



“Глоб интернэшнл” ТББ

Г.Даваахүү

Мэдээллийн эрх чөлөө ба үндэсний аюулгүй байдал

Оршил

Өнөөдрийг хүртэл ардчиллаас илүү хүний эрхийг дээдлэн хамгаалдаг нийгмийн тогтолцоог хүн төрөлхтөн бодож олж чадаагүй байна. Өөрөөр хэлбэл, ардчилал бол хүний эрхийг хамгийн тааламжтай байдлаар хангаж чаддаг нийгмийн тогтолцоо гэгддэг.

Бид Үндсэн хуулийнхаа оршил хэсэгт **“Монголын ард түмэн бид эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний, ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгоно”** гэж заасан бөгөөд МУҮХ-иар тодорхойлсон дээрх зорилгод дурдсан ардчилсан нийгмийн нэгэн чухал тулгуур багана нь үг хэлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, хэвлэл эрх чөлөө, мэдээллийн эрх чөлөөг хуульчлан баталгаажуулж, олон ургальч үзлийг хөхиүлэн дэмжих явдал юм.

Ардчиллын мөн чанар нь нийгмийн гишүүд дундаасаа сонгосон хэсгээр өөрсдийгөө төлөөлүүлэн төр бариулаад тэдний үйл ажиллагаанд ямагт идэвхитэй оролцох, хяналт тавих, хариуцлага тооцох өргөн боломжтой байх явдлаар тодорхойлогдоно. Мэдээлэлгүйгээр энэ боломж хязгаарлагдмал юм.

“Иргэн төр, засгийн газрын мэдээллийг олж авах чадвартай байх нь ардчилалын үндсэн зарчмын нэг юм”.

Чөлөөт илэрхийллийн төлөө дэлхийн кампанит ажлыг эрхэлдэг “19-р зүйл байгууллагаас” мэдээлэл нь ардчиллын хүчилтөрөгч болохыг тодорхойлж, иргэн нь мэдээлэлгүйгээр сонгуульд зөв сонголт хийх, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцох боломжгүй” гэжээ.

Лондон хотноо төвтэй “Хөгжлийн Ухамсрын Сан” хэмээх олон улсын байгууллагын шинжээчид Засгийн газрын ил тод байдал хангагдаагүй, улс төрийн хариуцлага сул, иргэдийнхээ улс төрийн бүх эрхийг адил тэгш хангаагүй нөхцөлд эдийн засгийн хөгжил тогтвортой байж чадахгүй гэж тэд үзэж байна.

Манайд оршиж байгаа өөр нэн чухал асуудал гэвэл төрийн байгууллагын нээлттэй болгох явдал юм. Иймд төр засгийн үйл ажиллагаа олон нийтэд ил тод, түүний мэдээлэл иргэдэд нээлттэй, түүнд хүрэх бололцоотой байх нь эрүүл саруул нийгмийн чухал бүрэлдэхүүн хэсэг болдог байна.

Мэдээллийн эрх чөлөө ба ил тод байдал

Хүний эрх гэдэг ойлголт нь өөрөө хүний төрөлх мөн чанарыг илэрхийлдгээс гадна төрийг хуулиар хязгаарлаж, хуулиас гадуур гишгэж дураараа авирлах явдлаас урьдчилан сэргийлэх, тийм үйл ажиллагааг нь таслан зогсоох, эргээд хариуцлага тооцох үндэслэл болж байдаг билээ. Эдгээрийг бүгдийг нь иргэдийн зүгээс төрд тавьж буй хяналт гэж ойлгоно. Иргэд төрд хяналт тавих эрхээ бодитойгоор эдлэхийн тулд ардчилсан нийгмийн нэгэн тулгуур багана болох, иргэдийн харах нүд, сонсох чих болж байдаг чөлөөт, бие даасан, хүчирхэг, хараат бус хэвлэл, мэдээллийн эрх чөлөө, мэдэх эрхгүйгээр иргэдийн зүгээс төрийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих бололцоогүй.

Иймд Мэдээллийн эрх чөлөө нь:

- Мэдлэг олж авахад
- Шийдвэр гаргахад
- Үйл ажиллагаа явуулахад
- Үзэл бодлоо илэрхийлэхэд
- Сонголт хийхэд г.м зайлшгүй хэрэгтэй.

Мэдээллийг хайх, олж авах, хүлээн авах, түгээх эрхүүдийг багцаар нь мэдээллийн эрх чөлөө гэж нэрлэдэг бөгөөд энэ нь хүний үндсэн эрх бөгөөд НҮБ-аас тунхагласан бусад эрх, эрх чөлөөний язгуур үндэс, тулгын чулуу нь (НҮБ-ын Ерөнхий ассамблей эхний чуулганаараа 59/1/ тогтоол) хэмээн тодорхойлсон нь түүний ач холбогдлыг тод томруунаар илэрхийлдэг.

Иргэдийн "Итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрх Монгол улсын Үндсэн хуулиар баталгаажсан байдаг билээ. Энд “Үндсэн хуулиар баталгаажсан” гэсэн үгэнд та бүхэн анхаарлаа хандуулна уу! Учир нь зарим хүмүүс, тодруулбал “дарангуйлагч төрийн эрх баригчид-хүний эрх, эрх чөлөөг би хуулиар тогтоож сайн санааныхаа үүднээс та бүхэнд олгодог” гэж үздэг байхад ардчилсан нийгмийн үзэл хандлагаар бол хүний эрх, эрх чөлөө нь хүнд өөрт нь угаас байдаг, жам ёсны зүйл, түүнийг нь гагцхүү үндсэн хуулиар хамгаалж, төрийн хууль бус үйлдлээс ангид байлгахын тулд үндсэн хуулиар баталгаажуулсан байдаг билээ.

Тодруулбал: Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16 дахь хэсэгт **“итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөтэй...** гэж, мөн 16 дугаар зүйлийн 17 хэсэгт **“төр, түүний байгууллагаас хууль ёсоор тусгайлан хамгаалбал зохих нууцад хамаарахгүй асуудлаар мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхтэй. Хүний эрх, нэр төр, алдар хүнд, улсыг батлан хамгаалах, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журмыг хангах зорилгоор задрүүлж үл болох төр, байгууллага, хувь хүний нууцыг хуулиар тогтоон хамгаална”** гэж заасан байдаг. Та бүхэн энд дурьдагдаж байгаа **“төр, түүний байгууллагаас хууль ёсоор тусгайлан хамгаалбал зохих”, “Хүний эрх, нэр төр, алдар хүнд, улсыг батлан хамгаалах, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журмыг хангах зорилгоор”** гэсэн томъёоллуудыг

анзаарч байгаа байх, гол нь шаардлагатай мэдээллүүдийг төрийн нууцад хамааруулахын тулд задруулбал Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдалд аюул занал учруулж болзошгүй мэдээллүүдийг хамруулна гэж ойлгогддог.

Мөн Монгол Улс бол Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын гишүүн улс. Энэ утгаараа НҮБ-аас гаргасан аливаа шийдвэр, баримт бичгүүдийг хүндэтгэн үзэх, нэгдэн орсон олон талт гэрээ, хэлэлцээрүүдээ хууль мэт хэлбэрэлтгүй дагаж мөрдөх үүрэгтэй.

1948 онд НҮБ-ээс батлан гаргасан Хүний Эрхийн Түгээмэл Тунхаглал нь хэдийгээр заавал дагаж мөрдөх гэрээ биш боловч НҮБ хүний эрхийг хүндэтгэдэг өөрийн гишүүн улсууддаа ХЭТТ-ын заалт бүрийг дагаж мөрдөхийг уриалсан байдаг. Энэхүү ХЭТТ-ын 19-р зүйлээр хүний үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хамгаалсан байдаг **“Хүн бүр өөрийн үзэл бодолтой байх, түүнийгээ чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй: энэхүү эрхэнд үзэл бодлоо ямар ч хорио саадгүй баримтлах, эрх чөлөө, үзэл санаа мэдээллийг улсын хилийн заагаар үл хязгаарлан аливаа арга замаар эрж сурвалжлах, хүлээж авах, түгээн дэлгэрүүлэх эрх чөлөө багтана”¹.**

Иргэд яагаад төрийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих эрхтэй байдаг вэ гэвэл бид иргэнийхээ эрхийг хамгаалах, үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий ардчилсан нийгэмд амьдарч байгаа. Төрийн үүслийн тухай нийгмийн гэрээний онол ёсоор хүмүүс хоорондоо тодорхой хэмжээнд тохиролцоонд хүрсний үр дүнд төрийг үүсгэн байгуулсан буюу **“Хүмүүс ганц нэгээрээ бас дээр нь өөрийн дураар /эрхээр/ амьдарч байвч үргэлжийн дайн самуун, нэгэнт баталгаажуулаагүй болохоор ямарч үр ашиггүй эрх чөлөөнөөс залхаад өөрсдийн уг язгуурт байх эрх чөлөөнийхөө өчүүхэн хэсгийг золиосолж хариуд нь үлдсэн хэсгийг нь айх аюулгүй тайван эдлэх боломжийг олж авсан ба хамтын зорилго, нийтийн ашиг сонирхлын төлөө өргөл болгосон тэр хэсэг бүрээс нэгдэн төрийн дээд эрх мэдэл бүрэлддэг”** /Ч.Беккариа/ учраас ард түмнээс өөрсдөөс нь тэрхүү дээд эрх мэдлийг олж авч буй төрийг болон төрийн эрхийг барьж буй төрийн албан тушаалтнуудыг хянах эрхтэй байх нь зүй ёсны юм. Ийм учраас иргэд төрд асуулт тавих, үнэн бодитой хариултыг хүссэн хэлбэрээрээ авах эрхтэй. Мэдээлэлгүй иргэд төрд өөрсдийн зүй ёсны хяналтаа тавьж төрийг шударга байлгах боломжгүй юм. Ямарч хяналтгүй төр шударга байна гэдэг нь эргэлзээтэй. Тиймээс мэдээллийн эрх чөлөөгүй, олон нийтийн хэлэлцүүлэггүй ардчилал гэж үгүй.

Энэхүү мэдээллийн эрх чөлөө, мэдэх эрх хангалттай баталгаажуулаагүй байхад нийгэмд хардалт, сэрдэлт даамжирах үзэгдэл бий болдог. Шударга ардчилсан төрд байх нэгэн шинж нь иргэдийн энэхүү хардалт сэрдэлтийг өөрийн үйл ажиллагааны нээлттэй байдлаараа арилгах үүрэгтэй байдаг. Гэтэл манайд ажиглагддаг дутагдалтай тал нь төрийн өндөр албан тушаалтнууд үүний эсрэг миний нэр төрд халдлаа, миний ариун цагаан нэр тэр, алдар хүндийг минь сэргээж өг, мөн миний нэр төр, алдар хүнд өчнөөн сая төгрөгөөр үнэлэгдэнэ нөхөн төлж өг гэх мэтээр аашилдаг.

Мөн төр нь иргэдээсээ хураасан татвараар санхүүжиж үйл ажиллагаагаа явуулдаг. Явуулж байгаа үйл ажиллагаа нь зөвхөн иргэнийхээ эрхийг хамгаалахын төлөө чиглэгдсэн байх ёстой. Иргэнийхээ

¹ Төрийн мэдээлэл. 2004.12.10. Тусгай дугаар. 8-р тал,

эрхийг хамгаална гэдэг бол маш өргөн хүрээтэй цогц ойлголт юм. Нэгэнт иргэдээсээ татвар хураасны үр дүнд өөрийнхөө үйл ажиллагааг санхүүжүүлж байдаг юм бол тэр татвараар хураасан мөнгөө хэрхэн юунд зарцуулж байгаагаа, дээрх татвараар иргэдээсээ мөнгө авсан төр хэр зэрэг хариуцлагатай ажиллаж байгаагаа татвар төлөгчид буюу иргэдээсээ нууц хаалттай байлгах нь зүй ёсны байж таарахгүй.

“Мэдээллийн эрх чөлөө” гэдэг нэр томъёог анх гарсан, дэлхийд хамгийн нээлттэй, ил тод засаглалтай улсын нэг болох АНУ-ын иргэдээс Мэдээллийн зууны үед төр засгаас юу хүсэж буй талаар Америкийн “Council for Excellence in Government” гэдэг байгууллагаас судалгаа хийж үзэхэд:

1. Төр засаг иргэдийнхээ өмнө илүү хариуцлага хүлээдэг байх
2. Төрийн байгууллагууд үүргээ илүү үр ашигтай эрчимтэй хэрэгжүүлдэг байх
3. Төрийн үйлчилгээг иргэдийн хэрэгцээнд илүү нийцтэй болгох
4. Төр засгийн ажлын талаархи мэдээлэл авах боломжийг илүү нээлттэй боловсронгуй болгох хэрэгтэй гэсэн дүгнэлтэнд хүрсэн байна.

Хэдэн үе ардчиллын зарчмаар амьдарч, нээлттэй нийгмийн үр шимийг хүртэж ирсэн орны иргэд сонгогчид ийм бодолтой байхад манай орны хувьд нэгэнт л ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгохыг үндсэн хуулиараа тунхагласан юм бол тэдгээр өнө удаан хугацааны турш ардчилсан нийгмийг байгуулсан улс орнуудын жишгийг дагаж өөрийн орондоо ашигтайгаар тусгаж авах нь бодит шаардлага билээ.

Олон нийтийн мэдээлэл авах эрхийг баталгаажуулснаар юуны өмнө төр засгийн байгууллагууд ил тод, шударга болохоос гадна, иргэд ч нийгмийн амьдралд илүү идэвхтэй оролцох урам, эрмэлзэлтэй болдгийг мөн судлаачид тогтоосон байна.

Нөгөө талаар ил тод байснаараа төр засгийн байгууллага ч ажлаа илүү сайн хийдэг. Учир нь тушаал зааврыг урьдчилан таниулж, олон нийтийн оролцоотойгоор гаргах нь биелэгдэхэд нь ч дэмтэй байдаг. Олон нийтийн ухаан бодол, үзэл санаа тодорхой хэмжээгээр тусгагдсан шийдвэрийн чанар ч илүү байдаг.

Хангалтгүй, үнэнд нийцэхгүй мэдээлэлтэй иргэд хамгийн наад зах нь аливаа сонгуулиар ул суурьтай зөв сонголт хийж чадахгүй. Сонгосон төлөөлөгчөө эргээд хянах бололцоогүй, таньд амлаж байж сонгогдсон амлалтаа хэрхэн биелүүлж байгааг, ер нь хуулиар хүлээсэн үүргээ шударгаар биелүүлж байна уу, эсвэл хувийн эрх ашгийн төлөө хээл хахууль аваад суугаад байна уу зэргийг мэдэх аргагүй юм.

Мэдээллийн эрх чөлөөний дээрх чухал ач холбогдлуудын үр дүнд хамгийн гол нь төр иргэддээ нээлттэй байх, иргэд төрийн үйл хэргийг мэдсэнээр элдвийн хардалт цуурхал үгүй болох, төрийн албаны хариуцлага, ёс зүй өндөржих, төрд хуулиас гадуур зүйл үгүй болох, түүнчлэн иргэдийн төрд итгэх итгэл улам сайжирч улс орны хөгжил дэвшилд маш чухал хурдацыг бий болгоно.

Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний хязгаарлалт ба Үндэсний аюулгүй байдал

Монгол Улс нь **Иргэний болон Улс Төрийн Эрхийн Олон Улсын пактын оролцогч улс**. Мөн энэхүү пактын 19 дүгээр зүйлд Хүн бүр санаа бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэйг баталгаажуулаад энэ эрхийг эдлэх нь онцгой үүрэг, хариуцлага оногдуулдаг. Тийм учраас түүнийг зарим талаар хязгаарлаж болох боловч тэр нь гагцхүү хуулиар тогтоогдсон байх ёстой /19-р зүйлийн 3 дахь хэсэгт/:

**а/ бусдын эрх, нэр төрийг хүндэтгэх,
б/ үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журам, хүн амын эрүүл мэнд буюу ёс суртахууныг хамгаалах”² гэж заасан байдаг.**

Эндээс харахад бусдын эрх, нэр төрийг хүндэтгэх, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журам, хүн амын эрүүл мэнд, ёс суртахууныг хамгаалах гэсэн үндэслэлүүдээр мэдээллийн эрх чөлөөг хязгаарлаж болох бөгөөд энэхүү үндэслэлээр хязгаарлахдаа гагцхүү хууль батлан гаргасны үндсэн дээр хязгаарлаж болох тухай заажээ. Энэ заалтыг өнгөц харахад мэдээллийн эрх чөлөөний эсрэг шинжтэй боловч энэ нь нөгөө талаас нь бодоход **хязгаарлалтыг хязгаарласан** маш өндөр ач холбогдол бүхий заалт юм. Өөрөөр хэлбэл дээрх үндэслэлээс өөрөөр хязгаарлалт тогтоож болохгүй, хэрэв тэгвэл тэр нь МУҮХ, ИУТЭОУП-ыг маш бүдүүлгээр зөрчсөн үйлдэл болно.

Уг Пактын удиртгал хэсэгт **“Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын дүрэм ёсоор улс гүрэн хүний эрх, эрх чөлөөг бүх нийтээр хүндэтгэн сахих явдлыг хөхиүлэн дэмжих үүрэгтэй...”** гэж заасан нь энэхүү пактад оролцогч улс орон бүрийн төр засаг нь иргэдийнхээ эрхээ эдлэх нөхцөл бололцоог хангах үүрэгтэй гэж ойлгоно.

Үүнээс гадна **“хувь хүн бүр бусад хүн болон хамт олныхоо өмнө үүрэг хүлээхийн сацуу энэхүү Пактад хүлээн зөвшөөрсөн эрхийг хөхиүлэн дэмжих, сахиулах талаар чармайх ёстой...”** гэж заасан нь хүний эрхийг хангах үүргийг ганцхан төр засагт хүлээлгэх биш мөн тухайн улсын иргэн хүн бүрт оноосон байгаа нь харагдаж байна.

Пактад Монгол Улс өөрөө сайн дураараа нэгдэн орсон. Нэгэнт өөрөө сайн дураараа нэгдэн орсон юм чинь түүний заалт бүрийг заавал биелүүлэх нь Монгол Улсын үүрэг. Үүнийг МУҮХ-ийн 10 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт **“Монгол Улс олон улсын гэрээгээг хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ”** гэж баталгаажуулсан байдаг. Мөн **“сахин биелүүлнэ”** гэсэн байгааг анзаарсан байх, энэ нь заавал биелүүлнэ гэж ойлгоно. Үүн дээр нэмж хэлэхэд Монгол Улсад Үндсэн хуулиас илүү өндөр дээд хүчин чадалтай хууль байхгүй. Үүнийг мөн МУҮХ-ийн 10 дугаар

² Төрийн мэдээлэл. 2004.12.10. Тусгай дугаар. 18-р тал,

зүйлийн 4 дэх хэсэгт **“Монгол Улс Үндсэн хуульдаа харшилсан олон улсын гэрээ хэлэлцээр, бусад баримт бичгийг дагаж мөрдөхгүй”** гэж заасан.

Олон жилийн турш, үзэл бодлоо илэрхийлэх, мэдээлэл олж авах эрх чөлөөний хоорондын харилцаа нь шүүх болон олон улсын байгууллага, хууль тогтоогчдын шийдвэрээр аль алианаар нь ихээхэн судлагдсаар ирсэн. Нууцтай холбоотойгоор тогтоосон үндэсний аюулгүй байдлын хязгаарлалттай холбоотой зарчмыг өөртөө агуулсан ихэнх мэдээллүүд нь Үзэл бодлоо илэрхийлэх, мэдээлэл олж авах Үндэсний аюулгүй байдлын талаарх Йохонсбургийн зарчмуудаар хангагддаг. Энэ зарчмууд нь үндэстнүүдийн нийгэмлэгээс хүлээн зөвшөөрсөн эрх зүйн нийтлэг зарчмууд, Төрийн үйл ажиллагааг хөгжүүлэх хүний эрхийг хамгаалах стандартууд, олон улсын эрх зүйд үндэслэгдсэн бөгөөд энэ салбартаа хүлээн зөвшөөрөгдсөн судлаачдын хэсгээс боловсруулагдсан юм. Тэдгээр нь үндэсний аюулгүй байдалтай холбоотой мэдээллийг нууцлах түгээмэл стандартуудыг тоймлон тогтоосон.

Йохонсбургийн зарчмууд нь мэдээлэл хайх, олж авах, хэлэх эрхийг цаг хугацаанд нь үндэсний аюулгүй байдлыг хамгаалах тусгай шалтгаанаар хязгаарлагдаж болно гэдгийг хүлээн зөвшөөрдөг. Гэвч, үндэсний аюулгүй байдал нь мэдээлэл олж авахыг хязгаарлаж чадахгүй. Йохонсбургийн олон зарчмууд нь дараахь нууцлалын хуулийн асуудалтай холбоотой байна. Үүнд:

Зарчим 2: Үндэсний аюулгүй байдлын хууль ёсны ашиг сонирхол

А/ хязгаарлалт нь цэргийн дайралт зэрэг гадаад эх сурвалжаас, эсвэл засгийн газрыг унагах зөрчлийг өдөөн хатгах зэрэг дотоод эх сурвалжаас, хүч хэрэглэхэд хариу үзүүлэх хүчин чадал, аюул заналын эсрэг улсын оршин тогтнол, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдлыг хамгаалах үр дүн, бодит зорилгогүй бол үндэсний аюулгүй байдлын шалтгаан нь хууль ёсны болж зөвтгөгдөхгүй.

Б/ Ялангуяа, бэрхшээл, саад, буруу үйлдлээс засгийн газрыг хамгаалах, төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг нууцлах, үйлдвэрлэлийн үймээн самууныг нууцлан дарах зэргээр үндэсний аюулгүй байдалтай холбоогүй ашиг сонирхлыг хамгаалах үр дүн, бодит зорилго байвал үндэсний аюулгүй байдлын шалтгаанаар уг хязгаарлалтыг хууль ёсны гэж үзэж зөвтгөж болохгүй.

Зарчим 15: Нууц мэдээллийг задруулах талаарх нийтлэг журам

Хэрэв 1. Мэдээллийг задруулах нь бодитоор хохирол учруулаагүй, үндэсний аюулгүй байдлын хууль ёсны ашиг сонирхолд хохирол учруулаагүй бол, 2. мэдээллийг мэдэх нийтийн ашиг сонирхол задруулснаас үүсэх хор хохирлоос илүү бол, хэн ч мэдээллийг задруулснааа төлөө үндэсний аюулгүй байдлын шалтгааны дор шийтгэгдэх ёсгүй.

Зарчим 16: төрийн албаны хүрээнд олж авсан мэдээлэл

Мэдээлэл олж авах гэсэн нийтийн ашиг сонирхол нь илчилснээс гарах хохирлоос илүү байвал төрийн албаны шугамаар олсон этгээд

мэдээллийг илчилбэл үндэсний аюулгүй байдлын шалтгаанаар ямар нэг хохирол учруулсан гэж хэнийг ч авч хэлэлцэхгүй.