

DARBUOTOJŲ TEISIŲ APSAUGOS DARBDAVIUI TAPUS NEMOKIAM TEISINIO REGLAMENTAVIMO PROBLEMAS

Doktorantė Ingrida Mačernytė–Panomariovienė

Lietuvos teisės universitetas, Teisės fakultetas, Darbo teisės ir socialinės saugos katedra
Ateities g. 20, 2057 Vilnius
Telefonas 71 46 33
Elektroninis paštas dsk@ltu.lt

Pateikta 2001 m. vasario 13 d.

Parengta spausdinti 2001 m. gruodžio 21 d.

*Recenzavo Vilniaus universiteto Ekonomikos fakulteto dekanas prof. habil. dr. Stanislovas Martišius
ir Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Darbo teisės ir socialinės saugos katedros
docentė dr. Rasa Macijauskienė*

S a n t r a u k a

Pasirinkta tema aktuali ne tik bankrutavusių įmonių darbuotojams, bet ir įmonių, kurioms bankrotas gali grėsti ateityje, darbuotojams. Ekonominės krizės įmonėse – ne naujiena Lietuvoje. Bankrutuojančių ir bankrutavusių įmonių vis daugėja. Daugėja ir darbuotojų, su kuriais įmonės iš dalies arba visiškai neatsiskaitė. Tarptautiniai standartai numato darbuotojų teisių apsaugą darbdavio nemokumo atveju. Siekdamas šią problemą sureguliuoti Lietuvos Respublikos Seimas 2000 m. rugsėjo 12 d. priėmė Garantinio fondo įstatymą [1]. Šis įstatymas turi nemažai trūkumų, dėl kurių jis neveikia ir kuriuos pašalinus tikimasi bent minimaliai užtikrinti darbuotojų teisėtus reikalavimus jų darbdaviui tapus nemokiam.

Šiame straipsnyje analizuojami ne tik tarptautiniai standartai, darbuotojo ir jo nemokaus darbdavio darbo santykiai, susiklostę užtikrinant darbuotojų teisių apsaugą, bet ir pateikiama Garantinio fondo įstatymo lyginamoji analizė bei išvados ir pasiūlymai dėl atskirų jo nuostatų taikymo.

Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo metais vykę privatizavimo procesai sukėlė nemažai teisinių problemų: iki galo nebuvo sureguliuotos normos, susijusios ne tik su privatizavimu, bet ir tolesne įmonių veikla, jų nemokumu, bankroto procesu, darbuotojų apsauga nuo įmonės bankroto padarinių ir t.t. Dėl to patirta nemažai nuostolių. Buvo apgaulinėjama ne tik valstybė, bet ir šių įmonių darbuotojai. Šios problemos aktualumas reikalauja teisiškai sureguliuoti ir priimti tam tikrą sprendimą, kuris iki šiol yra vilkinamas.

Lietuvoje kol kas nėra atlikta jokių tyrimų šia tema. Šio straipsnio tikslas – remiantis galiojančiais teisės aktais išanalizuoti darbuotojų teisių apsaugą darbdavio nemokumo atveju ir pateikti siūlymus tam, kad realiai būtų užtikrinti darbuotojų teisėti reikalavimai darbdaviui tapus nemokiam.

Nagrinėjant šią temą pirmiausia būtina apžvelgti galiojančius teisės aktus, reglamentuojančius darbuotojų teisių apsaugą darbdavio nemokumo atveju, todėl šiame straipsnyje išskiriamos trys dalys, kuriose bus nagrinėjama: 1) Tarptautinės darbo organizacijos (TDO) tarptautiniai standartai, reglamentuojantys darbuotojų teisių apsaugą darbdavio nemokumo atveju; 2) Europos Sąjungos dokumentai, reglamentuojantys darbuotojų teisių apsaugą darbdavio nemokumo atveju; 3) Lietuvoje galiojantys teisės aktai, reglamentuojantys darbuotojų teisių apsaugą darbdavio nemokumo atveju.

1. TDO tarptautiniai standartai, reglamentuojantys darbuotojų teisių apsaugą darbdavio nemokumo atveju

Kadangi ši problema egzistuoja ne tik mūsų valstybėje, todėl tiksliausia aptarti egzistuojančius standartus, kuriuos valstybės įsipareigoja vykdyti tam, kad apsaugotų darbuotojų teisėtus reikalavimus jų darbdaviui tapus nemokiam.

Siekdama apsaugoti darbuotojus jų darbdaviui tapus nemokiam, o ypač garantuoti, kad bus užtikrinti nepatenkinti reikalavimai, jau 1925 m. TDO generalinė konferencija priėmė Konvenciją Nr. 17 „Dėl kompensavimo darbuotojams įvykus nelaimingiems atsitikimams gamyboje“. Šios Konvencijos 11 straipsnis [2] ir 1949 m. TDO priimtos Konvencijos Nr. 95 „Dėl darbo užmokesčio apsaugos“ 11 straipsnis [3] numatė šias darbuotojų reikalavimų gynimo gaires: pirma, nacionaliniai įstatymai turi numatyti priemones, kuriomis įvertinant kiekvienos šalies ypatingas sąlygas, kaip galima geriau būtų kompensuojamos darbuotojų negautos uždirbtos lėšos įmonės nemokumo atveju, taip pat būtų išmokamos draudimo išmokos nukentėjusiesiems dėl nelaimingų atsitikimų arba jų išlaikytiniams jų mirties atveju [2, 11 str.]; antra, bankrutuojančios arba bankrutavusios įmonės darbuotojai dėl jiems priklausančio darbo užmokesčio už atliktą darbą ar kitų su darbo santykiais susijusių išmokų per nacionalinių įstatymų arba kitų norminių aktų nustatytą laikotarpį (iki bankroto arba teismo likvidavimo) arba konkrečiai nustatyto darbo užmokesčio dydžio turi būti traktuojami kaip privilegijuoti kreditoriai [3, 11 str.]; trečia, darbo užmokestis, kuris sudaro privilegijuotą skolą, turi būti išmokėtas visas iki tol, kol paprasti kreditoriai galės pareikšti bet kokią reikalavimą dėl turto dalies [3, 11 str.]; ketvirta, darbo užmokesčio, sudarančio privilegijuotą skolą, ir kitų privilegijuotų skolų prioritetus turi nustatyti nacionaliniai įstatymai ar kiti norminiai aktai [3, 11 str.].

Praktika rodo, kad įtvirtinti TDO konvencijose tarptautiniai darbo standartai greitai sensta, neatitinka šių dienų reikalavimų ir pasikeitusių sąlygų. Tiek Konvencija Nr. 17, tiek ir Konvencija Nr. 95 darbuotojų teisių apsaugai darbdavio nemokumo atvejus skyrė tik po vieną straipsnį, kurių turinį reikėjo išplėsti dėl praktikoje įvykusių pasikeitimų, dėl kurių pagerėjo darbuotojų reikalavimų gynimas jų darbdaviui tapus nemokiam. Taigi 1992 m. TDO priėmė naują Konvenciją Nr. 173 „Dėl darbuotojų reikalavimų gynimo darbdaviui tapus nemokiam“ [4] ir ją papildančią Rekomendaciją Nr. 180 „Dėl darbuotojų reikalavimų gynimo jų darbdaviui tapus nemokiam“ [5].

Pagal Konvenciją Nr.173 darbuotojų reikalavimai ginami dvejopai: teikiant privilegiją (Konvencijos II skyrius) arba per garantinę instituciją (Konvencijos III skyrius). Tam, kad apsaugotų darbuotojų teisėtus reikalavimus, valstybės, TDO narės, gali pasirinktinai priimti šios Konvencijos II ar/ir III skyrius arba iš pradžių priėmusios vieną vėliau gali priimti ir kitą skyrių. Pagal Konvencijos 3 straipsnį valstybė, Organizacijos narė, pasikonsultavusi su darbdaviams bei darbuotojams atstovaujančiomis organizacijomis ir prisiėmusi šios Konvencijos abiejų, t.y. II ir III, skyrių įsipareigojimus, gali apriboti III skyriaus taikymą tam tikroms darbuotojų kategorijoms, pavyzdžiui, valstybės tarnautojams, taip pat gali netaikyti tokių II skyriaus reikalavimų, kurie ginami pagal III skyrių. Valstybei, priėmusiai šios Konvencijos II skyriaus įsipareigojimus, *ipso jure* nutraukiami įsipareigojimai pagal 1949 m. Konvencijos Nr. 95 „Dėl darbo užmokesčio apsaugos“ 11 straipsnį. Valstybė, TDO narė, prisiėmusi tik šios Konvencijos III skyriaus įsipareigojimus, gali nutraukti savo įsipareigojimus pagal 1949 m. Konvencijos Nr. 95 „Dėl darbo užmokesčio apsaugos“ 11 straipsnį tokių reikalavimų atžvilgiu, kurie ginami pagal III skyrių [4, 3 str.].

Tiek Konvencijos II skyriaus „Darbuotojų reikalavimų gynimas teikiant privilegiją“, tiek ir III skyriaus „Darbuotojų reikalavimų gynimas esant garantinei institucijai“ nuostatos gina ne tik darbuotojų darbo užmokestį, bet ir kitas išmokas, pavyzdžiui: užmokestį už viršvalandžius, komisinius, atostoginius, atlyginimą už kitas mokamo nebuvimo darbe rūšis, metines ir kitas premijas, išeitines išmokas, kompensacijas už nepagrįstą atleidimą iš darbo bei kitas išmokas darbuotojams, nutraukusiems darbo veiklą; kompensacijas už nelaimingus atsitikimus darbe bei profesines ligas, kurias tiesiogiai išmoka darbdavys.

Skiriasi reikalavimų gynimo laikotarpių trukmė. Pavyzdžiui, pagal II skyriaus nuostatas turi būti ginamas laikotarpio, ne trumpesnio nei 3 mėnesiai iki darbdavio nemokumo pradžios arba darbinės veiklos nutrūkimo, o pagal III skyriaus nuostatas – laikotarpio, ne trumpesnio nei 8 savaitės iki darbdavio nemokumo pradžios arba darbinės veiklos nutrūkimo, darbo užmokestis [4, 6 str. ir 12 str.].

Jei tam tikrose veiklos šakose neįmanoma apibrėžti ginamų reikalavimų laikotarpio trukmės, Konvencija leidžia apibrėžti reikalavimų dydį numatant, kad reikalavimai, ginami tiek teikiant privilegiją, tiek garantinės institucijos, „gali būti apriboti iki nustatytos sumos, kuri negali būti mažesnė už socialiai priimtina“ [4, 7 str.]. Tam turi būti įvertinami tokie šalies rodikliai kaip minimalus darbo užmokestis, nekintama darbo užmokesčio dalis, darbo užmokestis, kuriuo remiasi socialinės apsaugos įmokos, arba vidutinis darbo užmokestis pramonėje.

Visos darbuotojams priklausančios išmokos privalo būti privileginio pobūdžio (Konvencijos II skyrius), t.y. išmokoms numatomas pirmumas valstybės ar socialinio aprūpinimo sistemų numatomų įmokų atžvilgiu. Tik tuo atveju, „kai darbuotojų reikalavimus gina garantinė institucija pagal šios Konvencijos III skyrių, ginamiems reikalavimams gali būti suteiktas žemesnis rangas už valstybės ir socialinės apsaugos sistemos reikalavimų rangą“ [4, 8 str.]. Tačiau, vadovaujantis Rekomendacija Nr. 180, kuri papildo Konvencijos Nr. 173 nuostatas, be privalomų darbuotojų reikalavimų gynimo, rekomenduojama ginti ir susijusius netiesioginius reikalavimus, tokius kaip įmokos, susijusios su socialinės apsaugos sistemomis, arba įmokos, susijusios su privačiomis profesinėmis, tarpprofesinėmis arba įmonės socialinės apsaugos sistemomis, kurių neįmokėjus gali būti pažeistos darbuotojų teisės, susijusios su būsimomis išmokomis (pvz., turėjo įtakos pensijų dydžiui), taip pat pašalpos, į kurias darbuotojai turėjo teisę prieš darbdavio nemokumą dalyvaudami įmonės socialinės apsaugos sistemoje ir kurias išmoka darbdavys. Mūsų manymu, tiek tiesioginiai darbuotojų reikalavimai, tiek ir su jais susiję netiesioginiai reikalavimai turi būti ginami kartu, t.y. jiems turi būti suteikiamas vienodas privilegijos rangas.

Rekomendacija Nr. 180 numato „Skubaus apmokėjimo procedūrą“, kuri turi būti taikoma, kai byla dėl nemokumo negali garantuoti skubaus privilegijuotų darbuotojų reikalavimų tenkinimo, t.y. ši procedūra taikoma reikalavimų tenkinimui garantuoti nelaukiant bylos pabaigos, išskyrus atvejus, kai skubų darbuotojų reikalavimų tenkinimą garantuoja garantinė institucija. Darbuotojų reikalavimai skubos tvarka gali būti tenkinami taip:

„a) asmuo arba institucija, atsakinga už darbuotojo turto administravimą, turėtų tenkinti tokius reikalavimus tučtuojau, kai tik yra nustatoma, kad jie yra tikri ir tenkintini;

b) jeigu reikalavimas yra ginčytinas, darbuotojui turėtų būti suteikta galimybė nustatyti reikalavimo pagrįstumą teisme arba bet kurioje kitoje institucijoje, kurios juridškai gali spręsti tokį klausimą, ir tuomet reikalavimas būtų tenkinamas pagal (a) atvejį“ [5].

Tokia apmokėjimo procedūra turėtų apimti visą ginamą reikalavimą teikiant privilegiją arba bent jau tą jo dalį, kurią nustato nacionaliniai įstatymai arba kiti norminiai aktai.

Konvencijos III skyrius „Darbuotojų reikalavimų gynimas esant garantinei institucijai“ apima platesnę sritį, nes laiku ir tinkamai įkurta garantinė institucija užtikrina efektyvesnį darbuotojų reikalavimų gynimą. Čia numatomi garantinės institucijos bendrieji principai [4]:

- darbuotojų reikalaujama darbo užmokestį laiduoja garantinė institucija, jei darbdavys dėl nemokumo šio užmokesčio išmokėti negali;
- atlyginimą garantuojančių institucijų organizavimas, valdymas, veikla ir finansavimas nustatomi vadovaujantis nacionaliniais įstatymais arba kitais norminiais aktais, arba kitomis nacionalinę praktiką atitinkančiomis priemonėmis;
- visos taikomos priemonės jokia būdu neturėtų uždrausti draudimo kompanijoms, siūlančioms pakankamas garantijas, ginti darbuotojų reikalavimus darbdavio nemokumo atveju.

Garantinės institucijos turėtų veikti laikydamosi ir šių rekomendacinių principų [6, p. 510]:

- jos turėtų būti administraciškai, finansiškai ir teisiškai nepriklausomos nuo darbdavio, t.y. garantinės institucijos veiklai neturi daryti įtakos darbdavys;

- darbdaviai galėtų prisidėti prie šių institucijų finansavimo, išskyrus atvejį, kai jas visiškai finansuoja valstybinės valdžios institucijos;
- fondai turi prisiimti įsipareigojimą ginti darbuotojus neatsižvelgdami į tai, ar darbdavys patenkino jų finansavimo įsipareigojimus;
- jos turėtų prisiimti subsidiarinę (papildomą) atsakomybę už nemokių darbdavių įsipareigojimus dėl ginamų darbuotojų reikalavimų ir subrogacijos būdu turėtų veikti darbuotojų, kuriems jos sumokėjo, vardu, t.y. fondai, kaip draudikai, gali pareikšti regreso ieškinius prieš darbdavį pagal nacionalinius įstatymus;
- garantinių institucijų valdomi fondai, išskyrus sudarytuosius iš bendrųjų valstybės pajamų, gali būti panaudoti tik tam tikslui, kuriam jie buvo sukurti.

Lietuva, kaip TDO narė, 1994 m. rugsėjo 26 d. ratifikavo Konvencijos Nr. 173 II skyrių „Darbuotojų reikalavimų gynimas teikiant privilegiją“, t.y. įsipareigojo vykdyti II skyriaus nuostatų reikalavimus. Čia nustatyta, kad darbuotojų reikalavimai, susiję su darbo santykiais, turi būti patenkiami iš nemokaus darbdavio turto pirmiausia, t.y. jiems suteikiamas privilegijuotų reikalavimų statusas. Iš tiesų, tuo metu galiojęs 1992 m. Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatymas [7] numatė darbuotojų reikalavimų pirmenybę, tačiau 1997 m. Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatyme [8] ši privilegija dingo, t.y. šio įstatymo 40 straipsnis įtvirtina įmonės turto įkaito turėtojo pirmenybę, o darbuotojų reikalavimai tenkinami iš lėšų likučio, gauto pardavus įmonės turtą ir atsiskaičius su įkaito turėtoju [8, 40 str.].

Nevykdomas įsipareigojimas ir pagal šios Konvencijos 8 straipsnio 1 dalyje numatytą nuostatą dėl tiesioginiams darbuotojų reikalavimams aukštesnio privilegijos rango suteikimo. Nuo 1997 m. rugsėjo 1 d. iš Vyriausybės nutarimu įkurto Fondo bankrutuojančių ir bankrutavusių įmonių darbuotojų reikalavimams, susijusiems su darbo santykiais [9], tenkinti kartu su išmokomis darbuotojams buvo vykdomos ir įmokos į Valstybinį socialinio draudimo fondą („Sodra“). Tai, be abejo, iškraipo 1997 m. Įmonių bankroto įstatymo 41 straipsnyje nustatytą kreditorių reikalavimų tenkinimo eilės tvarką, numatančią, kad pirmiausia turi būti tenkinami darbuotojų reikalavimai, susiję su darbo santykiais, taip pat Fondo bankrutuojančių ir bankrutavusių įmonių darbuotojų reikalavimai, susiję su darbo santykiais, o tik tada reikalavimai dėl mokesčių ir kitų įmokų į valstybės, „Sodros“ biudžetus bei kitus biudžetinius fondus [8, 41 str.].

Tam, kad teisės aktai atitiktų eiliškumo standartus, iš anksčiau padarytų išvadų ir susiklosčiusios Lietuvoje praktikos būtina ratifikuoti Konvencijos III skyrių „Darbuotojų reikalavimų gynimas esant garantinei institucijai“, nes tada „darbuotojų ginamiems reikalavimams gali būti suteiktas žemesnis rangas už valstybės ir socialinės apsaugos sistemos reikalavimų rangą“ [4, 8 str.].

Likęs neratifikuotas Konvencijos III skyrius artimiausiu metu turėtų būti pateiktas Seimui ratifikuoti, nes nuo 2000 m. spalio 1 d. įsigaliojo Garantinio fondo įstatymas, atitinkantis Konvencijos III skyriaus nuostatą, kad darbuotojų reikalavimams patenkinti turi būti sukuriamą garantinė institucija. Be to, ratifikuota Konvencijos dalis taps Lietuvos teisinės sistemos dalimi, o Garantinio fondo įstatymas turėtų tik išplėsti šios Konvencijos normų įgyvendinimą.

2. Europos Sąjungos dokumentai, reglamentuojantys darbuotojų teisių apsaugą darbdavio nemokumo atveju

Reikalavimų apsaugos teisę darbdavio nemokumo atveju taip pat numato 1996 m. gegužės 3 d. Europos Tarybos ministrų komiteto patvirtinta Europos socialinės chartijos nauja redakcija, kurioje įtvirtinta: „Kiekvienas darbuotojas turi teisę į reikalavimų apsaugą įmonės bankroto atveju“ [10, 25 str.]. Tam, kad būtų veiksmingai realizuojamos darbuotojų reikalavimų apsaugos teisės darbdavio nemokumo atveju, šalys įsipareigoja užtikrinti darbuotojų reikalavimus, kylančius iš darbo sutarčių arba darbo santykių, sukurdamos garantines institucijas arba kitomis veikiančiomis apsaugos formomis. Kaip apsaugoti teisėtus darbuotojų reikalavimus, valstybėms paliekama pasirinkti. Svarbu, kad jie būtų apsaugoti.

Panašias nuostatas dėl darbuotojų apsaugos darbdavio nemokumo atveju numato ir Europos Bendrijų Tarybos 1980 m. priimta Direktyva Nr. 987 „Dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su darbuotojų apsauga jų darbdaviui tapus nemokiam, derinimo“ (toliau – Direktyva) [11]. Šioje Direktyvoje numatyti bendri standartai, kuriuos valstybės narės gali pritaikyti savo skirtingose teisinėse sistemose, siekdamos apsaugoti darbuotojų reikalavimus, jų darbdaviui tapus nemokiam.

Pagal Europos Bendrijos sutarties 3 (h) straipsnį Europos Bendrija siekia „suderinti valstybių narių įstatymus iki tokio lygio, kiek to reikia bendrajai rinkai funkcionuoti“ [12, p. 255]. Taigi valstybės narės yra įpareigosotos savo įstatymus suderinti su Bendrijos nustatytais bendraisiais standartais. Europos Sąjungos direktyvų nuostatos įgyvendinamos 3 būdais: perteikiant, perkeliant arba pateikiant nuorodą. Valstybėms narėms leidžiama pačioms pasirinkti sau priimtina būdą direktyvose numatytiems tikslams įgyvendinti.

Direktyvos tikslas apibrėžtas 1 straipsnyje, t.y. šia Direktyva siekiama apsaugoti darbuotojų teisėtus reikalavimus, pareikštus jų nemokiems darbdaviams. Direktyva gina tik darbuotojų reikalavimus, kilusius iš darbo sutarčių arba darbo santykių. Šis teisės aktas leidžia pačioms valstybėms narėms nusistatyti išimtis tam tikrų kategorijų darbuotojams, kuriems nebus taikoma ši Direktyva. Taigi Direktyvos 1 straipsnis turi dvi ypatybes, susijusias su šios Direktyvos taikymu. Jos priklauso nuo sutarčių pobūdžio ir nuo darbuotojo atliekamo darbo, pobūdžio (pvz., ši Direktyva gali būti netaikoma darbdavio sutuoktiniui, žvejybos laivo įgulai, kapitonui ir pan.) arba darbuotojų kategorijų, kurioms jau yra taikomos kitos garantijų formos darbdavio nemokumo atveju.

Kaip rodo praktika, direktyvų įgyvendinimo metodų ir priemonių pasirinkimo laisvė vis dėlto yra ribojama: atitinkamos nacionalinės priemonės turi teisingai atspindėti ne tik direktyvos tikslus, bet ir patį direktyvos turinį. Priešingu atveju, netinkamai įgyvendinus direktyvos nuostatas, direktyva įgaus tiesioginio veikimo galią. Nors nereikalaujama pažodžiui perrašyti direktyvos teksto ar perimti jos struktūros, tačiau visais atvejais turi būti pasiekti direktyvoje numatyti tikslai.

Kad neiškiltų sunkumų įgyvendinant direktyvoje numatytus tikslus, labai svarbu suvienodinti vartojamas sąvokas. Pagal Direktyvos 2 straipsnyje apibrėžtą „nemokumo“ sąvoką darbdavys laikomas nemokiu dviem atvejais. Pirma, kai pagal atitinkamus valstybės narės įstatymus, kitus teisės aktus ir administracines nuostatas buvo paduotas prašymas pradėti teisminį procesą dėl darbdavio turto. Kreditorių reikalavimų patenkinimas darbdavio nemokumo atveju po anksčiau minėto proceso – tai teismo proceso tikslas. Bylos dėl nemokumo iškėlimas suteikia galimybę darbuotojams, kaip laikiniems darbdavio kreditoriams, pateikti reikalavimus (ieškinius) savo darbdaviui. Šie reikalavimai pagrįsti neišmokėtais atlyginimais [11, 2 str. 1 d. (a) papunktis]. Antru atveju darbdavys laikomas nemokiu, kai kompetentinga Europos Sąjungos valstybių narių institucija nusprendžia pradėti teismo procesą arba nustato, kad (darbdavys) įmonė arba verslas buvo tikrai likviduoti, o esamo turto nepakanka, kad būtų galima garantuoti teismo proceso pradžią [11, 2 str. 1 d. (b) papunktis].

Kaip matyti iš apibrėžimų, labai daug laisvės palikta asmenims arba kompetentingoms institucijoms, kurios savo sprendimais pripažįsta „įmonės nemokumą“.

Taigi vadovaudamasi šiais apibrėžimais ir siekdamos vienodos terminologijos valstybės narės savo nacionaliniuose įstatymuose nusistato, kada darbdavys, negalintis susimo-

kėti skolų, laikomas nemokiu. Kitos sąvokos, tokios kaip „darbdavys“, „darbuotojas“, „darbo užmokestis“, „neatidėliotina teisė“, „būsimoji teisė“ vartojamos be ypatingų įpareigojimų, t.y. jos vartojamos tokios, kokios apibrėžtos nacionaliniuose įstatymuose.

Toliau Direktyvoje numatomi įpareigojimai valstybėms narėms dėl garantinių institucijų įteisinimo. Šios institucijos padėtų užtikrinti nepatenkintų darbuotojų reikalavimus, kylančius iš darbo sutarčių ar darbo santykių ir susijusių su laikotarpiu iki nurodytos datos darbo užmokesčiu. Nuo kada šios institucijos perima darbdavio neįvykdytus įsipareigojimus, valstybė narė gali pasirinkti: 1) darbdavio nemokumo pradžios datą; 2) pranešimo atitinkamam darbuotojui apie jo atleidimą iš darbo dėl darbdavio nemokumo įteikimo datą; 3) darbdavio nemokumo pradžios datą arba datą, kai su atitinkamu darbuotoju nutraukiama darbo sutartis arba darbo santykiai dėl darbdavio nemokumo [11, 3 str. 2 d.]. Valstybėms narėms suteikiama galimybė apriboti garantinių institucijų mokėjimo įsipareigojimus. Svarbu, kad būtų patenkinti reikalavimai, susiję su darbo užmokesčiu, atitinkamai pasirinkus datą: (1) paskutinius 3 mėnesius pagal darbo sutartį arba darbo santykius, buvusius 6 mėnesius iki darbdavio nemokumo pradžios; (2) paskutinius 3 mėnesius pagal darbo sutartį arba darbo santykius, buvusius iki pranešimo atitinkamam darbuotojui apie jo atleidimą iš darbo dėl darbdavio nemokumo įteikimo datos; (3) paskutinius 18 mėnesių pagal darbo sutartį arba darbo santykius, buvusius iki darbdavio nemokumo pradžios arba iki datos, kai su atitinkamu darbuotoju nutraukiama darbo sutartis arba darbo santykiai dėl darbdavio nemokumo. Trečiuoju atveju valstybės narės gali apriboti mokėjimo įsipareigojimus įpareigojant atitinkamai sumokėti už 8 savaitių laikotarpį arba už trumpesnius laikotarpius, kurių bendra trukmė yra 8 savaitės [11, 4 str. 2 d.]. Šie įpareigojimai, nustatantys garantinei institucijai prievolę tenkinti darbuotojų reikalavimus, pareikštus jų nemokiam darbdaviui, yra labai svarbūs darbuotojams, pavyzdžiui, budintiems pagal grafikus, darbuotojams vienetininkams ir kt., kurie per reikalavimams užtikrinti numatytus skaičiavimo laikotarpius (gali pasitaikyti švenčių dienų, per kurias darbuotojai nedirba, gali tekti susikeisti pamainomis ir t.t) gauna skirtingus atlyginimus.

Direktyva leidžia valstybėms narėms pasirinkti ir kitą apribojimo galimybę, t.y. nustatyti aukščiausią reikalavimų, kylančių iš darbo sutarties arba darbo santykių dėl darbdavio nemokumo, išmokėjimo darbuotojui ribą [11, 4 str. 3 d.], kurią garantinės institucijos įsipareigotų apmokėti. Minėtoji riba gali būti nustatoma tuo atveju, kai reikalavimų įvykdyti neįmanoma per nustatytą laikotarpį arba dėl kitų socialinio pobūdžio priežasčių.

Apibendrinami anksčiau pateiktas nuostatas galime teigti, kad Direktyva dėl darbuotojų finansinių reikalavimų gynimo jų darbdaviui tapus nemokiam numato du vertinimo kriterijus: 1) momentą, nuo kada atsiranda finansiniai įsipareigojimai darbdavio skolas apmokėti darbuotojams; 2) laikotarpį, per kurį garantuojamas reikalavimų tenkinimas, arba finansinių reikalavimų, dydis. Čia nekonkretizuojama pačių reikalavimų sudėtis, nurodoma, kad reikalavimai turi būti susiję su darbo sutartimi arba darbo santykiais.

Garantinės institucijos, kurios garantuoja nepatenkintus su pinigais susijusius darbuotojų reikalavimus, kilusius iš darbo sutarties arba darbo santykių ir pateiktus nemokiems jų darbdaviams, atlieka svarbų vaidmenį apsaugant darbuotojų teises. Minėta Direktyva konkrečiau ir išsamiau nei TDO Konvencija Nr. 173 numato garantinių institucijų organizavimo, finansavimo ir veiklos taisykles [11, 5 str.]:

- 1) institucijų turtas turi būti nepriklausomas nuo darbdavių valdomo kapitalo ir nenau-
dojamas teismo procesuose dėl nemokumo. Taip įtvirtinama garanto institucijų pa-
reiga tenkinti darbuotojų reikalavimus nemokiam jų darbdaviui, nepaisant to, ar
darbdavys turi turto, iš kurio galėtų nors dalį užtikrinti kreditorių (tarp jų ir savo dar-
buotojų) reikalavimus, ar ne;
- 2) darbdaviai prisideda prie garantinių institucijų finansavimo, išskyrus kai jas finan-
suoja tik valstybės institucijos. Kaip konkrečiai darbdaviai prisidės prie garantinių

institucijų finansavimo, Direktyva nenumato – tai turi nustatyti pačios valstybės;

- 3) garantinių institucijų atsakomybė neturi priklausyti nuo to, ar iki galo ávykdyti darbdavių finansavimo ásipareigojimai, t.y. darbuotojai, jų darbdaviui tapus nemokiam, turi teisę reikalauti konkrečių piniginių išmokų iš garantinių institucijų, nesvarbu, prisidėjo jų darbdaviai prie finansavimo ar ne. Be to, garantinė institucija neturi patenkinti visų darbuotojų reikalavimų, pareikštų nemokiam jų darbdaviui. Kokią jų dalį patenkins garanto institucija, turi nustatyti valstybės kompetentingos institucijos. Svarbu, kad būtų užtikrinti minimalūs reikalavimai, numatyti anksčiau aptartoje šios Direktyvos 4 straipsnio 2 dalyje.

Direktyva reikalauja užtikrinti tam tikrų kategorijų darbuotojams jiems priklausančių sumų išmokėjimą, jei jų darbdavys tampa nemokus. Šios sumos neturi apimti darbdavio įnašų, mokamų pagal nacionalinę arba įmonių socialinės apsaugos sistemą. Ypatingą reikšmę darbuotojų teisių ir teisėtų interesų apsaugai turi Direktyvos 6, 7 ir 8 straipsniai, kurie griežčiau nei TDO Konvencijos Nr. 173 nuostatos apdraudžia darbuotojų teises, susijusias su socialinės apsaugos sistema. Direktyva numato, kad tuo atveju, kai iš darbuotojų išskaičiuojamos įmokos pagal nacionalinių įstatymų numatytas socialinės apsaugos sistemas, o darbdaviai iki nemokumo pradžios nebūna sumokėję jų draudimo institucijoms (pvz., „Sodrai“), darbuotojai pagal šios Direktyvos nuostatas nepraranda teisės į šių draudimo institucijų mokamas išmokas (pvz., ligos, nėštumo ir kt. atvejais). Neturi būti apribojamos ir vėlesnės išmokos (pvz., senatvės pensijos) šiems arba jau darbo santykius su šia įmone nutraukusiems darbuotojams.

Įgyvendinant šios Direktyvos nuostatas svarbu pabrėžti tai, kad valstybės narės rengiami priimti arba taikomi nauji įstatymai gali būti palankesni nei Direktyvos nuostatos. Tam neturi būti prieštaraujama, juo labiau kad pasikeitus ekonominei–finansinei, socialinei ar politinei padėčiai, įtvirtinti darbo standartai gali neatitikti esamos padėties ir turi būti iš naujo nustatyti.

3. Lietuvoje galiojantys teisės aktai, reglamentuojantys darbuotojų teisių apsaugą darbdavio nemokumo atveju

Lietuvos Seimas, atsižvelgdamas į įmonių bankrotų gausą bei sunkią šių įmonių darbuotojų padėtį, peržvelgęs TDO konvencijų vykdomas nuostatas ir Europos Sąjungos direktyvų nuostatas, 2000 m. rugsėjo 12 d. priėmė Garantinio fondo įstatymą [1] (toliau – įstatymas), kuriuo siekiama apsaugoti darbuotojų reikalavimus darbdaviui tapus nemokiam.

Tokio įstatymo buvo laukiama seniai. Tačiau įvyko tai, kas ir turėjo įvykti: įsigaliojimo dieną įstatymas nepradėjo veikti. Visų pirma todėl, kad įstatymo įtvirtintos nuostatos nėra iki galo sureguliuotos, t.y. normos dėl jų deklaratyvaus pobūdžio yra įgyvendinamos remiantis pojstatyminiais aktais, kurie tik dabar rengiami. Įstatyme, turinčiame ginti darbuotojų finansinius interesus darbdavio nemokumo atveju, neužfiksuota esminių kriterijų pagrindų, kuriais vadovaujantis būtų įgyvendinami tikslai, dėl kurių ir buvo priimtas šis įstatymas. Kitaip tariant, nėra įtvirtintų išmokų skyrimo bendrųjų principų, tokių kaip „darbuotojams garantuojama teisė į reikalavimų patenkinimą per Garantinį fondą“, „išmokos darbuotojui dydis negali būti mažesnis už socialiai priimtina“, bei nėra kriterijų, kuriais remiantis bus paskirstomos Garantinio fondo lėšos. Nenumatomi atvejai, jei Fondo lėšų neužteks arba visai jų nebus.

Įstatyme numatyta, jog įmokos į Fondą administruojamos Mokesčių administravimo įstatymu [1, 4 str. 3 d.]. Bet to nepakanka, nes kiekvienas konkretus mokestis turi būti reglamentuojamas atskiru įstatymu. Tuo labiau kad Mokesčių administravimo įstatymas [13] administruoja tik tuos mokesčius ir rinkliavas, kurie, priešingai nei įmokos į Garantinį fondą, neturi tikslinės paskirties, yra negražintini ir neatlygintini. Mūsų nuomone, turėtų būti priimtas, pavyzdžiui, Draudimo nuo nedarbo įstatymas, kuriame ir būtų įteisintas darbdavių Garantinio fondo mokestis, nustatyta pati įmokų apskaičiavimo tvarka, surinkimo procedūra, lengvatos, sankcijos (delspinigiai ir baudos) už ne laiku mokamas arba visai nemokamas įmokas, taip pat turėtų būti aptarta, ar bus skaičiuojamos įmokos tų įmonių, kurios yra nemokios arba kai joms pradėta bankroto procedūra ir t.t. Šiuo įstatymu, mūsų manymu, būtų užpildytos visos

teisinės spragos, kurių neaptaria nei Garantinio fondo, nei Mokesčių administravimo įstatymai.

Nors Garantinio fondo įstatyme įmonėms numatyta tik 0,2 proc. priskaičiuoto darbuotojams darbo užmokesčio įmokų (pvz., nuo 430 litų gaunančio darbuotojo turės sumokėti 0,86 litų kas mėnesį), tačiau tai papildomas mokestis, kuriam darbdaviai ne tik priešinasi, bet ir siūlo nustatyti įmokas patiems darbuotojams, o tai, kaip jau minėta, prieštarauja tarptautiniams standartams. Darbdaviai prieštarauja įmokoms dėl to, kad iš dabar surinktų įmokų bus tenkinami darbuotojų reikalavimai tų įmonių, kurios bankrutavo dėl vadovų ar savininkų kaltės iki Garantinio fondo įstatymo įsigaliojimo ir kurios įmokų į šį Fondą dar nemokėjo. Diskusijos dėl darbdavių įmokų įteisinimo tęsiasi. Kai kurie siūlo pakeisti Garantinį fondą draudiminiu ir įmokas mokėti atsižvelgiant į rizikos faktorių. Tačiau norint nustatyti šį faktorių, būtina kruopšti įmonių bankrotų analizė. Dažniausiai darbdaviai apdraudžia įmonės turtą, o ne darbuotojų gebėjimus, įvertintus darbo jėgos kainos ekvivalentu. Kita vertus, jei ir pavyktų kokiai nors Lietuvos draudimo bendrovei apdrausti darbuotojų teisėtus reikalavimus, kilusius dėl įmonės bankroto, garanto institucija darbuotojų interesus turėtų apsaugoti tik tiek, kiek draudikas nepadengs darbuotojų reikalavimų [1, 12 str.]. Tuo atveju, jei dokumentais bus patvirtinta, kad draudimo bendrovė darbuotojų reikalavimus patenkins darbdaviui, mūsų manymu, iš Garantinio fondo turėtų būti gražinamos visos įmokos, todėl, kol bus priimtas atskiras Fondo įmokas reglamentuojantis įstatymas, mokesčio būtų galima atsisakyti, juo labiau kad įmonių įmokos sudarys tik nežymią Fondo lėšų dalį. Pagal įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje numatomus Fondo lėšų šaltinius Fondas ne visada bus pajėgus įvykdyti savo įsipareigojimus darbuotojams: privatizavimo fondas pamažu tuštės, nes nebebus ko privatizuoti, biudžeto deficitas kasmet didės, o lėšos iš bankrutuojančių ir bankrutavusių įmonių Garantinio fondo kreditoriniams reikalavimams tenkinti dar nežinia kaip bus atgaunamos, nes per daugiau kaip 3 metus, kol šis Fondas veikia, paramoms buvo išdalyta apie 53 mln. litų, o gražinta tik 5 mln. litų (10 proc.)¹.

Svarbu ne tik surinkti įmokas, išmokėti lėšas, bet ir šias lėšas susigrąžinti. Įstatymas numato Garantiniam fondui atgręžtinio reikalavimo teisę. Iš įstatymo nuostatų neaišku, kokia tvarka ir kieno likę reikalavimai – darbuotojų ar Garantinio fondo (darbuotojams išmokėtų sumų dydžio) – bus tenkinami įmonių bankroto įstatymo nustatyta tvarka [1, 5 str. 3 dalis]. Taigi šios procedūros turi būti sureguliuotos tiek Garantinio fondo įstatymu, tiek ir įmonių bankroto įstatymu.

Neaišku, kiek ir iš kokių lėšų bus mokama už audito įmonės (auditoriaus) atliktas kasmetines paslaugas. Kokiam terminui bus sudaroma Garantinio fondo taryba [1, 8 str. 2 d.] – vienam posėdžiui, metams, dviem ar daugiau?

Įstatymo 6 straipsnio 3 dalyje numatoma galimybė Garantinio fondo administratoriui inicijuoti lėšų skyrimą, kai į Fondą nesikreipia bankrutuojančios įmonės administratorius arba bankrutavusios įmonės likvidavimo komisijos pirmininkas. Ten pat numatoma ir lėšų inicijavimo tvarka bei terminai, todėl, mūsų nuomone, įstatymo 10 straipsnį būtina papildyti svarbia Garantinio fondo administratoriaus funkcija, t.y. inicijuoti lėšų skyrimą pagal 6 straipsnio 3 dalį.

Įstatyme nenumatyta galimybė pasinaudoti Garantinio fondo lėšomis, kai įmonė įgauna kitą statusą ar kitais praktikoje pasitaikančiais atvejais, pavyzdžiui, kai įmonė turi laikinų sunkumų, nepatvirtinus kreditinių reikalavimų, atmetus, nutraukus, palikus nenagrinėtą teisme bylą dėl įmonės bankroto ir kitais atvejais. Tada darbuotojai netenka galimybės pasinaudoti savo teisių apsauga, nes įstatymas to nenumato.

Garantinis fondas veiks solidarumo principu, t.y. įmokas į Fondą mokės visos įmonės,

¹ Fondo, bankrutuojančių ir bankrutavusių įmonių darbuotojų reikalavimams, susijusiems su darbo santykiais, tenkinti tarybos sekretoriato 2000 m. gruodžio mėnesio duomenys.

viešosios įstaigos, bankai ir kredito unijos, kurios įregistruotos Lietuvos Respublikos įstatymų nustatyta tvarka [1, 1 str.], o išmokas gaus tik bankrutuojančių (t.y. kurioms iškelta bankroto byla arba taikoma neteisminė bankroto procedūra) ir bankrutavusių (t.y. teismo sprendimu pripažintų bankrutavusiomis ir likviduojamų dėl bankroto) įmonių darbuotojai, jei bankrutuojančios įmonės administratorius arba bankrutavusios įmonės likvidacinės komisijos pirmininkas nustatytu laiku, o praleidus terminą – šių įmonių darbuotojai po dviejų mėnesių kreipsis į Garantinį fondą su reikiamais dokumentais. Tačiau įstatymas nenumato atsakomybės bankrutuojančių įmonių administratoriui arba likvidavimo komisijos pirmininkui už tai, kad dėl aplaidumo nesikreipė per nustatytus terminus į Fondą. Juk dviejų mėnesių laikotarpio gali užtekti įmonės turtui, iš kurio turėtų būti patenkinti darbuotojų reikalavimai, nuslėpti ar pasisavinti. Kita vertus, ne kiekvienos bankrutuojančios įmonės darbuotojai yra informuoti apie galimybę patiems inicijuoti kreipimąsi į Fondą. O tai vėl ne į naudą darbuotojams.

Sprendžiant atsiskaitymo su darbuotojais įmonės nemokumo atveju problemą didelę įtaką daro terminai. Tam, kad darbuotojų reikalavimai teisme būtų ginami greitai ir efektyviai, visų pirma turi būti sutrumpinti procedūriniai ir procesiniai terminai. Štai, pavyzdžiui, Įmonių bankroto įstatyme [8] numatyta, kad per 1 mėnesį nuo įmonės įsipareigojimų nevykdymo iškeliami įmonei bankroto byla; 2 mėnesiai skirti teismo sprendimui dėl bylos iškėlimo įmonei; teismo nustatyti terminai (nuo 15 dienų iki 2 mėnesių) dėl kreditorių reikalavimų pareiškimo; 15 dienų – kreditorių susirinkimui organizuoti dėl finansinių reikalavimų patvirtinimo. Bylos dėl darbuotojų reikalavimų jų darbdaviui tapus nemokiam susiję su įmonės finansiniais teisiniais dokumentais. To teismui visiškai užtektų ir papildomų duomenų nereikėtų, todėl, manytume, šios bylos turėtų būti nagrinėjamos nedelsiant, o sprendimas priimamas per 1 mėnesį. Garantinio fondo įstatyme ir rengiamuose poįstatyminių aktų projektuose taip pat numatyti per ilgi terminai. Pavyzdžiui, dokumentams Garantiniam fondui pateikti skirtos 2 savaitės (daugiausia 2 mėnesiai); Fondo tarybos sprendimui priimti skirtas 1 mėnuo; 15 darbo dienų – lėšų iš Garantinio fondo perdavimo įmonei sutarties projektui parengti; darbuotojams priklausančioms sumoms išmokėti taikomi įmonės administratoriaus ar likvidacinės komisijos pirmininko nustatyti terminai. Fondo tarybai priimti sprendimą, dažniausiai teigiamą, neturėtų būti sudėtinga, nes visi dokumentai privalo būti per 2 savaites ne tik surinkti, bet ir aprobuoti. Kitaip dokumentai iš viso neturėtų būti registruoti, todėl manytume, kad reikėtų sutrumpinti terminą, numatyti, kad Fondo taryba turi priimti sprendimą per 2 savaites. Kita vertus, lėšų iš Garantinio fondo perdavimo įmonei sutarties projektas, kaip tipinis, jau bus parengtas iš anksto, todėl trijų savaičių terminą reikėtų sutrumpinti iki savaitės. Kaip matome, nors ir sukuriama garantinė institucija, kurios tikslas – kuo greičiau perimti darbdavio skolas darbuotojams ir garantuoti jų gražinimą, tačiau be biurokratinių barjerų čia neapsieinama, t.y. darbuotojai savo lėšas iš Garantinio fondo gaus po 4 ar net 8 mėnesių, todėl pirmiausia reikėtų peržiūrėti terminus tam, kad pagreitetų lėšų išmokėjimo procedūra.

Įstatymo būtinumą lėmė ir iki šiol galiojęs Vyriausybės nutarimu įkurtas Fondas bankrutuojančių ir bankrutavusių įmonių darbuotojų reikalavimams, susijusiems su darbo santykiais, tenkinti (toliau – Fondas) [9], kurio nuostatos ne visiems buvo palankios, o lėšos iš šio Fondo ne visų nemokių įmonių darbuotojams buvo prieinamos. Toliau paanalizuosime galiojusias Fondo nuostatas, naujojo Įstatymo nuostatas ir TDO bei ES įtvirtintus standartus, numatančius šios problemos sprendimo galimybę per Garantines institucijas.

Nors Europos Sąjungos ir TDO standartai numato galimybę šalims narėms numatyti tam tikroms darbuotojų kategorijoms išimtis dėl atitinkamų nuostatų taikymo, Lietuva tuo nesinaudoja, o numato tik įmonių, kurioms bus taikomas Garantinio fondo įstatymas, sąrašą. Įstatymo pagrindu įkurta Garantinė institucija turės padengti tik bankrutuojančių ir bankrutavusių įmonių (darbdavių) skolas darbuotojams, net ir nutraukusiems su šiais darbdaviais darbo santykius [1, 3 str.]. Tačiau apie darbuotojų, kurie jau yra nutraukę darbo santykius, reikalavimų tenkinimo tvarką įstatyme nieko nepasakyta, o problemų dėl jų reikalavimų patenkinimo tikrai kils, ir ne viena. Daugiausia – kai šių darbuotojų ieškiniai jau bus nagrinėjami teisme, ypač todėl, kad iki įstatymui įsigaliojant darbuotojai, nutraukę darbo santykius su nemokiais darbdaviais, negalėjo tikėtis, kad jų reikalavimai bus patenkinti iš šio Fondo.

Tačiau laikinų finansinių problemų turinčioms įmonėms (pastaba – ne jų darbuotojams, o įmonėms), kurių bankrotas turėjo sunkių socialinių ekonominių padarinių, buvo galima pasi- naudoti šio Fondo lėšomis, jeigu darbo užmokestis jų darbuotojams buvo nemokamas ilgiau nei 6 mėnesius. Tai rodo ir statistikos duomenys: per 1999 m. 19-ai įmonių buvo suteikta 16,6 mln. litų gražintina finansinė parama, iš jų dviem bankrutavusioms įmonėms – po 0,6 mln. litų, vienai bankrutuojančiai įmonei – 0,6 mln. litų ir 16-ai laikinų finansinių problemų turinčių įmonių – 15,6 mln. litų [14]. Dabar tokių įmonių darbuotojai to padaryti nebegalės, nors iš pateiktų skaičių matyti, kad ši parama joms yra būtina.

Antra, iš Fondo buvo teikiama gražintina parama, kaip sutarto laikotarpio beprocentė paskola. Tačiau Garantinės institucijos tikslas – ne pagalba įmonėms jų finansinių krizių metu atsiskaitant su darbuotojais, o nemokaus darbdavio įsipareigojimų darbuotojams perėmimas ir užtikrinimas, kad garantinė institucija su darbuotojais jų darbdavio nemokumo atveju atsiskaitys, todėl įstatyme tiksliai apibrėžta, iš kokių lėšų teikiama garantija, t.y.: įmonių įmokos; Privatizavimo fondo lėšos ir valstybės biudžeto lėšos; lėšos, gautos iš bankru- tuojančių ir bankrutavusių įmonių Garantinio fondo kreditoriniams reikalavimams tenkinti; juridinių ir fizinių asmenų bei įmonių, neturinčių juridinio asmens teisių, savanoriškos įmo- kos¹.

Trečia, paramos dydis priklausė nuo įmonės turimo turto, kurį galėjo įkeisti Fondui pa- gal Vyriausybės nustatytą tvarką. Vadovaujantis naujuoju įstatymu, įkeisti turto neberekės.

Ketvirta, finansinės paramos dydis vienam darbuotojui galėjo atitikti jo finansinius rei- kalavimus, būti ne didesnis kaip keturi minimalūs mėnesiniai atlyginimai, kai įmonė neturi pakankamai turto, arba ne didesnis kaip trys minimalūs mėnesiniai atlyginimai, kai įmonė neturi jokio turto [9]. Dabar, atsižvelgiant į tarptautinių standartų nuostatą, jog garantinių ins- titucijų atsakomybė neturi priklausyti nuo to, ar iki galo bus įvykdyti jų finansiniai įsipareigo- jimai, įstatyme numatytos išmokos vienam darbuotojui apribojimas. Ribojamas išmokos dy- dis, pavyzdžiui, darbo užmokestis pagal darbuotojo reikalavimą, bet ne didesnis kaip Ga- rantinio fondo tarybos teikimu nustatytas Vyriausybės, „negali būti mažesnis už dviejų vidu- tinių mėnesinių darbuotojo darbo užmokesčių dydį“; išmoka už prastovą „negali viršyti dy- džio, kurį Garantinio fondo tarybos teikimu nustato Vyriausybė“ [1, 5 str.], tiek ir trukmė, pa- vyzdžiui, „piniginė kompensacija už nepanaudotas kasmetines atostogas, bet ne ilgesnes, kaip Atostogų įstatymo nustatytos minimalios trukmės atostogos, ir ne daugiau kaip už vie- nerius darbo metus“ [1, 5 str.]. Įstatymo nustatytas ir išmokų laikotarpis, t.y. iš Garantinio fondo išmokos bus mokamos iki kreipimosi į jį dienos. Neišmokėtos išmokos dydis yra skai- čiuojamas pagal bankrutuojančios arba bankrutavusios įmonės darbuotojų reikalavimus, susijusius su darbo santykiais iki įmonės bankroto proceso pradžios, ir laikotarpį, ne ilgesnį kaip du mėnesiai po įmonės bankroto paskelbimo. Pažymėtina, kad darbuotojui šios išmokos mokamos vieną kartą ir tik tuo atveju, „jeigu jis dirbo įmonėje ne mažiau kaip 6 mėnesius iki įmonės bankroto proceso pradžios“ [1, 5 str. 4 d.]. Panauginę šių apribojimų tarpusavio sąveiką tiek laiko, tiek ir dydžio požiūriu galime įsitikinti, kad įstatymo nustatyta žemiausioji darbo užmokesčio riba yra pagrįsta tik minimaliu mėnesiniu atlyginimu. Numatant minimalią ribą lieka neaišku, kokia sumos dalis turės būti išmokėta darbuotojui tuo atveju, jei realūs darbuotojo reikalavimai bus mažesni už minimalią ribą: ar įstatymo nustatytą minimalią sumą, ar, nepaisant nustatyto minimumo – pagal realius darbuotojo reikalavimus? Žinant netvirtą Lietuvos ekonominę–finansinę padėtį būtų sudėtinga įstatyme numatyti didžiausią išmoką. Kita vertus, panaikinus minimalią išmokos ribą, paliekant laisvę Vyriausybei pačiai nustatyti tik maksimalią išmokos ribą, anksčiau minėtas prieštaravimas galėtų būti panai- kintas iš dalies. Vyriausybė gali nepagrįstai manipuliuoti nustatydamą maksimalią darbo užmokesčio arba už prastovą mokamo atlygio ribą, nes nėra įtvirtintų principų (kriterijų), pa- gal kuriuos būtų skirstomos lėšos arba nustatomas bendras išmokos apribojimo dydis ir pan. Panaikinus nuostatą dėl darbuotojo stažo, t.y. kad jis įmonėje turi dirbti ne mažiau kaip 6 mėnesius iki įmonės bankroto proceso pradžios, būtų panaikintas prieštaravimas, siekiantis vienodos minimalios apsaugos, numatytos tarptautiniais standartais visiems darbuotojams.

¹ „Įmokos“ reiškia privalomą ir nuolatinį mokestį, todėl čia turėtų būti „savanoriškos lėšos“.

Aišku, įstatymas neturi galios viską numatyti, todėl tam turės būti keičiami ir kuriami nauji poįstatyminiai aktai, kurie turėtų bent minimaliai apsaugoti darbuotojų interesus jų darbdaviui tapus nemokiam.

Išvados

Tarptautiniai standartai numato tik minimalius reikalavimus, bendras normas, apsaugančias darbuotojų reikalavimus darbdaviui tapus nemokiam. Valstybės narės, turinčios skirtingas teises sistemas, pačios turi nuspręsti, kaip joms geriau tai įgyvendinti. Lietuva, pasinaudodama įtvirtintais TDO ir ES standartais, pagal savo socialinę ekonominę padėtį pasirinko ir Garantinio fondo įstatymu įtvirtino priimtinausias nuostatas, kad apsaugotų darbuotojų teisėtus reikalavimus jų nemokiam darbdaviui. Esminis Lietuvos sprendimas turėtų būti Konvencijos Nr. 173 III skyriaus „Darbuotojų reikalavimų gynimas esant garantinei institucijai“ ratifikavimas.

Užsibrėžtiems tikslams pasiekti vien tokio Garantinio fondo įstatymo, koks jis yra dabar, nepakanka. Įstatyme trūksta procedūros aiškumo, sąvokų vartojimo atitiktis, neaparta ir didelė dalis klausimų, kurie pradės aiškėti vėliau taikant šį įstatymą. Įstatymo nuostatoms įgyvendinti būtina rengti ne tik poįstatyminius aktus, bet ir iš esmės koreguoti paties įstatymo nuostatas.

Pirmiausia būtina įtvirtinti išmokų iš Fondo nustatymo principus ir kriterijus, kuriais vadovaudamasi Vyriausybė turės nustatyti pagrįstą išmokos dydį.

Įmokos turėtų būti administruojamos atskiru įstatymu, pavyzdžiui, Draudimo nuo nedarbo įstatymu. Jame turėtų būti įteisintas darbdavių Garantinio fondo mokesčiai, nustatyta pati įmokų apskaičiavimo tvarka, surinkimo procedūra, lengvatos, sankcijos (delspinigiai ir baudos) už ne laiku mokamas arba visai nemokamas įmokas, taip pat turėtų būti aptarta, ar bus skaičiuojamos įmokos tų įmonių, kurios yra nemokios arba jei joms pradėta bankroto procedūra ir t.t. Šiuo įstatymu, mūsų manymu, būtų užpildytos visos teisinės spragos, kurių neaptaria nei Garantinio fondo, nei Mokesčių administravimo įstatymai. Kol bus priimtas atskiras šį mokesčių reglamentuojantis įstatymas, mokesčio būtų galima atsisakyti.

Reikia numatyti atsakomybę bankrutuojančių įmonių administratoriui arba likvidacinės komisijos pirmininkui už tai, kad dėl aplaidumo nesikreipė į Fondą, nes laiko vilkinimas skaudžiai atsiliepia darbuotojams.

Būtina numatyti ir darbuotojų, nutraukusių su bankrutuojančia arba bankrutavusia įmone darbo santykius, reikalavimų patenkinimo tvarką iš Fondo, ypač kai jų ieškiniai jau nagrinėjami teisme.

Įstatymas numato Garantiniam fondui atgręžtinio reikalavimo teisę, kurios procedūrą būtina iki galo sureguliuoti tiek Garantinio fondo įstatymu, tiek ir Įmonių bankroto įstatymu.

Būtina iš naujo įvertinti tiek procedūrinius, tiek procesinius terminus, įtvirtintus ne tik Garantinio fondo, Įmonių bankroto įstatymuose, bet ir jų poįstatyminiuose aktuose, tam, kad darbuotojų reikalavimai būtų kuo greičiau patenkinti ir nesukeltų kitų su tuo susijusių problemų, arba kompleksiskai siūlyti atitinkamų nuostatų išimtis, susijusias su kai kuriais mokėjimais, pavyzdžiui, iš darbuotojo, pateikusių pažymą, kad dėl įmonės bankroto jis negavo atitinkamo laikotarpio pajamų, nereikalauti delspinigių už komunalines paslaugas ar pan.

Pašalinus ne tik aptartus, bet ir kitus įstatymo trūkumus bei atlikus teisės aktų monitoringą tikimasi, kad nuostatai ims veikti ir bus bent minimaliai užtikrinti darbuotojų teisėti reikalavimai jų darbdaviui tapus nemokiam.

□ □ □

LITERATŪRA

1. Lietuvos Respublikos garantinio fondo įstatymas // Žinios. 2000. Nr. 82–2478.
2. Konvencija Nr. 17 „Dėl kompensavimo dirbantiesiems įvykus nelaimingiems atsitikimams gamyboje“. 1925 m. // ILO. Internationale Labour Conventions and Recommendations 1919–1962. – Geneva. Vol. I.
3. Konvencija Nr. 95 „Dėl darbo užmokesčio apsaugos“. 1949 m. // ILO. Internationale Labour Conventions and Recommendations 1919–1962. – Geneva. Vol. I.
4. Konvencija Nr. 173 „Dėl darbuotojų reikalavimų gynimo jų darbdaviui tapus nemokiam“. 1992.
5. Rekomendacija Nr. 180 „Dėl darbuotojų reikalavimų gynimo jų darbdaviui tapus nemokiam“. 1992.
6. Киселев И. Я. Сравнительное и международное трудовое право. Учебник для вузов. – Москва: Дело, 1999.
7. Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatymas // Žinios. 1992. Nr. 29–843.
8. Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatymas // Žinios. 1997. Nr. 64–1500; 1998. Nr. 109–2996, Nr. 114–3189.
9. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 08 11 nutarimas Nr. 902 „Dėl Fondo bankrutuojančių ir bankrutavusių įmonių darbuotojų reikalavimams, susijusiems su darbo santykiais, tenkinti įsteigimo“ // Žinios. 1997. Nr. 76–1960, 82–2060; 1998. Nr. 31–832, 86–2400; 1999. Nr. 5–102; 2000. Nr. 18–434, 54–1582.
10. Europos socialinė chartija. 1996 m. redakcija.
11. Svarbiausių Europos Sąjungos socialinės apsaugos dokumentų vertimas į lietuvių kalbą. Consensus programme. 1999.
12. Alan Tatham. Europos sąjungos teisė. – Vilnius: Eugrimas, 1999.
13. Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas // Žinios. 1995. Nr. 61–1525; 1996. Nr. 57–1342, 66–1574; 2000. Nr. 83–2510.
14. Socialinis pranešimas 1999. – Vilnius: Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, 2000.



Legal Regulations Protection of Employees in the Event of the Insolvency of their Employer

Doctoral Candidate Ingrida Mačernytė-Panomariovienė

Law University of Lithuania

SUMMARY

After restoration of Independence in Lithuania the process of privatization has been meeting with great deal of violation of law: legal regulations concerning not only privatization but also further activity of enterprises, their inability to pay up the employees, the process of bankruptcy, protection of employees in the event of the insolvency of their employer. A great damage has been done not only to the country but employees were deceived as well. The list of the enterprises which are bankrupt or facing bankruptcy is getting longer and longer. At the same time the list of employees who are unpaid in full or in part is getting longer as well. This problem is very serious that's who it needs legal regulation and it is necessary to reach a decision which is delayed up till now.

International standards provide protection of employees in the event of the insolvency of their employer. In order to regulate this problem the Seimas of Lithuania passed the Guarantee Fund Law on September 12th, 2000. However, this law has some shortcomings why it does not act. After removal of these obstructions it would be possible at least at the minimum to satisfy legitimate demands of employees if their employer becomes unpayable.

In this article not only international standards are being discussed on regulation of labor relations between an employee and the employer who becomes unplayable but also comparative analysis of the Guarantee Fund Law is presented, conclusions have been drawn and suggestions are offered concerning application special regulations.

Jurisprudencija, 2001, t. 23(15); 83-97