МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТАМГЫН ГАЗАР
ПАРЛАМЕНТЫН СУДАЛГАА,
ХӨГЖЛИЙН ХҮРЭЭЛЭН

ЗАСГИЙН ГАЗРААС БИЗНЕСИЙН БАЙГУУЛЛАГА, ҮЙЛДВЭРИЙН ГАЗАРТ ОНЦГОЙ ДЭГЛЭМ ТОГТООХ ХУУЛЬ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ: БУСАД ОРНЫ ТУРШЛАГА

Судалгааны төрөл: **Харьцуулсан судалгаа**
Судалгааны код: **СТ-25/238**
Хугацаа: **2025.08.25**

ЗАХИАЛАГЧ: УИХ-ын гишүүн С.Цэнгүүн

Хянасан: ПСХХ–ийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга Д.Онолт
Судалгааны хэлтсийн дарга Г.Гэсэр

Судалгаа удирдсан: Нийгмийн судалгааны хэсгийн эрхлэгч Э.Дашзэгвэ

Судлаач: Нийгмийн судалгааны хэсгийн референт Д.Жигваагүнсэл

Улаанбаатар хот
2025 он

АГУУЛГА

Хүснэгтийн жагсаалт *3*

Товчилсон үгийн жагсаалт..... *3*

УДИРТГАЛ *4*

НЭГ. ЗАСГИЙН ГАЗРААС БИЗНЕСИЙН БАЙГУУЛЛАГА, ҮЙЛДВЭРИЙН ГАЗАРТ ОНЦГОЙ ДЭГЛЭМ ТОГТООДОГ ЗАРИМ ОРНЫ ХУУЛЬ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХЭЛБЭР..... *5*

1.1. БНМАУ-ын Засгийн газарт эрх олгох тухай хуулийн дагуу онцгой дэглэм тогтоосон тохиолдлууд, хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ 6

1.2. Засгийн газраас бизнесийн байгууллага, үйлдвэрийн газарт онцгой дэглэм тогтоодог зарим улс орны хууль эрх зүйн зохицуулалтын хэлбэр 9

ХОЁР. ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ЗАСГИЙН ГАЗРААС БИЗНЕСИЙН БАЙГУУЛЛАГА, ҮЙЛДВЭРИЙН ГАЗАРТ ОНЦГОЙ ДЭГЛЭМ ТОГТООХ ЗОХИЦУУЛАЛТ..... *13*

2.1. ИХ БРИТАНИ..... 16

2.2. ГЕРМАН 17

2.3. ИТАЛИ..... 20

2.4. ПОЛЬШ 22

СУДАЛГААНЫ ТОВЧ ДҮГНЭЛТ *25*

АШИГЛСАН ЭХ СУРВАЛЖ..... *27*

Хүснэгтийн жагсаалт

Хүснэгт 1. Монгол Улсад бизнесийн байгууллага, үйлдвэрийн газарт онцгой дэглэм тогтоосон тохиолдлууд

Хүснэгт 2. Засгийн газраас бизнесийн байгууллага, үйлдвэрийн газарт онцгой дэглэм тогтоодог улс орнуудын зохицуулалтын хэлбэр

Хүснэгт 3. Онцгой дэглэм тогтоох үндэслэл, хугацаа, эрх хэмжээ, хамрах хүрээ, авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ

Товчилсон үгийн жагсаалт

АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
ШТС	Шатахуун түгээх станц
Ofgem	Office of Gas and Electricity Markets (Их Британийн эрчим хүчний зохицуулагч)
BMWK	Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (Германы Эдийн засаг, Уур амьсгалын яам)
BNetzA	Bundesnetzagentur (Германы Холбооны сүлжээний агентлаг)
EnSiG	Energiesicherungsgesetz (Германы эрчим хүчний хангамжийн аюулгүй байдлын тухай хууль)
MIMIT	Ministero delle Imprese e del Made in Italy (Италийн Аж үйлдвэрийн яам)
CPC	Communist Party of China (Хятадын Коммунист нам)
FEMA	Federal Emergency Management Agency (АНУ-ын Холбооны Онцгой байдлын агентлаг)
DOD	Department of Defense (АНУ-ын Батлан хамгаалах яам)
DPA	Defense Production Act (АНУ-ын Батлан хамгаалахын үйлдвэрлэлийн тухай хууль)

УДИРТГАЛ

УИХ-ын гишүүн С.Цэнгүүний захиалгаар “Засгийн газраас бизнесийн байгууллага, үйлдвэрийн газарт онцгой дэглэм тогтоох хууль эрх зүйн зохицуулалт: бусад орны туршлага” сэдэвт харьцуулсан судалгааг Парламентын судалгаа, хөгжлийн хүрээлэнд гүйцэтгэв.

Судалгааны зорилго: Засгийн газраас бизнесийн байгууллага, үйлдвэрийн газарт онцгой дэглэм тогтоох тухай бусад улс орнуудын хууль эрх зүйн зохицуулалтыг харьцуулан судлах.

Судалгааны хамрах хүрээ, бүтэц: Судалгаанд Их Британи, Герман, Итали, Польш зэрэг орнуудын Засгийн газраас бизнесийн байгууллага, үйлдвэрийн газарт онцгой дэглэм тогтоох тухай хууль эрх зүйн зохицуулалтыг дараах асуудлын хүрээнд харьцуулан судалсан болно. Үүнд:

1. Засгийн газраас бизнесийн байгууллага, үйлдвэрийн газарт онцгой дэглэм тогтоох зарим орны хууль эрх зүйн зохицуулалтын хэлбэр
2. Гадаадын зарим орны (Их Британи, Герман, Итали, Польш) Засгийн газраас бизнесийн байгууллага, үйлдвэрийн газарт онцгой дэглэм тогтоох зохицуулалт, зорилго, хамрах хүрээ, авч хэрэгжүүлдэг арга хэмжээ (Үүнд: *онцгой дэглэм тогтоох үндэслэл, хугацаа, эрх хэмжээ; онцгой дэглэмийг цуцлах үндэслэл, цуцлах эрх бүхий субъект зэргийг хамруулах)*

Судалгааны бүтцийн хувьд дээрх хоёр асуудлын хүрээнд тухайн улсуудын эрх зүйн зохицуулалтыг асуудал бүрээр бүлэглэн оруулсан болно.

Судалгааны арга зүй: Судалгааг тухайн улсын холбогдох хууль тогтоомжийг эх сурвалж болгон, судалгааны захиалга болон удирдамжид заасан чиглэлийн дагуу холбогдох мэдээллийг харьцуулан судлах, нэгтгэн дүгнэх арга зүйг ашиглан гүйцэтгэв.

Түлхүүр үг:

Монгол: Засгийн газраас бизнесийн байгууллага, үйлдвэрийн газарт онцгой дэглэм тогоох хууль эрх зүйн орчин.

Англи: *Legal framework for government-imposed special regimes on business organizations and industrial entities*

НЭГ. ЗАСГИЙН ГАЗРААС БИЗНЕСИЙН БАЙГУУЛЛАГА, ҮЙЛДВЭРИЙН ГАЗАРТ ОНЦГОЙ ДЭГЛЭМ ТОГТООДОГ ЗАРИМ ОРНЫ ХУУЛЬ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХЭЛБЭР

Засгийн газраас бизнесийн байгууллага, үйлдвэрийн газарт онцгой дэглэм тогтоох нь хэвийн нөхцөлд үйлчилдэг хууль тогтоомжийг түр хугацаанд хүчингүй болгож, төрөөс тухайн байгууллагын үйл ажиллагаанд шууд оролцон зохицуулах тусгай дэглэм тогтоохыг хэлдэг байна. Ийм онцгой дэглэмийг зөвхөн үндэсний аюулгүй байдал, олон нийтийн ашиг сонирхолд ноцтой хохирол учирч болзошгүй онцгой нөхцөл байдал үүсэх, эсвэл тухайн байгууллагын эдийн засаг, нийгэмд учруулах хор нөлөө хэт өндөр байгаа тохиолдолд хэрэглэдэг байна (Нээлттэй нийгэм форум, 2024).

“Онцгой дэглэм тогтоох”, “онц байдал зарлах” гэсэн ойлголтууд хоорондоо эрх зүйн агуулга, хэрэглэх хүрээ, үр нөлөөний түвшин зэргээсээ хамааraад ялгаатай байдаг.

Онц байдал зарлах нь үндэсний хэмжээний хямрал, аюул, заналхийлэл (жишээлбэл, дайн, гадны халдлага, үймээн самуун, цар тахал) үүссэн нөхцөлд төрийн бүхий л шатны байгууллагын үйл ажиллагааг онцгой дэглэмд шилжүүлэх үндсэн хуулийн зохицуулалт юм. Энэ үед хүний эрх, эрх чөлөөнд тодорхой хязгаарлалт тогтоох, хүчний байгууллагуудын үүрэг оролцоог нэмэгдүүлэх, стратегийн шийдвэрийг төвлөрсөн байдлаар шуурхай гаргах зэрэг тусгай зохицуулалт хэрэгждэг.

Онцгой дэглэм тогтоох нь тодорхой салбар, байгууллага, үйлдвэрлэл зэрэг хязгаарлагдмал хүрээнд хэрэгждэг захиргааны болон эдийн засгийн арга хэмжээ юм. Энэ нь стратегийн ач холбогдол бүхий компани дампуурах, хангамж тасалдах, үйлдвэрлэл зогсох зэрэг эрсдэл үүсэхэд тухайн байгууллагад түр хугацаагаар төрөөс шууд удирдлага, хяналт тогтоож, үйл ажиллагааг хэвийн үргэлжлүүлэх зорилготой байдаг. (Нээлттэй нийгэм форум, 2024).

Онцгой дэглэмийг голчлон:

- Улс орны стратегийн ач холбогдолтой чухал салбар (эрчим хүч, ус хангамж, тээвэр зэрэг) доголдох эрсдэл тулгарах;
- Үндэсний аюулгүй байдалд нөлөөлөхүйц гадаад, дотоод хүчин зүйлээс шалтгаалан аж ахуйн нэгжийн хэвийн үйл ажиллагаа алдагдах;
- Санхүү, эдийн засгийн хямралын үед банк санхүүгийн салбарт томоохон байгууллага дампуурвал системийн эрсдэл бий болох;
- Олон хүний ажлын байр, амьжиргааг хариуцдаг үндэсний томоохон үйлдвэр дампуурах, зогсох аюул тулгарах;
- Онцгой байдал, гамшгийн үед тодорхой байгууллагуудыг шуурхай удирдлага, дайчилгаанд оруулах шаардлага гарсан зэрэгт тус тус хэрэглэдэг байна.

Засгийн газраас бизнесийн байгууллага, үйлдвэрийн газарт онцгой дэглэм тогтоох хууль эрх зүйн зохицуулалт нь улс орон бүрт харилцан адилгүй боловч ерөнхийдөө төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн тухай хууль, үндэсний аюулгүй байдал, эсвэл нийтийн ашиг сонирхолд эрсдэл учруулж болзошгүй үйл ажиллагааны зохицуулалт, ил тод байдал болон өөр бусад улс орнуудтай хийсэн хөрөнгө оруулалт, хамтын ажиллагааны гэрээ, хэлэлцээр зэрэг зохицуулалтууд нь онцгой дэглэмийн хууль эрх зүйн үндсэн элемент, үндэслэлүүд болдог байна. (OECD, 2025)

1.1. БНМАУ-ын Засгийн газарт эрх олгох тухай хуулийн дагуу онцгой дэглэм тогтоосон тохиолдлууд, хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ

Монгол Улс 1990 оноос өмнө буюу төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийн үед яамд өөрийн харьяаны үйлдвэр, завод, нэгдэл, сангийн аж ахуйн үйл ажиллагаа доголдож, санхүүгийн зөрчил үүссэн тохиолдолд шууд төлөөлөгч томилж, хяналт тавих тогтолцоотой байв.

Харин 1991 оны 01 дүгээр сарын 04-нд БНМАУ-ын Бага хурлаас " Засгийн газарт эрх олгох тухай хууль"[1]-ийг баталж, үйлдвэрийн газар, бизнесийн байгууллагыг өөрийн шууд хяналтад авч ажиллуулах, улмаар Бүрэн эрхт төлөөлөгч (БЭТ) томилох эрхийг Засгийн газарт олгожээ. Энэ нь шилжилтийн үед эдийн засгийн тогтвортой байдал, хүн амын зайлшгүй хэрэгцээт бараа, үйлчилгээний хэвийн нөхцөлийг хангах зорилготой байв. (Өнөөдөр, 2024). Улмаар 1991 оны 10 дугаар сарын 14-ний өдөр БНМАУ-ын Засгийн газраас өргөн мэдүүлсэн саналыг үндэслэн хуулийн 3-р зүйлд "*Үйлдвэрийн газар, байгууллагад тогтоосон онцгой дэглэм, түүний хэрэгжилтийн явцыг сар бүр Улсын Бага Хурал, олон түмэнд мэдээлж байх, тухайн үйлдвэрийн газар, байгууллагад онцгой дэглэм тогтоосон нөхцөл байдал арилаагүй бол хугацааг нь сунгах тухай саналаа уул хугацаа дуусахаас 10 хоногийн өмнө БНМАУ-ын Бага Хуралд оруулж байхыг БНМАУ-ын Засгийн газарт даалгасугай. БНМАУ-ын Бага Хурал зайлшгүй шаардлагатай гэж үзвэл онцгой дэглэмийг нэг удаа 6 сар хүртэл хугацаагаар сунгаж болно*."[2] хэмээн нэмэлт, өөрчлөлт оруулжээ.

Уг хууль батлагдсанаас хойш хэд хэдэн удаа Төрийн өмчит үйлдвэрийн газар, компаниудад онцгой дэглэмийг тогтоож байсан байна. Тухайлбал,

[1] БНМАУ-ын Засгийн газарт эрх олгох тухай хууль. https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=114
[2] БНМАУ-ын Засгийн газарт эрх олгох тухай хуулийн 3-р зүйлд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт. Хандсан: https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=102337&utm

Хүснэгт 1. Монгол Улсад бизнесийн байгууллага, үйлдвэрийн газарт онцгой дэглэм тогтоосон тохиолдлууд

Байгууллага	***Он сар***	***Эрх зүйн үндэс***	***Зорилго***	***Авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ***
- УБТЗ, МИАТ зэрэг стратегийн салбарууд - Нефтийн бүтээгдэхүүний импорт	1992.07.04	БНМАУ-ын Засгийн газарт эрх олгох тухай хууль[3] (1991.01.04) болон түүнд 1991.10.14-нд нэмэлт орсон 3-р зүйл, Засгийн газрын тогтоол Дугаар 111[4] (1992.07.04)	Нефть импортын хомстол, стратегийн тээвэр тасалдах эрсдэлтэй нөхцөлд нийтийн хэрэглээг тасалдуулахгүй удирдах	- МИАТ-ийн дотоод нислэгийг 3 дахин бууруулах; - УБТЗ-ын галт тэрэгний тээвэрлэлтийг 50 % хүртэл бууруулах; - ШТС, нийтийн хэрэглээний хүнс, цахилгаан, дулаан, тээвэр, үйлчилгээ гүйцэтгэх тээврийн хэрэгсэл, тоног төхөөрөмжийг тэргүүн ээлжинд шатахуунаар хангах арга хэмжээ авсан.[5]
“Эрдэнэт үйлдвэр” ХХК, (ТӨҮГ) “Монголросцветмет” ХХК (ТӨҮГ)	2019.03.06	Засгийн газрын 2019.03.06-ны тогтоол Дугаар 91[6]	Үйл ажиллагаанд үүссэн маргаантай нөхцөлийг шийдвэрлэх, хэвийн байдалд оруулах	- 6 сарын хугацаагаар онцгой дэглэм тогтоож, шууд хяналтад авч, удирдлага, зохион байгуулалтын өөрчлөлт, санхүүгийн шалгалт явуулж, зөрчлийг арилгах арга хэмжээ зохион байгуулах Засгийн газрын бүрэн эрхт төлөөлөгчийг томилсон.
	2019.09.13	УИХ-ын 2019 оны 09 сарын 13 өдөр Дугаар 74[7]	Өмнөх онцгой дэглэмийг үргэлжлүүлж, үр дүнг хангах	- УИХ-аас 6 сараар сунгах тогтоол гаргасан (Монгол Улсын Иргэний аюулгүй байдлын зөвлөлийн зөвлөмж, УИХ-ын тогтоолын үндэслэлээр)
Эрдэнэс Тавантолгой ХК (Хаалттай ХК)	2022.10.26	Засгийн газрын 2022 оны 10 сарын 26-ны өдрийн тогтоол Дугаар 385	Гадаад валютын урсгалыг нэмэгдүүлэх, компаниудад нөлөөллийг шууд удирдан зохицуулах эрх олгох	- 6 сарын хугацаатай онцгой дэглэм тогтоож, Засгийн газрын онцгой бүрэн эрхт төлөөлөгч томилсон. - Удирдлага, үйл ажиллагааг заавал сайжруулж, тайланг сар бүр танилцуулах шийдвэр гаргасан.
	2023.04.21	УИХ-ын 2023 оны 04 сарын 21 өдрийн тогтоол	Санхүүгийн тогтвортой байдлыг хадгалах, орлого нэмэгдүүлэх	- УИХ-аас онцгой дэглэмийн хугацааг 6 сараар сунгах шийдвэр гаргасан.

[3] БНМАУ-ын Засгийн газарт эрх олгох тухай хууль. Хандах: https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=114
[4] Онцгой дэглэм тогтоох тухай Засгийн газрын 111 дүгээр тогтоол. Хандах: https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=3470
[5] Мөн тэнд
[6] Монгол Улсын Засгийн газрын 2019 оны 03 сарын 06-ны өдрийн тогтоол. Дугаар 91
[7] Монгол Улсын Их Хурлын 2019 оны 09 сарын 13-ны өдрийн тогтоол. Дугаар 74
Хандах: https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=14638&utm

		Дугаар 28[8]		
	2023.11.29	Засгийн газрын 2023 оны 11 сарын 29 өдрийн тогтоол Дугаар 424[9]	УИХ-ын 28 дугаар тогтоолын хэрэгжилтийг хангах (зохион байгуулалт, удирдлагыг сайжруулах)	- Онцгой дэглэмийн хүрээнд шаардлагатай арга хэмжээнүүдийг дахин үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэх шийдвэр гаргасан.
Тавантолгой ХК (Нээлттэй ХК)	2022.12.09	Засгийн газрын 2022.12.09-ний тогтоол Дугаар 450 (Нээлттэй нийгэм форум, 2024).	Үндсэн хуулийн 6.2-т заасан төрийн нийтийн өмч буюу байгалийн баялаг болох нүүрсний томоохон нөөц бүхий Тавантолгой орд газарт төрийн хяналтыг тогтоох	- “Тавантолгой” ХК-ийн үйл ажиллагааг Засгийн газрын шууд хяналтад авч, мөн зургаан сарын хугацаатай онцгой дэглэм тогтоож, Засгийн газрын онцгой бүрэн эрхт төлөөлөгч томилон ажиллуулсан. (MNB, 2023)
Тавантолгой төмөр зам ХХК (Эрдэнэс Таван толгой ХК-ийн охин компани)	2022.12.12	Засгийн газрын 2022.12.12-ны тогтоол Дугаар 459 (Нээлттэй нийгэм форум, 2024).	Стратегийн ач холбогдол бүхий Тавантолгой Гашуунсухайт чиглэлийн төмөр замын тээврийн үйл ажиллагаа, галт тэрэгний хөдөлгөөн зохион байгуулалт, хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг мэргэжлийн удирдлагаар хангах, Тавантолгой төмөр зам ХХК-ийн үйл ажиллагааг хэвийн горимд шилжүүлэх	- “Тавантолгой төмөр зам” ХХК-ийн үйл ажиллагааг Засгийн газрын шууд хяналтад авч, Засгийн газрын онцгой бүрэн эрхт төлөөлөгчийг 6 сарын хугацаатай томилон ажиллуулсан.

Судлаачийн боловсруулснаар

[8] Монгол Улсын Их Хурлын 2023 оны 04 сарын 21-ний өдрийн тогтоол. Дугаар 28. Хандсан: https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16759098681831&utm_source=chatgpt.com

[9] Монгол Улсын Засгийн газрын 2023 оны 11 сарын 29-ний өдрийн тогтоол. Дугаар 424. Хандсан: https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16960519289801&utm

Хүснэгт 1-ийн мэдээллээс үзэхэд БНМАУ-ын Засгийн газарт онцгой дэглэм тогтоох эрх олгох тухай хууль батлагдсанаас хойш 1992 онд нефтийн хомстлыг бууруулах зорилгоор МИАТ, УБТЗ-ын хэвийн үйл ажиллагаа болон нефтийн бүтээгдэхүүний хуваарилалтыг хязгаарлаж онцгой дэглэм тогтоож байсан байна. Мөн зах зээлийн системд шилжсэнээс хойш тус хуулийн дагуу төрийн өмчийн томоохон компани, үйлдвэрийн газрууд болох 5 байгууллага, үйлдвэрийн газарт (“Монгол Росцветмет болон Эрдэнэт” ХК, “Эрдэнэс Тавантолгой” ХК, “Тавантолгой” ХХК, “Тавантолгой төмөр зам” ХК) онцгой дэглэм тогтоож (зарим байгууллагад хугацааг 2-3 удаа сунгасан), бүрэн эрхт төлөөлөгч томилж байжээ.(Хүснэгт 1)

1.2. Засгийн газраас бизнесийн байгууллага, үйлдвэрийн газарт онцгой дэглэм тогтоодог зарим улс орны хууль эрх зүйн зохицуулалтын хэлбэр

Засгийн газраас бизнесийн байгууллага, үйлдвэрийн газарт шууд удирдлага тогтоох хэлбэр нь тухайн улсын эрх зүйн тогтолцоо, төрийн байгууллын хэлбэр, зах зээлийн зохицуулалтын түвшнээс шууд хамаардаг байна. (Нээлттэй нийгэм форум, 2024).

Энэхүү судалгаагаар Монгол Улстай адил эрх зүйн тогтолцоонд хамаарах зарим орны онцгой дэглэмийн эрх зүйн зохицуулалт, түүний зорилго, эрх хэмжээ, хамрах хүрээг тодорхойлохыг зорилоо.

Судалгааны хайлтын үр дүнд дараах 9 улсад Засгийн газраас бизнесийн байгууллага, үйлдвэрийн газарт онцгой дэглэм тогтоох асуудлыг хууль, журмаар зохицуулсан туршлага байна. Тухайлбал,

Хүснэгт 2. Засгийн газраас бизнесийн байгууллага, үйлдвэрийн газарт онцгой дэглэм тогтоодог улс орнуудын зохицуулалтын хэлбэр

Улс	Зохицуулалтын хэлбэр	Эрх зүйн үндэс	Хяналт/Шийдвэр гаргалт
Их Британи	Тусгай захиргааны дэглэм (Special Administration Regime (SAR)) [10]	-Эрчим хүчний тухай хууль (Energy Act 2011) -Усны тухай хууль (Water Act 1991) -Банкны тухай хууль (Banking Act 2009)	Шүүхийн шийдвэр, Эрчим хүчний зохицуулагч байгууллага сайдын зөвшөөрөлтэйгээр тусгай захиргаа тогтоох хүсэлтийг гаргана. *(Эрчим хүчний тухай хууль, §155-р зүйл)*
Герман	Итгэмжлэгдсэн захиргаа[11] (trusteeship)	Эрчим хүчний хангамжийн аюулгүй байдлын тухай хууль (Energiesicherungsgesetz (EnSiG)) 1975/2022	Холбооны Эдийн засаг, уур амьсгалын яам захиргааны акт гаргаж, BNetzA-г итгэмжлэгдсэн захиргаагаар томилдог. Засгийн газрын тушаал Bundesanzeiger-д нийтлэгдэж хүчин төгөлдөр болно. *(EnSiG) §17(1)-(4)*
Итали	Тусгай захиргааны дэглэм[12] (Amministrazione Straordinaria)	-Төлбөрийн чадваргүй аж ахуйн нэгжийг дахин сэргээх арга хэмжээний тухай хууль (Marzano Law (2003/2004)) - Санхүүгийн хүндрэлд орсон томоохон аж ахуйн нэгжид онцгой дэглэм тогтоох тухай хууль (Legislative Decree 270/1999)	Шүүхийн шийдвэрээр онцгой дэглэм эхэлж, Аж үйлдвэрийн яам онцгой комиссар томилох ба яам комиссарын шийдвэрт урьдчилсан зөвшөөрөл олгодог. *(Дампуурсан томоохон аж ахуйн нэгжид онцгой дэглэм тогтоох тухай хууль, 4, 38-р зүйл)*
Япон	Түр хугацаанд төрийн удирдлага тогтоох[13] (Temporary Nationalization)	Санхүүгийн шинэчлэл, сэргээн босголтын тухай хууль (Financial Reconstruction Act (1998))	Сангийн сайд болон шүүхийн хамтарсан шийдвэрээр банкийг түр хугацаанд төрийн мэдэлд авдаг. *(Санхүүгийн шинэчлэл, сэргээн босголтын тухай хууль, 6-р зүйл)*
Франц	Онц байдлын үеийн тусгай дэглэм[14] (État d'urgence économique)	-Батлан хамгаалахын тухай хууль (Code de la Défense), -Ковид-19-той холбоотой хууль, тогтоомж (COVID-related laws)	Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд онц байдал зарлаж, батлан хамгаалахын хууль болон тусгай тогтоолуудын дагуу үйлдвэрлэл, логистик зэрэгт төрийн удирдлагын бүрэн эрх хэрэгжинэ. *(Батлан хамгаалахын тухай хууль, L1111-2-р зүйл)*
АНУ	Батлан хамгаалахын зориулалттай	Батлан хамгаалахын зориулалттай үйлдвэрлэлийг дэмжих тухай хууль (Defense Production Act (1950))	Ерөнхийлөгчийн зарлигаар Батлан хамгаалах яам (DPA) хэрэгжүүлж, компаниудыг тодорхой бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэхийг заавал биелүүлэх тушаал өгнө. Шийдвэрийг Холбооны Онцгой байдлын

[10] Эрчим хүчний тухай хуулийн 2-р зүйл
[11] Эрчим хүчний хангамжийн аюулгүй байдлын тухай хууль. Хандах: https://www.gesetze-im-internet.de/ensig_1975/BJNR036810974.html#BJNR036810974BJNG000200128
[12] Санхүүгийн хүндрэлд орсон томоохон аж ахуйн нэгжид онцгой дэглэм тогтоох тухай хууль (Legislative Decree 270/1999)
[13] Санхүүгийн шинэчлэл, сэргээн босголтын тухай хууль (Financial Reconstruction Act (1998)) Хандах: https://www.nicmr.com/nicmr/english/report/repo/1999/1999spr02.pdf
[14] Батлан хамгаалахын тухай хууль. Хандах: https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000238564/

	үйлдвэрлэлийн онцгой дэглэм[15]		агентлаг, Батлан хамгаалахын үйлдвэрлэлийг дэмжих агентлаг хэрэгжүүлдэг. *(Батлан хамгаалахын зориулалттай үйлдвэрлэлийг дэмжих тухай хууль, Title I–III)*
БНХАУ	Төрийн хяналт, захиргааны тушаал	Захиргааны журмын хууль (хуульд суурилсан биш, нэгдмэл тогтолцоо)	Улсын зөвлөл, намын удирдлагын түвшинд шууд захиргааны шийдвэр гаргаж, компаниудад торгууль, зохицуулалт тогтооно. Хуульд нарийн заалтгүй, улс төрийн шийдвэр давамгайлдаг. *(Administrative Measures, CPC directives)*[16]
Польш	Реполонизаци – төрийн эзэмшилд буцаан авах[17]	-Цэргийн онцгой дэглэмийн тухай хууль (Martial Law Act) -Төрийн хяналт, хянан шийдвэрлэх тухай хууль (Governmental Oversight Law)	Онц байдлын үед сайд, захиргааны эрх бүхий этгээд комиссарын захиргаа тогтоох ба цэргийн командлал шийдвэрийг хэрэгжүүлдэг. *(Цэргийн онцгой дэглэмийн тухай хууль, 25¹-р зүйл)*
ОХУ	Төрийн хяналт, захиргааны тушаал	-Холбооны хууль (Federal Law No. 57-ФЗ) -Хувийн өмчийн хууль (Private Ownership Law) -Стратегийн салбарын тухай хууль (Strategic Enterprises Law)	Засгийн газрын тогтоолоор төрийн өмчид буцаан авах буюу комиссарын хяналт тогтоох ба Стратегийн салбарын тухай хуульд үндэслэнэ. *(Холбооны хууль №57-ФЗ, 6-7-р зүйл)*

Судлаачийн боловсруулснаар

[15] Батлан хамгаалахын зориулалттай үйлдвэрлэлийг дэмжих тухай хууль (Defense Production Act (1950))https://www.congress.gov/crs-product/R43767?utm
[16] https://english.www.gov.cn/policies/latestreleases/202405/14/content_WS66434f6dc6d0868f4e8e7158.html?utm
[17] Цэргийн онцгой дэглэмийн тухай хууль (Martial Law Act)

Судалгаанд хамруулсан улс орнуудын Засгийн газраас бизнесийн байгууллага, үйлдвэрийн газарт онцгой дэглэм тогтоодог зохицуулалтын хэлбэрийг авч үзвэл дараах байдалтай байна: (Хүснэгт 2)

- **Хуульд суурилсан, шүүхийн хяналттай дэглэм**

  Их Британи, Итали, Герман, Япон зэрэг орнуудад тодорхой хууль, журамд үндэслэн компанид онцгой дэглэм тогтоодог. Ихэвчлэн шүүхийн шийдвэрээр тусгай захирагч томилох, итгэмжлэгчээр удирдуулах, эсвэл түр хугацаанд төрийн мэдэлд авах хэлбэртэй байна. Энэ нь хууль зохицуулалт, хугацааны хязгаар, шүүхийн хяналтаар баталгааждаг байна.

- **Онц байдал ба үндэсний аюулгүй байдалд суурилсан дэглэм**

  Франц, АНУ-д үндэсний аюулгүй байдал алдагдах, онц байдал зарлах, дайны болон цар тахлын нөхцөлд тусгай эрх бүхий дэглэм хэрэгжүүлж, компанийн үйл ажиллагааг шууд төрийн удирдлагад авдаг. Үүнд цэргийн дайчилгаа, үйлдвэрлэлийн чиглэлийг өөрчлөх, заавал гүйцэтгэх тушаал зэрэг арга хэмжээ багтана.

- **Захиргааны тушаал, шууд хяналт давамгайлсан дэглэм**

  БНХАУ, ОХУ, Польшид төрийн шууд тушаал, захиргааны шийдвэрээр байгууллагын үйл ажиллагааг өөрчлөх, төрийн өмчлөлд буцаах, зах зээлд оролцох хэлбэр түгээмэл байна. Хууль эрх зүйн хяналт сул, шийдвэрийн үндэслэл нь ихэвчлэн улс төр, стратегийн салбартай холбоотой байна.

Засаглалын хувьд, (Хүснэгт 2)

- *Ардчилсан тогтолцоотой орнуудад* - Эрх мэдлийн хуваарилалт, хуульд суурилсан удирдлага, шүүхийн хяналт, хугацааны хязгаар, парламентын баталгаажуулалт зэрэг нь онцгой дэглэмийн хууль ёсны байдлыг хангадаг. (Их Британи, АНУ, Итали, Герман, Япон)
- *Авторитар болон хагас авторитар тогтолцоотой орнуудад* - Эрх мэдэл төвлөрсөн, шүүхийн болон хууль тогтоох байгууллагын хяналт сул, шийдвэр нь ихэвчлэн захиргааны тушаал, улс төрийн зааварчилгаа хэлбэрээр хэрэгждэг хандлагатай байна. (ОХУ, Хятад)

Зарим орны холбогдох зохицуулалтыг товч авч үзвэл,

Их Британи: Тусгай захиргааны дэглэм (SAR (Special Administration Regime)) нь Эрчим хүчний тухай хууль, Усны тухай хууль Банкны тухай хууль зэрэг хуулиудад суурилдаг. Шүүхээс тусгай захирагч томилж, үйл ажиллагааг зогсолтгүй үргэлжлүүлэх нөхцөл бүрдүүлдэг байна.

Герман: Energiesicherungsgesetz (EnSiG) буюу Эрчим хүчний аюулгүй байдлын тухай хууль нь төрийн итгэмжлэгч томилж, өмчлөлд шууд халдахгүйгээр хяналт тогтоох боломж олгодог байна.

Итали: Төлбөрийн чадваргүй аж ахуйн нэгжийг дахин сэргээх арга хэмжээний тухай хууль (Marzano Law (2003/2004)) болон Санхүүгийн хүндрэлд орсон томоохон аж ахуйн нэгжид онцгой дэглэм тогтоох тухай хууль (Legislative Decree 270/1999)-д үндэслэсэн тусгай

захиргааны тогтолцоотой. Зорилго нь стратегийн компаниудыг дампуурлаас аврах бөгөөд шүүх, Аж үйлдвэрийн яам хяналт тавьдаг байна.

Польш: Төрийн оролцоо нь реполонизаци буюу гадаадын эзэмшилд байсан стратегийн салбарын байгууллагуудыг дахин үндэсний эзэмшилд буцаан авах бодлогоор хэрэгждэг. Хуулийн хүрээ нь тодорхойгүй бөгөөд ихэвчлэн төрөөс хувьцаа эзэмших замаар шийдвэрлэдэг байна. Шууд захиргаа тогтоохоос илүү “эзэмшлийн хяналт”-аар хэрэгждэг ажээ. Мөн судалгаанд хамрагдсан улс орнуудад төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх тусгай эрх бүхий төлөөлөгч томилон ажиллуулах нь нийтлэг байна. (Хүснэгт 2)

ХОЁР. ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ЗАСГИЙН ГАЗРААС БИЗНЕСИЙН БАЙГУУЛЛАГА, ҮЙЛДВЭРИЙН ГАЗАРТ ОНЦГОЙ ДЭГЛЭМ ТОГТООХ ЗОХИЦУУЛАЛТ

Сүүлийн жилүүдэд олон улсын хэмжээнд бизнесийн байгууллага, стратегийн салбарын тасралтгүй үйл ажиллагааг хангах зорилгоор төрөөс “онцгой дэглэм” тогтоох зохицуулалт нэмэгдэж байна (McKinsey&Company, 2025). Энэ нь дампуурлын эрсдэл, стратегийн хангамж тасалдах, системийн тогтворгүй байдал үүсэх зэрэг нөхцөлд компаниудыг түр хугацаанд төрийн хяналтад авах, шууд удирдах хэлбэрээр хэрэгждэг байна (Хүснэгт 2).

Ардчилсан улс орнууд энэхүү дэглэмийг хууль, шүүхийн шийдвэрт үндэслэн хязгаарлагдмал хүрээнд хэрэглэдэг бол зарим төвлөрсөн тогтолцоотой орнуудад төрөөс шууд тушаалаар хэрэгжүүлдэг. Иймээс уг судалгаанд Их Британи, Герман, Итали, Польш зэрэг улс орнуудын жишээгээр онцгой дэглэмийн эрх зүйн үндэс, зорилго, хамрах хүрээ, хэрэгжилтийн хэлбэрийг харьцуулан авч үзлээ. (Хүснэгт 3)

Судалгаанд авагдсан улс орнуудын туршлагаас харахад Засгийн газраас бизнесийн байгууллага, үйлдвэрийн газарт онцгой дэглэм тогтоох эрх зүйн зохицуулалтыг нийтлэг зохицуулсан хэдий ч салбарын хамрах хүрээ, хэрэгжүүлэх нөхцөл, хугацааны хувьд ялгаатай байна. Тухайлбал, Их Британи, Итали зэрэг улсад эдийн засгийн хямрал, дампуурлын аюул нь онцгой дэглэмийн үндэслэл болж, компанийг түр улсын удирдлагад авч санхүүгийн сэргэлт, бүтцийн өөрчлөлт хийхийг зорьдог бол Герман, Польшид үндэсний аюулгүй байдал, хориглох нөхцөл зэрэг геополитикийн шалтгаан давамгайлж, стратегийн салбарын компанид төр шууд итгэмжлэгдсэн захиргаа томилох хэлбэрээр оролцдог байна.

Мөн хугацааны хувьд**,** хууль тогтоомжоор тогтоосон хугацааны зохицуулалт нь улс орон бүрт ялгаатай хэдий ч компанийн үйл ажиллагааг сэргээх, хэвийн байдалд оруулах хүртэл онцгой дэглэм үргэлжлэх үндсэн суурь зарчим нийтлэг байна. Тухайлбал, Герман хамгийн тодорхой хугацаа (анх 6 сар, дараа нь дахин 6 сар хүртэл сунгах боломжтой) тогтоож, шаардлагатай бол байнгын төрийн мэдэлд авах нөхцөлийг хангаж өгдөг. Итали Улс 1–2 жилийн дотор төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх хатуу хугацааны хязгаартай бөгөөд зөвхөн нэг удаа 60 хоног сунгах зохицуулалттай. Харин Их Британи урьдчилан тогтоосон хугацаа заахгүй, нөхцөл байдал хэвийн болтол тусгай захиргааны дэглэм хүчинтэй байхаар зохицуулсан байна. Польшийн хувьд цэргийн болон онц байдалтай шууд уялдсан хугацаатай бөгөөд онц нөхцөл байдал цуцлагдмагц компанид тогтоосон комиссарын дэглэм автоматаар дуусгавар болдог онцлогтой.

Эрх бүхий байгууллагын хувьд, судалгаанд хамруулсан улс орнуудад гүйцэтгэх засаглал (Засгийн газар, сайд) хяналт, удирдлагыг нийтлэгээр зохион байгуулах боловч Их Британи,

Итали нь тусгай хуулиар зохицуулах, эсвэл шүүхийн оролцоотой шийдвэр гаргах байдлаар эрх мэдэл хоорондын хяналтыг тэнцвэржүүлсэн байна. Харин Герман, Польшид эхлээд засгийн газрын шийдвэр шууд үйлчилж, дараа нь шүүх, парламентаар хянуулах байдлаар зохицуулсан байна.

Арга хэмжээний хүрээ нь нийтлэгээр аж ахуйн нэгжийн удирдлагын эрхийг төр авах, үйл ажиллагааг тасалдуулахгүй үргэлжлүүлэх, хөрөнгийг хамгаалах чиглэлд төвлөрч байна. Энэ хүрээнд тусгай захирагч, комиссар, итгэмжлэгдсэн захиргаа зэрэг төрөөс томилсон этгээд нь компанийн санхүү, ажиллах хүч, нийлүүлэлтийн гинжин хэлхээг тогтворжуулах арга хэмжээ авч, хэрэглэгч, олон нийтэд үзүүлэх нөлөөг хязгаарлахыг зорьдог. Ялангуяа Их Британи, Герман, Итали зэрэг улсад онцгой дэглэмийн үед засгийн газраас санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх, эсвэл зээлийн баталгаа гаргах, зарим тохиолдолд өрийг дахин бүтцэд оруулах, зээлийн нөхцөлийг хөнгөрүүлэх зэрэг зохицуулалт түгээмэл ашиглагддаг байна. Зарим улсад түр захиргаа тогтоосон нөхцөлд тухайн компанийн ТУЗ, хувьцаа эзэмшигчдийн эрхийг түр хугацаагаар түдгэлзүүлэх, зарим тохиолдолд шууд хүчингүй болгодог (Польш) байна. Компанийн зүгээс гаргах аливаа шийдвэрийг итгэмжлэгдсэн/томиглогдсон захирагчийн зөвшөөрөлтэйгөөр хэрэгжүүлэх зохицуулалт судалгаанд авагдсан орнуудын холбогдох хууль, журамд тусгагдсан байна.

Онцгой дэглэмийг цуцлах тодорхой хугацааг хуулиар заагаагүй ч нөхцөл байдлаас шалтгаалж хяналтыг цуцлах шийдвэрийг засгийн газар, шүүх, сайд зэрэг эрх бүхий этгээд гаргадаг нь нийтлэг байна. (Хүснэгт 3)

Хүснэгт 3. Онцгой дэглэм тогтоох үндэслэл, хугацаа, эрх хэмжээ, хамрах хүрээ, авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ

Асуудал / Улс	Их Британи	Герман	Итали	Польш
Эрх зүйн үндэс	Эрчим хүчний тухай хууль (2004), Усны тухай хууль Банкны тухай хууль	EnSiG 1975 (2022 шинэчлэлт), §17	270/1999 хууль, 39/2004 хууль (Marzano)	2002 оны "Цэргийн онцгой дэглэмийн тухай хууль (шинэчлэгдсэн 2016)
Онцгой дэглэм тогтоох үндэслэл	Нийтийн чухал үйлчилгээ үзүүлэгч компани (эрчим хүч гэх мэт) дампуурлын эрсдэлд орсон.	Эрчим хүчний чухал дэд бүтэц эзэмшигч компани үүргээ биелүүлж чадахгүй болсон.	Томоохон компани, олон ажилтантай (200-аас дээш), санхүүгийн хямралд орсон, дахин сэргэх боломжтой.	Улсын аюулгүй байдал, батлан хамгаалахад онцгой ач холбогдолтой бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ үзүүлдэг (гадаадын хөрөнгө оруулалттай байж болно).
Хугацаа	Тогтсон хугацаагүй, хэрэгцээ байгааг харгалзан үргэлжилнэ.	6 сар + 1 удаа 6 сар сунгаж болно.	1–2 жил, 1 удаа 60 хоног сунгаж болно.	Онц байдал үргэлжлэх хугацаанд
Засгийн газрын оролцоо	Эрчим хүчний зохицуулагч байгууллага (Ofgem) сайдын зөвшөөрлөөр шүүхэд хандаж администратор томилуулна.	BMWK захиргааны актаар шууд захирагч томилно (ихэвчлэн BNetzA)	Аж үйлдвэрийн яам (MIMIT), шүүх хамтран онцгой комиссар томилно, үйл ажиллагаанд шууд оролцдог.	Сайд/воевод комиссар томилно, ТУЗ-ийн эрхийг түдгэлзүүлж, засгийн газраас бүх эрх мэдэл хэрэгжүүлдэг.
Авч хэрэгжүүлдэг арга хэмжээ	Компанийн бизнесийг үргэлжлүүлэх, хэсэгчлэн худалдах, ажилтныг хадгалах, төрөөс зээл, баталгаа гаргах.	Үйл ажиллагаа үргэлжлүүлэх, зардал танах, хөрөнгө шилжүүлэх, ТУЗ-ийн эрх хязгаарлах, шаардлагатай шийдвэрүүдийг хянан батлах.	Компанийн хөрөнгийг зарах, өрийг зохицуулах, гэрээг цуцлах, хөрөнгө оруулагч татах, төрөөс санхүүжилт авах.	Үйл ажиллагааны хэвийн байдлыг хангах, түүхий эдээр хангах, ТУЗ-ийн үйл ажиллагааг зогсоох, нөөц хуваарилах.
Цуцлах нөхцөл	Шүүхийн шийдвэрээр: сэргэсэн, бусдад шилжүүлсэн, эсвэл хэрэглэгчийг хамгаалсан гэж үзсэн.	Хугацаа дууссан, эрсдэл арилсан, эсвэл компанийн хувьцааг улсын мэдэлд авсан.	Төлөвлөгөө хэрэгжээгүй, шүүх сөрөг гэж дүгнэсэн, гуравдагч этгээдийн эрх хохирсон, эсвэл амжилттай хэрэгжиж дууссан.	Онц байдал цуцлагдсан, эсвэл томилсон этгээдийн шийдвэрээр хугацаанаас өмнө цуцлагдана.

Судлаачийн боловсруулснаар

Судалгаанаас үзэхэд, бизнесийн байгууллагад онцгой дэглэм тогтоох асуудал нь зах зээлийн эдийн засагтай орнуудад ховор хэрэглэгддэг бөгөөд улс орнууд энэ аргыг зөвхөн нийтийн ашиг сонирхлын зайлшгүй шаардлага тулгарсан үед хэрэглэж, хуульчилсан үр ашигтай хязгаарлалт, хяналтын механизмуудтай байлгахыг зорьдог байна. (*Дэлгэрэнгүй зохицуулалтыг дор оруулав.)*

Улс орнуудын холбогдох хууль эрх зүйн зохицуулалтыг нарийвчлан авч үзвэл:

2.1. ИХ БРИТАНИ

Эрх зүйн үндэс: Их Британийн хууль тогтоомжид зохицуулснаар Засгийн газар нь олон нийтийн чухал үйлчилгээ үзүүлдэг хувийн аж ахуйн нэгжүүдэд "онцгой дэглэм" буюу тусгай захиргааны дэглэм тогтоох эрхтэй. Үүнийг Эрчим хүчний тухай хууль, Усны тухай хууль, Банкны тухай хуулиудад зохицуулсан байдаг. Жишээ нь, Эрчим хүчний тухай хууль (2004)[18]-ийн 3 дугаар бүлэг (эрчим хүчний тусгай захиргааны дэглэм)-т цахилгаан, хий нийлүүлэгч томоохон компани дампуурлын эрсдэлд орсон тохиолдолд шүүхийн шийдвэрээр тусгай захиргаа тогтоож болохоор зохицуулсан. Энэ дэглэмийг хэрэгжүүлэхдээ Эрчим хүчний зохицуулагч байгууллага (Ofgem) нь Эрчим хүч ханган нийлүүлэгчийн тусгай захиргааны тухай шүүхийн тогтоол гаргуулахын тулд Засгийн газрын сайдын зөвшөөрөлтэйгөөр шүүхэд ханддаг байна.[19]

Зорилго, үндэслэл. Тусгай захиргааны дэглэмийн гол зорилго нь тухайн чухал үйлчилгээ эрхэлдэг компанийн үйл ажиллагааг тасалдуулахгүй үргэлжлүүлэн, хэрэглэгчдийг хамгаалах, зах зээлийн тогтвортой байдлыг хангахад оршдог[20]. Жишээ нь, томоохон эрчим хүчний компани санхүүгийн хүндрэлд орсон үед нийт хэрэглэгчдийг эрчим хүчээр тасралтгүй хангахын тулд компанид тусгай удирдлага томилж, хэвийн үйл ажиллагааг нь үргэлжлүүлэн явуулах нөхцөл бүрдүүлдэг. Ингэснээр тухайн компанийн дампуурал нь салбарын бусад компаниудыг хүндрүүлэхээс сэргийлж, хэрэглэгчдэд учрах хохирлоос сэргийлдэг байна (Ofgem, 2021).

Онцгой дэглэмийн хугацаа. Их Британийн тусгай захиргааны дэглэм нь урьдчилан тогтоосон хугацаатай бус, харин шаардлагатай хугацаанд хүчинтэй байхаар зохицуулагдсан. Өөрөөр хэлбэл, тусгай захиргааны дэглэм нь компанийн үйл ажиллагааг тогтворжуулах, сэргээх эсвэл үйл ажиллагааг нь өөр компанид шилжүүлэх хүртэл хүчинтэй байдаг. Эрчим хүчний тухай хуулийн 154-р зүйлд[21] зааснаар тухайн компани аврагдах (санхүүгийн хувьд дахин тогтвортой болох), эсвэл бусад компаниудад худалдагдах, эсвэл хэрэглэгчдийг нь шилжүүлэх хүртэл тусгай захиргааны бүрэн эрх үргэлжилнэ гэж тодорхойлжээ (Ofgem, 2021).

Засгийн газрын эрх хэмжээ. Онцгой дэглэмийг хэрэгжүүлэх үйл явцад Их Британи улсын Засгийн газар (Бизнес, эрчим хүч, үйлдвэрлэлийн стратегийн яам) болон зохицуулагч байгууллага (Ofgem) онцгой эрх эдэлдэг. Ofgem нь компанид тусгай захиргаа тогтоохоор шүүхэд хандахдаа сайдын (төрийн нарийн бичгийн даргын) зөвшөөрөл авдаг бөгөөд ингэснээр засгийн газар нийтийн эрх ашгийг харгалзан энэ арга хэмжээг эхлүүлэх шийдвэрт шууд оролцдог. Түүнчлэн, шүүхээс томилогдсон тусгай захирагч (администратор) нь хуулиар тогтоосон "тасралтгүй үйлчилгээ үзүүлэх" зорилтыг биелүүлэхийн тулд засгийн газрын байгууллагуудтай нягт хамтран ажилладаг. Засгийн газар шаардлагатай

[18] Эрчим хүчний тухай хууль (Energy Act 2004) Хандах: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/20/contents
[19] Эрчим хүчний тухай хуулийн (Energy Act 2004) 156(1); мөн хуулийн (Energy Act 2011) 96(1)), Хандах: https://www.ofgem.gov.uk/sites/default/files/2021-11/SAR%20Letter%20-%20Jonathan%20Brearley%20to%20Secretary%20of%20State%20-%2019%20November%202021_0.pdf
[20] Эрчим хүчний тухай хуулийн 155-р зүйл (Energy Act 2004) Хандах: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/20/cont
[21] Мөн хуулийн 154-р зүйл (Energy Act 2004) Хандах: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/20/cont

тохиолдолд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх буюу зээлийн баталгаа гаргах замаар тусгай захиргааны үед компанийг хэвийн ажиллуулах нөхцөлийг бүрдүүлдэг (UK Parliament, 2022)

Авч хэрэгжүүлдэг арга хэмжээ. Онцгой дэглэмийн (тусгай захиргааны) үед томилогдсон тусгай захирагч нь компанийн үйл ажиллагааг тасалдуулахгүй үргэлжлүүлэхийн тулд хэд хэдэн арга хэмжээ хэрэгжүүлдэг. Юуны түрүүнд, компанийн санхүүгийн байдлыг тогтворжуулж, шаардлагатай бол засгийн газрын санхүүжилтээр үйл ажиллагааны зардлыг нөхөн хангана. Мөн компанийн үйлчилгээг (жишээ нь, эрчим хүч нийлүүлэлтийг) хэвийн үргэлжлүүлэхийн тулд ажилтнуудыг хэвээр ажиллуулж, ханган нийлүүлэлтийн гэрээнүүдийг үргэлжлүүлэн биелүүлнэ. Тусгай захирагч нь компаниас хэрэглэгчдэд үзүүлэх үйлчилгээг тасалдуулахгүй байх үүрэгтэй учир хуульд заасан бусад эрхүүдээ эдэлнэ.[22] Тухайлбал, тусгай захирагч нь компанийн бизнесийг бүхэлд нь буюу хэсэгчлэн худалдах, эсвэл өөр компанид шилжүүлэх талаар төлөвлөгөө боловсруулах, мөн компанийн хэвийн бус, алдагдалтай гэрээ хэлцлүүдээс гарч, зардлыг бууруулах, шинэ хөрөнгө оруулагч татах зэрэг арга хэмжээг авах боломжтой. (UK Parliament, 2022)

Онцгой дэглэмийг цуцлах. Их Британид тусгай захиргааны дэглэмийг цуцлах буюу дуусгавар болгох үндэслэл нь тусгай захиргааны зорилго биелсэн эсэхээс шууд хамаардаг. Хэрэв компанийн санхүүгийн байдал сайжирч аврагдсан (дахин хөрвөх чадвартай, тогтвортой болсон) бол эсвэл компанийн бизнесийг бүхэлд нь эсвэл хэсэгчлэн өөр хөрөнгө оруулагчид худалдах, эсвэл бүх хэрэглэгчийг өөр нийлүүлэгч компаниудад шилжүүлэн хуваарилах замаар асуудлыг шийдвэрлэсэн бол **шүүхийн шийдвэрээр** тусгай захиргааны дэглэмийг дуусгавар болгоно.[23] Тухайн шийдвэрийг тусгай захирагчийн тайлан, зохицуулагч байгууллагын санал, Засгийн газрын дүгнэлтийг үндэслэн шүүх гаргадаг. Харин компанийн эргэн сэргэх боломжгүй, ямар нэгэн хэлбэрээр үргэлжлүүлэх боломжгүй нь тогтоогдвол шүүх тусгай захиргааны дэглэмийг зогсоож, компанийг ердийн дампуурлын ажиллагаанд шилжүүлэх (шүүхийн шийдвэрээр татан буулгах) арга хэмжээ авна. Ийнхүү онцгой дэглэмийг зогсоох эрх нь шүүхэд байдаг ч шийдвэр гаргахад Засгийн газар, зохицуулагч байгууллагын мэдээлэл, дүгнэлтийг харгалзан үздэг (Ofgem, 2021).

2.2. ГЕРМАН

Эрх зүйн үндэс. Германы хууль тогтоомжоор улсын үндэсний аюулгүй байдал, бүх нийтийн амин чухал дэд бүтэцтэй холбоотой компаниудыг Засгийн газар түр хугацаагаар өөрийн итгэмжлэгдсэн удирдлагад авах онцгой эрх бий. Үүнийг 2022 онд шинэчлэн батлагдсан Эрчим хүчний хангамжийн аюулгүй байдлын тухай хууль (1975 оны Energiesicherungsgesetz буюу EnSiG-ийн нэмэлт өөрчлөлт)-ийн 17 зүйлээр зохицуулсан. EnSiG-ийн 17-р зүйлд эрчим хүчний салбарын чухал дэд бүтцийг ажиллуулдаг хувийн компани нь өөрийн үүргээ биелүүлж чадахааргүй нөхцөл байдалд орох бодит аюул нүүрлэвэл Холбооны засгийн газар тус компанийг төрийн итгэмжлэлт удирдлагад (трестийн захиргаанд) авах захирамж гаргах эрхтэй[24] гэж заасан. Энэхүү эрх зүйн зохицуулалт нь ОХУ Украинд түрэмгийлэл

[22] Эрчим хүчний тухай хуулийн (Energy Act 2004) 158-159 дүгээр зүйл. Хандах: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/20/contents
[23] Мөн хуулийн 155-р зүйл Хандах: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/20/contents
[24] Эрчим хүчний хангамжийн аюулгүй байдлын тухай хуулийн 17-р зүйл. Хандах: https://www.gesetze-im-internet.de/ensig_1975/index.html#BJNR036810974BJNE002400128

үйлдсэнтэй холбоотой эрчим хүчний хямралын үед яаралтай хэрэгжүүлэх шинэ арга хэрэгсэл болгон 2022 оны 5 сард хуульчлагдсан ба чухал дэд бүтэц эзэмшигч хувийн аж ахуйн нэгжүүдийг төрийн мэдлийн байгууллагаар түр хугацаанд удирдуулж, шаардлагатай бол хувь нийлүүлэгчдээс нь албадан авах (экспроприаци хийх) хүртэл арга хэмжээ авах боломжийг олгосон (Oppenhoff, 2022).

Зорилго, үндэслэл. Германы онцгой дэглэмийн зорилго нь эрчим хүчний хангамжийн аюулгүй байдлыг хангах, олон нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалахад оршино. Тодруулбал, хэрэв стратегийн ач холбогдолтой эрчим хүчний компани (жишээ нь цахилгаан, хий, шатахуун хангамжийн компани) хэвийн ажиллах боломжгүй болж, үүнээс үүдэн улс оронд эрчим хүчний тасалдал, хомстол үүсэх аюул бодитой нүүрлэх бол төр уг компанийн удирдлагыг өөрийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн шууд удирдлагад авах замаар үйл ажиллагааг нь хэвийн үргэлжлүүлэх нөхцөл бүрдүүлдэг. Ингэснээр эрчим хүчний тасалдлыг таслан зогсоож, олон нийтийг хамгаалах, мөн тухайн компанийг тогтвортой ажиллуулах замаар үндэсний эдийн засаг, аюулгүй байдлыг хамгаалах зорилго хэрэгждэг. 2022 оны 9-р сард Германы Засгийн газар анх удаа энэхүү хуулийн 17-р зүйлийг хэрэглэн “Роснефть” компанийн Германд эзэмшдэг газрын тос боловсруулах хоёр үйлдвэрийг Холбооны сүлжээний агентлагийн (BNetzA) итгэмжлэгдсэн захиргаанд шилжүүлж, ОХУ-ын хувь эзэмшлийн улмаас бизнес нь тасалдахад хүрсэн байсан үйлдвэрүүдийг тасралтгүй ажиллуулах арга хэмжээ авсан байна (Oppenhoff, 2022).

Онцгой дэглэмийн хугацаа. Эрчим хүчний хангамжийн аюулгүй байдлын тухай хуулийн 17-р зүйлд зааснаар төрийн итгэмжлэгдсэн захиргаанд авах (Treuhandverwaltung) хугацааг 6 сар байхаар хязгаарлажээ. Анх захиргаанд авах шийдвэр гаргахдаа уг хугацааг заавал товлодог бөгөөд хэрэв 6 сарын эцэст ч компанийг үргэлжлүүлэн хамгаалах шаардлага хэвээр бол Засгийн газар уг хугацааг дахин 6 сар хүртэл сунгах боломжтой (үүнээс урт хугацаагаар нэг удаад сунгахгүй). Хугацааг хэд хэдэн удаа 6 сараар сунгаж болох ч хэрэв компанийн байдлыг сайжруулж чадахгүй, аюул тасралтгүй үргэлжилж байвал, урт хугацааны шийдэл болгон Засгийн газар дараагийн алхамд экспроприаци буюу компанийн хувьцааг улсын мэдэлд шууд шилжүүлэх хуулийн 18-р зүйлд заасан арга хэмжээг авч, онцгой дэглэмийг дуусгавар болгож болно.[25]

Засгийн газрын эрх хэмжээ. Эрчим хүчний хангамжийн аюулгүй байдлын тухай хуулийн 17-р зүйлийн дагуу онцгой дэглэм (итгэмжлэгдсэн захиргаа) тогтоох шийдвэрийг Холбооны эдийн засаг, уур амьсгалын яам (BMWK) бие даан гаргах эрхтэй бөгөөд энэ нь Засгийн газрын захиргааны акт хэлбэртэй байна. BMWK нь тухайн компанийг итгэмжлэгдсэн захиргаанд авах тушаалыг гаргахдаа Холбооны албан сэтгүүл (Bundesanzeiger)-д нийтэлснээр хүчин төгөлдөр болгодог байна. Тусгай дэглэм тогтоосон үед компанийг итгэмжлэн удирдах субъектийг Засгийн газраас томилох бөгөөд энэ нь ихэвчлэн төрийн харьяа зохицуулагч агентлаг байна. Тухайлбал, эрчим хүчний компаниудын хувьд Холбооны сүлжээний агентлаг (BNetzA) итгэмжлэгдсэн захирагчаар нэрлэгдэж, тухайн компанийн хувьцаа эзэмшигчдийн саналын эрхийг хэрэгжүүлэгч, компанийн удирдлагыг томилох/чөлөөлөх эрх бүхий болж, мөн компанийн удирдлагад заавар чиглэл өгөх замаар

[25] Эрчим хүчний хангамжийн аюулгүй байдлын тухай хуулийн 17-р зүйл. Хандах: https://www.gesetze-im-internet.de/ensig_1975/__17.html#:~:text=Die%20Fortf%C3%BChrung%20des%20Betriebs%20des,gestellten%20Unternehmen%20ist%20nicht%20zul%C3%A4ssig.

бүрэн хяналтад авдаг.[26] Эрчим хүчний хангамжийн аюулгүй байдлын тухай хууль (EnSiG)-ийн §17(4)-т тусгайлан зааснаар: төрийн итгэмжлэгдсэн захиргаа тогтоосноор компанийн өмнөх хувьцаа эзэмшигчдийн саналын эрхийг түдгэлзүүлэх, уг саналын эрхийг Холбооны Засгийн газрын итгэмжлэгдсэн байгууллага хэрэгжүүлэх (шаардлагатай бол компанийн удирдлагын гишүүдийг огцруулж, шинээр томилох эрхтэй), түүнчлэн компанийн удирдлагын эд хөрөнгийн талаар шийдвэр гаргах эрхийг хязгаарлаж, томоохон шийдвэрүүдэд Засгийн газрын төлөөлөгчийн урьдчилсан зөвшөөрөл авах зэрэг эрх мэдлийг Засгийн газар эдэлдэг. Засгийн газрын томилсон итгэмжлэгдсэн байгууллага нь компанийн зүгээс гаргах онц чухал шийдвэр бүрийг хянан зөвшөөрөх, шаардлагатай бол компанийн удирдлагад шууд үүрэг өгч гүйцэтгүүлэх эрхтэй байдаг.[27]

Авч хэрэгжүүлдэг арга хэмжээ. Эрчим хүчний хангамжийн аюулгүй байдлын тухай хууль (EnSiG)-ийн §17(5)-д зааснаар, онцгой дэглэмийн үед итгэмжлэгдсэн захирагч (BNetzA гэх мэт) нь компанийн үйл ажиллагааг хэвийн үргэлжлүүлэх, тасалдалгүй ажиллуулахын тулд шаардлагатай бүх зохицуулалтыг хийнэ. Нэн тэргүүнд, компани үндсэн үүргээ биелүүлэх нөхцөлийг хангах, тухайлбал эрчим хүч үйлдвэрлэх, нийлүүлэх үйл ажиллагааг хэвийн байлгахын тулд санхүү, техник, хүний нөөцийн оновчтой шийдлүүдийг боловсруулна. Итгэмжлэгдсэн захирагч нь компанийн үйл ажиллагааг тасралтгүй үргэлжлүүлэх зорилготой бүхий л арга хэмжээг авах үүрэгтэй бөгөөд шаардлагатай бол компанийн зарим хөрөнгийг өөр эрх зүйн этгээдэд (өөр компанид) шилжүүлэх замаар тухайн компанийн үнэт хөрөнгийн үнэ цэнийг хадгалах арга хэмжээ авч болно гэж заасан.[28] Харин компанийг худалдах, бусдад шилжүүлэх буюу хувьцааг нь худалдахыг энэ үе шатанд хуулиар зөвшөөрдөггүй. Энэ нь онцгой дэглэмийн үеэр компанийн бүтцийг аль болох хадгалж, үнэ цэнийг унагахгүй байх зорилготой юм. Гэвч хэрэв компанийн асуудлыг өөрөөр шийдвэрлэх боломжгүй гэж үзвэл дараагийн шатанд §18-ийн дагуу компанийн хувьцааг улсын мэдэлд бүртгэх (албадан улсын мэдэлд авах) шийдвэрийг Засгийн газар гаргаж болно. Онцгой дэглэмийн явцад компанийн удирдлагатай холбоотой өдөр тутмын шийдвэрүүдийг (үйлдвэрлэлийн хэмжээ, техник ашиглалт, борлуулалт гэх мэт) итгэмжлэгдсэн захирагчийн зөвшөөрөлгүй гаргахыг хориглодог зохицуулалттай.[29]

Онцгой дэглэмийг цуцлах. Германы түр итгэмжлэгдсэн захиргааны дэглэмийг (онцгой дэглэмийг) цуцлах буюу дуусгавар болгох нь хэд хэдэн үндэслэлээр хийгдэнэ. Нэгдүгээрт, **хугацаа дуусах**: анх захиргаанд авсан 6 сарын хугацаа дуусч, цаашид сунгах шаардлагагүй (эрсдэл арилсан) гэж Холбооны Эдийн засаг, уур амьсгалын яам (BMWK) үзвэл захиргааны актаар онцгой дэглэмийг хугацаа дууссан гэж зарлаж, компанийг эздийн мэдэлд буцаана. Хоёрдугаарт, **хууль ёсны сунгалт хийгдэхгүй үлдсэн**: хэрэв 6 сарын хугацаа дуусах үед аюул хэвээр байсан ч Засгийн газар Эрчим хүчний хангамжийн аюулгүй байдлын тухай хуулийн 17-р зүйлийн дагуу хугацааг сунгах шийдвэр гаргаагүй бол дэглэм автоматаар дуусгавар болно. Гуравдугаарт, **эрсдэл арилсан**: 6 сарын дотор эсвэл, сунгагдсан хугацаанд компанийн хэвийн үйл ажиллагаа хангагдаж, үндэсний аюулгүй байдалд аюул

[26] Эрчим хүчний хангамжийн аюулгүй байдлын тухай хуулийн 17-р зүйл. Хандах: https://www.gesetze-im-internet.de/ensig_1975/index.html#BJNR036810974BJNE002400128
[27] Мөн тэнд
[28] Эрчим хүчний хангамжийн аюулгүй байдлын тухай хуулийн §17(5) зүйл. Хандах: https://www.gesetze-im-internet.de/ensig_1975/index.html#BJNR036810974BJNE002400128
[29] Мөнд тэнд

занал учруулах нөхцөл арилсан гэж BMWK дүгнэвэл уг захиргааны шийдвэрийг хугацаанаас өмнө хүчингүй болгож онцгой дэглэмийг дуусгавар болгоно. Дөрөвдүгээрт, **экспроприац хийх**: хэрэв захиргааны актад заагдсан хугацаа дуусахад аюул арилахгүй, компанийг үндсэн эздэд нь буцаах нь хэт эрсдэлтэй гэж үзвэл BMWK мөн хуулийн 18-р зүйлийн дагуу компанийн хувьцааг улсын мэдэлд шууд шилжүүлэх шийдвэрийг Засгийн газрын түвшинд гаргаж, энэ үед итгэмжлэгдсэн захиргааны дэглэм дуусна (улсын өмчит компанийн статус руу шилжиж, байнгын удирдлагын өөрчлөлт хийгддэг).[30] Онцгой дэглэмийг цуцлах шийдвэрийг гаргах эрх нь эхний ээлжид BMWK-д байгаа ба түүний гаргасан захиргааны актыг компанийн хуучин эзэмшигчид эс зөвшөөрч давж заалдах эрхтэй боловч хуульд зааснаар давж заалдах явц нь шийдвэрийн биелэлтийг саатуулахгүй (шууд хэрэгждэг) бөгөөд ийм маргааныг Холбооны захиргааны шүүх шууд шийдвэрлэдэг.[31] Германы энэхүү онцгой дэглэмийн зохицуулалт нь Үндсэн хуулийн 14-р зүйлийн (өмчийн эрхийн) зохицуулалттай нийцүүлэн, хэрэв төрийн онцгой дэглэмээс үүдэн өмчийн эзэнд учирсан хохирол нь хэт их байвал зохих нөхөн олговрыг төрөөс олгохоор тусгасан байдаг.[32]

2.3. ИТАЛИ

Эрх зүйн үндэс. Италийн хууль тогтоомжоор Засгийн газар нь санхүүгийн хүндрэлд орсон томоохон аж ахуйн нэгжүүдэд “онцгой дэглэм” тогтоох эрхтэй. Үүнийг 1999 оны “Санхүүгийн хүндрэлд орсон томоохон аж ахуйн нэгжид онцгой дэглэм тогтоох тухай” 270-р хууль (Legislative Decree No. 270/1999)[33] болон түүнтэй холбогдох тогтоомжуудаар тухайлбал, 2004 оны 39-р хууль (“Marzano” хууль)[34] зэрэг хууль тогтоомжуудаар нарийвчлан зохицуулсан байдаг. Эдгээр нь санхүүгийн хүндрэлд орсон, тодорхой хэмжээ (хамгийн багадаа 200 гаруй ажилтантай, өр нь тодорхой босгоос дээш)[35]-ний том компаниудыг дампуурлаас хамгаалах зорилгоор онцгой дэглэм тогтоох эрх зүйн үндсийг бүрдүүлсэн (Lexology, 2017).

Зорилго, үндэслэл. Италийн онцгой дэглэмийн (онцгой захиргаа) гол зорилго нь улс орны эдийн засагт чухал нөлөөтэй, олон тооны ажиллагсадтай томоохон компаниудыг дампуурлаар шууд татан буулгахын оронд дахин сэргээх, хэвийн ажиллуулах нөхцөл бүрдүүлэх замаар үйлдвэрлэлийн хүчин чадал, ажлын байрыг хадгалах явдал юм. Тусгай захиргааны дэглэмд орох компани нь тодорхой босгыг хангасан (жишээ нь 200-аас дээш ажилтантай, өрийн хэмжээ нь тодорхой шалгуурыг давсан) байх бөгөөд эдийн засгийн хувьд дахин сэргэх боломжтой нь үнэлгээгээр тогтоогдсон байх шаардлагатай. Ийм нөхцөлд Засгийн газар компанид онцгой дэглэм тогтоохоор, компанийн хэвийн үйл ажиллагааг төрийн тусгай комиссын удирдлага үргэлжлүүлэх шийдвэр гаргана.[36]

---

[30] Эрчим хүчний хангамжийн аюулгүй байдлын тухай хуулийн 17 (1), (2), 18-р зүйл. Хандах: https://www.gesetze-im-internet.de/ensig_1975/index.html#BJNR036810974BJNE002400128
[31] Мөн хуулийн 17(6)
[32] Мөн хуулийн 17(7)
[33] Санхүүгийн хүндрэлд орсон томоохон аж ахуйн нэгжид онцгой дэглэм тогтоох тухай 270-р хууль (Legislative Decree No. 270/1999) Хандах: https://www.parlamento.it/parlam/leggi/deleghe/99270dl.htm?utm
[34] “Marzano” хууль. Хандах: https://www.centoxcentoav.it/files/leggemarzano.pdf?utm
[35] Санхүүгийн хүндрэлд орсон томоохон аж ахуйн нэгжид онцгой дэглэм тогтоох тухай 270-р хуулийн 2-р зүйл (Legislative Decree No. 270/1999) Хандах: https://www.parlamento.it/parlam/leggi/deleghe/99270dl.htm?utm
[36] Мөн тэнд

Онцгой дэглэмийн хугацаа. Италийн онцгой дэглэм нь 2004 оны 39-р хууль (Legge Marzano) болон 1999 оны 270-р хууль зэрэгт зааснаар, онцгой захиргааны комиссар томилогдсон компани нь нөхцөл байдлаасаа шалтгаалж **1–2 жилийн дотор** цаашдын үйл ажиллагааг шийдэх төслийн төлөвлөгөө хэрэгжүүлэх ёстой байдаг. Тухайлбал, хэрэв тухайн компани нь нийтийн ач холбогдолтой үйлчилгээний салбарт (жишээ нь эрчим хүч, тээвэр зэрэг) үйл ажиллагаа явуулдаг бол **1 жилийн дотор** бизнесийн бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг бусад этгээдэд худалдах замаар шийдвэрлэх төлөвлөгөө хэрэгжүүлнэ; харин стратегийн салбарын (жишээ нь үндэсний аюулгүй байдал, томоохон үйлдвэрлэл) компани бол **2 жилийн дотор** санхүү, эдийн засгийн бүтцийн өөрчлөлтийн төлөвлөгөө хэрэгжүүлж, компанийг эргэн хэвийн байдалд оруулахыг зорих ёстой.[37] Энэхүү төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх хугацааг Италийн Аж үйлдвэрийн яам (хуучнаар Эдийн засгийн хөгжлийн яам, MISE) үндэслэлийг харгалзан **зөвхөн нэг удаа, 60 хоногийн** хугацаагаар сунгах зөвшөөрөх эрхтэй байдаг.[38]

Засгийн газрын эрх хэмжээ. Италийн онцгой захиргааны дэглэм нь шүүхийн шийдвэрээр дампуурууллах ажиллагаанаас ялгаатай нь төрийн гүйцэтгэх засаглалын идэвхтэй оролцоотой явагддаг. 270-р хуулийн 4 болон 38-р зүйлд[39] зааснаар онцгой дэглэм тогтоох шийдвэрийг гаргах эрх нь Эдийн засгийн хөгжлийн яам (2022 оноос “Аж үйлдвэрийн яам (MIMIT)) болон шүүхийн хамтарсан шийдвэрээр хэрэгждэг. Тухайлбал, компанийн төлбөрийн чадваргүйдэлд орсон асуудлыг авч үзсэн шүүх хэрэв тухайн компани онцгой дэглэмд хамрагдах шаардлага хангасан гэж үзвэл (том компани, сэргээх боломжтой гэх мэт) онцгой захиргааны ажиллагааг нээх шийдвэр гаргаж, улмаар Аж үйлдвэрийн яамтай зөвшилцөн онцгой комиссар томилох замаар Засгийн газар уг ажиллагаанд шууд оролцдог. Онцгой дэглэм эхэлснээс хойш хууль ёсны хяналтын эрх шүүхээс Засгийн газрыг төлөөлж буй яаманд шилждэг: компанийн өмчийн талаарх томоохон шийдвэрүүдийг Аж үйлдвэрийн яам урьдчилан зөвшөөрч, онцгой комиссарийн гаргасан шийдвэр, хэрэгжүүлж буй үйлдэлд тогтмол хяналт тавих үүрэг хүлээдэг. Яам нь онцгой комиссарын хийх гол үйлдлүүд (хөрөнгийг худалдах, түрээслэх, зээл авах зэрэг) дээр заавал урьдчилан зөвшөөрөл олгож, шаардлагатай бол комиссараас нэмэлт тайлбар мэдээлэл шаардах эрхтэй гэж хуульд тусгасан байдаг.

Авч хэрэгжүүлдэг арга хэмжээ. Онцгой захиргааны дэглэмийн үед комиссар нь компанийн үйл ажиллагааг хэвийн үргэлжлүүлэхийн зэрэгцээ санхүүгийн зохицуулалт, бүтцийн өөрчлөлтийн арга хэмжээг шат дараатай авч хэрэгжүүлдэг. Комиссарын боловсруулсан дахин сэргээх төлөвлөгөө нь хуульд зааснаар дараах гурван хувилбарын аль нэгэнд чиглэсэн байна. (a) компанийн бүх эсвэл зарим хөрөнгийг бүрэн бусад этгээдэд худалдах, (b) компанийн санхүүг шинэчилж өрийг зохицуулах, эсвэл (b-bis) компанийн үйл ажиллагааны зарим хэсгийг үргэлжлүүлэн явуулах явцдаа тодорхой хугацаанд (онцгой байдлаар 1 жил хүртэл) бусад хэсгийг худалдан авахаар санал болгох хосолсон шийдэл. Аль хувилбарыг сонгох нь компанийн онцлогоос хамаарна. (Lexology, 2017). Онцгой дэглэмийн үед комиссар нь компанийн өмнө хийсэн гэрээ хэлцлүүдийг нөхцөл байдлыг

[37] Санхүүгийн хүндрэлд орсон томоохон аж ахуйн нэгжид онцгой дэглэм тогтоох тухай 270-р хуулийн 27-р зүйл (Legislative Decree No. 270/1999) Хандах: https://www.parlamento.it/parlam/leggi/deleghe/99270dl.htm?utm
[38] Мөн хуулийн 54-р зүйл. Хандах: https://www.parlamento.it/parlam/leggi/deleghe/99270dl.htm?utm
[39] Мөн хуулийн 4, 38-р зүйл (Legislative Decree No. 270/1999) Хандах: https://www.parlamento.it/parlam/leggi/deleghe/99270dl.htm?utm

харгалзан **цуцлах** эрхтэй бөгөөд шүүхийн зөвшөөрлөөр компанид ашиггүй, аливаа үүрэг хүлээлгэх гэрээнүүдийг дуусгавар болгож, зардлыг хэмнэх арга хэмжээ авдаг Мөн онцгой дэглэмийг хэрэгжүүлэх явцад хэрэв зайлшгүй шаардлагаар ажлын байрны цомхотгол хийгдвэл төрөөс тодорхой хэмжээний цалингийн тэтгэмж, татварын хөнгөлөлт үзүүлэх зэргээр хамгаалалтын арга хэмжээ авна. Онцгой комиссар нь компанийн хэвийн үйл ажиллагааг хадгалахын тулд төрөөс шаардлагатай санхүүгийн дэмжлэг авах боломжтой байдаг (Roedl&Partner, 2024).

Онцгой дэглэмийг цуцлах. Итали дахь онцгой захиргааны дэглэмийг дуусгавар болгох үндэслэл нь дараах хоёр хувилбартай. Энэ нь амжилттай хэрэгжиж дуусах, эсвэл амжилтгүй болж дуусах юм. 270-р хуулийн 4-р зүйлд зааснаар хэрэв онцгой комиссарын хэрэгжүүлсэн төлөвлөгөө амжилттай болж, аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагаа хэвийн болсон тохиолдолд (өөр хөрөнгө оруулагчдад амжилттай шилжсэн, эсвэл санхүүжилт хийж өрийг дахин байгуулсан) шүүхийн шийдвэрээр онцгой дэглэмийг албан ёсоор дуусгавар болгоно. Мөн хуулийн 13-р зүйлд зааснаар төлөвлөгөө хугацаандаа ирүүлээгүй, хэрэгжих боломжгүй гэж үзсэн, шүүх дэглэмийг үргэлжлүүлэх нь сөрөг гэж дүгнэсэн, эсвэл гуравдагч этгээдийн эрх ашигт ноцтой хохирол учирсан тохиолдолд компанид ердийн дампуурлын журам хэрэглэхээр зохицуулсан байдаг.

2.4. ПОЛЬШ

Эрх зүйн үндэс. Польшийн хууль тогтоомжоор онцгой нөхцөл байдал (дайны байдал, онц байдал зэрэг) үүссэн үед Засгийн газар нь стратегийн ач холбогдол бүхий хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжүүдэд тусгай дэглэм, тодруулбал “засгийн газрын комиссын түр захиргаа” тогтоох эрхтэй. Үүнийг 2002 оны “Цэргийн онцгой дэглэмийн тухай” хууль (2016 онд шинэчлэгдсэн)[40]-аар нарийвчлан зохицуулжээ. Уг хуулийн 25¹ дугаар зүйлд зааснаар, **улсын аюулгүй байдал, батлан хамгаалахын хэрэгцээнд онцгой чухал** бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж, эсвэл үйлчилгээ үзүүлж буй аж ахуйн нэгжүүдэд төрийн шийдвэрээр **комиссарын захиргаа** (zarząd komisaryczny) тогтоож болохыг хуульчилсан байна.[41]

Зорилго, үндэслэл. Польшийн комиссын захиргааны онцгой дэглэмийн үндэслэл нь гадаадын хөрөнгө оруулалттай компанийг ч хамрах боломжтой ба онцгой дэглэмийг тогтоож, хэрэгжүүлэхийг дараах байдлаар хуульд заасан байна. Үүнд: “…үйл ажиллагааных нь төрөл улсын аюулгүй байдал, батлан хамгаалахад онцгой ач холбогдолтой бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, үйлчилгээ үзүүлэхэд оршдог аж ахуйн нэгжүүдэд (гадаадын хөрөнгө оруулалттай компанид ч хамаарна) комиссын түр захиргаа тогтоож болно”[42] гэж зохицуулсан байна.

Хуульд тодорхой зааснаар, энэ дэглэмийг тогтоох зорилго нь улсын аюулгүй байдал, батлан хамгаалахад онцгой ач холбогдолтой бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэл, үйлчилгээний хүрээнд тухайн аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааны үр ашиг, тасралтгүй байдлыг хангахад оршино гэж үздэг.

[40] Цэргийн онцгой дэглэмийн тухай хууль https://eli.gov.pl/api/acts/DU/2022/2091/text/O/D20222091.pdf#:~:text=2,szczególnym%20znaczeniu%20dla%20bezpieczeństwa%20lub

[41] Мөн хуулийн 25¹-р зүйл

[42] Мөн хуулийн 2-р зүйл.

Онцгой дэглэмийн хугацаа. Польшийн комиссарийн захиргааны дэглэм нь онцгой байдлын хугацаатай шууд холбоотой. Уг дэглэмийг ихэвчлэн цэргийн байдал**,** онц байдал зарласан тодорхой газар нутаг, эсвэл бүх улсад хэрэгжүүлдэг ба тийм нөхцөл арилсны дараа компаниудад тогтоосон комиссарийн захиргааг цуцална гэж ойлгож болно. Хуулийн 8-р зүйлд "Бүгд Найрамдах Польш Улсын Ерөнхийлөгч нь Ерөнхий сайдын танхимаас гаргасан хүсэлтийн дагуу, шалтгаан арилсан бөгөөд төрийн хэвийн үйл ажиллагаа сэргэсэн тохиолдолд тогтоол гарган онц байдлыг цуцална"[43] гэж заасан байдаг. Иймд комиссарын захиргаа нь **онц байдал үргэлжлэх хугацаанд** хүчинтэй гэж үзэж болох ба цэргийн буюу онц байдлыг цуцалмагц уг компаниудын удирдлагыг энгийн горимд буцаан шилжүүлэх зохицуулалттай.

Засгийн газрын эрх хэмжээ. Польшийн хуульд[44] зааснаар комиссарын захиргааг тогтоох, мөн түүнийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой олон эрх мэдэл төрийн гүйцэтгэх байгууллагуудад төвлөрдөг. Өөрөөр хэлбэл, төрөөс аж ахуйн нэгжид (гадаадын хөрөнгө оруулалттай компанид мөн хамаарна) комиссарын дэглэм тогтоохдоо тухайн компанийн статус, өмчлөлийн хэлбэрээс хамааран эрх бүхий байгууллага/албан тушаалтныг тодорхойлсон байна. Эрх бүхий байгууллага нь (сайд) комиссарыг томилох, чөлөөлөх**,** онцгой дэглэмийг цуцлах бүрэн эрхийг давхар эдэлнэ. Энэ хугацаанд компанийн хувь нийлүүлэгчид, Төлөөлөн Удирдах Зөвлөл (ТУЗ)-ийн эрх мэдэл түдгэлзэх буюу компанийн удирдлагад төрийн томилсон комиссар гол эрх мэдлийг хэрэгжүүлнэ.

Авч хэрэгжүүлдэг арга хэмжээ. Комиссарын захиргаа тогтоосон компанийн хэмжээнд төрөөс голлон анхаарах арга хэмжээ нь тухайн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний тасралтгүй үйлдвэрлэл, нийлүүлэлтийг хангах явдал байдаг. Тиймээс комиссар томилогдсоноор хамгийн түрүүнд үйлдвэрийн хэвийн ажиллагаа доголдсон шалтгааныг арилгах, шаардлагатай нөөцийг шилжүүлэн байршуулж хангах зэрэг арга хэмжээ авна.[45] Комиссарын авч хэрэгжүүлэх өөр нэг арга хэмжээ нь компани дотор удирдлагын давхардал, үл ойлголцол гаргахгүйн тулд компанийн удирдах зөвлөлийн шийдвэр гаргах зарим эрхийг түдгэлзүүлэх явдал юм. Хэрэв компанийн хувьцаа эзэмшигчид, ТУЗ нь төрийн комиссарын шийдвэрийг үл зөвшөөрөх, эсэргүүцэл үзүүлбэл Засгийн газар компанийн ТУЗ-ийн үйл ажиллагааг түр зогсоож, бүх удирдах эрхийг комиссарт шилжүүлэх хүртэл арга хэмжээ авч болно гэж хуульд заасан байдаг.[46] Ерөнхийдөө комиссар нь компанийг өөрийн удирдлагаар шуурхай, тасралтгүй ажиллуулахад чиглэсэн аливаа шийдвэрийг (үйлдвэрлэлийн горим өөрчлөх, бүтээгдэхүүний хуваарилалт хийх, ажиллах хүчийг дахин зохион байгуулах зэрэг) гаргах бүрэн эрхтэй. Харин компанийн санхүү, өмчийн томоохон өөрчлөлт (жишээ нь хөрөнгийг шууд худалдах гэх мэт) хийх эрхгүй байдаг байна.

Онцгой дэглэмийг цуцлах. Польшийн комиссарын захиргааны онцгой дэглэм нь онцгой нөхцөл байдал дуусахад автоматаар цуцлагдана гэж үзэж болно. Өөрөөр хэлбэл, дайны байдал, онц байдлыг цуцалсан ерөнхий зарлиг гарах үед түүний хүрээнд авч хэрэгжүүлсэн бүх тусгай арга хэмжээ хүчингүй болно.[47] Гэвч хуулийн дагуу комиссарын захиргааг шууд

[43] Цэргийн онцгой дэглэмийн тухай хуулийн 8-р зүйл. Хандах: https://eli.gov.pl/api/acts/DU/2022/
[44] https://www.senat.gov.pl/
[45] Цэргийн онцгой дэглэмийн тухай хуулийн 25[1]-р зүйл. Хандах: https://eli.gov.pl/api/acts/DU/2022/
[46] Мөн тэнд
[47] Цэргийн онцгой дэглэмийн тухай хуулийн 8-р зүйл. Хандах: https://eli.gov.pl/api/acts/DU/2022/

хугацаанаас өмнө цуцлах боломж бий. Комиссарыг томилсон эрх бүхий этгээд (сайд) нь уг компанийн байдал тогтворжсон, эсвэл цэргийн/онц байдлын шаардлага уг компанид холбогдолгүй болсон гэж үзвэл комиссарын захиргааг хугацаанаас өмнө хүчингүй болгож болно. Цуцлах шийдвэр ихэвчлэн цэргийн болон онцгой байдлын зарлигийг хүчингүй болгох ерөнхий актаар дамжиж хийгдэх ба шаардлагатай бол томилсон этгээд тусад нь шийдвэр гаргах замаар комиссарыг эгүүлэн татах боломжтой. Комиссарын захиргаа дууссаны дараа компанийн өмнөх удирдлага үйл ажиллагаагаа сэргээн явуулж эхлэх бөгөөд энэ үед комиссарын хугацаанд хийсэн гэрээ хэлцлүүд хүчин төгөлдөр хэвээр үргэлжилдэг (комиссар компанийн нэрийн өмнөөс үйлдэл хийдэг тул эрх зүйн залгамж чанар хадгалагдана).[48]

[48] https://www.senat.gov.pl/

СУДАЛГААНЫ ТОВЧ ДҮГНЭЛТ

Сүүлийн жилүүдэд олон улсын хэмжээнд бизнесийн байгууллага, стратегийн салбарын тасралтгүй үйл ажиллагааг хангах зорилгоор төрөөс “онцгой дэглэм” тогтоох зохицуулалт нэмэгдэж байна (McKinsey&Company, 2025). Энэ нь улс орнууд шаардлагатай нөхцөл байдал бий болоход (онцгой дэглэм тогтоох нөхцөл байдал үүсвэл) авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээг зохицуулсан хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлэхэд анхаарах шаардлагатайг харуулж байна.

Засгийн газраас бизнесийн байгууллага болон үйлдвэрийн газарт онцгой дэглэм тогтоох зохицуулалт нь зөвхөн төрийн өмчит компаниудаар хязгаарлагдахгүй бөгөөд хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжүүдэд ч мөн адил хэрэгжих боломжтой эрх зүйн зохицуулалтыг агуулсан байдаг. Зарим улс оронд онцгой нөхцөл байдал үүссэн тохиолдолд стратегийн ач холбогдол бүхий хувийн компаниудад шууд захиргааны хяналт тогтоох, үйлдвэрлэл, үйлчилгээний тасралтгүй байдлыг хангах зорилгоор төрөөс зохицуулалт хийх, эсвэл түр хугацаанд төрийн итгэмжлэгдсэн удирдлагаар солих зэрэг зохицуулалтыг хуульчилсан байна. (Хүснэгт 2)

Онцгой дэглэмийн зохицуулалт нь улс орон бүрийн эрх зүйн тогтолцоо, эдийн засгийн бүтэц, засаглалын хэлбэрээс хамааран ялгаатай боловч, бүгд тодорхой нөхцөл байдалд төрийн оролцоог түр хугацаагаар нэмэгдүүлэх замаар стратегийн ач холбогдол бүхий аж ахуйн нэгжүүдийн хэвийн үйл ажиллагааг хангах зорилготой байдаг.

Ардчилсан улс орнууд энэхүү дэглэмийг хууль, шүүхийн шийдвэрт үндэслэн хязгаарлагдмал хүрээнд хэрэглэдэг бол зарим төвлөрсөн тогтолцоотой орнуудад төрөөс шууд тушаалаар хэрэгжүүлдэг. Иймээс уг судалгаанд Их Британи, Герман, Итали, Польш зэрэг улс орнуудын жишээгээр онцгой дэглэмийн эрх зүйн үндэс, зорилго, хамрах хүрээ, хэрэгжилтийн хэлбэрийг харьцуулан авч үзлээ. (Хүснэгт 3)

Судалгаанаас үзэхэд Их Британи, Герман, Итали зэрэг оронд хууль, шүүхийн шийдвэрээр хязгаарлагдмал төрийн оролцоо зонхилж байхад, зарим орнуудад (Польш) захиргааны буюу улс төрийн шийдвэр давамгайлсан дэглэм хэрэгжиж байна. Тухайлбал, Италид “Санхүүгийн хүндрэлд орсон томоохон аж ахуйн нэгжид онцгой дэглэм тогтоох журам” зэрэг хууль, журмаар санхүүгийн хувьд хүндрэлд орсон томоохон аж ахуйн нэгжүүдэд онцгой дэглэм тогтоох эрх Засгийн газарт олгогддог бол, Герман улс “Эрчим хүчний хангамжийн аюулгүй байдлын тухай хууль”-ийн 17-р зүйлийн дагуу стратегийн чухал ач холбогдол бүхий компаниудад төрийн итгэмжлэгдсэн захиргаа тогтоох эрхтэй. Польшид цэргийн болон онц байдал зарласан үед төрөөс стратегийн ач холбогдол бүхий аж ахуйн нэгжид комиссарын захиргаа тогтоох зохицуулалттай. Харин Их Британи нь салбарын тусгай хуулиудаар (жишээ нь, Эрчим хүчний тухай хууль) онцгой дэглэмийн эрх зүйн үндэслэлийг бий болгосон байна.

Судалгаанд хамрагдсан улс орон бүрт онцгой дэглэмийн эрх зүйн зохицуулалт нь эдийн засгийн тогтвортой байдал, нийтийн үйлчилгээний тасралтгүй байдал, үндэсний аюулгүй байдлыг хангах нийтлэг зорилготой байна. Жишээлбэл, Их Британи, Итали зэрэг улсад олон нийтэд чухал үйлчилгээ үзүүлэгч компаниудыг хамгаалах бол, Герман, Польш нь стратегийн салбарын хэвийн үйл ажиллагааг хадгалахыг зорьдог байна.

Улс орнууд онцгой дэглэмийн хэрэгжих хугацааг нөхцөл байдалд нийцүүлэн түр хугацаагаар тогтоодог бөгөөд тогтмол хугацааны хязгаартай улс ч нөхцөл байдал үргэлжилбэл сунгах боломжтой байдлаар хуульчилсан байна. Тухайлбал, Герман (6 сар), Итали (1-2жил) зэрэг улсад хугацааны хатуу хязгаарыг хуульчилсан бол Их Британи, Польшид нөхцөл байдалд тулгуурласан уян хатан зохицуулалттай байдаг.

Онцгой дэглэмийг цуцлах тухай зохицуулалт нь тухайн компанийн сэргэлт, эсвэл нөхцөл байдлын сайжирсан эсэхтэй шууд холбоотой байна. Энэ нь тухайн зохицуулалтын зорилго бодлого, зах зээлийн тогтвортой байдал гэх мэт хүчин зүйлсийг тусгасан уян хатан зохицуулалттайг харуулж байна. Жишээ нь: Итали, Герман, Их Британид компанийн сэргэлт амжилттай хэрэгжсэн, эсвэл сэргээх боломжгүй нөхцөлд шүүхийн шийдвэр, захиргааны актаар онцгой дэглэмийг дуусгавар болгодог. Польшид улс оронд зарласан онц байдал цуцлагдсанаар хамт онцгой дэглэм дуусгавар болдог зохицуулалттай.

Судалгаанд авагдсан бүх улс оронд төрийн байгууллагын оролцоо онцгой дэглэм тогтоох, хэрэгжүүлэх, цуцлах бүхий л шатанд чухал үүрэгтэй байна. Тухайлбал, Герман, Польш улсад дэглэм тогтоох шийдвэрийг яам, эсвэл Засгийн газрын гишүүн бие даан гаргах эрхтэй бол Италид шүүх ба яамны хамтарсан шийдвэр шаарддаг. Их Британид зохицуулагч байгууллага нь сайдын зөвшөөрлөөр шүүхэд хандан дэглэм тогтоодог байна.

Мөн онцгой дэглэмийн үед компанийн үйл ажиллагааг тасалдуулахгүй үргэлжлүүлэх, хэрэглэгчдэд учрах хохирлыг хамгаалах зорилгоор төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх, шинэ удирдлага (комиссар, администратор) томилох, ажлын байрыг хадгалах, хувьцаа, хөрөнгийн эзэмшилд хязгаарлалт тавих, стратегийн шийдвэр гаргах эрхийг Засгийн газар хэрэгжүүлэх гэх зэрэг арга хэмжээг авдаг байна. Жишээ нь: Их Британи, Герман, Италид онцгой дэглэмийн үед төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх, эсвэл зээлийн баталгаа гаргах, зарим тохиолдолд өрийг дахин бүтцэд оруулах, зээлийн нөхцөлийг хөнгөрүүлэх зэрэг зохицуулалт түгээмэл ашиглагддаг байна. Польшид түр захиргаа тогтоосон нөхцөлд тухайн компанийн ТУЗ, хувьцаа эзэмшигчдийн эрхийг түр хугацаагаар түдгэлзүүлэх, зарим тохиолдолд шууд хүчингүй болгодог онцлогтой. Компанийн зүгээс гаргах аливаа шийдвэрийг зөвхөн итгэмжлэгдсэн/томилогдсон захирагчийн зөвшөөрөлтэйгөөр хэрэгжүүлэх зохицуулалт нийтлэг тусгагдсан байна.

АШИГЛСАН ЭХ СУРВАЛЖ

- Lexology. (2017). *Italy’s extraordinary administration procedures*. Lexology. https://www.lexology.com
- McKinsey & Company. (2025). *Global perspectives on government-imposed special regimes*. McKinsey Insights. https://www.mckinsey.com
- MNB. (2023). *Тавантолгой ХК-ийн үйл ажиллагаанд онцгой дэглэм тогтоосон тухай мэдээ*. Монголын үндэсний олон нийтийн радио телевиз. https://mnb.mn
- Нээлттэй нийгэм форум. (2024). *Монгол Улсад онцгой дэглэм тогтоох эрх зүйн зохицуулалт*. Улаанбаатар: Нээлттэй нийгэм форум.
- OECD. (2025). *State intervention in enterprises: Legal frameworks and practices*. OECD Publishing.
- Ofgem. (2021). *Special administration regime guidance*. Office of Gas and Electricity Markets. https://www.ofgem.gov.uk
- Oppenhoff. (2022). *Germany: Energy Security Act (EnSiG) and trusteeship administration*. Oppenhoff Legal Briefing. https://oppenhoff.eu
- Өнөөдөр сонин. (2024). *Засгийн газарт эрх олгох тухай хууль ба онцгой дэглэмийн туршлага*. Өнөөдөр сонин, 3-р сарын 15.
- Rödl & Partner. (2024). *Italian insolvency and restructuring law updates*. Rödl & Partner. https://www.roedl.com
- UK Parliament. (2022). *Energy Act 2011 and special administration regime*. UK Parliament. https://www.parliament.uk