



А.С. Покачалова*

ПРОБЛЕМЫ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОГОВОРНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО ПЕНСИОННОГО СТРАХОВАНИЯ С УЧАСТИЕМ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ПЕНСИОННЫХ ФОНДОВ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ПРАВА

Аннотация. За последнее десятилетие пенсионная система России кардинально изменилась. Поскольку пенсионные права граждан являются социально значимыми, государство законодательно четко регламентировало все права и обязанности данных субъектов, что привело к появлению своеобразных правовых конструкций, ранее для российского законодательства неизвестных. В частности, это относится к такому новому правовому институту, как договор об обязательном пенсионном страховании. В области осуществления негосударственными пенсионными фондами обязательного пенсионного страхования присутствуют как элементы публичного права, закрепляющие организационные основы указанного страхования, так и элементы частного (гражданского) права, регламентирующие особенности заключения негосударственными пенсионными фондами договоров об обязательном пенсионном страховании. В работе рассматриваются вопросы осуществления негосударственными пенсионными фондами обязательного пенсионного страхования, проведен комплексный анализ норм, регламентирующих договор об обязательном пенсионном страховании, определена его правовая природа и содержание, выработаны рекомендации по совершенствованию законодательства в указанной сфере.

Ключевые слова: негосударственный пенсионный фонд, обязательное пенсионное страхование, договор, частное право, организационно-правовая форма, публичное право, застрахованное лицо, пенсионная реформа, накопительная часть пенсии, гражданско-правовой институт.

За последнее десятилетие в России произошли глобальные изменения в пенсионной системе. Итогом начатой в 1998 г. кардинальной перестройки пенсионной системы России¹ стал переход от всеобщей распределительной системы к смешанной системе пенсионного обеспечения, основой которой стали неизвестные ранее «накопительные механизмы финансирования пенсий». Данный переход был осуществлен в 2002 г.,² и важную

роль в его реализации сыграли управляющие компании и негосударственные пенсионные фонды. Институт негосударственных пенсионных фондов стал новым явлением и неотъемлемым атрибутом рыночной экономики. Одновременно сами негосударственные пен-

тельной части трудовой пенсии в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3028; 2003. № 1. Ст. 13; 2003. № 46 (ч. 1). Ст. 4431; 2004. № 31. Ст. 3217; 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 9; 2005. № 19. Ст. 1755; 2006. № 6. Ст. 636; 2008. № 18. Ст. 1942; 2008. № 30 (ч. 2). Ст. 3616; 2009. № 29. Ст. 3619; 2009. № 52 (ч. 1). Ст. 6454; 2010. № 31. Ст. 4196; 2011. № 29. Ст. 4291; 2011. № 48. Ст. 6728; 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7036; 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7037; 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7040; 2012. № 50 (ч. 5). Ст. 6965; 2012. № 50 (ч. 5). Ст. 6966; 2013. № 30 (ч. 1). Ст. 4044; 2013. № 30 (ч. 1). Ст. 4084.

¹ Постановление Правительства РФ от 20 мая 1998 г. № 463 «О Программе пенсионной реформы в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 21. Ст. 2239; 1999. № 39. Ст. 4634.

² Федеральный закон от 24 июня 2002 г. № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопи-

© Покачалова Анна Сергеевна

* Ассистентка кафедры финансового, банковского и таможенного права Саратовской государственной юридической академии
410056 г. Саратов, ул. Вольская, д. 1.



сионные фонды (далее — НПФ) приобрели в рамках обновленного законодательства особые права и обязанности и стали играть значительную роль в деле предоставления гражданам дополнительных возможностей в сфере пенсионного страхования.

Учитывая социальную значимость пенсионных прав граждан, государство законодательно достаточно «подробно» регламентировало полномочия названных фондов, что привело к появлению своеобразных правовых конструкций. В частности, это относится к такому новому гражданско-правовому институту, как договор об обязательном пенсионном страховании, заключаемый между застрахованным лицом и НПФ.

Помимо новизны, еще одним обстоятельством, «усложняющим» применение названного договора, является комплексность самой сферы его применения. Анализ законодательства и научной литературы позволяет сделать вывод, что в сфере осуществления НПФ обязательного пенсионного страхования присутствуют не только элементы частного (гражданского) права, регламентирующие особенности заключения названными фондами договоров об обязательном пенсионном страховании, но и элементы публичного права (административного, финансового), закрепляющие организационные основы указанного страхования. Поэтому правовые проблемы функционирования НПФ нуждаются в комплексных исследованиях как со стороны цивилистов, так и со стороны специалистов смежных отраслевых юридических наук. К сожалению, до настоящего времени анализ деятельности негосударственных пенсионных фондов по обязательному пенсионному страхованию главным образом осуществлялся учеными-экономистами (вопросы, связанные с порядком исчисления страховых взносов, с перспективами развития накопительного элемента в пенсионном страховании) и представителями права социального обеспечения. Безусловно, определенные аспекты деятельности НПФ выступали и предметом исследования ученых цивилистов, однако, в основном, они затрагивали вопросы осуществления ими деятельности по негосударственному пенсионному обеспечению, по заключению договора доверительного управления средствами пенсионных резервов. Порядок же осуществления негосударственными пенсионными фондами обязательного пенсионного страхования, в том числе порядок заключения договора об обязательном пенсионном страховании в науке гражданского права до настоящего времени никем не исследовался. Не получили также должного освещения теоретические и практические аспекты, каса-

ющиеся прав и обязанностей сторон данного договора, не определены границы регулирования деятельности негосударственных пенсионных фондов публичным правом и частным (гражданским) правом. Все это свидетельствует об актуальности затронутых в данной работе проблем.

В рамках обозначенной темы важное значение для определения сущности и перспектив правового регулирования договорных отношений в сфере обязательного пенсионного страхования имеет исследование генезиса правового регулирования функционирования НПФ, а также самой деятельности по пенсионному страхованию в Российском государстве. Ведь путь к новому всегда предопределен опытом прошлого. Это касается и перспектив правотворчества в сфере урегулирования договорных отношений в сфере пенсионного страхования, и, прежде всего, обязательного пенсионного страхования. Исследование становления и развития научных и теоретических позиций представителей цивилистики и других смежных юридических наук об обязательном пенсионном страховании в России и самом договоре обязательного пенсионного страхования позволил сформулировать выводы и обосновать воззрения автора о его природе и месте в системе гражданского права.

Анализ взглядов различных ученых на классификацию этапов в правовом регулировании деятельности НПФ свидетельствует об отсутствии сложившегося единого мнения. Так, одни из исследователей³ выделяют два этапа: первый этап связан с периодом действия Указа Президента РФ от 16 сентября 1992 г. № 1077 (ред. от 12 апреля 1999 г. № 456) «О негосударственных пенсионных фондах», второй же — с моментом вступления в силу Федерального закона от 7 мая 1998 г. № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах»⁴. Другие же авторы выделяют четыре этапа⁵. Автор в целом разделяет научную

³ Алехин М.И., Якушев Е.Л. История развития негосударственного пенсионного обеспечения в Российской Федерации. М., 2002. С.10.

⁴ Федеральный закон от 7 мая 1998 г. № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» // СЗ РФ. 1988. №19. Ст. 2071; 2001. № 7. Ст. 623; 2002. № 12. Ст. 1093; 2003. № 2. Ст. 166; 2004. № 49. Ст. 4854; 2005. № 19. Ст. 1755; 2006. № 43. Ст. 4412; 2007. № 50. Ст. 6247; 2008. № 18. Ст. 1942; 2008. № 30 (ч. 2). Ст. 3616; 2009. № 29. Ст. 3619; 2009. № 52 (ч. 1). Ст. 6454; 2010. № 17. Ст. 1988; 2010. № 31. Ст. 4196; 2011. № 29. Ст. 4291; 2011. № 48. Ст. 6728; 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7036; 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7037; 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7040; 2011. № 49 (ч. 5). Ст. 7061; 2012. № 31. Ст. 4322; 2012. № 47. Ст. 6391; 2012. № 50 (ч. 5). Ст. 6965; 2012. № 50 (ч. 5). Ст. 6966; 2013. № 19. Ст. 2326; 2013. № 26. Ст. 3207; 2013. № 27. Ст. 3477; 2013. № 30 (ч. I). Ст. 4044; 2013. № 30 (ч. I). Ст. 4084.

⁵ См. напр.: 1) Афанасьев М.А. Правовое регули-



позицию о том, что для наиболее полной характеристики генезиса института негосударственного пенсионного страхования следует выделять именно четыре этапа. Однако при этом считает, что данные этапы целесообразнее выделять, не принимая во внимание Указ Президента РФ от 16 сентября 1992 г. № 1077 «О негосударственных пенсионных фондах»⁶, увязав дифференциацию названных этапов с хронологией принятия изменений в Федеральный закон от 7 мая 1998 г. № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» (далее — Закон №75-ФЗ).

Актуальной научно-практической проблемой гражданского права является и вопрос об организационно-правовой форме указанных фондов.

Действующая организационно-правовая форма негосударственных пенсионных фондов вызывает споры ученых цивилистов. Из названия следует, что данный субъект права является фондом, то есть представляет собой не имеющую членства некоммерческую организацию, учрежденную гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов, преследующую социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно полезные цели⁷. Согласно ст. 2 Закон №75-ФЗ негосударственный пенсионный фонд определяется как особая организационно-правовая форма некоммерческой организации социального обеспечения. То есть целью его деятельности является социальное обеспечение. По своему статусу НПФ отвечает и признакам некоммерческой организации в форме фонда: является некоммерческой организацией, не имеет членства, целевая направленность деятельности, ограничены права учредителей на имущество фонда, полная имущественная ответственность негосударственного пенсионного фонда и разграничение ответственности

фонда и учредителей. С другой стороны, Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» содержит лишь общие положения о фондах, что не исключает действие различных разновидностей фондов, в том числе негосударственных пенсионных фондов. И, основываясь на этом, ряд ученых отмечают, что НПФ является разновидностью фондов⁸.

При этом целый ряд ученых отмечает не вполне корректное употребление в данном случае термина «фонд». В своих исследованиях цивилисты неоднократно подчеркивали, что термин «фонд» в названии НПФ используется не для обозначения определенной организационно-правовой формы некоммерческой организации, а как часть названия иной («непоименованной» в ГК РФ) организационно-правовой формы. Отдельными специалистами акцентируется внимание на том, что отдельные организации, несмотря на то, что именуется «фондами», по своей сути есть не что иное, как государственные финансово-кредитные учреждения (например, Пенсионный фонд РФ, другие государственные социальные внебюджетные фонды)⁹. Особенности правового статуса данных субъектов обусловлены наличием публично-правовых элементов регулирования их деятельности¹⁰. С точки зрения осуществления НПФ обязательного пенсионного страхования при управлении накопительной частью пенсии они проявляют именно признаки финансово-кредитного учреждения, только уже негосударственного. Видится, что в данном случае НПФ рассматривается как фонд денежных средств, то есть термин, относящийся к финансовому праву, и в этом случае такое рассуждение уместно.

Данный вопрос нашел свое отражение и в проекте Стратегии развития пенсионной системы до 2030 г.,¹¹ вынесенным Ми-

рование негосударственного пенсионного обеспечения в России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 52.
2) Волков И.А. Особенности правового регулирования деятельности НПФ на этапах становления и развития [Электронный ресурс] // Электронный журнал «Пенсионное обозрение» [Официальный сайт] // URL: [http://www.pensionobserver.ru/arxiv/2-10-aprel-iyun-2012-g/tema-nomera:-etapyi-bolshogo-puti-\(1992-2012gg.\)/osobennosti-pravovogo-regulirovaniya-deyatelnosti-npfa-etapax-stanovleniya-i-razvitiya](http://www.pensionobserver.ru/arxiv/2-10-aprel-iyun-2012-g/tema-nomera:-etapyi-bolshogo-puti-(1992-2012gg.)/osobennosti-pravovogo-regulirovaniya-deyatelnosti-npfa-etapax-stanovleniya-i-razvitiya) (дата обращения: 20.09.2013 г.)

⁶ Указ Президента РФ от 16 сентября 1992 г. № 1077 «О негосударственных пенсионных фондах» // СЗ РФ. 1992. № 12. Ст. 925; 1999. № 16. Ст. 1967. Утратил силу на осн. Указа Президента РФ от 18.10.2004 г. № 1320 // СЗ РФ. 2004. № 43. Ст. 4187.

⁷ Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 24.09.2002. № 6609/02 // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2003. №1.

⁸ Теоретические проблемы и практика правового регулирования деятельности негосударственных пенсионных фондов: учеб. пособие // СПС «Консультант-Плюс».

⁹ Комментарий к Федеральному закону «О некоммерческих организациях» / под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 2000. Содержится в справочной правовой системе «КонсультантПлюс»; Гришаев С.П. Некоммерческие организации // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁰ Постатейный комментарий к ГК РФ, части первой / Андропов В.В., Беляев К.П., Гонгало Б.М. и др.; под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2011 // СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ Проект Стратегии развития пенсионной системы до 2030 г. [Электронный ресурс] // Министерство труда и социальной защиты РФ [Официальный сайт] // URL: <http://www.rosmintrud.ru/pensions/razvitie/159> (дата обращения 07.10.2012 г.).



нистерством труда и социальной защиты РФ на общественное обсуждение. В указанном документе отмечается, что системная правовая коллизия, связанная с организационно-правовой формой НПФ, обусловлена спецификой регулирования пенсионных отношений. В разделе III «Направления реализации Стратегии» названного Проекта констатировалось, что обязательное пенсионное страхование находится в публично-правовой плоскости и не предусматривает получения прибыли, а накопительная составляющая основывается на гражданско-правовых (договорных) отношениях и формируется с целью получения инвестиционного дохода. В связи с этим, предлагалось придать НПФ статус коммерческой организации.

Однако, как показывает анализ проекта Федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую ГК РФ, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред., принятая ГД ФС РФ в I чтении 27 апреля 2012 г.)¹² (далее — Проект ГК РФ), предусматривающего внесение существенных изменений в общие положения о юридических лицах, НПФ не подпадает ни под одно из них. Проектом предусмотрено, в частности, появление таких новых субъектов, как корпорации и унитарные юридические лица. При этом к корпорациям отнесены все коммерческие юридические лица, за исключением унитарных предприятий. В проекте предусматривается, что к корпоративным организациям (корпорациям) относятся производственные и потребительские кооперативы, хозяйственные товарищества и общества, общественные организации, ассоциации и союзы. К унитарным организациям относятся учреждения, государственные и муниципальные унитарные предприятия, фонды, а также религиозные организации (ст. 65.1 ГК РФ в редакции Проекта). Учитывая, что к НПФ не применим, как указывалось ранее термин «фонд» в том понимании, как он интерпретирован нормами ГК РФ, поэтому в данном случае для НПФ и необходимо предусмотреть и закрепить «непоименованную» в проекте ГК РФ организационно-правовую форму, которая должна регламентировать их особый статус среди всех некоммерческих унитарных организаций, закрепляемых в Проекте ГК РФ.

Анализ договора об обязательном пенсионном страховании позволил охарактеризовать его как двухсторонний, реальный, публичный договор. При этом были выявлены проблемы, касающиеся дифференциации имущественных и обязательственных прав застрахованных лиц на накопительную часть пенсии. Автор, соглашаясь с высказанным в литературе мнением, что данные субъекты с момента перевода накопительной части пенсии из Пенсионного фонда РФ в НПФ приобретают лишь обязательственные права на данное имущество, одновременно делает вывод, что указанные права нельзя назвать обязательственными в их в традиционном понимании в науке гражданского права, поскольку они одновременно являются «потенциальными» имущественными правами, которые реализуются у застрахованных лиц в момент приобретения права на получение пенсии. Следует отметить, что правовое регулирование прав и обязанностей сторон договора об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации, начиная с 2004 г. — года реализации права НПФ быть страховщиками по обязательному пенсионному страхованию, достигло определенного качественного уровня. Так, права и обязанности сторон указанного договора впервые закреплены на уровне федерального закона; застрахованные граждане получили возможность самостоятельно влиять на формирование размера своей будущей пенсии, участвовать в управлении её накопительной частью, посредством взаимодействия с НПФ, что соответствует целям правовой политики Российского государства в указанной сфере

Подводя итог общей характеристике обязательного пенсионного страхования, следует констатировать, что сочетание в нем частноправовых и публично-правовых компонентов (свойств) обуславливает необходимость четкого разграничения сфер применения при его регулировании публично-правовых и частноправовых норм и принципов. Первые должны применяться к отношениям, связанным с самой организацией и функционированием системы обязательного пенсионного страхования, а также к регулированию деятельности НПФ, вторые же, то есть гражданско-правовые — к регулированию договорных отношений по обязательному пенсионному страхованию.

¹² Проект Федерального закона «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Рос. газ.: Электрон. газ. [Официальный сайт] // URL: <http://www.rg.ru/2012/02/07/gk-site-dok.html>.

**Библиография:**

1. Алехин М.И., Якушев Е.Л. История развития негосударственного пенсионного обеспечения в Российской Федерации. — М., 2002. — С. 10.
2. Афанасьев М.А. Правовое регулирование негосударственного пенсионного обеспечения в России: дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2006. — С. 52.
3. Волков И.А. Особенности правового регулирования деятельности НПФ на этапах становления и развития (Электронный журнал «Пенсионное обозрение») // URL: [http://www.pensionobserver.ru/archiv/2-10-aprel-iyun-2012-g/tema-nomera:-etapyi-bolshogo-puti-\(1992-2012gg.\)/osobennosti-pravovogo-regulirovaniya-deyatelnosti-npf-na-etapax-stanovleniya-i-razvitiya](http://www.pensionobserver.ru/archiv/2-10-aprel-iyun-2012-g/tema-nomera:-etapyi-bolshogo-puti-(1992-2012gg.)/osobennosti-pravovogo-regulirovaniya-deyatelnosti-npf-na-etapax-stanovleniya-i-razvitiya) (дата обращения 20.09.2013 г.)
4. Комментарий к Федеральному закону «О некоммерческих организациях» / под ред. М.Ю. Тихомирова. — М.: 2000; Гришаев С.П. «Некоммерческие организации» // СПС «Консультант-Плюс».
5. Постатейный комментарий к ГК РФ, части первой / В.В. Андропов, К.П. Беляев, Б.М. Гонгало и др.; под ред. П.В. Крашенинникова. — М.: Статут, 2011 // СПС «КонсультантПлюс».
6. Теоретические проблемы и практика правового регулирования деятельности негосударственных пенсионных фондов: учеб. пособие // СПС «КонсультантПлюс».

References (transliteration):

1. Alehin M.I., Yakushev E.L. Istoriya razvitiya negosudarstvennogo pensionnogo obespecheniya v Rossiiskoi Federacii. — M., 2002. — S. 10.
2. Afanas'ev M.A. Pravovoe regulirovanie negosudarstvennogo pensionnogo obespecheniya v Rossii: dis. ... kand. jurid. nauk. — M., 2006. — S. 52.
3. Volkov I.A. Osobennosti pravovogo regulirovaniya deyatel'nosti NPF na etapah stanovleniya i razvitiya (Elektronnyi zhurnal «Pensionnoe obozrenie») // URL: [http://www.pensionobserver.ru/archiv/2-10-aprel-iyun-2012-g/tema-nomera:-etapyi-bolshogo-puti-\(1992-2012gg.\)/osobennosti-pravovogo-regulirovaniya-deyatelnosti-npf-na-etapax-stanovleniya-i-razvitiya](http://www.pensionobserver.ru/archiv/2-10-aprel-iyun-2012-g/tema-nomera:-etapyi-bolshogo-puti-(1992-2012gg.)/osobennosti-pravovogo-regulirovaniya-deyatelnosti-npf-na-etapax-stanovleniya-i-razvitiya) (data obrasheniya 20.09.2013 g.)
4. Kommentarii k Federal'nomu zakonu «O nekommercheskih organizatsiyah» / pod red. M.Yu. Tihomirova. — M.: 2000; Grishaev S.P. «Nekommercheskie organizacii» // SPS «Konsul'tantPlyus».
5. Postateyni kommentarii k GK RF, chasti pervoi / V.V. Andropov, K.P. Belyaev, B.M. Gongalo i dr.; pod red. P.V. Krasheninnikova. — M.: Statut, 2011 // SPS «Konsul'tantPlyus».
6. Teoreticheskie problemy i praktika pravovogo regulirovaniya deyatel'nosti negosudarstvennyh pensionnyh fondov: ucheb. posobie // SPS «Konsul'tantPlyus».

Материал получен редакцией 22 октября 2013 г.