

Специальный доклад

*Уполномоченного по правам человека
в Архангельской области*

**О НАРУШЕНИЯХ ТРУДОВЫХ ПРАВ
ГРАЖДАН
ПРИ БАНКРОТСТВЕ ОРГАНИЗАЦИЙ**

2008 г.

В соответствии со статьей 37 Конституции Российской Федерации принудительный труд запрещен, **каждому гарантируется право на труд, на вознаграждение за труд, без какой бы ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда.**

Статьи 4, 21 Трудового кодекса РФ устанавливают право работника на своевременную выплату заработной платы. **Государством гарантируется обеспечение получения работником заработной платы в случае прекращения деятельности работодателя и его неплатежеспособности (статья 130 Трудового кодекса РФ).**

Исходя из смысла статьи 17 Конституции Российской Федерации право на труд и на вознаграждение за труд признается неотчуждаемым, принадлежащим каждому от рождения и гарантируется в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права. Являясь одним из неотъемлемых, универсальных и неотделимых прав и свобод личности, это право предусматривается статьей 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Конвенцией Международной Организации Труда № 95 «Относительно защиты заработной платы».

Согласно названным международным договорам каждому гарантируется право на благоприятные и справедливые условия труда, включая вознаграждение, обеспечивающее, как минимум, всем трудящимся справедливую заработную плату без какого-либо различия. При этом трудящиеся в случае банкротства предприятия или его ликвидации в судебном порядке должны пользоваться положением привилегированных кредиторов в отношении заработной платы.

Однако вопрос защиты прав работников в условиях несостоятельности (банкротства) работодателя остается проблемным как на территории Архангельской области, так и в целом по России.

Основной причиной создавшейся неблагоприятной ситуации является несовершенство законодательства о несостоятельности (банкротстве).

При наличии норм международного права, конституционных норм Российской Федерации и норм федеральных законов, предусматривающих гарантию со стороны государства защиты материальных прав работников в случае прекращения деятельности работодателя, Федеральный закон от 26.10.2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» содержит норму, аннулирующую право трудящихся на получение денежного вознаграждения за свой труд при банкротстве предприятия, а именно: статья 142 закона, согласно которой **требования кредиторов, не удовлетворенные**

по причине недостаточности имущества должника, считаются погашенными.

Даже несмотря на привилегированную очередь погашения долгов по оплате труда перед остальными кредиторами Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» объективно не в состоянии гарантировать защиту прав работников в должной мере.

Соблюдение прав работников несостоятельных предприятий уже являлось предметом специального доклада Уполномоченного по правам человека в Архангельской области в январе 2007 года, который был направлен в областное Собрание депутатов, главе администрации Архангельской области, председателю Архангельского областного суда, прокурору Архангельской области, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, региональным Уполномоченным по правам человека.

Постановлением Архангельского областного Собрания депутатов от 7 февраля 2007 года № 1081 специальный доклад принят к сведению.

24 мая 2007 года Архангельским областным собранием депутатов принято постановление об обращении к Председателю Правительства Российской Федерации М.Е. Фрадкову по вопросу принятия федерального закона о государственных гарантиях трудовых прав граждан при несостоятельности (банкротстве).

Результатом совместной работы региональных Уполномоченных с законодательной властью явилось обращение Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукина в Правительство РФ.

В настоящее время Минэкономразвития России совместно с Минздравсоцразвития России разрабатывает проект Федерального закона, предусматривающего формирование в Российской Федерации системы гарантирования материальных прав работников в условиях несостоятельности (банкротства) путем создания государственной корпорации, обеспечивающей выплату компенсаций работникам должника, имеющего задолженность перед последними.

Вместе с тем проблема защиты заработной платы работников в случае банкротства работодателя пока остается нерешенной.

В целом по области на 01 апреля 2008 года в процедурах банкротства находятся 259 организаций, в том числе: в процедуре наблюдения — 38, в процедуре внешнего управления — 6, в процедуре конкурсного производства — 215, и ни на одном предприятии не введено финансовое оздоровление. Следует отметить, что по сравнению с 2006 годом количество предприятий, находящихся в различных процедурах банкротства уменьшилось (на 1

сентября 2006 года — 635 предприятий-банкротов). Однако по данным Управления Федеральной службы судебных приставов по Архангельской области:

- исполнительных производств по взысканию задолженности по заработной плате с предприятий, находящихся в различных процедурах банкротства, оконченных фактическим исполнением, на 01.06.2008 года составляет 13,6 % от общего числа исполнительных производств данной категории, что меньше по сравнению с 2006 годом (14,2%);

- остаток неисполненных исполнительных производств по взысканию заработной платы с предприятий-банкротов на 01.06.2008 года вырос по сравнению с 2006 годом (23,4%) и составил 40,3 %.

Основной причиной неисполнения исполнительных производств данной категории является отсутствие имущества у должника, на которое можно обратить взыскание.

При этом за период 2007-2008 .г. количество жалоб и заявлений к Уполномоченному по правам человека в Архангельской области бывших работников предприятий, признанных Арбитражным судом Архангельской области несостоятельными (банкротами), не уменьшилось. Жалобы и заявления граждан содержат просьбу: оказать содействие в выплате заработной платы, а также выходных пособий, задолженность по которым возникла до или после введения арбитражным судом процедуры банкротства.

Кроме того, в жалобах остро встает вопрос о наличии бездействия со стороны местных органов самоуправления при осуществлении процедур банкротства, а также незаконных действий руководителей и арбитражных (конкурсных) управляющих данных предприятий.

Наиболее показательный пример — жалоба коллектива бывших работников ООО «Сельхозфирма «Приморская».

Работники (уже бывшие) ООО «Сельхозфирма «Приморская» жаловались на невыплату заработной платы в размере 4 937 645 рублей (481 работнику) после завершения конкурсного производства и исключения предприятия из единого Государственного реестра юридических лиц в январе 2006 года, в результате чего граждане лишились средств к существованию: они не в состоянии погасить долги по коммунальным платежам, у большинства работников в связи с неперечислением страховых взносов должником на обязательное пенсионное страхование пропал страховой стаж 2 года.

В жалобе говорится также о том, что предприятие намеренно доведено до банкротства с целью обогащения его руководителей и собственников. В итоге пострадали рядовые сотрудники, которые остались без честно заработанной оплаты труда, необходимой для существования их семьям.

Между тем проверкой, проведенной по жалобе, установлено, что ООО «Сельхозфирма «Приморская» в 2002-2003 г.г. представляло собой комплекс зданий и сооружений, используемых для производства птицы (кур, яиц и т.д.), площадью 750 га., и являлось поселкообразующим предприятием (поселок Уемский, Приморского района Архангельской области). Промышленная зона птицефабрики имела систему канализации, водо- и электроснабжения, отопительную систему, численность работников составляла более 500 человек. Помимо основного производства предприятие осуществляло отопление и водоснабжение поселка Уемский.

Данное предприятие было создано на базе Уемской птицефабрики (после приватизации — ЗАО «Птицефабрика «Архангельская») путем заключения в сентябре-октябре 2002 года договоров купли-продажи недвижимого имущества между ООО «Сельхозфирма «Приморская» и ЗАО «Птицефабрика «Архангельская».

Однако это была уже вторая по счету сделка купли-продажи Уемской птицефабрики. Впервые имущественный комплекс птицефабрики вместе с долговыми обязательствами был продан в ходе процедуры банкротства ЗАО «Птицефабрика «Архангельская» конкурсным управляющим Бурлаковским Сергеем Михайловичем (как и второй раз) предприятию - ОАО «Сельхозфирма – Птицефабрика «Архангельская» в декабре 1999 года. Во исполнение принятых обязательств первоначальный покупатель погасил кредиторскую задолженность птицефабрики, с момента приема-передачи имущественного комплекса в январе 2000 года осуществлял на предприятии хозяйственную деятельность, производил закупки, выращивал поголовье птиц, нес бремя по содержанию имущества. Не смотря на то, что покупатель полностью исполнил свои обязательства по договору купли-продажи имущественного комплекса Уемской птицефабрики, данный договор (по инициативе того же конкурсного управляющего Бурлаковского С.М.) решением Арбитражного суда Архангельской области был признан незаключенным в связи с отсутствием его государственной регистрации. Получение судебного решения устранило препятствия для осуществления повторной продажи имущества Уемской птицефабрики специально созданному для этого предприятию - ООО «Сельхозфирма «Приморская». Имущественный комплекс Уемской птицефабрики продается второй раз по цене в три раза ниже рыночной и в пять раз меньше цены, уплаченной при первоначальной продаже имущества.

В результате длительных судебных споров договоры купли-продажи объектов недвижимости (вторая сделка по продаже Уемской птицефабрики), заключенные между ЗАО «Птицефабрика «Архангельская» и ООО «Сельхозфирма «Приморская» в сентябре-октябре 2002 года, были признаны Арбитражным судом Архангельской области недействительными. Все объекты недвижимости были переданы продавцу — ЗАО «Птицефабрика

«Архангельская». В связи с многочисленными грубыми нарушениями закона Бурлаковский С.М., который вторично продал Уемскую птицефабрику, определением Арбитражного суда Архангельской области был освобожден от исполнения обязанности конкурсного управляющего ЗАО «Птицефабрика «Архангельская».

Итог всех сомнительных сделок — это плачевное финансовое положение ООО «Сельхозфирма «Приморская», которое лишилось недвижимости и приобрело кредитора в лице первоначального покупателя Уемской птицефабрики — ОАО «Сельхозфирма – Птицефабрика «Архангельская» с кредиторской задолженностью более 38 миллионов рублей (неосновательное обогащение в результате признания недействительной второй сделки купли-продажи имущества Уемской птицефабрики). В конечном счете практически все поголовье птиц было потеряно, производство птицефабрики остановилось. В марте 2004 года в отношении ООО «Сельхозфирма «Приморская» было возбуждено дело о несостоятельности (банкротстве), введена процедура наблюдения. В сентябре 2004 года предприятие признано несостоятельным (банкротом), введена процедура конкурсного производства. В ноябре 2004 года основная часть работников уволена по сокращению штата (численности).

Именно в этот сложный для ООО «Сельхозфирма «Приморская» период образовалась задолженность перед работниками птицефабрики по заработной плате. Судебными приставами в рамках исполнительного производства был наложен арест на оставшееся имущество должника. До решения вопроса о реализации арестованного имущества оно было передано на ответственное хранение генеральному директору ООО «Сельхозфирма «Приморская» Рябову Александру Сергеевичу, которое им было сокрыто. По факту сокрытия арестованного имущества было возбуждено уголовное дело по статье 312 Уголовного кодекса Российской Федерации, впоследствии прекращенное следователем ОВД Приморского района А.Н. Избенко. «Благодаря» незаконным действиям генерального директора А.С. Рябова были выведены активы ООО «Сельхозфирма «Приморская»: автомобиль и оргтехника предприятия. После чего А.С. Рябов бросил предприятие и его работников на произвол судьбы и скрылся.

Предприятие шло к своему печальному, но, увы, логичному финалу при молчаливом бездействии органов местного самоуправления. При этом бывшим работникам ООО «Сельхозфирма «Приморская» не понятно, почему их не защитило государство, а в частности, администрация МО «Приморский муниципальный район». Не смогли или не захотели? Почему администрация МО «Приморский муниципальный район» не предпринимала никаких действий по защите и восстановлению конституционных прав работников поселкообразующего предприятия,

где трудилось большинство жителей поселка Уемский Приморского района?

В апреле 2004 года имущество Уемской птицефабрики было продано уже в третий раз — двум новым предприятиям: ООО «Буренка» и ООО «Птицефабрика «Архангельская», где сейчас и трудится большинство бывших работников ООО «Сельхозфирма «Приморская».

Очевидным остается тот факт, что при неоднократной продаже имущества Уемской птицефабрики обогатилось немало лиц, имеющих отношение к описанным выше событиям, за счет 481 рядовых работников предприятия, которые остались без гарантированного Конституцией Российской Федерации вознаграждения за труд.

Большое количество жалоб на незаконные действия (бездействие) органов местного самоуправления и арбитражных (конкурсных) управляющих при осуществлении процедур банкротства поступает также от работников предприятий-банкротов жилищно-коммунального хозяйства Архангельской области.

Так, из города Няндомы Архангельской области поступило коллективное обращение от работников муниципального предприятия «Жилищно-эксплуатационное управление» муниципального образования «Няндомский район» (МП «ЖЭУ» МО «Няндомский район»), которые жаловались на невыплату заработной платы с апреля 2007 года и на незаконное увольнение работников в связи с сокращением штата (численности) конкурсным управляющим Кривоноговым Д.А.

Исходя из информации, представленной в обращении, до признания МП «ЖЭУ» МО «Няндомский район» банкротом 13 сентября 2007 года, произошла незаконная реорганизация предприятия путем изъятия имущества МП «ЖЭУ» МО «Няндомский район» в муниципальную собственность МО «Няндомское» и передачи в муниципальное предприятие «Управляющая компания» МО «Няндомское». В жалобе указывается: «при осуществлении реорганизации неугодных работников и кредиторскую задолженность оставили на старом предприятии, также на старом предприятии осталась дебиторская задолженность, невозможная ко взысканию и неблагоустроенный жилой фонд, где нет сетей горячего и холодного водоснабжения, канализации, отопления. По договорам уступок права требования дебиторская задолженность к населению за услуги ЖКХ передана новому предприятию, имущество старого предприятия передано вновь образованному в аренду за мизерную арендную плату. Тем самым предприятие поставлено в заведомо безвыходное положение и планомерно доведено руководством предприятия до банкротства».

По мнению работников предприятия, изъятие имущества МП «ЖЭУ» МО «Няндомский район», которое служит гарантией выплаты задолженности по заработной плате, приведет к тому, что их материальные требования останутся без удовлетворения, так как будут считаться погашенными при окончании конкурсного производства и исключении предприятия из Единого государственного реестра юридических лиц.

Согласно результатам проведенной проверки следует, что действительно, до признания МП «ЖЭУ» МО «Няндомский район» банкротом и введения процедуры конкурсного производства, бывший директор предприятия Шипицин И.Я. неоднократно задерживал, а с апреля 2007 года не выплачивал работникам заработную плату. По данному факту прокуратурой Няндомского района исполняющий обязанности директора Шипицин И.Я. привлечен к административной ответственности по ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ за нарушение трудового законодательства.

Из информации, представленной органами местного самоуправления Няндомского района, следует, что реорганизация действительно проводилась, однако, последние считают, что в результате введения в отношении предприятия процедуры банкротства и передачи управления предприятием конкурсному управляющему повлиять на вопрос о выплате задолженности по заработной плате нет возможности.

Однако администрация МО «Няндомское» не учитывает тот факт, что, являясь собственником муниципального унитарного предприятия на праве хозяйственного ведения, в случае, если банкротство предприятия произошло по вине его собственника, последний несет ответственность перед кредиторами предприятия. Кроме того, Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)» предусмотрена норма, позволяющая собственнику имущества должника — унитарного предприятия в любое время до окончания конкурсного производства удовлетворить требования кредиторов, тем самым решить вопрос о погашении задолженности по заработной плате.

В настоящее время есть надежда на благополучное разрешение вопроса выплаты задолженности по заработной плате работникам МП «ЖЭУ» МО «Няндомский район». Решением Арбитражного суда Архангельской области от 18.02.2008 года по заявлению конкурсного управляющего МП «ЖЭУ» распоряжение главы администрации МО «Няндомское» от 12.09.2007 г. № 218 р «Об изъятии муниципального имущества из хозяйственного ведения МП «ЖЭУ» признано недействительным. Конкурсным управляющим проводится работа по подготовке документации для регистрации права собственности на спорное имущество. После проведения соответствующих регистрационных мероприятий будет решаться вопрос о реализации данного имущества с целью погашения задолженности

по заработной плате работникам МП «ЖЭУ» МО «Няндомский район», который находится на контроле в прокуратуре Архангельской области.

Аналогичная ситуация сложилась на Урдомском муниципальном предприятии жилищно-коммунального сервиса (Урдомском МУП «Жилкомсервис») Ленского района Архангельской области.

Как следует из коллективной жалобы, работникам данного предприятия не выплачивается заработная плата с февраля 2008 года, все активы предприятия, основные производственные фонды и оборотные средства переданы частной компании ООО «Урдомское ЖУ», на расчетный счет которой переводятся все доходы от производственной и хозяйственной деятельности. На счет Урдомского МУП «Жилкомсервис» поступают лишь штрафные санкции. Работники предприятия получили уведомления о сокращении штата, хотя фактически, с ведома администрации предприятия и органов местного самоуправления происходит запланированное банкротство. При этом администрации МО «Ленский район» и МО «Урдомское» не только не желают выплачивать задолженность по заработной плате работникам Урдомского МУП «ЖКС», но и участвуют в «схеме» преднамеренного банкротства предприятия.

Работники Урдомского МУП «ЖКС» полагают, что все указанные выше события свидетельствуют о наличии искусственного доведения предприятия до банкротства с целью создания условий для невыплаты заработной платы.

В очередной раз собственник муниципального предприятия — в данном случае - администрация МО «Ленский район» не предпринимает никаких действий, направленных на защиту и восстановление нарушенных прав работников на оплату труда.

Из материалов, представленных прокуратурой Ленского района, следует, что 26 мая 2008 года в связи с сокращением штата Урдомского МУП «Жилкомсервис» были уволены все работники. В штате предприятия остались должности директора, главного бухгалтера и бухгалтера-кассира. Задолженность в размере 681 031 руб. по оплате труда 85 работникам в настоящее время не погашена.

23 мая 2008 года определением Арбитражного суда Архангельской области в отношении Урдомского МУП «Жилкомсервис» введена процедура банкротства — наблюдение, утвержден временный управляющий.

В связи с тем, что задолженность по заработной плате, по мнению правоохранительных органов, образовалась в результате объективных причин, а именно: в связи с переводом всего жилищно-коммунального комплекса в ООО «Урдомское ЖУ», убыточности предприятия, отсутствия

реальной возможности погасить задолженность перед работниками предприятия по заработной плате, Коряжемским межрайонным следственным отделом Следственного управления Следственного комитета при прокуратуре РФ по Архангельской области и НАО (далее по тексту — следственный отдел) отказано в возбуждении уголовного дела, предусмотренного ч. 1 ст. 145.1 Уголовного кодекса РФ (невыплата свыше двух месяцев заработной платы), за отсутствием в действиях директора Урдомского МУП «Жилкомсервис» Цвид М.В. состава преступления. ***Однако при проведении проверки, проводимой по заявлению работников Урдомского МУП «Жилкомсервис», следственным отделом не дана оценка действиям руководства предприятия и администрации МО «Ленский район» по передаче активов, основных производственных фондов и оборотных средств МУП «Жилкомсервис» частной фирме ООО «Урдомское ЖУ», не проведена проверка соблюдения руководством предприятия трудовых прав работников при увольнении.***

Приведенные примеры свидетельствуют о массовом нарушении прав человека в сфере труда. Несоблюдение принципа на своевременную и полную оплату труда является результатом неправомерных действий не только руководителей и арбитражных (конкурсных) управляющих предприятий-банкротов, но и действий (бездействия) органов местного самоуправления, не осуществляющих должным образом мер, направленных на защиту и восстановление прав человека на вознаграждение за труд.

Зачастую в сфере управления и распоряжения государственной и муниципальной собственностью устанавливаются факты изъятия имущества, закрепленного за унитарными предприятиями на праве хозяйственного ведения. Наибольшее количество данных фактов связано с предприятиями жилищно-коммунального хозяйства. ***Нередко в действиях органов местного самоуправления усматривается схема действий, при которой из хозяйственного ведения предприятия ЖКХ, фактически ставшего банкротом, изымаются в казну все основные средства, после чего они передаются новому предприятию ЖКХ. Таким образом, при наличии значительной задолженности по заработной плате отсутствует имущество, не предоставляется бухгалтерская отчетность и предприятие фактически прекращает свое существование.***

Также могут создаваться предприятия ЖКХ, изначально не имеющие основных средств, при этом необходимые для деятельности основные средства передаются предприятию из муниципальной казны в безвозмездное пользование или в аренду по цене существенно меньшей, чем ставка амортизации. Две указанные типовые схемы могут сочетаться, а также дополняться отдельными вариантами вывода имущества. Например: после передачи имущества из предприятия-банкрота в муниципальную казну в предвидении банкротства данное имущество не сразу передается в новое

предприятие, а временно передается на праве аренды или безвозмездного пользования предприятию-банкроту, которое работает до момента полного исчерпания ликвидных оборотных средств (запасов и др.), после чего переданное в пользование имущество окончательно выводится, на этот раз в новое предприятие, созданное без основных средств.

Похожая ситуация складывается в настоящее время на Архангельском муниципальном унитарном предприятии «Жилкомсервис». На предприятии практически введена процедура банкротства. Основная причина банкротства – отрицательный баланс предприятия в результате передачи имущественного комплекса МУП «Жилкомсервис» в казну города. Администрация МО «Город Архангельск» считает, что восстанавливать платежеспособность МУП «Жилкомсервис» и вкладывать в него бюджетные деньги не имеет смысла. Поэтому планируется открыть новое предприятие под названием «Архжилкомсервис».

В большинстве случаев предприятия жилищно-коммунального хозяйства намеренно идут на банкротство, чтобы не выплачивать долги, в том числе и по заработной плате работникам.

Схема «нет предприятия — нет долгов — нет проблем» повторяется из года в год. При этом, Уголовный кодекс Российской Федерации подобные действия относит к преступлениям в сфере экономической деятельности и трактует как «Преднамеренное банкротство». Наказание может грозить вплоть до лишения свободы.

В настоящее время являются актуальными и требуют серьезного внимания вопросы проверки законности действий глав муниципальных образований, которые, обладая полномочиями по распоряжению и управлению муниципальным имуществом, принимают постановления об изъятии имущества из хозяйственного ведения муниципальных унитарных предприятий. Данные действия фактически приводят к неплатежеспособности указанных юридических лиц и их дальнейшему банкротству.

Фиктивные банкротства предприятий ЖКХ, которые с подачи глав районов покрываются и преподносятся как вынужденная целесообразность, стало обычным делом в результате несовершенства законодательства о несостоятельности (банкротстве).

Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)» установлено, что в случае банкротства должника по вине его учредителей, руководителей, собственника имущества должника - унитарного предприятия или иных лиц, которые имеют право давать обязательные для должника указания или имеют возможность иным образом определять его действия, на учредителей должника или иных лиц в случае недостаточности

имущества должника может быть возложена субсидиарная ответственность по его обязательствам. Но, к сожалению, доказать причинную связь между действиями указанных лиц и последствиями в виде наступления банкротства практически невозможно. В результате случаи привлечения руководителя, учредителя должника или собственника имущества должника — унитарного предприятия к ответственности в виде возмещения убытков носят единичный характер.

Безусловно, назрела необходимость решения на федеральном уровне вопроса об ужесточении ответственности руководителей и учредителей должника, собственников имущества должника - унитарного предприятия, чьи действия привели к банкротству предприятия.

Кроме того, у субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления имеется возможность лишь косвенно влиять на осуществление процедур банкротства. А такие важные вопросы, как назначение арбитражных управляющих, принятие решений на собраниях кредиторов, порядок реализации имущества должника, остаются за пределами их компетенции. Очевидно, что одним из наиболее актуальных аспектов реализации положения законодательства о банкротстве является обеспечение участия в процедурах банкротства субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и возможность их влияния на ход этих процедур.

ВЫВОДЫ

1. Правовая незащищенность работников, включая неотъемлемое право зарабатывать себе на жизнь и получать вознаграждение за труд, противоречит конституционным обязательствам правового социального государства по осуществлению политики, направленной на создание условий, гарантирующих человеку достойное существование и свободное развитие.

Защита прав работников является одним из самых значимых социальных вопросов. В случае банкротства работодателя он приобретает еще большую остроту. Российское законодательство исходит из того, что заработная плата работника – это единственный доход физического лица, который является частью семейного бюджета, а иногда и единственным доходом всей семьи. В итоге невыплата заработной платы в случае банкротства работодателя непосредственно влияет на финансовое положение и жизненный уровень целой семьи.

2. Недостатки действующего законодательства о несостоятельности (банкротстве) позволяют применять различные схемы преднамеренного

банкротства с целью создания условий для неплатежеспособности предприятий и невыплаты заработной платы.

Одним из способов преодоления несовершенства законодательства о несостоятельности (банкротстве) может явиться:

- введение специальных норм в законодательство о несостоятельности (банкротстве), касающихся порядка проведения процедур банкротства муниципальных унитарных предприятий, направленных на усиление ответственности их собственников;

- введение норм в законодательство о несостоятельности (банкротстве), предусматривающих возможность участия в процедурах банкротства субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, позволяющих влиять на ход этих процедур.

3. Необходимость законодательной защиты прав работников предприятий-банкротов сегодня ни у кого не вызывает сомнения. Эту проблему не раз обсуждали региональные Уполномоченные на различных мероприятиях. Однако решить ее можно только на федеральном уровне.

В настоящее время разрабатывается концепция создания системы обязательного гарантирования прав работников предприятий-банкротов, и на ее основе готовится законопроект о внесении соответствующих изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)». Когда система будет работать на практике, пока, увы, трудно предположить. Поэтому остро встает вопрос о необходимости повышения государственного контроля за соблюдением механизма защиты материальных прав работников при проведении процедур банкротства.

Несмотря на то, что федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» не упоминает о прокурорском надзоре в делах о несостоятельности, роль надзорной функции органов прокуратуры в данной сфере только возрастает. В этой связи деятельность правоохранительных органов должна быть направлена на своевременное выявление и пресечение уголовных дел в области фиктивного или преднамеренного банкротства.

Проверки исполнения законодательства о банкротстве на предприятиях должны проводиться при поступлении любых сигналов о нарушении прав граждан, участников, акционеров предприятий и вне зависимости от того, указывали ли заявители на признаки банкротства или нет.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

В целях содействия восстановлению нарушенных прав граждан полагаю целесообразным:

1. Обратиться к руководителям и арбитражным управляющим несостоятельных предприятий с рекомендацией соблюдения конституционного права работников на получение вознаграждения за труд.

2. Обратиться к главе администрации Архангельской области, как к гаранту защиты интересов населения Архангельской области, конституционных прав и свобод человека, с рекомендацией обратить внимание на рост преднамеренных и фиктивных банкротств предприятий Архангельской области, в результате чего нарушение прав человека в сфере труда приобрело массовый характер.

3. Обратиться к прокурору Архангельской области, к руководителю следственного управления Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Архангельской области и Ненецкому автономному округу, к начальнику Управления внутренних дел по Архангельской области с рекомендацией усилить прокурорский надзор за соблюдением трудовых прав граждан при проведении процедур банкротства несостоятельных предприятий и обеспечить принятие действенных мер прокурорского реагирования в отношении лиц, нарушающих конституционное право работников на получение вознаграждения за труд.

4. Предложить Архангельскому областному Собранию депутатов обсудить настоящий специальный доклад на очередной сессии областного Собрания депутатов; в целях восстановления и защиты трудовых прав граждан:

- обратиться в Правительство Российской Федерации с предложением ускорить процесс разработки проекта Федерального закона, предусматривающего формирование в Российской Федерации системы гарантирования материальных прав работников в условиях несостоятельности (банкротства) путем создания государственной корпорации, обеспечивающей выплату компенсаций работникам должника;

- обратиться в Государственную Думу для разрешения вопроса об устранении существующих недостатков правового регулирования процедур банкротства путем введения специальных норм в законодательство о несостоятельности (банкротстве) в части, касающейся муниципальных унитарных предприятий, направленных на усиление ответственности их собственников, а также норм, предусматривающих возможность участия в процедурах банкротства субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, позволяющих влиять на ход этих процедур.

5. В соответствии с пунктами 2, 3 статьи 29 областного закона «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области» направить

специальный доклад в областное Собрание депутатов, главе администрации Архангельской области, председателю Архангельского областного суда, прокурору Архангельской области, руководителю следственного управления Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Архангельской области и Ненецкому автономному округу, начальнику Управления внутренних дел по Архангельской области, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, региональным Уполномоченным по правам человека, а также опубликовать его в средствах массовой информации Архангельской области.

Уполномоченный по правам человека
в Архангельской области
Н.П. Ахраменко

15 августа 2008 года

ПРИЛОЖЕНИЯ

к специальному докладу Уполномоченного по правам человека
в Архангельской области
«О нарушениях трудовых прав граждан при банкротстве организаций»

Приложение № 1

Конвенция № 95 Международной Организации Труда «Относительно заработной платы»

Заключена в Женеве 01 июля 1949 года. Вступила в силу 24 сентября 1952 года. Конвенция ратифицирована Президиумом Верховного Совета СССР 31 января 1961 года. Ратификационная грамота СССР депонирована 04 мая 1961 года.

(извлечения)

Статья 11

1. В случае банкротства предприятия или ликвидации его в судебном порядке трудящиеся, занятые на этом предприятии, будут пользоваться положением привилегированных кредиторов либо в отношении заработной платы, которую они должны получить за услуги, оказанные в предшествовавший банкротству или ликвидации период, который будет определен национальным законодательством, либо в отношении

заработной платы, сумма которой не превосходит суммы, предписанной национальным законодательством.

2. Заработная плата, составляющая этот привилегированный кредит, будет выплачена полностью до того, как обычные кредиторы смогут потребовать их долю.

3. Порядок очередности погашения привилегированного кредита, представляющего собой заработную плату, по отношению к другим видам привилегированного кредита должен определяться национальным законодательством.

Международный пакт от 16 декабря 1966 года «Об экономических, социальных и культурных правах»

Вступил в силу для СССР с 3 января 1976 года. Пакт ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18 сентября 1973 года N 4812-VIII.

(извлечения)

Статья 7

Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на справедливые и благоприятные условия труда, включая, в частности:

a) вознаграждение, обеспечивающее, как минимум, всем трудящимся:

i) справедливую зарплату и равное вознаграждение за труд равной ценности без какого бы то ни было различия, причем, в частности, женщинам должны гарантироваться условия труда не хуже тех, которыми пользуются мужчины, с равной платой за равный труд;

ii) удовлетворительное существование для них самих и их семей в соответствии с постановлениями настоящего Пакта;

b) условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены;

c) одинаковую для всех возможность продвижения в работе на соответствующие более высокие ступени исключительно на основании трудового стажа и квалификации;

d) отдых, досуг и разумное ограничение рабочего времени и оплачиваемый периодический отпуск, равно как и вознаграждение за праздничные дни.

«Конституция Российской Федерации»
Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года

(извлечения)

Статья 7

1. Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

2. В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

Статья 17

1. В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией.

2. Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения.

3. Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

Статья 37

1. Труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию.

2. Принудительный труд запрещен.

3. Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы.

4. Признается право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку.

5. Каждый имеет право на отдых. Работающему по трудовому договору гарантируются установленные федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск.

"Трудовой кодекс Российской Федерации" от 30 декабря 2001 года N 197-ФЗ

Принят ГД ФС РФ 21 декабря 2001 года (редакция от 22 июля 2008 года)

(извлечения)

Статья 4. Запрещение принудительного труда

Принудительный труд запрещен.

Принудительный труд - выполнение работы под угрозой применения какого-либо наказания (насильственного воздействия), в том числе:

в целях поддержания трудовой дисциплины;

в качестве меры ответственности за участие в забастовке;

в качестве средства мобилизации и использования рабочей силы для нужд экономического развития;

в качестве меры наказания за наличие или выражение политических взглядов или идеологических убеждений, противоположных установленной политической, социальной или экономической системе;

в качестве меры дискриминации по признакам расовой, социальной, национальной или религиозной принадлежности.

К принудительному труду также относится работа, которую работник вынужден выполнять под угрозой применения какого-либо наказания (насильственного воздействия), в то время как в соответствии с настоящим Кодексом или иными федеральными законами он имеет право отказаться от ее выполнения, в том числе в связи с:

нарушением установленных сроков выплаты заработной платы или выплатой ее не в полном размере;

возникновением непосредственной угрозы для жизни и здоровья работника вследствие нарушения требований охраны труда, в частности необеспечения его средствами коллективной или индивидуальной защиты в соответствии с установленными нормами.

(часть третья в ред. Федерального закона от 30.06.2006 N 90-ФЗ)

Для целей настоящего Кодекса принудительный труд не включает в себя:

работу, выполнение которой обусловлено законодательством о воинской обязанности и военной службе или заменяющей ее альтернативной гражданской службе;

работу, выполнение которой обусловлено введением чрезвычайного или военного положения в порядке, установленном федеральными конституционными законами;

работу, выполняемую в условиях чрезвычайных обстоятельств, то есть в случае бедствия или угрозы бедствия (пожары, наводнения, голод, землетрясения, эпидемии или эпизоотии) и в иных случаях, ставящих под угрозу жизнь или нормальные жизненные условия всего населения или его части;

работу, выполняемую вследствие вступившего в законную силу приговора суда под надзором государственных органов, ответственных за соблюдение законодательства при исполнении судебных приговоров.

(часть четвертая в ред. Федерального закона от 30.06.2006 N 90-ФЗ)

Статья 21. Основные права и обязанности работника

Работник имеет право на:

заключение, изменение и расторжение трудового договора в порядке и на условиях, которые установлены настоящим Кодексом, иными федеральными законами;

предоставление ему работы, обусловленной трудовым договором;

рабочее место, соответствующее государственным нормативным требованиям охраны труда и условиям, предусмотренным коллективным договором;

своевременную и в полном объеме выплату заработной платы в соответствии со своей квалификацией, сложностью труда, количеством и качеством выполненной работы;

отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности рабочего времени, сокращенного рабочего времени для отдельных профессий и категорий работников, предоставлением еженедельных

выходных дней, нерабочих праздничных дней, оплачиваемых ежегодных отпусков;

полную достоверную информацию об условиях труда и требованиях охраны труда на рабочем месте;

профессиональную подготовку, переподготовку и повышение своей квалификации в порядке, установленном настоящим Кодексом, иными федеральными законами;

объединение, включая право на создание профессиональных союзов и вступление в них для защиты своих трудовых прав, свобод и законных интересов;

участие в управлении организацией в предусмотренных настоящим Кодексом, иными федеральными законами и коллективным договором формах;

ведение коллективных переговоров и заключение коллективных договоров и соглашений через своих представителей, а также на информацию о выполнении коллективного договора, соглашений;

защиту своих трудовых прав, свобод и законных интересов всеми не запрещенными законом способами;

разрешение индивидуальных и коллективных трудовых споров, включая право на забастовку, в порядке, установленном настоящим Кодексом, иными федеральными законами;

возмещение вреда, причиненного ему в связи с исполнением трудовых обязанностей, и компенсацию морального вреда в порядке, установленном настоящим Кодексом, иными федеральными законами;

обязательное социальное страхование в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Работник обязан:

добросовестно исполнять свои трудовые обязанности, возложенные на него трудовым договором;

соблюдать правила внутреннего трудового распорядка;

соблюдать трудовую дисциплину;

выполнять установленные нормы труда;

соблюдать требования по охране труда и обеспечению безопасности труда;

бережно относиться к имуществу работодателя (в том числе к имуществу третьих лиц, находящемуся у работодателя, если работодатель несет ответственность за сохранность этого имущества) и других работников;

незамедлительно сообщить работодателю либо непосредственному руководителю о возникновении ситуации, представляющей угрозу жизни и здоровью людей, сохранности имущества работодателя (в том числе имущества третьих лиц, находящегося у работодателя, если работодатель несет ответственность за сохранность этого имущества).

Статья 130. Основные государственные гарантии по оплате труда работников

В систему основных государственных гарантий по оплате труда работников включаются:

величина минимального размера оплаты труда в Российской Федерации;

меры, обеспечивающие повышение уровня реального содержания заработной платы;

ограничение перечня оснований и размеров удержаний из заработной платы по распоряжению работодателя, а также размеров налогообложения доходов от заработной платы;

ограничение оплаты труда в натуральной форме;

обеспечение получения работником заработной платы в случае прекращения деятельности работодателя и его неплатежеспособности в соответствии с федеральными законами;

государственный надзор и контроль за полной и своевременной выплатой заработной платы и реализацией государственных гарантий по оплате труда;

ответственность работодателей за нарушение требований, установленных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективными договорами, соглашениями;

сроки и очередность выплаты заработной платы.

Федеральный закон от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ
«О несостоятельности (банкротстве)»
Принят ГД ФС РФ 27 сентября 2002 года (с изменениями и дополнениями,
вступающими в силу с 1 февраля 2008 года)

(извлечения)

Статья 10. Ответственность гражданина - должника и органов управления должника

1. В случае нарушения руководителем должника или учредителем (участником) должника, собственником имущества должника - унитарного предприятия, членами органов управления должника, членами ликвидационной комиссии (ликвидатором), гражданином - должником положений настоящего Федерального закона указанные лица обязаны возместить убытки, причиненные в результате такого нарушения.

2. Неподача заявления должника в арбитражный суд в случаях и в срок, которые установлены статьей 9 настоящего Федерального закона, влечет за собой субсидиарную ответственность лиц, на которых настоящим Федеральным законом возложена обязанность по принятию решения о подаче заявления должника в арбитражный суд и подаче такого заявления, по обязательствам должника, возникшим после истечения срока, предусмотренного пунктом 3 статьи 9 настоящего Федерального закона.

3. В случае, если заявление должника подано должником в арбитражный суд при наличии у должника возможности удовлетворить требования кредиторов в полном объеме или должник не принял меры по оспариванию необоснованных требований заявителя, должник несет перед кредиторами ответственность за убытки, причиненные возбуждением дела о банкротстве или необоснованным признанием требований кредиторов.

4. В случае банкротства должника по вине учредителей (участников) должника, собственника имущества должника - унитарного предприятия или иных лиц, в том числе по вине руководителя должника, которые имеют право давать обязательные для должника указания или имеют возможность иным образом определять его действия, на учредителей (участников) должника или иных лиц в случае недостаточности имущества должника может быть возложена субсидиарная ответственность по его обязательствам.

5. В случаях, установленных федеральным законом, руководитель должника - физическое лицо, члены органов управления должника - физические лица, а также должник - гражданин может быть привлечен к уголовной или административной ответственности.

Статья 142. Расчеты с кредиторами в ходе конкурсного производства.

9. Погашение требований кредиторов путем заключения соглашения об отступном допускается в случае согласования данного соглашения с собранием кредиторов (комитетом кредиторов).

Погашение требований кредиторов путем заключения соглашения о новации обязательства в конкурсном производстве не допускается.

Требования кредиторов, не удовлетворенные по причине недостаточности имущества должника, считаются погашенными. Погашенными считаются также требования кредиторов, не признанные конкурсным управляющим, если кредитор не обращался в арбитражный суд или такие требования признаны арбитражным судом необоснованными.

**Уполномоченный по правам человека
в Архангельской области
Н. П. Ахраменко**

15 августа 2008 г.

