

Ю. Л. Смирникова*

Финансово-правовые средства обеспечения интересов застрахованных лиц — субъектов обязательного пенсионного страхования

Общественная значимость отношений по формированию и инвестированию пенсионных накоплений обуславливает необходимость финансово-правового регулирования этой сферы, в частности путем закрепления финансово-правовых средств обеспечения (защиты) интересов застрахованных лиц — субъектов обязательного пенсионного страхования. К названным финансово-правовым средствам можно отнести требования, установленные в отношении финансовой деятельности негосударственных пенсионных фондов (далее — НПФ), нормы-запреты и нормы-ограничения в отношении по инвестированию средств пенсионных накоплений, а также финансовый контроль в сфере формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений.

Требования, установленные в отношении финансовой деятельности НПФ, определяют особенности их финансово-правового статуса, что необходимо в целях обеспечения сохранности фондов пенсионных накоплений.

Субъектами обязательного пенсионного страхования являются страхователи, страховщик и застрахованные лица. Страховщиком признается Пенсионный фонд Российской Федерации (далее — ПФР). Наряду с ПФР страховщиками по обязательному пенсионному страхованию могут являться негосударственные пенсионные фонды в случаях и порядке, которые предусмотрены Федеральным законом от 7 мая 1998 г. № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах»¹.

* Доцент кафедры административного и финансового права Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации.

¹ См.: СПС «Гарант».

Субъектами отношений по формированию и инвестированию средств пенсионных накоплений являются ПФР, специализированный депозитарий, управляющие компании, застрахованные лица, страхователи. Участниками отношений являются брокеры, кредитные организации, НПФ, осуществляющие деятельность по обязательному пенсионному страхованию, а также другие организации, вовлеченные в процесс формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений.

НПФ — особая организационно-правовая форма некоммерческой организации социального обеспечения. Законодательное определение указанного статуса НПФ подтверждает социально значимый характер деятельности по аккумуляции пенсионных накоплений на индивидуальных счетах и их коллективно-инвестированию. Исходя из этого, НПФ выполняют важнейшие социальные функции, оказывая публичные (в более узком смысле социальные) услуги. По мнению Ю. А. Тихомирова, публичные услуги означают юридически и социально значимые действия в интересах общества, государства и граждан¹.

Исключительными видами деятельности НПФ являются: деятельность по негосударственному пенсионному обеспечению участников фонда; деятельность в качестве страховщика по обязательному пенсионному страхованию; деятельность в качестве страховщика по профессиональному пенсионному страхованию.

Деятельность НПФ по негосударственному пенсионному обеспечению основывается на принципе добровольности и осуществляется в соответствии с договорами негосударственного пенсионного обеспечения². Этот вид деятельности включает: аккумуляцию пенсионных взносов³; размещение и организацию размещения пенсионных резервов; учет пенсионных обязательств фонда; назначение и выплату негосударственных пенсий⁴ участникам фонда.

Деятельность НПФ в качестве страховщика по обязательному пенсионному страхованию включает в себя: аккумуляцию средств пенсионных накоплений; организацию инвестирования средств пенсионных накоплений; учет средств пенсионных накоплений застрахованных лиц; назначение и выплату накопительной части трудовой пенсии застрахованным лицам.

Этот вид деятельности осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»⁵ и договорами об обязательном пенсионном страховании. Договор об обязательном пенсионном страховании представляет собой соглашение между фондом и застрахованным лицом в пользу застрахованного лица или его правопреемников, в соответствии с которым фонд обязан при наступлении пенсионных оснований осуществлять назначение и выплату застрахованному лицу накопительной части трудовой пенсии или выплату его правопреемникам. Страхователем выступает физическое или юридическое лицо, обязанное перечислять страховые взносы на финансирование накопительной части трудовой пенсии

¹ См.: Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. М., 2001. С. 200.

² Договор негосударственного пенсионного обеспечения (пенсионный договор) представляет собой соглашение между фондом и вкладчиком, в соответствии с которым вкладчик обязуется уплачивать пенсионные взносы в фонд, а фонд обязуется выплачивать участнику (участникам) фонда негосударственную пенсию.

³ Пенсионный взнос — денежные средства, уплачиваемые вкладчиком в пользу участника в соответствии с условиями пенсионного договора.

⁴ Негосударственная пенсия — денежные средства, регулярно выплачиваемые участнику в соответствии с условиями пенсионного договора.

⁵ См.: СПС «Гарант».

в пользу застрахованного лица. Застрахованным лицом является физическое лицо, заключившее договор об обязательном пенсионном страховании, или физическое лицо, в пользу которого заключен договор о создании профессиональной пенсионной системы. Накопительная часть трудовой пенсии представляет собой ежемесячную денежную выплату, назначаемую и выплачиваемую фондом застрахованному лицу в соответствии с законодательством Российской Федерации и договором об обязательном пенсионном страховании.

Деятельность НПФ в качестве страховщика по профессиональному пенсионному страхованию должна осуществляться в соответствии с федеральным законом и договорами о создании профессиональных пенсионных систем. Этот вид деятельности заключается в аккумулировании средств пенсионных накоплений, учете средств пенсионных накоплений застрахованных лиц, назначении и выплате профессиональных пенсий застрахованным лицам.

Собственное имущество НПФ состоит из имущества, предназначенного для обеспечения уставной деятельности; пенсионных резервов; пенсионных накоплений (ст. 16 Федерального закона № 75-ФЗ).

В имущество, предназначенное для обеспечения уставной деятельности фонда, включается: совокупный вклад учредителей; целевые взносы вкладчиков, часть доходов фонда от размещения пенсионных резервов инвестирования пенсионных накоплений; часть суммы пенсионных взносов (в случае, если право фонда на направление части этих взносов на формирование имущества, предназначенного для обеспечения уставной деятельности фонда, и покрытие административных расходов, предусмотрено правилами фонда и соответствующим договором), предельный размер которой не может превышать 3 % суммы взноса; доход фонда от использования, в том числе размещения имущества, предназначенного для обеспечения уставной деятельности фонда; благотворительных взносов и других законных поступлений.

Согласно ст. 3 Федерального закона № 75-ФЗ пенсионные резервы — это совокупность средств, находящихся в собственности фонда и предназначенных для исполнения фондом обязательств перед участниками в соответствии с пенсионными договорами. Пенсионные резервы формируются в отношении по негосударственному пенсионному обеспечению, поскольку они основываются на заключенных пенсионных договорах. Пенсионные резервы формируются для обеспечения платежеспособности НПФ по обязательствам перед участниками. Пенсионные резервы включают в себя резервы покрытия пенсионных обязательств и страховой резерв. Пенсионные резервы формируются за счет: пенсионных взносов; дохода фонда от размещения пенсионных резервов; целевых поступлений; части имущества, предназначенного для обеспечения уставной деятельности фонда, в случае направления этого имущества на покрытие отрицательного результата от размещения пенсионных резервов по решению совета фонда.

Исполнение обязательств субъектов отношений по негосударственному пенсионному обеспечению не может осуществляться за счет средств пенсионных накоплений. Исполнение обязательств субъектов отношений по обязательному пенсионному страхованию не может осуществляться за счет средств пенсионных резервов.

На средства пенсионных накоплений и активы, в которые эти средства инвестированы, не может быть обращено взыскание по обязательствам фонда (за исключением обязательств фонда перед застрахованными лицами и их правопреемниками), вкладчиков, страхователя, управляющей компании (за исключением

обязательств, возникших в связи с осуществлением ею деятельности по доверительному управлению средствами пенсионных накоплений), специализированного депозитария и иных лиц, включая застрахованных лиц и участников.

Оплата расходов, связанных с обеспечением уставной деятельности фонда, производится из имущества, предназначенного для обеспечения уставной деятельности фонда, за исключением расходов, связанных с размещением средств пенсионных резервов и инвестированием средств пенсионных накоплений. Оплата расходов, связанных с размещением средств пенсионных резервов и инвестированием средств пенсионных накоплений, производится соответственно из средств пенсионных резервов и средств пенсионных накоплений (п. 4 ст. 8 Федерального закона № 75-ФЗ).

К требованиям предъявляемым к НПФ, относится, в том числе и получение лицензии, а также определение величины денежной оценки имущества для обеспечения уставной деятельности фонда, которая должна быть не менее 50 млн рублей (п. 1 и 2 ст. 7 Федерального закона № 75-ФЗ).

Законодательно установлены запреты в деятельности НПФ. Фонд в целях охраны вкладчиков, участников и застрахованных лиц не вправе принимать на себя поручительство за исполнение обязательств третьими лицами, отдавать в залог средства пенсионных резервов и средства пенсионных накоплений, выступать в качестве учредителя в организациях, организационно-правовая форма которых предполагает полную имущественную ответственность учредителей (учредителя), выпускать ценные бумаги. Сделки, совершенные с нарушением этих требований, являются ничтожными (п. 2 ст. 14 Федерального закона № 75-ФЗ).

НПФ обязаны уведомлять уполномоченный федеральный орган о заключении, изменении или о прекращении действия договоров с управляющей компанией и специализированным депозитарием, а также договоров с аудитором о проведении ежегодной аудиторской проверки и с актуарием об актуарном оценивании деятельности фонда (п. 3 ст. 14 Федерального закона № 75-ФЗ).

Общественная значимость отношений по инвестированию средств пенсионных накоплений предопределяет установление таких финансово-правовых средств, как запреты и ограничения.

На дополнительные взносы распространяются правила, установленные для инвестирования обязательных взносов на накопительную часть пенсии. При этом законодатель исходит из того, что лица, за которых уплачиваются обязательные накопительные взносы, при наличии у них добровольных пенсионных накоплений должны определять одинаковый порядок инвестирования тех и других.

Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» в ч. 2 ст. 26 предписывает запрет на размещение средств пенсионных накоплений в иные объекты инвестирования, прямо не предусмотренные этим Законом. Так, к разрешенным активам (объектам инвестирования) пенсионных накоплений отнесены: государственные ценные бумаги Российской Федерации; государственные ценные бумаги субъектов РФ; облигации российских эмитентов; акции российских эмитентов, созданных в форме открытых акционерных обществ; паи (акции, доли) индексных инвестиционных фондов, размещающих средства в государственные ценные бумаги иностранных государств, облигации и акции иных иностранных эмитентов; ипотечные ценные бумаги, выпущенные в соответствии с законодательством Российской Федерации об ипотечных ценных бумагах; денежные средства в рублях на счетах в кредитных организациях; депозиты в валюте России

и в иностранной валюте в кредитных организациях; иностранная валюта на счетах в кредитных организациях; ценные бумаги международных финансовых организаций, допущенных к размещению и (или) публичному обращению в России в соответствии с законодательством Российской Федерации о рынке ценных бумаг.

При размещении средств пенсионных накоплений в разрешенные активы (объекты инвестирования) действуют ограничения. Размещать пенсионные накопления в государственные ценные бумаги Российской Федерации разрешается, только если они обращаются на организованном рынке ценных бумаг или специально выпущены Правительством РФ для размещения средств институциональных инвесторов, а также при их первичном размещении, если условиями выпуска ценных бумаг предусмотрено обращение на организованном рынке ценных бумаг или они специально выпущены для размещения средств институциональных инвесторов. Размещать средства пенсионных накоплений в денежные средства в рублях на счетах, в депозиты в валюте России и в иностранной валюте, в иностранной валюте на счетах разрешается только в тех кредитных организациях, которые являются участниками системы обязательного страхования вкладов физических лиц в банках России.

Средства пенсионных накоплений не могут быть использованы:

- 1) для приобретения ценных бумаг, эмитентами которых являются управляющие компании, брокеры, кредитные и страховые организации, специализированный депозитарий и аудиторы, с которыми заключены договоры об обслуживании;
- 2) для приобретения ценных бумаг эмитентов, в отношении которых осуществляются меры досудебной санации или возбуждена процедура банкротства (наблюдения, временного (внешнего) управления, конкурсного производства), либо в отношении которых такие процедуры применялись в течение двух предшествующих лет.

Дополнительные ограничения и запреты в отношении инвестирования средств пенсионных накоплений определены подзаконными нормативными правовыми актами: Постановлением Правительства РФ от 30 июня 2003 г. № 379 «Об установлении дополнительных ограничений на инвестирование средств пенсионных накоплений в отдельные классы активов и определении максимальной доли отдельных классов активов в инвестиционном портфеле в соответствии со статьями 26 и 28 Федерального закона «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» и статьей 36.15 Федерального закона «О негосударственных пенсионных фондах»¹ и Постановлением Правительства РФ от 24 декабря 2009 г. № 842 «О совершенствовании порядка инвестирования средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации»².

Согласно п. 2 Постановления Правительства РФ от 24 декабря 2009 г. № 842 целью инвестирования средств пенсионных накоплений является их прирост.

Существующая система размещения средств пенсионных резервов, целью которой является сохранение и прирост средств пенсионных резервов в интересах участников фондов, носит императивный характер и определяет дальнейшую направленность финансово-правового регулирования деятельности НПФ по инвестированию пенсионных накоплений граждан. Необходимость финансово-правового регулирования данной сферы общественных отношений объясняется их социальной значимостью.

В качестве финансово-правового средства может быть назван и финансовый контроль, осуществляемый в сфере формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений.

¹ См.: СПС «Гарант».

² См.: Там же.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 2 апреля 2003 г. № 190 «Об уполномоченном федеральном органе исполнительной власти по регулированию, контролю и надзору в сфере формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений» (в ред. от 27 декабря 2004 г.) деятельность по государственному регулированию в указанной сфере осуществляет Министерство финансов РФ, а деятельность по контролю и надзору — Федеральная служба по финансовым рынкам.

Обязанностью НПФ является организация внутреннего контроля за соответствием всех видов своей деятельности требованиям федеральных законов и иных нормативных правовых актов (п. 8 Федерального закона № 75-ФЗ). При этом правила внутреннего контроля и изменения и дополнения в них подлежат регистрации в уполномоченном федеральном органе. Регистрация указанных правил осуществляется при предоставлении лицензии (п. 11 Федерального закона № 75-ФЗ).

В сфере отношений по формированию и инвестированию средств пенсионных накоплений предусмотрено требование об осуществлении общественного контроля. Согласно ст. 8 Федерального закона № 111-ФЗ общественный контроль осуществляется Общественным советом по инвестированию средств пенсионных накоплений. Несмотря на название этого субъекта, законодательно предписано осуществление им контрольных функций не только в сфере инвестирования, но и в сфере формирования средств пенсионных накоплений. Общественный совет действует в соответствии с Федеральным законом № 111-ФЗ и Указом Президента РФ от 23 июля 2003 г. № 827 «Об общественном совете по инвестированию средств пенсионных накоплений».

Ежегодному аудиту подлежит ведение бухгалтерского учета специализированным депозитарием и управляющими компаниями, их бухгалтерская (финансовая) отчетность по формированию и инвестированию средств пенсионных накоплений, а также финансирование выплат за счет средств пенсионных накоплений. При этом аудитор, осуществляющий эту деятельность, не может являться аффилированным лицом специализированного депозитария или управляющей компании, с которыми ПФР заключены договоры, либо аффилированным лицом аффилированных лиц указанных специализированного депозитария или управляющих компаний. Аудиторские заключения об отчетности указанных субъектов рассматриваются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Порядок проведения ежегодного аудита предписан Постановлением Правительства РФ от 18 марта 2005 г. № 139 «Об утверждении правил проведения ежегодного аудита ведения бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности по формированию и инвестированию средств пенсионных накоплений, а также финансирования выплат за счет средств пенсионных накоплений».

Ведение бухгалтерского учета ПФР, учет пенсионных накоплений в специальных частях индивидуальных лицевых счетов застрахованных лиц, а также бухгалтерская (финансовая) отчетность ПФР подлежат ежегодной проверке Счетной палатой Российской Федерации.

Образование фондов пенсионных накоплений является результатом вступления субъектов в отношения по формированию пенсионных накоплений в обязательном и добровольном порядке. Соответственно фонды пенсионных накоплений представляют собой совокупность денежных средств, формируемых в обязательном и добровольном порядке. Вне зависимости от порядка формирования и субъекта управления фонды пенсионных накоплений подвергаются финансово-правовому регулированию.