

Ю. Ю. Королев

Институт бизнеса БГУ, Минск, Беларусь, yukorolev@sbmt.by

ЕВРОПЕЙСКИЙ ОПЫТ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ЗАЩИТЫ ТРЕБОВАНИЙ РАБОТНИКОВ В СЛУЧАЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТИ (БАНКРОТСТВА)

В статье анализируются результаты развития европейской системы защиты экономических требований работников государств – членов Европейского союза в обеспечении баланса интересов работодателей, кредиторов и общества в целом в случае экономической несостоятельности (банкротства) организации. Исследованием охвачен период с 1980 г. по настоящее время, что позволяет не только представить основные достижения государств – членов ЕС, но и использовать накопленный опыт для проведения экономических реформ в других странах, в т. ч. в Республике Беларусь.

Ключевые слова: *экономическая несостоятельность, банкротство, защита требований работников, гарантирование выплат, заработная плата, директивы ЕС*

Y. Y. Karaleu

School of Business of BSU, Minsk, Belarus, yukorolev@sbmt.by

EUROPEAN EXPERIENCE IN THE FUNCTIONING OF THE SYSTEM FOR PROTECTION OF EMPLOYEE CLAIMS IN THE EVENT OF ECONOMIC INSOLVENCY (BANKRUPTCY)

The article examines the results of the development of the European systems for protecting the economic claims of workers in and the achievements of the Member States of the European Union in balancing the interests of employers, creditors and society as a whole in the event of economic insolvency (bankruptcy) are analysed. The study covers the period from 1980 to the present, which allows not only to present the main achievements of the EU Member States but also to use the accumulated experience for economic reforms in other countries, incl. in the Republic of Belarus.

Keywords: *economic insolvency, bankruptcy, protection of workers' claims, ensuring the rights of payments, wage, EU directives*

В последнее десятилетие в центре внимания отечественных и российских специалистов неизменно находятся проблемы защиты прав работников на оплату труда при несостоятельности (банкротстве) работодателя, а также ведутся дискуссии о целесообразности организации системы гарантийных выплат через специализированные гарантийные учреждения (гарантийные фонды). Этим проблемам посвящены, например, статьи российских ученых-экономистов и юристов Е. Н. Егоровой, Е. Кулагиной и С. Чучи, Н. Л. Лютова, Л. В. Анисимовой, А. Кашлаковой, М. Г. Сухановой, А. С. Игнатенко и др.

В связи с особенностями и спецификой национального законодательства об экономической несостоятельности (банкротстве) и отсутствием единого унифицированного подхода к обеспечению защиты экономических интересов работников несостоятельных компаний, следующие три инструмента, по нашему мнению, играют первостепенное значение в поддержании баланса интересов работников, с одной стороны, и других кредиторов, работодателя (должника), общества – с другой, в случае неплатежеспособности (банкротства) работодателя:

- правовые и институциональные технологии несостоятельности;
- существующие экономические механизмы гарантирования выплаты заработной платы и система социального обеспечения;
- практика корпоративной социальной ответственности (КСО) [1, с. 226].

Исследование применения КСО, как совокупности дополнительных обязательств, выходящих за рамки установленных законодательством, которые добровольно принимает на себя компания для повышения качества жизни работников и их семей, а также местного сообщества и общества в целом, не являются предметом настоящего исследования. Мы ограничились решением следующих задач:

- 1) проанализировать передовой европейский опыт гарантирования выплаты заработной платы при экономической несостоятельности (банкротстве);
- 2) выявить возможности и перспективы дальнейшего развития национальной системы гарантирования выплаты заработной платы при экономической несостоятельности (банкротстве) нанимателя в Республике Беларусь.

Для решения перечисленных задач анализировались современные литературные источники, существующая законодательная база, практика применения национального законодательства, европейские директивы, институциональные механизмы и экономические инструменты, существующие в Республике Беларусь и за рубежом с целью сформулировать обоснованные и аргументированные выводы и рекомендации, основанные на результатах проведенных исследований.

Эволюция европейской системы защиты требований работников случае банкротства нанимателя. В ЕС первой директивой, регулирующей комплекс рассматриваемых отношений, была Директива Совета 80/987/ЕЭС от 20 октября 1980 г. о сближении законодательства государств – членов по защите работников в случае банкротства работодателя (Директива 80/987/ЕЭС) [2]. Она применялась в отношении исков работников, вытекающих из трудовых договоров или трудовых отношений, к работодателям, находящимся в состоянии банкротства. Государства-члены могли исключать требования некоторых категорий работников (например, домашних работников, нанятых физическим лицом, членов рыболовецких экипажей, владеющих судами на паях) из сферы действия директивы в связи с наличием других сходных форм гарантий, предоставляемых им.

Для целей Директивы 80/987/ЕЭС работодатель считался находящимся в состоянии банкротства, когда:

- 1) предъявлено требование о начале процедуры банкротства в отношении имущества работодателя (как это определено законодательством государства-члена) для коллективного удовлетворения требований кредиторов, включая требования, вытекающие из трудовых договоров или трудовых отношений;
- 2) компетентный орган государства-члена либо принял решение о начале процедуры банкротства, либо признал, что бизнес работодателя был окончательно закрыт и имеющихся активов недостаточно для открытия процесса.

Государства-члены обязаны были разработать подробные правила функционирования гарантийных учреждений (фондов) для защиты требований сотрудников обанкротившихся работодателей, которые функционировали бы в соответствии со следующим принципом:

- имущественная независимость от работодателей и невозможность открытия в отношении упомянутых учреждений процедуры банкротства;
- участие нанимателей в их финансировании, за исключением случаев, когда это финансирование осуществляется государственными органами;
- несение ответственности гарантийными учреждениями в отношении удовлетворения требований трудящихся независимо от выполнения работодателями своих обязательств по участию в их финансировании.

Гарантийные учреждения государств – членов ЕС должны были обеспечить выплату неурегулированных требований работников в отношении заработной платы за период до момента признания работодателя банкротом, даты уведомления об увольнении или прекращения трудового договора или трудовых отношений в силу банкротства работодателя. Государства-члены имели возможность ограничить ответственность гарантийных учреждений при определенных условиях.

Государства-члены также должны были принять меры, необходимые для обеспечения того, чтобы невыплата обязательных страховых взносов и отчислений, причитающихся с работодателя до наступления банкротства, не ущемляла права работников на получение пособий, предусмотренных национальными системами социальной защиты.

Значительно позднее, в 2000 г. был одобрен доклад специальной комиссии ЕС по Директиве 80/987/ЕЭС. Комиссия повторно изучила директиву с целью принятия решения о необходимости внесения некоторых изменений и поправок. Например, одна из трудностей, выявленная группой экспертов, касалась трансграничного банкротства: не ясно было на гарантийное учреждение какой страны должны быть возложены обязанности по удовлетворению требований по выплате заработной платы в случае участия в процедурах не одного, а нескольких государств. Эксперты согласились с тем, что эту проблему необходимо решать сообща на уровне всего Сообщества.

Директива 80/987/ЕЭС явилась важной вехой в развитии как европейского трудового права, так и права Сообщества в целом, даже несмотря на то, что в настоящее время она отменена. Именно неудовлетворительная имплементация положений Директивы 80/987/ЕЭС Итальянской Республикой в свое время стала подоплекой объединенного Дела С–6/90 и С–9/90 «Francovich» (1991 г.) [3], в котором был сформулирован постулат об ответственности государств-членов перед частными лицами за неисполнение норм, содержащихся в европейском законодательстве [4, с. 134].

Следующей важной вехой в развитии европейского законодательства стала Директива 2002/74/ЕС Европейского парламента и Совета от 23 сентября 2002 г. об изменении Директивы Совета 80/987/ЕЭС о сближении законодательства государств-членов по защите работников в случае банкротства работодателя (Директива 2002/74/ЕС) [5]. В частности, в соответствии со ст. 4 новой Директивы 2002/74/ЕС, государствам – членам ЕС предоставлялась возможность ограничивать ответственность гарантийных учреждений путем установления предельного размера денежных обязательств перед работниками. Если такой предельный размер не был установлен ими, то предписывалось определить продолжительность периода, за который работник имел право на получение выплат по неурегулированным требованиям от гарантийных учреждений. Продолжительность такого периода для исчисления выплат не могла быть менее 3 месяцев, до или после даты наступления неплатежеспособности работодателя, определяемой в соответствии с национальным законодательством. Государства-члены могли включать этот минимальный период, равный 3 месяцам, в период возбуждения производства по делу об экономической несостоятельности (банкротстве), если он длился не менее 6 месяцев. Государства – члены ЕС, которые имели сроки возбуждения производства по делу об экономической несостоятельности (банкротстве) менее 18 месяцев, в праве были ограничить период выплат из гарантийных учреждений до 8 недель. В этом случае использовался тот вариант исчисления продолжительности периода выплат, который в большей степени обеспечивал защиту интересов работников.

При установлении предельного размера ответственности гарантийных учреждений по денежным обязательствам перед работниками они должны были в любом случае обеспечивать достижение социальных целей, определенных Директивой 2002/74/ЕС.

Основные положения Директивы 2002/74/ЕС были практически полностью продублированы новой Директивой 2008/94/ЕС Европейского парламента и Совета от 22 октября 2008 г. о защите работников в случае банкротства работодателя (Директива 2008/94/ЕС) [6], действу-

ющей в настоящее время. Требования об обязательном создании гарантийных учреждений не только остались неизменными по своей сути, но стали распространяться и на новых членов Европейского союза и в результате такой последовательной политики в настоящее время они функционируют практически во всех государства – членах ЕС [7, с. 13–90]. Потерявшие работу бывшие сотрудники имеют право требовать от таких фондов выплаты заработной платы, сверхурочных, комиссионных, отпускных, выходных пособий и отчислений на социальное страхование и обеспечение, которые им причитаются от их бывших работодателей-банкротов, а также получать необходимую квалифицированную юридическую помощь в связи с возникшими обстоятельствами.

Первоначально созданные для поддержки работников, попавших в затруднительное положение вследствие банкротства работодателей, такие фонды в современных условиях также начали оказывать поддержку населению в рамках глобального ответа на серьезный вызов и угрозу международной стабильности и экономическому развитию, создаваемую пандемией COVID-19.

Директивой 2008/94/ЕС предусмотрено, что государства-члены могут применять меры или обеспечивать условия более благоприятные по сравнению с базовыми, определенными данной директивой. С другой стороны, у них есть возможность принимать меры для предотвращения злоупотреблений, отказа от обязательств или уменьшения ответственности в силу наличия особых взаимоотношений между работником и работодателем.

Вместо системы специализированных гарантийных учреждений в некоторых странах внедрены и успешно функционируют специальные схемы страхования работников на случай банкротства работодателя. Такие схемы внедрены, в частности, в Эстонии, Финляндии, Нидерландах, Швеции и некоторых других странах, в которых в рассматриваемых обстоятельствах причитающиеся выплаты гарантируются государством через систему социального страхования и обеспечения. Так, например, в Греции эти функции возложены на Агентство трудовых ресурсов Греции (ΟΑΕΔ) (Οργανισμό Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού, ΟΑΕΔ), в Германии – на Федеральное агентство занятости (Bundesagentur für Arbeit, BA), в Ирландии – на Фонд социального страхования (Social Insurance Fund, SIF) и т. д. Например, в Германии Федеральное агентство занятости аккумулирует средства для выплат работникам в случае банкротства работодателя из целевых ежемесячных взносов работодателей в размере 0,06 % (в 2020 г.) от начисленных средств на оплату труда, которые уплачиваются в бюджет агентства одновременно с обязательными страховыми взносами на случай временной нетрудоспособности.

Помимо специально созданных гарантийных фондов и схем социального страхования и обеспечения на случай банкротства работодателя в ЕС также разработаны и внедрены другие инструменты и меры поддержки и защиты требований сотрудников, вытекающих из трудовых договоров или трудовых отношений. Они варьируются от электронных информационных ресурсов и баз данных до законов и специальных программ, реализуемых как на местном, так и на международном уровне. В качестве примера здесь уместно упомянуть Европейский фонд улучшения условий жизни и труда (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Eurofound), который является важным элементом европейской социальной политики, способствующим социальному диалогу посредством распространения результатов проводимых научных исследований и анализа.

Европейский фонд улучшения условий жизни и труда (далее – Еврофонд) – трехстороннее агентство Европейского союза, в состав которого входят представители институтов и органов ЕС, государств-членов и социальных партнеров (работодателей и профсоюзов) – был создан в 1975 г. с целью содействия разработке более эффективной социальной политики в Европе. Еврофонд проводит исследования, анализирует передовой опыт, аккумулирует информацион-

ные ресурсы и экспертные знания в сфере трудовых отношений, обеспечения достойных условий труда, качественных изменений рынка труда, жизни и социальных услуг для обеспечения «разумного, устойчивого и инклюзивного роста» Европы. Проводимые Еврофондом исследования, которые обобщают практический опыт и определяют движущие силы передовых изменений, не только тщательно документируются, но и широко пропагандируются и распространяются для постоянного улучшения условий жизни и труда европейских граждан.

Например, база данных Еврофонда о реструктуризации (Restructuring events database), которая ведется с 2002 г., содержит сведения о крупномасштабных изменениях бизнеса, включая банкротства, публикуемые в национальных СМИ стран – членов ЕС. База данных обновляется ежедневно и увеличивается примерно на 20–30 новых записей еженедельно. На сегодняшний день в ней зарегистрировано более 27 000 реструктуризационных мероприятий в 27 странах – членах ЕС (исключая с 31 января 2020 г. Великобританию). Для включения в базу данных каждый случай реструктуризации должен затрагивать не менее 100 рабочих мест, подлежащих сокращению или создаваемых дополнительно, или не менее 10 % работников из более чем 250 человек списочного состава конкретной компании.

Европейский монитор реструктуризации (European Restructuring Monitor, ERM) – еще один электронный ресурс Еврофонда, который предоставляет пользователям информацию о более чем 300 инструментах и мерах в государствах – членах ЕС и Норвегии, применяемых для поддержки компаний и их сотрудников в случае реструктуризации бизнеса при экономической несостоятельности или банкротстве. Цель этого инструмента состоит в том, чтобы проинформировать национальные правительства, работодателей, профсоюзы и других социальных партнеров о том, на какую поддержку они могут рассчитывать при возникновении несостоятельности (банкротства). Для каждого инструмента или меры поддержки представлена краткая характеристика, группа вовлеченных субъектов, источники финансирования, сильные и слабые стороны и предполагаемые результаты использования.

Наряду с информационной и научной поддержкой, ЕС обеспечивает доступ компаний к финансовым ресурсам в случае их реструктуризации, привлекает инвесторов, способствует внедрению инноваций, развитию мобильности работников, поддерживает территориальную координацию и интернационализацию производств, аккумулирует, анализирует и распространяет информацию для заинтересованных сторон о рынке труда, организует обучение, обеспечивает социальный диалог и т. д.

Итак, как мы видим, в странах ЕС созданы и успешно функционируют различные гарантийные схемы, которые в основном опираются на национальные специализированные гарантийные учреждения (фонды), принимающие на себя денежные обязательства перед работниками в случае экономической несостоятельности (банкротства) работодателя. Этот подход коррелирует с Конвенцией № 173, упомянутой выше, и все новые государства – члены Европейского Союза в основном используют этот инструмент в качестве базовой схемы гарантии. Пример Латвии очень хорошо иллюстрирует этот подход.

Современный этап развития европейской системы регулирования экономической несостоятельности (банкротства). Новым этапом развития современной европейской системы регулирования экономической несостоятельности (банкротства) стал Регламент (ЕС) 2015/848 о процедурах несостоятельности (далее – Регламент 2015/848) [8], который был одобрен Европейским парламентом 20 мая 2015 г. Основной целью пересмотра действовавших правил и принятия нового регламента была необходимость повышения эффективности функционирования внутреннего рынка ЕС и его экономической устойчивости в случае возникновения кризисных ситуаций с учетом современных подходов и достижений в области законодательного регулирования экономической несостоятельности (банкротства).

Исходя из поставленной цели, основными задачами, которые призван решить новый Регламент 2015/848, является повышение эффективности процедур досудебного оздоровления должника, направленных на предоставление ему «второго шанса» или возможности «нового старта» (fresh start); повышение результативности производства по делу об экономической несостоятельности (банкротства) за счет повышения определенности и ясности действующей законодательной базы; гармонизация процедур трансграничного банкротства для обеспечения наилучшего баланса интересов между эффективным администрированием несостоятельности (банкротства) и защитой местных кредиторов.

В связи с особенностями и спецификой национального законодательства каждого отдельного государства – члена ЕС, в соответствии с положениями Регламента (ЕС) 2015/848 признано «нецелесообразным» использование на территории союза единообразных подходов к организации системы защиты требований работников в случае экономической несостоятельности (банкротства) компании. Одной из причин, по которой не удастся полностью унифицировать эти отношения на международном уровне, является тот факт, что в разных юрисдикциях продолжают действовать различные (хотя во многом и схожие) правовые механизмы регулирования несостоятельности, что ведет, в свою очередь, к применению на практике отличающихся национальных мер, средств и инструментов гарантирования и обеспечения защиты экономических интересов трудящихся. Например, база данных Европейского монитора реструктуризации (ERM), упоминавшегося нами ранее, содержит информацию о более 300 доступных инструментах в государствах – членах ЕС и Норвегии, которые реализуются в разных странах национальными правительствами, объединениями работодателей и профсоюзами в случае проведения реструктуризации бизнеса. Эта цифра не учитывает существующие местные (локальные) или коллективные соглашения и инициативы на уровне отдельных компаний. Следовательно, в соответствии с нормами Регламента (ЕС) 2015/848, порядок прекращения трудовых отношений, защита требований работников преференциальными правами, статус таких преференциальных прав и т. д. подлежат законодательному регулированию государства – члена ЕС, в котором было открыто производство по делу об экономической несостоятельности (банкротстве). Вместе с тем в статье 13 «Работники» более поздней Директивы Европейского парламента (ЕС) 2019/1023 [9] о рамках превентивной реструктуризации, о погашении долга и дисквалификации, а также о мерах по повышению эффективности процедур реструктуризации, несостоятельности и погашения долга, утвержденной 20 июня 2019 г., четко определен объем индивидуальных и коллективных прав работников в соответствии с законодательством ЕС и национальным трудовым законодательством. Права работников не должны ущемляться мерами превентивной реструктуризации и могут быть реализованы посредством гарантированных в странах ЕС правом на коллективные переговоры и забастовки, правом на информацию и консультации и другими правами, гарантированными, например, Директивой 2008/94/ЕС, рассмотренной нами ранее.

Таким образом, созидательная социальная функция института экономической несостоятельности (банкротства) реализуется в Европейском союзе посредством значительных усилий, направленных на поддержку и обеспечение защиты экономических интересов работников в случае неплатежеспособности работодателя через соответствующие нормы трудового законодательства, различные виды приоритетов и преференций, систему социального страхования и обеспечения и гарантийных учреждений (фондов).

Список использованных источников

1. *Karaleu, Yu. Yu.* Interaction between institutional technologies, wage guarantee schemes and corporate social responsibility in respect of the protection of workers' benefits in case of company insolvency / *Yu. Yu. Karaleu // RUDN Journal of Economics.* – 28 (2). – P. 225–238. <http://dx.doi.org/10.22363/2313-2329-2020-28-2-225-238>

2. Council Directive 80/987/EEC of 20 October 1980 on the approximation of the laws of the Member States relating to the protection of employees in the event of the insolvency of their employer [Electronic recourse]. – Mode of access: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31980L0987>. – Date of access: 22.03.2022.

3. Judgment of the Court of 19 November 1991. – Andrea Francovich and Danila Bonifaci and others v Italian Republic. – References for a preliminary ruling: Pretura di Vicenza and Pretura di Bassano del Grappa – Italy. – Failure to implement a directive – Liability of the Member State. – Joined cases C–6/90 and C–9/90 [Electronic recourse]. – Mode of access: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61990CJ0006>. – Date of access: 22.03.2022.

4. *Кашкин, Ю. С.* Трудовое право Европейского Союза : учеб. пособие / Ю. С. Кашкин. – М. : Волтерс Клувер, 2009. – 304 с.

5. Directive 2002/74/EC of the European Parliament and of the Council of 23 September 2002 amending Council Directive 80/987/EEC on the approximation of the laws of the Member States relating to the protection of employees in the event of the insolvency of their employer [Electronic recourse]. – Mode of access: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32002L0074&qid=1630264086989>. – Date of access: 22.03.2022.

6. Directive 2008/94/EC of the European Parliament and of the Council of 22 October 2008 on the protection of employees in the event of the insolvency of their employer [Electronic recourse]. – Mode of access: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32008L0094>. – Date of access: 22.03.2022.

7. *Игнатенко, А. С.* Актуальные проблемы трудового права / А. С. Игнатенко // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – №7 (44). – С. 1389–1394.

8. Regulation (EU) 2015/848 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on insolvency proceedings. – Mode of access: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32015R0848>. – Date of access: 22.03.2022.

9. Directive (EU) 2019/1023 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on preventive restructuring frameworks, on discharge of debt and disqualifications, and on measures to increase the efficiency of procedures concerning restructuring, insolvency and discharge of debt, and amending Directive (EU) 2017/1132 (Directive on restructuring and insolvency). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:32019L1023>.