

СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД

**Уполномоченного по правам человека в
Волгоградской области:**

**«Проблемы защиты прав работников на
своевременное и полное получение
вознаграждения за труд при банкротстве
работодателя»**

2013 г.

Конституция Российской Федерации закрепляет принцип свободы предпринимательской и иной незапрещенной законом экономической деятельности. В современных экономических условиях развитие предпринимательства является одним из основных условий роста экономики, занятости населения и увеличения благосостояния граждан.

Однако осуществление экономической деятельности неизбежно связано с определенными рисками. Результатом может стать и несостоятельность юридического лица или индивидуального предпринимателя, которая характеризуется недостаточностью имеющегося у него имущества для погашения всех своих обязательств. Такое положение несовместимо с активной экономической деятельностью и предполагает ее прекращение. При этом остается открытым вопрос о том, каким образом будут исполняться имеющиеся обязательства. Он связан с интересами целого круга лиц: учредителей и контрагентов несостоятельного должника, государства и государственных учреждений, а также физических лиц, которые по различным основаниям имели право на получение от должника выплат, обеспечивающих их проживание. Эти вопросы разрешаются в рамках процедур банкротства.

Федеральный закон от 26 октября 2002 года №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» предусматривает возможность начала в отношении несостоятельного должника нескольких процедур, имеющих различные цели. Существуют процедуры, направленные на восстановление платежеспособности должника, результатом которых должно стать погашение его обязательств перед кредиторами. Такой выход из положения является наиболее желательным. Однако он не всегда реализуем на практике. Применение других процедур влечет ликвидацию должника (если речь идет о юридическом лице), распродажу имеющегося у него имущества и направление его на частичное исполнение денежных обязательств должника. При этом задолженность, которая не была погашена за счет изысканных сумм, признается погашенной.

Затягивание исполнения обязательств должника на длительный период применения процедур банкротства, а в случае недостаточности имущества - и оставление их без исполнения, предопределяет все основные негативные последствия несостоятельности должника. Данные обстоятельства зачастую негативно отражаются на материальном положении всех заинтересованных лиц, среди которых и физические лица - контрагенты должника. Например, это лица, принявшие долевое участие в строительстве многоквартирного жилого дома, отдавшие разорившемуся застройщику последние накопления на строительство жилого помещения.

Между тем, по мнению Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области, в самом неблагоприятном положении оказываются

лица, имеющие право на получение от должника выплат, обеспечивающих их проживание: граждане, перед которыми должник несет ответственность за причинение вреда здоровью, а также рядовые работники должника, перед которыми имеется непогашенная задолженность по оплате труда. Для указанных граждан названные выплаты нередко являются основным источником дохода, который обеспечивает проживание как их самих, так и членов их семьи. Поэтому для таких лиц особенно важно погашение должником имеющейся задолженности в полном объеме и в максимально короткие сроки.

В то же время с момента введения института банкротства в Российской Федерации нередко результатом применения соответствующих процедур становилось не восстановление платежеспособности должников, а их ликвидация и оставление части требований кредиторов без реального удовлетворения. Так в

2011 году:

- процедура финансового оздоровления проводилась в рамках 94 дел о несостоятельности;

- процедура внешнего управления применялась в 986 делах о несостоятельности;

- количество решений о признании банкротом и начале конкурсного производства составило 12 794;

- из 26 132 завершенных производств по делам о несостоятельности

11 863 было завершено в результате окончания конкурсного производства с последующей ликвидацией должника.

В 2012 году ситуация складывалась аналогично:

- количество случаев применения процедур финансового оздоровления - 92;

- количество случаев применения процедур внешнего управления - 922;

- количество решений о признании банкротом и начале конкурсного производства - 14 072;

- из 30 159 завершенных производств по делам о несостоятельности 12 869 было завершено в результате окончания конкурсного производства с последующей ликвидацией должника[1].

Особо отмечу, что значительная часть просроченной задолженности по оплате труда приходится именно на несостоятельные организации. Так на 01 июня

2013 года в целом по Российской Федерации задолженность по оплате труда имела у работодателей перед 72 155 гражданами на общую сумму 2 294,5 млн. рублей, из которых 19 699 человек (то есть 27,3%) имели требования по оплате труда в размере 753 млн. рублей (то есть 32,8%) именно к организациям, находящимся в процессе конкурсного производства. А для Волгоградской области аналогичная статистика на ту же дату еще более показательна: задолженность работодателей по оплате труда имела пред 2 011 человек на общую сумму

56,5 млн. рублей, из которых 1 379 работников (то есть 68,6%) имели непогашенные требования по оплате труда к организациям, находящимся в процессе конкурсного производства, на общую сумму 39,4 млн. рублей (то есть 69,8%)[2].

Таким образом защита права на заработную плату значительной части граждан, имеющих непогашенные требования по оплате труда к работодателям, должна реализовываться в рамках процедур банкротства. При этом необходимо учесть, что право граждан на вознаграждение за труд на уровне не ниже минимального размера оплаты труда гарантировано частью 3 статьи 37 Конституции Российской Федерации. Перечень основных государственных гарантий по оплате труда работников, имеющийся в статье 130 Трудового кодекса Российской Федерации, также предусматривает обеспечение получения работником заработной платы в случае прекращения деятельности работодателя и его неплатежеспособности. Указанные нормативные акты не содержат более конкретные правовые нормы, регулирующие данные вопросы. Этой теме посвящен Федеральный закон от 26 октября 2002 года №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» предусматривает гарантии, направленные на обеспечение прав работников на заработную плату, путем предоставления им различных привилегий в удовлетворении требований по оплате труда. Рассмотрим эти привилегии более подробно.

Во-первых, работники имеют право на льготное погашение требований по оплате труда. Законодательство о несостоятельности разделяет всю задолженность несостоятельного должника на две группы. Первую составляют текущие платежи, под которыми понимаются денежные обязательства и обязательные платежи, в том числе и обязательства по оплате труда, возникшие после даты принятия арбитражным судом к производству заявления о признании должника банкротом. Указанные требования не включаются в реестр требований кредиторов и удовлетворяются вне очереди, то есть до начала погашения денежных обязательств, возникших до возбуждения производства по делу о несостоятельности. В силу этого кредиторы по текущим платежам не признаются лицами, участвующими в деле о банкротстве и не обладают соответствующими правами.[3]

В то же время закон разделяет текущие платежи на несколько категорий, устанавливая очередность их погашения на случай, если у должника будет недостаточно средств даже на погашение всех текущих платежей. При этом в первую очередь удовлетворяются требования по текущим платежам, связанным с судебными расходами по делу о банкротстве, выплатой вознаграждения арбитражному управляющему, с взысканием задолженности по выплате вознаграждения лицам, исполнявшим обязанности арбитражного управляющего в деле о банкротстве, требования по текущим платежам,

связанным с оплатой деятельности лиц, привлечение которых арбитражным управляющим для исполнения возложенных на него обязанностей в деле о банкротстве в соответствии с законом является обязательным, в том числе с взысканием задолженности по оплате деятельности указанных лиц.

Во вторую очередь удовлетворяются текущие требования об оплате труда лиц, работающих по трудовым договорам в период после начала производства по делу о банкротстве, а также требования об оплате деятельности других лиц, привлеченных арбитражным управляющим для обеспечения исполнения возложенных на него обязанностей в деле о банкротстве, участие которых не было обязательным, в том числе о взыскании задолженности по оплате деятельности данных лиц.

Все остальные требования по текущим платежам погашаются только после погашения первых двух очередностей. При этом, если денежных средств недостаточно для удовлетворения всех требований по текущим платежам одной очереди, то обязательства исполняются в порядке календарной очередности[4].

Денежные обязательства, возникшие у несостоятельного должника в период до принятия к производству заявления о признании его банкротом, включаются в реестр требований кредиторов. Указанные требования могут быть погашены только после удовлетворения требований кредиторов по текущим платежам.

Также, как и в случае с текущими платежами, указанные требования делятся на несколько очередей. Удовлетворение требований последующих очередей становится возможным только после удовлетворения требований кредиторов предыдущей очереди.

В первую очередь погашаются требования граждан, перед которыми должник несет ответственность за причинение вреда жизни или здоровью, путем капитализации соответствующих повременных платежей, компенсации морального вреда. Во вторую очередь производятся расчеты по выплате выходных пособий и оплате труда лиц, работающих или работавших по трудовому договору, и по выплате вознаграждений авторам результатов интеллектуальной деятельности. При этом во внимание принимается непогашенная задолженность, образовавшаяся на дату принятия арбитражным судом заявления о признании должника банкротом, а также проценты за нарушение установленного срока выплаты заработной платы, оплаты отпуска, выплат при увольнении и других причитающихся работнику выплат в размере и в порядке, которые устанавливаются в соответствии с трудовым законодательством[5].

Во-вторых, работники имеют определенные льготы с точки зрения возможности взыскания задолженности по заработной плате в период банкротства. Введение каждой процедуры банкротства предполагает установление определенных ограничений на взыскание задолженности,

образовавшейся ко дню принятия заявления о признании должника несостоятельным.

После принятия арбитражным судом к рассмотрению заявления о признании должника банкротом и признания данного заявления обоснованным в отношении должника вводится процедура наблюдения. Одним из ее последствий является приостановление исполнения всех исполнительных документов по имущественным взысканиям, в том числе снятие арестов на имущество должника и иных ограничений в части распоряжения имуществом должника, наложенных в ходе исполнительного производства. Но данное ограничение не распространяется на исполнительные документы, выданные на основании вступивших в законную силу до даты введения наблюдения судебных актов о взыскании задолженности по заработной плате, выплате вознаграждения авторам результатов интеллектуальной деятельности[6].

Аналогичная ситуация и при введении финансового оздоровления. Приостанавливаются имущественные взыскания по исполнительным документам, за исключением исполнительных документов, выданных на основании вступивших в законную силу до даты введения финансового оздоровления решений о взыскании задолженности по заработной плате, выплате вознаграждений авторам результатов интеллектуальной деятельности[7].

Введение внешнего управления влечет установления моратория на удовлетворение требований кредиторов по денежным обязательствам и об уплате обязательных платежей, в рамках которого приостанавливается исполнение исполнительных документов по имущественным взысканиям, иных документов, взыскание по которым производится в бесспорном порядке, не допускается их принудительное исполнение, за исключением исполнения исполнительных документов, выданных на основании вступивших в законную силу до введения внешнего управления решений о взыскании задолженности по заработной плате, о выплате вознаграждений авторам результатов интеллектуальной деятельности[8].

В теории данные льготы по погашению задолженности по оплате труда должны обеспечить права работников на получение положенных им выплат. Однако на практике все происходит не так гладко, так как у несостоятельного должника зачастую отсутствует имущество, достаточное для погашения всех требований по оплате труда с учетом их очередности. Процедура банкротства может длиться очень длительное время, что увеличивает расходы на осуществление самого производства по делу о банкротстве, на конкурсного управляющего и на нанимаемых им лиц, на текущую деятельность должника, сокращая при этом возможность погашения требований по оплате труда, включенных в реестр требований кредиторов. Проблемы бывают даже с погашением требований по оплате труда в рамках текущих платежей. Нередко результатом многолетнего банкротства является оставление без исполнения требований работников и ликвидация должника. Это означает, что работники

никогда не получают свои заработанные деньги, так как формально их требования будут считаться погашенными. Данное положение Уполномоченный по правам человека в Волгоградской области расценивает как прямое нарушение требований *части 3 статьи 37 Конституции Российской Федерации и статьи 130 Трудового кодекса Российской Федерации.*

С другой стороны, даже если все долги по оплате труда будут выплачены, длительность банкротства означает, что работники и члены их семей будут вынуждены длительное время находиться на грани выживания, оставшись без заработной платы.

Гражданин К. (вх.№81 от 29.01.2013г.) работал в ООО Строительная фирма «Волгстрой Плюс». Задолженность данной организации перед заявителем составляла 32 256,49 рублей и длительное время не выплачивалась.

10 декабря 2012 года К. обратился к конкурсному управляющему с письменным заявлением, содержащим просьбу предоставить информацию о перспективах удовлетворения его требований по оплате труда, однако ответ ему своевременно предоставлен не был. Уполномоченный по правам человека в Волгоградской области был вынужден обратиться в Управление Федеральной службы государственной регистрации кадастра и картографии по Волгоградской области, которое сообщило следующее. Согласно отчету о деятельности конкурсного управляющего ООО Строительная фирма «Волгстрой Плюс» от 30 ноября 2012 года была проведена инвентаризация имущества должника, а также оценка его имущества. Денежные средства должника расходовались на текущие платежи в ходе конкурсного производства, в том числе на выплату вознаграждения конкурсному управляющему, выплату заработной платы сотрудникам организации за период после начала процедуры банкротства, выплату алиментов, хозяйственных расходов и на другие цели.

Таким образом, погашение требований кредиторов, включенных в реестр требований кредиторов, в том числе требований К., не производилось по причине недостаточности денежных средств на расчетном счету должника, полностью направлявшихся на совершение текущих платежей.

Гражданка Ш. (вх.№177 от 25.02.201г.) в своем заявлении сообщала, что в период с 2003 по 2009 годы она работала в ОАО «Волжский завод металлоконструкций» и перед ней осталась непогашенной задолженность по оплате труда в размере 43 000 рублей.

В ходе проверки было установлено, что ОАО «Волжский завод металлоконструкций» ликвидировано в результате конкурсного производства.

19 марта 2009 года организацию исключили из Единого государственного реестра юридических лиц. В соответствии с частью 6 статьи 64 Гражданского кодекса Российской Федерации, требования кредиторов, не удовлетворенные из-за недостаточности имущества ликвидируемого юридического лица, считаются погашенными. Таким образом, Ш. уже никогда не сможет получить указанную выше задолженность по заработной плате.

И данные примеры далеко не единичные в практике Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области. Тем не менее, позиция Конституционного Суда Российской Федерации заключается в том, что погашение требований кредиторов - это главное правовое последствие окончания конкурсного производства и завершения процесса ликвидации юридического лица. Предусматривая погашение тех требований кредиторов, которые не были удовлетворены в ходе конкурсного производства, законодательство исходит из такой объективной предпосылки, как недостаточность (отсутствие) имущества должника для погашения всех требований кредиторов, а также из того, что ликвидация юридического лица влечет его прекращение без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам. Признание не удовлетворенных требований кредиторов погашенными по причине недостаточности имущества должника означает, что такие требования в дальнейшем не могут предъявляться к исполнению. Эти положения направлены на обеспечение определенности имущественного положения сторон в делах о банкротстве и надлежащего проведения мероприятий по ликвидации несостоятельного должника, а потому само по себе не может рассматриваться как нарушающее конституционные права и свободы кредиторов - работников должника, права которых обеспечиваются в ходе банкротства льготным порядком погашения их требований[9].

По мнению Уполномоченного, оставление непогашенной задолженности по оплате труда означает прямое нарушение конституционного права на вознаграждение за труд на уровне не ниже определенного федеральным законом минимального размера оплаты труда. Нарушение данного права для большинства работников и членов их семей означает серьезное снижение уровня материальной обеспеченности данных граждан и уровня жизни в целом. При этом стоит отметить, что подавляющая часть данных граждан не принимали управленческие решения, от которых зависело развитие данной организации и ее финансовая стабильность. Обвинить их в несостоятельности работодателя невозможно. Уровень их оплаты труда если и превышал средний заработок по стране или по субъекту Российской Федерации, то не намного. У них зачастую отсутствуют какие-либо серьезные финансовые накопления и активы, позволяющие им безболезненно претерпеть потерю невыплаченной заработной платы.

Задержки выплаты заработной платы для многих руководителей организаций не является чем-то особенным и давно уже стало одним из рядовых способов решения финансовых проблем организации. Попытки граждан поднять данный вопрос, принимаемые меры защиты своих интересов путем временного приостановления работы воспринимаются крайне негативно и обычно заканчиваются попытками работодателя расторгнуть трудовые договоры с такими работниками любым способом.

В таких условиях оправдание положения о том, что невыплаченные в ходе конкурсного производства долги по заработной плате считаются погашенными, только необходимостью установления правовой определенности, на практике оборачивается нарушением конституционных прав рядовых работников и возложением на них ответственности за непродуманные экономические решения учредителей и руководства должника, фактически и осуществлявших экономическую деятельность, используя наемный труд работников. К Уполномоченному ни разу не поступали жалобы от учредителей и руководителей ликвидированных банкротов о бедственном положении их семьи вследствие оставления без погашения имевшейся перед ними задолженности по оплате труда.

Отмечу еще одно обстоятельство. В отсутствие стопроцентных гарантий выплаты долгов по оплате труда, законодательство о банкротстве практически полностью исключило работников из числа активных участников процесса о банкротстве. Начну с того, что неисполненные перед гражданами, работающими по трудовому договору, обязательства по выплате выходных пособий и оплате труда, не принимаются во внимание при определении наличия признаков банкротства. Следовательно, рядовые работники никогда не смогут воспользоваться предусмотренными законодательством о банкротстве процедурами для обеспечения погашения долгов по заработной плате. Между тем наличие такой возможности, принимая во внимание, что введение процедур банкротства означает для руководства и учредителей организации введение ограничений по управлению должником, позволило бы решать часть проблемных ситуаций.

Работник, в случае возникновения любого трудового спора, может предъявить соответствующие требования к должнику в суд общей юрисдикции. Также он может жаловаться на нарушение законодательства о банкротстве в органы прокуратуры и в органы Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии. Однако работники несостоятельного должника, являясь его кредиторами, не относятся к числу конкурсных кредиторов. Это означает ограничение прав работников на участие в деле о несостоятельности. В частности, работники не относятся к числу лиц, участвующих в деле о банкротстве. Они не могут быть участниками собрания кредиторов, в компетенции которого находится решения ряда вопросов, связанных с судьбой должника и выбором применяемых к нему процедур.

Какое-либо участие работников в процессе по делу о банкротстве осуществляется через представителя работников, который избирается на собрании работников должника и полномочия которого подтверждаются протоколом данного собрания. Однако и его полномочия ограничены. Представитель работников вправе:

- 1) принимать участие в собрании кредиторов. При этом он может выступать по вопросам повестки дня собрания, но не имеет права голоса при принятии решения;

2) знакомиться с копиями протоколов собраний кредиторов и документов, прилагаемых к нему;

3) обращаться в арбитражный суд для разрешения возникших между ним и арбитражным управляющим разногласий, связанных с очередностью, составом и размером требований о выплате выходных пособий и об оплате труда лиц, работающих по трудовым договорам;

4) участвовать в арбитражном процессе по делу о банкротстве и в связи с этим может подавать заявление о признании недействительным решения собрания кредиторов, жалобы на решения комитета кредиторов и действия арбитражного управляющего.

Однако стоит отметить, что граждане зачастую не знают о своем праве на участие в процессе по делу о банкротстве через своего представителя, что ограничивает их возможности. Участие представителя работников в банкротстве является крайне редким. Кроме того, более или менее эффективной деятельность представителя работников по защите их прав будет только в случае обладания хотя бы минимальными навыками работы в суде, чем они зачастую не обладают.

Давая общую характеристику правового положения работников как кредиторов должника, можно говорить о том, что законодательство предоставляет им возможность оспаривать незаконные действия лиц, принимающих участие в деле о банкротстве. Однако закон не допускает их активное участие в решении вопросов, от которых зависит судьба должника. Такое положение недопустимо в условиях отсутствия действующих гарантий погашения задолженности по оплате труда, когда удовлетворение требований работников целиком и полностью зависит от результатов применяемых в рамках дела о банкротстве процедур.

Все это свидетельствует о явной недостаточности предусмотренных действующим законодательством мер по обеспечению права работников на погашение долгов по оплате труда в ходе процедур банкротства. Очевидна необходимость введения дополнительных гарантий и процедур, в рамках которых заработная плата выплачивалась бы независимо от достаточности имущества несостоятельного должника.

В 2007 году Государственная Дума Российской Федерации обращалась к Председателю Правительства Российской Федерации с парламентским запросом «О необходимости принятия дополнительных мер по обеспечению государственных гарантий по оплате труда работников в случае прекращения деятельности работодателя и его неплатежеспособности»[10]. В указанном Запросе депутаты признавали, что «в случае ликвидации юридического лица, стоимость имущества которого недостаточна для полного удовлетворения требований работников по заработной плате, государственные гарантии по оплате труда не могут быть реализованы. Такое положение нарушает права не только работников, но и членов их семей, так как часто заработная плата работников является единственным источником дохода его семьи».

Вопрос о необходимости совершенствования действующего законодательства Российской Федерации и разработки более действенного механизма обеспечения выплаты заработной платы работникам при несостоятельности (банкротстве) работодателя был рассмотрен на состоявшейся в августе 2012 года встрече Президента Российской Федерации с региональными уполномоченными по правам человека. По итогам рассмотрения данного вопроса Президент Российской Федерации отметил актуальность указанной проблемы и необходимость ее разрешения на законодательном уровне.

Проблемы защиты прав работников на своевременное и полное получение вознаграждения за труд при банкротстве работодателя неоднократно обсуждались в 2013 году как на федеральном[11], так и на региональном уровне[12].

Так 12 марта 2013 года в стенах Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации проводился «круглый стол» по теме: «Проблемы защиты прав работников на своевременное и полное получение вознаграждения за труд при банкротстве предприятия». В данном мероприятии приняли участие Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, региональные уполномоченные, Директор ФССП Российской Федерации - главный судебный пристав Российской Федерации и др. Участниками «круглого стола» были озвучены основные проблемные вопросы по обозначенной теме и пути их разрешения. По итогам мероприятия подписано Соглашение о порядке взаимодействия Федеральной службы судебных приставов и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Обращаясь к международному опыту решения рассматриваемой проблемы, необходимо обратить внимание на международные нормативные акты. В частности, на Конвенцию Международной организации труда №173 от 23 июня 1992 года «О защите требований трудящихся в случае неплатежеспособности предпринимателя». Данный правовой акт предусматривает два механизма защиты требований трудящихся в случае несостоятельности работодателя: предоставление привилегий и создание гарантийных учреждений.

В первом случае требования трудящихся должны удовлетворяться из активов неплатежеспособного предпринимателя до того, как будут удовлетворены требования других кредиторов. Такая гарантия должна предоставляться по требованиям об оплате труда за определенный период, предшествующий несостоятельности должника, по выплатам за оплачиваемые отпуска, по суммам, причитающимся в отношении других видов оплачиваемого отсутствия на работе, по выходным пособиям, причитающимся трудящимся в связи с прекращением трудовых отношений.

В статье 8 Конвенции предусматривается, что требованиям работников предоставляется более высокий приоритет по сравнению с

большинством других привилегированных требований и, в частности, с требованиями государства и системы социального обеспечения.

Во втором случае требования работников защищены специальными гарантийными учреждениями, которые должны будут погасить часть задолженности по оплате труда в случае, если это не сделал несостоятельный работодатель по причине недостаточности его имущества. Согласно Конвенции, гарантийные учреждения могут быть как государственными, так и частными. Также страховые компании могут осуществлять соответствующую защиту работников, если они дают достаточные гарантии.

К сожалению, Российская Федерация, ратифицируя данную конвенцию, приняла на себя обязательства по обеспечению прав работников на получение задолженности по оплате труда исключительно только посредством установления привилегий[13]. Именно этот вариант реализовывался во всех федеральных законах о банкротстве, в том числе и в действующем. Однако, как уже отмечалось ранее, практика применения этих положений свидетельствует об их неэффективности и неспособности в должной мере гарантировать защиту прав работников на оплату труда при банкротстве организаций, так как обычно имущества не хватает на погашение требований кредиторов второй очереди. В такой ситуации заработную плату работников следует гарантировать посредством гарантийных учреждений.

Отмечу также, что Российской Федерацией не приняты обязательства, вытекающие из статьи 25 Европейской социальной хартии[14], согласно которой в целях обеспечения эффективного осуществления права работников на защиту их претензий в случае неплатежеспособности работодателя Стороны обязуются гарантировать претензии работников, вытекающие из трудовых договоров или трудовых отношений, соответствующим гарантийным институтом либо любой другой действенной формой защиты.

Между тем гарантийные учреждения имеются во многих странах Европейского союза: Испании, Германии, Франции, Польши, Эстонии, Латвии и др. В Польше такой фонд является юридическим лицом и согласно Закону о Бюджетном кодексе от 05 января 1991 года относится к числу органов общественного значения[15]. Источниками средства фонда являются: обязательные и добровольные взносы работодателей; возмещения сумм выплачиваемых трудящимся пособий; проценты от выплаты излишних сумм из средств фонда; дары и отказы по завещанию; добровольные взносы работодателей; другие поступления.

Таким опытом можно воспользоваться и создать в Российской Федерации гарантийный механизм по аналогии с уже существующими в развитых странах системами гарантирования требований работников при банкротстве, обеспечив если не полную выплату заработной платы работникам, то хотя бы в размере прожиточного минимума. Это был бы более действенный механизм, чем существующий в настоящее время.

Тем не менее пунктом 1 протокола совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации от 21 февраля 2011 года №АЖ-П12-15пр разработка проектов федеральных законов, направленных на введение в Российской Федерации системы обязательного гарантирования прав работников при несостоятельности (банкротства) работодателя, признана нецелесообразной. В связи с этим работа по подготовке соответствующих проектов федеральных законов Министерством экономического развития Российской Федерации не осуществляется. При этом пунктом 2 указанного протокола Министерству экономического развития Российской Федерации совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти было поручено проработать вопрос о необходимости принятия дополнительных мер по гарантированию материальных прав работников в случае несостоятельности (банкротства) работодателя. В этой связи был разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и иные законодательные акты Российской Федерации в части повышения эффективности защиты прав кредиторов первой и второй очереди», принятие которого должно позволить повысить гарантии защиты прав работников. Законопроектом предлагается наделить представителя работников правом обращения в арбитражный суд с заявлением о признании должника-работодателя банкротом в случае наличия у такого должника невыплаченной задолженности по заработной плате. Также работникам (в т.ч. бывшим) должника предоставлена возможность через своего представителя принимать участие в собрании кредиторов и голосовать по ключевым вопросам ведения производства по делу. Данный законопроект проходит согласование с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

Обсуждаемую проблему необходимо рассмотреть и с другой стороны - способности арбитражных управляющих надлежащим образом исполнять свои профессиональные обязанности. Приведу один пример из практики Уполномоченного.

При рассмотрении жалобы работников ОАО «Волгоградский моторостроительный завод» (вх.811 от 08.2012г.) стало известно, что общество было признано банкротом решением Арбитражного суда Волгоградской области от 25 декабря 2008 года. Со слов заявителей, в результате бездействия конкурсных управляющих из всей суммы задолженности по заработной плате за период с 2008 по 2012 годы было выплачено всего около 8 000 000 рублей, в то время как общая сумма задолженности составляла 25 000 000 рублей.

Согласно инвентаризации, проведенной в 2009 года первым конкурсным управляющим С. в состав конкурсной массы ОАО «Волгоградский моторостроительный завод» входило имущество и оборудование на сумму не менее 78 186 022,44 рублей и дебиторская задолженность на сумму 56 405 069,26 рублей.

Однако согласно акта №18 от 24 января 2011 года, составленного конкурсным управляющим П., дебиторская задолженность в размере 91 957 306,06 рублей была списана, без попыток взыскания.

Это пример несоблюдения арбитражным управляющим положений пункта 4 статьи 20.3 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», предписывающего ему действовать добросовестно и разумно в интересах должника, кредиторов и общества.

Примеры недобросовестного исполнения арбитражными управляющими своих обязательств, а также возникающие у них сложности с доступом к бухгалтерским документам должника свидетельствует, что работнику следует тщательнейшим образом проверять правильность своих данных, в том числе размер задолженности по заработной плате, в реестре требований кредиторов. При их изменении нужно информировать об этом арбитражного управляющего, требовать предоставить выписку из реестра требований кредиторов, в случае, если долг составляет 1% и более от суммы требований, и копию всего реестра. Выписка или копия должны быть направлены работнику в течение пяти рабочих дней. Все расходы на подготовку и направление такой выписки и копии реестра возлагаются на её получателя[16]. В случае несогласия с указанной в реестре очередностью, составом или размером его требований работник может обратиться в суд общей юрисдикции, предъявив иск к работодателю для того, чтобы у него был судебный акт, подтверждающий его требования. А затем данный документ необходимо направить арбитражному управляющему. Если он не изменит данные, содержащиеся в реестре, можно обратиться в арбитражный суд через представителя работников должника. Также работник вправе обратиться с жалобой в соответствующие органы Росреестра, а также в органы прокуратуры.

И последний момент, который бы хотелось бы обсудить. Нередко большие суммы непогашенной задолженности по оплате труда являются следствием нежелания работников своевременно расторгнуть трудовые отношения с работодателем, несмотря на его несостоятельность. Понимая все возникающие у граждан трудности с поиском нового рабочего места, следует отметить, что при наличии системных проблем с выплатой заработной платы в течение более менее длительного времени работникам следует еще до начала процедур банкротства подумать, стоит ли сохранять трудовые отношения, если нет никаких гарантий того, что долги по оплате труда будут все таки погашены в случае несостоятельности работодателя. И если гражданин решает не прекращать трудовые отношения, несмотря на длительное нарушение его права на заработную плату, то в этом случае он должен также нести ответственность за принятое решение. Видимо этим объясняется то, что Конвенция Международной организации труда №173 от

23 июня 1992 года «О защите требований трудящихся в случае неплатежеспособности предпринимателя» не требует от государства

установления гарантий погашения всей задолженности по оплате труда. Данный документ допускает ограничение гарантии как периодом их образования до наступления неплатежеспособности работодателя, так и предельной денежной суммой не ниже социально приемлемого уровня.

Подводя итог, еще раз отмечу, что существующее законодательство хотя и предусматривает для работников преимущество в погашении задолженности по заработной плате по сравнению с иными кредиторами, но это не гарантирует обеспечение права на оплату труда. Часто после окончания банкротства требования работников так и остаются без удовлетворения, а сами работники и их семьи - без средств к существованию.

Все это свидетельствует о необходимости усиления гарантий защиты интересов трудящихся в делах о несостоятельности их предприятий. Уполномоченный по правам человека в Волгоградской области уверен, что с этой целью необходимо:

1) создать гарантийные учреждения, за счет средств которых погашалась бы часть требований работников к работодателям;

2) рассмотреть возможность введения системы обязательного страхования работников от рисков невыплаты заработной платы в связи с банкротством предприятий[17]. Такая система положительно сказалась бы на рынке российского труда, поскольку сегодня фактически нет инструментов контроля за действиями частных предпринимателей в сфере заработной платы;

3) активизировать деятельность профессиональных союзов в защите прав работников при банкротстве предприятия, предоставив им право выступать в процессе по делу о банкротстве наряду или вместо представителя работников;

4) усилить приоритет требований работников по выплате заработной платы, установить, что данные требования погашаются в первую очередь;

5) внести изменения в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» в части наделения прокурора полномочиями требовать отстранения арбитражным судом арбитражного управляющего от исполнения обязанностей в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения своих обязанностей;

6) предоставить прокурору полномочия по обжалованию в суде недобросовестных действий арбитражного управляющего, сделок должника, нарушающих права работников как кредиторов;

7) обязать арбитражных управляющих производить сверку информации о размере и очередности погашения текущих платежей работникам предприятий и вести их специальный реестр, что сделает более прозрачными расчеты по заработной плате;

8) предусмотреть в статье 20 Федерального закона от 21 ноября 2011 года №324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» оказание бесплатной юридической помощи работникам несостоятельных организаций по защите их права на получение заработной платы;

9) дополнить Закон «О несостоятельности (банкротстве)» положениями, посвященными общему собранию работников должника, в которых должны регламентироваться процедура созыва общего собрания работников должника, основные правила организации и проведения общего собрания работников должника, правила наделения представителя работников должника полномочиями, а также включение в Закон «О несостоятельности (банкротстве)» положений, посвященных представителю работников и раскрывающих основные права и обязанности представителя работников должника, которые должны быть шире, чем представленные ему на сегодняшний день, основания лишения статуса представителя работников должника, правила отказа представителя работников должника от своего статуса.

Актуальным оказалось бы внесение изменений в законодательство в части закрепления обязанности собственника имущества государственного или муниципального унитарного предприятия, руководителя должника и его учредителей в случае его несостоятельности погашать задолженность по заработной плате, которая осталась неудовлетворенной по итогам применения процедур банкротства.

Реализация указанных предложений позволила бы повысить уровень защищенности прав работников несостоятельного должника и решить основную проблему - оставление без реального погашения требований по оплате труда.

[1] Справка о рассмотрении арбитражными судами Российской Федерации дел о несостоятельности (банкротстве) в 2008 - 2012 годах // Электронный ресурс: <http://www.arbitr.ru/>.

[2] Электронный ресурс:

http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1237983568234

[3] Статья 5 Федерального закона от 26 октября 2002 года №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

[4] Пункт 2 статьи 134 Федерального закона от 26 октября 2002 года №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

[5] Пункт 4 статьи 134 и статья 136 Федерального закона от 26 октября 2002 года №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

[6] Абзац 4 пункта 1 статьи 63 Федерального закона от 26 октября 2002 года №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

[7] Абзац 5 пункта 1 статьи 81 Федерального закона от 26 октября 2002 года №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

[8] Пункты 2 и 5 статьи 95 Федерального закона от 26 октября 2002 года №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

[9] Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 08 июня 2004 года №254-О.

[10] Постановление ГД ФС РФ от 07.02.2007г. № 4165-4 ГД «О парламентском запросе Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Председателю Правительства Российской Федерации

М.Е. Фрадкову «О необходимости принятия дополнительных мер по обеспечению государственных

гарантий по оплате труда работников в случае прекращения деятельности работодателя и его неплатежеспособности» // Парламентская газета. 2007. № 24.

[11] 12 марта 2013 года в стенах Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации состоялся круглый стол по теме: «Проблемы защиты прав работников на своевременное и полное получение вознаграждения за труд при банкротстве предприятия».

[12] В июне 2013 года в Волгограде состоялось очередное заседание трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений Южного Федерального округа, на котором обсуждались вопросы ликвидации задолженностей по заработной плате в субъектах округа.

[13] Федеральный закон от 01 мая 2012 года №39-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите требований трудящихся в случае неплатежеспособности предпринимателя (Конвенции №173)».

[14] Федеральный закон от 03 июня 2009 года №101-ФЗ «О ратификации Европейской социальной хартии (пересмотренной) от 03 мая 1996 года».

[15] http://pravo.levonevsky.org/kodeks_pl/index.htm

[16] Интервью начальника отдела по контролю и надзору в сфере саморегулируемых организаций Управления Росреестра по Республике Саха (Якутия) П.В. Местниковой// Еженедельная правовая газета «Ваше право», 2012г. №29.

[17] Кондрашов А.А. Почему механизм социальной защиты буксует в стране? // Арбитражный управляющий. 2008. №2. С.10.