлөөний хүрээний асуудал” хэмээн тоомсоргүй орхидог нь сэтгүүлчдийг эмзэг байдалд оруулж байна.

- **Цар тахал болон геополитикийн нөлөө**

2020-2021 оны COVID-19 цар тахлын үед Монгол Улсын Засгийн газар олон нийтийг үймээн дэгдээхээс сэргийлнэ гэх нэрийдлээр худал мэдээлэл тараасан иргэдийг 2 сая төгрөгөөр торгох гэх мэт хатуу арга хэмжээ авсан нь шүүмжлэл дагуулсан^[21]. Хэдийгээр худал мэдээлэлтэй тэмцэх шаардлага байсан ч энэ нь албан ёсоор хуульд тусгагдаагүй байхад цагдаагийн байгууллага өөрсдөө шийтгэл оногдуулсан нь хууль бус арга хэмжээ болсон гэж үздэг. Үүнээс хойш буюу 2020 оны 1-р сараас “илт худал мэдээлэл тараах” заалт хэрэгжиж эхэлснээр сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын арга хэмжээ авах боломж нээгдсэн тухай өмнө өгүүлсэн. Гэвч цар тахлын үед мэдээлэл хаалттай, сэтгүүлчид эмнэлэг, хорио цээртэй бүсэд очиж сурвалжлах боломжгүй зэрэг хүндрэлээс үүдэн хэвлэл мэдээлэл Засгийн газраас хараат байдалд орсон. Үүнийг далимдуулж зарим эмзэг асуудлаар нэг талын мэдээлэл түгээж, өөр байр суурь, шүүмжлэл гаргах орон зайг хэлбэрийн төдий хаасан гэж ажиглагчид дүгнэсэн байдаг^[40]. Үүнээс гадна 2022 онд ОХУ Украинд халдан довтолсонтой холбоотой Монголд болсон ОХУ-ын эсрэг жижиг жагсаалуудыг тараах үеэр “*үндэсний аюулгүй байдал*” гэх шалтгаар цагдаагийн байгууллага хэвлэл мэдээллийн зарим контентыг хязгаарлах оролдлого гарсан. Жишээлбэл, Монголд оросын эсрэг үзэл санаа дэвэргэхээс сэргийлнэ гэх нэрийдлээр ОХУ-ын тухай шүүмжлэлтэй нийтлэлүүдийг түр зуур сайт, олон нийтийн сүлжээнээс устгуулсан гэх мэдээлэл бий^[41]. Энэ нь манай улсын хоёр хөрш гүрэн (ОХУ, БНХАУ)-ий зүгээс үзүүлэх геополитикийн нөлөө, улс төрийн ашиг сонирхлыг хамгаалсан үйлдэл нь хэвлэлийн эрх чөлөөг хумих нэг хүчин зүйл болж болзошгүйг харуулсан хэрэг юм. Тиймээс Монгол Улс хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хамгаалахдаа гадаад орчны ийм дарамтыг сөрөх дархлаатай байх шаардлагатай. Үүний тулд хууль зүйн орчноо олон улсын хүний эрхийн стандартад нийцүүлэн бэхжүүлэх нь юу юунаас чухал.

Дээр дурдсан нөхцөлүүдийн үр дүн, тусгал нь олон улсын хараат бус үнэлгээ, индексүүдэд тодорхой харагддаг. “Хил хязгааргүй сэтгүүлчид” (RSF) байгууллага

Монгол Улсын хэвлэлийн эрх чөлөөний индексийн оноог 2020-2023 онд жил бүр бууруулж, 2024 оны байдлаар Монголыг “хүнд нөхцөлтэй” гэж ангилаад байна^[2]. “CIVICUS Monitor” тайлангаар эрх чөлөөний статус буурсан нь ч бас нотолгоо юм^[1]. Эдгээр нь улс орон дотор хэвлэлийн эрх чөлөөг хангах институци, эрх зүйн дэд бүтэц доройтож байгааг анхааруулсан дохио бөгөөд үүнийг засахын тулд яаралтай хууль тогтоомжийн шинэчлэл хийх, түүнчлэн бодлогын түвшинд институцийн зохицуулалтуудыг сайжруулах шаардлага байгаа гэдгийг хөндлөнгийн дүгнэлтүүд харуулж байна.

Дүгнэвэл, Монгол Улсад хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хангах нөхцөл Үндсэн хууль, нэгдэн орсон олон улсын гэрээний үзэл санаагаар хангагдсан байх ёстой ч практик дээр зарим хууль тогтоомж хоорондоо зөрчилдөх, шинэ нөхцөл байдалд нийцэхгүй хоцрогдох, улмаар сэтгүүлчид, хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд эрх чөлөөгөө бүрэн эдэлж чадахгүй байх асуудал байсаар байна. Энэ хооронд гарах сөрөг үзэгдэл (хувийн ашиг сонирхлоор мэдээлэл гуйвуулах, үзэл бодлоо илэрхийлэх нэрээр худал мэдээлэл түгээх, сэтгүүлчид мэргэжлийн ёс зөрчих гэх мэт) ч гарч байгаа тул төр, хэвлэл мэдээлэл, иргэний нийгэм харилцан ойлголцож, хуулийн хүрээнд зөв шийдэл олох нь нийгмийн нийтлэг эрх ашиг болж байна.

Ингээд дараагийн бүлэгт олон улсын харьцуулсан туршлагыг авч үзэж, Монгол Улсад ямар суралцах талууд, анхаарууштай эрсдэлүүд байгааг шинжиллээ.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

II БҮЛЭГ. Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний эрх зүйн зохицуулалт: Норвег, Герман, Өмнөд Солонгос зэрэг улсуудын туршлага

Монгол Улсын хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний хууль эрх зүйн орчинг сайжруулахад бидний туршлагаас гадна бусад орны туршлага, сайн жишиг чухал сургамж өгнө. Энэ хэсэгт Европ тивийн төлөөлөл болгон Норвег, Герман, Ази тивийн ардчилсан орны жишээ болгон Өмнөд Солонгос улсуудын хэвлэл мэдээлэлтэй холбоотой эрх зүйн орчныг тоймлон харьцууллаа. Эдгээр гурван орон нь улс төр, соёлын хувьд харилцан адилгүй ч хэвлэлийн эрх чөлөөг хамгаалах хууль зүйн тогтолцоогоороо дэлхийд харьцангуй өндрөөр үнэлэгддэг. Тухайн орнуудын эрх зүйн орчин, хэрэгжилтийн механизм, Монголд хэрэгжүүлж болох санаачилга зэргийг тусад нь авч үзсэн болно.

2.1 Норвегийн Хаант улс: Хэвлэлийн эрх чөлөөний баталгаа ба өөрийн зохицуулалтын тогтолцоо

Үндсэн хууль ба эрх зүйн суурь

Норвегийн Вант Улс хэвлэлийн эрх чөлөөг Үндсэн хуулийнхаа 100-р зүйлд тунхаглан хамгаалдаг. Тус зүйлд *“Хүн бүр үзэл бодол, санаагаа чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй, төрөөс цензур тогтоохыг хориглоно”* гэх мэт заалтууд багтсан байдаг^[10]. Өөрөөр хэлбэл, хэвлэлийн эрх чөлөө нь Норвегийн Үндсэн хуулиар шууд баталгаажсан, хязгаарлалт хийх бол зөвхөн бусдын эрх, аюулгүй байдлын үүднээс хуульд зааж болно гэж тодорхой заасан. Норвег нь түүхэндээ ч хэвлэлийн эрх чөлөөг эрхэмлэж ирсэн уламжлалтай. Тус улс 1770-аад онд дэлхийн анхных гэж тооцогдох хэвлэлийн эрх чөлөөний хуультай байснаараа алдартай (Данийн ноёрхолын үеийн “Хэвлэлийн эрх чөлөөний зарлиг”)^[43].

Норвегийн Эрүүгийн хуульд үзэл бодлоо илэрхийлэхтэй холбоотой цөөн хязгаарлалт бий. Үүнд, *үзэн ядсан үг хэллэг, бусдыг аллага үйлдэхэд өдөөн хатгасан* зэрэг ноцтой илэрхийллийг гэмт хэрэгт тооцох заалтууд байдаг (жишээлбэл, үндэс, угсаа, шашин шүтлэгээр нь ялгаварлан доромжлохыг хориглосон). Харин гүтгэлэг, доромжлолыг 2015 оноос хойш эрүүгийн гэмт хэрэгт тооцохоо больсон. 2015 оны 10-р сард Норвегийн шинэ Эрүүгийн хууль бүрэн хэрэгжиж эхлэхэд өмнө нь хуульд байсан гүтгэлгийн заалтыг хүчингүй болгож, одоо ийм асуудлыг зөвхөн Иргэний хуулийн дагуу нэр төр гутаасны нөхөн төлбөр нэхэх маягаар шийддэг болжээ^[11]. Энэ өөрчлөлт нь хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөнд эергээр нөлөөлж, сэтгүүлчид аливаа нийтлэл бичихдээ эрүүгийн ял шийтгэлээс айх айдасгүй болсон гэж үнэлэгддэг. Үүний үр дүнд Норвегт сүүлийн жилүүдэд сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын эсрэг иргэд гүтгэлгийн нэхэмжлэл гаргах тоо ч буурсан статистик бий. Харин хэвлэл мэдээллийн буруутай мэдээллээс болж хохирсон гэж үзвэл хохирогч тал шүүхэд хандаж, Иргэний хуулиар хохирлыг нөхөн төлүүлэх боломжтой байдаг. Иргэний хэрэгт сэтгүүлчдийн хариуцлага хүлээлгэхдээ ч шүүх нь Үндсэн хуулийн 100-р зүйлийн үзэл санааг баримтлан, нийтлэл нь олон нийтийн ач холбогдолтой бол зохих хамгаалалт үзүүлдэг. Жишээлбэл, 2014 онд Норвегийн Дээд шүүх хэвлэл

мэдээллийн байгууллагыг эмчийн нэр хүндийг гутаасан хэргээр нөхөн төлбөр төлүүлэх шийдвэр гаргасан. Гэхдээ олон нийтийн эрх ашигт хамааралтай асуудлаар сэтгүүлчид өндөр торгууль оноосон маш ховор тохиолдлын нэг юм. Хэргийн нөхцөл байдалд худал мэдээлэл тараасан, эмчид бодитоор ихээхэн хохирол учруулсан зэрэг гэмт хэрэг тогтоогдсон байна^[11].

Хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалт, ёс зүйн хяналт

Норвегт хэвлэл мэдээллийн салбар маш хүчирхэг өөрийн зохицуулалтын тогтолцоотой. Хэвлэл мэдээллийн үндсэн байгууллагууд болох Норвегийн Хэвлэлийн холбоо, Норвегийн Редакторуудын холбоо, Сэтгүүлчдийн холбоо зэрэг байгууллагууд хамтран Хэвлэлийн зөвлөл (Pressens Faglige Utvalg, PFU) гэж нэрлэгддэг ёс зүйн хяналтын байгууллагыг ажиллуулдаг^[44]. PFU нь иргэд, байгууллагуудаас хэвлэл мэдээллийн ёс зүйн код зөрчсөн тухай гомдлыг хүлээн авч хэлэлцдэг бөгөөд ёс зүйн код болох “*Vær Varsom-plakaten*” (Анхаарал болгоомжтой байх тунхаг) гэж нэрлэгддэг баримт бичигт тулгуурлан дүгнэлт гаргадаг. Энэ баримт бичиг нь үнэн зөв байдал, тэнцвэртэй байх, хувь хүний нэр төрийг хүндэтгэх, баримт шалгалт хийх, эх сурвалжаа нууцлах эрх, хариу өгөх боломж олгох зэрэг сэтгүүл зүйн бүх гол зарчмыг багтаасан байдаг. PFU гаргасан шийдвэрүүдээ олон нийтэд зарлаж, зөрчил гаргасан хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл өөрийн сувгаар уг шийдвэрийг нийтэд мэдээлэн уучлалт гуйх зэргээр ёс зүйн хариуцлага хүлээлгэдэг. Норвегийн бүх томоохон хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд PFU-гийн шийдвэрийг дагаж мөрдөхөө зөвшөөрөн, өөрийн зохицуулалтад хамрагддаг нь уг системийг үр дүнтэй ажиллах гол үндэс болдог. Төрийн байгууллага PFU-ийн үйл ажиллагаанд оролцдоггүй, түүний оронд хэвлэл мэдээллийн салбар өөрсдөө санхүүжүүлж бие даан ажиллуулдаг. Энэ загвар нь хэвлэл мэдээллийн итгэл үнэмшил, ёс зүйг хэвээр хадгалахад чухал үүрэгтэй гэж тооцогддог бөгөөд хэвлэлийн эрх чөлөөг төрийн зохицуулалтгүйгээр хамгаалж болдгийн жишээ болж байна.

Мэдээлэл авах эрх, ил тод байдал

Норвег улс төрийн мэдээллийн ил тод байдлыг хангах чиглэлээр тэргүүний туршлагатай. 2006 онд баталсан Мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль нь иргэд, сэтгүүлчдэд төрийн байгууллагын аливаа баримт бичгийг хүссэн тохиолдолд олж авах өргөн эрх олгодог^[11]. Энэ хуулийн дагуу иргэд тусгай онлайн системээр хүсэлт гаргаж төрийн байгууллагын албан захидал, шийдвэрийн хуулбарыг авч болдог. Хэдийгээр үндэсний аюулгүй байдал, хувийн мэдээлэл зэрэг зарим хязгаарлалт байдаг ч Норвегт төрийн нууц гэхээс илүү олон нийтэд нээлттэй байх үндсэн зарчим баримталдаг. Тухайлбал, сайд нарын хурлын тэмдэглэл, яамд хоорондын албан захидал ч тодорхой хугацааны дараа олон нийтэд ил болдог журамтай. Энэ ил тод байдал нь хэвлэл мэдээлэл эрх мэдэлтнүүдэд хяналт тавих, авлигыг илчлэх нөхцөлийг бүрдүүлж өгдөг. Монгол улс ч ижил төрлийн хуультай боловч хэрэгжилт нь дутмаг тул Норвегийн туршлагаас тус хуулийн хэрэгжилтийн механизмыг сайжруулах санаа авч болно (жишээлбэл, Норвегт мэдээлэл авах хүсэлтийг цахим байдлаар илгээхэд явцыг хянах, хугацаа хэтэрвэл автоматаар сануулах систем байдаг).

Шүүхийн хамгаалалт

Норвегийн шүүх тогтолцоо хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хамгаалахад ихээхэн үүрэг гүйцэтгэж ирсэн. Жишээ нь, 2015 онд Норвегийн Дээд шүүх баримтат киноны зураглаачаас хараахан нийтлээгүй дүрсийг нь цагдаагаас хураан авсан асуудлыг хэлэлцээд “Эх сурвалжийг хамгаалах эрхийг зөрчсөн” гэж дүгнэж, цагдаагийн газрыг видео бичлэгийг буцаан олгох шийдвэр гаргажээ^[11]. Шүүхийн ийм шийдвэрүүд нь хэвлэл мэдээллийн байгууллагын эрхийг баталгаажуулж, цаашид цагдаа, прокурорын байгууллага дур мэдэн сэтгүүлчийн материалыг хураах зэрэг үйлдэл гаргахаас сэргийлсэн ач холбогдолтой. Мөн Норвегийн шүүх Европын Хүний эрхийн шүүхийн шийдвэр, зарчмуудыг дотоодын хуульд тусгаж хэрэглэхийг эрхэмлэдэг. Норвег нь 1950 оны Европын Хүний эрхийн конвенцын оролцогч тул тус конвенцын 10-р зүйлийг (үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх) ихэд хүндэтгэж, хэрэв дотоодын хууль зөрчилдвөл конвенцын зохицуулалтыг дээгүүр тавих байдлаар тайлбар хийж ирсэн уламжлалтай^[45]. Энэ бүгд нь Норвегийн хэвлэлийн эрх чөлөөг хамгаалахад эрх зүйн хангалттай “хамгаалалт” болсон байдаг.

Норвегийн туршлагаас дараах зүйлсийг Монгол Улсад хэрэгжүүлж болно.

- **Гүтгэлгийн хэргийг гэмт хэрэгт тооцохгүй байх**
Норвег шиг гүтгэлгийг Эрүүгийн хуулиас бүрэн хассанаар сэтгүүлч, иргэдийн үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг илүү бататгаж болно. Монгол Улс 2017 онд нэгэнт хассан ч 2020 онд өөр хэлбэрээр сэргээсэн тул буцааж хасах асуудлыг эргэж харах цаг болсон. Эрүүгийн хуульд заавал байх шаардлагагүй, иргэний журмаар шийдэж болж буй хэм хэмжээг хасах нь Үндсэн хуулийн суурь зарчимд ч нийцнэ.
- **Өөрийн зохицуулалтыг дэмжих**
Хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалтын институтийг (Монголд одоогоор *Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл* ТББ энэхүү үүргийг гүйцэтгэхийг зорьдог) илүү хүчтэй болгох. Үүний тулд хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд хоорондын хамтын ажиллагааг нэмэгдүүлж, нийтээр дагаж мөрдөх *Ёс зүйн зарчим*-ын баримт бичиг батлах, уг зарчмыг зөрчсөн талаар иргэдэд өргөдөл гомдол гаргах бололцоог хөнгөн шуурхай болгох зэргээр хөгжүүлэх. Монгол Улсад 2015 онд Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл байгуулагдсан ч хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудын хамрагдалт хангалтгүй байдаг. Норвег шиг бүх томоохон хэвлэлүүдээ хамруулахын тулд сайн дурын гэрээ хэлцэл хийх суурь нөхцөлийг бүрдүүлэх шаардлагатай.
- **Эх сурвалжийг хамгаалах, шүүхийн зөвшөөрөлгүйгээр эд хөрөнгө хураахгүй байх**
Монгол Улсад сэтгүүлчийн эх сурвалжийг шүүхийн шийдвэргүйгээр илчлүүлэх боломжтойг сэтгүүлчид мэдээлдэг. Иймд сэтгүүлч өөрийн эх сурвалжаа хамгаалах эрхтэй, үүнийг зөвхөн маш хязгаарлагдмал (онц шаардлагатай, хүний амь нас шууд эрсдэх аюултай нөхцөл) үед шүүхийн шийдвэрээр хязгаарлаж болно гэдгийг тов тодорхой зааж өгөх нь зүйтэй.

Норвег улсад Дээд шүүх нь энэ асуудлаар эерэг практик тогтоосон. Монгол улсад Дээд шүүх энэ төрлийн тайлбар хангалттай хийдэггүй тул хуулиар зохицуулбал илүү найдвартай хамгаалалт болно. Мөн сэтгүүлчийн тэмдэглэл, зураг, видео зэрэг материалыг хураах, шалгах үйлдлийг заавал шүүхийн зөвшөөрлөөр хийх, тэр нь үндэслэлтэй, зайлшгүй тохиолдолд байх талаар хуульд тусгайлан зааж өгвөл зүйтэй.

- **Мэдээлэл авах эрхийг хөнгөвчлөх**

Норвегийн туршлагын дагуу Монголд төрийн байгууллагуудын шийдвэр, баримт бичиг, албан захидлыг иргэд онлайнаар хялбархан олж авах систем бий болгоход анхаарах. Өнөөдөр Монголд мэдээлэл авахыг хүссэн иргэн албан бичиг бичиж, 30 хоног хүлээсний эцэст “өөр тасаг, хэлтэст ханд” гэсэн хариу авах, эсвэл нэмэлт асуултад гацах тохиолдол элбэг. Үүнийг өөрчлөхийн тулд төрийн цахим шилжилтийг ашиглан ил тод мэдээллийн сан бий болгох, иргэд өөрсдөө хайлт хийн авах боломжтой болгох хэрэгтэй. Энэ нь хэвлэл мэдээллийн мэдээлэл цуглуулах үйл ажиллагааг түргэсгэж, эрэн сурвалжлах сэтгүүлзүйн хөгжлийг дэмжинэ.

Норвегийн хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний өнөөгийн түвшин маш өндөр байгаа нь дээр дурдсан эрх зүйн суурь, механизмууд сайн ажиллаж байгаагийн илрэл юм. 2025 оны RSF-ийн Дэлхийн хэвлэлийн эрх чөлөөний индексээр Норвег улс 1-р байрт эрэмбэлэгдсэн бөгөөд сүүлийн жилүүдэд тогтмол тэргүүлж байна^[46].

2.2 ХБНГУ: Хууль зүйн баталгаа, институтийн тогтолцоо ба шүүхийн хамгаалалт

Үндсэн хууль дахь зохицуулалт

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс нь Үндсэн хуулийнхаа (Grundgesetz) 5-р зүйлд үзэл бодлоо илэрхийлэх, мэдээлэл түгээх, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг тунхаглаж, хүчтэй хамгаалдаг орон юм. Тус зүйлд “Хүн бүр санаа бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, түгээх эрхтэй; хэвлэл мэдээлэл, радиогийн эрх чөлөө халдашгүй; цензур хийхийг хориглоно” гэж заасан байдаг^[47]. Үүнтэй зэрэгцэн уг зүйлд “Энэ эрх нь ерөнхий хууль, залуучуудыг хамгаалах хууль, хувь хүний нэр төрийг хамгаалах хуулиар хязгаарлагдаж болно” гэсэн тодотгол бий. Өөрөөр хэлбэл, Герман улс Үндсэн хуульдаа үзэл бодлын эрх чөлөөг хангахын зэрэгцээ түүнийг хязгаарлах боломжтой шалтгаануудыг (нийтийн хэв журам, бусдын нэр төр гэх мэт) дурдсан нь манай Үндсэн хуулийн 19.3-тэй утга дүйж байна. Гэхдээ Герман Улсын онцлог нь манай Үндсэн хуулийн цэцтэй дүйцэх институт болох Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх нь энэ эрх чөлөөг тайлбарлан хэрэгжүүлэхдээ туйлын прогрессив чиг баримжаатай явж ирсэн явдал. Түүхэн жишээ дурдахад, 1960-аад онд гарсан “Шпигелийн хэрэг”-ийн үеэр (Der Spiegel сэтгүүл Засгийн газрын эсрэг шүүмжлэл нийтэлсний төлөө эрх баригчид редакцад нь нэгжлэг хийж, сэтгүүлчдийг баривчилсан) Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх 1966 онд шийдвэр гаргахдаа “Хэвлэл мэдээлэл нь төр засгийн хяналтын гол хэрэгсэл болох тул гүйцэтгэх засаглал өөрөө түүнийг хавчих ёсгүй” гэж тунхаглан, Засгийн газар эрх мэдлээ хэтрүүлэн сэтгүүлчдийг мөрдсөн гэж дүгнэсэн байдаг^[48]. Энэ шийдвэрээс хойш Германд хэвлэлийн эрх чөлөө нь Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан дархан эрх

гэдэг ойлголт бүрэн төлөвшиж, төрийн эрх мэдэлтэн хэний ч халдашгүй орон зай мэт үзэх болжээ.

Эрүүгийн хууль дахь зохицуулалт

Германд гүтгэлэг, доромжлолын талаар Эрүүгийн хуулийн тусгай бүлэгт заалтууд байдаг. Тухайлбал, §185 “доромжлох”, §186 “баримт төгс тогтоогдоогүй зүйлээр нэр төр гутаах”, §187 “худал ташаа агуулгаар нэр төр гутаах” гэх мэт заалтууд нь гэм буруугийн төвшнөөсөө хамааран торгуулиас эхлээд хамгийн дээд тал нь 2 жил хүртэл хорих ял оноох боломжтойгоор хуульд бичигдсэн байна^[49].

Гэхдээ Германы эрх зүйн системд эдгээр заалтыг хэвлэл мэдээллийн ажилтанд хэрэглэхдээ маш хатуу шалгуур баримталдаг. Нэн тэргүүнд, хэрэв нийтэлсэн мэдээлэл нь үнэн эсвэл нийтэд ач холбогдолтой асуудлаар байвал шүүх сэтгүүлчид ял төлөвлөхөөс зайлсхийдэг. Хоёрт, хэрэв хохирогч тал (нэр төр нь гутаагдсан гэх хувь хүн) сэтгүүлчийн эсрэг иргэний журмаар нэхэмжлэл гаргаж нөхөн төлбөр авсан бол давхар эрүүгийн ял оноохгүй байх зарчимтай. Ихэнх тохиолдолд хохирсон этгээд сэтгүүлч, хэвлэлээс иргэний журмаар залруулга, нөхөн төлбөр авах замыг сонгодог тул эрүүгийн хэрэг үүсгэх нь ховор. Статистик мэдээгээр Германд жилд маш цөөн тооны сэтгүүлчид эрүүгийн ял төлөвлөгддөг бөгөөд ихэнх нь шүүх дээр нотлогдолгүй хэрэгсэхгүй болдог гэж мэдээлэгдсэн байна^[50]. Нэмж дурдахад, Герман улс 2021 онд §90а “Гадаад улсын төрийн тэргүүнийг доромжлох” (олонд танигдсан *lese-majesty* гэх хэрэг) гэсэн эртний заалтыг бүрмөсөн хүчингүй болгосон. Энэ нь Германы Эрүүгийн хуулийг илүү либерал болгосон явдал болсон. Харин үзэн ядсан үг хэллэг, үндэстэн, шашнаар турхирах зэрэг нацист үзлийг дэмжсэн үйлдлийг гэмт хэрэг гэж үзэх зохицуулалт (§130 “Үзэн ядалт дэвэргэх”) үйлчилдэг хэвээр. Гэвч энэ нь гагцхүү арьс өнгө, үндэсний бүлэг рүү дайрсан хэт давруу үзлийг хязгаарлах зорилготой болохоос биш улс төрийг шүүмжлэх хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хориглох зорилгогүй юм.

Хэвлэл мэдээллийн салбарын бүтэц, байгууллагууд

Герман улс нь холбооны бүтэцтэй тул тус, тусын мужууд (Bundesländer) нь өөр өөрийн Хэвлэлийн хууль (Press Law) болон Өргөн нэвтрүүлгийн хууль (Broadcasting Law)-тай байдаг. Эдгээр мужийн хуулиудаар хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл хэрхэн бүртгүүлэх, хэн эрхэлж болох, редакцын хариуцлагын асуудал, албан ёсны залруулга гаргах журам гэх мэт нарийн харилцааг зохицуулсан байдаг^[51]. Жишээ нь, ихэнх мужийн хэвлэлийн хуульд хэвлэлд нэр нь дурдагдсан хүн тухайн хэвлэлд *хариу тайлбар өгөх эрхтэй* (Gegendarstellungsrecht) байх ба редакц тус байр суурийг нь анхны мэдээлэлтэй ижил түвшинд нийтлэх үүрэгтэйг заасан байдаг^[52]. Энэ нь сэтгүүл зүйн ёс зүйгээс гадна хуулийн хүрээнд нэр төрөө хамгаалуулах нэг арга болж өгдөг. Герман улс нь олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн системийн бие даасан, хараат бус байдлаараа алдартай. ARD, ZDF зэрэг олон нийтийн телевиз, Deutschlandfunk зэрэг олон нийтийн радио нь хууль эрх зүйн хувьд төр, засгаас хараат бусаар, олон талын оролцогчийн бүрэлдэхүүнтэй удирдах зөвлөлөөрөө дамжуулан өөрсдийгөө удирддаг бүтэцтэй. Тэдгээрийн санхүүжилтийг иргэдээс төвлөрүүлдэг тусгай хураамжаар бүрдүүлдэг тул засгийн газар санхүүжилтийг нь боомилох боломжгүй, контентод нь нөлөөлөх эрхгүй байдаг^[53]. Энэ загвар нь мэдээллийн агуулга тэнцвэртэй, арилжааны хэвлэл

мэдээллийн хэт зах зээлийн өрсөлдөөнөөс ангид олон нийтийн ашиг сонирхолд нийцсэн мэдээлэл хүргэх ач холбогдолтой. Иймд тус туршлагаас суралцан олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслийн төсвийг тогтвортой эх үүсвэрээр (жишээ нь, бүх өрхийн телевизийн хураамжийн сан) санхүүжүүлэх, удирдах зөвлөлийг илүү олон нийтийг төлөөлсөн хараат бус бүрэлдэхүүнтэй болгох нь цаашдын нэг бодлогын сонголт байж болно.

Хэвлэлийн зөвлөл ба ёс зүй

Германд 1956 онд анх байгуулагдсан Германы Хэвлэлийн зөвлөл (Deutscher Presserat) хэмээх өөрийн зохицуулалтын байгууллага хэвлэл мэдээллийн ёс зүйн хяналт хэрэгжүүлдэг. Энэ зөвлөл нь сэтгүүлчдийн холбоод болон хэвлэл мэдээллийн эзэд, сурталчилгааны холбоодын төлөөллүүдээс бүрдсэн 28 гишүүнтэй ба нийт сэтгүүлчдийн дагаж мөрдөх *Хэвлэлийн дүрэм* (Pressekodex) баталж, иргэдээс ирсэн гомдлыг хэлэлцэн ёс зүйн зөрчил тогтоовол сануулга, сэрэмжлүүлэг өгөх, зарим тохиолдолд тухайн хэвлэлийг нийтэд уучлалт гуйлгах шийдвэр гаргадаг^[54]. Хэдийгээр энэхүү зөвлөлийн шийдвэр нь хууль эрх зүйн чадамжгүй боловч Германы гол хэвлэлүүд дагаж мөрдөхийг хичээдэг, олон нийт ч хэвлэл мэдээллийн ёс зүйн шүүмжлэлтэй танилцах боломжтой байдгаараа ач холбогдолтой. Монголд ч Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл нэртэй бүтэц ажиллаж эхэлсэн ч хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудын оролцоо хангалтгүйгээс болж нөлөө нь хязгаарлагдмал байна. Герман улс шиг хэвлэл мэдээллийн ихэнх байгууллагууд өөрийн зохицуулалтын зөвлөлийн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, дагаж мөрдөх соёлыг төлөвшүүлэх хэрэгтэй. Үүний тулд хэвлэл мэдээллийн салбарын бүх оролцогчид (эзэд, редакторууд, сэтгүүлчид) зөвлөлдөө бүрэн оролцох, түүний санхүүжилтийг хамтран үүрэх зэргээр итгэлцэл бий болгох шаардлагатай. Төр засаг энэ үйл явцыг шууд оролцохгүйгээр (өөрөө удирдах зарчмыг хүндэтгэн) дэмжиж болох юм.

Шүүхийн хяналт, хамгаалалт

Герман Улсад хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хангах нэг чухал зарчим нь *“шүүхийн зөвшөөрөлгүйгээр ямар ч мэдээллийн хэрэгслийг хаах, хориглох арга хэмжээ авах ёсгүй”* гэх зарчим байдаг. Тухайлбал, хэрэв аль нэг хэвлэл хэн нэгний нэр төрд халдсан гэж үзвэл тухайн хохирогч нь шүүхэд гомдол гаргаж, шүүхээс л хэвлэлийн тархцыг зогсоох, тараагдсан сониныг эргүүлэн татах зэрэг шийдвэр гаргуулж болно. Төрийн байгууллага шүүхийн шийдвэргүйгээр дур мэдэн сонин хэвлэлийг хураан авах, веб сайтыг хаах, нэвтрүүлэг таслах эрхгүй. Энэ нь барууны ардчилсан орнуудад түгээмэл зарчим боловч Герман түүхэн сургамжаасаа улбаалан их онцгой ач холбогдол өгдөг. Нацист Германы тоталитар дэглэм хэвлэлийг шууд хаадаг байсан харгис жишгээс зайлсхийхийн тулд шинэ Үндсэн хуульт Герман ийм хуулийн “баталгаа”-г олон түвшинд хийсэн байдаг. Хэрэв онцгой нөхцөл байдалд (жишээ нь, террорист халдлага гарах, дайны байдал гэх мэт) тодорхой хэвлэл мэдээллийн контент нийтэд хор хүргэхээр бол төрийн байгууллага шүүхэд яаралтай хандаж шийдвэр гаргуулж байж арга хэмжээ авна уу гэхээс шууд цензур хийхийг зөвшөөрдөггүй. Монгол Улсад ч Үндсэн хуультайгаа ижил зарчим тунхагласан боловч сүүлийн үед “үндэсний эв нэгдлийг хамгаалах”, “хүүхэд хамгаалах”, “кибер аюулгүй байдал хангах” гэх нэрийдлээр гүйцэтгэх

засаглалын зарим байгууллага (ЦЕГ, ХХМТГ гэх мэт) веб сайтуудыг түр хаах, контентыг устгах шаардлага тавьдаг практик гарч ирснийг тэмдэглэх хэрэгтэй. Энэ нь одоогийн хууль дахь цензур хориглох зарчмыг зөрчих магадлалтай тул Герман шиг зарчмаа чанд баримталж, ямар ч нөхцөлд шүүхээр хянуулдаг байх зохицуулалтыг манай улс сахих нь зүйтэй гэж үзэж байна.

Герман улсын туршлагаас Монгол Улсад дараах санаачилгыг хэрэгжүүлэх нь өгөөжтэй байж болно.

- **“Шүүхийн сангын зарчим”**

Үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх эрхийг хязгаарлах шаардлагатай гэж үзсэн ямар ч арга хэмжээг заавал шүүхийн шийдвэрээр хийх зарчмыг хууль, дүрэм журмын түвшинд тодорхой болгох. Тухайлбал, веб сайтад хориг тавих, олон нийтийн сүлжээн дэх аккаунтыг хаах зэрэг оролдлогыг шүүхийн шийдвэргүй цагдаагийн байгууллага хийхгүй байх.

- **Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслийн бие даасан байдлыг хангах**

МҮОНРТ, МОНЦАМЭ зэрэг олон нийтийн мэдээллийн байгууллагын удирдах зөвлөлийг томилохдоо улс төрөөс хараат бус байдлыг хангах шинэчилсэн журам гаргах, санхүүжилтийн тогтолцоог шинэчлэх (бие даасан сангийн хэлбэрт үе шаттай шилжүүлэх).

- **Хэвлэлийн зөвлөлийн статусыг баталгаажуулах**

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад “Хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалтын зөвлөлийн тухай” тусгай бүлэг, заалт оруулж, салбар дотроо ёс зүйн хэм хэмжээг сахиулах зөвлөлийн шийдвэрийг хүндэтгэхийг редакцуудад зөвлөмж болгох, түүний үйл ажиллагааны тайланг жил бүр олон нийтэд хүргэх зохицуулалт тусгах зэргээр зөөлөн хүчний арга хэмжээ авах. Ингэснээр Хэвлэлийн зөвлөлийн шийдвэр зөрчигдөөд байвал иргэн шууд шүүхэд хандах замаа бодолцох гэх мэт соёл хэвшинэ.

- **Залруулга, няцаалт нийтлэх эрх зүйн баталгаа**

Шинэ хуульд хэвлэлээр нэр хөндөгдсөн этгээдэд “хариу өгөх эрх”-ийг тодорхой тусган, иргэн, байгууллага өөрийнх нь талаар мэдээлэл гарсан бол тодорхой хоногийн дотор холбогдох хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр үнэ төлбөргүй хариу тайлбар байршуулдаг байх үүргийг хуульчлах. Ингэснээр, мэдээлэлд өртсөн тал шүүх, цагдаад хандахгүйгээр хурдан хугацаанд өөрийн байр сууриа илэрхийлэх боломжоор хангагдана. Энэ нь сэтгүүлчдэд ч шууд ял шийтгэлээс сэргийлэх, иргэний хариуцлага үүрэхгүйгээр асуудлыг намжаах боломж болно.

Герман улсын хэвлэлийн эрх чөлөөний түвшин 2025 оны RSF индексээр 11-р байр (180-аас) байгаа нь “сайн” ангилалд ордог бөгөөд дэлхийн хэмжээнд тогтвортой өндөрт үнэлэгддэг^[46]. Норвег, Эстони зэрэг улсуудаас арай доогуур үнэлэгдэж буй нь Германд сүүлийн жилүүдэд зарим сорилт тулгарсныг харуулна. Тухайлбал, 2015 оноос хойш нэмэгдсэн цагаачлалын асуудлаас үүдэлтэй нийгмийн талцал, баруун популист хөдөлгөөнүүд сэтгүүлчдийг онилж дайрсан хэрэг өссөн, цар

тахлын үед зарим сэтгүүлчид эсэргүүцэгчдийн зүгээс хүчирхийлэлд өртсөн зэрэг шалтгаанаар оноо нь бага зэрэг буурсан байдаг^[55]. Гэсэн ч эрх зүйн орчны хувьд Герман нь хэвлэлийн эрх чөлөөг хамгаалах хатуу стандарттай хэвээр бөгөөд Монгол Улсын бодлого боловсруулагчид энэ орны жишээнээс суралцах тал олон байна.

2.3 Өмнөд Солонгос: Эрх зүйн зохицуулалт ба хэвлэл мэдээллийн маргаан шийдвэрлэх туршлага

Үндсэн хуулийн баталгаа

Бүгд Найрамдах Солонгос Улс (Өмнөд Солонгос) нь 1948 онд анхны Бүгд Найрамдах Үндсэн хуулиа батлахдаа л иргэдийн үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг тунхагласан уламжлалтай. Одоогийн мөрдөгдөж буй 1987 оны Үндсэн хуульд 21-р зүйл нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, хэвлэлийн эрх чөлөөг нарийвчлан заасан. Түүнд *“Хүн бүр үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, тайван цуглаан хийх эрх чөлөөтэй. Хэвлэл мэдээлэлд цензур хийхийг хориглоно, бүртгэхэд шаардлага тавихгүй”* гэж тодорхой тусгасан байдаг^[56]. Мөн 21-р зүйлд *“үзэн ядсан үг хэллэг, суртал ухуулга нь хязгаарлагдаж болно”, “хэвлэл мэдээлэл нь олон нийтийн хариуцлагаа ухамсарлаж, хэм хэмжээг дагаж мөрдөх үүрэгтэй”* гэсэн онцгой өгүүлбэр бий. Эдгээр нь БНСУ-ын түүхэн туршлагатай холбоотой. 1987 онд цэргийн дэглэмээс ардчилалд шилжихдээ хэвлэлийн эрх чөлөөг тунхагласан ч үндэсний аюулгүй байдлын онцгой нөхцөл (Хойд Солонгостой хурцадмал харилцаатай байсан) зэргээс шалтгаалан төрийн аюулгүй байдалтай холбоотой хязгаарлалтыг Үндсэн хуульдаа үлдээсэн байдаг. Үндэсний аюулгүй байдлын тухай хууль хэмээх 1948 онд баталсан тусгай хууль БНСУ-д өнөө ч хүчинтэй бөгөөд уг хууль нь Хойд Солонгосыг магтан дуулах, түүний дэглэмийг дэмжсэн суртал хийхийг гэмт хэрэгт тооцдог^[57]. Энэ хуулийг хэт өргөн хэрэглэж, 1970-1980-аад онд цэргийн дэглэм эрх барьж байхдаа хэвлэл, ном зохиолыг хориглож, улс төрийн шүүмжлэлийг хавчин мөрдөх явдал гарч байв. 1988 оноос хойш ардчилал хөгжихөд уг хуульд өөрчлөлт оруулж, зөвхөн *“Хойд Солонгосын эрх баригчдад ашигтайгаар, төрийн аюулгүй байдалд хор учруулахаар”* агуулгатай илэрхийллийг хориглохоор хязгаарласан боловч хэрэг дээрээ зарим сэтгүүлч, идэвхтэнд энэ хуулиар ял тулгасан тохиолдлууд сүүлийн жилүүдэд ч гарсан (жишээ нь, 2018 онд радиогийн хөтлөгчийг Хойд Солонгост найрсаг хандсан яриа нэвтрүүлсний төлөө энэ хуулиар шийтгэсэн) нь хэвлэлийн эрх чөлөөний индексэд нь нөлөөлжээ. Үндэсний аюулгүй байдлын хуулиас гадна БНСУ-ын Үндсэн хуульд 37-р зүйлд *“хуульд заасан шаардлагатай тохиолдолд эрхийг хязгаарлаж болно”* гэсэн ерөнхий үндэслэл бий нь манай үндсэн хуулийн 19.3 шиг ерөнхий нөхцөл юм. Түүнчлэн, Өмнөд Солонгосын Үндсэн хуулийн 21.4-д *“хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь дээр дурдсан эрх чөлөөг зүй бусаар урвуулан ашиглах явдлыг хязгаарлах хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөнө”* гэсэн өвөрмөц заалт багтсан байдаг^[56]. Үүний тайлал нь Өмнөд Солонгос ардчилалд шилжих үед зарим хэвлэл хэт шар сенсац хөөх, хувийн мэдээлэл задлах гэх мэт буруу хандлага гарч байсны улмаас Үндсэн хуульд ёс зүйн үүргийн талаар дурдаж өгсөн явдал гэж үздэг. Энэ заалтыг хэрэгжүүлэх хүрээнд *Хэвлэл мэдээллийн арбитрын тухай хууль* гарсан юм.

Гүтгэлгийн хууль зүйн зохицуулалт

Өмнөд Солонгост гүтгэлэг, доромжлолын асуудлыг иргэний болон эрүүгийн хуулиар давхар зохицуулдаг. Иргэний хуулийн дагуу нэр төрөө гутаалгасан хүн шүүхэд хандаж, хохирол нөхөн төлүүлэх, залруулга гаргуулж авах эрхтэй. Харин Эрүүгийн хуулийн 307-р зүйлд *“Хүний нэр төр, алдар хүндийг гутаан доромжилсон”* бол 2 жил хүртэл хорих, эсвэл 5 сая хүртэл воны торгууль онооно гэж заасан; 308-р зүйлд *“аливаа байдлаар олон нийтэд худал агуулга тарааж хүний нэр төрийг гутаасан”* бол 5 жил хүртэл хорих, эсвэл 10 сая хүртэл воны торгууль онооно гэж заажээ^[59]. Онцлог нь, Өмнөд Солонгост *“гүтгэх”* гэмт хэрэгт *үнэн зүйл тараасан* байсан ч хамаарах боломжтой. Өөрөөр хэлбэл, хэрэв үнэн баримт боловч тухайн хүний нэр төрд сөргөөр нөлөөлж (жишээлбэл, хувийн амьдралын таагүй баримт) олон нийтэд тараасан бол гэмт хэрэгт тооцох боломжтой байдаг нь хүний эрхийн байгууллагуудын шүүмжлэлийг ихээр дагуулдаг. Энэ онцлог нь Эрүүгийн хуулийн 310-р зүйлд *“зөвхөн олон нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс ил болгосон үнэн мэдээллийг гүтгэлэгт тооцохгүй”* гэж тайлбарласантай холбоотой^[59]. Тиймээс *үнэн мэдээлэл тараасан* сэтгүүлчийг хүртэл “олон нийтийн ашиг сонирхолгүй зүйл хөндсөн” гэх үндэслэлээр яллах боломж хуульд бий. Үүнийг сүүлийн жилүүдэд Өмнөд Солонгосын зарим улс төрч ашиглаж, өөрийн холбогдсон (гэхдээ нотлогдсон) авлигын хэргийг нийтэлсэн сэтгүүлчдийг “олон нийтийн ашиг сонирхол байсангүй, зүгээр миний нэр хүндэд халдсан” гэх үндэслэлээр шүүхэд өгч ял оногдуулсан тохиолдол гарсан (жишээлбэл, 2021 онд Сөүлийн захирагч асны авлигын хэргийг илчилсэн нэг сэтгүүлчид шүүх 8 сар хорих ял оноосон)^[5]. Энэ хандлага Өмнөд Солонгосыг хэвлэлийн эрх чөлөөний индексээр доройтуулах шалтгаануудын нэг болсон.

2022-2023 онд Ерөнхийлөгч асан Мүн Жэ Иний үеийн эрх баригчид гүтгэлэг, худал мэдээлэлтэй тэмцэх хуулийн төслийг санаачилж, хууль батлагдсан тохиолдолд худал мэдээлэл тараасан сэтгүүлчид нийт 7 хүртэл жил хорих ял, асар их хэмжээний торгууль оноохоор тусгасан нь (Хэвлэл мэдээллийн арбитрын хуульд нэмэлт) улс доторх хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудын эсэргүүцэлтэй тулгарч, эцэст нь төслийг буцаан татахад хүрсэн түүхтэй^[27]. Түүнээс хойш Солонгосын шүүхэд гүтгэлгийн хэргийг шийдэхдээ боломжтой бол ял оноохгүй, эсвэл тэнсэн болгож харьцангуй зөөлөн хандах чиглэл сүүлийн үед давамгайл болж байна.

Хэвлэл мэдээллийн маргаан шийдвэрлэх механизм буюу Арбитрын комисс

Өмнөд Солонгост хэвлэл мэдээллийн салбарт үүсдэг нэр төр, худал мэдээллийн маргааныг шүүхээр шийдэхээс өмнө эвийн журмаар шийдвэрлэх өвөрмөц систем хэрэгждэг. 1981 онд анх баталсан *“Хэвлэл мэдээллийн арбитр, эвлэрлийг зохицуулах тухай хууль”* нь өнөөгийн нэрээр *“Хэвлэл мэдээллийн арбитр болон хохирлыг барагдуулах тухай хууль”* нэртэйгээр хүчин төгөлдөр үйлчилж байна (сүүлийн хуулийн шинэчлэл 2009 онд хийгдсэн)^[60]. Энэ хуулиар *Хэвлэл мэдээллийн арбитрын комисс* (Press Arbitration Commission, PAC) гэх бие даасан байгууллага байгуулж, гомдол гаргасан иргэн, байгууллага хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн учруулсан хохирлыг шүүхэд хандахгүйгээр энэ байгууллагаар шийдвэрлүүлэх боломжтой болсон. PAC нь хуульч, сэтгүүлч, эрдэмтэн зэрэг 90 гаруй арбитр гишүүдээс бүрдэх бөгөөд Сөүл болон бусад бүсэд салбар товчоотой,

нийт 228 ажилтан бүхий том бүтэц юм^[61]. Тус комисст ямар нэг хэвлэл мэдээллийн нийтлэл, нэвтрүүлэг худал буюу хортой мэдээлэл тараасан гэж үзвэл гомдол гаргах эрхтэй. Комисс уг асуудлыг эхлээд эвлэрүүлэн зуучлах (conciliate) журмаар шийдэхийг оролдож, хэрэв амжилтгүй бол арбитрын бүрэлдэхүүн томилон маргааныг хэлэлцдэг. Арбитрын комиссын шийдвэр нь хууль эрх зүйн хувьд албадлагатай, шүүхийн шийдвэртэй дүйцэхүйц хүчинтэй байдаг онцлогтой. Жишээ нь, комисс тухайн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг залруулга нийтлэх, эсхүл хохирол төлөх (ихэвчлэн бага хэмжээний) шийдвэр гаргаж болно. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл энэ шийдвэрийг дагаж биелүүлэх ёстой, эс зөвшөөрвөл шүүхэд давж заалдах эрх нь нээлттэй. Статистик мэдээгээр, сүүлийн жилүүдэд РАС-д ирэх гомдлын тоо өсөж, жилд 1500-2000 кейс бүртгэгддэг болсон ба тэдгээрийн ~70 гаруй хувийг эвлэрүүлэн зохицуулж, ~20 орчим хувийг арбитрын хэлбэрээр шийдвэрлэдэг, үлдсэн нь хэрэгсэхгүй болж буй гэж гарчээ^[62]. Комиссоор шийдэгдсэн хэргийн дөнгөж 1-2% нь л шүүх рүү давж заалдахад хүрдэг тул энэ тогтолцоо Солонгост хэвлэл мэдээлэлтэй холбоотой шүүхийн ачааллыг ихээхэн бууруулдаг сайн талтай. Мөн иргэд, сэтгүүлчдэд ч хугацаа, зардал хэмнэж, хурдан шуурхай үр дүнд хүрэх боломж өгдөг. РАС-ийн 2023 оны тайланд дурдсанаар тэдний шийдвэрийн 74.1% нь шууд хэрэгжиж, шүүхэд шилжээгүй болохыг онцолсон байна^[26]. Энэ механизмыг олон улсын шинжээчид хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөнд ээлтэй гэж үнэлдэг. Учир нь маргаан шүүхээр явбал сэтгүүлчдэд урт хугацааны стресс, их зардал учруулж, нийгэмд ч талцал үүсгэдэг бол арбитрын комиссоор хурдан зохицуулж, залруулга хийгдэх нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, нэр төр хоёрыг тэнцвэртэй хамгаалж буй хэлбэр гэж үздэг^[63].

Хэрэв Монгол Улс Хэвлэл мэдээллийн зөвлөлийг, эсвэл шинээр байгуулах институтыг ашиглан Солонгосын РАС шиг дундын шийдвэр гаргадаг тогтолцоог нэвтрүүлбэл шүүхийн ачааллыг багасгах, хэвлэл мэдээлэл ба олон нийтийн хоорондох итгэлцлийг нэмэх эерэг үр дүнтэй байж болох юм. Мэдээж ийм системийг нутагшуулахдаа Монголын нөхцөлд тааруулан өөрчлөх, хууль эрх зүйн орчны бэлтгэл хангах хэрэгтэй. Өмнөд Солонгосын РАС шиг шууд хуульд тусган албадлагаар хэрэгжүүлэх нь монголын сэтгүүлчид, хэвлэлүүдийн хувьд эхэндээ болгоомжлол төрүүлэх магадлалтай тул эхлээд зөөлөн хувилбараар (сайн дурын дагаж мөрдөх хэлбэрээр) эхлүүлж болно. Гэхдээ УИХ, Засгийн газрын зүгээс ийм санаачилгыг дэмжихгүй бол бие даасан байдлыг хангах боломжгүй тул төрийн эрх баригчид Хэвлэл мэдээллийн зөвлөлтэй зөвшилцөн тодорхой шийдэлд хүрэх шаардлагатай.

Үндэсний аюулгүй байдал ба хэвлэл мэдээлэл

Дээр дурдсанчлан, БНСУ нь хөрштэйгөө улс төрийн онцгой нөхцөлд байдаг учраас Үндэсний аюулгүй байдлын тухай хуулиа баримталдаг. Энэ хуулийг буруугаар ашиглаж цензур хийхээс сэргийлэхийн тулд сүүлийн жилүүдэд хэд хэдэн дуулиант хэргүүдэд Солонгосын шүүх нэлээд дэвшилттэй шийдвэр гаргасан. Тухайлбал, 2020 онд гарсан шийдвэрт *“Хойд Солонгосын мэдээг давтамжтай нийтэлсэн нь гэмт хэрэг болохгүй, хэрэв нийтэд мэдэх эрхийг хангах зорилготой бол зөвшөөрөгдөх илэрхийлэлд тооцно”* гэж тайлбарласан байдаг^[65]. Энэ нь Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үүднээс хэвлэлийн эрх чөлөөг хэрхэн зөв хязгаарлахад ч сургамжтай. Манайд 2025 онд “Ноорог” медиаг саатуулсан, тоног

төхөөрөмжийг хураасан, үйл явцын дунд хэргийн зүйлчлэлийг сольсон зэрэг асуудлууд гарч байв. Цаашид Монгол Улс өөрийн үндэсний аюулгүй байдлыг хамгаалах нэрийдлээр дур зоргоороо хэвлэлийн контент хязгаарлахгүй, харин Солонгосын шүүхийн жишээ шиг туйлын болгоомжтой, шүүхээр хянуулж гардаг шийдвэртэй байх нь зүйтэй.

Өмнөд Солонгос улс бол Азийн олон оронтой харьцуулахад хэвлэлийн эрх чөлөөг хуулийн дор хамгаалахыг зорьж ирсэн ч түүхэн онцлогоос болж тодорхой хэмжээний хязгаарлалтыг үлдээсэн орон. 2022 онд Өмнөд Солонгосын хэвлэлийн эрх чөлөөний индекс эрс дээшилж 43-р байр хүртэл ахисан нь Мүн Ерөнхийлөгчийн үед хэвлэл мэдээллийг хавчин дарах оролдлого багассан, PAC сайн ажилласан зэрэгтэй холбоотой гэж үздэг^[66]. Харин 2023 онд 47-р байр болж бага зэрэг уруудсан нь зарим сэтгүүлчдийг гадаад зорчихыг хориглох (Украинд зөвшөөрөлгүй явсан нэг зурагчинд хилийн хориг тавьсан), геополитикийн маргааны үеэр хэвлэл мэдээлэлд цаг үеийн хязгаарлалт хийх тухай хууль санаачлах гэж оролдсон явдал зэрэгтэй уялдсан байна^{[27][67]}. Өмнөд Солонгосын туршлагаас Монгол Улс дараахыг анхаарч, хэрэгжүүлж болох юм:

- **Хэвлэл мэдээллийн маргаан шийдвэрлэх дундын механизм нэвтрүүлэх**
Хэвлэл мэдээллийн маргаан зохицуулах хороо маягийн нэгж байгуулж, иргэд хэвлэлээр нэр төр нь хохирсон гомдлоо шүүхээс өмнө ханддаг журам тогтоох.
- **Гүтгэлгийн эрүүгийн хариуцлагыг хязгаарлах**
Монголын хуульд ч Солонгос шиг “олон нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс бол гэмт хэрэгт тооцохгүй” гэх зарчмыг тодруулах буюу Ерөнхий тайлбар №34-ийн шаардлагад нийцүүлж заалтаа өөрчлөх.
- **Үндэсний аюулгүй байдлын нэрийдлээр үзэл бодлын эрх чөлөөг хязгаарлахгүй байх**
Монгол Улсын эрх баригчид “үндэсний эв нэгдэл”, “үндэсний аюулгүй байдал” гэх зэрэг өргөн нэр томъёогоор хэвлэлийг хянах оролдлогоос зайлсхийх. Солонгосын үндэсний аюулгүй байдлын хууль шиг ил тод хязгаарлалтыг хуульдаа оруулахгүй байх. Монголын шинэ хэвлэл мэдээллийн хуулийн төслийн 5.1.3-т энэ алдаа гарсныг шүүмжлээд засахыг зөвлөснийг дахин сануулъя^[7].

Товчхондоо, Өмнөд Солонгосын хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн орчин нь “эрх чөлөө олгосон ч зарим талаар хязгаарласан” хоёрдмол шинжтэй боловч сүүлийн 30 жилийн ардчиллын явцад улам либерал чигт аажмаар шилжиж байна. Монгол Улсад Солонгосоос авч хэрэгжүүлмээр хамгийн үнэ цэнтэй туршлага бол хэвлэл мэдээллийн арбитрын комиссынх нь үйл ажиллагаа юм.

III БҮЛЭГ. “Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай” шинэчилсэн найруулгын төслийн шинжилгээ ба үнэлгээ

Монгол Улсын Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл (цаашид “шинэчилсэн төсөл” гэх) нь 2024 оны 10-р сард олон нийтэд танилцуулагдаж, хаврын чуулганаар анхны хэлэлцүүлэгт шилжсэн^[26]. Энэхүү төслийг боловсруулахдаа 1998 оны хуулийн тунхаглалыг илүү нарийвчилж, тодорхой шинэ зохицуулалтууд нэмсэн бөгөөд заримд нь олон улсын сайн туршлагыг тусгахыг зорьсон, заримд нь хувь хүний эрх, төрийн оролцооны талаарх шинэ хэм хэмжээг тусгасан байна. Энэ бүлэгт уг хуулийн төслийн нааштай үзэл санаа, зохицуулалтуудыг тэмдэглэхийн зэрэгцээ болгоомжлол төрүүлсэн заалтуудыг шүүмжлэлт үүднээс авч үзэн, хэрхэн сайжруулах боломжтойг хэлэлцэхээр зорилоо. Судалгааны арга зүйн хувьд Үндсэн хууль, олон улсын гэрээний шаардлагад нийцэх байдал, бусад орны ижил төстэй зохицуулалт, Монголын өнөөгийн практик нөхцөлд хэрэгжих чадамж зэргийг үндэс болгож үнэлгээ хийнэ.

3.1 Шинэчилсэн төслийн давуу тал, оновчтой зохицуулалтууд

Шинэ хуулийн төсөл нь ерөнхийдөө 6 бүлэг, 40 гаруй зүйлтэй, өмнөх хуулийг бодвол далайц, цар хүрээ өргөн баримт бичиг болсон. Түүнд туссан зарим оновчтой зохицуулалт, эерэг шинэ санаачилгыг эхлээд дурдвал:

- **Цензурийг хориглохыг дахин баталгаажуулсан**
Төслийн үзэл баримтлалын 1.2-т “*төр нь хэвлэл мэдээллийн байгууллагын мэдээ, мэдээлэлд урьдчилан хяналт тавих буюу цензур хийхийг хориглоно*” гэж тодорхой, давтан заасан нь 1998 оны хуулийн суурь зарчмыг үргэлжлүүлэн баталгаажуулжээ^[6]. Энэ нь Үндсэн хуулийн 16.16-д нийцэх чухал заалт тул шинэ хуульд хэвээр оруулж ирэх шаардлагатай.
- **Редакцын хараат бус байдлыг хуульчилсан**
Төслийн 8.3-т “*Хэвлэл мэдээллийн редакц нь мэдээ, мэдээлэл, нийтлэлийн бодлогын хувьд бие даасан байна. Эзэмшигч, санхүүжүүлэгч нь редакцын шийдвэр гаргалтад шууд оролцох, чиглэл өгөхийг хориглоно*” гэсэн утгатай заалт оруулсан нь анх удаа Монголын хууль тогтоомжид хэвлэл мэдээллийн дотоод бие даасан байдлыг хамгаалах оролдлого гэж хэлж болно^{[6][26]}. Энэ нь Германы зарим мужийн хэвлэлийн хуульд байдаг “*редакцын эрх чөлөө*”-ний заалттай төстэй санаа юм^[51]. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн хувь эзэмшигч нь редакцын үйл ажиллагаанд хутгалдан орж, ашиг сонирхлын үүднээс контент өөрчлөх, гарчиг өөрчлөх боломжтой. Тиймээс үүнийг хуульд хориглож өгснөөр албан ёсоор “эзэн, редакцын зааг” бий болж, сэтгүүлчид хэвлэлийн эрх чөлөөгөө ажил олгогчийн дарамтаас ч хамгаалуулах эрх зүйн үндэстэй болох юм. Мэдээж энэ заалтыг хэрэгжүүлэхийн тулд нарийн механизм хэрэгтэй ба төслийн 8.6-д үүнийг “*талуудын эрх, үүргийг тодорхойлох дотоод гэрээ байгуулна*” гэж өгүүлжээ. Шинэ хууль батлагдвал Монголын хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд өөр өөрсдийн

редакцын бодлогоо гэрээ болгож, эзэд үүнийг зөрчвөл сэтгүүлчид нь шүүхэд нэхэмжлэх эрх үүсэх эрх зүйн үндэс тавигдах боломжтой.

- **Хэвлэл мэдээллийн өмчлөлийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх заалт**

Төслийн 11-р зүйлд “хэвлэл мэдээллийн өмчлөгч, санхүүжүүлэгчийн мэдээлэл ил тод, олон нийтэд нээлттэй байна” гэж заажээ^[6]. Мөн 12-р зүйлд нэг дор хэт олон хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл төвлөрүүлэхгүй байх (монопол үүсгэхгүй байх) зорилгоор ААН-ийн өрсөлдөөний талаар журамлана гэж өгүүлсэн байна^[30]. Монгол Улсад хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөгчийг зарим төрлийн ХМХ-үүдэд (радио, телевиз) ил тод зарлах зохицуулалт байдаг (харилцаа холбооны зохицуулалтын хүрээнд) боловч вэб сайт, сонин зэрэгт албан ёсоор өмчлөгчөө зарлах үүрэггүй. Үүнээс болж олон нийт аль мэдээллийн хэрэгслийн цаана хэн байдаг, ямар эрх ашиг төлөөлдгийг төдийлөн мэддэггүй, мэргэжлийн хүрээнийхэн таамаг түвшинд ярьдаг. Одоо шинэ хууль энэ харилцааг зохицуулбал зарим улс орны (жишээ нь, АНУ, Канад, Австрали) хэвлэл мэдээллийн эзэмшил ил тод байх хуультай адил болно. Хэрэгжилтийг хангахын тулд магадгүй Харилцаа холбооны зохицуулах хороо, эсвэл Улсын бүртгэл дээр тусгайлан бүртгэх байдлаар зохицуулах шаардлагатай.

- **Иргэдийн мэдээллийг залруулах эрхийг тусгасан**

Төслийн үзэл баримтлалд “*ташаа мэдээлэлд өртсөн хүн залруулга хийх хүсэлт тавьж уг хүсэлтийг үндэслэлтэй бол биелүүлэх ёстой*” гэж тусгасан. Энэ нь эрх зүйн хувьд хүчтэй үүрэг биш ч ёс зүйн хувьд хэвлэл мэдээллийн байгууллага алдаа гаргавал засах ёстойг хуульд тунхагласан нь ач холбогдолтой. Гэвч үзэл баримтлалд, мөн олон нийтээр хэлэлцүүлсэн хуулийн төслийн эхний хувилбарт залруулах хүсэлтийг тусгагдсан байсан гэж ч өргөн барьсан эцсийн хувилбарт ийм заалт тодорхой харагдахгүй байна. Иймд хэвлэл мэдээллийн маргааныг шүүхээр шийдэхээс урьтаж эвлэрүүлж зохицуулах санаа, залруулга шаардах эрхийн зохицуулалт багтсан нь зохимжтой.

- **Сэтгүүлчийн эх сурвалжаа нууцлах эрхийг зөвшөөрсөн**

Төслийн 4.1.8; 6.11-д “сэтгүүлч нь мэдээллийн эх сурвалжаа нууцлах эрхтэй, хуулиар өөрөөр заагаагүй бол хэн ч үүнийг тодруулахыг шаардахгүй” гэж оруулсан байна. Өмнөх хуульд яг ингэж заагаагүй сэтгүүлчийг нууц эх сурвалжаа хамгаалахыг дэмжих нь зүйтэй гэх үзэл хэвлэл мэдээллийн салбарт хүчтэй байв. Одоо үүнийг албан ёсоор хуульчлах нь зөв алхам. Үүнтэй холбоотойгоор Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хуульд хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын явцад сэтгүүлчээс эх сурвалжийн талаарх мэдүүлэг авахыг хориглох заалт нэмэх боломжтой ба ирээдүйд шүүхэд ч ийм гэрчийн мэдүүлэг шаардахгүй гэх практик тогтоход тус болно. Төслийн энэ заалт олон улсын стандартад нийцэж байгаа (Жишээ нь, Европын Зөвлөлийн Хүний эрхийн шүүх 1996 онд “Goodwin v. UK” хэрэгт гаргасан шийдвэрээр сэтгүүлч эх сурвалжаа хамгаалах эрхийг хүний эрхийн зайлшгүй бүрэлдэхүүн гэж үзсэн байдаг^[68]).

- **Олон улсын гэрээнд нийцүүлэх зарим нэмэлтүүд**

Шинэчилсэн төсөлд *“төрийн байгууллага хэвлэл мэдээлэлд мэдээлэл өгөх үүрэгтэй”, “төрөөс хэвлэл мэдээлэл, иргэдийн үзэл бодол илэрхийлэх эрх чөлөөг хөнгөвчлөх, орчин бүрдүүлэх эерэг үүрэг хүлээнэ”* гэх зэрэг заалтууд туссан нь Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, ялангуяа ICCPR-ийн дотоодын хэрэгжилтийг хангах агуулга гэж харагдаж байна. Ерөнхийдөө хэвлэлийн эрх чөлөөг хангах төрийн үүрэг нь дан ганц хориг тавихгүй байх (negative obligation) бус, боломжийг бүрдүүлэх, хамгаалах (positive obligation) гэсэн хоёр талтайг олон улсын практикт үздэг. Одоо Монголын шинэ хуульд түүнийг нь тусгасан нь сайшаалтай.

Дээр дурдсан нь шинэчилсэн төсөлд багтсан гол эерэг талууд гэж ойлгож болох бөгөөд цаашид хэлэлцүүлгийн явцад эдгээр заалтыг хэвээр хадгалж, улмаар хэрэгжилтийг баталгаажуулах механизм бий болгох нь чухал юм. Гэвч нөгөө талаас шинэчилсэн төсөлд маргаан дагуулсан, оновчгүй, сайжруулах шаардлагатай зохицуулалтууд цөөнгүй байгааг дурдах нь зүйтэй.

3.2 Төслийн маргаантай заалтууд ба шүүмжлэлт дүгнэлт

Шинэ төсөл танилцуулагдсан даруйдаа хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд, иргэний нийгмийн зүгээс “зарим заалт нь хэвлэлийн эрх чөлөөг хязгаарлах эрсдэлтэй” гэсэн шүүмжлэлд өртсөн. Үүнийг дээрх Үндсэн хуулийн болон олон улсын стандартад нийцүүлэх шалгуурын үүднээс нэг бүрчлэн авч үзье:

- **“Баримтлах зарчим” нэрийн дор ерөнхий хязгаарлалтын үндэслэлүүд**

Төслийн 5-р зүйлд хэвлэл мэдээллийн байгууллага, сэтгүүлчид мөрдөх зарчмуудыг жагсаасан нь дотроо *“үндэсний эв нэгдлийг хангах, үндэсний аюулгүй байдлыг бэхжүүлэх”, “баримтад тулгуурлах”, “нууцыг хүндэтгэх”* гэх мэт маш өргөн, тодорхойгүй утгатай томъёоллуудыг багтаасан байна. Эдгээр нь хэт ерөнхий, тодорхойгүй заалтаар зохицуулах сөрөг талтай. Эрх баригчид өөрсдийн үзэмжээр эдгээр “зарчмыг” тайлбарлан хэрэглэх, хэвлэл мэдээлэлд дарамт шахалт үзүүлэх шалтаг болгож болзошгүй. Үндсэн хуулийн 19.3-т заасан хязгаарлалт бий ч түүнийг хуульчлахдаа тодорхой бөгөөд зайлшгүй нөхцөл байдал гэж тусгах учиртай. Гэтэл “нийтийн ашиг сонирхолд нийцээгүй” гэх үзүүлэлт ямар ч шалгуургүй тул эрх мэдэлтний дур зоргоор тайлбарлагдаж болно. Монгол Улс ICCPR-ийн оролцогч тул Ерөнхий тайлбар №34-д *хязгаарлалт нь хэт ерөнхий хэлбэргүй, ойлгомжтой байх ёстой* гэж заасныг бодолцох ёстой. ICNL болон Law & Democracy Center зэрэг байгууллагын шинжээчид энэ заалтыг бүрэн хасахыг зөвлөсөн нь үндэстэй гэж үзэж байна^{[7][27]}. Хэрэв хэвлэл мэдээллийн хуульд ёс зүй, нийгмийн хариуцлагын талаар тусгахыг зорьсон бол ийм ерөнхий байдлаар бус, тодорхой заалт оруулж болох байв. Жишээ нь, “хүнийг яс үндэс, хүйс, шашин, бэлгийн чиг баримжаа зэргээр нь үзэн ядуулах мэдээлэл түгээхийг хориглоно” гэх мэтээр тодорхой тусгах боломжтой, тийм санаа орхигдсон байна. Харин төсөлд байгаа “эв нэгдэл”, “ёс суртахуун” гэх мэт ойлголтууд бол шууд “сануулга” маягаар хэвлэл мэдээлэлд тусаж, улс төрчид таалагдаагүй агуулгаа хязгаарлахад бэлэн

зэвсэг болж мэднэ. Иймд энэ заалтыг төсөл боловсруулах ажлын хэсэг дахин хэлэлцэж, хасах буюу огт өөр хувилбараар солих нь зүйтэй болов уу.

- **Хэвлэл мэдээллийн хууль зөрчвөл шууд Эрүү, Зөрчлийн хууль хэрэглэнэ**

Төслийн 15-р зүйл (анх танилцуулсан хувилбартаа 18 ба 19-р зүйлд Эрүүгийн хуулиар гэх агуулга ч байсан) нь *“энэ хууль зөрчвөл түүнтэй холбогдох этгээдэд Зөрчлийн хуульд заасан шийтгэл хүлээлгэнэ”* гэх утгатай зохицуулалт байсан^[8]. Давтан тэмдэглэхэд, ийм байдлаар тунхаглах нь хэвлэл мэдээллийн хуульд орсон шинэ үүрэг, хариуцлагыг зөрчсөнд эрүүгийн ял ногдуулж болох замыг нээсэн, тун зохисгүй заалт юм. Монгол Улс гүтгэлгийн асуудлыг 2017 онд Зөрчлийн хуульд шилжүүлээд 2020 онд дахин Эрүүгийн хуульд оруулсан нь өөрөө олон улсын тавцанд шүүмжлэлтэй тулгарсан^{[4][9]}. Гэтэл одоо сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн байгууллагад шинээр тогтоох хэд хэдэн үүргийг (нийтлэлийн зарчим гэх мэт) зөрчвөл дахиад 13.14-р зүйл, эсвэл өөр зүйл заалтаар арга хэмжээ авах нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Солонгосын хэвлэл мэдээллийн хуульд хэтрүүлэгтэй торгууль оногдуулж болохоор төсөл өргөн барьсныг хэвлэл мэдээллийн салбар эсэргүүцэн буцаалгасан тухай дээр дурдсан. Монголд ч ялгаагүй, хэвлэл мэдээллийн салбарын алдаа, маргааныг хамгийн эхэнд иргэний журмаар эсвэл өөрийн зохицуулалтаар шийдэхийг эрмэлзэх нь зөв. Энэ заалтаар шууд л зөрчил рүү шилжүүлэх байдлыг албадлагаар тунхагласан нь ухралт юм. Судалгаанд оролцсон хуульчид, шинжээчид бүгд энэ заалтыг хасахыг зөвлөснийг онцлон тэмдэглэе^{[8][29]}.

- **Хэвлэл мэдээллийн бүртгэлийн журам төвөгтэй болох вий гэх болгоомжлол**

Төслийн 7.2-т *“хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл үүсгэн байгуулах асуудлыг бусад хуулиар шийдвэрлэнэ”* гэсэн байна. Энэ нь уг нь 1998 оны хуульд ямар ч бүртгэлийн шаардлагагүй чөлөөтэй гэж байсан зарчмыг чангатгаж, ямар нэг зөвшөөрөл, бүртгэл шаардахад хүргэж болзошгүйг зарим мэргэжилтэн анхааруулсан байна. Ялангуяа 2023 онд УИХ-д өргөн баригдсан *Олон нийтийн сүлжээний тухай хууль* зэрэгт сошиал медиа “контент бүтээгчийг” бүртгэх гэх мэтийн санаа тусгагдаж явсан тул түүнтэй төсөөтэй байдлаар хэрэгжиж болзошгүй. Мэдээж хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг дамжууллын төрлөөр нь зохицуулсан тусгай хуулиуд (Жишээ нь, Радио долгион ашиглах зөвшөөрөл, Телевиз, радиогийн тусгай зөвшөөрөл Харилцаа холбооны тухай хуулиар байдаг гэх мэт) бий ч интернэт хэвлэлд ямар ч бүртгэлгүй өнөөдрийг хүрсэн билээ. Шинэ хууль хэт төвөгтэй бүртгэлийн механизм бий болговол үг хэлэх эрх чөлөөнд саад учруулах эрсдэлийг шинжээчид сануулсан. Ажлын хэсгийн гишүүд ийм зүйлгүй, зүгээр л тухайн хэвлэл бусад хуулиа мөрдөнө гэсэн санаа гэж тайлбар өгсөн. Юутай ч энд анхаарах нь, Монгол Улс хэвлэлийн эрх чөлөөний хуультай хэр нь яг аль байгууллага уг хуулийг хэрэгжүүлж хянах нь тодорхойгүй байгаа явдал юм. Хэрэв бүртгэл, мэдээллийн ил тод байдал зэрэг зарим зүйлүүдийг Улсын бүртгэл эсвэл ХХЗХ-нд даалгах эсэхийг зааглахгүй бол иргэдэд хүндрэлтэй, хэрэгжилт сул байх талтай.

- **Төрийн оролцоог хязгаарлаагүй, хариуцлагын механизм тодорхойгүй гэдэг дүгнэлт**

УИХ-ын зарим гишүүн, Хууль зүйн байнгын хорооны ажлын албанаас гаргасан дүгнэлтэд уг төсөл нь тунхаглалын шинжтэй, яг төрийн байгууллага ямар үүрэг, хариуцлага хүлээх нь тодорхойгүй үлдсэн гэж шүүмжилсэн байдаг^[26]. Тухайлбал, төсөлд заасан зарчмууд зөрчигдвөл сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн байгууллага л ял шийтгэлтэй нүүр тулна, харин төрийн байгууллага түүнийг зөрчвөл яах вэ гэдэг талаар тусгаагүй. Үүний тод жишээ нь, *“Үндэсний аюулгүй байдал, нууцтай холбоотой асуудлаар сэтгүүл зүйг тагнаж чагнасан, цензур тогтоосон тохиолдолд юу болох вэ?”* гэх асуултад хуулийн төсөл ямар ч хариу өгөөгүй гэж Төрийн Байгуулалтын Байнгын Хорооны эрх зүйн дүгнэлтэд үлджээ^[26]. 2025 онд гарсан “Ноорог” медиагийн хэрэг дахин давтагдвал энэ хуулийн ямар ч заалт Монголын хэвлэлийн эрх чөлөөг хамгаалж чадахгүй, учир нь төрийн байгууллагад хүлээлгэх хариуцлага, хяналтын механизм тусгагдаагүй байна. Эндээс үзэхэд, төсөл тунхгийн шинжтэй гарсны зэрэгцээ асуудал бодитоор үүсэхэд хэрхэх талаар “хийдэл” ихтэй байгааг харуулж байна. Олон улсын стандартад бол эрх чөлөөний хүрээнд төр хүний эрхийг зөрчвөл хохирогчид үр дүнтэй хамгаалалт, нөхөн олговор олгох систем шаардлагатай байдаг^{[9][17]}. Одоогийн хуулийн төсөлд тийм зүйл үгүй. Тэгэхээр хэлэлцүүлгийн явцад үүнийг шийдэх нэг арга нь *Эрүүгийн хуулийн 13.14, мөн Үндэсний аюулгүй байдал нэрийдлээр хэвлэлийн эрх чөлөөг зөрчсөн албан тушаалтанд хүлээлгэх хариуцлагын талаар нэмэлт оруулах* байх боломжтой.

Дээрх шүүмжлэлээс дүгнэхэд, шинэчилсэн төсөлд засаж сайжруулах зүйлс их байгаа тул УИХ яаралгүй, олон талын саналыг тусган, чамбайруулж байж батлах нь зөв болно.

3.3 Шинэ хууль батлах боломж ба хэрэгжих нөхцөл

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний хууль шинэчлэгдэн батлагдсанаар Монгол Улс 1998 оноос хойш анх удаа энэ салбарын эрх зүйн сууриа орчин үеийн шаардлагад нийцүүлэн өөрчилнө гэсэн үг. Энэ нь олон улсын өмнө хүлээсэн амлалтаа биелүүлэх нэг алхам болж чадах юм (Монгол Улс 2015 онд НҮБ-д гүтгэлгийг эрүүгийн хуулиас хасна гэж амласан ч буцаан хуульчилсан тул шүүмжлэл авсан). Шинэ хуулийн төсөлд туссан эерэг заалтууд хэрэгжвэл манай хэвлэл мэдээллийн орчинд зарим нааштай өөрчлөлт гарна.

- Редакцууд илүү хараат бусаар шийдвэрээ гаргаж, эзэд шууд заавар, дарамт өгөх нь хумигдана. Ингэснээр гадаадын томоохон хөрөнгө оруулагчид ч Монголын хэвлэл мэдээллийн зах зээлд итгэж орох, эсвэл дорвитой хамтрах орчин арай сайн бүрдэх боломжтой.
- Сэтгүүлчид нэгдсэн ёс зүйн дүрэм, зарчимтай болж, олон улсын жишгээр өөрийн зохицуулалтаа баталгаажуулна. Олон улсын хэвлэлийн зөвлөлүүдийн нэг хэсэг болох боломж өснө.

- Иргэд мэдээлэлд өртөөд нэр хүнд нь хохирвол гомдлоо шүүхээс өөр тогтолцоонд гаргаж, хурдан шийдүүлэх нөхцөл бүрэлдэх боломжтой. Сэтгүүлчид ч алдаа гаргавал засах хандлагатай болно.

Гэсэн хэдий ч шинэ хуулийн төсөл нь дангаараа манай хэвлэл мэдээллийн салбарын тулгамдсан бүх асуудлыг шийдэхгүй, үүнийг дагаад өөр олон арга хэмжээ, өөрчлөлтийг хам хэрэгжүүлж байж бодит үр нөлөө үзүүлнэ. Тухайлбал:

- Хууль батлагдсаны дараа Засгийн газар, сэтгүүлчдийн байгууллагууд хамтран “Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө ба ёс зүйн зөвлөл” байгуулж, Хэвлэлийн зөвлөлийн шинэ дүрэм, журмыг батлах, санхүүжилтийг шийдэх ажлыг санаачлах (Эсвэл одоогийн Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл ТББ-ыг реформ хийх).
- Шинэ хуулийн хүрээнд сэтгүүлчдийг гүтгэлгийн эрүүгийн шүүлтүүрээр айлгах явдлыг зогсоохын тулд *Эрүүгийн хуулийн 13.14-ийг халах* эсвэл дор хаяж *13.14-д “зөвхөн худал гэдгээ мэдсээр байж тараасан, ноцтой хохирол учруулсан бол гэмт хэрэг болно”* гэсэн байдлаар нарийвчлах. Цаашлаад, олон улсын байгууллагуудын зөвлөсний дагуу *гүтгэлгийн хэрэгт хорих ял оногдуулахгүй байх* (манайд шууд хорих заагаагүй ч “зорчих эрх хязгаарлах” нь хэрэгжихгүй тохиолдолд хорих ялаар орлуулах магадлалтай) механизм шаардлагатай.
- Олон нийтийн (төсвийн) сурталчилгааг тодорхой шалгуураар бүх хэвлэлд тэгш хүргэх, бусдад давуу байдал олгодоггүй болох.
- МҮОНРТ-ийг улс төрөөс хараат бус болгох. Үндэсний зөвлөл нь олон нийтийн төлөөллөөс бүрдэх, санхүүжилтийг нь тогтвортой, урт хугацаагаар төсөвт тусгах.
- Сэтгүүлчдийг шүүх, мөрдөн байцаалтад хамгаалах. Жишээ нь, зөрчлийн хэрэг дээр цагдаа нар 2017-2019 онд дуртай сэтгүүлчийг дуудаж байцаагаад байсан явдал гарсан. Одоо ч 13.14-ээр дуудагдаад явж байгаа сэтгүүлчид бий. Үүнийг зохицуулахын тулд прокурорт заавар өгөх, ХЭҮК-оос хянах тогтолцоог сайжруулах шаардлагатай. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл өөрөө өөрийн ажилтнаа өмгөөлөгчөөр хангах, эрх зүйн зөвлөгөө өгөх сан бүрдүүлэх хэрэгтэй гэх мэт.
- Сэтгүүл зүйн боловсрол, ёс зүйг нэмэгдүүлэх: Хуульчлан өгсөн зарчмууд, эрхүүдээ хэрэгжүүлэхийн тулд сэтгүүлчид мэдлэг, чадвараа дээшлүүлэх шаардлагатай. Сэтгүүлзүйн сургалт, курсууд, төсөл хөтөлбөрүүдийг дэмжих, сэтгүүлчдэдээ хөрөнгө оруулдаг редакцуудыг урамшуулах зэргээр бодлогын бусад арга хэмжээ туслах ёстой.

Дээр дурдсан нэмэлт алхмууд хийгдвэл шинэ хуулийн үр өгөөж улам нэмэгдэж, манай улсын хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө бодитоор дээшилнэ. Шинэ хууль батлах нь өөрөө сая дурдсан олон ажлын эхлэл болох ёстой. Уламжлалт хэвлэлүүд санхүүгийн асуудалд орж, сайн сэтгүүлзүйн практиктай редакцууд

төсвийн зар сурталчилгааны гажуудал, зах зээлийн багтаамж бага зэргээс болоод алдагдалтай ажиллаж байгаа нөхцөлд төрөөс ил тод байдлаар төсөл, уралдаанаар дамжуулан зарим байдлаар дэмждэг байх нь мэргэшсэн сэтгүүлзүй оршин тогтноход дэмтэй.

Дүгнэлт ба зөвлөмж

Дүгнэж хэлэхэд, Монгол Улсад хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг баталгаажуулах хууль зүйн орчныг шинэчлэн сайжруулах нь ардчилсан үнэт зүйлсээ хамгаалж, иргэний нийгмийн орон зайг нээж, засаглалын ил тод байдлыг бэхжүүлэхэд нэн чухал алхам мөн. Энэхүү судалгаагаар Монгол Улсын хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний төлөв байдал, хууль эрх зүйн орчны сул ба давуу талыг дотоод, гадаад олон хүчин зүйлсийн өргөн хүрээнд шинжлэхийг зорилоо. Шинжилгээний үр дүнд дараах гол дүгнэлт, зөвлөмжүүдийг онцолж байна.

- **Хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн шинэчлэл зайлшгүй**
Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй 1998 оны Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль нь ерөнхий тунхаглалын шинжтэй, сүүлийн 25 жилийн нийгмийн өөрчлөлт, технологийн хөгжлийн дунд хуучирсан. Шинэ хуулиар Үндсэн хуулийн суурь зарчмуудыг баталгаажуулж, хэвлэл мэдээллийн орчныг тодорхойлох нэр томьёо, зарчим, үүрэг хариуцлагыг тодорхой тогтоон өгснөөр эрх зүйн тодорхой байдал хангагдана. Энэ нь сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд болон олон нийтийн харилцан итгэлцлийг нэмэгдүүлнэ.
- **Хэвлэл мэдээллийн маргааныг иргэний журмаар шуурхай шийдвэрлэх механизм шаардлагатай**
Норвег, Герман, Өмнөд Солонгос зэрэг орнуудын туршлага харуулж буйгаар хэвлэл мэдээллийн зохицуулалтад төр шууд хутгалдахгүйгээр, салбар дотроо өөрийн зохицуулалт хийдэг, эвлэрүүлэн зуучлах арга механизм сайтар хөгжсөн бол хэвлэлийн эрх чөлөө өндөр түвшинд хангагддаг байна. Монгол Улс ч шинэ хуульдаа тусгасан залруулга хийх эрхийг цааш арбитр, эвлэрлийн тогтолцоогоор баяжуулан хөгжүүлэх нь зүйтэй. Энэ ажлыг эхлүүлэхэд хэвлэл мэдээллийн маргаан таслах арбитрын байгууллагыг албан ёсоор бий болгож, шүүхийн өмнөх шатны хэм хэмжээг бүрдүүлбэл гүтгэлэг, нэр төрийн хэрэг шүүхэд бараг очихгүй болж, эрүүл мэдээллийн орчин бүрэлдэхэд хувь нэмэртэй.
- **Эрүүгийн хуулийн 13.14-р зүйл болон хэвлэл мэдээллийн хууль зөрчсөнтэй холбоотой хариуцлагын асуудлыг цогцоор нь шийдэх**
Гүтгэлгийг эрүүгийн гэмт хэрэгт тооцох эсэх асуудал нь Монголын хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөнд хамгийн халтай байна. Олон улсын чиг хандлага гүтгэлгийг гэмт хэрэгт тооцохгүй байх чиг рүү яваа бөгөөд Монгол Улс ч энэ жишгийг дагах нь зөв. Энэ нь Үндсэн хуулийн Арван зургаадугаар зүйлийн 16 дахь хэсгийн үзэл санаатай нийцнэ (иргэний нэр төрийг хамгаалах асуудлыг иргэний журмаар шийд гэж ойлгогддог). Тиймээс Эрүүгийн хуулийн 13.14-р зүйлийг бүхэлд нь хүчингүй болгож, Зөрчлийн хуульд ч энэ талаар заалт оруулалгүй, оронд нь хохирогчид иргэний хуулиар нэхэмжлэл гаргах,

Хэвлэл мэдээллийн арбитрт хандах сонголт үлдээх хувилбар хамгийн зохистой гэж үзэж байна. Хэрэв улс төрийн нөхцөл байдал, олон нийтийн хандлагаас шалтгаалан 13.14-ийг бүр мөсөн хасах боломжгүй байвал үүний хамрах хүрээг яв цав нарийвчилж, зөвхөн *“санаатай худал, хөнөөлт мэдээлэл”* гэж тогтоогдсон тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэхээр өөрчлөх нь зайлшгүй. Үүнтэй уялдуулан шинэ хэвлэлийн хуульд орсон *“энэ хууль зөрчвөл эрүү, зөрчлийн хууль хэрэглэнэ”* гэх мэтийн давхар заалтыг орхих нь зүйтэй.

- **Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө бол хоёр талт цогц ойлголт. Үүрэг хариуцлагыг хэрэгжүүлэхэд төрийн дэмжлэг чухал**

Хэвлэл мэдээллийн салбарын эрх чөлөөг хамгаалах шинэ хуулийг хуульчилж, сэтгүүлчдэд тодорхой үүрэг, зарчим ногдуулсны зэрэгцээ тэдгээрийг мөрдөх бололцоог бүрдүүлэх нь төр засгийн үүрэг юм. Өөрөөр хэлбэл, сэтгүүлчид ёс зүйгээ сахиж ажиллах нөхцөлийг (санхүүгийн хувьд хараат бусаар ажиллах, мэдээлэл олж авах орчин бүрдэх, дарамт шахалтгүй орчин) бүрдүүлэхэд чиглэсэн бодлогуудыг шинээр хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Тухайлбал, мэдээлэл авах эрхийн хуулийг боловсронгуй болгон, төрийн байгууллагуудын ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх; олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслүүдийг санхүү, бүтэц, засаглалын хувьд хараат бус байдлыг нь сайжруулах; төрөөс хараат бус редакцуудыг дэмжих тусгай сан, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх зэрэг арга хэмжээ авч болно. Энэхүү судалгаанд тусгасан бодлогын хувилбаруудаас *“хамгийн тохиромжтой нь хууль эрх зүйн шинэчлэл + өөрийн зохицуулалтыг хөгжүүлэх”* хосолмол хувилбар гэж үзэж байна. Ингэснээр Монгол Улс хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хуульчлан хамгаалахын зэрэгцээ хэвлэл мэдээллийн салбар өөрөө хариуцлагатай, ёс зүйтэй, мэргэжлийн өндөр түвшинд үйл ажиллагаа явуулах хөшүүргийг бий болгох юм.

- **Үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журмыг хамгаалах нэрийдлээр дур зоргоор цензурдэхээс сэргийлэх механизмыг хуульчлах**

Шинэ хэвлэлийн хуульд зөвхөн хэвлэл мэдээллийн байгууллага, сэтгүүлчдийн үүрэг хариуцлага, хийж болох, болохгүйг заагаад орхих бус, төрийн байгууллага, албан тушаалтны хэвлэлийн эрх чөлөөг хүндэтгэх үүргийг онцгойлон зааж өгөх нь зүйтэй. Хэрэв төрийн байгууллагын ямар нэг үйлдэл хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг үндэслэлгүй хязгаарласан бол иргэн, хуулийн этгээд ямар гомдол гаргаж, ямар хариуцлага оногдуулахыг тодорхой тусгах боломжтой. Герман, Солонгосын жишээгээр бол аливаа хязгаарлалт заавал шүүхээр хянуулахаар хуульчлах нь нэн тохиромжтой хувилбар. Ийм заалт шинэ хуулийн төсөлд хараахан ороогүй байгаа тул хэлэлцүүлгийн явцад анхаарч, нэмэлт хийхийг зөвлөж байна. Тухайлбал, *“Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хязгаарласан гэж үзвэл тухайн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл шүүхэд гомдол гаргаж, хэвлэлийн эрх чөлөөг сэргээх, хохирол нөхөн төлүүлэх эрхтэй”* гэх мэт зарчим оруулж болно.

Эцэст нь тэмдэглэхэд, Монгол Улсад хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний хууль зүйн орчны шинэчлэл хийх нь явцуу хүрээний асуудал биш, харин ардчилсан үнэт зүйлсийг бэхжүүлэх өргөн хүрээний реформын нэг хэсэг юм. Энэхүү шинэчлэлийг амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд хууль тогтоогчид, хэвлэл мэдээллийн салбарын төлөөллүүд, иргэний нийгмийн байгууллагууд, олон улсын түншүүд хамтран ажиллах шаардлагатай. Сүүлийн жилүүдийн хандлагаас үзэхэд Монголын хэвлэлийн эрх чөлөөнд сөргөөр нөлөөлөх оролдлого нэмэгдсэн, үүнийг олон улсын индексүүд баталж байна. Ийм нөхцөлд үндэсний хэмжээнд эвлэлдэн нэгдэж, “хэвлэлийн эрх чөлөө бол тусгай эрх мэдэл төдий бус иргэн бүрийн мэдэх эрхийн үндэс” гэдгийг ойлгон хэрэгжүүлэх нь туйлын чухал байна. Энэ зорилгоор шинэ хууль батлах нь нэг гараа боловч алхам тутамд сонор сэрэмжтэй байж, олон нийтийн зүгээс ч хяналт тавьж, шаардах зүйлээ шаардаж байх нь чухлыг онцлон тэмдэглэе.

Зөвлөмжийн жагсаалт (товч):

- 1998 оны хуулийг шинэчилж, 2024 оны шинэ хуулийг сайтар засварлан батлах**
Үндсэн хуулийн тунхагласан эрхийг бодитжуулж, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний хууль зүйн үндсийг тодорхой болгох.
- Гүтгэлгийн гэмт хэргийг Эрүүгийн хуулиас хасах буюу хязгаарлах**
Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хэт хязгаарлаж буй 13.14-р зүйлийг хүчингүй болгож, нэр төр, алдар хүндийн маргааныг иргэний журмаар шийдвэрлэх. Хэрэв үлдээвэл “санаатай, ноцтой худал мэдээлэл” гэх тодруулга оруулж нарийвчлах.
- Хэвлэл мэдээллийн маргаан шийдвэрлэх арбитр, зөвлөлийн тогтолцоог хуульчлан дэмжих**
Хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалтын байгууллагын (Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл) статусыг шинэ хуульд тусгаж, ёс зүйн дүрэм мөрдүүлэх, гомдол маргааныг эвлэрүүлэн шийдэх эрх, механизмыг бий болгох.
- Эрх зүйн орчны хэрэгжилтийг хангах институтын чадавхыг сайжруулах**
Шинэ хууль батлагдмагц түүнийг биелүүлэхэд шаардлагатай дүрэм, журам, шалгуурыг тогтоож, хэрэгжилтэд хяналт тавих зохицуулалтыг тодорхой болгох (тухайлбал, хэвлэл мэдээллийн эзэмшил, санхүүжилтийн ил тод байдлыг хангах үүргийг ХХЗХ болон Өрсөлдөөний байгууллагатай уялдуулах).
- Төрийн байгууллагуудын мэдээлэл олдоц, ил тод байдлыг дээшлүүлэх**
Мэдээллийн ил тод байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилтийг эрчимжүүлж, сэтгүүлчдийн мэдээлэл авах эрхийг хангах. Төрийн нууцын хууль, байгууллагын нууцын зохицуулалтыг хүний мэдэх эрхэд нийцүүлэн шинэчлэх.
- Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслийн бие даасан, мэргэшсэн байдлыг нэмэгдүүлэх**

МҮОНРТ, МОНЦАМЭ зэрэг олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн байгууллагын удирдлага, засаглалыг улс төрөөс ангид байлгах эрх зүйн зохицуулалт хийх; тэдгээрийг улс төрийн сурталчилгааны хэрэгсэл болгодог явдлыг таслан зогсоох.

7. **Сэтгүүлчдийн аюулгүй байдал, эрх зүйн хамгаалалтыг сайжруулах**
Сэтгүүлчдийг хууль бусаар мөрдөх, тагнаж чагнах, сүрдүүлэхээс сэргийлэх албан тушаалтны хариуцлагыг чангатгах. Хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд сэтгүүлчдээ хууль эрх зүйн дэмжлэгээр хангах үүрэг хүлээх тогтолцоо бүрдүүлэх (дотоод журамдаа тусгах гэх мэт).
8. **Хэвлэл мэдээллийн зах зээлийн өрсөлдөөнийг тэгшитгэх, чанартай сэтгүүлзүйг дэмжих бодлого хэрэгжүүлэх**
Төсвийн болон төрийн өмчит компанийн зар сурталчилгааны хуваарилалтыг ил тод, шударга болгох журам гаргах. Хариуцлагатай, чанартай сэтгүүлзүйн төслүүдийг (эрэн сурвалжлах сэтгүүлзүй гэх мэт) төр, олон улсын хамтын нийгэмлэгийн дэмжлэг, грантаар санхүүжүүлэх тогтолцоо бүрдүүлэх.

Эдгээр зөвлөмжийг хэрэгжүүлснээр Монгол Улсын хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний хууль эрх зүйн орчин олон улсын түвшинд нийцэж, сэтгүүл зүйн салбарын бие даасан байдал, итгэл үнэмшил дээшилж, иргэдийн мэдэх эрх бодитой хангагдах юм. Ардчилсан нийгэмд чөлөөтэй, хариуцлагатай хэвлэл мэдээлэл орших нь иргэдийн эрх чөлөө, засаглалын хяналт тэнцлийг хадгалах тул энэ шинэчлэлийг улс орныхоо ирээдүйн ардчиллын баталгаа хэмээн үзэж, тууштай хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

Ашигласан эх сурвалж

- [1]: FORUM-ASIA & others, *Joint UPR Submission on Mongolia*, 2025
- [2]: Reporters Without Borders (RSF), *Mongolia – Press Freedom Index 2024*, 2024
- [3]: Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992), Арван зургаадугаар зүйлийн 16 – "Монгол Улсын иргэн итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөтэй."
- [4]: *Эрүүгийн хуулиар эргэн ирэх гэж буй "Гүтгэлэг"*, Өмгөөлөгч Б.Пүрэвсүрэн, Монголын Хуульчдын холбооны сайт, 2020
- [5]: *"Монголын хэвлэл мэдээллийн орчны үнэлгээ"*, 2023
- [6]: *Монгол Улсын Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль – шинэчилсэн найруулгын төсөл*, 2024 оны хувилбар – (төслийн зарим заалтууд)
- [7]: ICNL ба CLD (Ашгийн Бус Эрх Зүйн төв, Хууль ба Ардчилал төв), *Монголын хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн төсөлд хийсэн шинжилгээ*, 2025
- [8]: iToim.mn мэдээ, 2025.04.01 – "Хэвлэлийн эрх чөлөөний тухай хуулийн төслийг яаравчилж батлахгүй байхыг уриалав"
- [9]: НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо, *Ерөнхий тайлбар №34*, 2011
- [10]: Freedom House, *Freedom of the Press 2016 – Norway*
- [11]: Freedom House, *Freedom of the Press 2016 – Norway*
- [12]: RSF, *Germany country profile 2025*
- [13]: Press Arbitration Commission (South Korea), *2023 Annual Report*
- [14]: RSF, *South Korea legal framework (2023)*
- [15]: RSF, *South Korea country profile 2025*
- [16]: RSF News, *RSF recommendations on Mongolia press freedom bill*, 2024
- [17]: Монгол Улсын Үндсэн хууль, Арван есдүгээр зүйл 3
- [18]: Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль (1998), 2-р зүйл – "Хэвлэл мэдээллийн байгууллагад цензур тогтоохыг хориглоно. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг байгуулах, мэдээлэл түгээх нь чөлөөтэй." – (1998 оны хууль)[9]
- [19]: "Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө ба гүтгэлэг" илтгэл, О.Мөнхсайхан, 2019
- [20]: Монгол Улсын Эрүүгийн хууль (2015), 13.14-р зүйл (2020 нэмэлт)
- [21]: Б.Пүрэвсүрэн, *Илт худал мэдээллийг эрүүгийн хуулиар зохицуулсан нь...* (2020)

- [22]: UBN.mn, *Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн төсөл хэлэлцэх ТББХ-ын мэдээ*, 2025
- [23]: iToim.mn, *"Хуулийн төслийг яаравчлан батлахгүй байхыг уриалав"*, 2025
- [24]: CIVICUS Monitor, *Mongolia update Dec 2024*
- [25]: South Korea Press Arbitration Commission FAQ
- [26]: *"Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн төсөлд хийсэн хууль зүйн дүгнэлт"*, ХЗБХ-ны ажлын алба, 2025.03
- [27]: RSF, *Political context – South Korea*, 2023
- [28]: RSF, *South Korea society indicator*, 2023
- [29]: ICNL analysis on Press freedom law amendment, 2025
- [30]: Center for Law and Democracy, *Шинэ хуулийн төсөлд өгөх саналууд*, 2025
- [31]: Freedom House, *Freedom in the World – Mongolia 2016*
- [32]: Глоб Интернэшнл ТББ, *Хэвлэлийн эрх чөлөөний хууль ба практик*, 2018
- [33]: Глоб Интернэшнл ТББ, *Мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийн хэрэгжилт 2022 тайлан*
- [34]: Ардчилсан орнуудын хамтын нийгэмлэг (CoD), *Digital threats to democracy – Mongolia*, 2023
- [35]: USAID, *Mongolia Media Assessment*, 2020
- [36]: Фридом Хаус, *Nations in Transit – Mongolia 2022*
- [37]: RSF, *South Korea: Press freedom relief after martial law threat*, 2024
- [38]: Mongolian Centre for Investigative Journalism, *Journalists' Safety Report 2022*
- [39]: Korea Press Foundation Survey, 2023
- [40]: Глоб Интернэшнл, *Freedom of Expression 2021 COVID-19*
- [41]: Open Society Forum, *Mongolia Shrinking Civic Space*, 2023
- [42]: Freedom House, *Freedom in the World 2023*
- [43]: *Magna Carta for the Press*, Denmark-Norway 1770
- [44]: Norwegian Press Association, *Code of Ethics (Vær Varsom-plakaten)* –
- [45]: ECHR, *Handyside v. UK*, 1976
- [46]: RSF, *2023 World Press Freedom Index – Rankings*
- [47]: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (German Basic Law), Art. 5 –

- [48]: The Spiegel Affair, 1966 BVerfG decision
- [50]: OSCE, *Defamation and Freedom of Expression in OSCE countries*, 2017 –
- [54]: Deutscher Presserat (German Press Council)
- [55]: RSF, *Press Freedom Index 2023 – Germany analysis*
- [56]: 대한민국 헌법 (Republic of Korea Constitution) Article 21
- [57]: National Security Act (South Korea), Article 7
- [59]: 형법 (South Korean Criminal Code) Article 307-310
- [60]: 대한민국 언론중재법 (Media Arbitration Act, S. Korea)
- [61]: Press Arbitration Commission (PAC) website
- [62]: Press Arbitration Commission, Annual white paper 2022
- [63]: UNESCO, *Journalism self-regulation and legal frameworks*, 2015
- [65]: Yonhap News, 2020.10 – "Өмнөд Солонгосын Дээд шүүх 2020 онд ҮАБХуулиар шалгагдсан сэтгүүлчийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгож, 'дан ганц Хойд Солонгосын мэдээг иш татсан нь гэмт хэрэг биш' гэж үзсэн. Энэ нь ҮАБХуулийг хэвлэлийн эрх чөлөөтэй нийцүүлэх чиглэлд том алхам болсон."
- [66]: RSF, *Press Freedom Index 2022 – South Korea leaps 20 places*, May 2022 –
- [67]: RSF, *Travel ban of journalist in S.Korea denounced*, Aug 2023
- [69]: ХЭҮК, 13.14-д өөрчлөлт оруулах тухай санал, 2024
-

[1] [Submission] Mongolia: Joint Submission to the UN Universal Periodic Review 50th Session of the UPR Working Group - FORUM-ASIA

<https://forum-asia.org/submission-mongolia-joint-submission-to-the-un-universal-periodic-review-50th-session-of-the-upr-working-group/>

[2] [3] [23] [24] [50] Mongolia: RSF presents its recommendations to strengthen ambitious press freedom bill | RSF

<https://rsf.org/en/mongolia-rsf-presents-its-recommendations-strengthen-ambitious-press-freedom-bill>

[4] Үндсэн хуулийн үхмэл заалтууд | Peak News

<https://www.peak.mn/news/undsen-khuuliin-ukhmel-zaaltuud>

[12] [13] [30] [31] [32] [35] [36] Хэвлэлийн эрх чөлөөний тухай хуулийн төслийг яаравчилж батлахгүй байхыг уриалав

<https://itoim.mn/a/2025/04/25/society/tgh?09b4520d49738bee8fc911ccf460d96c>

[14] [25] [26] [27] [28] [29] [47] [48] Илт худал мэдээллийг Эрүүгийн хуулиар зохицуулсан нь

<https://www.mglbar.mn/a/3764>

[15] [16] [51] [52] Freedom of the Press 2016 - Norway | Refworld

<https://www.refworld.org/reference/annualreport/freehou/2016/en/112564>

[19] FAQ - Press Arbitration Commission

<https://eng.pac.or.kr/eng/pages/?p=127>

[20] [21] [37] [38] [39] [40] [43] [44] [45] [46] [53] [54] [55] [56] South Korea | RSF

<https://rsf.org/en/country/south-korea>

[49] Mongolia - China Index

<https://china-index.io/country/Mongolia>

[57] Эрүүгийн хуулийн 13.14 дэх заалтаар ҮХЦ-д гомдол гаргав

<https://www.unuudur.mn/a/267124>

[58] Эрүүгийн хууль дахь "Худал мэдээлэл тараах" заалтыг ...

<https://eguur.mn/489388/>

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН