

Хүний эрхийн ТББ-ын Форумын үйл ажиллагааны хүрээнд бэлтгэв.

Глоб Интернэшнл төв

НҮБ-ЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ЗӨВЛӨЛ

ХҮНИЙ ЭРХИЙН ЭЭЛЖИТ ТҮГЭЭМЭЛ ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ (UPR)

22-р хуралдаан

(4-5-р сар, 2015)

МОНГОЛ УЛС

МЭДЭЭЛЭЛ:

ҮЗЭЛ БОДЛОО ИЛЭРХИЙЛЭХ ЭРХ ЧӨЛӨӨ

Харилцах хаяг:

И мэйл: hnaran@globeinter.org.mn Утас: 976-11-324764; 976-11-324627, 976-99288924

ЖЕНЕВ, 2014 оны 9-р сар

ҮЗЭЛ БОДЛОО ИЛЭРХИЙЛЭХ ЭРХ ЧӨЛӨӨ

Энэхүү илтгэлийг Хүний эрхийн төрийн бус байгууллагуудын форумын гишүүн “Глоб Интернэшнл Төв”¹ төрийн бус байгууллага бэлтгэв. Илтгэлийн эхний танилцуулгыг 2014 оны 8 дугаар сарын 22-ны өдрийн иргэний нийгмийн байгууллагуудын чуулганаар танилцуулж, хэлэлцүүлэв. НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлийн эхний зөвлөмжид манай тайлангийн сэдэв тусгагдаагүй ч, 2010 онд илтгэл явуулснаас хойш Монгол Улсад бий болсон улс төр, эрх зүй, зохицуулалтын нөхцөл байдлаас иргэдийн үзэл бодолтой байх эрх, илэрхийлэх эрх чөлөөний асуудал түгшүүр дагуулах болж, ялангуяа Засгийн газраас цахим эрх чөлөөг хязгаарлах алхмууд хийгдэж эхэлсэн, Эрүүгийн хуулийн нэр төр гутаахтай холбоотой зүйл заалтыг нийтийн албан тушаалтнууд ашиглах нь нэмэгдэж буй нь энэ илтгэлийг бичих үндэслэл болов.

А. Олон улсад хүлээсэн үүрэг

НҮБ-ын гишүүн орны хувьд Монгол Улс Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалыг хүлээн зөвшөөрч, 1974 онд Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пакт (ИБУТЭТОУП)-ыг соёрхон баталсан. Хууль хэрэглээний талаасаа авч үзвэл, Үндсэн хуулинд зааснаар хүний эрхийг баталгаажуулсан олон улсын гэрээ хэлэлцээрүүдийг үндэсний хуулиудтай харшилдах нөхцөл үүссэн тохиолдолд олон улсын хэм хэмжээ нь дотоодын хуулиас давуу эрэмбэтэй үйлчилнэ. 2005 онд анх хэвлэгдсэн “Төрийн мэдээлэл” сэтгүүлийн тусгай дугаарт Пактын албан ёсны орчуулгыг нийтэлснээр шүүхэд хэрэглэх эрх зүйн орчин бүрэн бүрдсэн болно.

2011 оны 3 дугаар сард НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо 101 дэх хуралдаанаараа Монгол Улсын Засгийн газрын ИБУТЭОУП-ын хэрэгжилтийн тухай ээлжит тайланг хэлэлцээд, Монгол Улсын Засгийн газарт “Нэр төр гутаахыг эрүүгийн гэмт хэргээс хасч, сэтгүүлчийг аливаа сүрдүүлэг заналхийлэл, халдлагаас хамгаалах шаардлагатай арга хэмжээ авах, сүрдүүлэг заналхийлэл, халдлагын аливаа тохиолдлыг хуулийн дагуу мөрдөн шалгаж, гэмтэнд хариуцлага хүлээлгэхэд” анхаарал хандуулах зөвлөмж өгсөн билээ.

Пактын 19-р зүйл², Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16.17 дугаар зүйлд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөнд тавих хязгаарлалтыг зөвхөн хуулиар тогтоох ёстой ч Монгол Улсад бодит байдал өөр байна.

Б. Үндсэн хууль болон бусад хууль

Монгол Улс 1992 оны Үндсэн хуулийнхаа 16.16, 16.17 зүйлээр иргэдийнхээ үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх, мэдээлэлтэй байх эрхийг баталгаажуулсан юм. Мөн “Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай” хууль (1998), “Олон нийтийн радио, телевизийн тухай” хууль (2005), “Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай” хууль (2011) баталж, “Зар сурталчилгааны тухай” хууль, “Харилцаа холбооны тухай” хууль зэрэг олон арван хуулиар хэвлэл мэдээллийн харилцааг зохицуулсан. “Хэвлэлийн эрх чөлөөний тухай” хуулиар бүх хэлбэрийн цензурыг хориглосон байдаг.

¹ 1999 оноос хойш үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хөхиүлэн дэмжиж буй энэ байгууллага IFEX, Forum Asia, GFMD олон улсын байгууллагын гишүүн юм

² ИБУТЭОУП-ын 19-р зүйл (3)

Нэр төр гутаахтай холбоотой зүйл заалтууд Иргэний хууль, Эрүүгийн хууль, сонгуулийн бүх шатны хуулиудад бий. Тухайлбал, 2012 онд батлагдсан Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуульд нэр төр гутаахтай холбоотой хатуу заалтууд (33.5.4, 33.7.12, 33.11) орсон бөгөөд сонгуулийн үеэр өргөн нэвтрүүлгийн агуулгад хяналт тавих үүргийг Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар (ШӨХТГ)-т ногдуулж, тэдний дүгнэлтээр хууль зөрчсөн радио, телевизийн үйл ажиллагааг гурван сарын хугацаагаар зогсоохоор хуульчилсан нь Засгийн газрын цензурыг эргээд бодитой болгосон билээ. Үүнд, гар утас, мэдээ, мэдээллийн сайтууд ч хамрагдаж буй. Иргэний хуулийн дагуу зохиогч буюу сэтгүүлч мэдээлэл үнэн болохыг нотлох ёстой.

2011 оноос хойш Засгийн газар уламжлалт болон цахим хэвлэл мэдээлэлтэй холбоотой бодлогын гол баримт бичгүүдийг баталж, Харилцаа холбооны зохицуулах хороо (ХХЗХ)-ноос “Телевиз, радиогийн өргөн нэвтрүүлгийн зохицуулалтын ерөнхий нөхцөл, шаардлага”, “Тоон контентын үйлчилгээний зохицуулалтын ерөнхий нөхцөл, шаардлага”, мөн өргөн нэвтрүүлгийн тусгай зөвшөөрөл авах, техникийн нөхцөлүүдийг зохицуулах хэм хэмжээ тогтоосон гэх мэт 30 гаруй дүрэм журам батлан мөрдөж эхэлсэн юм. Үүнээс хойш ХХЗХ нь анх удаа агуулгын зохицуулагчийн үүрэг гүйцэтгэх болсон билээ.

Засгийн газар 2013 оны 1 дүгээр сарын 5-ны өдөр “Цахим хуудас дахь сэтгэгдлийн нэгдсэн систем”-ийн тухай 01 тоот тогтоол, үүнд үндэслэн ХХЗХ “Сайтууд дахь сэтгэгдлийн харилцааг зохицуулах журам”-ыг 2013 оны 2 дугаар сарын 27-ны өдөр 05 тоот тогтоолоор тус тус баталсан юм.

Дээр дурдсан бичиг баримтууд, Засгийн газрын тогтоол нь Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, олон улсын хуулийн хэм хэмжээтэй зөрчилдөж, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлаж буй тухай дотооддоо олон удаа хэлэлцэж, санал бодлоо хуваалцсан боловч үр дүнд хүрэхгүй байгаа нь харамсалтай.

В. Асуудлууд

В.1. Цахим эрх чөлөө ба нэрээ нууцлах эрх

Бүртгэл ба шүүлтүүр

Үзэл бодолтой байх эрх, илэрхийлэх эрх чөлөөний зарчмууд цахим хэвлэл мэдээлэлд ч үйлчлэх ёстой. Гэтэл “Тоон контентын үйлчилгээний зохицуулалтын ерөнхий нөхцөл, шаардлага”-ын 7.1 дэх хэсэгт заасны дагуу хэрэглэгчдийн хандалтын дундаж тоо нь нэг сарын туршид өдөрт 3000-аас давсан тохиолдолд тухайн цахим хуудас ХХЗХ-д бүртгүүлж, 7.3 дахь хэсэгт зааснаар “...шүүлтүүр програм заавал ашиглах”-ыг цахим хуудас эрхлэгчдэд үүрэг болгосон байдаг.

*Шүүлтүүрийн <http://www.happywebs.mn> дэх программд кирилл (86 үг), латинаар (22 үг) галигласан нийт 108 хориотой үг багтдаг. Тухайлбал, хэрэв хэрэглэгч латинаар галигласан sex, terrorist гэсэн үгийг сэтгэгдэл бичихдээ хэрэглэвэл од (***) болон хувирна.*

Мэдээ, мэдээллийн цахим хуудсыг бүртгэх, шүүлтүүр хэрэглэх нь Монгол Улсын нэгдэн орсон, соёрхон баталсан олон улсын хуулийг зөрчсөн үйлдэл гэж үзэж байна.

Нэрээ нууцлах эрх

Дээр дурдсан Засгийн газрын 01 тоот тогтоолд цахим хуудас дахь сэтгэгдлийг системээс нягтлан шалгах боломж олгох “Цахим хуудас дахь сэтгэгдлийн нэгдсэн систем”-ийг ТЕГ-ын тусламжтай боловсруулж, гүтгэн доромжилсон, садар самуунд уруу татсан, заналхийлсэн агуулга бүхий сэтгэгдэл бичсэн этгээдийг тодруулж, холбогдох хууль тогтоомжид заасны дагуу арга хэмжээ авах ажлыг зохион байгуулахыг Хууль зүйн сайдад үүрэг болгожээ. Тогтоолыг дагаж гарсан журам нь интернэтийн болон үүрэн телефоны үйлчилгээ эрхлэгч хувийн компаниудад төрийн байгууллагын хүсэлтээр хууль зөрчсөн гэх иргэдийг илрүүлэхэд туслан, тухайн этгээдийн талаарх мэдээлэл цуглуулах үүрэг ногдуулсан байна.

Монгол Улсад шүгэлдэгч болон сэтгүүлчийн нууц эх сурвалжийг хамгаалах хууль байхгүй, сэтгүүлчдийн нууц нэр ашиглахыг хориглох хандлага давамгайлж буй. Тухайлбал, ХХЗХ-ноос хүлээлгэсэн үүргийн дагуу үйлчилгээ эрхлэгчид хэрэглэгчийн үүсгэсэн сэтгэгдэл дээр интернэт хаягийг (IP address) нийтэд харагдахуйцаар байрлуулж байна.

Агуулгын зохицуулалт ба цензур

ХХЗХ нь өргөн нэвтрүүлэг, цахим хуудас, контент агрегатор, контент нийлүүлэх үйлчилгээ эрхлэгчдийн агуулгад хяналт тавьдаг. Хуулиар хориглосон агуулга нь “шашны харгис номлол”, “садар самуун” гэх мэт хэт ерөнхий томъёологдсон, хэт өргөн хүрээтэй, нарийвчилсан тодорхойлолт байхгүй. Хяналтыг Цагдаагийн Ерөнхий газар, Оюуны өмчийн газар, ШӨХТГ зэрэг төрийн эрх бүхий байгууллага тавих ба тэдгээрийн мэдэгдэл, захидалд үндэслэн үйлчилгээ эрхлэгчийн үйл ажиллагааг зогсоох эрхийг ХХЗХ эдэлдэг.

2012 оноос хойш ХХЗХ зохиогчийн эрхийг зөрчсөн гэсэн үндэслэлээр 172 цахим хуудасны Монгол Улсаас хандах хандалтыг зогсоожээ. ХХЗХ нь эдгээр сайтын жагсаалтыг www.black-list.mn сайтад байрлуулсан байна.

Мэдээ, мэдээллийн цахим хуудсыг хаах нь гагцхүү зохиогчийн эрхтэй холбоотой бус, цензурын шинжтэйг мэдээний цахим хуудас Монгол Улсын Ерөнхий сайдын “Хаан жимс” компанийг шүүмжилсэнтэй холбоотой сүүлийн хэрэг явдал харуулав. Уг нь ХХЗХ-ны журмаар вэбсайтын үйл ажиллагааг зогсоохоос өмнө энэ тухай урьдчилан мэдэгдэж, сануулах ёстой.

2014 оны 7 дугаар сарын 3-ны өдөр amjilt.com вэбсайт “Ерөнхий сайдын “Хаан жимс” амралтын газар Туул гол руу бохироо асгаж байна” гарчигтай сурвалжилгыг гэрэл зургаар баримтжуулан байршуулсны маргааш нь ХХЗХ-ны албан тушаалтан эмэгтэй вэбсайтын удирдлага руу утасдан “Хаан жимс” амралтын газрын гомдлын дагуу ярьж байна. Мэдээллээ устга, залруулга хий, тэгэхгүй бол цагийн дараа хандалтыг хаана” гэж ярьснаас хойш гурван цагийн дараа Монгол Улсаас тус вэбсайт руу хандах хандалтыг хаасан байна. Тус вэбсайтын үйл ажиллагааг өдгөө хүртэл зогсоосон хэвээр байна³.

Цахим хуудсыг хаасан үйлдлийг буруушаан дотоодын хэвлэл мэдээллийн төрийн бус байгууллагууд эсэргүүцэл илэрхийлж, Европын аюулгүй байдал, хамтын

³ <http://globeinter.org.mn/?cmd=Record&id=1131&menuid=367>

ажиллагааны байгууллага (OSCE)⁴ хэвлэлийн мэдээ гаргасны дараа “Хаан жимс” компани нэг цагийн захиалгат нэвтрүүлгийг телевизийн сувгуудаар зэрэг дамжуулав. Энэ нь олон нийтийн үнэн бодит мэдээлэл авах эрх, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг ноцтой зөрчсөн үйлдэл болсныг харуулж байна.

ХХЗХ-ны хараат бус байдал ба илэрхийлэх эрх чөлөөний хууль ёсны хязгаарлалт

ХХЗХ нь өргөн нэвтрүүлгийн давтамж олгох, тусгай зөвшөөрөл олгох, хүчингүй болгох эрхтэй, энэ үйл явц ил тод бус, олон нийтийн оролцоо муу. Олон улсын хэм хэмжээний дагуу зохицуулах байгууллага төрөөс хараат бус байх ёстой, үндэсний хууль тогтоомжид ч мөн хараат бус байна гэж заасан боловч хэрэг дээрээ Засгийн газраас ХХЗХ-нд тавих хяналт байсаар байна. Энэ байгууллага бүтцийн хувьд Засгийн газрын агентлаг болох Мэдээллийн технологи, шуудан, харилцаа холбооны газрын харъяа, Ерөнхий сайд дарга, гишүүдийг томилж, чөлөөлдөг, ажлаа Засгийн газарт тайлагнадаг ба долоон гишүүн нь бүгд төрийн байгууллагын төлөөлөл байна.

Монгол Улсад өргөн нэвтрүүлгийн тухай тусдаа хууль байхгүй тул дотоодын дүрэм журмаар нарийвчилсан зохицуулалтыг хийж байна. Ингэхдээ тогтоосон хязгаарлалтууд нь 19-р зүйлд зааснаар хуулиар тогтоох, зайлшгүй байх, хэм хэмжээндээ байх зэрэг хэм хэмжээ, шалгуурт нийцээгүй тул илт зөрчилтэй. Түүнчлэн Засгийн газрын 2010 оны 5 дугаар сарын 19-ний өдрийн 119 дүгээр тогтоолоор баталсан “Захиргааны хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэр гаргах журам”-д тусгагдсан “хуулиар тусгайлан олгогдсон хэм хэмжээнд нийцсэн байх”, “хуульд заагаагүй үүргийг шинээр бий болгож, хуулиар хориглоогүй асуудлаар хориглосон зохицуулалт тогтоохгүй байх”, “хариуцлага хүлээлгэхгүй байх”, “нөлөөллийн үнэлгээ хийх” зэрэг заалтыг илт зөрчсөн гэж үзэж байна. Хэм хэмжээний актууд нь Хууль зүйн яамны нэгдсэн бүртгэлд бүртгэгдсэн байх ёстой ч ХХЗХ-ны “нөхцөл шаардлагууд” гэх зохицуулалтын дүрэм журмууд нь нэгдсэн бүртгэлд бүртгэгдээгүй⁵ ажээ. Тэдгээрийг үндэслэн агуулга, техникийн нөхцөлийн хяналт, шалгалт хийж, энэ нь тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдийн эрхийг зогсоох, түдгэлзүүлэх, мөн цахим хэвлэл мэдээллийг боомилоход ашиглаж байгаа нь Үндсэн хууль, Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийг зөрчиж байна.

Зөвлөмж

1. Засгийн газрын 2013 оны 01 тоот тогтоолыг хүчингүй болгож, үзэл бодлыг хянах төрийн хяналтын системийг халах
2. ХХЗХ-ны “нөхцөл, шаардлага”, дүрэм журмуудыг хүчингүй болгох
3. ХХЗХ-ны хараат бус байдлыг бүрэн хангах, олон нийтийн оролцоо, хяналт бий болгох, ил тод байдлыг хангах, Хорооны гишүүдийг Засгийн газраас томилж, чөлөөлдөг, тайлагнах тогтолцоог халах чиглэлээр зохих хуулиудад өөрчлөлт оруулах
4. Цахим орчинд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөнд хязгаарлалт тогтоохгүй байх, бүртгэл, шүүлтүүр хэрэглэх, тусгай зөвшөөрөл олгох явдлыг зогсоох
5. Агуулгад тавих хязгаарлалтуудыг 19-р зүйлийн зарчимд нийцүүлэн, холбогдох хуулиудад өөрчлөлт оруулах

⁴ <http://www.osce.org/fom/121076>

⁵ ХЗЯ-ны 2014.08.29-ний өдрийн 4/3496 тоот албан бичиг

В.2. Нэр төр гутаахтай холбоотой Эрүүгийн хуулийн зүйл заалтыг ашиглаж буй нь

Монгол Улсын Эрүүгийн хуулиар доромжлох (110 дугаар зүйл), гүтгэх (111 дүгээр зүйл)-ийг гэмт хэрэгт тооцон, өндөр хэмжээний мөнгөн дүнгээр торгох, зургаан сар хүртэл баривчлах, 2-5 жил хүртэл хугацаанд хорих ялаар шийтгэхээр хуульчилсан нь цензурыг өөгшүүлж байна. Төрийн албан тушаалтнууд Эрүүгийн хуулийг мэдээлэгч (шүгэлдэгч), сэтгүүлчийн нууц эх сурвалжийг илчлүүлэх, далайлган сүрдүүлэх зорилгоор ашиглаж байна.

Чингэлтэй дүүргийн шүүх Монгол Улсын Ерөнхий сайд Н.Алтанхуягийн гомдлоор “Тэргүүн” сонины эрхлэгч болон тус сонины сэтгүүлчид 20 гаруй сая төгрөгийн торгуулийн ял ногдуулж, торгох ялаас зайлсхийвэл 3 жил хүртэл хугацаагаар хорих ялаар солихоор шийдвэрлэсэн. Дааж заалдах шатны шүүх ялыг хэвээр баталж, Дээд Шүүх сонины эрхлэгчид ногдуулсан торгуулийн хэмжээг 7 сая гаруй төгрөг хүртэл бууруулж, сэтгүүлчид ногдуулсан 7 160 400 төгрөгийн торгуулийн хэмжээг хэвээр үлдээжээ.⁶

Эрүүгийн хуулийн нэр төр гутаахтай зүйл заалт олон нийтийн сүлжээ хэрэглэгчдэд ч хүндээр тусах боллоо.

2014 оны 8 дугаар сарын 18-ны өдөр Зам, тээврийн сайд А.Гансүхийн гомдлын дагуу жиргээч Ц.Батыг Эрүүгийн хуулийн 111.2-т заасан гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцон анхан шатны шүүхээр 3 сар, 10 хоногийн баривчлах ялаар шийтгэв. 2014 оны 9-р сарын 9-ний өдрийн дааж заалдах шатны шүүх хурлын шийдвэрээр хэргийг нэмэлт мөрдөн байцаалтад буцааж, Ц.Батыг батлан даалтад гаргажээ.⁷

Глоб Интернэшнл төвийн бүртгэлээр 2005-2012 онд Эрүүгийн хуулийн дагуу хэрэг үүсгэсэн 27 тохиолдол байсан бол 2013-2014 онд 13-д хүрсэн байна. Эдгээр бүх хэрэгт гомдол гаргагч нь эрх мэдэлтэн, өндөр албан тушаалтан, төрийн байгууллага байна.

Хууль зүйн яамны санаачлан УИХ-д өргөн барьсан “Гэмт хэргийн тухай” хуулийн төсөлд нэр төр гутаахыг эрүүгийн хэргээс халсан нь сайшаалтай. Хэвлэл мэдээллийн мэргэжилтнүүд УИХ энэ заалтыг эргэн нэхэж болзошгүй гэдэгт санаа зовниж байна.

Зөвлөмж

1. Гүтгэлэг, доромжлолыг Эрүүгийн хуулиас халах санаачилгыг сайшаахын сацуу Засгийн газар үүндээ тууштай байж, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хүндэтгэх улс төрийн хүсэл зоригоо харуулах, манлайлах
2. Нэр төр гутаахтай холбоотой хэрэг маргааныг шийдвэрлэхдээ олон улсын хуулийг ашиглах, 19-р зүйл, НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны тайлбар, олон улсын бусад хэм хэмжээний талаар хуульч, шүүгч, өмгөөлөгч, прокурорын мэдлэг, ойлголтыг нэмэгдүүлэх
3. Иргэдийн хувийн нууцыг хамгаалах, нэрээ нууцлах эрх, нууц нэр ашиглах эрхийг баталгаажуулах
4. Шүгэлдэгч, сэтгүүлчийн нууц эх сурвалжийн хуулийн хамгаалалт бий болгох

⁶ <http://globeinter.org.mn/?cmd=Record&id=1074&menuid=367>

⁷ <http://www.osce.org/fom/122969>

Глоб Интернэшнл төв

Хаяг:

Чингэлтэй дүүрэг , IV хороо, Дипломат 95 цогцолбор,
3-р орц 32 тоот, Улаанбаатар – 15141,
Шуудангийн салбар - 38, ш/х 102, Монгол улс

Утас: 976-11-324627, 324764 **Утас/Факс:** 976-11-324764

Цахим шуудан: hnaran@globeinter.org.mn
globenews@globeinter.org.mn
globe@globeinter.org.mn

Вэб сайт: www.globeinter.org.mn