

Российский государственный университет нефти и газа имени И.М. Губкина

На правах рукописи

Бобров Евгений Александрович

**Реализация права на страховую пенсию:
вопросы теории и практики**

Специальность 12.00.05 – трудовое право; право социального обеспечения

**Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук**

**Научный руководитель –
доктор юридических наук
профессор Е.Е. Мачульская**

Москва - 2016

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА СТРАХОВУЮ ПЕНСИЮ.....	9
1.1. Понятия субъективного права на страховую пенсию и его реализации	9
1.2. Формы и стадии реализации права на страховую пенсию	42
1.3. Общая характеристика сложных фактических составов, определяющих право на страховую пенсию	58
ГЛАВА 2. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА НА СТРАХОВУЮ ПЕНСИЮ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ.....	69
2.1. Особенности установления юридических фактов, определяющих право на страховую пенсию	69
2.2. Эффективность правового регулирования процедурных отношений по реализации права на страховую пенсию	92
2.3. Реализация права на страховую пенсию в охранительных правоотношениях	121
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	153
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	166

ВВЕДЕНИЕ

Право на жизненный уровень, необходимый каждому для поддержания здоровья и благосостояния его самого и семьи, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, и на непрерывное улучшение условий жизни признано Всеобщей декларацией прав человека 1948 г.¹ и Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.². Российская Федерация взяла на себя обязательство принимать надлежащие меры к осуществлению этого права (статьи 9 и 11 Пакта).

Гарантируя каждому социальное обеспечение по возрасту, инвалидности, потери кормильца и в иных случаях, установленных законом, часть 1 статьи 39 Конституции РФ определяет условия (социальные риски), при наступлении которых государство предоставляет пенсии. Они связаны с возрастом (старость), состоянием здоровья (инвалидность), утратой денежного содержания в связи с потерей кормильца.

Актуальность темы диссертационного исследования определяется тем, что право на пенсию (в том числе страховую пенсию) гарантировано Конституцией РФ и сейчас проводится очередная пенсионная реформа³.

От эффективности функционирования пенсионной системы напрямую зависит материальное благополучие пенсионеров, составляющих почти четверть населения России (38 млн. человек)⁴. Подавляющее большинство пенсионеров обеспечивается страховыми пенсиями, что является основной статьей расходов государства на социальную защиту. Для большинства пенсионеров пенсия является наиболее существенным, если не единственным, источником жизнеобеспечения.

В настоящее время многие вопросы реализации права на страховую пенсию, имеющие важное теоретическое и практическое значение, не в полной мере изучены в науке права социального обеспечения и остаются дискуссионными. В

¹ Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 // Российская газета, 05.04.95 г.

² Ратифицирован Указом Верховного Совета СССР от 18.09.73 г. № 4812-VII // Бюллетень Верховного Суда РФ, 1994, № 12.

³ См. «Стратегию долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации», утвержденную распоряжением Правительства РФ от 25.12.2012 г. № 2524-р (далее – Стратегия развития пенсионной системы) // СЗ РФ от 31.12.2012 г. № 53 (часть II) ст. 8029; Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (далее - Закон о страховых пенсиях) // СЗ РФ, 30.12.2013, № 52 (часть I), ст. 6965; Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 424-ФЗ «О накопительной пенсии» // СЗ РФ, 30.12.2013, № 52 (часть I), ст. 6989 и др.

⁴ Открытые данные Пенсионного фонда Российской Федерации // <http://www.pfrf.ru/opendata/>.

частности, новелла об увеличении страховой пенсии в случае обращения гражданина за ее назначением позднее установленного пенсионного возраста, планируемое ограничение выплаты пенсий работающим пенсионерам, повышение пенсионного возраста и др.

Физическим лицам (либо членам их семьи), имеющим на день наступления обстоятельства, признаваемого социальным риском, страховой стаж и другие предусмотренные законом условия, назначается страховая пенсия.

С 1997 г. в России ведется индивидуальный (персонифицированный) учет сведений о застрахованных по обязательному пенсионному страхованию гражданах, целями которого являются: создание условий для назначения страховых пенсий в соответствии с результатами труда каждого застрахованного лица; обеспечение достоверности сведений о стаже и зарплате, определяющих размер страховой пенсии при ее назначении; упрощение порядка и ускорение процедуры назначения страховых пенсий застрахованным лицам.

Между тем, реализация права на страховую пенсию существенно затруднена сложностью и противоречивостью пенсионного законодательства, большим количеством подзаконных нормативных правовых актов, которые нередко подменяют или корректируют нормы закона, а иногда и придают им иной смысл дефектами правового регулирования пенсионных отношений. Указанные недостатки существенно затрудняют защиту права граждан на страховую пенсию как вышестоящими органами ПФР, так и судами.

В последние тринадцать лет вопросам реализации права на пенсию, правоприменительной деятельности, юридическим фактам, определяющим право на пенсию, особенностям рассмотрения пенсионных споров были посвящены диссертации: Серебряковой Е.А. (Правовые аспекты рассмотрения споров по вопросам социального обеспечения: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. – М., 2002), Говорухиной Е.Ю. (Применение норм права социального обеспечения: вопросы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. – М., 2006), Ерофеевой О.В. (Защита права граждан на пенсионное обеспечение: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. – М., 2010), Карпуниной Н.А. (Юридические факты в пенсионном обеспечении Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. – М., 2010), Казанбековой Д.Р. (Процессуальные особенности рассмотрения споров,

связанных с пенсионным обеспечением: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.15. - М., 2012) и др.

Пенсионная система Российской Федерации продолжает развиваться с учетом новых социально-экономических условий и задач социальной политики.

Поэтому анализ теоретических и практических вопросов реализации права на страховую пенсию остается актуальным для науки права социального обеспечения и практики его применения.

Настоящая работа посвящена исследованию форм и стадий реализации права на страховую пенсию через призму теории субъективного права, включая особенности его защиты, а также анализу системы процедурных и процессуальных отношений и юридических фактов, связанных с осуществлением права на страховую пенсию.

Основной целью диссертационного исследования является теоретический анализ правовых норм, регулирующих отношения, связанные с осуществлением физическими лицами права на страховую пенсию, с целью выработки предложений по совершенствованию правового регулирования и повышению гарантий защиты этого права.

Задачи исследования обусловлены целью диссертации и выражаются в следующем:

1. сформулировать понятие субъективного права на страховую пенсию и понятие его реализации;
2. исследовать особенности правового положения физических лиц, имеющих право на страховую пенсию, с учетом их гражданско-правового статуса, дееспособности и других признаков;
3. выявить и изучить формы реализации права на страховую пенсию для управомоченных физических лиц и территориальных органов ПФР, определить стадии его реализации;
4. дать общую характеристику сложных фактических составов, определяющих право на страховую пенсию;
5. исследовать особенности установления юридических фактов, определяющих право на страховую пенсию, и выработать предложения по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики;

6. оценить эффективность правового регулирования процедурных отношений по реализации права на страховую пенсию;

7. проанализировать проблемы правоприменения, возникающие при реализации права на страховую пенсию, выявить недостатки процедурно-процессуальных норм о назначении страховых пенсий, обосновать предложения по их устранению;

8. изучить формы реализации права на страховую пенсию в охранительных правоотношениях.

Объектом исследования являются процедурные и процедурно-процессуальные регулятивные и охранительные правоотношения по реализации права физического лица на страховую пенсию.

При подготовке работы в качестве базового использован метод формально-логического исследования, также применялся функциональный метод, системный и логический анализ, индукция, дедукция, сравнение.

В диссертации автор опирался на работы следующих представителей общей теории права: С.С. Алексеева, Н.В. Витрука, В.Б. Исакова, О.А. Красавчикова, С.Ф. Кечекьяна, В.В. Лазарева, А.В. Малько, М.Н. Марченко, В.С. Нерсесянца, В.Н. Хропанюка, Л.С. Явича и других.

Научную базу исследования составили труды ученых в области трудового права и права социального обеспечения: Е.Г. Азаровой, Н.Г. Александрова, В.С. Андреева, В.С. Аракчеева, Е.И. Астрахана, К.С. Батыгина, М.О. Буяновой, Ю.В. Воронина, К.Н. Гусова, И.В. Гущина, В.К. Деусовой, А.Д. Зайкина, М.Л. Захарова, Р.И. Ивановой, С.И. Кобзевой, Т.В. Красильниковой, Т.М. Кузьминой, М.В. Лушниковой, А.М. Лушникова, И.Р. Маматказина, Е.Е. Мачульской, Е.А. Мидоновой, И.И. Рыбаковой, В.Б. Савостьяновой, Е.В. Субботенко, В.А. Тарасовой, Л.С. Тарасовой, Э.Г. Тучковой, М.Ю. Федоровой, Я.М. Фогеля, В.Ш. Шайхатдинова, И.А. Яблоковой и других.

Также использованы материалы недавних диссертационных исследований Е.Ю. Говорухиной, О.В. Ерофеевой, Д.Р. Казанбековой, Н.А. Карпуниной, А.А. Мадатова, Е.Е. Полухиной, Е.А. Серебряковой, В.И. Симонова, Е.В. Чупровой и других.

В работе учтены достижения представителей науки гражданского и гражданского процессуального права (В.М. Жуйкова, Ю.К. Толстого, М.К. Треушникова, А.М. Эрделевского, В.В. Яркова и др.).

Исследование проведено с использованием Конституции Российской Федерации, международных правовых актов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих обеспечение страховыми пенсиями, а также нормативных правовых актов других отраслей права.

В работе использовались материалы практики судов общей юрисдикции, Конституционного Суда Российской Федерации и Европейского суда по правам человека, а также опубликованные разъяснения и статистические данные Пенсионного фонда Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, министерств и других органов исполнительной власти.

В диссертации комплексно исследованы процедурные и процессуальные правоотношения, возникающие в связи с реализации физическим лицом права на страховую пенсию и его защитой в случае нарушения, недостаточно изученные в науке права социального обеспечения.

Диссертация базируется на системном анализе теоретических положений, действующего законодательства и практики его применения, что позволило автору сформулировать и уточнить отдельные понятия науки права социального обеспечения, внести предложения по совершенствованию правового регулирования процедурных и процессуальных отношений, возникающих при реализации физическими лицами права на страховую пенсию.

Теоретические и практические положения, сформулированные в диссертационном исследовании, выводы и предложения послужат основой для дальнейших научных изысканий, могут быть использованы в нормотворческой и правоприменительной деятельности по назначению страховых пенсий, а также в лекциях и практических занятиях в высших учебных заведениях.

Теоретические выводы об особенностях подтверждения юридических фактов и реализации права на страховую пенсию в охранительных отношениях используются автором при проведении семинарских занятий на юридическом факультете Российского государственного университета нефти и газа имени И.М. Губкина.

Разработанные автором предложения об упрочении механизма реализации социальных прав граждан, не имеющих необходимых доказательств для их беспрепятственного осуществления, неоднократно высказывались в официальных рекомендациях Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека и законопроектах в 2013 – 2015 гг.

Ряд результатов научного исследования основан на практике высших судебных инстанций, выработанной с участием автора диссертации.

Диссертация выполнена и обсуждена на кафедре Гражданского процесса и социальных отраслей права Российского государственного университета нефти и газа имени И.М. Губкина.

Структура работы обусловлена целью исследования. Диссертация состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения и библиографического списка.

Глава 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА СТРАХОВУЮ ПЕНСИЮ

1.1. Понятия субъективного права на страховую пенсию и его реализации

Для исследования особенностей реализации права на страховую пенсию необходимо на основании анализа общетеоретических понятий «право» и «субъективное право» определить понятие субъективного права на страховую пенсию.

С.Ф. Кечекьян⁵ отмечал, что «право представляет собой сложное явление. Оно состоит в одних случаях из норм права и обусловленных этими нормами правовых обязанностей, в других – из норм права и правоотношений, в третьих, – из норм права, правовых обязанностей и правоотношений».

«Право ничто, - констатирует Л.С. Явич⁶, - если его положения не находят своей реализации в деятельности людей и их организаций, в общественных отношениях. Нельзя понять право, если отвлечься от механизма его реализации в жизни общества».

По мнению В.С. Нерсесянца⁷ «право – это соответствующая принципу формального равенства система норм, установленных или санкционированных государством и обеспеченных возможностью применения мер государственного принуждения».

С.С. Алексеев⁸ подчеркивал необходимость отграничения в понятии права непосредственно-социальных явлений от явлений юридических. В первом случае соответствующие социальные возможности берутся как таковые, вне их идеологического опосредования в формах общественного сознания и социальных формах. «Они представляют собой социально оправданную, нормальную и в этом смысле нормативную свободу поведения субъектов общественной жизни, выражающую прямое действие объективных социальных закономерностей».

⁵ Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. - М.: Изд-во АН СССР, 1958. С. 31-32.

⁶ Явич Л.С. Общая теория права. – Л.: Изд-во Ленинград. ун-та, 1976. С. 201.

⁷ Нерсесянц В.С. Право как необходимая форма равенства, свободы и справедливости // Социологические исследования. 2001. № 10. С. 9.

⁸ Алексеев С.С. Общая теория права: учеб. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. С. 49.

Эти утверждения демонстрируют значимость и социальную ценность права, содержащихся в нем социальных притязаний.

Правовое регулирование по своему фактическому итогу выражается в реализации права, т.е. в поведении участников общественных отношений, в которое воплощаются требования и возможности, содержащиеся в праве⁹.

Через нормы объективного права государство определяет гражданство лица, наделяет его юридическим качеством правосубъектности, определяя правовой статус. Следовательно, гражданство, правосубъектность, правовой статус лица – это составные элементы субъективного права, вытекающие из правовых норм и характеризующие лицо как субъекта права.

Термин «субъективное право» в юридической науке имеет еще одно смысловое значение. Под субъективными правами понимают и более узкий круг прав, а именно: приобретенные и реализуемые лицом права при наличии юридических фактов, с которыми связано возникновение конкретных правоотношений¹⁰.

Следует согласиться с Н.И. Матузовым¹¹, что «способ возникновения, форма проявления и реализации тех или иных прав не имеют принципиального значения для квалификации их как субъективных».

В отечественной юридической науке была распространена дефиниция субъективного права, предложенная С.Н. Братусем¹². Он определял субъективное право личности как обеспеченную законом меру возможного поведения управомоченного физического лица.

Впоследствии содержание субъективного права было конкретизировано через указание конкретных видов правомочий, т.е. возможностей действовать со стороны лица – носителя этого права. Так, Н.Г. Александров¹³ указывал, что каждое субъективное право представляет собой единство трех возможностей: вид (и мера) возможного поведения самого обладателя субъективного права; возможность требовать соответствующего поведения (совершения известных действий или,

⁹ Алексеев С.С. Там же. С. 221.

¹⁰ Матузов Н.И. Субъективные права граждан СССР. - Саратов. 1966. С. 93.

¹¹ Матузов Н.И. Там же. С. 51.

¹² Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. - М.: Госюриздат, 1950. С. 11.

¹³ Александров Н.Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма. - М., 1961. С. 225.

напротив, воздержания от действия) от других (обязанных) лиц; возможность *прибегнуть в необходимых случаях к содействию, к принуждению со стороны государства.*

Наиболее полное и правильное определение субъективного права, по нашему мнению, предложил Н.В. Витрук. «Субъективное право – это социально обусловленная и гарантированная мера возможного поведения личности, которая определена нормами объективного права в целях пользования материальными, духовными и личными благами и ценностями для удовлетворения собственных потребностей и интересов»¹⁴.

Анализируя правовой статус гражданина при осуществлении субъективного права на пенсию, Р.И. Иванова¹⁵ выделяет такую специфическую правовую категорию как правопритязательность, означающую возникновение у субъекта права требовать непременно назначения пенсии независимо от усмотрения комиссии по назначению пенсии и от финансовых возможностей органа, выполняющего функции пенсионной алиментации. Причем она возникает, в отличие от известных типов притязаний, не в правоотношениях и не из правонарушений (деликтных ситуаций), а существует как дополнительная юридическая гарантия основных прав граждан в социальном обеспечении.

Притязание является своего рода продолжением исходного и обязательного элемента любого субъективного права - права требования.

В праве социального обеспечения правопритязательность – это разновидность прав-требований, рассматриваемых в качестве самостоятельных субъективных прав граждан в этой сфере (право-требование назначения пенсии, пособия и т.д.). Вместе с тем, притязание имеет иного непосредственного адресата (например, государственные органы) и по-иному проявляющееся содержание (требование об исполнении обязанности при помощи государственных органов).

Правопритязание выступает типичным средством реализации права гражданина на любой вид социального обеспечения и в этом своем значении не связано с деликтной ситуацией. С назначением гражданину пенсии, пособия

¹⁴ Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. - М., 2008. С. 233.

¹⁵ Иванова Р.И. Соотношение пенсионных и трудовых правоотношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1974. С. 12.

притязание «погашается» и «уступает место» следующему приему регулирования – материальному предоставлению, т.е. выплате гражданину пенсии, пособия и т.п.

Таким образом, *средством реализации права на страховую пенсию* выступает правопритязание, которое «погашается» с назначением гражданину страховой пенсии определенного вида и уступает место материальному правоотношению по выплате страховой пенсии.

В общепринятом смысле притязание выражает два момента: а) значение реального требования, обращенного к кому-либо; б) значение потенциального полномочия на такое требование. Всякое притязание предполагает, во-первых, определенное обязанное лицо, во-вторых, состояние известной неудовлетворенности, т.е. нарушение права, и, в-третьих, возможность устранения этой неудовлетворенности (нарушения) обязанной стороной.

Важно отметить, что притязание всегда носит характер конкретного требования, обращенного к определенному лицу (стороне). В правоотношениях по реализации права гражданина на страховую пенсию притязание всегда обращено к территориальному органу Пенсионного фонда РФ (ПФР), поскольку его решение является необходимым условием реализации этого права.

Как притязание будет выступать, например, обращение гражданина в территориальный орган ПФР с требованием назначить страховую пенсию, произвести ее индексацию, перерасчет и т.п.

Таким образом, притязание входит в состав субъективного права как возможность защиты субъективного права в случае его нарушения и включает в себя возможность применения управомоченным лицом юридических мер оперативного воздействия и возможность обратиться к компетентным государственным или общественным органам с требованием понуждения обязанного лица к определенному поведению.

Субъективное право на страховую пенсию характеризуется правопритязательностью, означающую возникновение у лица права требовать неопременного назначения пенсии независимо от усмотрения территориального органа ПФР и от его финансовых возможностей при наличии установленных законом оснований, а при наличии соответствующих оснований - также ее индексации и перерасчета.

Таким образом, *субъективное право на страховую пенсию* – это гарантированная законом возможность управомоченного физического лица требовать от территориального органа ПФР назначения и выплаты ему страховой пенсии определенного вида в установленный законом срок, а также ее индексации или перерасчета при наличии указанных в законе оснований.

Соответственно, реализация субъективного права на страховую пенсию представляет собой совокупность согласованных правомерных действий управомоченного физического лица и территориального органа ПФР, целью которых является назначение и выплата страховой пенсии определенного вида и размера.

Правоотношения по обеспечению страховыми пенсиями – это относительные правоотношения, в которых четко определены их участники и очерчено их возможное поведение. Одним из участников таких правоотношений всегда является физическое лицо (гражданин Российской Федерации, иностранный гражданин, лицо без гражданства), а другим – территориальный орган ПФР.

Для того, чтобы стать субъектом правоотношений по получению страховой пенсии, физическое лицо обладающее свободой воли, должно осознавать значение своих действий и руководить ими, иметь особое юридическое качество, именуемой в юридической науке правосубъектностью.

По своему содержанию правосубъектность означает способность физического лица иметь юридические права, свободы, обязанности, законные интересы и осуществлять их самостоятельно (лично) либо через представителей, а также отвечать за свои правомерные действия.

Правосубъектность представляет собой единство трех ее структурных элементов – правоспособности, дееспособности и деликтоспособности.

Под правоспособностью физического лица понимается юридическое свойство индивида, означающее абстрактную возможность быть носителем прав и обязанностей. Наличие правоспособности служит предпосылкой возникновения пенсионных прав. Для того, чтобы гражданин стал обладателем конкретного субъективного права, необходимо наступление определенных юридических фактов (среди которых, прежде всего, достижение пенсионного возраста, наступление инвалидности, потеря кормильца).

Стать носителем некоторых возможностей, заложенных в содержании правоспособности, человек может лишь после достижения определенного возраста. Так, обратиться за назначением страховой пенсии по старости можно после достижения пенсионного возраста, установленного законом.

Пенсионная правоспособность заключается:

- в потенциальной возможности обратиться за страховой пенсией,
- в возможности требовать назначения страховой пенсии от территориального органа ПФР,
- в возможности распоряжаться назначенной страховой пенсией по своему усмотрению.

Действующее законодательство не устанавливает времени начала пенсионной правоспособности. В литературе этот вопрос решается по-разному. Существующие взгляды могут быть разделены на две группы:

1) мнения, связывающие возникновение правоспособности с различными обстоятельствами (начало общественно полезной деятельности, наличие стажа, достижение возраста) применительно к различным видам пенсий, т.е. с самим субъективным правом. Такой точки зрения придерживаются, в частности, В.С. Андреев, А.Д. Зайкин, М.С. Сахипов, Р.И. Иванова¹⁶.

По мнению М.Л. Захарова и Э.Г. Тучковой¹⁷, субъектами правоотношений, возникающих в связи с предоставлением того или иного вида обеспечения в порядке социального страхования, могут быть только лица, подлежащие либо ранее подлежавшие обязательному (добровольному) социальному страхованию (или семья застрахованного). Отсюда следует вывод о необходимости наличия специальной правоспособности, в отношении по обеспечению страховыми пенсиями возникающей с момента начала уплаты страховых взносов.

Перечисленные авторы придерживаются мнения о разграничении специальной подвидовой пенсионной правоспособности при обеспечении страховыми пенсиями по старости, по инвалидности и по случаю потери кормильца. Следовательно, способность лица быть носителем конкретных прав и

¹⁶ Иванова Р.И. Соотношение пенсионных и трудовых правоотношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1974. С. 11 – 12.

¹⁷ Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: учеб. для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» - М.: Волтерс Клувер, 2005 С. 147.

обязанностей в отношении по обеспечению определенным видом страховой пенсии возникает у физического лица в разное время и при наступлении различных фактов, а не с момента рождения. По мнению Е.Е. Мачульской¹⁸, данная конструкция правоспособности представляется слишком сложной, что затрудняет ее практическое использование.

2) суждения, согласно которым пенсионная правоспособность граждан возникает с момента рождения во всех случаях независимо от вида пенсии (по старости, по инвалидности, за выслугу лет), на которую претендует гражданин. Такого взгляда придерживаются Т.В. Красильникова, В.Ш. Шайхатдинов, Я.М. Фогель¹⁹.

Возникает вопрос о том, следует ли связывать обладание пенсионной правоспособностью для вступления в пенсионные правоотношения по старости лишь с достижением гражданином пенсионного возраста (В.С. Андреев и А.Д. Зайкин²⁰) либо в дополнение к возрасту еще необходимо наличие стажа работы установленной продолжительности (М.С. Сахипов и Р.И. Иванова²¹)?

Представляется правильным возражение В.К. Деусовой²² о смешении в том и другом случае элементов фактического состава, порождающего пенсионные правоотношения соответствующих видов с предпосылками возникновения пенсионной правосубъектности. Условия, с которыми названные авторы связывают возникновение пенсионной правосубъектности граждан, в действительности относятся к юридическим фактам – элементам сложного фактического состава, вызывающего правоотношения в связи с пенсионным обеспечением по старости.

¹⁸ Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения. Учебное пособие. Практикум. – М.: Книжный мир, 2009, с. 89.

¹⁹ Красильникова Т.В. Пенсионные правоотношения и общие основания их возникновения: дисс. ... канд. юрид. наук. - Свердловск, 1972. С. 88; Шайхатдинов В.Ш. Правовое регулирование социального обеспечения колхозников: дис. ... канд. юрид. наук. - Свердловск, 1969. С. 82; Фогель Я.М. Право на пенсию и его гарантии. - М., «Юридическая литература», 1974. С. 53.

²⁰ Андреев В.С. Право социального обеспечения в СССР. - М.: Юридическая литература, 1974. С. 116; Зайкин А.Д. Правоотношения по пенсионному обеспечению. - М.: Изд-во МГУ. 1974. С. 66.

²¹ Сахипов М.С. Правовое регулирование пенсионного обеспечения колхозников. - Алма-Ата, 1966. С. 19; Иванова Р.И. Основания возникновения пенсионного правоотношения. – Вестник МГУ, серия XII «Право», 1974. С. 76.

²² Деусова В.К. К вопросу о пенсионной правоспособности советских граждан. - Правовые средства регулирования труда в развитом социалистическом обществе. Межвузовский сборник научных трудов. – Свердловск: Изд-во Свердл. ин-та, 1977, Вып. 55. С. 143 – 144.

В этой связи заслуживает внимания точка зрения Ю.С. Мацулевича²³, который выделяет в содержании отраслевой правоспособности две группы юридических возможностей: постоянную и переменную. Содержание постоянной части правоспособности образует совокупность юридических возможностей быть носителем прав и обязанностей на все без исключения виды социального обеспечения. Объем содержания постоянной части правоспособности одинаков у всех граждан независимо от каких-либо других обстоятельств. Переменная часть правоспособности состоит из конкретных юридических возможностей правообладания на тот или иной вид социального обеспечения, наступающих у отдельного гражданина, при наличии обстоятельств, закрепленных в качестве правовых оснований социального обеспечения.

Общая пенсионная правоспособность признается в равной мере за всеми гражданами Российской Федерации. Ограничение правоспособности отдельного гражданина может иметь место лишь в исключительных случаях по указанным в законе основаниям. Правоспособность возникает с момента рождения и прекращается в момент смерти. Правоспособность иностранных граждан и лиц без гражданства ограничивается в случаях, предусмотренных федеральным законом.

Таким образом, лицо может не иметь субъективного права на получение страховой пенсии, тогда как пенсионная правоспособность у него имеется всегда, на протяжении всей его жизни.

Активные действия физических лиц по осуществлению пенсионных прав выражаются через категорию дееспособности. Поскольку пенсионные правоотношения являются имущественными, при определении возраста возникновения дееспособности физического лица следует ориентироваться на нормы гражданского права.

Предусмотренная п. 2 ст. 26 ГК РФ возможность несовершеннолетних от 14 до 18 лет самостоятельно распоряжаться своим заработком, стипендией и другими доходами, применяемая по аналогии закона, позволяет считать таким возрастом 14 лет. С этого же возраста физическое лицо может быть привлечено к

²³ Мацулевич Ю.С. Граждане как субъекты советского права социального обеспечения: автореф. дис. ... к.ю.н. - М., 1990. С. 11

ответственности за совершенное правонарушение (например, за подделку правоустанавливающих документов и др.).

Анализируя взгляды о моменте возникновения пенсионной дееспособности, автор разделяет точку зрения Т.В. Красильниковой и В.К. Деусовой о том, что возникновение пенсионной дееспособности необходимо связывать с правилами, существующими в гражданском законодательстве, т.е. в полном объеме – по достижении 18 лет.

Приобретение полной пенсионной дееспособности означает возможность лица самостоятельно обращаться за назначением и распоряжаться назначенной страховой пенсией без посредничества родителей (законных представителей) или каких-либо органов.

Малолетние граждане (дети, не достигшие 14 лет), а также признанные судом недееспособными лица, не способные понимать значения своих действий или руководить ими вследствие психических расстройств, дееспособности не имеют. Над ними устанавливается опека, и основной обязанностью опекуна является осуществление надзора за недееспособным.

При этом совершеннолетние лица, страдающие психическими заболеваниями и признанные судом недееспособными, находятся в худшем положении по сравнению с малолетними детьми в возрасте от 6 до 14 лет, которые наделены правом самостоятельно совершать мелкие бытовые и иные сделки, указанные в п. 2 ст. 28 ГК РФ. Это делает психически больных лиц социально уязвимыми и в значительной степени зависимыми от других лиц, особенно если они проживают в психоневрологических интернатах, т.е. находятся вне системы семейных (родственных) отношений.

Нормы Гражданского кодекса РФ, не предусматривающие дифференциацию гражданско-правовых последствий нарушения психических функций при решении вопроса о признании гражданина недееспособным, соразмерную степени фактического снижения способности понимать значение своих действий и руководить ими (в том числе при распоряжении пенсией), признаны противоречащими Конституции РФ²⁴.

²⁴ постановление Конституционного Суда РФ от 27.06.2012 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности пунктов 1 и 2 статьи 29, пункта 2 статьи 31 и статьи 32 Гражданского кодекса РФ в связи с жалобой гражданки И.Б. Деловой» // Российская газета, № 159, 13.07.2012.

Возникновение у малолетних лиц свойства субъекта права на пенсию обусловлено защитой их материальных интересов, прежде всего, в случаях утраты кормильцев, обязанных по закону их содержать.

Обращает на себя внимание несоответствие между п. 2 ст. 30 ГК (в редакции от 30.12.2012 г.) и пп. 1 п. 2 ст. 26 ГК РФ.

Так, общая норма пп. 1 п. 2 ст. 26 ГК РФ предусматривает возможность распоряжения несовершеннолетними в возрасте от 14 до 18 лет своим заработком, стипендией и иными доходами без согласия родителей, усыновителя или попечителя. В то же время, на получение социальной пенсии и иных выплат, предоставляемых на содержание гражданина, ограниченного в дееспособности в связи с психическим расстройством, п. 2 ст. 30 ГК РФ (в редакции от 30.12.2012 г.) требует согласия попечителя. Указанная коллизия нуждается в разрешении.

Опекуны своими действиями осуществляют все пенсионные права опекаемых.

Несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет, оставшиеся без попечения родителей, являются частично дееспособными, а граждане, ограниченные судом в дееспособности вследствие злоупотребления спиртными напитками или наркотическими средствами - ограниченно дееспособными. Над ними устанавливается попечительство.

Несовершеннолетние, достигшие возраста 14 лет, вправе обратиться за установлением страховой пенсии самостоятельно²⁵.

По общему правилу страховая пенсия зачисляется на счет одного из родителей (усыновителей) либо опекунов (попечителей) в кредитной организации или в случае доставки страховой пенсии организацией почтовой связи (иной организацией, осуществляющей доставку страховой пенсии) она вручается родителю (усыновителю) либо опекуну (попечителю) в случае подачи родителем (усыновителем) либо опекуном (попечителем) заявления об этом в орган, осуществляющий пенсионное обеспечение. При отсутствии такого заявления

²⁵ пункт 13 Правил обращения за страховой пенсией, фиксированной выплатой к страховой пенсии с учетом повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии, накопительной пенсией, в том числе работодателями, и пенсией по государственному пенсионному обеспечению, их назначения, установления, перерасчета, корректировки их размера, в том числе лицам, не имеющим постоянного места жительства на территории Российской Федерации, проведения проверок документов, необходимых для их установления, перевода с одного вида пенсии на другой в соответствии с федеральными законами "О страховых пенсиях", "О накопительной пенсии" и "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации", утвержденных приказом Минтруда России от 17.11.2014 г. № 884н (далее – Правила обращения за страховой пенсией) // Российская газета, 16.01.2015 г. № 6.

страховая пенсия зачисляется на счет ребенка, достигшего 14 лет, в кредитной организации или путем вручения страховой пенсии организацией почтовой связи (иной организацией, осуществляющей доставку страховой пенсии), о чем этот ребенок подает соответствующее заявление в орган, осуществляющий пенсионное обеспечение (ч. 18 ст. 21 Закона о страховых пенсиях).

Основной функцией попечителя является контроль за совершением подопечным сделок путем дачи согласия на их совершение. При этом для дачи согласия на совершение определенных сделок сам попечитель обязан предварительно получить согласие органа опеки и попечительства (ст. 37 ГК РФ). В отличие от опекунов попечители не являются представителями своих подопечных по смыслу ст. 182 ГК РФ, поскольку не представляют несовершеннолетних и ограниченно дееспособных лиц при совершении сделок, а лишь дают согласие на совершение этих сделок самими подопечными²⁶.

Обязанность подопечного получать согласие попечителя на совершение сделок ограничивается только теми сделками, которые подопечные не вправе совершать самостоятельно. При этом объем дееспособности несовершеннолетних от 14 до 18 лет и граждан, признанных ограниченно дееспособными, существенно отличается, поэтому не совпадает и круг сделок, на совершение которых эти лица должны получать согласие попечителей.

Обращаться за назначением страховой пенсии, получать страховую пенсию и распоряжаться ею могут только несовершеннолетние от 14 до 18 лет, не страдающие психическими заболеваниями. Ограниченно дееспособные лица могут реализовывать свое право на страховую пенсию лишь с согласия попечителей.

Субъективное право представляет собой меру возможного поведения самого управомоченного лица в отношении определенного объекта преимущественно перед другими лицами (относительно неопределенным кругом субъектов) либо притязание к действию определенного лица (обязанного субъекта). Это существующее право в том смысле, что оно принадлежит лицу в какой-то заданный период времени, определяемый либо объектом самого права, либо процессом (сроком) реализации права (характером притязания).

²⁶ Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть первая (постатейный) / под ред. А.П. Сергеева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. С. 82.

Субъективное право на страховую пенсию реализуется в конкретных отношениях, участниками которых являются субъекты.

Субъектами отношений по реализации права на страховую пенсию являются управомоченное физическое лицо и территориальный орган ПФР, который принимает правоприменительные акты, влекущие возникновение, изменение или прекращение правоотношения по получению (выплате) страховой пенсии.

Отношения по реализации права на страховую пенсию тесно связаны с предшествующими либо сопутствующими им смежными отношениями, в которых устанавливаются и удостоверяются необходимые для назначения страховой пенсии юридические факты. Указанные отношения обеспечивают создание необходимых оснований для принятия правоприменительных актов территориальными органами ПФР. Их субъектами являются работодатели, архивные учреждения, бюро МСЭ, жилищно-эксплуатационные организации, суды и иные органы.

Так, установление группы инвалидности как юридически значимого факта для назначения страховой пенсии по инвалидности осуществляют подразделения Федерального бюро медико-социальной экспертизы Минтруда России (ФГБУ ФБ БСЭ Минтруда России).

Юридически значимый факт нахождения на иждивении, необходимый для получения страховой пенсии по случаю потери кормильца, подтверждается справкой из жилищно-эксплуатационной организации по месту проживания (в случае совместного проживания иждивенца и умершего кормильца).

Архивные органы предоставляют информацию о факте и периоде работы управомоченного физического лица у конкретного работодателя по определенной профессии, специальности или должности, о размере его заработной платы до регистрации в качестве застрахованного лица в системе персонифицированного пенсионного учета и др.

Суды устанавливают необходимые для реализации права на страховую пенсию юридические факты при невозможности получения заявителем надлежащих документов в ином порядке или при невозможности восстановления утраченных документов (статья 265 Гражданского процессуального кодекса РФ).

Юридические факты, установленные или удостоверенные субъектами смежных отношений, сопутствующих отношениям по реализации права на

страховую пенсию, являются основаниями в сложном юридическом составе, необходимыми для принятия территориальным органом ПФР правоприменительного акта, влекущего возникновение, изменение или прекращение субъективного правоотношения по назначению и выплате страховой пенсии.

В правоотношении по реализации права на страховую пенсию управомоченные физические лица имеют разный объем правомочий в зависимости от своего конституционно-правового статуса (прежде всего, принадлежности к гражданству Российской Федерации).

Статья 7 Федерального закона от 15.12.2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 28.06.2014 г. № 188-ФЗ) (далее – Закон о пенсионном страховании) относит к субъектам обязательного пенсионного страхования граждан Российской Федерации, а также постоянно или временно проживающих либо временно пребывающих на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства (за исключением высококвалифицированных специалистов в соответствии с Федеральным законом от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»), при соблюдении ряда установленных законом требований к виду страховой деятельности.

В то же время, ч. 3 ст. 4 Закона о страховых пенсиях к лицам, имеющим право на страховую пенсию, относит только граждан Российской Федерации и постоянно проживающих в России иностранных граждан и лиц без гражданства (при соблюдении ими условий, предусмотренных данным Федеральным законом).

Это означает, что временно проживающие или пребывающие на территории Российской Федерации иностранные граждане и лица без гражданства права на страховую пенсию не имеют.

Между тем, в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» за временно проживающих, а также временно

пребывающих и работающих в России иностранцев и лиц без гражданства работодателями начисляются взносы на обязательное пенсионное страхование.

По мнению С.А. Чиркова, соответствующее положение статьи 3 ранее действовавшего Федерального закона от 17.12.2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях», аналогичное ч. 3 ст. 4 Закона о страховых пенсиях, согласно которому иностранные граждане и лица без гражданства имеют право на трудовую пенсию только при условии постоянного проживания в РФ, в данном случае значения не имеет. Оно касается вопросов реализации пенсионных прав, но не их приобретения. Приобретение права на страховую пенсию временно проживающими и временно пребывающими в России иностранными гражданами, уплачивающими страховые взносы на обязательное пенсионное страхование, решается путем заключения международных договоров в сфере пенсионного обеспечения, основанных на принципе пропорциональности²⁷.

В настоящее время такие договоры заключены Российской Федерацией с Республикой Беларусь, Республикой Болгария, Королевством Испания и некоторыми другими странами²⁸. Эти договоры основаны на принципе пропорционального финансирования пенсионного страхования.

Например, согласно ст. 6 Договора между Российской Федерацией и Эстонской Республикой о сотрудничестве в области пенсионного обеспечения от 14.07.2011 г. каждая договаривающаяся сторона исчисляет размер пенсии, соответствующий пенсионному стажу, приобретенному на ее территории, согласно положениям своего законодательства. Тем самым гражданин Эстонии, работавший в РФ и являвшийся застрахованным в российской системе обязательного пенсионного страхования, будет иметь право на трудовую пенсию (в настоящее время - страховую - прим. Е.Б.) при выполнении всех необходимых условий даже в случае проживания в собственной стране. В данном случае факт постоянного проживания на территории Российской Федерации никакого значения не имеет.

²⁷ Чирков С.А. Правовое регулирование пенсионного обеспечения лиц, выехавших на постоянное жительство за границу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2009. С. 9.

²⁸ Договор между РФ и Республикой Беларусь от 24.01.2006 г. «О сотрудничестве в области социального обеспечения» (Санкт-Петербург, 24.01.2006 г.), ратифицирован Федеральным законом от 07.12.2006 г. № 227-ФЗ // СЗ РФ, 09.04.2007 г., № 15, ст. 1745; Договор между Российской Федерацией и Республикой Болгарией «О социальном обеспечении» (Москва, 27.02.2009 г.), ратифицирован Федеральным законом от 25.11.2009 г. № 263-ФЗ // СЗ РФ, 22.03.2010 г. № 12. Ст. 1258; Договор между Российской Федерацией и Королевством Испания «О социальном обеспечении» (Мадрид, 11.04.1994 г.), ратифицирован Федеральным законом от 24.11.1995 г. № 183-ФЗ // СЗ РФ, 25.10.2004 г. № 43. Ст. 4171.

Как обоснованно ссылается С.А. Чирков²⁹, изложенный подход и является тем самым предусмотренным в ст. 3 Федерального закона от 17.12.2001 г. 173-ФЗ «О трудовых пенсиях» случаем - изъятием из общего правила, устанавливающего, что право на страховую (ранее – трудовую – прим. Е.Б.) пенсию имеют только постоянно проживающие в РФ иностранцы. Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Таким образом, из содержания перечисленных норм права следует, что в зависимости от своего конституционно-правового статуса к субъектам права на страховую пенсию относятся граждане Российской Федерации и постоянно проживающие в России иностранные граждане и лица без гражданства (временно проживающие и временно пребывающие иностранцы и лица без гражданства – при наличии соответствующего международного договора), при соблюдении других условий в зависимости от вида страховой пенсии, предусмотренных статьями 8 – 10 Закона о страховых пенсиях.

Проблемы реализации права на страховую пенсию в зависимости от гражданско-правового статуса управомоченного физического лица, подтверждения характера проживания и его места жительства подробно рассмотрены в параграфе 2.2.

В научной литературе высказывалось мнение об отнесении к числу субъектов права на страховую пенсию не только граждан, занимающихся определенным видом общественно-полезной деятельности, но и их семей, поскольку отношения по реализации права на страховую пенсию по случаю потери кормильца характеризуются принадлежностью управомоченного физического лица к социальному институту семьи.

Положение о семье как субъекте пенсионного правоотношения при обеспечении по случаю потери кормильца в юридической литературе впервые было высказано Е.И. Астраханом³⁰. В последующем этой же точки зрения придерживаются В.С. Андреев, Р.И. Иванова, М.О. Буянова³¹ и другие авторы.

²⁹ Чирков С.А. Там же.

³⁰ Астрахан Е.И. Некоторые вопросы пенсионного правоотношения по советскому трудовому праву. Уч. зап. ВИЮН, 1962. Вып. 14. С. 153 и др.

³¹ Андреев В.С. Социальное обеспечение в СССР (советское право социального обеспечения. Курс лекций, темы I – VIII). Изд. ВЮЗИ, 1969. С. 106; Иванова Р.И. Правоотношения по социальному обеспечению в

Наличие своеобразного «коллективного пенсионера» мотивируется назначением одной общей пенсии на весь состав семьи, члены которой имеют право на пенсию по случаю потери кормильца.

Отнесение семьи к субъектам пенсионного права представляется неправильным, т.к. семья не обладает правоспособностью.

Более убедительной представляется позиция Б.К. Бегичева и Т.В. Красильниковой³² о том, что термин «семья» используется в законодательстве как прием законодательной техники и чтобы не рассматривать заявление о назначении пенсии в отношении каждого недееспособного члена семьи, поданного представителем. К тому же получателем пенсии по случаю потери кормильца является не семья, а члены семьи, она лишь рассчитывается исходя из их количества.

Аргументы о назначении единой пенсии на всю семью не прямо пропорционально количеству нетрудоспособных членов семьи³³, преобразование первичной потребности в семейной алиментации в последующую необходимость пенсионного обеспечения в связи со смертью кормильца как и восполнение бюджета понесшей утрату кормильца семьи соответствующей страховой пенсией не свидетельствуют об отнесении семьи к субъектам пенсионного обеспечения и указанных возражений не опровергают. Нельзя смешивать цель пенсионного обеспечения по случаю потери кормильца и субъекта права на эту пенсию.

В позиции Е.И. Астрахана о семье как субъекте пенсионного правоотношения обнаруживается противоречие.

Указывая на наличие права на пенсию по случаю потери кормильца не у всего состава семьи, а только у членов семьи, подлежащих «пенсионированию», Е.И. Астрахан приходит к правильному выводу об оторванности от реальных жизненных отношений, надуманности и практической бесплодности конструирования права на пенсию по случаю потери кормильца как права вообще

СССР. М.: Изд-во Моск. ун-та. 1986. С. 98 – 105; М.О. Буянова в кн. Право социального обеспечения России: учебник под ред. К.Н. Гусова – М., Проспект, 2011. С. 132 – 133.

³² Бегичев Б.К. Трудовая правоспособность советских граждан. - М., Юридическая литература, 1972. С. 53; Красильникова Т.В. Пенсионные правоотношения и общие основания их возникновения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Свердловск, 1972. С. 14.

³³ Астрахан Е.И. Некоторые вопросы пенсионного правоотношения по советскому трудовому праву. Уч. зап. ВИЮН, 1962. Вып. 14. С. 154.

всей семьи умершего, состоящей, например, из четырех человек, а получающей пенсию только на двоих.

По этим основаниям представляется неубедительным несогласие Р.И. Ивановой³⁴ с мнениями В.А. Порошиной и В.К. Субботенко³⁵, что субъектом любого правоотношения по случаю потери кормильца выступает каждый нетрудоспособный иждивенец в отдельности.

В последнее время в научной литературе высказано сомнение в целесообразности сохранения концепции о существовании коллективного субъекта в правоотношениях по пенсионному обеспечению в связи с утратой кормильца. Если член семьи не обладает дееспособностью в силу возраста или состояния здоровья, то его право реализуется через представителя, чаще всего другого члена семьи, а не через «семью»³⁶.

В этой связи правильнее считать субъектом правоотношения по случаю потери кормильца не семью, а каждого нетрудоспособного иждивенца в отдельности. В правоотношениях по поводу получения пенсии от имени семьи, как правило, выступает ее представитель. Члены семьи, достигшие 14-летнего возраста, могут реализовать право на получение пенсии самостоятельно.

Как уже отмечалось, вторым субъектом правоотношения по реализации права на страховую пенсию является Пенсионный фонд РФ в лице своих территориальных подразделений.

Согласно ст. 5 Федерального закона от 15.12.2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» обязательное пенсионное страхование осуществляется страховщиком, которым является Пенсионный фонд Российской Федерации. ПФР как государственное учреждение и его территориальные органы составляют единую централизованную систему органов управления средствами обязательного пенсионного страхования в России, в которой нижестоящие органы подотчетны вышестоящим.

³⁴ Иванова Р.И. Там же.

³⁵ Порошина В.А. Пенсионное обеспечение членов колхозов и его правовое регулирование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М.: 1968. С. 19; Субботенко В.К. Процедурные отношения в социальном обеспечении. - Томск, 1980. С. 99 - 100.

³⁶ Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения в условиях рыночной экономики: теория и практика правового регулирования: дис. ... докт. юрид. наук. - М.: 2000. С. 249.

Пенсионный фонд РФ является государственным некоммерческим финансово-кредитным учреждением, подотчетным Правительству РФ, осуществляет целевой сбор и аккумуляцию страховых взносов, контроль за их поступлением, финансирование расходов на выплату пенсий, организацию и ведение индивидуального (персонифицированного) учета застрахованных лиц, организацию и ведение государственного банка данных по всем категориям плательщиков страховых взносов в ПФР и др.³⁷

С сентября 2000 г. ПФР в лице своих территориальных органов осуществляет полномочия по предоставлению различных видов пенсий³⁸, включая назначение и своевременную выплату страховых пенсий (ст. 13 Федерального закона от 15.12.2001 г. № 167-ФЗ). Целесообразность передачи ПФР полномочий по назначению и выплате пенсий обосновывается необходимостью объединения функций по управлению государственными средствами, предназначенными для пенсионного обеспечения, и по их распределению.

Передача Пенсионному фонду РФ государственных функций по назначению и выплате страховых пенсий по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца означает его отнесение к субъектам правоотношений по реализации права на страховые пенсии.

Как субъект материальных правоотношений по предоставлению всех видов страховых пенсий Пенсионный фонд Российской Федерации выполняет публично-правовые денежные обязательства государства, и поэтому является «юридическим лицом публичного права» с особым статусом, предназначенным для осуществления строго определенных целей, а не просто «некоммерческой организацией». В правоотношениях по пенсионному обеспечению ПФР выступает как уполномоченное учреждение, не входящее в структуру исполнительных органов власти, но осуществляющее особые государственные функции³⁹.

³⁷ пункты 3, 6 «Положения о Пенсионном фонде Российской Федерации (России)», утвержденного постановлением Верховного Совета РФ от 27.12.91 г. № 2122-1 // «Ведомости СНД и ВС РСФСР», 30.01.1992, № 5, ст. 180.

³⁸ указ Президента РФ от 27.09.2000 г. № 1709 «О мерах по совершенствованию управления государственным пенсионным обеспечением в Российской Федерации» // СЗ РФ. 31.12.2012, № 53 (ч. 2), ст. 7861.

³⁹ Мадатов А.А. Пенсионный фонд Российской Федерации как субъект пенсионных правоотношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М.: 2002. С. 20.

Права ПФР состоят в возможности требовать от работодателей, застрахованных лиц и пенсионеров своевременного представления сведений о наступлении обстоятельств, влекущих возникновение права на пенсию, изменение размера пенсии или прекращение ее выплаты (в частности, о достижении пенсионного возраста, изменении группы (степени) инвалидности, количества иждивенцев, увеличении трудового (страхового) стажа и др.).

Обязанности ПФР в материальных правоотношениях заключаются в выплате пенсий своевременно и в полном размере⁴⁰.

Управомоченное физическое лицо и ПФР могут вступать в процедурные правоотношения по установлению и проверке юридических фактов, определяющих право на пенсию, с различными органами и учреждениями (в частности, со службой медико-социальной экспертизы, военкоматами, архивными учреждениями, жилищно-эксплуатационными учреждениями и другими), а одним из участников отношений по защите права на страховую пенсию является суд. Между тем, поскольку указанные юридические лица являются лишь опосредованными участниками правоотношения по реализации права на страховую пенсию, в настоящей работе они детально не исследуются.

В научной и учебной литературе под правоотношением понимается урегулированное нормами права общественное отношение, участники которого являются носителями субъективных прав и юридических обязанностей, охраняемых и гарантируемых государством⁴¹.

В зависимости от способа индивидуализации субъектов конкретные правоотношения подразделяются на относительные и абсолютные.

Двусторонне индивидуализированные правоотношения, в которых осуществление субъективного права одного лица может достигаться лишь через соответствующие действия другого, обязанного лица, в юридической литературе принято называть относительными. Правоотношения же, в которых субъективное право выступает в виде законодательно обеспеченной возможности собственного поведения, свободы осуществлять свое право, являются односторонне индивидуализированными и относятся к категории абсолютных.

⁴⁰ Там же. С. 22.

⁴¹ Марченко М.Н. Теория государства и права: учеб. - М.: Проспект, 2009. С. 585; Алексеев С.С. Общая теория права: учеб. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. С. 328.

В правоотношениях по реализации права на страховую пенсию взаимосвязь осуществления субъективного права и исполнения обязанности проявляется в форме реализации управомоченным физическим лицом права требования. Исполнение территориальным органом ПФР обязанности по принятию решения о назначении страховой пенсии и ее выплате является средством удовлетворения интересов лица, реализующего субъективное право на страховую пенсию, поэтому пенсионные правоотношения являются относительными.

По характеру содержащихся в правоотношениях обязанностей выделяют регулятивные и охранительные правоотношения.

Регулятивные связаны с установлением и реализацией субъективных прав и обязанностей сторон, а охранительные возникают в случае нарушения субъективных прав и обязанностей сторон и способствуют их восстановлению.

Складываясь на основе конкретных норм, правоотношение по реализации права на страховую пенсию непосредственно направлено на упорядочение, закрепление и развитие конституционного права на социальное обеспечение.

Охранительные же отношения возникают в результате противоправных действий, отражают известную аномалию в процессе правореализации, являются властеотношениями, в их содержание входят меры государственно-принудительного воздействия – санкции.

Реализация права на страховую пенсию является регулятивным правоотношением, а защита нарушенного права на страховую пенсию - охранительным.

Проведенный анализ позволяет выделить два основных (существенных) признака правоотношения по реализации права на страховую пенсию.

1) оно является регулятивным, т.е. складывается на основе норм законодательства о страховых пенсиях;

2) оно является относительным, т.к. его участники наделяются правами и обязанностями. Праву управомоченного физического лица получать страховую пенсию корреспондирует обязанность территориального органа ПФР назначить и ежемесячно выплачивать ее.

Дополнительными признаками правоотношения по реализации права на страховую пенсию будут следующие:

Во-первых, указанное правоотношение имеет сознательно-волевой характер. Пенсия не может быть назначена без обращения управомоченного физического лица либо его представителя в территориальный орган ПФР.

Во-вторых, исследуемое правоотношение гарантируется государством и охраняется в необходимых случаях его принудительной силой. Споры, связанные с реализацией права на страховую пенсию, разрешаются вышестоящими органами ПФР и судами.

В охранительных отношениях по реализации права на страховую пенсию представляется правильным разделение «процедуры» и «процесса» в зависимости от органа, рассматривающего спор: является ли им суд либо иной орган. Такое разделение основано, прежде всего, на полноте нормативной урегулированности деятельности по рассмотрению спора, а именно: определяется ли она нормами гражданского процессуального кодекса либо ведомственными правовыми актами.

Как справедливо отмечает В.М. Жуйков⁴², только суды общей юрисдикции вправе (и обязаны) осуществлять свою специфическую деятельность в гражданской процессуальной форме – в порядке, установленном нормами гражданского процессуального права. Эта форма не может быть использована другими юрисдикционными органами при рассмотрении и разрешении дел.

Деятельность по разрешению жалоб вышестоящими органами ПФР не урегулирована нормами гражданского процессуального права, не содержит четкой нормативно установленной последовательности действий, и осуществляется, как правило, также и без участия управомоченного физического лица. Даже доказательства на предмет относимости, допустимости, достаточности и других требований гражданского процесса оцениваются вышестоящими органами ПФР более формализовано, чем судом.

Соответственно, рассмотрение пенсионного спора судом относится к процессуальным правоотношениям, а рассмотрение вышестоящим органом ПФР – к процедурным.

Для применения правовых норм, составляющих содержание права на страховую пенсию, необходимо выяснить, где расположен активный центр

⁴² Научно-практический комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. В.М. Жуйкова, В.К. Пучинского, М.К. Треушникова, - М.: Городец, 2003. С. 351.

правоотношения (в юридических обязанностях или же в субъективных правах), и каково содержание субъективного права (сводится ли оно к содержанию обязанности или же предоставляет управомоченному физическому лицу возможность совершать известные положительные действия).

Специфические черты регулятивного правоотношения по реализации права на страховую пенсию можно проанализировать в зависимости от того, какую из двух основных функций права (статическую и динамическую) оно выражает, каков характер поведения субъектов и в соответствии с этим на основе каких юридических норм (обязывающих, управомочивающих или запрещающих) оно складывается и функционирует.

Исходя из перечисленных функций, в зависимости от приоритета юридической обязанности либо субъективного права процедурные правоотношения делятся на два типа: активные и пассивные.

Правоотношения активного и пассивного типов – два различных класса правоотношений, представляющих собой качественно различные пласты правовой материи и в соответствии с этим отличающихся друг от друга существенными юридическими свойствами⁴³.

Многие споры, связанные с реализацией права на страховую пенсию, вызваны как раз тем, что не учитываются особенности правоотношений разных типов.

Правоотношения активного типа выражают динамическую функцию права, складываются на основе обязывающих норм и характеризуются тем, что активный центр правоотношения находится в юридической обязанности. Правоотношения данного типа возлагают на лицо обязанность положительного содержания, т.е. совершить определенное действие, а интересы управомоченного физического лица удовлетворяются в результате совершения действий обязанным лицом.

Правоотношения пассивного типа выражают статическую функцию права, складываются на основе управомочивающих и запрещающих норм (рассматриваемых в единстве) и характеризуются тем, что активный центр правоотношения находится в субъективном праве. Положительные действия совершаются управомоченным лицом, он удовлетворяет интересы своими

⁴³ Там же. С. 352.

действиями, а на обязанное лицо возлагается обязанность пассивного содержания, т.е. воздержания от поведения известного рода.

Поскольку удовлетворение требования управомоченного физического лица о назначении страховой пенсии возможно только активными действиями обязанного территориального органа ПФР, правоотношение по реализации права на страховую пенсию относится к правоотношениям активного типа, в котором полностью отсутствуют элементы отношений пассивного типа.

Материальными являются отношения основные - собственно по получению страховой пенсии. Они составляют ядро отношений по реализации права на страховую пенсию. Это конкретный результат реализации субъективного права на страховую пенсию, длящийся во времени, т.к. выплата страховой пенсии производится ежемесячно в период существования страхового случая, в том числе пожизненно. Объектом материальных отношений является страховая пенсия.

Отношения второй группы - процедурные и процессуальные – являются производными. Они предшествуют материальным и складываются по поводу: 1) установления необходимых фактов, имеющих юридическое значение для назначения страховой пенсии (в т.ч. в судебном порядке); 2) вынесения территориальным органом ПФР решения о назначении страховой пенсии определенного вида; 3) рассмотрения споров о праве на указанную пенсию.

Процедурные и процессуальные отношения являются служебными для материальных, без них материальные отношения невозможны.

Дискуссия о соотношении юридической процедуры и процесса является давней⁴⁴. Одни авторы все перечисленные производные отношения называли процедурными⁴⁵, другие - процессуальными⁴⁶, третьи - предпринимали попытки разграничить процедурные и процессуальные отношения в социальном обеспечении⁴⁷, характеризуя их как отношения содействия.

Я.М. Фогель не выделял процедурные и процессуальные отношения, именуя процессуальными все отношения, возникающие при реализации права на пенсию⁴⁸.

⁴⁴ См.: Субботенко В.К. Процедурные правоотношения в социальном обеспечении. – Томск, 1980; Тарасова В.А. Охрана прав граждан в пенсионном обеспечении. - М., 1978.

⁴⁵ См.: Советское право социального обеспечения / Под ред. А.Д. Зайкина. - М., 1982. С. 111 - 117.

⁴⁶ Андреев В.С. Право социального обеспечения в СССР. - М., 1980. С. 125 - 134.

⁴⁷ См.: Субботенко В.К. Указ. соч.

⁴⁸ Фогель Я.М. Право на пенсию и его гарантии. - М.: Юрид. лит., 1974. С. 136.

Производные отношения, связанные с реализацией права на страховую пенсию, весьма неоднородны. Они включают как положительную деятельность по установлению субъективных прав и обязанностей (например, установление юридического факта иждивения, продолжительности страхового стажа), так и правоохранительную, связанную с применением государственного принуждения.

Общепризнанно, что в первом случае реализация прав и обязанностей сторон бесконфликтна, и отношения именуется процедурными, во втором же отношения по рассмотрению споров и жалоб в социальном обеспечении будут процессуальными⁴⁹.

Процедурные правоотношения возникают по поводу установления юридических фактов либо реализации права на конкретный вид пенсионного обеспечения на основании волеизъявления гражданина, который вправе требовать, а компетентный орган обязан на основе фактических обстоятельств принять решение о применении нормы права в установленный законом срок.

Среди ученых нет единства в терминологическом определении пенсионных правоотношений, в которых устанавливаются факты, необходимые для назначения пенсии. Одна группа ученых, такие как В.С. Андреев, В.А. Тарасова⁵⁰, пенсионные правоотношения признают процедурными или организационно-пенсионными (Т.В. Красильникова⁵¹). Другая группа ученых (И.Я. Гушин, Я.М. Фогель⁵²), называют их процессуальными. Третья группа исследователей проблем права социального обеспечения (Т.М. Кузьмина, Р.И. Иванова, К.Н. Гусов⁵³) различают как процедурные, так и процессуальные пенсионные правоотношения.

⁴⁹ Лушникова М.В., Лушников А.М. Курс права социального обеспечения. 2-е изд., доп. - М.: Юстицинформ, 2009. С. 514.

⁵⁰ Андреев В.С. Социальное обеспечение в СССР: правовые вопросы. - М.: Юрид. лит., 1971. С. 45 – 46; Тарасова В.А. Процедурная форма деятельности органов социального обеспечения // Советское государство и право. – М.: 1973. № 11. С. 112 - 113.

⁵¹ Красильникова Т.В. Пенсионные правоотношения и общие основания их возникновения: автореф. ... канд. юрид. наук. - Свердловск, 1972. С. 8.

⁵² Гушин И.В. Правоотношения по социальному обеспечению членов колхозов. - Калининград: Изд-во Калининградского университета, 1974. С. 133; Фогель Я.М. Право на пенсию и его гарантии. - М.: Юридическая литература, 1972. С. 136 - 137.

⁵³ Кузьмина Т.М. Советское право социального обеспечения / Под ред. проф. В.Н. Демьяненко. - Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1982. С. 119 – 120; Иванова Р.И. Правоотношения по социальному обеспечению в СССР: Монография. - М.: Изд-во Московского университета, 1986. С. 137; Право социального обеспечения России: учебник / под ред. К.Н. Гусова. – М., Проспект, 2011. С. 127.

А.Д. Зайкин⁵⁴ одним из первых предложил характеризовать процедурные правоотношения как «предпенсионные». Такая характеристика наиболее удачна для процедурных пенсионных правоотношений, так как они предшествуют возникновению материальных пенсионных правоотношений. Правильной представляется позиция тех ученых, которые различают процедурные и процессуальные правоотношения как два отдельных вида, они самостоятельны и исполняют разные функции в праве социального обеспечения.

Цель процедурных правоотношений заключается в обеспечении реализации пенсионного правоотношения юридическими средствами, т.е. в назначении и выплате пенсии, ее перерасчете, индексации и др.

О.А. Красавчиков⁵⁵ впервые высказал мысль о формировании особого вида правоотношений – организационных, которые складываются из действий, направленных на упорядочение (нормализацию) «организуемых» отношений.

Цель организационно-пенсионных правоотношений состоит в подготовке и оформлении необходимых для назначения страховой пенсии документов, подтверждающих наличие юридических фактов, необходимых для установления права заявителя на какой-либо вид страховой пенсии, и вынесении решения об ее предоставлении либо отказе в этом.

Принятие территориальным органом ПФР решения о назначении страховой пенсии преобразует организационно-пенсионное правоотношение в материальное по выплате (получению) страховой пенсии.

Процессуальные правоотношения, возникающие при рассмотрении жалоб об оспаривании действий (решений) или бездействия территориальных органов ПФР в суде, приходят на смену либо сопутствуют организационно-пенсионным и материальным правоотношениям. Они носят характер отношений по защите и восстановлению нарушенного права на страховую пенсию. Решение по жалобе служит предпосылкой для возникновения, изменения или прекращения материальных правоотношений.

Процедура как средство осуществления прав проявляется по-разному на различных стадиях осуществления права на страховую пенсию. На стадии

⁵⁴ Советское право социального обеспечения / под ред. А.Д. Зайкина. - М.:, 1982. С. 111 - 117.

⁵⁵ Красавчиков О.А. Гражданские организационно-правовые отношения. - М.: Госюриздат, 1958. С. 50 – 57.

установления юридических фактов может иметь место процедура, в результате которой устанавливается, легализуется комплекс юридических фактов или решающий юридический факт, например, наличие и продолжительность специального страхового стажа для реализации права на досрочную страховую пенсию по старости.

В пенсионном правоотношении процедура имеет место как на этапе его возникновения, так и стадии активной реализации, а также прекращения. На факультативной стадии защиты нарушенного права процедура носит ярко выраженный императивный характер.

Исходя из изложенного, механизм реализации права на страховую пенсию можно определить как комплекс последовательных юридических процедур, направленных на достижение промежуточных правовых результатов и подчиненных общей цели – полной реализации права и исполнения обязанности, т.е. назначению и выплате страховой пенсии. Процедура в данном случае обеспечивает динамику процесса, выстраивая, организуя последовательность механизма реализации права на страховую пенсию, создавая необходимые промежуточные организационные правоотношения.

Процессуальные правоотношения возникают по поводу защиты нарушенного права в связи с жалобой гражданина на действия соответствующего государственного органа или должностного лица⁵⁶. Как указывает Е.Е. Мачульская⁵⁷, при рассмотрении спора вышестоящим органом ПФР возникают правоотношения административно-процессуальные, а при рассмотрении спора судом – гражданские процессуальные.

По нашему мнению, в связи со вступлением в силу с 15 сентября 2015 г. Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации правоотношения по рассмотрению спора вышестоящим органом ПФР следует именовать административно-процедурными, при оспаривании действий и решений территориальных органов ПФР в суде - административно-процессуальными, а при установлении в суде юридических фактов – гражданскими процессуальными.

⁵⁶ Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения в России. - М.: Волтерс Клувер, 2005. С. 160 – 163.

⁵⁷ Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения: учебник для бакалавров. – М.: ИД Юрайт, 2012. С. 87 – 88.

Соответственно правоотношения по разрешению судебных споров в сфере реализации права граждан на страховую пенсию включаются в предмет отраслей административно-процессуального и гражданского процессуального права. При этом отмечается, что в будущем эти отношения могут быть включены в предмет отрасли права социального обеспечения при принятии соответствующего трудового (социального) процессуального кодекса и создания органов специализированной юстиции⁵⁸.

Проблема процедурных и процессуальных правоотношений во многом связана с определением характера деятельности органов пенсионного обеспечения и суда по установлению юридических фактов. При этом необходимы процедурно-процессуальные действия, заключающиеся в предоставлении, исследовании и оценке доказательств.

Используя классификацию материальных отношений в праве социального обеспечения, предложенную М.М. Шумило⁵⁹, в отношениях по реализации права на страховую пенсию процедурно-процессуальные правоотношения по степени развитости можно разделить на три группы. К первой группе относятся простейшие процедуры (например, регистрационные действия по оформлению юридического факта инвалидности, нахождения на иждивении). В них, как правило, не выделяются этапы, стадии, отсутствует подробная регламентация действий. Вторая группа - процедурно-процессуальные формы средней развитости. К этой группе можно отнести процедуру рассмотрения дел и споров в органах пенсионного обеспечения. Для них характерен более высокий уровень нормативной урегулированности. К третьей группе - наиболее развитой процессуальной форме правоотношений, связанных с реализацией права на страховую пенсию, - относится гражданский процесс. Его отличает детальная регламентация деятельности участников на всех стадиях.

Т.М. Кузьмина⁶⁰ всех участников процедурно-процессуальных отношений в праве социального обеспечения подразделяла на первичные, которые фиксируют

⁵⁸ Право социального обеспечения России: учебник / под ред. К.Н. Гусова. – М., Проспект, 2011. С. 127; Мачульская Е.Е. Там же. С. 82 – 83.

⁵⁹ Шумило М.М. Нарушение пенсионного законодательства на этапе процедурных пенсионных правоотношений должностными лицами органов специальной компетенции // Социальное и пенсионное право. 2010. № 2. С. 13

⁶⁰ Кузьмина Т.М. Советское право социального обеспечения. Изд-во Саратовского ун-та, 1982. С. 43.

первоначальные факты, и вторичные, которые на основании фактических данных принимают решения о назначении пенсии.

Исследуя особенности нарушения пенсионного законодательства на этапе процедурных правоотношений должностными лицами органов специальной компетенции (прежде всего, территориальным органом ПФР – Е.Б.), М.М. Шумило⁶¹ предложил разделить права и обязанности субъектов пенсионных процедурных правоотношений на основные и сопутствующие. Для одного субъекта (пенсионера) право является основным, а обязанность - сопутствующей, для другого субъекта (органа специальной компетенции) право является сопутствующим, а обязанность - основной. Сопутствующими признаются права и обязанности потому, что они только сопровождают основные права и обязанности, они исполняют функцию сопровождения реализации основных прав и обязанностей. Если эти отношения отобразить системно и во времени, то у них будет такой вид: 1) возникает основное право субъекта, который претендует на пенсию (специальная правоспособность); 2) возникает сопутствующее право органа специальной компетенции (проверка юридических фактов, дающих право лицу на получение пенсии); 3) возникает сопутствующая обязанность субъекта, претендующего на пенсию (предоставление в органы специальной компетенции соответствующим образом оформленные юридические факты, подтверждающие специальную правоспособность); 4) основная обязанность органа специальной компетенции (обеспечение реализации специальной правоспособности). Иными словами, основное право - сопутствующее право - сопутствующая обязанность - основная обязанность. Без этих сопутствующих прав и сопутствующих обязанностей в пенсионных процедурных правоотношениях основные права и основные обязанности не могут реализоваться.

Анализ данной классификации приводит к выводу, что логически правильнее поменять местами второе и третье правомочия, поскольку полная проверка фактов для назначения пенсии производится территориальным органом ПФР после представления всех документов управомоченным физическим лицом.

Изложенное позволяет сделать следующий вывод.

⁶¹ Шумило М.М. Там же. С. 13.

В процедурных правоотношениях по реализации права на страховую пенсию права и обязанности субъектов делятся на основные и сопутствующие. Для управомоченного физического лица право на страховую пенсию является основным, а обязанность представить необходимые документы - сопутствующей, для территориального органа ПФР право требовать представления необходимых документов является сопутствующим, а обязанность назначить и выплачивать страховую пенсию - основной.

В юридической науке общепризнаны три стадии проявления прав, свобод и обязанностей граждан, отражающие их динамику – стадия общего состояния, стадия обладания и стадия пользования (непосредственной реализации). Стадия пользования – основная из этих стадий, две предшествующие стадии (состояния и обладания) переходные, подготовительные к основной.

Сравнивая реализацию права на страховую пенсию с реализацией других прав граждан, можно воспользоваться концепцией стадий проявления (динамики) прав, свобод, и обязанностей личности, предложенной Н.В. Витруком⁶².

Права граждан он делит на две группы. Первую группу составляют права, вытекающие из закона для личности непосредственно, без юридических фактов, как наличные. Эти права для личности выступают сразу в стадии обладания и далее, когда происходит их реализация, переходят в стадию пользования. Для их приобретения не требуется специального юридического факта. К ним относятся многие политические, трудовые, личные и другие права.

Ко второй группе относятся права и обязанности, которые до момента приобретения личностью проходят особую стадию, предшествующую стадии обладания, - стадию общего состояния.

Все те права, которые приобретаются личностью на основе юридических фактов, сначала находятся для них в стадии общего состояния. Субъективное право, следовательно, из стадии общего состояния переходит в стадию обладания. Это касается, прежде всего, гражданских имущественных и некоторых личных прав индивида (право собственности, ее наследования, право авторства и др.). Ко второй группе прав можно отнести и субъективное право на страховую пенсию,

⁶² Витрук Н.В. Субъективные права советских граждан и их развитие в период строительства коммунистического общества: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Киев, 1965. С. 6-9; Он же. Стадии проявления прав советских граждан // Вестник Киевского ун-та. Сер. Право. 1968. № 9. С. 63-69.

поскольку оно существует не как реальное, наличное, вытекающее непосредственно из закона, а возникает в рамках конкретных пенсионных правоотношений⁶³.

Между правом на страховую пенсию в стадии общего состояния и в стадии обладания и пользования лежат такие конкретные условия и факты, как возраст управомоченного физического лица, наличие страхового стажа, продолжительность и сложность труда и т.д. Относительно указанных фактов люди не могут быть равными.

Так, например, страховая пенсия по старости назначается только лицам, достигшим установленного возраста, имеющим страховой стаж определенной продолжительности и индивидуальный пенсионный коэффициент не менее 30. Причем если обратиться к льготному пенсионному обеспечению по Спискам № 1 и № 2, то здесь возникают дополнительные условия: требуется специальный страховой стаж (стаж работы в определенных производствах, цехах, участках и должностях). Для назначения страховой пенсии по инвалидности также необходима совокупность установленных законом условий и т.д. Поэтому право на определенный вид страховой пенсии рассматривается в качестве установленной законом возможности, реализуемой исключительно в конкретных пенсионных правоотношениях.

Реализация права на страховую пенсию охватывает весь процесс его практического осуществления: от стадии общего состояния права и его закрепления в законе к стадии обладания и от нее - к стадии непосредственного пользования, т.е. получения пенсии.

Реализация (от позднелат. *realis* – вещественный, действительный) означает осуществление какого-нибудь плана, идеи и т.п.⁶⁴.

В научной и учебной юридической литературе о реализации права говорится как «об определенном, строго обусловленном процессе осуществления правовых предписаний, о воплощении этих предписаний в поведение людей»⁶⁵. Приведенный тезис позволяет констатировать, что действия (деятельность)

⁶³ Гушин И.В. Правоотношения по социальному обеспечению членов колхозов. - Калининград, Изд-во Калининградского университета. 1974. С. 13.

⁶⁴ Советский энциклопедический словарь / научно-редакционный совет: А.М. Прохоров (предс.). – М.: «Советская энциклопедия», 1981. С. 1119.

⁶⁵ Марченко М.Н. Там же.

определенных субъектов выступают одним из обстоятельств, характеризующих реализацию права.

О.В. Мартышин⁶⁶ определяет реализацию права как переход (перевод) социальных моделей и абстрактных ценностей в реальную практику, рассматривая реализацию права с двух сторон: осуществление права волеизъявлением носителя данного права и следование праву со стороны органов государства и должностных лиц.

По мнению М.В. Аксеновой⁶⁷, реализация права представляет собой деятельность по «переводу» нормативных предписаний в общественные отношения, урегулированные правом, претворение, осуществление на практике требований права.

В ряде исследований по общей теории права предлагается разделять «реализацию права» и «реализацию норм права»⁶⁸, тогда как во многих других работах этого не происходит⁶⁹. Это, очевидно, объясняется нормативистским подходом к пониманию права как совокупности правовых норм.

Не соглашаясь с идентичностью указанного толкования в связи с вхождением родового понятия реализации норм права в реализацию права, В.И. Симонов⁷⁰ приходит к выводу о том, что «реализация права» определяет общие условия внедрения в практику правил поведения по поводу данных правовых явлений и включает в себя «реализацию норм права», поскольку именно реализация конкретных правовых норм переводит отношение в правоотношение.

Полагаем, данное утверждение заслуживает внимания.

По мнению Г.А. Борисова⁷¹, реализация норм права представляет собой воплощение нормативных предписаний в правомерное поведение людей.

⁶⁶ Мартышин О.В. Теория государства и права: учебник. – М.: Норма, 2009. С. 366.

⁶⁷ Аксенова М.В. Роль правовых отношений в реализации норм права // Юрист. 2002. № 8. С. 19.

⁶⁸ Фалькина Т.Ю. Формы реализации права и механизм их осуществления: автореф. дис. канд. юрид. наук. - Н.Новгород, 2007. С. 11-12 и др.

⁶⁹ Алексеев С.С. Общая теория права: учеб. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. С. 221- 222; Общая теория права и государства: учеб. \ под ред. В.В. Лазарева. – М.: Юрист, 1999 . С. 257 – 258; Марченко М.Н. Теория государства и права: учеб. - М.: Проспект, 2009. С. 605.

⁷⁰ Симонов В.И. Реализация права на гарантии и компенсации в трудовых отношениях: дис. ... канд. юрид. наук. – М.: 2011. С. 27 – 28.

⁷¹ Теория государства и права: учебник / под ред. Г.А. Борисова. – Белгород. Изд-во БелГУ, 2007. С. 206.

А.В. Поляков и И.В. Тимошина⁷² определяют реализацию норм права как осуществление субъектами правил поведения, которые сформулированы в правовых нормах.

По мнению А.А. Мадатова⁷³, реализация конституционного права человека на социальное обеспечение по возрасту, в случаях инвалидности и потери кормильца происходит в материальных правоотношениях по выплате и доставке пенсий.

Приведенные мнения о существе реализации норм права позволяют сделать вывод о том, что реализация норм права рассматривается многими исследователями в качестве процесса, то есть определенной деятельности людей, направленной на воплощение в жизнь правил поведения.

В других случаях реализация норм права рассматривается не только как процесс или внешнее проявление процесса регулирования, но и как его конечный результат. В данном аспекте реализация норм права означает достижение полного соответствия между требованиями норм совершить определенные поступки или воздержаться от них и фактически последовавшими действиями. Особое значение придается срокам совершения соответствующих действий.

Следовательно, реализация норм о праве граждан на страховую пенсию требует более пристального внимания, так как призвана урегулировать конкретные отношения, составляющие предмет настоящего исследования.

Поскольку реализация права не тождественна использованию закрепленных нормами права прав и свобод граждан, осуществление права на страховую пенсию – это не только закрепление за управомоченным физическим лицом возможности получить страховую пенсию, но и сама материализация этого права в виде непосредственного получения пенсии.

Изложенные особенности позволяют выделить в данной деятельности процедурную и материальную стороны.

Процедурная сторона реализации норм о праве на страховую пенсию заключается в совершении управомоченным физическим лицом и территориальным органом ПФР действий по воплощению в жизнь правил

⁷² Поляков А.В., Тимошина Е.В. Общая теория права: учебник. – СПб. Издательский дом С.-Петерб. гос. университета. 2005. С. 278.

⁷³ Мадатов А.А. Пенсионный фонд Российской Федерации как субъект пенсионных правоотношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, 2002. С. 4.

поведения, закрепленных в нормах права, результат которых получает оформление и материальный результат в виде назначения и выплаты страховой пенсии.

Материальная сторона реализации норм о праве на страховую пенсию состоит в превращении отношений по реализации права на страховую пенсию в правоотношение путем непосредственно назначения и выплаты страховой пенсии.

Поскольку, как уже отмечалось, необходимым условием назначения страховой пенсии является наличие у застрахованного лица страхового стажа, продолжительность которого влияет на возможность назначения и размер страховой пенсии по старости, наличие страхового стажа является важнейшим правообразующим условием возникновения права на страховую пенсию.

Реализацию права на страховую пенсию можно рассматривать как процесс (деятельность) и как конечный результат (непосредственное получение страховой пенсии), что позволяет выделять в их содержании две стороны: процедурно-процессуальную и материальную.

В завершение проведенного исследования сделаем следующие выводы.

Субъектами отношений по реализации права на страховую пенсию являются управомоченное физическое лицо и территориальный орган ПФР, который принимает правоприменительные акты, влекущие возникновение, изменение или прекращение правоотношения по получению (выплате) страховой пенсии.

Отношения по реализации права на страховую пенсию тесно связаны с предшествующими либо сопутствующими им смежными отношениями, в которых устанавливаются и удостоверяются необходимые для назначения страховой пенсии юридические факты. Указанные отношения обеспечивают создание необходимых оснований для принятия правоприменительных актов территориальными органами ПФР. Их субъектами являются работодатели, архивные учреждения, бюро МСЭ, жилищно-эксплуатационные организации, суды и иные органы.

Поскольку следствием реализации норм права является реализация самого субъективного права, изложенное позволяет сформулировать определение реализации права на страховую пенсию.

Реализация права на страховую пенсию – это совокупность согласованных правомерных действий управомоченного физического лица и территориального

органа ПФР, целью которых является назначение и выплата страховой пенсии определенного вида и размера.

Для исследования реализации права граждан на страховую пенсию следует выделить ее структурные элементы, изучить их особенности и взаимодействие применительно к формам реализации права.

1.2. Формы и стадии реализации права на страховую пенсию

В науке наиболее распространено подразделение форм реализации правовых норм по способам совершения юридически значимых действий и того, какие предписания реализуются (субъективное право, юридическая обязанность или правовой запрет).

По этому признаку обычно выделяют четыре основные формы: использование (осуществление), исполнение, соблюдение и применение⁷⁴.

В зависимости от наличия препятствий к удовлетворению интереса субъекта – получателя А.В. Малько⁷⁵ предлагает классифицировать формы реализации правовых норм в зависимости от содержательных, материальных критериев, выделяя при этом две формы: беспрепятственную (куда входят соблюдение, исполнение и использование) и применение (преодоление препятствия в реализации).

Уточняя изложенную классификацию, Е.А. Мидонова⁷⁶ указывает, что в первом случае происходит одноэтапная или простая реализация права, а во втором – составная, когда удовлетворение интереса субъекта становится возможным только после преодоления имеющихся препятствий.

⁷⁴ См.: Теория государства и права: Учебник для высших учебных заведений / М.И. Абдулаев. – 3-е изд., доп. и перераб. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2006. С. 407; Теория государства и права: учебник / Г.А. Борисов. – Белгород: Изд-во БелГУ, 2007. С. 207; Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: Учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2007. С. 336 и др.

⁷⁵ Малько А.В. Оптимизация правового регулирования как проблема преодоления препятствий// Правоведение. 1993. № 3, С. 23.

⁷⁶ Мидонова Е.А. Сочетание интересов личности и государства в пенсионном обеспечении педагогических и медицинских работников: дис. ... канд. юрид. наук. М. 2007. С. 34.

По мнению В.В. Лазарева⁷⁷, использование права предполагает осуществление правомочий субъекта (физическое лицо), и, следовательно, по его усмотрению здесь может быть как активное, так и пассивное поведение.

Развивая указанную позицию, А.В. Осипов⁷⁸ ссылается на то, что субъект может воспользоваться своим правом или не воспользоваться, воспользоваться частично, не в полном объеме и т.п.

Не соглашаясь с данным подходом, Н.Н. Слабоспицкая⁷⁹ ссылается на то, что пассивное поведение свидетельствует только о пребывании лица в состоянии обладания правовой возможностью, но не о воплощении этой возможности в жизнь.

Представляется обоснованным мнение Н.Н. Слабоспицкой, поскольку хотя субъективное право и дает возможность выбора между активным и пассивным поведением, но только в первом случае может идти речь о реализации этой возможности.

Для управомоченного физического лица использование или неиспользование субъективного права на страховую пенсию является добровольным, принуждение здесь невозможно, и никто не может нести ответственность за неиспользование своего права. Осуществление же правомочий должностными лицами территориального органа ПФР по назначению и выплате страховых пенсий является их основной обязанностью. В данном случае они осуществляют полномочия по исполнению конституционной обязанности социального государства по предоставлению страховых пенсий (ст. 39 Конституции РФ).

Использование любого права в соответствии с его назначением и целями, признаваемыми демократическим правовым государством, является одним из всеобщих критериев правомерного поведения в обществе. Это один из важнейших принципов права. В части 3 ст. 17 Конституции РФ устанавливается универсальный критерий использования прав и свобод, который одновременно служит критерием самого содержания прав и свобод: «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц».

⁷⁷ Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В.В. Лазарева. – М.: Юристъ, 1999. С. 258.

⁷⁸ Осипов А.В. Соблюдение норм советского права как форма их реализации: дисс. ... канд. юрид. наук. - Саратов, 1980. С. 40.

⁷⁹ Слабоспицкая Н.Н. Реализация норм трудового права: дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург. 2013. С. 49.

Конституция РФ и законы специально указывают на недопустимость использования прав в противоречии с общественными, коллективными и иными интересами.

Так, из ст. 1109 ГК РФ следует, что при недобросовестности со стороны гражданина пенсии, пособия и иные денежные суммы, предоставленные ему в качестве средства к существованию, расцениваются как неосновательное обогащение и подлежат возврату.

Использование права является основной формой реализации физическим лицом права на страховую пенсию.

Использование субъективного права на страховую пенсию связано не со всеми правовыми нормами, а лишь с одним их видом - нормами управомочивающими. Такое положение объясняется тем, что только управомочивающие нормы предоставляют носителю прав и свобод возможность свободного выбора в отношении их осуществления. Управомоченное физическое лицо самостоятельно решает, когда реализовать принадлежащее ему право на страховую пенсию и надо ли его использовать вообще. Что же касается обязывающих и запрещающих правовых норм, то их объектом служат не права граждан, а их обязанности. Управомоченное физическое лицо должно точно и полностью выполнить предписания императивных норм как в части совершения предписанных действий (обязывающие нормы), так и в части воздержания от запрещенных действий (запрещающие нормы). Хотя это не означает, что желания и воля управомоченных физических лиц во всех случаях совпадают с содержанием предписаний императивных норм.

Использование права на страховую пенсию является процессом, в котором можно выделить *несколько стадий*, что позволит точнее дать характеристику реализации как особым образом согласованным правомерным действиям управомоченного физического лица и территориального органа ПФР, иных обязанных субъектов права с учетом условий и факторов, влияющих на данный процесс.

Первой стадией является подготовка к обращению за пенсией. На ней гражданин осуществляет сбор документальных доказательств возникновения у него права на страховую пенсию, размера заработной платы, с которой

уплачивались страховые взносы, уточнение наименования должности, условий труда, регистрации брака в случае утраты свидетельства о браке и др., что является реализацией права в форме использования.

Участниками указанных отношений помимо гражданина могут быть работодатель (юридическое или физическое лицо) и его вышестоящие органы, архивные учреждения, органы ЗАГС и др. На этой стадии могут возникать и процедурные отношения по установлению юридических фактов в судебном порядке.

Отношения по подготовке к обращению за страховой пенсией являются *предпроцедурными* и предшествуют процедурным, возникающим непосредственно после обращения за страховой пенсией.

Второй стадией является обращение за страховой пенсией, что включает в себя подачу заявления о назначении пенсии и необходимых для ее назначения документов. Обращение уполномоченного физического лица за пенсией также является *использованием права*. В то же время для территориального органа ПФР принятие от гражданина заявления с документами происходит в *форме исполнения права*.

Прием заявления и документов производится специалистами территориального органа ПФР и включает в себя следующие действия: 1) проверку правильности оформления заявления и соответствия изложенных в нем сведений документам, удостоверяющим личность, и иным представленным документам; 2) сопоставление подлинников представленных документов с их копиями; 3) фиксацию выявленных расхождений; 4) регистрацию заявлений граждан и выдачу расписки-уведомления, в которой указывается дата приема заявления, перечень недостающих документов и сроков их представления; 5) истребование от юридических и физических лиц документов, необходимых для назначения пенсии.

Территориальным органом ПФР на основании запроса службы по назначению пенсий этого же органа направляется выписка из индивидуального лицевого счета застрахованного лица на основании сведений индивидуального (персонифицированного) учета. Она является основным документом, подтверждающим сведения о страховом стаже и среднемесячном заработке лица,

обратившегося за пенсией, а также сумме уплаченных страховых взносов за период после регистрации в качестве застрахованного лица.

С приемом заявления и документов заканчиваются *предварительные (до правоприменения) формы* использования права на страховую пенсию.

В отличие от использования, *исполнение* представляет собой такую форму реализации права, когда *граждане и другие субъекты* права выполняют возложенные на них обязанности, которые по своему содержанию могут не совпадать с волей обязанных лиц. Исполнение права требует активных действий по претворению в жизнь обязывающих предписаний.

В процессе осуществления принадлежащего управомоченному физическому лицу субъективного права на страховую пенсию оно требует исполнить обязанности, возложенные законом на территориальный орган ПФР, т.к. реализация права на страховую пенсию невозможна непосредственно физическим лицом.

Страховая пенсия может быть назначена лишь после представления гражданином всех необходимых для ее назначения документов (ч.ч. 4, 7 ст. 21 Закона о страховых пенсиях).

Поскольку субъективное право проявляется не иначе как право управомоченного физического лица требовать совершения тех или иных действий от обязанной стороны, при реализации права на страховую пенсию его интерес удовлетворяется через предусмотренные законом *обязательные действия территориального органа ПФР*.

Проблема определения мер и границ прав и обязанностей характеризуется понятием «правовой запрет». Именно при помощи правовых запретов достигается, с одной стороны, невозможность нарушения пределов со стороны участников отношений по реализации права на страховую пенсию, а с другой – ограничивается возможность вмешательства в эту сферу государственных органов.

В реализации установленных нормами права запретов состоит соблюдение правовых норм. Социальная роль и назначение данной формы реализации права заключаются в том, чтобы не допустить совершения действий, способных причинить вред не только обществу и государству, но и личности.

Устоявшаяся в теории права точка зрения заключается в реализации запретов путем воздержания от совершения определенных действий⁸⁰. Это бесспорно.

Однако представляется, что в отношениях по реализации права на страховую пенсию реализация запретов возможна и совершением активных действий территориальным органом ПФР.

Например, запрет истребования необходимых для назначения пенсии документов при переводе со страховой пенсии одного вида на другой в случае их наличия в выплатном деле⁸¹, реализуется не только и не столько пассивным поведением территориального органа ПФР, сколько его активным поведением (назначить страховую пенсию другого вида при наличии всех необходимых документов и отсутствии других препятствий).

Таким образом, используя установленную законом возможность исполнять предписания нормативных актов, уполномоченное физическое лицо реализует право на получение страховой пенсии в формах исполнения и использования, а территориальный орган ПФР - обязанность по ее назначению и выплате в формах исполнения, соблюдения и применения.

Исполнение обязанностей путем совершения определенных действий в ряде случаев приравнивается к воздержанию от совершения тех или иных действий. Так, территориальный орган ПФР не вправе не принять решение о назначении страховой пенсии при наличии у гражданина субъективного права на страховую пенсию и подтверждающих его документов. Установленный законом срок принятия этого решения не может превышать 10 дней при отсутствии объективных причин.

В форме исполнения права также реализуется возложенная законодательством на территориальные органы ПФР *обязанность по информированию пенсионера в процессе доставки и выплаты пенсий об индексации пенсии, перечисленных страховых взносах и др.*

Указанные формы реализации правовых норм считаются непосредственными, т.к. правовые предписания реализуются самими участниками общественных отношений. Если же данные формы не позволяют в полном объеме

⁸⁰ Общая теория права и государства: учеб./ под ред. В.В. Лазарева. – М.: Юрист, 1999. С. 258

⁸¹ пункт 50 Перечня документов, необходимых для установления страховой пенсии ..., утвержденных приказом Минтруда России от 28.11.2014 г. № 958н

реализовать предусмотренные правовыми нормами права и обязанности, возникает необходимость в использовании *применения права как особой формы его реализации*.

Применение права – властная организующая деятельность специально уполномоченных субъектов, сочетающая разные поведенческие акты. От других форм оно отличается тем, что не допускает бездействия (пассивного поведения как при соблюдении норм), а право на правоприменительную деятельность сливается с обязанностью его осуществления. Правоприменение обеспечивает реализацию права третьими лицами. Применение одних норм требует соблюдения, исполнения и использования других, поэтому правоприменение – комплексная правореализующая деятельность. Именно поэтому рядовые граждане не могут применять правовые нормы, иными словами, употреблять власть.

Впрочем, вопрос отнесения применения к формам реализации норм права в юридической науке остается дискуссионным.

С.С. Алексеев⁸² обращает внимание на то, что применение норм права представляет собой властно-организующую деятельность компетентных органов и лиц, обеспечивающих реализацию юридических норм.

В.В. Лазарев⁸³, в свою очередь, указывает, что применение права проявляется в деятельности полномочных органов, которая имеет целью содействие претворению в жизнь норм, обращенных к другим субъектам права.

Определяя применение норм права как деятельность специально уполномоченных органов и организаций, не являющихся участниками материальных отношений, в результате которой получают оформление права и обязанности участников данных отношений, В.И. Симонов⁸⁴ не считает применение норм права ни формой, ни способом их реализации.

Характеризуя сам правоприменительный акт как юридический факт, запускающий механизм реализации норм права другими субъектами, нежели

⁸² Алексеев С.С. Указ. соч. С. 115.

⁸³ Лазарев В.В. Применение советского права / Науч. ред.: Волков Б.С. – Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1972. С. 30.

⁸⁴ Симонов В.И. Реализация права на гарантии и компенсации в трудовых отношениях: дис. ... канд. юрид. наук. - М. 2011. С. 38, 42

правоприменитель, Н.Н. Слабоспицкая⁸⁵ не считает применение норм права ни этапом, ни стадией, ни формой, ни способом реализации.

По мнению В.Н. Хропанюка⁸⁶, применение норм права необходимо тогда, когда вышерассмотренные формы оказываются недостаточными для полной реализации правовых норм и требуется вмешательство в этот процесс специальных компетентных органов. Норма права применяется компетентными органами тогда, когда предусмотренные законом права и обязанности у конкретных лиц не могут возникнуть и реализоваться без государственной-властной деятельности первых. Для возникновения и реализации этих прав и обязанностей в каждом отдельном случае необходимо издание компетентным органом властного решения в отношении конкретного лица⁸⁷. В то же время, В.Н. Хропанюк не определяет применение права ни как форму, ни как способ его реализации.

В общеправовой науке правоприменение рассматривается и как процесс осуществления властной деятельности органами государства и должностными лицами по претворению в жизнь норм права, результатом которой является акт применения норм права⁸⁸.

В случае, если закон с той или иной степенью определенности предусматривает порядок реализации личностью своих прав и обязанностей, можно говорить о процессуально-правовой форме их реализации. Здесь закон устанавливает известную алгоритмичность процесса реализации, его процедуру: последовательность поведения самого носителя права, а также содержание действий обязанных органов и лиц, направленных на достижение цели наиболее полного и точного использования права или исполнения обязанности.

Таким образом, *в процедурно-процессуальную форму обязательно входит правоприменительная деятельность территориального органа ПФР и уполномоченного физического лица.* Указанная деятельность необходима для того, чтобы наиболее полно гарантировать исполнение юридических обязанностей и использование прав, а также обеспечить государственный контроль за

⁸⁵ Слабоспицкая Н.Н. Реализация норм трудового права: дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург. 2013. С. 74.

⁸⁶ Хропанюк В.Н. Теория государства и права: Учебное пособие для высших учебных заведений / Под ред. проф. В.Г. Стрекозова. – М.; Изд-во Интерстиль. 1999. С. 259.

⁸⁷ Там же. С. 260.

⁸⁸ Веркиенко Л.В. Применение права органами исполнительной власти Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – М. 2002. С 19.

правильностью и точностью их осуществления. Акт применения означает по существу официальное признание перевода права или обязанности в стадию фактической реализации (использования или исполнения). При этом сама правоприменительная деятельность (применение диспозиций и санкций правовых норм) во всех своих видах является властной и всегда имеет определенные процедурно-процессуальные формы.

Реализация права на страховую пенсию является примером такого вида процедурно-процессуальной формы. Здесь, кроме заявления гражданина, обязательно принятие акта применения территориальным органом ПФР о назначении конкретного вида и размера пенсии. Реализация акта применения в этом случае и будет реализацией права на страховую пенсию.

Указание в праве на процедурно-процессуальный порядок реализации прав крайне важно, когда он зависит от действий не только самого носителя права, но и от других лиц, когда необходимо их взаимодействие, сотрудничество и помощь друг другу в рамках конкретных правоотношений. Особенно это касается реализации права граждан на страховую пенсию, в основе которого лежат материальные блага, получение которых означает одновременно распределение последних между носителями данных прав, поскольку при их реализации непосредственно затрагиваются общественные, коллективные интересы, требующие их гармоничного сочетания с индивидуальным интересом личности.

Следует отметить, что властная деятельность не всегда осуществляется органами исполнительной власти, т.к. соответствующие полномочия могут быть переданы и иным организациям. В частности, территориальные органы ПФР, имеющие статус государственного учреждения, принимая решения о назначении страховой пенсии, распоряжаются переданными в их управление денежными средствами по поручению государства. Управомоченное физическое лицо в принятии данного решения не участвует. Получается, что территориальный орган ПФР принимает решение, которое он сам и должен исполнять. Возникает вопрос: *может ли субъект правоприменения совершать властные действия в отношении самого себя?*

Для ответа на этот вопрос проанализируем общепризнанные в юридической науке три типа правоприменения в зависимости от реализуемых процедур, преследуемых целей и подчиненности адресата субъекту правоприменения:

1) судебный, субъектом которого является суд, не находящийся в каких-либо служебных или организационных отношениях с адресатом. Судья лично в решении не заинтересован, заинтересованность в решении проявляют другие субъекты. Применение состоит в определении правовых последствий, вытекающих из установленных фактов и норм;

2) управленческий, субъект которого находится в служебном или организационном отношении с адресатом решения. Субъект правоприменения лично заинтересован в вынесении решения, что определяется его компетенцией. Решение выступает как средство оперативного управления и может относиться к единичным субъектам либо касаться и целой группы лиц (общие распоряжения);

3) административный, субъект которого не находится в служебных или организационных отношениях с адресатом решения. Рассмотрение дел регулируется законодательными и подзаконными актами (ведомственными инструкциями). Решение принимается в случае конфликтов, жалоб, споров, правонарушений и др., будучи средством осуществления функций государства в отношении граждан и организаций.

В правоотношениях по реализации права на страховую пенсию правоприменение относится к управленческому типу, когда орган ПФР находится в организационных отношениях с управомоченным физическим лицом и в силу возложенной на него компетенции принимает решение в том числе в отношении себя самого. Ведь он потом будет страховую пенсию ежемесячно начислять, выплачивать, при необходимости индексировать и производить перерасчет.

Отсюда следует вывод, что принятие территориальным органом ПФР индивидуального правового акта о назначении пенсии относится к властной деятельности.

Содержание права на страховую пенсию и его реализация имеют пределы. Критерием их определения служит указание на цель реализации права, которая определяется через материальный результат, на достижение которого направлено

поведение. Эта цель достигается органом пенсионного обеспечения в ходе деятельности по применению норм права.

Поводом для применения правовых норм является наступление предусмотренных ими фактических обстоятельств. *Поэтому первая стадия правоприменения заключается в установлении фактических обстоятельств дела* (юридических фактов и юридических составов как совокупности различных фактов) и установлении юридической основы дела.

В пенсионном обеспечении сбор доказательств и предварительное установление фактов часто осуществляют одни органы, а решение по делу выносят другие.

Так, при назначении страховой пенсии по инвалидности факт, причину и группу инвалидности устанавливают подразделения Бюро медико-социальной экспертизы, при назначении страховой пенсии по случаю потери кормильца факт смерти кормильца подтверждают органы ЗАГС (при невозможности такового его устанавливает суд), а совместное проживание с кормильцем нетрудоспособных лиц подтверждают, как правило, жилищные органы.

Территориальный орган ПФР как правоприменяющий орган по всем видам страховых пенсий в каждом случае проверяет достаточность фактов, установленных другими полномочными органами, учреждениями и организациями. При этом, проверка обоснованности установленных фактов к его компетенции не относится.

Таким образом, *цель первой стадии правоприменительного процесса в деятельности по назначению страховых пенсий – установление обстоятельств, подтверждающих возникновение у физического лица субъективного права на конкретный вид страховой пенсии.* Поэтому особое внимание законодательство уделяет доказыванию.

Установив фактические обстоятельства и юридическую основу дела из заявления и полученных документов, *территориальный орган ПФР дает им оценку,* исследуя не абсолютно все факты, характерные для данного случая, а только имеющие непосредственное отношение к решению вопроса. Для каждого вида страховой пенсии законодательство предписывает, какие обстоятельства нуждаются в доказывании, а какие нет (общеизвестные, презумпции); какие факты

доказываются строго определенными средствами (например, экспертизой, письменными документами). Другими словами, фактические обстоятельства устанавливаются в соотношении с той нормой права, которая применяется к данным обстоятельствам.

Установление юридической основы дела предусматривает: выявление подлежащей применению нормы права; проверку подлинности нормы и ее действия во времени, в пространстве и по кругу лиц; уяснение содержания нормы. Все указанные действия направлены на правильную квалификацию установленных фактов, необходимых для назначения страховой пенсии.

Если прием заявления и документов носит в значительной степени организационно-технический характер, то *оценка сведений как самостоятельная стадия реализации права* на страховую пенсию представляет собой юридические действия, а по своему содержанию она является *исполнением и применением права*.

Собственно юридических фактов территориальные органы ПФР не устанавливают (за исключением страхового стажа), а лишь осуществляют сбор относимых, допустимых, достоверных и достаточных доказательств, подтверждающих юридические факты, необходимые для реализации права граждан на страховую пенсию. При затруднениях в получении документов самими заявителями территориальные органы ПФР оказывают им содействие в получении.

Следующая *стадия процесса правоприменения – принятие решения по делу и его документальное оформление, а также доведение до сведения заинтересованного субъекта*.

Принятие решения по делу и его документальное оформление в области назначения страховых пенсий состоит из следующих действий. Если представленные гражданином и иные документы соответствуют всем необходимым требованиям и его право на пенсию подтверждается, работники территориального органа ПФР формируют выплатное дело, выносят решение о назначении пенсии, определяя ее вид, срок (для страховой пенсии по инвалидности, кроме бессрочной), размер и способ выплаты, оформляют и передают пенсионеру пенсионное удостоверение.

Способ выплаты определяется по заявлению пенсионера. Решение о назначении страховой пенсии является правоприменительным актом, а сама

деятельность территориального органа ПФР по назначению пенсии по форме реализации права содержит элементы исполнения и применения права.

По мнению И.Р. Маматказина⁸⁹, процедурные отношения по назначению пенсий сопряжены не с применением, а с исполнением пенсионного законодательства, и орган пенсионного обеспечения фактически не принимает решение о назначении пенсии, а констатирует наличие фактического состава, дающего право на получение пенсии.

В опровержение этого Е.Ю. Говорухина⁹⁰ ссылается на отнесение этих отношений к правоприменительным, т.к. территориальные органы Пенсионного фонда РФ руководствуются и процессуальными, и материальными нормами.

По нашему мнению, с обеими точками зрения можно согласиться частично: в первой правильна посылка, во второй - вывод. *Отношения по назначению страховых пенсий следует относить к применению права*, поскольку территориальный орган ПФР не столько исполняет, сколько дав правовую оценку подтвержденным юридическим фактам, *удовлетворяет либо не удовлетворяет требование гражданина*. К тому же, как уже отмечалось выше, правоприменение – это комплексная правореализующая деятельность, в которой применение одних норм может требовать как соблюдения, так и исполнения или использования других. Вид применяемых норм права (материальные и процессуальные) не оказывает определяющего влияния на форму реализации права, в которой осуществляется деятельность территориальных органов ПФР.

Правоприменитель вмешивается в естественный ход реализации права и закона только при необходимости: а) установить наличие и меру субъективных прав и обязанностей в случае спора об этом; б) определить момент их действия или факт прекращения; в) осуществить предусмотренный законом контроль за правильностью приобретения прав и возложения обязанностей. Принудить к реализации правовых норм, оказать содействие, привлечь к ответственности – таковы задачи субъектов правоприменения⁹¹.

⁸⁹ Маматказин И.Р. Процедурные правоотношения, возникающие в России в связи с действием Закона РФ «О государственных пенсиях в Российской Федерации»: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Пермь. 2000. С. 11 – 12.

⁹⁰ Говорухина Е.Ю. Применение норм права социального обеспечения: вопросы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук. - М. 2006. С. 62.

⁹¹ Вавилин Е.В. Осуществление и защита гражданских прав; Российская акад. наук, Ин-т государства и права. – М.: Волтерс Клувер, 2009. С. 26

При определении момента возникновения или прекращения субъективных прав и обязанностей правоприменитель должен претворить в жизнь права и обязанности, обеспечивая реализацию юридических норм. При осуществлении же контроля за реализацией прав и обязанностей правоприменительные акты являются необходимым основанием для привлечения к юридической ответственности.

Выплата пенсии определяется как ежемесячное начисление территориальным органом Пенсионного фонда РФ причитающихся пенсионеру сумм пенсии, оформление документов, отражающих начисленную сумму пенсии, перечисление начисленных к доставке сумм пенсии на счет организации, осуществляющей доставку пенсии⁹².

Выбрав наиболее удобный для себя способ доставки пенсии: по почте, через учреждение банка, доставку на дом либо иным способом в соответствии с его письменным заявлением, пенсионер письменно уведомляет территориальный орган ПФР о своем выборе⁹³. Если пенсионер находится в социальном учреждении, то доставка пенсии может осуществляться путем ее перечисления на счет этого учреждения. Доставка пенсии осужденному к лишению свободы производится исправительным учреждением путем перечисления ее на лицевой счет осужденного.

Законом установлено, что доставка страховой пенсии по месту жительства или месту пребывания пенсионера осуществляется за счет источников, из которых финансируется соответствующая страховая пенсия, то есть за счет бюджета Пенсионного фонда. Средства на финансирование доставки пенсии предусматриваются при формировании бюджета Пенсионного фонда РФ на соответствующий год.

Выплата и доставка страховых пенсий по форме реализации права территориальным органом ПФР является *исполнением права*.

Перерасчет размера страховой пенсии - это самостоятельное процессуальное действие, выполняемое территориальным органом ПФР, посредством которого

⁹² пункт 3 Правил выплаты пенсий, осуществления контроля за их выплатой, проведения проверок документов, необходимых для их выплаты, начисления за текущий месяц сумм пенсии в случае назначения пенсии другого вида либо в случае назначения другой пенсии в соответствии с законодательством Российской Федерации, определения излишне выплаченных сумм пенсии», утвержденных приказом Минтруда России от 17.11.2014 г. № 885н (далее – Правила выплаты пенсий) // Российская газета. 16.01.2015, № 6577.

⁹³ ст. 26 Закона о страховых пенсиях, п. 3 Правил выплаты пенсий.

производится любое изменение размера страховой пенсии, установленного при ее назначении. Размеры страховой и накопительной пенсий подлежат перерасчету по различным основаниям.

Разновидностей перерасчета размера страховой пенсии три: прямой перерасчет, корректировка размера пенсии, индексация. В зависимости от установленных законом оснований возможен автоматический перерасчет (т.е. в силу закона, без заявления пенсионера) либо по заявлению пенсионера.

Корректировка в отличие от обычного перерасчета не зависит от желания или поведения пенсионера, т.е. всегда носит объективный характер, и вызвана выявленным несоответствием между уплатой пенсионных взносов и представленными работодателем сведениями.

Индексация размера страховой пенсии - это специфическая разновидность перерасчета размера страховой пенсии, основанием для которого является необходимость компенсировать пенсионерам снижение покупательной способности пенсии в связи с происходящими в стране инфляционными процессами в целях сохранения реального размера пенсии.

По форме реализации права территориальным органом ПФР перерасчет страховых пенсий, как и доставка с выплатой, относятся к исполнению права.

При наличии у управомоченного физического лица сомнений в законности принятого территориальным органом ПФР решения об отказе в установлении (выплате) ему страховой пенсии, ее размере, сроке назначения и т.п., возможно обжалование данного решения. Обжалование реализуется в форме использования права.

После принятия территориальным органом ПФР решения о назначении страховой пенсии и его оформления правоотношение по реализации права на страховую пенсию переходит в стадию выплаты и доставки. *По форме реализации права она является исполнением права.*

Территориальный орган ПФР как субъект процедурных правоотношений совершает три вида действий:

1) назначение страховой пенсии, которое включает: первичное назначение страховой пенсии, перевод (переход) с пенсии одного вида на пенсию другого вида и назначение пенсии вновь;

2) перерасчет размера страховой пенсии, который включает собственно перерасчет размера пенсии, индексацию и корректировку ее размера;

3) выплату страховой пенсии, которая включает перечисление пенсии, доставку пенсии (организацию доставки, передачу пенсии).

Рассмотрение спора о праве на страховую пенсию судом осуществляется в процессуальных правоотношениях, а его рассмотрение вышестоящим органом – в процедурных.

Подводя итог теоретическим исследованиям в сфере реализации норм о праве на страховую пенсию, сделаем следующие выводы.

Формами реализации норм о праве на страховую пенсию для субъектов – физических лиц являются использование субъективного права и исполнение юридической обязанности, а для территориальных органов ПФР – исполнение обязанности, соблюдение запрета и применение норм права.

Использование субъективного права на страховую пенсию возможно только активными действиями управомоченного физического лица. Пассивное поведение будет свидетельствовать лишь о пребывании лица в состоянии обладания такой возможностью, но не об ее воплощении в жизнь.

Соблюдение запретов возможно только в рамках конкретного отношения по реализации права на страховую пенсию как активными, так и пассивными действиями территориального органа ПФР.

Можно выделить следующие стадии реализации права на страховую пенсию:

- подготовка к обращению за назначением страховой пенсии и обращение за ее назначением;
- установление фактических и правовых обстоятельств дела,
- оценка обстоятельств дела,
- принятие решения о назначении страховой пенсии и его документальное оформление,
- доведение решения до сведения управомоченного физического лица,
- выплата и доставка страховой пенсии,
- перерасчет (индексация, корректировка) страховой пенсии.

Первая стадия осуществляется действиями только управомоченного физического лица, все остальные – действиями территориального органа ПФР, а

индексация и корректировка могут осуществляться как действиями управомоченного лица и территориального органа ПФР, так и только действиями территориального органа ПФР (при отсутствии заявительного порядка).

1.3. Общая характеристика сложных фактических составов, определяющих право на страховую пенсию

Правоотношение по социальному обеспечению может возникнуть только при одновременном наличии определенных предпосылок: нормы права, правоспособных субъектов и юридических фактов⁹⁴.

Для реализации права граждан на страховую пенсию необходимо указание в нормах права на юридические факты, с которыми связан их переход в стадию непосредственного использования.

Норма права, указывающая на конкретные условия, обстоятельства и факты, при наличии которых возникает, развивается, изменяется или прекращается правовая связь между субъектами, выступает в качестве общей предпосылки возникновения правоотношения вообще⁹⁵, и правоотношения по назначению и выплате страховой пенсии, в частности.

Однако сама по себе норма права не может ни вызвать, ни изменить, ни прекратить правоотношение, поскольку для этого требуется наличие обстоятельств, с которыми норма права связывает возникновение, изменение или прекращение соответствующего правоотношения – юридических фактов.

Общепризнанным является деление юридических фактов в зависимости от наличия или отсутствия их связи с волей субъектов на действия и события.

По признаку соответствия закону действия делятся на правомерные и неправомерные. Правомерные действия, исходя из их направленности, делятся на юридические (индивидуальные) акты и юридические поступки. Отличие индивидуального акта от юридического поступка заключается в наличии волевой

⁹⁴ Буянова М.О. в кн. Право социального обеспечения России: учебник под ред. К.Н. Гусова – М.: Проспект, 2011. С. 138.

⁹⁵ Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. - М.: Госюриздат, 1958. С. 27.

направленности первого на юридические последствия (например, решение территориального органа ПФР о назначении пенсии будет юридическим актом, а непредставление гражданином необходимых для ее назначения документов – юридическим поступком).

Разграничение действий производится в зависимости от того, с каким элементом действий нормы права связаны юридические последствия – с направленностью воли на правовой результат (индивидуальные акты), с самим фактом волевого действия (юридические поступки) или же с объективированным результатом деятельности (результативные действия)⁹⁶.

В правоотношениях по обеспечению страховой пенсией из указанных групп правомерных действий решающее значение имеют юридические (индивидуальные) акты. Большое значение придается также делению юридических фактов на факты однократного действия и факты-состояния. К числу фактов однократного действия относится назначение пенсии, перерасчет пенсии, смерть кормильца и др. К состояниям можно отнести старость, инвалидность и др.

По мнению Л.С. Явича⁹⁷, в случае применения правовых норм граждане наделяются конкретными субъективными правами и юридическими обязанностями, а соответствующие акты применения органов власти и общественных объединений служат основанием возникновения этих прав и обязанностей.

Анализируя данную позицию, автор присоединяется к уточнению Н.В. Витрука⁹⁸ о том, что в процессе правоприменительной деятельности компетентных органов и должностных лиц лишь устанавливается наличие у лица соответствующих субъективных прав и юридических обязанностей, момент их действия или прекращения, а также осуществляется контроль за приобретением прав и наделением обязанностями. Акты применения означают, по существу, официальное признание лица носителем конкретного права, форму (способ) последовательного перевода права в стадию непосредственного его осуществления. Наряду с функциями организационного обеспечения и

⁹⁶ Алексеев С.С. Общая теория права. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008, С. 406 – 407.

⁹⁷ Явич Л.С. Формы реализации (осуществления) советского права // Общая теория советского права. - М.: 1966. С. 268.

⁹⁸ Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М.: Норма, 2008. С. 317 – 318, 347.

государственного контроля за правильностью реализации прав и свобод личности акты применения выполняют функцию индивидуального регулирования общественных отношений. Применительно к правам личности это означает индивидуализацию юридических фактов, с которыми связано дальнейшее осуществление прав, конкретизацию правомочий права, порядка его реализации.

Таким образом, осуществляя свои полномочия по обращению за назначением страховой пенсии (использование права), управомоченные физические лица выполняют возложенные на них обязанности подтвердить наличие необходимых для назначения страховой пенсии элементов сложного фактического юридического состава (исполнение права). А территориальный орган ПФР выполняет возложенную на него обязанность принять документы, оказать содействие в подтверждении необходимых юридических фактов (исполнение права) и принять решение о назначении или об отказе в назначении страховой пенсии (применение права).

Отмечая, что законодательство связывает возникновение пенсионных правоотношений с особыми юридическими фактами – событиями, т.е. с наступившими социальными страховыми рисками (старость, инвалидность, потеря кормильца), Н.А. Карпунина⁹⁹ выделяет указанные факты - события в особую группу, обозначая их в качестве «ключевых» (стержневых) юридических фактов.

Во многих случаях наступление юридических последствий нормы права связывается не с одним фактом, а с их комплексом, системой. Эта система фактов называется фактическим (или юридическим) составом. Некоторые ученые именуют его юридическим фактическим составом¹⁰⁰.

Формирование юридического фактического состава – это необходимое связующее звено между объективным правом и его индивидуализацией, возникновением субъективного права, поскольку фактический состав в каждом отдельном случае будет предельно конкретным и индивидуальным. Благодаря этому обстоятельству норма права получает возможность действовать в конкретной ситуации¹⁰¹.

⁹⁹ Карпунина Н.А. Юридические факты в пенсионном обеспечении Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. - М. 2010. С. 90.

¹⁰⁰ Зайкин А.Д. Правоотношения по пенсионному обеспечению. - М., Изд-во МГУ. 1974. С. 149.

¹⁰¹ Вавилин Е.В. Осуществление и защита гражданских прав. Ин-т государства и права РАН. – М.: Волтерс Клувер, 2009. С. 156.

Специфика пенсионных правоотношений состоит в том, что они возникают всегда из сложных юридических фактических составов и притом с особой структурой. Именно сложным юридическим фактическим составам принадлежит определяющая роль в возникновении пенсионного правоотношения, а в некоторых случаях его изменении и прекращении¹⁰².

Фактический состав представляет собой комплекс разнородных жизненных обстоятельств, каждое из которых может иметь значение особого юридического факта¹⁰³. Фактический состав следует отличать от сложного юридического факта, остающегося одним фактом.

По мнению В.Б. Исакова¹⁰⁴ «главное отличие фактического состава от сложного юридического факта состоит в том, что состав – это система юридических фактов, а сложный юридический факт – система признаков факта».

Все входящие в фактический состав жизненные обстоятельства образуют цельную систему, элементы которой находятся во взаимосвязи и взаимозависимости, причем конечный эффект (соответствующее правовое последствие) является результатом фактического состава в целом - всего комплекса фактов¹⁰⁵.

Например, сама природа пенсионного обеспечения такова, что для наступления правовых последствий требуется наличие разнообразных обстоятельств, свидетельствующих о нетрудоспособности лица или о его пожилом возрасте, а также о мере его участия в общественном производстве (стаже). Обычно в рамках юридических составов законодатель учитывает существование юридических событий – истечение срока, факт смерти и т.д.

Фактический состав обеспечивает на началах строгой законности интересы субъектов, их правовую активность, индивидуальное регулирование общественных отношений.

В связи с этим, представляется правильным утверждение С.С. Алексеева¹⁰⁶ о том, что наступившая часть фактического состава уже порождает некоторые

¹⁰² Карпунина Н.А. Юридические факты в пенсионном обеспечении Российской Федерации: дис. канд. юрид. наук. - М.: 2010. С. 85.

¹⁰³ Алексеев С.С. Общая теория права. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. С. 415.

¹⁰⁴ Исаков В.Б. Фактический состав в механизме правового регулирования. Изд. Саратовского университета. 1980. С. 19.

¹⁰⁵ Алексеев С.С. Там же. С. 416.

¹⁰⁶ Алексеев С.С. Там же.

промежуточные правовые последствия, позволяющие учесть волю субъектов пенсионного обеспечения и гарантирующие соблюдение их интересов.

В науке права социального обеспечения высказывались различные точки зрения об элементах сложного юридического фактического состава, определяющего право на пенсию.

В.А. Тарасова и В.С. Андреев¹⁰⁷ подразделяют элементы сложного юридического фактического состава в юридических составах в области пенсионного обеспечения по значимости на: а) правонаделительный (основной) юридический факт; б) юридически значимые предпосылки; в) юридически значимые обстоятельства.

При этом, правонаделительный юридический факт, по мнению ученых, является базовым обстоятельством, которое обусловило возникновение именно данного вида правоотношения по реализации права на страховую пенсию. Значение правонаделительного юридического факта проявляется в том, что наступление последнего из событий (юридических фактов), с которыми закон связывает право на страховую пенсию, определяет день возникновения права на конкретный вид страховой пенсии.

Юридически значимые предпосылки – это тоже юридические факты, входящие в сложные юридические составы, вызывающие движение пенсионного правоотношения. Юридически значимые предпосылки наступают до возникновения иных обстоятельств, входящих в состав. С ними может быть связано право на определенный вид обеспечения и др.¹⁰⁸ Так, уплата работодателем страховых взносов подтверждает наличие у работника страхового стажа и его дальнейшее пенсионное обеспечение из средств Пенсионного фонда РФ (при наступлении других необходимых условий).

Все прочие обстоятельства в сложном составе относятся к юридически значимым обстоятельствам. Они различаются в зависимости от того, о каком виде пенсионных правоотношений идет речь. От наличия юридически значимых обстоятельств зависит не только возникновение пенсионного правоотношения

¹⁰⁷ Тарасова В.А. Юридические факты в области пенсионного обеспечения. - М., Изд-во Моск. ун-та, 1974. С. 16; Аналогичной классификации придерживался и В.С. Андреев // Андреев В.С. Право социального обеспечения в СССР. - М.: Юрид. лит., 1987. С. 115.

¹⁰⁸ Андреев В.С. Указ. соч.

данного вида, но и объем правомочий и обязанностей сторон в нем. Например, наличие необходимого по закону периода специального страхового стажа определит возможность досрочного назначения страховой пенсии по старости (ст.ст. 30, 31 Закона о страховых пенсиях).

Между тем, по сравнению с ранее действовавшим законодательством для назначения (страховых) пенсий сейчас требуется более широкий круг оснований: наличие страхового стажа либо засчитываемых в него периодов времени (причем учитываемых «неавтоматически»), достижение определенного возраста, присвоение группы инвалидности, смерть кормильца (и ее причина) и в ряде случаев нахождение на его иждивении и др.

Поскольку для назначения страховой пенсии необходим весь сложный фактический состав в полном объеме, по нашему мнению, значительное расширение оснований пенсионного обеспечения (страховыми пенсиями) по сравнению с советским периодом существенно затрудняет применение изложенной классификации.

Выделяя в указанном составе два элемента – правообразующий и связанный с реализацией права на пенсию, Э.Г. Тучкова и М.Л. Захаров¹⁰⁹ предлагают классифицировать юридические факты в обеспечении страховыми пенсиями в зависимости от связанных с ними правовых последствий на следующие группы:

1) *Юридические факты, определяющие субъективное право* на получение пенсии. Эти факты являются объективным основанием для пенсионного обеспечения;

2) *Юридические факты, с которыми связано субъективное право на определенную величину* страховой пенсии (наличие иждивенцев, нуждаемость в уходе и др.);

3) *Юридические факты, связанные с установленной процедурой оформления правоотношения* по обеспечению страховой пенсией.

Применительно к данной классификации можно конкретизировать элементы сложного юридического фактического состава, определяющего субъективное право на получение страховой пенсии и ее величину, следующим образом.

¹⁰⁹ Право социального обеспечения России: учебник для бакалавров / отв. ред. Э.Г. Тучкова. – М.: Проспект, 2014. С. 118.

Его основными элементами являются:

- страховой стаж установленной законом продолжительности у управомоченного физического лица либо у умершего кормильца (в случае обеспечения нетрудоспособных членов его семьи страховой пенсией по случаю потери кормильца), включая отнесение соответствующего лица к числу застрахованных по обязательному пенсионному страхованию;
- физиологическое либо социальное состояние, обуславливающее предусмотренный законом социальный риск: старость, инвалидность и потерю кормильца, что определяет вид страховой пенсии.

Все остальные юридические факты, установленные законом для назначения страховой пенсии соответствующего вида, определяют субъективное право на получение страховой пенсии данного вида и ее величину.

При этом основным юридическим фактом в обеспечении страховыми пенсиями является страховой случай - состояние социального риска: старость, инвалидность либо потеря кормильца, который и определяет вид страховой пенсии.

Для правоотношений в области пенсионного обеспечения характерна точная определенность юридических составов, на основании которых они возникают, изменяются или прекращаются. Такая определенность норм служит одной из гарантий защиты прав граждан в этой области общественных отношений¹¹⁰.

Остальными элементами сложного юридического фактического состава в обеспечении страховыми пенсиями по старости на общих основаниях будет наличие у управомоченного физического лица величины индивидуального пенсионного коэффициента не менее 30; в пенсионном правоотношении по обеспечению страховой пенсией по случаю потери кормильца – принадлежность членов семьи кормильца к кругу лиц, обеспечиваемых данной пенсией (их нетрудоспособность, факт нахождения на иждивении кормильца), несовершение ими действий, повлекших смерть кормильца, и др.

В структуре сложных фактических составов, лежащих в основаниях возникновения пенсионных правоотношений по старости, инвалидности и потере кормильца, Т.В. Красильникова выделяет *четыре элемента*. Первые два элемента

¹¹⁰ Тарасова В.А. Юридические факты в области пенсионного обеспечения. - М., Изд-во Моск. ун-та, 1974. С. 19.

(в пенсионном правоотношении по случаю потери кормильца - три) в каждом из фактических составов автор называет «специфическими фактами», которые и определяют природу юридического состава и вид пенсионного правоотношения. В фактическом составе по старости – это достижение определенного возраста и *стажа работы*; по инвалидности – это факт утраты трудоспособности и факт работы; по случаю потери кормильца – это смерть кормильца, наличие у него стажа работы и факт иждивения. Третий и четвертый элементы (обращение за назначением пенсии и решение о назначении пенсии) Т.В. Красильникова¹¹¹ именует «общими», поскольку во всех фактических составах они совпадают и тождественны, как с точки зрения последовательности их возникновения, так и юридической значимости.

По мнению А.Д. Зайкина и В.А. Тарасовой, особенность структуры сложных юридических фактических составов в пенсионном праве заключается в том, что она включает в себя *факты троякого рода*: реальные факты, признаваемые объективными основаниями пенсионирования (старость в сочетании со стажем работы, инвалидность, выслуга лет, смерть кормильца и т.д.); *волеизъявление* правоспособного пенсионного субъекта на назначение пенсии; *решение компетентного органа* о назначении пенсии, представляющее акт реализации его властно-распорядительной компетенции.

Аналогичной позиции о *трехэлементном составе* пенсионного правоотношения придерживаются Марченко М.Н., Карпунина Н.А. и Буянова М.О.¹¹²

Таким образом, структура сложных юридических фактических составов в правоотношении по обеспечению страховой пенсией включает в себя факты троякого рода: реальные факты, признаваемые объективными основаниями пенсионного обеспечения (достижение пенсионного возраста в сочетании со страховым стажем установленной законом продолжительности и достижением индивидуального пенсионного коэффициента в размере не менее 30, инвалидность,

¹¹¹ Красильникова Т.В. Пенсионные правоотношения и общие основания их возникновения: дисс. ... канд. юрид. наук. - Свердловск, 1972. С. 164-165.

¹¹² Марченко М.Н. Теория государства и права. - М.: Проспект, 2009, с. 604; Марченко М.Н. Проблемы общей теории государства и права. - М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. С. 622; Карпунина Н.А. Юридические факты в пенсионном обеспечении Российской Федерации: дис. канд. юрид. наук. - М. 2010. С. 91.; М.О. Буянова в кн. Право социального обеспечения России: учебник под ред. К.Н. Гусова – М.: Проспект, 2011. С. 144 – 146.

смерть кормильца и т.д.); волеизъявление физического лица на назначение пенсии; решение территориального органа ПФР о назначении пенсии, представляющее акт реализации его властно-распорядительной компетенции. Фиксация фактов первого вида, рассмотрение фактов второго вида и совершение фактов третьего вида происходят в рамках процедурного («предпенсионного») правоотношения.

В литературе по праву социального обеспечения имеются и иные высказывания об основаниях возникновения пенсионных правоотношений. Так, В.С. Андреев, Е.И. Астрахан и И.И. Рыбакова¹¹³ ограничивают содержание этих составов только основаниями пенсионной алиментации и сопровождающими их юридически значимыми обстоятельствами (стаж работы, причина инвалидности, нахождение на иждивении кормильца и т.д.).

Фогель Я.М.¹¹⁴ выделял три стадии осуществления права на пенсию: обращение за пенсией, ее назначение и выплата.

Мнение В.С. Андреева, Е.И. Астрахана и И.И. Рыбаковой об однозвенной структуре пенсионного правоотношения недостаточно убедительно, т.к. пенсионное правоотношение нельзя сводить только к основаниям назначения пенсии.

Представляется более верной позиция А.Д. Зайкина, В.А. Тарасовой, Марченко М.Н. и Карпуниной Н.А. *о тройкой структуре сложных юридических фактических составов в пенсионном правоотношении.*

Однако автор диссертационного исследования *предлагает выделять четыре элемента в составе правоотношения по обеспечению страховой пенсией.*

Наличие в составе пенсионного правоотношения юридических фактов, предоставляющих право на страховую пенсию, сомнений не вызывает. *Волеизъявление субъекта* также является необходимым условием возникновения любого правоотношения (кроме деликтного либо в определенных случаях правопреемства). Страховая пенсия не может быть назначена без обращения лица в территориальный орган ПФР. *Решение компетентного органа* о назначении страховой пенсии также является необходимым элементом пенсионного

¹¹³ Андреев В.С. Социальное обеспечение в СССР (советское право социального обеспечения). Курс лекций, темы I – VIII), С. 108; Астрахан Е.И. Некоторые вопросы пенсионного правоотношения по советскому трудовому праву. // Уч. зап. ВЮОН. 1962, вып. 14. С. 168; Рыбакова И.И. Установление фактов, имеющих юридическое значение для пенсионного обеспечения: автореф. ... канд. юрид. наук. М., 1972, С. 18

¹¹⁴ Фогель Я.М. Право на пенсию и его гарантии. - М.: Юрид. лит., 1974. С. 136.

правоотношения, поскольку нельзя получать пенсию без решения ПФР. *Четвертый элемент - это непосредственно выплата (получение) страховой пенсии как обязательный этап исполнения принятого решения, без которого соответствующее право не будет реализованным.* Неслучайно, что даже в гражданском процессе стадия исполнительного производства относится к одной из четырех основных.

При наличии у гражданина предусмотренных законом оснований для установления пенсии и его волеизъявления, страховая пенсия, безусловно, должна быть назначена, и ее назначение в данном случае является не правом, а обязанностью территориального органа ПФР.

Аналогично и при изменении или прекращении пенсионного правоотношения обязательными элементами юридического фактического состава помимо оснований изменения либо прекращения будут волеизъявление пенсионера (при установленной законом необходимости такового) и решение территориального органа ПФР об изменении или прекращении правоотношения.

При установлении юридических фактов в области пенсионного обеспечения орган, полномочный устанавливать эти факты, может столкнуться с фактами общеизвестными и преюдициально установленными.

Общеизвестные факты – это обстоятельства, известные широкому кругу лиц, в том числе и лицам, применяющим данную конкретную норму права.

В праве социального обеспечения общеизвестные факты встречаются довольно часто. К общеизвестным фактам, входящим в различные составы в пенсионном обеспечении, относятся: годы Великой Отечественной войны, отсутствие трудовых книжек у колхозников и т.д.

В различных отраслях права установлен разный порядок признания факта общеизвестным. В гражданском процессе такое право предоставлено суду (ст.ст. 61, 67 ГПК РФ). В пенсионном обеспечении порядок установления этих фактов нормами права не урегулирован.

Автор соглашается с позицией В.А. Тарасовой¹¹⁵ о необходимости отнесения компетенции по их установлению к полномочиям органа, назначающего тот или иной вид пенсионного обеспечения.

При установлении фактов не доказываются факты преюдициальные, т.е. установленные компетентным органом ранее. В пенсионном обеспечении не доказываются факты, установленные вступившим в законную силу постановлением суда, а в предусмотренных законодательством случаях – актом прокуратуры или иного органа. Так, для территориального органа ПФР преюдициально установленными фактами будут: установленный бюро СМЭ факт инвалидности лица, подтвержденный в судебном порядке факт смерти кормильца, факт несчастного случая и т.д.

Осуществляя деятельность по установлению юридических фактов в области пенсионного обеспечения, территориальный орган ПФР выполняет функции не юрисдикционного, а оперативно-распорядительного органа. Он не охраняет права граждан на пенсионное обеспечение, не исправляет решений какого-либо органа, касающихся этих прав, а удовлетворяет их¹¹⁶.

При реализации права на страховую пенсию между управомоченным физическим лицом и территориальным органом ПФР возникают правоотношения материальные (собственно пенсионные) и процедурные, а при рассмотрении жалоб об оспаривании действий и решений органов пенсионного обеспечения процедурно-процессуальные (при обжаловании в вышестоящий орган ПФР – процедурные, при обжаловании в суд – процессуальные).

Реализация права на страховую пенсию осуществляется в субъективных правоотношениях, непосредственными субъектами которых являются управомоченное физическое лицо и территориальный орган ПФР, при наличии определенных законодательством юридических фактов, необходимых для возникновения и осуществления права на конкретный вид страховой пенсии.

¹¹⁵ Тарасова В.А. Юридические факты в области пенсионного обеспечения. - М.: Изд-во Моск. ун-та, 1974. С. 15. В данном случае - к компетенции территориального органа ПФР.

¹¹⁶ Там же. С. 84 – 85.

ГЛАВА 2. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА НА СТРАХОВУЮ ПЕНСИЮ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

2.1. Особенности установления юридических фактов, определяющих право на страховую пенсию

Согласно ст. 3 Закона о страховых пенсиях страховым стажем является учитываемая при определении права на страховую пенсию и ее размера суммарная продолжительность периодов работы и (или) иной деятельности, в течение которых уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд РФ, а также иных периодов, засчитываемых в страховой стаж.

Таким образом, уплата страховых взносов является определяющим элементом страхового стажа. Уплаты взносов не требуется при наличии у застрахованного лица иных периодов осуществления общественно полезной или приравненной к ней деятельности, засчитываемых в страховой стаж, которые перечислены в ч. 1 ст. 12 Закона о страховых пенсиях.

Страховой стаж относится к юридическим фактам – действиям в течение установленного законом периода времени (длящимся действиям), имеет волевой характер и проявляется в двух измерениях: количественном и качественном. Количественное измерение отражает общую продолжительность страховой деятельности, в течение которой уплачивались страховые взносы либо осуществлялась деятельность, засчитываемая в страховой стаж, а качественное определяет работу в особых условиях труда (вредных, тяжелых), в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях для досрочного назначения страховой пенсии по старости.

В юридических составах и возраст, и страховой стаж являются как правообразующими, так и правоизменяющими юридическими фактами. Так, достижение пенсионером 80 лет является одним из оснований двукратного повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости (ч. 1 ст. 17 Закона о страховых пенсиях), наличие специального страхового стажа является основанием досрочного назначения страховой пенсии (ст. 30 Закона о страховых пенсиях).

Страховой стаж относится к числу юридических фактов, требующих специального оформления, и порождает юридические последствия только при подтверждении данными персонифицированного пенсионного учета. До регистрации гражданина в качестве застрахованного при подсчете страхового стажа устанавливаемый период работы подтверждается документами, выдаваемыми работодателями или соответствующими государственными и муниципальными органами, период работы на территории Российской Федерации может устанавливаться на основании свидетельских показаний¹¹⁷.

В соответствии с п. 2 ст. 13 Закона о пенсионном страховании перечисление страховых взносов является обязанностью работодателя (страхователя), а не работника (застрахованного лица) (за исключением случаев совпадения работодателя и работника в одном лице), обратившегося за назначением пенсии, в которой ему не могло быть отказано.

Многочисленные случаи неуплаты (недоплаты) работодателями указанных взносов, повлекшие отказы во включении в страховой стаж соответствующих периодов работы, стали поводом для проверки конституционности п. 1 ст. 10 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и абз. 3 п. 7 «Правил учета страховых взносов, включаемых в расчетный пенсионный капитал», утвержденных постановлением Правительства РФ от 12.06.2002 г. № 407.

Постановлением Конституционного Суда РФ от 10.07.2007 г. № 9-П эти нормы признаны противоречащими Конституции РФ как не предусматривающие включение в страховой стаж граждан периодов деятельности, за которые работодателями не уплачивались страховые взносы. Впредь до установления законодателем механизма защиты прав таких граждан на государство возложена обязанность обеспечивать перечисление недоплаченных взносов Пенсионному фонду РФ за счет средств федерального бюджета, поскольку государство несет субсидиарную ответственность за пенсионное обеспечение.

После этого суды стали обязывать территориальные органы ПФР включать соответствующие периоды в страховой стаж и пересчитывать размер страховой

¹¹⁷ пункт 5 «Правил подсчета и подтверждения страхового стажа для установления страховых пенсий», утвержденных постановлением Правительства РФ от 02.10.2014 г. № 1015 // Российская газета, № 232, 10.10.2014.

(ранее - трудовой) пенсии¹¹⁸, а территориальные органы ПФР – взыскивать соответствующие расходы с работодателей через арбитражный суд.

При отсутствии либо недостаточности подтверждающих документов страховой стаж можно установить по свидетельским показаниям. Однако эта возможность по действующему законодательству ограничена рядом условий, предусмотренных п. 3 ст. 14 Закона о страховых пенсиях, некоторые из которых представляются излишними.

Названной нормой на основании свидетельских показаний предусмотрено установление: а) только периода работы, выполнявшейся на территории Российской Федерации; б) только до регистрации гражданина в качестве застрахованного лица; в) совместно работавших свидетелей должно быть не менее двух.

Отсутствие возможности установления на основании свидетельских показаний периодов работы, выполняемой после регистрации гражданина в качестве застрахованного лица в соответствии с Законом о государственном персонифицированном учете, в т.ч. за пределами Российской Федерации, а также ограничение количества свидетелей минимум двумя, неоправданно.

Эти ограничения не соответствуют ни одной из шести конституционно значимых целей, для достижения которых допускается ограничение прав граждан (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ).

Так, нередки ситуации, когда требуется установить факт работы гражданина у определенного работодателя и после регистрации первого в качестве застрахованного лица.

Мнение о том, что после такой регистрации в принципе не может возникнуть необходимости в использовании каких-либо иных способов подтверждения страхового стажа, кроме сведений индивидуального (персонифицированного) учета¹¹⁹, представляется ошибочным.

В случае неуплаты работодателем страховых взносов в подразделении Пенсионного фонда РФ не будет сведений о его страховом стаже. Если при этом

¹¹⁸ См., напр., определение судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 20.12.2011 г. по делу № 33-28606 // СПС КонсультантПлюс.

¹¹⁹ Комментарий к пенсионному законодательству Российской Федерации / под общ. ред. М.Ю. Зурабова. - М., Норма, 2007. С. 493.

будут утеряны и документы о работе, то факт выполнения работы и ее период могут быть установлены на основании свидетельских показаний.

Факт выполнения работы по трудовому договору и ее период порождают правовые последствия и в пенсионном юридическом составе являются юридически значимыми обстоятельствами, поскольку, как уже отмечалось, Конституционный Суд РФ возложил на государство обязанность обеспечивать перечисление недоплаченных взносов Пенсионному фонду РФ за счет средств федерального бюджета.

Ограничение количества свидетелей минимум двумя, по нашему мнению, вряд ли оправданно.

Показания свидетеля, работавшего в то же время в этой же организации, будут косвенным доказательством установления периода работы заявителя, т.к. только из свидетельских показаний нельзя сделать однозначный вывод о наличии и продолжительности периода работы. Одно косвенное доказательство не может подтвердить устанавливаемое обстоятельство.

Поскольку на основании отдельно взятого косвенного доказательства можно сделать лишь предположительный вывод о существовании доказываемого факта, практика¹²⁰ выработала следующие правила их применения:

а) чтобы на основании косвенных доказательств сделать достоверный вывод, необходимо несколько таких доказательств;

б) достоверность каждого из них не должна вызывать сомнений;

в) их совокупность должна представлять определенную систему, дающую основание сделать единственно возможный вывод о доказываемом факте.

Косвенные доказательства могут использоваться не только как самостоятельное средство установления фактов, но и в совокупности с прямыми доказательствами, подкрепляя их или, наоборот, ослабляя. Они приобретают особенно важное значение, когда имеющиеся прямые доказательства чем-либо опорочены¹²¹.

Таким образом, наличие показаний только одного свидетеля в совокупности с другими косвенными доказательствами могут подтверждать продолжительность

¹²⁰ Ярков В.В. Гражданский процесс. – М., Волтерс Клувер, 2006. С. 219 – 220.

¹²¹ Ярков В.В. Там же.

периода работы заявителя у конкретного работодателя, если отсутствуют (либо не в полной мере достоверны) данные персонифицированного учета либо надлежащие документы о работе до введения этого учета.

Пунктами 37 и 38 Правил подсчета и подтверждения страхового стажа предусмотрены разные порядки учета установленного стажа в зависимости от причины отсутствия документов о работе.

При утрате документов в связи со стихийным бедствием (землетрясением, наводнением, ураганом, пожаром и тому подобными причинами) подтвержденный свидетелями период работы учитывается полностью.

При утрате же документов о работе и невозможности их получения вследствие небрежного хранения, умышленного уничтожения и других подобных причин не по вине работника продолжительность стажа, устанавливаемого по свидетельским показаниям, не может превышать половины страхового стажа, требуемого для назначения пенсии.

Направленность данного порядка на исключение возможности умышленного уничтожения документов о работе по сговору работодателя и его работников в целях необоснованного завышения продолжительности страхового стажа¹²² представляется ошибочной и предвзятой.

Смысл, содержание и применение законов, деятельность органов власти в силу ст. 18 Конституции РФ подчинены обеспечению прав человека. Ограничение возможности мошенничества отдельных недобросовестных лиц в данном случае явно несоразмерно фактической невозможности реализации прав добросовестных граждан, нарушает их права, подрывает доверие к закону и к государственной защите своих прав.

Независимо от любой причины утраты документов не по вине работника нужно оценивать его стаж, подтверждаемый свидетельскими показаниями, безо всяких количественных ограничений.

Одновременно по изложенным выше основаниям автор присоединяется к мнению Д.Р. Казанбековой¹²³ о необходимости отмены вытекающей из п. 3 ст. 13

¹²² Комментарий к пенсионному законодательству Российской Федерации / под общ. ред. М.Ю. Зурабова. - М., Норма, 2007. С. 495.

¹²³ Казанбекова Д.Р. Процессуальные особенности рассмотрения споров, связанных с пенсионным обеспечением: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, - М., 2012. С. 10 – 11.

Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (в настоящее время - ч. 3 ст. 14 Закона о страховых пенсиях) невозможности подтверждения свидетельскими показаниями характера работы.

Следующей по важности распространенной проблемой при назначении страховой пенсии являются затруднения в получении застрахованными лицами сведений об их среднемесячном заработке за 2000 – 2001 гг. либо за любые 60 месяцев подряд. При утрате документов о среднемесячном заработке, выдаваемых работодателем либо государственным (муниципальным) органом, и невозможности получить сведения о заработной плате возникает необходимость установления среднемесячного заработка. Он необходим для оценки пенсионных прав застрахованных лиц по состоянию на 1 января 2002 г. и определения величины расчетного пенсионного капитала.

Данный юридический факт не имеет самостоятельного значения для возникновения правоотношения по обеспечению страховой пенсией по старости, но определяет объем правомочий и обязанностей сторон в этом правоотношении.

В качестве доказательств фактического заработка за учетный период принимаются во внимание только надлежаще оформленные справки, выданные на основании расчетно-платежных ведомостей. Это будут прямые письменные доказательства.

Мнение о непринятии в подтверждение фактического заработка косвенных доказательств¹²⁴ практикой Минтруда России и Пенсионного фонда РФ отвергнуто как препятствующее реализации права граждан на пенсию.

Совместное письмо Минтруда России и Пенсионного фонда РФ от 27.11.2001 г. № 8389-ЮЛ/ЛЧ-06-27/9704¹²⁵ по этому вопросу устанавливает последовательность действий территориальных органов ПФР в тех случаях, когда невозможно документально подтвердить среднемесячный заработок из-за утраты работодателем первичных документов о заработке.

В числе этих действий:

- установление в комиссионном порядке события, вследствие которого утрачены документы о заработке работников данного предприятия;

¹²⁴ Тарасова В.А. Юридические факты в области пенсионного обеспечения. - М.: Из-во Моск. ун-та. 1974, С. 56.

¹²⁵ Пенсия, 2001, № 12. С. 20.

- установление факта отсутствия сведений о заработке конкретных работников в данных индивидуального (персонифицированного) учета;
- оказание содействия потерпевшему работнику в предъявлении иска к причинителю вреда;
- при невозможности определить причинителя вреда для установления пенсии могут быть приняты документы, косвенно подтверждающие фактический заработок работника и свидетельствующие о его индивидуальном характере.

Вышеназванным Письмом разъяснена возможность подтверждения фактического заработка следующими видами косвенных документов: учетными карточками членов партии и партийными билетами, учетными карточками членов профсоюза и профсоюзными билетами, учетными карточками членов комсомола и комсомольскими билетами, расчетными книжками (расчетными листами), оформленными в соответствии с требованиями, предъявляемыми к оформлению первичных учетных документов по оплате труда, приказами и другими документами, из которых можно сделать вывод об индивидуальном характере заработка работника. В выплатное дело рекомендовано приобщать копии всех указанных документов, заверенных территориальными органами ПФР или в нотариальном порядке.

Однако применение указанных рекомендаций ограничено случаями невозможности определения причинителя вреда, выразившегося в утрате прямых доказательств фактического заработка в результате, в частности, наводнений, землетрясений, ураганов.

Так, множество жалоб и массовых нарушений прав застрахованных лиц вызвано неприменением органами пенсионного обеспечения указанного разъяснения к случаям утраты первичных документов о заработке в результате боевых действий в Чеченской Республике по причине отсутствия там чрезвычайных ситуаций техногенного характера.

Между тем, учитывая общий характер любых ситуаций утраты не по вине граждан прямых доказательств их фактического заработка, приоритет и непосредственное действие прав человека, перечисленные косвенные документы должны учитываться в подтверждение фактического заработка не только в связи с утратой работодателем первичных документов о заработке при чрезвычайной

ситуации. Это, по сути, подтверждается и вышеназванным Письмом, где случаи невозможности определения причинителя вреда конкретизированы с использованием наречия «в частности».

Применение данного письма к случаям утраты документов не только в связи с чрезвычайными ситуациями техногенного характера разъяснено специалистами Пенсионного фонда РФ при рассмотрении ситуации с банкротском предприятия¹²⁶ и указано на необходимость установить в судебном порядке отсутствие лица, причинившего вред, и органа, обязанного возмещать ущерб в таком случае.

В рекомендации специалистов Пенсионного фонда РФ усматривается возложение на граждан не предусмотренной законом и объективно излишней обязанности обращаться в суд с целью облегчить территориальному органу ПФР возможность взыскания ущерба с причинителя вреда.

Представляется, что возможность определения причинителя вреда при отсутствии вины работников правового значения для назначения пенсии иметь не должна, т.к. это не свидетельствует о неправомерных действиях самих граждан, которые не могут быть лишены права на пенсию по любым основаниям утраты документов о зарплате, за которые они не отвечают.

Поэтому обращение застрахованных лиц в суд за установлением вины работодателя в утрате документов об их заработке нельзя признать необходимым.

В то же время, не допускается установление заработка на основании только свидетельских показаний¹²⁷, а также использование усредненных показателей - средних данных о заработной плате по предприятию, региону или отрасли, сведений о тарифных ставках и должностных окладах, что в целом является правильным.

Вряд ли можно согласиться с мнением Я.М. Фогеля о том, что свидетельскими показаниями не устанавливаются характер и условия труда, даты поступления на работу и ухода с нее¹²⁸. Работавший вместе с работником свидетель, будучи очевидцем указанных обстоятельств, законодательный запрет на

¹²⁶ Комментарий к пенсионному законодательству Российской Федерации / под общ. ред. М.Ю. Зурабова. – М., Норма, 2007. С. 633 – 634.

¹²⁷ Информационное письмо Минтрудсоцразвития России от 26.10.98 г. № 3159-14 / «Пенсия». 1998. № 12.

¹²⁸ Фогель Я.М. Право на пенсию и его гарантии. - М., Юрид. лит., 1974. С. 106.

подтверждение которых свидетельскими показаниями отсутствует, может подтвердить их наличие. Его показания будут допустимым доказательством.

Исследуя особенности установления необходимых для назначения страховой пенсии юридических фактов, следует проанализировать проблемы в осуществлении указанного права гражданами Российской Федерации, не имеющими регистрации либо проживающими не по месту регистрации.

По общему правилу заявление о назначении пенсии подается в территориальный орган Пенсионного фонда РФ по месту жительства гражданина¹²⁹.

Предусмотрены и исключения. Так, граждане, не имеющие места жительства, подают заявление в орган Пенсионного фонда РФ по месту пребывания, а при отсутствии подтвержденного регистрацией места пребывания – по фактическому месту проживания, подтвержденному личным заявлением. В этом случае у гражданина отбирается подписка о неполучении им страховой пенсии по месту прежнего проживания, нарушение которой влечет прекращение выплаты пенсии и служит основанием взыскания причиненного государству ущерба.

Граждане Российской Федерации, выехавшие на постоянное жительство за пределы России и не имеющие подтвержденного регистрацией места жительства и места пребывания на территории Российской Федерации, подают заявление о назначении пенсии непосредственно в Пенсионный фонд РФ.

При этом, получается, что страховая пенсия не будет назначена по месту фактического проживания уполномоченного физического лица, если у него есть регистрация по месту жительства по другому адресу¹³⁰. И не назначается в действительности.

Намерение законодателя упростить процедуру назначения и выплаты страховой пенсии гражданам, находящимся в определенном месте временно, заслуживает поддержки. Однако реализовано оно весьма противоречиво.

Дело в том, что в действительности невозможна ситуация, когда у гражданина нет места жительства, но есть место пребывания, ибо оно и будет местом жительства, поскольку нельзя находиться временно где-либо при отсутствии

¹²⁹ пункт 2 Перечня документов, необходимых для установления страховой пенсии

¹³⁰ Там же.

постоянного местожительства. Этот вывод следует и из смысла ст. 2 Закона РФ от 25.06.93 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» (далее – Закон о праве на свободу передвижения), раскрывающей понятие места пребывания гражданина как места, не являющегося местом жительства, в котором он проживает временно.

Полагаем, что эта двусмысленность обусловлена, прежде всего, проблемой подтверждения места жительства как юридического факта.

Согласно п. 1 ст. 20 ГК РФ местом жительства признается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Ни ГК РФ, ни другие федеральные законы не связывают место жительства гражданина с обязательным наличием регистрации по месту жительства.

Как разъяснил Конституционный Суд РФ в определениях от 05.10.2000 г. № 199-О, 09.04.2002 г. № 123-О и других, регистрация является лишь одним из способов учета граждан и не должна служить целям, не совместимым с ее уведомительным характером, поскольку иное приводит к чрезмерному ограничению прав и свобод граждан в области гражданских, жилищных, семейных и иных правоотношений. При отсутствии регистрации место жительства может быть установлено судом на основании данных, не обязательно исходящих от органа регистрационного учета.

Но на практике единственным допустимым подтверждением места проживания гражданина понимается обязательное наличие у него регистрации по месту жительства или пребывания.

Между тем, сейчас целые социальные группы не удовлетворяют требованиям, необходимым для их регистрации из-за отсутствия жилого помещения либо подтверждения законности проживания в нем (вынужденные переселенцы; лица, освободившиеся из мест лишения свободы; вселенные в муниципальное жилое помещение при несогласии на регистрацию кого-либо их проживающих, жители общежитий, прекратившие трудовые отношения с организацией, предоставившей жилье, при невыдаче документов о вселении и др.).

Согласно ст. 3 Закона о праве на свободу передвижения, регистрация либо ее отсутствие не могут использоваться в качестве основания ограничения или условия реализации прав граждан.

Кроме того, государство, гарантирующее всеобщность и доступность социального обеспечения, не обязано обеспечивать всех граждан жилыми помещениями с оформлением в них регистрации для создания необходимых условий в реализации права на страховую пенсию.

Соответственно, законодательное увязывание реализации права на страховую пенсию с обязательным наличием регистрации по месту жительства или пребывания при отсутствии ссылки на иные доказательства проживания граждан, не имеющих такой регистрации, является грубейшим нарушением конституционного права граждан на социальное обеспечение и конституционных норм о равенстве прав граждан.

Поскольку место жительства является юридическим фактом, а его регистрация – лишь одним из подтверждений, при отсутствии регистрации место жительства может быть удостоверено и другими доказательствами.

Выплатное дело у каждого пенсионера одно, и при смене места жительства выплата страховой пенсии по старому месту жительства будет прекращена в связи с направлением пенсионного дела в другой территориальный орган ПФР по заявлению пенсионера. Предоставление справки о регистрации не вызвано необходимостью.

В случае смерти пенсионера выплата страховой пенсии также будет прекращена после поступления в территориальное отделение ПФР информации из органа ЗАГС о государственной регистрации смерти¹³¹.

Органом исполнительной власти, официально удостоверяющим место жительства, является Федеральная миграционная служба РФ. Она же и ведет государственный регистрационный учет граждан по месту жительства и пребывания. Подразделение ФМС России может подтвердить факт проживания или пребывания гражданина только исходя из данных регистрационного учета.

¹³¹ п. 2 ст. 12 Федерального закона от 15.11.97 г. № 143-ФЗ «О записи актов гражданского состояния» (в ред. от 08.12.2003 г.) // Российская газета, № 224, 20.11.97 г.

Не вызывает сомнения, что при невозможности получить подтверждение места жительства из подразделения ФМС России, оно может быть установлено судом общей юрисдикции в порядке особого производства (глава 28 ГПК РФ).

Но ни в одном нормативном акте, регулирующем реализацию социальных прав (и права на страховую пенсию, в частности)¹³², о подтверждении места жительства судебным решением ничего не сказано. Не говоря уже о других видах документальных подтверждений места жительства как юридического факта.

Это явный пробел в пенсионном законодательстве.

Поэтому при невозможности уполномоченного физического лица подтвердить свое место жительства данными из органа регистрационного учета уместно предусмотреть в подзаконных актах возможность его подтверждения и другими документами, в т.ч. решением суда об установлении факта проживания. Однако достаточно длительная процедура судопроизводства с необходимостью нести судебные и иные расходы значительно усложняют реализацию права на страховую пенсию и не вполне согласуются с основными принципами социального обеспечения. Рассмотрение таких простых вопросов судами необоснованно отвлекает судей от разрешения сложных дел, отражаясь и на их загруженности.

Будет еще более правильным закрепить в подзаконном акте полномочие по установлению данного факта для целей реализации права на пенсию самим органом пенсионного обеспечения. Следует установить порядок подтверждения места жительства для реализации права на пенсию, взяв, например, за основу существующие «Правила подсчета и подтверждения страхового стажа для установления страховых пенсий», утвержденные постановлением Правительства РФ от 02.10.2014 г. № 1015 (далее – Правила подсчета и подтверждения страхового стажа).

Разделом 5 данных Правил предусмотрена возможность установления страхового стажа территориальными органами Пенсионного фонда РФ на основании архивных справок из предприятий, учреждений и организацией о несохранности документов о работе, а также свидетельских показаний.

¹³² Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях в Российской Федерации», Федеральный закон от 17.07.99 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», Гражданский кодекс Российской Федерации, Жилищный кодекс Российской Федерации, Трудовой кодекс Российской Федерации и др.

Территориальные органы Пенсионного фонда РФ и другие органы социального обеспечения вполне могли бы устанавливать юридический факт места жительства гражданина при отсутствии сведений из органа регистрационного учета на основании документов о работе, учебе, лечении, справок из жилищных органов, о получении корреспонденции и др., а также свидетельских показаний.

Более того, персонифицированный пенсионный учет граждан ведется в России с 1997 г. Территориальные подразделения Пенсионного фонда РФ располагают данными о получателях соответствующих страховых пенсий, по крайней мере, на территории соответствующих субъектов РФ. Они без труда могут получить информацию о получении страховой пенсии заявителем – бывшим жителем другого субъекта РФ из другого территориального подразделения соответствующего Фонда. Так можно быстро выяснить, например, не получает ли претендент на назначение пенсии таковую по прежнему месту жительства и предотвратить другие возможные злоупотребления.

Часть 19 ст. 21 Закона о страховых пенсиях возлагает на граждан, получающих пенсию по доверенности, срок действия которой превышает один год, обязанность подтверждать ежегодно факт своей регистрации (прописки) справкой из органа регистрационного учета.

Изменение места жительства также увязывается с обязанностью предоставить подтверждение из органа регистрационного учета (ч. 5. ст. 21 Закона о страховых пенсиях). При этом, отсутствует ссылка на иные допустимые доказательства подтверждения места жительства для граждан, не имеющих регистрации по новому месту жительства (как правило, по независящим от них причинам).

Увязывание выплаты пенсии с подтверждением места жительства только регистрацией не соответствует закону, нарушает пенсионные права граждан, не имеющих такой регистрации.

Частью 12 ст. 21 Закона о страховых пенсиях предусмотрено, что выплата страховой пенсии на территории Российской Федерации производится пенсионеру органом, осуществляющим пенсионное обеспечение, в установленном размере без каких-либо ограничений. Эта норма является крайне важной, так как ранее действовавшее пенсионное законодательство предусматривало ограничение выплаты пенсий для работающих пенсионеров, для лиц, находящихся в

государственных и муниципальных стационарных учреждениях социального обслуживания, а также в местах лишения свободы.

Между тем, полная выплата страховой пенсии работающим пенсионерам не соответствует определению страховой пенсии как частичной компенсации утраченного заработка (ч. 1 ст. 3 Закона о страховых пенсиях). Если пенсионер продолжает работать, то он не утрачивает заработок и не должен получать пенсию в полном размере.

Важнейшими целями Стратегии пенсионной системы Российской Федерации является обеспечение сбалансированности и долгосрочной финансовой устойчивости пенсионной системы Российской Федерации, а в перспективе с учетом роста заработной платы и сохранения способности граждан к трудовой деятельности, создание механизма по осуществлению выплаты пенсии работающим пенсионерам в зависимости от размера получаемой ими заработной платы.

В рамках реализации указанной Стратегии в марте 2015 г. Минтрудом России для внесения Правительством Российской Федерации в Государственную Думу подготовлен проект Федерального закона «Об особенностях выплаты пенсий работающим пенсионерам»¹³³. Он предусматривает выплату страховой пенсии пенсионерам, осуществляющим работу и (или) иную деятельность, в период которой они подлежат обязательному пенсионному страхованию, лишь если общая сумма выплат и иных предусмотренных законом вознаграждений не превышает одного миллиона рублей. По истечении десяти лет после возникновения права на указанную пенсию либо после отказа в течение десяти лет от получения установленной (в том числе досрочно) страховой пенсии, она назначается без применения предлагаемых норм.

Приведенные положения наглядно иллюстрируют концептуальную противоречивость подхода к понятию «страховой пенсии». Если право на нее «заработано» в результате уплаты страховых взносов, то выплата пенсии не должна зависеть от того, продолжает ли пенсионер трудовую деятельность или нет, а также от размера его заработной платы. Если страховая пенсия представляет

¹³³ текст размещен в СПС КонсультантПлюс // <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/41704.html>

собой частичную компенсацию утраченного заработка, то работающим пенсионерам она не должна выплачиваться в полном размере.

Как уже отмечалось, законодательство¹³⁴ предоставляет органам, осуществляющим пенсионное обеспечение, право требовать от физических и юридических лиц представления документов, необходимых для назначения, перерасчета размера и выплаты страховой пенсии, а также проверять в соответствующих случаях обоснованность выдачи указанных документов.

При несовпадении данных в представленных документах с данными индивидуального персонифицированного учета возникает необходимость в проведении проверки достоверности представленных документов. Особенно часто такие ситуации возникают при назначении досрочной страховой пенсии по старости в связи с особыми условиями труда (вредными, тяжелыми и пр.).

Основаниями для отказа в назначении досрочной страховой пенсии педагогическим работникам являются: несоответствие наименования учреждения, где работали истцы в оспариваемые периоды, наименованиям учреждений, поименованными соответствующими Списками производств, работ, профессий, должностей и показателей, дающих право на льготное пенсионное обеспечение; несоответствие должности, занимаемой истцами, должностям, указанным в Списках; отсутствие данных, подтверждающих выполнение нормы рабочего времени, педагогической нагрузки; наличие противоречий в наименованиях должностей, указанных в трудовых книжках заявителей, с данными, указанными в приказах и иных документах, составляемых работодателем¹³⁵.

По одному из рассмотренных судебных дел истцу было отказано во включении в медицинский стаж периода работы в совхозе в должности медицинской сестры в автопарке и автогараже, т.к. наименование работодателя - «совхоз» - не предусмотрено соответствующим списком, и согласно имеющимся в деле доказательствам медицинского пункта в совхозе не имелось¹³⁶.

¹³⁴ Пункт 22 Правил обращения за страховой пенсией

¹³⁵ см., например, разд. 2 Методических рекомендаций «Рассмотрение гражданских дел, вытекающих из пенсионных правоотношений, составление резолютивной части решения», утв. президиумом Астраханского областного суда 14.12.2011 г.

¹³⁶ апелляционное определение Рязанского областного суда от 28.01.2015 г. по делу № 33-97/2015 // СПС КонсультантПлюс.

По другому делу территориальным органом ПФР истцу было отказано в досрочном назначении пенсии, при этом из льготного стажа исключены периоды работы в должности машиниста мостового крана. Суд удовлетворил требования истца в части включения спорных периодов работы в специальный страховой стаж, т.к. факт полной занятости истца на работах с особыми условиями труда подтвержден, несмотря на фактический простой в деятельности предприятия, а также независимо от отсутствия табелей учета рабочего времени, поскольку истец не может нести ответственности за это нарушение¹³⁷.

В обеспечении страховыми пенсиями по старости наибольшее количество исков предъявляется в суд из-за отказа в назначении досрочной пенсии:

1. При наличии специального страхового стажа (например, педагогической и лечебной деятельности) в случаях неподтверждения факта выполнения истцами нормы педагогической и лечебной нагрузки в соответствии с Правилами подсчета страхового стажа, а также занятости в течение полного рабочего дня.

В этих случаях даже при отсутствии документальных доказательств вышеназванных обстоятельств позиция истцов о незаконности отказа в установлении пенсии судами, в основном, поддерживается по следующим основаниям.

Согласно п. 1 ст. 55 ГПК РФ доказательствами по делу являются полученные в предусмотренном законом порядке сведения о фактах, на основе которых суд устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, обосновывающих требования и возражения сторон, а также иных обстоятельств, имеющих значение для правильного рассмотрения и разрешения дела. Эти сведения могут быть получены из объяснений сторон и третьих лиц, показаний свидетелей, письменных и вещественных доказательств, аудио- и видеозаписей, заключений экспертов.

При отсутствии у сторон иных доказательств в пользу истца свидетельствуют его объяснения как самостоятельное средство доказывания, а у органа пенсионного обеспечения относимых и допустимых доказательств обратного, как правило, нет. И если у суда нет оснований не доверять объяснениям истца, суд удовлетворяет исковые требования.

¹³⁷ апелляционное определение Омского областного суда от 18.03.2015 г. по делу № 33-1647/2015 // СПС КонсультантПлюс.

2. В связи с выполнением работы во вредных и тяжелых условиях труда вследствие того, что:

1) наименования должностей и организаций (учреждений) и их структурных подразделений, в которых они осуществляли трудовую деятельность, не поименованы Списками производств, работ, профессий, должностей и показателей, дающих право на льготное пенсионное обеспечение (несмотря на установление тождества по ряду наименований организаций (учреждений) и их структурных подразделений и должностей)

Правительство РФ утверждает списки, перечни и правила, которыми закреплены наименования организаций, их структурных подразделений, работ, должностей и иных показателей, подтверждающих наличие специального страхового стажа, совокупность которых дает право гражданину на назначение досрочной пенсии. В эти наименования Правительством РФ вносятся изменения.

Работодатель также вправе самостоятельно устанавливать наименования организаций, их структурных подразделений, должностей и вносить в них изменения, а также в рамках действующего законодательства вправе устанавливать размеры заработной платы, нормы и условия труда для работника, облегченные по отношению к действующему законодательству (в т.ч. и не соответствующие указанным Спискам, Перечням и Правилам).

При этом указанное право работодателя ограничено обязанностью правильного внесения записей в трудовые книжки работников - с учетом положения ч. 2 абз. 3 ст. 57 ТК РФ о приведении в соответствие наименований и квалификационных требований к ним федеральным законам, связывающих трудовую деятельность с предоставлением льгот либо наличием ограничений.

Работник же в отличие от последних субъектов не обладает указанным правом на изменение наименований, хотя реализация его права на своевременное пенсионное обеспечение зависит от деятельности вышеуказанных субъектов¹³⁸.

Наиболее распространенным поводом отказа управлений Пенсионного фонда РФ в назначении гражданам досрочной пенсии по старости является произвольное или ошибочное изменение работодателем наименования должностей, профессий и

¹³⁸ Угренов А.Ю. Основные направления развития и защиты права граждан на пенсионное обеспечение // Юрист. 2005. № 5.

организаций (структурных подразделений), не соответствующее указанным спискам, перечням и правилам. Например, вместо «медицинская сестра по массажу» - «массажистка»; вместо «офтальмологическое отделение» - «глазное отделение», «детский комбинат» вместо «детский сад» или «ясли-сад» и т.п.

В этом случае требуется установить тождество профессий, должностей и организаций (структурных подразделений), предусмотренных ст. 30 Федерального закона «О страховых пенсиях в Российской Федерации», а также списками работ, профессий, должностей, специальностей и учреждений, с учетом которых досрочно назначается страховая пенсия по старости, тем же профессиям, должностям и организациям (структурным подразделениям), имевшим ранее иные наименования.

Полномочия устанавливать такое тождество предоставлены Минтруда России по согласованию с Пенсионным фондом РФ¹³⁹, а также суду (как факт, имеющий юридическое значение).

Однако правовые последствия установления такого тождества на основании соответствующего постановления уполномоченного федерального органа исполнительной власти (Минтруда России, Минздрав России) и установления тождества судебным решением существенно отличаются.

В соответствии с п. 2 Постановления Правительства РФ «Об утверждении Правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение страховой пенсии по старости в соответствии со ст. ст. 27 и 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 11.07.2002 г. № 516 соответствующие федеральные министерства вправе устанавливать такое тождество для всех работников. Решение же суда принимается в отношении конкретного гражданина и подтверждает тот факт, что его фактическая работа дает право на досрочное назначение пенсии.

По мнению Б.А. Горохова, действует такое постановление о тождестве только на будущее время¹⁴⁰.

¹³⁹ пункт 2 постановления Правительства РФ от 11.07.2002 г. № 516 «Об утверждении Правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со статьями 27 и 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // СЗ РФ. 15.07.2002, № 28, ст. 2872.

¹⁴⁰ См. Комментарий к постановлениям Пленума Верховного Суда Российской Федерации по гражданским делам - под ред. В.М. Жуйкова. - М.: Норма. 2008. С. 216.

Это мнение представляется сомнительным, поскольку в законодательстве такого ограничения не содержится. Смысл тождества и состоит в установлении единства существа профессий, должностей и организаций (структурных подразделений), имевших иные наименования ранее либо поименованных по-другому в трудовых документах работника. Установление тождества лишь на будущее время существенно затрудняет осуществление права на страховую пенсию гражданами, работавшими ранее, и не соответствует целям пенсионного обеспечения.

Как правило, обращение в суд с заявлением об установлении тождества профессии происходит из-за отказа органа пенсионного обеспечения в назначении досрочной пенсии по старости обратившимся к ним гражданам, в связи с чем решается вопрос, имеет ли право гражданин на получение сумм пенсии за период между обращением в территориальный орган ПФР с заявлением о назначении досрочной пенсии по старости и вступлением в законную силу решения суда об установлении тождества его профессии той, которая дает право на досрочную пенсию? Ответ на этот вопрос должен быть положительным, поскольку в данном случае имеются все предусмотренные Законом условия для назначения пенсии именно с момента возникновения такого права¹⁴¹.

Аналогичным образом должен разрешаться вопрос о возникновении у гражданина права на выплату пенсии и в иных случаях, связанных с установлением в судебном порядке юридических фактов, влияющих на пенсионные правоотношения¹⁴².

Так, если гражданину было отказано в назначении досрочной пенсии, но впоследствии решением суда будет установлен факт его работы во вредных или тяжелых условиях труда, то право на пенсию суд должен признать с момента первичного обращения за назначением пенсии, поскольку факт работы с вредными или тяжелыми условиями труда в должностях, предусмотренных Списком № 2, утвержденным Постановлением Кабинета Министров СССР от 26.01.91 г. № 10, установлен решением суда¹⁴³, которое имеет обязательную силу, подтверждает

¹⁴¹ Там же. С. 217.

¹⁴² Там же.

¹⁴³ критерии разграничения искового и особого порядка рассмотрения гражданских дел в сфере пенсионного обеспечения будут исследованы в параграфе 2.3.

наличие основания для начисления пенсии в момент обращения за ее назначением и не нуждается в подтверждении какими-либо дополнительными доказательствами.

Такой вывод следует из содержания ст. 268 ГПК РФ, в соответствии с которой решение суда по заявлению об установлении факта, имеющего юридическое значение, является документом, подтверждающим факт, имеющий юридическое значение.

Следовательно, в указанных случаях досрочная страховая пенсия по старости должна быть назначена не с момента повторного обращения в территориальный орган ПФР с заявлением о назначении указанной пенсии после вступления в законную силу решения, устанавливающего факт работы на соответствующих должностях, а с момента первого обращения.

2) неподтверждение факта осуществления истцами работы во вредных или тяжелых условиях труда, работа на надлежащем техническом оборудовании, их занятость на таких работах в течение полного рабочего дня

В указанных случаях судом используется своеобразная правовая фикция - фактическое использование прецедента (а равно и прецедентных правил), камуфлируемого повторяемым судебным толкованием применяемых при разрешении спора норм права или ссылкой на доказательственный факт, установленный другим решением суда, не имеющим преюдициального значения для рассматриваемого судом дела¹⁴⁴.

Из этих двух видов использования прецедента лучшим и наиболее простым средством обеспечения эффективности правосудия по делам данной категории является использование доказательственного факта¹⁴⁵, которое имело место при рассмотрении следующего дела.

Решением Куйбышевского районного суда г. Омска от 14.05.2004 г.¹⁴⁶ удовлетворен иск Р. об обязанности произвести перерасчет пенсии в связи с тяжелыми

¹⁴⁴ Иваненко Ю.Г. Использование прецедента при принятии судебных решений // Международные юридические чтения. 15 апреля 2004 г. Материалы научно-практической конференции. - Омск: ОЮИ, 2004. С. 168.

¹⁴⁵ Доказательственным фактом является обстоятельство, которое будучи установленным в обычном порядке, затем используется судом в качестве доказательства существования юридических фактов предмета доказывания // Гражданский процесс: учебник для студентов вузов – отв. ред. Ярков В.В. – М.: Волтерс Клувер, 2006. С. 217.

¹⁴⁶ Архив Куйбышевского районного суда г. Омска. Дело № 2-723/04.

условиями труда. При разрешении дела суд руководствовался в т.ч. п. 2 ст. 61 ГПК РФ, в соответствии с которыми обстоятельства, установленные вступившим в законную силу судебным постановлением по ранее рассмотренному делу, обязательны для суда. Указанные обстоятельства не доказываются вновь и не подлежат оспариванию при рассмотрении другого дела, в котором участвуют те же лица. Представленной копией решения Куйбышевского районного суда г. Омска от 10.11.2000 г. по иску У. к Управлению социальной защиты населения Омской области об обязанности назначить пенсию установлено, что лаборатория Омского биокомбината выполняет функции производственной лаборатории. Других лабораторий на территории предприятия не имеется. Данный факт, установленный вышеуказанным судебным постановлением, не является обязательным для суда, т.к. одна из сторон, в частности истец, не участвовала в данном деле. Но поскольку ответчик - Управление Пенсионного фонда РФ - правопреемник Управления социальной защиты населения Омской области по вопросам пенсионного обеспечения – не оспаривал ранее установленного судом обстоятельства, суд пришел к выводу о том, что истец в судебном заседании доказал, что он работал на биопредприятии в качестве препаратора и лаборанта производства биосинтетических лечебных средств в биохимической производственной лаборатории.

В правоотношении по пенсионному обеспечению страховой пенсией по инвалидности собственно юридическим фактом является установление I, II или III группы инвалидности и его отнесение законом к кругу застрахованных лиц (ст. 9 Закона о страховых пенсиях).

При этом не имеет значения причина инвалидности и время ее наступления (до, во время или после прекращения работы), продолжительность страхового стажа, продолжение инвалидом трудовой деятельности.

Признание лица инвалидом производится территориальными бюро Государственной службы медико-социальной экспертизы (МСЭ). Выписка из акта освидетельствования направляется в территориальный орган ПФР в трехдневный срок со дня принятия решения и подтверждает факт инвалидности и степень ограничения способности к трудовой деятельности.

В правоотношении по обеспечению страховой пенсией по случаю потери кормильца одна часть собственно юридических фактов относится к кормильцу (смерть кормильца, наличие у кормильца страхового стажа), а другая – к членам его семьи (принадлежность к кругу лиц, обеспечиваемых данной пенсией; нетрудоспособность; факт нахождения на иждивении кормильца и др.) (ст. 10 Закона о страховых пенсиях).

Виды документов, необходимых для подтверждения факта нахождения на иждивении при установлении страховой пенсии по случаю потери кормильца, определены в п. 82 Перечня документов, необходимых для установления страховой пенсии.

Данный факт подтверждается справкой жилищных органов или органов местного самоуправления, справками о доходах членов семьи и иными документами, содержащими требуемые сведения, а при их отсутствии - решением суда об установлении этого факта.

С применением данного пункта Перечня возникают сложности, т.к. территориальные органы ПФР не берутся оценивать сведения из справок и требуют установить юридический факт нахождения на иждивении в судебном порядке либо предоставить справку из иного органа с прямым указанием о нахождении на иждивении, хотя в системе органов государственной власти и местного самоуправления отсутствует орган, полномочный выдать справку о нахождении на иждивении.

При оценке документов, подтверждающих факт нахождения лица на иждивении, специалисты Пенсионного фонда РФ рекомендуют принимать во внимание следующее¹⁴⁷.

Понятие «иждивение» раскрывается в ч. 3 ст. 10 Закона о страховых пенсиях. Согласно данной норме члены семьи умершего кормильца признаются состоявшими на иждивении лица, если они находились на его полном содержании или получали от него помощь, которая была для них постоянным и основным источником средств к существованию.

¹⁴⁷ Комментарий к пенсионному законодательству Российской Федерации / под общ. ред. М.Ю. Зурабова. - М.: Норма, 2007. С. 630.

По смыслу этой нормы нахождение на иждивении не исключено как при совместном, так и при раздельном проживании членов семьи. В первом случае вывод о нахождении члена семьи на иждивении можно сделать на основании документов о совместном проживании, предполагающем полное содержание иждивенца. При раздельном проживании членов семьи важно получить доказательства - любые документы (например, квитанции о перечислении денежных сумм), свидетельствующие, что помощь кормильца была постоянным и основным источником средств к существованию.

Не исключен и третий вариант - данный факт можно установить только на основании совокупности документов, содержащих требуемые для этого сведения: документов о совместном проживании и полном содержании, о доходах всех членов семьи, о платежах кормильца в пользу иждивенца и т.д. При этом в качестве документа, свидетельствующего о доходах членов семьи лица, может приниматься выписка из индивидуального лицевого счета застрахованного лица в системе обязательного пенсионного страхования.

Более того, если по каким-то причинам такие документы отсутствуют, то в качестве доказательства можно принять результаты акта обследования, включающего показания свидетелей, а также информацию, имеющуюся в органах социальной защиты населения о данной семье и т.д.

Территориальный орган ПФР может прийти к выводу об иждивении лица на основании документов о доходах членов семьи. При этом в ходе оценки сопоставляется размер дохода лица, на иждивении которого находится нетрудоспособный член семьи, и члена семьи, претендующего на установление данного факта.

В зависимости от того, что служит для обратившегося за пенсией члена семьи постоянным и основным источником средств к существованию - помощь лица, на иждивении которого находится нетрудоспособный член семьи, либо заработок, пенсия, стипендия или другой источник дохода, - решается вопрос о нахождении на иждивении.

Пункт 82 Перечня ориентирован на то, что каждый из поименованных в нем органов выдает справку в пределах своей компетенции, а территориальный орган

ПФР по совокупности оценивает сведения, содержащиеся в этих справках, и приходит к соответствующему выводу.

Изложенное приводит к выводу о необходимости расширить полномочия ПФР по подтверждению (а при необходимости – проведению процедуры по установлению) необходимых для назначения страховой пенсии юридических фактов.

2.2. Эффективность правового регулирования процедурных отношений по реализации права на страховую пенсию

В общественной жизни реализация норм права занимает не менее важное место, чем сама система действующего права. При реализации права должна существовать четкая обратная связь между содержанием правовой нормы и ее претворением в жизнь, что осуществляется в фактических отношениях.

Претворение в жизнь норм права зависит от условий и степени его реальной гарантированности.

Гарантия (от франц. *garantie*) означает условие, обеспечивающее, подтверждающее осуществление, исполнение чего-л., выполнения каких-л. обязательств и т.п.; поручительство, ручательство, порука в чем-л.¹⁴⁸

В широком плане понятием «гарантии прав человека» охватывается совокупность объективных и субъективных факторов, направленных на полную реализацию и всестороннюю охрану прав и свобод граждан, на устранение возможных причин и препятствий их реализации. При всей своей разнообразности по отношению к процессу реализации прав они выступают в качестве условий, средств, способов, приемов и методов его правильного осуществления¹⁴⁹.

Под гарантиями прав, свобод, обязанностей и законных интересов Н.В. Витрук¹⁵⁰ понимает те положительно действующие условия и средства, которые

¹⁴⁸ Большой толковый словарь русского языка, составитель - С.А. Кузнецов: 1-е изд-е. - СПб.: Норинт. 1998. С. 149.

¹⁴⁹ Головистикова А.Н., Грудцына Л.В. Права человека: учебник. - М.: Эксмо, 2008. С. 263.

¹⁵⁰ Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. - М.: Норма, 2008. С. 305.

обеспечивают их фактическую реализацию и надежную охрану и защиту для всех и каждого.

В науке права социального обеспечения в системе гарантий права граждан на социальное обеспечение как системного явления выделяют: материальные (экономические), организационные и юридические. При этом материальные (экономические) и организационные средства рассматриваются как гарантии реализации права на социальное обеспечение, а юридические как гарантии, установленные законодательством организационно-правовые средства, с помощью которых государство обеспечивает осуществление прав граждан¹⁵¹.

Экономические гарантии права на страховую пенсию включают в себя, прежде всего, достаточность финансовых ресурсов на эти цели в бюджете Пенсионного фонда РФ.

К организационным гарантиям права граждан на пенсию (и страховую пенсию, в частности, – Е.Б.) относят такие, как доступность самого механизма реализации права на пенсию. Кроме того, в рассматриваемой группе гарантий выделяют и такие, как информационные, например, право застрахованного лица на информацию о состоянии его индивидуального лицевого счета в системе государственного пенсионного страхования и т.п.¹⁵².

Юридические гарантии прав граждан в системе социального обеспечения в зависимости от содержания делятся на три группы: материально-правовые, процедурные и процессуальные. Материально-правовые и процедурные гарантии следует рассматривать как гарантии реализации права на социальное обеспечение. Процессуальные гарантии представляют собой разновидность гарантий защиты и охраны названного права, к ним также можно отнести контроль и надзор в рассматриваемой сфере; ответственность за нарушение права на социальное обеспечение. По целевому назначению – на гарантии реализации прав и гарантии охраны прав¹⁵³.

¹⁵¹ Чупрова Е.В. Право на пенсионное обеспечение и его реализация в условиях рыночной экономики: дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1999. С. 23.

¹⁵² Ерофеева О.В. Защита прав граждан на пенсионное обеспечение: монография. – М.: Проспект, 2013. С. 17.

¹⁵³ Федорова М.Ю. Гарантии реализации права граждан на социальное обеспечение: понятие и виды // Материалы международной научно-практической конференции «Гарантии реализации прав граждан в сфере труда и социального обеспечения. Практика применения трудового законодательства и законодательства о социальном обеспечении» / под ред. К.Н. Гусова. - М.: Проспект. 2006.

Таким образом, на основе принятой в юридической науке и в науке права социального обеспечения классификации, исходя из общих гарантий реализации прав, свобод и обязанностей, закрепляемых правовым статусом личности, можно объединить гарантии права граждан на страховую пенсию в две группы:

- гарантии осуществления права на страховую пенсию,
- и гарантии защиты данного права.

Первая группа гарантий – это правовые средства, способы и условия, с помощью которых обеспечивается осуществление права на страховую пенсию. Важнейшей гарантией осуществления указанного права является доступность самого механизма его реализации.

Вторая группа гарантий – это гарантии, определяющие механизмы и способы защиты нарушенного права.

На процесс реализации норм права, в том числе и в пенсионном законодательстве, оказывают существенное влияние такие факторы, как степень соответствия правовых норм потребностям общественного развития, уровень правосознания и правовой культуры общества в целом, профессионализм работников территориальных органов ПФР и других органов и юридических лиц, участвующих в механизме реализации права граждан на страховую пенсию. Все это определяет степень гарантированности указанного права.

Действенность гарантий реализации любого права свидетельствует об эффективности правового регулирования соответствующих отношений. Эффективность правового регулирования в целом определяется эффективностью отдельных правовых норм, а основным критерием эффективности является цель правовой нормы.

Смысл правового регулирования состоит в достижении определенного результата. Как бы оптимальна ни была норма права сама по себе, но если нет желаемого результата, то бессмысленно вести речь об эффективности. Фактические данные о результатах действия нормы права служат одним из каналов обратной связи между процессом нормотворчества и практикой применения. Таким образом, результат входит в систему критериев эффективности как один из существенных элементов. По результатам действия нормы права можно судить,

насколько она выполняет роль регулятора общественных отношений, обнаружить ее недостатки и дефекты.

В.И. Никитинский¹⁵⁴ дает следующее определение эффективности: «Эффективность правовой нормы есть не просто результат, эффект ее действия, а соотношение между этим результатом и социальной целью, положенной в основу правового предписания». Кроме того, В.И. Никитинский делит результаты действия правовых норм на намеченные и вторичные, которые в свою очередь могут быть как позитивными, так и негативными. Негативные результаты уменьшают эффективность действия правового акта, однако, как правило, являются необходимым условием достижения намеченных целей. Таким образом, оценка эффективности, говорит автор, будет зависеть от пропорции наступления негативных результатов в отношении к наступлению результатов намеченных.

Е.Е. Полухина¹⁵⁵ рассматривает такие категории правовой нормы как полезность и экономичность. Под полезностью понимается соотношение намеченных результатов и результатов побочных, возникших вне предвидения действующего субъекта. Основу же оценки действия правовой нормы, с точки зрения ее экономичности, составляет не абсолютная ценность полученного результата и не абсолютная величина произведенных затрат, а их соотношение. Смысл не в том, чтобы не ставить дорогостоящих целей, а в том, чтобы достигать их минимальными средствами.

По мнению В.В. Лазарева¹⁵⁶, полная эффективность правоприменительных актов достигается тогда, когда все их цели – и ближайшие, и отдаленные, и конечные – выполнены с наименьшим ущербом для общества, с меньшими экономическими затратами, в наиболее короткий срок.

Исходя из этого, целью процедурных отношений по реализации права на страховую пенсию является непосредственно назначение и выплата страховой пенсии с наименьшими затратами и в наиболее короткий срок.

Эффективность правового регулирования отношений по реализации права на страховую пенсию - это категория, отражающая качественное состояние процесса

¹⁵⁴ Кудрявцев В.Н., Никитинский В.И., Самощенко И.С., Глазырин В.В. Эффективность правовых норм. - М.: ВНИИСЗ, 1980. 176 с.

¹⁵⁵ Полухина Е.Е. Эффективность правового регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений и судебная практика: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2008. С. 18.

¹⁵⁶ Общая теория права и государства: учеб. \ под ред. В.В. Лазарева. - М.: Юристъ, 1999. С. 264.

правового регулирования указанных отношений в его целостности с учетом экономических, политических, социальных, юридических и других целей.

В юридической науке под условиями эффективности правовой нормы понимаются те обстоятельства (факторы), от которых зависит реализация ее способности оказать благотворное воздействие на общественные отношения в заданном направлении. Условия эффективности правовых норм можно классифицировать на следующие категории:

- условия, относящиеся к процессу правотворчества,
- условия, связанные с действием, реализацией правовых норм,
- условия, относящиеся к особенностям правосознания и поведения граждан¹⁵⁷.

Важнейшими критериями эффективности реализации права на страховую пенсию являются простота, доступность и экономичность процедуры, а также уровень пенсионного обеспечения. Они зависят от экономических возможностей государства. Уровень пенсии определяется механизмом исчисления, который установлен материальной нормой.

Механизм исчисления страховой пенсии и эффективность пенсионной формулы в настоящей работе рассматриваются, в основном, в части формирования условий для реализации права на страховую пенсию. В связи с наличием множества предложений по изменению пенсионной формулы необходимо их самостоятельное углубленное исследование, прежде всего, с макроэкономических позиций, что не входит в предмет настоящей работы.

Макроэкономический механизм функционирования пенсионной системы определяется задаваемыми целевыми ориентирами, которые зависят от политической и экономической ситуации.

Учитывая конкретные демографические и макроэкономические условия в Российской Федерации на ближайшие десятилетия, актуарно обоснованы несколько различных, как правило, альтернативных целевых ориентиров формирования экономического механизма функционирования пенсионной системы, направленных:

¹⁵⁷ Полухина Е.Е. Эффективность правового регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений и судебная практика: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2008. С. 19

- на ликвидацию бедности пенсионеров;
- на ограничение нагрузки на страхователей;
- на гарантирование достойного уровня пенсий¹⁵⁸.

Если рассматривать пенсионную систему с позиции приоритета интереса застрахованного лица, ради которого она и создается, то основным критерием эффективности реализации права на страховую пенсию будет достойный уровень обеспечения при наступлении страхового случая (старость, инвалидность, потеря кормильца), что полностью вытекает из законодательно закрепленных функций и экономической сущности российской пенсионной системы.

Из показателей оценки уровня жизни пенсионеров в Российской Федерации существует лишь один – прожиточный минимум пенсионера¹⁵⁹.

Уровень потребностей обосновывается удовлетворением физиологических потребностей, необходимых для физического выживания, и при его определении используются медицинские критерии.

Вышеназванный подход, основанный на оценке потребностей в объеме прожиточного минимума пенсионера, неприемлем для социального государства. Он должен быть выше. Тем более, что в данном подходе не учитываются потребности и уровень доходов остальной части общества.

В страховой пенсионной системе прожиточный минимум пенсионера обезличен и не отражает его страхового вклада в формирование пенсии. Кроме того, он никак не соотносится с уровнем потребления пенсионера в период трудовой деятельности.

Единственным способом определения относительного уровня пенсионного обеспечения является коэффициент послетрудового замещения утраченного заработка - сравнение денежных доходов пенсионера и работающего человека с учетом численности его семьи. Данный показатель является единственной комплексной и достаточной характеристикой эффективности развития пенсионной системы. Он используется Международной Организацией Труда (МОТ) и во многих зарубежных странах¹⁶⁰.

¹⁵⁸ Соловьев А.К. Пенсионная реформа: иллюзии и реальность: учебное пособие. – 2-е изд. перераб. и доп. – М.: Проспект, 2015. С. 96.

¹⁵⁹ Федеральный закон от 24.10.97 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» // СЗ РФ, 27.10.1997, № 43, ст. 4904.

¹⁶⁰ Соловьев А.К. Указ. соч.

Расчет коэффициента замещения производится путем деления среднего размера назначенной пенсии на среднемесячную номинальную начисленную заработную плату.

В соответствии с Конвенцией МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» 1952 г. пенсия после 30 лет работы должна составлять не менее 40 % от последнего заработка «типичного получателя пособия»¹⁶¹. Реальный уровень пенсий в большинстве развитых стран составляет от 65 до 75 % прежнего заработка пенсионера (с учетом корпоративных и негосударственных пенсий)¹⁶².

В этой связи важнейшее значение имеет проблема уровня заработной платы застрахованных лиц, из которой формируются пенсионные права застрахованных лиц и обеспечивается исполнение накопленных перед предыдущими поколениями пенсионных обязательств.

Данный вопрос относится к сфере государственной макроэкономической политики и должен решаться с учетом интересов развития социального государства и обеспечения права человека на достойную жизнь.

По мнению А.К. Соловьева¹⁶³, при сложившейся дифференциации по заработной плате и структуре рынка труда обеспечить финансирование адекватных международным нормам пенсионных прав и сбалансированность пенсионной системы невозможно никакими методами.

На социальную несправедливость и несоответствие условиям рыночной экономики системы досрочного пенсионного обеспечения, созданной в период существования СССР, обращено внимание в Стратегии развития пенсионной системы.

Ссылаясь на достижение указанной Стратегией лишь одной цели - сбалансировании бюджета ПФР и сокращении ассигнований в него из

¹⁶¹ под «типичным получателем пособия» в соответствии с п. 6 ст. 65 Конвенции МОТ № 102 понимается, в частности, мужчина, чья заработная плата равна 125 % всех подлежащих обеспечению лиц, проработавший 30 лет.

¹⁶² Шишкова Н.Д. Развитие системы государственного и негосударственного пенсионного обеспечения граждан Российской Федерации: дис. ... канд. экон. наук. - Хабаровск. 2007. С. 37.

¹⁶³ Соловьев А.К. Пенсионная реформа: иллюзии и реальность: учебное пособие. – 2-е изд. перераб. и доп. – М.: Проспект, 2015. С. 99.

федерального бюджета, М.Л. Захаров¹⁶⁴ приходит к выводу об отсутствии в ней определения путей и способов разрешения двух основных других проблем – повышения доходной базы данного бюджета и увеличения общего уровня пенсионного обеспечения.

Пенсионное законодательство находится в состоянии затяжного реформирования, цели которого населению недостаточно ясны, что не способствует необходимому укреплению доверия государственной пенсионной политики и соблюдению закона. Должны быть более понятными и справедливыми, прежде всего, основания возникновения права на страховую пенсию, чего пока нет.

Так, увеличив требования к продолжительности страхового стажа для назначения страховой пенсии по старости до 15 лет и наличию индивидуального пенсионного коэффициента не менее 30 баллов, закон не установил правил, позволяющих застрахованным лицам получить обратно (полностью или в части) уплаченные за них страховые взносы. Это особенно актуально для лиц, занятых уходом за детьми и другой общественно полезной деятельностью, периоды которой учитываются в страховом стаже с разными коэффициентами. «Недобор» страхового стажа и коэффициента ИПК «конфискует» у них страховые взносы. Было бы справедливо определить короткий стаж и меньший коэффициент в указанных случаях, а за длительную трудовую и общественно полезную деятельность установить механизм поощрения с помощью повышающего коэффициента.

Вызывает недоумение включение внешних параметров в методологию формулы расчета страховой пенсии по старости, что позволяет легко манипулировать ее реальным содержанием. Например, достаточно увеличить предел заработной платы, на которую начисляются страховые взносы, с нынешнего, составляющего около 135 % по отношению к среднему заработку, до 150 % или выше, чтобы у значительной части застрахованных лиц с невысокими заработками ИПК резко снизился (п. 18 ст. 15 Закона о страховых пенсиях - определение величины индивидуального пенсионного коэффициента за календарный год).

¹⁶⁴ Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. О Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы России // Трудовое право в России и за рубежом. 2012. № 4. С. 28.

В целях сбалансированности пенсионной системы в статье 16 Закона о страховых пенсиях предусмотрена новелла об увеличении страховой пенсии в случае обращения гражданина за ее назначением позднее установленного пенсионного возраста.

Эта норма должна стимулировать граждан пенсионного возраста откладывать время фактического выхода на пенсию. Работающий и гражданин, достигший пенсионного возраста и отложивший срок выхода на пенсию, по мнению специалистов ПФР - разработчиков закона, значительно увеличивает размер своей будущей страховой пенсии. Сумма пенсии увеличивается за счет того, что в ее расчетной формуле после наступления пенсионного возраста каждый год ускоренными темпами - в том числе за счет повышенной государственной субсидии - увеличивается числитель (размер накопленных пенсионных прав). Одновременно с этим также ежегодно уменьшается знаменатель (период ожидаемой выплаты пенсии). Например, при обращении за назначением страховой пенсии через 5 лет после достижения пенсионного возраста размер страховой пенсии вырастет почти наполовину, а если отложить выход на заслуженный отдых на 10 лет, то страховая пенсия увеличится более чем в 2 раза.

Между тем, в условиях инфляции и экономической неопределенности перспектива отложенного выхода на пенсию является для застрахованных лиц не привлекательной. Потеря сумм пенсии даже за один год очень ощутима, а величина компенсации несоизмеримо мала. Расчеты показывают, что только за один год отсрочки потеря составит 120.000 руб. При размере повышающего коэффициента в случае обращения за страховой пенсией на год позже установленного возраста в 1,07 (приложение № 1 к Закону о страховых пенсиях), ежемесячный размер пенсии увеличится примерно на 700 рублей (для расчета взят средний размер трудовой пенсии по старости в России, составляющий на 1 апреля 2014 г. 10.000 руб. в месяц). Таким образом, для того, чтобы компенсировать потерю пенсии за один год, понадобится 14 лет¹⁶⁵.

В связи с углубляющимся дефицитом средств Пенсионного фонда РФ среди способов его устранения все чаще поднимается вопрос повышения пенсионного

¹⁶⁵ Васильева Ю.В. Изменения в Российском пенсионном законодательстве и перспективы ратификации Конвенции МОТ № 102 // Трудовое право в России и за рубежом. 2014. № 3. С. 37.

возраста - 55 лет для женщин и 60 лет для мужчин, установленного в СССР еще 70 лет назад.

Обоснованность сохранения такого низкого пенсионного возраста, которого нет ни в одной европейской стране, давно является предметом исследований ученых.

По мнению Э.Г. Тучковой¹⁶⁶, социально оправданным, как в интересах отдельной личности, так и общества в целом, является признание права на материальное обеспечение на таком возрастном рубеже, за которым значительная часть лиц пожилого возраста хотя и может еще продолжать прежнюю регулярную профессиональную деятельность, но уже нуждается в создании особых, щадящих условий труда.

Еще в 1983 г. Е.Г. Азарова и А.Е. Козлов¹⁶⁷ пришли к выводу о том, что ни биологические факторы и состояние здоровья лиц старших возрастных групп, ни социально-экономические факторы не давали оснований для его повышения.

Как справедливо отмечают М.Л. Захаров и Э.Г. Тучкова¹⁶⁸, нет оснований для повышения пенсионного возраста и сейчас, - слишком высока смертность во всех возрастных группах, и столь низкий пенсионный возраст отражает нашу демографическую и социальную катастрофу. Его повышение допустимо лишь тогда, когда продолжительность предстоящей жизни в нашей стране приблизится к европейской (сейчас она ниже на 12 – 13 лет), а это весьма отдаленная перспектива. И уведомить об этом население заблаговременно: за 5 - 10 лет.

Существуют различные направления деятельности государства по созданию условий для успешной реализации предписаний правовых норм. В пенсионном законодательстве это, прежде всего, деятельность как по принятию подзаконных нормативных актов, необходимых для осуществления права, так и по толкованию положений нормативных правовых актов, чтобы субъекты права могли правильно понимать положения этих актов.

¹⁶⁶ Тучкова Э.Г., Захаров М.Л. Пенсионный кодекс Российской Федерации. Проект. - М.: Р Валент, 2008. С. 41, 156.

¹⁶⁷ Азарова Е.Г., Козлов А.Е. Личность и социальное обеспечение в СССР. - М.: Наука. 1983. С. 72 - 91.

¹⁶⁸ Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. О Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы России // Трудовое право в России и за рубежом. 2012. № 4. С. 32.

Для определения критериев эффективности правового регулирования процедурных отношений по назначению страховой пенсии следует проанализировать условия, относящиеся к процессу правотворчества.

По мнению И.А. Яблоковой¹⁶⁹, гарантии реализации права граждан на пенсионное обеспечение неэффективны, нестабильны, вызывают сложности в применении, что позволяет сделать вывод о необходимости их совершенствования. Это обусловлено избытком, противоречивостью, фрагментарностью, сложностью нормативных правовых актов, отсутствием кодифицированного источника в праве социального обеспечения, что порождает большие трудности, в том числе и в реализации права граждан на страховую пенсию, оставляя возможность произвольного толкования законодательства правоприменительными органами.

По утверждению С.И. Кобзевой¹⁷⁰, системные недостатки законодательства о социальном обеспечении и его негативная оценка вызваны отсутствием у законодателя целостной, комплексной, научно-выверенной, экономически обоснованной программы построения социальной защиты человека, подлежащей неукоснительному исполнению с персональной ответственностью. Многие проблемы и упущения в проведении пенсионной реформы вызваны отсутствием конструктивного взаимодействия между госорганами и другими субъектами, участвующими в системе пенсионных отношений.

Как справедливо отмечалось З.И. Цыбуленко¹⁷¹, существующая практика поспешного принятия немалого количества законов при отсутствии в них механизма их реализации требует в дальнейшем внесения в них изменений и дополнений, либо детального толкования, либо принятия постановлений Правительства РФ, Пенсионного фонда РФ и Минтруда России «с изложением порядка применения законов, разъяснением их содержания в которых оно нередко искажается и изменяется, и применение которых без учета подзаконных актов становится невозможным».

¹⁶⁹ Яблокова И.А. Защита права граждан на социальное обеспечение при регулировании различных видов социального обеспечения // Социальное и пенсионное право. 2010. № 4. С. 30; Ерофеева О.В. Защита права граждан на пенсионное обеспечение: дис. ... канд. юрид. наук. М. 2010. С. 74.

¹⁷⁰ Кобзева С.И. Там же. С. 311

¹⁷¹ Цыбуленко З.И. Проблемы реализации гражданского законодательства // Законотворческая деятельность субъектов Российской Федерации: Материалы конф. / под ред. В.И. Новоселова. - Саратов, 1998. С. 101.

В нормативных правовых актах, регулирующих обеспечение граждан страховыми пенсиями, к сожалению, достаточно много положений, не соответствующих Конституции РФ. В идеале ошибки законодателя должны своевременно исправляться самим законодателем. Но, к сожалению, это не всегда возможно. При молчании законодателя корректировка производится во многих случаях органами исполнительной власти и Пенсионным фондом РФ. Но наиболее эффективным средством является «вмешательство» Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ.

В процессе разъяснения конституционного смысла правовых норм Конституционному Суду РФ удается сохранять стабильность в обществе и вместе с тем не препятствовать инновациям. Именно поэтому по данной тематике все возрастает поток обращений не только в районные суды общей юрисдикции, но и в Конституционный Суд РФ. Жалобы по вопросам социального обеспечения занимают по количеству одно из первых мест среди всех обращений граждан в Конституционный Суд РФ¹⁷².

Так, по одному из рассмотренных дел Конституционный Суд РФ четко сформулировал основные критерии регулирования отношений по обеспечению страховыми пенсиями:

«Обязанность государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина как высшую ценность, предполагающая установление такого правопорядка, который гарантировал бы каждому государственную защиту его прав и свобод (статья 2; статья 17; статья 18; статья 45, часть 1, Конституции Российской Федерации). В сфере пенсионного обеспечения лиц, работавших по трудовому договору, это означает необходимость такого правового регулирования соответствующих отношений, которое бы предусматривало эффективные гарантии права на трудовую пенсию, адекватные природе, целям и значению данного вида пенсионного обеспечения, исключало возможность блокирования реализации приобретенных этими лицами пенсионных

¹⁷² См.: Зорькин В.Д. Прецедентный характер решений Конституционного Суда РФ // Журнал российского права. 2004. № 12. С. 4.

прав и позволяло им на основе доступных процедур своевременно и в полном объеме получить полагающуюся пенсию»¹⁷³.

Существенно осложняют механизм реализации права на страховую пенсию и дефекты правового регулирования (юридической техники), т.к. в ходе реализации права может обнаружиться отсутствие юридической основы для разрешения фактической ситуации. В таких случаях возникает вопрос, является ли отсутствие правовой нормы пробелом в праве. Возможны два варианта – полное отсутствие какого-либо регулирования и неполнота имеющегося регулирования.

Пробелы в законодательстве порождают одну из основных проблем реализации гражданами права на страховую пенсию, а именно - трудности с получением достоверной информации о своей страховой деятельности, и прежде всего, - об уплаченных работодателем страховых взносах.

Так, по одному из дел районный суд отказал истцу в досрочном назначении пенсии, исключив из льготного стажа периоды работы в должности машиниста мостового крана, поскольку были утрачены подтверждающие данный период работы табели учета рабочего времени. Областной суд решение отменил и удовлетворил требования в части включения в специальный страховой стаж, дающий право на досрочное назначение пенсии по старости, периодов работы в должности машиниста мостового крана. Решение мотивировано тем, что независимо от отсутствия табелей учета рабочего времени, за которое истец не может нести ответственности, факт полной занятости истца на работах с особыми условиями труда в спорные периоды подтвержден другими имеющимся в деле доказательствами¹⁷⁴.

Указанный пример свидетельствует об отсутствии надежных механизмов реализации обязывающих норм для хозяйствующих субъектов и фактическом

¹⁷³ п. 2 постановления Конституционного Суда РФ от 10.07.2007 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 10 и пункта 2 статьи 13 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и абзаца третьего пункта 7 Правил учета страховых взносов, включаемых в расчетный пенсионный капитал, в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Учалинского районного суда Республики Башкортостан и жалобами граждан А.В. Докукина, А.С. Муратова и Т.В. Шестаковой»; п. 2 определения Конституционного Суда РФ от 15.01.2009 г. № 188-О-П «По запросу 5-го гарнизонного военного суда о проверке конституционности пункта 2 статьи 10 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и др.

¹⁷⁴ Апелляционное определение Омского областного суда от 18.03.2015 г. по делу № 33-1647/2015 // СПС КонсультантПлюс.

отстранении государства от защиты права граждан на получение необходимых сведений.

В этих условиях можно согласиться с рекомендацией Н.Ковалевой¹⁷⁵ о том, что работающим лицам необходимо заранее заботиться о своей будущей пенсии: навести справки о состоянии дел по бывшим и нынешним местам работы, о сохранности документов по личному составу. В будущем, а тем более достигнув пенсионного возраста, найти своих работодателей будет крайне сложно.

В целях защиты конституционного права граждан на пенсионное обеспечение заслуживают поддержки предложения А.Ю. Угренева¹⁷⁶ об уточнении положения ст. 57 ТК РФ и закреплении обязанности сторон трудового договора при его заключении, а также работодателя в течение всего периода трудовой деятельности работника указывать в трудовых договорах и доводить до сведения работников под роспись о каждом изменении наименований организаций, их структурных подразделений, должностей по отношению к спискам, перечням и правилам, в соответствии с которыми назначается льготная страховая пенсия.

В этой связи, за работодателем должна быть закреплена обязанность не только приведения наименований в приказах и в трудовых книжках работника в соответствие со списками, перечнями и правилами, утвержденными Правительством РФ, но и уведомления об этом работника.

Это предложение согласуется с мнением Б.А. Горохова¹⁷⁷ о необходимости возложить на всех работодателей обязанность принять в установленном законом порядке минимальный пакет локальных правовых актов общего действия, четко определяющих надлежащее оформление организации труда работников. Соответствующая обязанность должна быть возложена на работодателей федеральным законом, что позволит существенно улучшить общий уровень организации труда во всех отраслях экономики. Неисполнение работодателем обязанности по принятию таких актов следовало бы рассматривать как нарушение трудового законодательства, влекущее соответствующую юридическую ответственность.

¹⁷⁵ Ковалева Н. «С чего начинается пенсия» // «ЭЖ-Юрист», 2009, № 34 // СПС КонсультантПлюс.

¹⁷⁶ Угреньев А.Ю. Основные направления развития и защиты права граждан на пенсионное обеспечение. – М.: Юрист. 2005, № 5.

¹⁷⁷ Горохов Б.А. Современное правовое регулирование социально-трудовых отношений в России: средства, механизм, источники и особенности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Санкт-Петербург. 2006. С. 6 – 7.

Кроме того, следует закрепить обязанность работодателя своевременно письменно уведомлять работника о своем намерении реализовать право на изменение наименования организации, его структурного подразделения и должности, в которых работает гражданин, во всех случаях, даже если измененное наименование предусмотрено списками, перечнями и правилами, утвержденными Правительством РФ.

Примером неполноты уже имеющегося правового регулирования является отсутствие в законодательстве механизма индексации пенсии, своевременно не полученной по вине органа пенсионного обеспечения.

С 2002 г. до 2012 г. (т.е. до принятия Федерального закона от 30.11.2011 г. № 360-ФЗ «О порядке финансирования выплат за счет средств пенсионных накоплений») не могли реализовать гарантированное законом право на получение накопительной части страховой пенсии пенсионеры, родившиеся в 1967 г. и позднее. В связи с отсутствием соответствующего правового регулирования суды обоснованно оставляли без удовлетворения их иски о назначении и выплате накопительной части страховой пенсии.

Необходимым условием эффективности правовых норм, относящимся к процессу правотворчества, является установление в законе ответственности территориальных органов ПФР, работодателей и иных (опосредованных) субъектов правоотношений по реализации права на страховую пенсию, а также застрахованных лиц.

Права и обязанности страховщика (территориального органа ПФР), страхователя (работодателя) и застрахованных лиц детально регламентированы статьями 13 – 15 Закона о пенсионном страховании (и другими федеральными законами) с указанием на возможность привлечения их к установленной законом ответственности в случае нарушения положений закона.

В частности, на работодателя возложена обязанность своевременно и в полном объеме уплачивать страховые взносы в пользу застрахованных лиц и передавать данные об этом в территориальный орган ПФР. Нарушение этой важнейшей обязанности страхователя, как уже отмечалось ранее, не лишает застрахованное лицо соответствующего периода страхового стажа, страховая

пенсия за этот период ему рассчитывается с последующим взысканием причиненного страхователем ущерба в пользу территориального органа ПФР.

Ответственность других (опосредованных) субъектов правоотношений по реализации права на страховую пенсию также регламентирована соответствующим специальным законодательством¹⁷⁸.

Важно отметить необходимость соблюдения застрахованным лицом срока обжалования соответствующих действий и решений как в вышестоящий орган (вышестоящему должностному лицу), так и в суд, установленных материальным и процессуальным законодательством. Так, срок обжалования решения бюро МСЭ в главное бюро МСЭ составляет один месяц¹⁷⁹. Несоблюдение сроков может быть основанием отказа в рассмотрении жалобы либо в удовлетворении иска.

В некоторых случаях обнаруживаются пробелы в правовом регулировании пенсионных отношений из-за отсутствия соответствующей нормы права.

Отказ в решении дела из-за отсутствия нормы, предусматривающей данные фактические обстоятельства, недопустим. При наличии пробела в законодательстве (в т.ч. и в пенсионном) правоприменителю предписывается использовать такие средства преодоления пробелов, как аналогию закона и аналогию права.

В юридической литературе распространена точка зрения, согласно которой преодолевать пробелы в праве компетентен только суд¹⁸⁰.

В связи с этим, при анализе особенностей реализации права граждан на страховую пенсию возникает вопрос о возможности применения аналогии в неюрисдикционных отношениях, т.е. территориальным органом ПФР и уполномоченным физическим лицом.

Рассматривая сферу правоприменения, можно отметить, что, несмотря на правовую и доктринальную неопределенность по вопросу допустимости применения аналогии несудебными органами, правоприменительная практика в России широко использует данные институты при наличии пробелов, хотя указанные факты не всегда отражаются в правоприменительных актах. Так,

¹⁷⁸ напр. ответственность бюро МСЭ - раздел 6 Правил признания лица инвалидом, утвержденных постановлением Правительства РФ от 20.02.2006 г. № 95 // СЗ РФ, 27.02.2006, № 9, ст. 1018.

¹⁷⁹ пункт 42 Правил признания лица инвалидом, утвержденных постановлением Правительства РФ от 20.02.2006 г. № 95 // СЗ РФ, 27.02.2006, № 9, ст. 1018.

¹⁸⁰ См.: Алексеев С.С. Теория права. - М.: Бек, 1995. С. 335; Карташов В.Н. Институт аналогии в советском праве: автореф. ... канд. юрид. наук. - Саратов, 1976. С. 9.

относимость, допустимость, достоверность и достаточность доказательств для подтверждения соответствующих юридических фактов оценивается территориальным органом ПФР по правилам, регламентирующим деятельность суда в гражданском процессе (хотя это и не признается официально).

В частности, Пенсионный фонд РФ и Минтруда России могли бы дать территориальным органам ПФР разъяснение о применении положений Гражданского процессуального кодекса РФ (ст.ст. 59 – 61, 67) и Кодекса административного судопроизводства РФ (ст.ст. 59 – 65) об оценке доказательств с точки зрения их относимости, допустимости, достаточности и достоверности. В настоящее время указанные отношения не урегулированы пенсионным законодательством, что нередко приводит правоприменителей к распространенным ошибкам.

В своих докладах за 2012 и 2013 годы¹⁸¹ Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации ссылается на трудности при назначении страховой пенсии, с которыми сталкиваются граждане, которым в силу разных причин не удается подтвердить отдельные периоды своего страхового стажа. В связи с невозможностью подтверждения свидетельскими показаниями страхового стажа после 1996 года им назначается минимальная страховая пенсия. Уполномоченный также предлагает законодательно закрепить принцип аналогии, позволяющий исчислять размеры пенсии на основе среднемесячного заработка работников той же специальности с учетом региональных надбавок¹⁸².

С другой стороны, существующая неопределенность приводит к гораздо худшим последствиям, нежели которые могли бы возникнуть при нормативном закреплении за всеми правоприменительными органами обязанности использования аналогии закона или аналогии права при обнаружении пробелов в праве. В частности, сейчас проявляются следующие негативные факторы:

1) аналогия не применяется там, где должна применяться (т.е. там, где ее применил бы суд, рассматривающий спор), что ущемляет права и препятствует их

¹⁸¹ Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2012 год. С. 99-100 <http://old.ombudsmanrf.org/doklady/5381>.

¹⁸² Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2013 год. С. 107 <http://old.ombudsmanrf.org/doklady/7265>.

реализации субъектами правоотношений, а также приводит к необходимости обращения в судебные органы за защитой уже нарушенного права;

2) в тех случаях, когда правоприменительные органы фактически используют аналогию, в правоприменительных актах, как правило, об этом не указывается, отсутствуют мотивировка и обоснование применения аналогии, что затрудняет оценку правомерности данных актов;

3) в других случаях, когда правоприменительные органы фактически используют аналогию права, она зачастую применяется с нарушением общетеоретических и нормативных правил и условий ее использования;

4) в тех случаях, когда несудебным органом аналогия применена верно (с соблюдением всех правил и условий), его правоприменительный акт может быть признан судом недействительным как формально не соответствующий закону и принятый с превышением полномочий¹⁸³.

Если обратиться к случаям реализации права в форме соблюдения, исполнения или использования, не связанным с правоприменением, вопрос о субъектах использования аналогии закона и аналогии права стоит еще более широко: допустимо ли использование аналогии самими субъектами правоотношения независимо от наличия у них властных полномочий на издание актов применения права?

Представляется обоснованным предложение В.В. Фидарова¹⁸⁴ о том, что только наделение всех правоприменительных органов правомочием использовать аналогию закона и аналогию права в своей деятельности сделает возможным полноценное выполнение правом своих задач и функций, а также обеспечит защиту и реализацию физическими и юридическими лицами своих прав.

Данное обстоятельство дает теоретическую основу для использования аналогии права всеми субъектами правоотношений в любых формах и случаях реализации права (при соблюдении правил и иных ограничений использования данного института). Аналогия не создает новых норм, а как юридический инструмент помогает определить права и обязанности сторон в правоотношении, не урегулированном нормами права. Если реализация права может быть

¹⁸³ Фидаров В.В. О допустимости использования института аналогии закона и аналогии права в различных формах реализации права. - М.: Юридическое образование и наука, 2007, № 3, С. 29.

¹⁸⁴ Фидаров В.В. Указ. соч.

осуществлена без правоприменения (в частности, вне судебного разбирательства), было бы нецелесообразно обязывать стороны обращаться в суд каждый раз, когда обнаруживается пробел.

Отсутствие прямого указания на возможность сторонам пенсионного правоотношения использовать институт аналогии приводит к существенным препятствиям в нормальной деятельности его участников и неоправданному увеличению нагрузки на судебные органы. Стороны правоотношения должны иметь возможность сами преодолеть пробел в праве с целью определения своего правомерного поведения. Ведь при возникновении спора лицо, считающее свои права нарушенными, в любом случае может обратиться за защитой нарушенного права в суд, который оценит правильность использованной аналогии закона или аналогии права.

Реалии сегодняшней юридической практики также свидетельствуют о целесообразности предоставления субъектам пенсионных правоотношений законной возможности использовать аналогию закона и аналогию права при соблюдении, исполнении и использовании права.

Противники применения института аналогии органами пенсионного обеспечения обоснованно ссылаются на недостаточную квалификацию работников территориальных органов ПФР при значительной сложности правовых ситуаций, с которыми они сталкиваются. Но разве лучше каждый раз проявлять профессиональное бессилие, направляя пожилого человека или инвалида в суд для разрешения ситуации путем применения аналогии?

Полагаем необходимым закрепить возможность применения аналогии закона и аналогии права Пенсионному фонду РФ и Минтруду России при даче разъяснений своим территориальным органам по наиболее распространенным спорным ситуациям, что сократит количество пенсионных споров, упростит их разрешение и снизит загруженность судов.

Пробелы права имеют сходство с явлением противоречивости (коллизии) правовых норм. Пробел образуется там, где имеется противоречие норм одинаковой силы, когда одна из них «уничтожает» другую. Однако, как правило, средства разрешения коллизий в праве позволяют одну из норм оставить в силе и,

таким образом, перед правоприменителем не стоит проблема преодоления пробела собственным правотворчеством.

Наличие правовой коллизии приводит к усложнению и нарушению нормального правоприменительного процесса, к бездействию той нормы, реализация которой требовалась в данной ситуации, к попыткам обхода закона, порождает абстрактность права¹⁸⁵.

Так, часть 4 ст. 36 Закона о страховых пенсиях определила, что федеральные законы, принятые до дня вступления в силу настоящего Федерального закона и предусматривающие условия и нормы пенсионного обеспечения, применяются в части, не противоречащей настоящему Федеральному закону. Таким образом, законодатель и формально, и фактически допустил существование правовых коллизий в законодательстве о страховых пенсиях.

От пробелов следует отличать искажение в подзаконных нормативных актах воли законодателя, выраженной в законе. В связи с этим В.П. Галаганов¹⁸⁶ выделяет так называемые коллизионные пробелы «как особый вид пробелов, представляющий собой противоречие в содержании норм закона и изданного на его основе подзаконного акта и правовыми предписаниями нормативных актов различного ранга».

Не соглашаясь с выделением коллизионных пробелов по причине умышленного предполагаемого нарушения ими прав и законных интересов граждан, Е.В. Чупрова¹⁸⁷ ссылается на наличие оснований считать такие акты незаконными.

Разумеется, можно согласиться и с той точкой зрения, что жизненные обстоятельства намного разнообразнее, чем гипотезы правовых норм, и в праве невозможно абсолютно предусмотреть все случаи. Но нельзя не согласиться с выводом, что каждое восполнение пробелов в законодательстве (особенно в пенсионном законодательстве) ведет либо к необоснованному увеличению объема

¹⁸⁵ Агашев Д.В. Коллизии в праве социального обеспечения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Томск, 2003. С. 17.

¹⁸⁶ Галаганов В.П. Правоприменительная деятельность в сфере пенсионного обеспечения: дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1988. С. 110.

¹⁸⁷ Чупрова Е.В. Право граждан на пенсионное обеспечение и некоторые правовые проблемы его применения // Гражданин и право, 2000, № 4. С. 39 – 40.

полномочий субъектов, либо к расширению круга лиц, имеющих право на тот или иной вид пенсий, либо к ущемлению прав.

Нам представляется, что правовые акты, содержащие коллизионные пробелы, будут незаконными лишь при ограничении ими прав и интересов граждан по сравнению с предусмотренными законом. При отсутствии же ограничений не всегда следует считать их незаконными.

Значительная часть отношений по обеспечению страховыми пенсиями регулируется подзаконными нормативными правовыми актами – указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ и актами министерств, которые не должны подменять или корректировать нормы закона, что не всегда соблюдается. В ведомственных нормативных правовых актах положения закона часто приобретают совершенно иной смысл, чем это предусмотрено законодателем. В ряде случаев это направлено на установление более эффективного механизма реализации права граждан на страховую пенсию.

По общему правилу, правоприменитель не полномочен восполнять пробелы. Он вынужден преодолевать это препятствие в решении дела, не имея права его устранить. Восполнение определенного пробела возможно не иначе как в пределах нормотворческой компетенции того или иного органа. В последнее время в пенсионном законодательстве появляется все больше отсылочных норм к компетенции Правительства РФ, Пенсионного фонда РФ и органов исполнительной власти, усиливается делегирование последним значительных правотворческих функций.

Между тем, восполнение пробелов правоприменителем в пенсионном законодательстве не редкость. Как видно из приведенного выше примера, в этих актах содержатся новые нормы, т.е. Пенсионный фонд РФ и федеральные органы исполнительной власти восполняют пробелы путем издания новых норм.

Наиболее предпочтительным способом восполнения пробелов в пенсионном законодательстве является деятельность самого законодателя по принятию новых правовых норм. Но, к сожалению, это не всегда эффективно из-за меньшей оперативности законодателя и объективных проблем иного порядка (необходимость получения согласований с органами исполнительной власти; проведение длительной процедуры оценки регулирующего воздействия;

заклучения Правительства РФ на законопроекты, влекущие выделение финансирования из бюджета и др.).

В Конституции РФ определено, что государственные пенсии устанавливаются законом. Указание на порядок их установления законом свидетельствует об идеальном (должном) уровне правового регулирования. Отсюда вытекает, что все возникающие отношения по реализации права на страховую пенсию гарантируются и предоставляются только в рамках закона.

В этой связи представляется обоснованным возражение К.С. Батыгина¹⁸⁸, что если в таком случае обеспечение реализации закона регулируется нормами права ниже рангом, представляется сомнительным рассчитывать на его гарантию.

От пробелов в правовом регулировании следует отличать схожие явления, например, ошибку в праве.

Ошибка в праве означает неверную оценку объективно существующих условий и появление на этой основе не той законодательной воли, какую следовало бы отразить в нормативных правовых актах. Ошибка в праве имеет место тогда, когда нормотворческий орган:

- а) ошибочно считает какие-либо отношения не подлежащими юридическому воздействию;
- б) ошибочно рассчитывает обойтись конкретизацией права в ходе его применения;
- в) ошибочно передает решение вопроса на усмотрение правоприменителя;
- г) издает норму, в которой нет необходимости;
- д) решает вопрос не так, как следовало бы решить¹⁸⁹.

В постановлении от 03.06.2004 г. № 11-П¹⁹⁰ Конституционный Суд РФ признал противоречащими Конституции РФ положения Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», регулирующие назначение досрочной пенсии по старости отдельным категориям работников детских учреждений,

¹⁸⁸ Батыгин К.С. Право социального обеспечения. Общая часть. - М., 1998. С. 10.

¹⁸⁹ Мартышин О.В. Теория государства и права. – М.: Норма. 2009. С. 373.

¹⁹⁰ постановление Конституционного Суда РФ от 03.06.2004 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности положений подпунктов 10, 11 и 12 пункта 1 статьи 28, пунктов 1 и 2 статьи 31 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» в связи с запросами Государственной Думы Астраханской области, Верховного Суда Удмуртской Республики, Биробиджанского городского суда Еврейской автономной области, Елецкого городского суда Липецкой области, Левобережного, Октябрьского и Советского районных судов города Липецка, а также жалобами ряда граждан».

учреждений культуры и здравоохранения в зависимости от принадлежности соответствующего учреждения к государственной (муниципальной) или частной собственности при отсутствии в законодательстве порядка сохранения и реализации пенсионных прав, уже приобретенных указанными лицами в результате длительной профессиональной деятельности.

Выявленная Конституционным Судом РФ ошибка в праве является следствием стойкой тенденции к излишней регламентации общественных отношений.

Осуществление права на страховую пенсию невозможно и при отсутствии нормативного правового акта, к которому имеется отсылка в норме права.

Так, крайне важной проблемой в обеспечении страховыми пенсиями является правовое регулирование профессиональных пенсий, поскольку в некоторых отраслях – нефтяной, химической, горнодобывающей, металлургии – доля работающих по Спискам вредных и опасных профессий №№ 1 и 2 достигает до 80 процентов от общего числа¹⁹¹.

В соответствии с ч. 3 ст. 27 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17.12.2001 г. (применялся до 1 января 2015 г.) условия назначения досрочной страховой пенсии по старости лицам, выработавшим не менее половины стажа на соответствующих видах работ, необходимого для установления досрочной страховой пенсии по старости по ч. 1 данной статьи, применяются со дня вступления в силу Федерального закона «О профессиональных пенсионных системах». Лицам же, проработавшим на соответствующих видах работ менее половины требуемого срока, а также принятым для выполнения этих работ после дня вступления в силу указанного Федерального закона, устанавливаются профессиональные пенсии, регулируемые названным федеральным законом. Однако указанный федеральный закон до сих пор не принят, в связи с чем ч. 3 ст. 27 Федерального закона о трудовых пенсиях длительное время фактически не действовала.

Дефекты правового регулирования существенно осложняют и защиту права на страховую пенсию, наиболее эффективной формой которой является обращение в суд, в связи с чем необходимо всемерно повышать эффективность юрисдикционного процесса (подробнее об этом - в параграфе 2.3.).

¹⁹¹ Российская газета. 2014. 11 февраля.

Предоставление Пенсионному фонду РФ полномочий по использованию аналогии закона и аналогии права в своей деятельности исключит значительное количество пенсионных споров, облегчит реализацию управомоченными физическими лицами права на страховую пенсию.

Нельзя не отметить и важную гарантию назначения страховой пенсии при недостаточности первоначального предоставления необходимых для ее назначения документов, предусмотренную ч. 3 ст. 22 Закона о страховых пенсиях. В случае представления заявителем в территориальный орган ПФР не всех необходимых для назначения страховой пенсии документов предусмотрен трехмесячный срок их предоставления. Если недостающие документы будут представлены гражданином в течение этого срока, то страховая пенсия будет назначена со дня приема заявления о назначении пенсии. При отсутствии иных правовых препятствий для назначения страховой пенсии, она устанавливается с даты первичного обращения в территориальный орган ПФР, а при нарушении вышеназванного срока - со дня представления недостающих документов.

Кроме того, пунктами 40, 41 Правил обращения за страховой пенсией при согласии заявителя предусмотрена возможность назначить ему «промежуточную» пенсию по имеющимся в распоряжении территориального органа ПФР сведениям индивидуального (персонифицированного) учета с ее последующим перерасчетом после представления необходимых документов.

Это восполняющее пробел в законе положение подзаконного акта также является дополнительной гарантией реализации права на страховую пенсию, т.к. в большинстве случаев необходимый документ отсутствует не по вине пенсионера.

В случае затруднительности личного получения страховой пенсии еще одной гарантией реализации вышеназванного права является установленная законом возможность получения страховой пенсии другим лицом по доверенности (ч. 19 ст. 21 Закона о страховых пенсиях).

Важной гарантией доступности реализации права на страховую пенсию является законодательно обеспеченная бесплатность оказания юридической помощи, устного и письменного консультирования ряда нуждающихся категорий граждан по вопросам, связанным с пенсионным обеспечением, участниками государственной и негосударственной систем бесплатной юридической помощи. К

государственной системе относятся: федеральные органы исполнительной власти и подведомственные им учреждения; органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственные им учреждения; органы управления государственных внебюджетных фондов; государственные юридические бюро; адвокаты, нотариусы и другие уполномоченные субъекты. К негосударственной: создаваемые организациями высшего профессионального образования юридические клиники, негосударственные центры бесплатной юридической помощи¹⁹².

Помимо гарантий реализации права, связанных с назначением и выплатой страховой пенсии, установлены правовые гарантии повышения уровня пенсионного обеспечения.

Так, для ряда категорий граждан (в т.ч. не имеющих страхового стажа либо уплачивающих фиксированный платеж на обязательное пенсионное страхование в минимальном размере) предусмотрена возможность потенциального увеличения страховой пенсии путем добровольного вступления в правоотношения по пенсионному страхованию с государством через ПФР.

Федеральным законом от 30.04.2008 г. № 56-ФЗ «О дополнительных страховых взносах на накопительную часть страховой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений» предусматривалось, что при вступлении в период с 1 октября 2008 г. до 1 октября 2013 г. застрахованного лица в правоотношения по софинансированию государством формирования его пенсионных накоплений в виде уплачиваемой им суммы дополнительных страховых взносов на накопительную часть страховой пенсии (не менее 2000 и не более 12000 руб. за каждый год). Такую же сумму в течение 10 лет ему ежегодно «добавляет» государство.

Одновременно с работниками, вносящими дополнительные страховые взносы, уплачивать взносы в их пользу за счет собственных средств может и их работодатель, что оформляется локальным актом или внесением изменений в трудовой договор.

¹⁹² статьи 15 – 19, 21 – 24, пп. «в» п. 2 ст. 20 Федерального закона от 21.11.2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации // Российская газета, № 263, 23.11.2011

Статьей 13 данного Федерального закона от 30.04.2008 г. № 56-ФЗ предусматривалось, что достигшим пенсионного возраста гражданам, не обратившимся за назначением ни одной части пенсии, софинансирование добровольных накоплений производится в размере 100 % государственной субсидии на каждый добровольный взнос работающего пенсионера, но не более 48000 руб. в год.

В случае смерти лица, делавшего дополнительные страховые взносы на накопительную часть страховой пенсии, выплаты за счет средств пенсионных накоплений правопреемникам такого лица осуществляются в порядке, установленном Федеральными законами от 28.12.2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях», от 07.05.1998 г. № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» и от 24.07.2002 г. № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной пенсии в Российской Федерации».

Еще одним дополнительным способом увеличения пенсионных накоплений является возможность их инвестирования в негосударственные пенсионные фонды (НПФ) в соответствии с Федеральным законом от 07.05.98 г. № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах».

Между тем, в настоящее время эффективность этого способа увеличения пенсионных накоплений значительно уступает банковскому депозиту и проигрывает даже инфляции. Во многом это объясняется системной правовой коллизией, связанной с интересами учредителей в получении прибыли и интересами застрахованных лиц – будущих пенсионеров в сохранности своих пенсионных накоплений. Отметим, что в 2014 – 2015 гг. НПФ укрупняются и реорганизовываются в акционерные общества.

Так, по данным газеты «Коммерсант»¹⁹³, почти треть НПФ по итогам 2011 года не смогла добиться положительных результатов при инвестировании пенсионных накоплений. В результате им пришлось из собственных средств компенсировать потери клиентам, чтобы отразить на их счетах хотя бы нулевую доходность.

По итогам 2014 года большинство крупнейших негосударственных пенсионных фондов также не смогли переиграть инфляцию. Из 127 НПФ,

¹⁹³ газета «Коммерсантъ», № 105 (4890), 13.06.2012 г.

имеющих лицензию на работу с пенсионными накоплениями граждан, по итогам 2014 г. 66 показали отрицательный доход от инвестирования этих средств¹⁹⁴.

Тем не менее, изложенные разновидности дополнительного пенсионного обеспечения являются важными средствами повышения уровня страховых пенсий.

Чтобы не допустить утраты пенсионных прав застрахованных лиц в связи с возможным банкротством НПФ, проведена реформа негосударственных пенсионных фондов. Федеральным законом от 28.12.2013 г. № 422-ФЗ «О гарантировании прав застрахованных лиц в системе обязательного пенсионного страхования Российской Федерации при формировании и инвестировании средств пенсионных накоплений, установлении и осуществлении выплат за счет средств пенсионных накоплений» предусмотрено создание в России двухуровневой системы гарантирования пенсионных накоплений граждан, которая распространяется на все пенсионные накопления, сформированные с 1 января 2002 г. Данная система включает в себя создаваемые каждым страховщиком (негосударственным пенсионным фондом) резервы по обязательному пенсионному страхованию, а также федеральный фонд гарантирования пенсионных накоплений, объединяющий всех страховщиков по обязательному пенсионному страхованию и находящийся в управлении Агентства по страхованию вкладов.

Страховщиками по обязательному пенсионному страхованию являются ПФР и те из НПФов, деятельность которых признана Центральным Банком РФ удовлетворительной. Существующие НПФы входят в систему гарантирования только в случае принятия решения об акционировании. Фонды, отказавшиеся от участия в системе, должны прекратить договоры об обязательном пенсионном страховании и передать пенсионные накопления в ПФР.

Система гарантирования пенсионных накоплений обеспечивает сохранность пенсионных накоплений в размере номинала уплаченных взносов на накопительную часть пенсии (включая дополнительные взносы работодателя, суммы по программе софинансирования накопительной пенсии, средства материнского капитала) и должна обеспечить стабильное получение накопительной пенсии.

¹⁹⁴ расширенные данные о деятельности НПФ в 2014 г., опубликованные на сайте Центрального Банка РФ // http://www.cbr.ru/finmarkets/print.aspx?file=files/supervision/svedeniya/2014.htm&pid=sv_coll_invest&sid=ITM_21299.

Однако, номинал уплаченных взносов - это недопустимо низкий уровень гарантированной государством сохранности пенсионных взносов. Необходимо предусмотреть индексацию пенсионных накоплений хотя бы в размере официального уровня инфляции.

Для повышения уровня страховых пенсий и степени их гарантированности необходимо совершенствование как пенсионного, так и трудового законодательства, а также системы обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, поскольку они тесно взаимосвязаны.

Так, примерно треть российских пенсионеров получают досрочную страховую пенсию в связи с особыми и специальными условиями труда, ответственность за безопасность которых несет работодатель. Необходимо создать эффективную систему обеспечения безопасности вредных, тяжелых и опасных производств в целях сохранения трудоспособности работников с помощью, прежде всего, экономических средств стимулирования работодателей.

Пенсионный фонд РФ и органы исполнительной власти, реализующие полномочия по пенсионному обеспечению, должны более активно участвовать в подготовке обобщений практики применения законодательства и вносить предложения субъектам законодательной инициативы.

Давно назрела необходимость систематизировать основные федеральные законы в сфере пенсионного обеспечения в единый Пенсионный кодекс РФ. Принятие разработанного М.Л. Захаровым, Э.Г. Тучковой и В.Б. Савостьяновой проекта Пенсионного кодекса РФ¹⁹⁵ упростило бы правоприменение, устранило коллизионные нормы и усовершенствовало пенсионную систему.

Необходимо, наконец, остановить постоянные сомнительные эксперименты в формировании страховой пенсионной системы и построить ее на самодостаточных принципах, сделав эффективной, прозрачной и доступной для понимания, с предварительным общественным обсуждением. Это возможно только при условии ее построения на основе международных норм, установленных, в частности, в

¹⁹⁵ Захаров М.Л., Тучкова Э.Г., Савостьянова В.Б. Пенсионный кодекс Российской Федерации. Проект – М.: Р.Валент, 2008. 176 с.

Конвенции МОТ № 102, которую следует ратифицировать. Успешная политика в области социального обеспечения требует широкой общественной поддержки.

Правила, регулирующие процедурные отношения, должны быть простыми, позволяющими беспрепятственно реализовать право на страховую пенсию, адекватную трудовому вкладу. Совершенная и целесообразно налаженная процедурная форма усиливает гарантии реализации права на страховую пенсию. Отсутствие юридической регламентации процедурно-процессуальных форм реализации прав и обязанностей, наоборот, затрудняет их осуществление либо делает реализацию невозможной.

Критерии эффективности правового регулирования процедурных отношений по реализации права на страховую пенсию классифицированы автором по трем следующим категориям.

К условиям, относящимся к процессу правотворчества в сфере обеспечения страховыми пенсиями, можно отнести опосредование в правовых предписаниях эффективных механизмов реализации права на страховую пенсию; определение надлежащей цели правового регулирования, его стабильность и социальную справедливость; своевременность разработки правовых норм, включая подзаконные акты; соблюдение правил законодательной техники и др. Специфика этой группы условий состоит в том, что они выступают первыми по времени, и исходными во всей цепочке причин и условий, влияющих на эффективность¹⁹⁶, поскольку недоброкачество закона неминуемо влечет за собой его неэффективность.

Не менее важно соблюдение условий, относящихся к сфере применения права, так как самый совершенный закон, рассчитанный на его правильное применение, окажется неэффективным, если правоприменительная практика не будет соответствовать предъявляемым к ней требованиям. Качественное применение нормативных правовых актов в рассматриваемой сфере невозможно без четкой регламентации процедуры реализации права на страховую пенсию, простоты и общедоступности его осуществления, исчерпывающей нормативно закрепленной компетенции территориальных органов ПФР, работодателей и других

¹⁹⁶ Полухина Е.Е. Эффективность правового регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений и судебная практика: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2008. С. 6

(опосредованных) субъектов соответствующих правоотношений, а также надлежащей ответственности за совершение правонарушений всех субъектов, включая управомоченных физических лиц.

К третьей группе условий относится определенный уровень правосознания и правовой культуры субъектов правоотношений. От них зависит, насколько право усваивается населением, как оно понимается и оценивается должностными лицами и гражданами. К данной группе условий относятся: уровень знания законодательства и степень его одобрения населением, развитость навыков правового поведения и т.п. Данная группа условий тесно связана с первой и второй группами, поскольку совершенство законодательства и практики его применения формируют положительное отношение граждан к нему, а несовершенный закон, наоборот, вряд ли получит одобрение общества и будет соблюдаться.

Подводя итоги проведенного исследования, мы вынуждены констатировать, что существующие правовые гарантии в определенной степени обеспечивают реализацию права граждан на страховую пенсию, но в целом они недостаточно эффективны и нуждаются в дальнейшем совершенствовании.

2.3. Реализация права на страховую пенсию в охранительных правоотношениях

Реализация прав граждан неразрывно связана с их защитой, т.е. деятельностью управомоченных органов и лиц по устранению препятствий на пути реализации субъективных прав.

По мнению А.Ф. Черданцева и С.Н. Кожевникова¹⁹⁷, защита права – это государственно-принудительная деятельность, направленная на осуществление «восстановительных» задач – на восстановление нарушенного права, обеспечение исполнения юридической обязанности.

¹⁹⁷ Черданцев А.Ф., Кожевников С.Н. О понятии и содержании юридической ответственности // Правоведение. - М.: 1976. № 5. С. 41.

Характеризуя различия в функциях и целях мер юридической ответственности и мер защиты как средств правового принуждения, С.С. Алексеев¹⁹⁸ определяет главную функцию юридической ответственности как штрафную (виновное лицо «держит ответ»), а функцию защиты как восстановление положения, обеспечение исполнения юридической обязанности.

Право на жалобу само по себе может рассматриваться в качестве юридической гарантии, поскольку ее подача влечет обязанность определенного органа или должностного лица рассмотреть жалобу и совершить действия для установления и устранения нарушения.

Из материалов правоприменительной практики и правовой статистики следует, что часто право на страховую пенсию не может быть осуществлено именно по причине отсутствия его реальной, действенной защиты. Во многих случаях право на пенсию остается незащищенным, а значит, всего лишь декларированным законодателем. Так нарушается основной принцип отечественного права – гарантированность государством защиты прав и свобод граждан (ст. 45 Конституции РФ).

Возможность оспаривания действий, бездействия и решений территориального органа ПФР является одной из основных форм защиты права граждан на страховую пенсию. Подача заявления об оспаривании представляет собой обращение гражданина за государственной защитой с целью обязать вышестоящий орган ПФР осуществить возложенные на него обязанности по разрешению спора.

Содержание права на защиту можно рассматривать как совокупность конкретных правомочий, направленных на полное восстановление нарушенного права на страховую пенсию. К числу таких правомочий следует отнести:

- а) выбор лицом способа защиты;
- б) право обжаловать решение, действие или бездействие территориального органа ПФР, а также возможность обратиться в вышестоящий орган ПФР;
- в) простоту и доступность способов обжалования;
- г) право на полное восстановление нарушенного права на страховую пенсию.

В основе классификации форм защиты прав лежат различные критерии.

¹⁹⁸ Алексеев С.С. Общая теория права. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект. 2008. С. 202 – 203.

Как уже отмечалось, отношения по защите права на страховую пенсию относятся к охранительным. По виду юридической деятельности, в которой протекают охранительные отношения, Е.Ю. Говорухина¹⁹⁹ выделяет непосредственную, общественную, управленческую, судебную и международную защиту прав граждан.

Три основные формы защиты права в российском законодательстве – судебную, административную и самозащиту – определили Г.А. Сverdлык и Э.Л. Страунинг, Е.Е. Богданова²⁰⁰.

В зависимости от субъекта, инициирующего начало деятельности по защите прав и законных интересов, Е.А. Мидонова²⁰¹ выделяет три основные формы защиты прав и законных интересов граждан – государственную, общественную и индивидуальную (самозащиту), понимая под самозащитой деятельность управомоченного физического лица по инициированию защиты своего права. Если же рассматривать самозащиту как возможность восстановить нарушенное право без обращения к компетентным государственным или общественным органам, то ссылка автора на самозащиту права на пенсионное обеспечение как характерный способ индивидуальной формы защиты не обоснована, поскольку право на пенсию не может быть реализовано только действиями управомоченного физического лица.

Определяя защиту прав и законных интересов граждан на социальное обеспечение как законодательно установленную систему мер предотвращения и устранения нарушений, а также восстановления прав, Е.А. Мидонова²⁰² разделяет формы защиты на «правовую» и «неправовую» (т.е. иную) в зависимости от органов и организаций (государственных или негосударственных), осуществляющих такую защиту.

Правовую форму защиты автор разделяет на два подвида:

¹⁹⁹ Говорухина Е.Ю. Применение норм права социального обеспечения: вопросы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук. – М. 2006. С. 119.

²⁰⁰ См.: Сverdлык Г.А., Страунинг Э.Л. Защита и самозащита гражданских прав: Учебное пособие / Г.А. Сverdлык, Э.Л. Страунинг. – М.: БЕК, 2002. С. 37; Богданова Е.Е. Формы и способы защиты гражданских прав и интересов / Е.Е. Богданова // Журнал российского права. – 2003, № 6. С. 31.

²⁰¹ Мидонова Е.А. Сочетание интересов личности и государства в пенсионном обеспечении педагогических и медицинских работников: дис. ... канд. юрид. наук. М. 2007. С. 43 – 44.

²⁰² Мидонова Е.А. Формы защиты интересов в праве социального обеспечения. Трудовое право. – М.: Интел-Синтез, 2007, № 8. С. 60 – 61.

а) защита в административном порядке (обжалование решения, принятого нижестоящим органом, в вышестоящий орган);

б) защита в судебном порядке.

Неправовая форма защиты не имеет четких процедурных норм и может быть осуществлена, например, путем переговоров или обращения общественной организации в принимающие решения компетентные органы с целью защитить права и законные интересы граждан. Данная форма защиты сейчас реализуется профессиональными союзами и комиссиями по трудовым спорам.

Разделение форм защиты права на правовую и неправовую представляется не вполне корректным по названиям, т.к. наименование «неправовой» формы защиты излишне формально, ведь по сути речь идет о юрисдикционной и неюрисдикционной формах защиты.

Понимая под юрисдикцией установленную законодательством совокупность правомочий соответствующих государственных органов разрешать споры и дела о правонарушениях, оценивать действия лица или иного субъекта права с точки зрения их правомерности либо неправомерности, применять юридические санкции к правонарушителям,²⁰³ правовую форму защиты можно считать юрисдикционной.

Юрисдикционная форма защиты - это защита прав и законных интересов государственными или уполномоченными государством органами. Она означает возможность защиты интересов в судебном или административном порядке с применением в случае необходимости мер принудительного исполнения решений юрисдикционного органа.

В административном праве юрисдикционная форма определяется через деятельность полномочных государственных органов, которые в пределах имеющейся у них компетенции могут оформить обязательные решения об устранении нарушенных прав и законных интересов, а также применять к правонарушителям предусмотренные законодательством меры ответственности²⁰⁴.

Неюрисдикционная форма защиты - защита интересов самостоятельными действиями управомоченного физического лица, как указывает Т.Ю.

²⁰³ См.: Юридическая энциклопедия. М., 2004. С. 406.

²⁰⁴ Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право. Учебник для вузов. - М.: Изд-во Норма, 2005. С. 446.

Барышникова²⁰⁵, - путем урегулирования разногласия самими спорящими сторонами без обращения к государственным и иным уполномоченным органам (в праве социального обеспечения меры оперативного воздействия не применяются).

Неюрисдикционная форма защиты условно может рассматриваться как неправовая.

Понимая под формой защиты комплекс внутренне согласованных организационных мер по защите субъективных прав и охраняемых законом интересов, и учитывая, что неправовая форма защиты является лишь одним из средств правовой формы защиты, выделяются две основные формы защиты права на страховую пенсию - несудебная и судебная.

В целом действующее пенсионное законодательство предусматривает три варианта защиты права граждан на страховую пенсию: путем использования административного порядка, судебного и их одновременного использования.

Наиболее предпочтительным для граждан является административный порядок, т.е. предварительное обращение в вышестоящий орган ПФР.

Это объясняется не только недостаточно глубоким знанием пенсионного законодательства, но и неподготовленностью общества к широкому использованию судебной защиты законных прав и интересов, как это должно быть в цивилизованном правовом государстве.

Рассмотрение дела в суде значительно превышает месячный срок проверки решения вышестоящим органом ПФР, обращение в суд сопряжено с необходимостью более качественной подготовки заявления, а также с материальными и временными затратами, в т.ч. на поиск квалифицированного юриста, специализирующегося в достаточно сложном пенсионном законодательстве. При нахождении суда в местности, удаленной от места жительства пенсионера и адвоката, могут оказаться существенными и расходы на проезд. Кроме того, пенсионные споры по-прежнему рассматриваются адвокатами как неприбыльные.

Проблема усугубляется отсутствием у судей достаточной информации о правоприменительной практике в области пенсионного обеспечения. Можно даже

²⁰⁵ Барышникова Т.Ю. Формы и способы защиты трудовых прав и охраняемых законом интересов в российском трудовом праве: дис. ... канд. юрид. наук. - Ярославль, 2005. С. 109.

говорить о дефиците такой информации. Так, в Верховном Суде РФ, Московском городском и областном судах не только отсутствует обобщение судебной практики по пенсионным делам²⁰⁶; рассмотрение дел по пенсионным вопросам вообще не включено в статистическую отчетность. В основном эти дела рассматривают суды первой инстанции, однако судьи одного суда не знают практику рассмотрения аналогичных дел в соседнем суде. Официальных разъяснений Верховного Суда РФ в нескольких постановлениях Пленума явно недостаточно для быстрого и правильного разрешения споров о праве граждан на страховую пенсию.

Поэтому судебный порядок защиты права граждан на страховую пенсию пока не стал преобладающим. Внесудебный предпочтительнее, т.к. он дешевле и быстрее судебного.

На практике считается, что административный орган может удовлетворить требования заявителя только тогда, когда отказ в их удовлетворении был вызван недостаточной компетентностью сотрудника этого органа, а у вышестоящего органа или должностного лица хватило профессиональных знаний для выявления этой некомпетентности.

В этой связи в целях обеспечения быстрого разрешения конфликтных и предотвращения спорных ситуаций без использования судебных процедур С.В. Люминарская²⁰⁷ предлагает сформировать специальные досудебные административные механизмы.

Одной из важнейших характеристик административного механизма рассмотрения пенсионных споров является способность системы к саморегуляции.

Как правильно ссылается Е.А. Серебрякова²⁰⁸, получение объективного и законного результата разрешения спора, рассматриваемого в административном порядке, возможно только при высоком уровне характеристики данной системы, поскольку признание вынесенного решения незаконным свидетельствует о сбое в функционировании системы и потребности в изменениях. Кроме того,

²⁰⁶ Судопроизводство по пенсионным спорам сегодня сводится к тому, что судебное решение зачитывают перед ограниченным кругом присутствующих, а затем сдают в архив. В целях упрочения гарантий защиты пенсионных прав граждан Верховному Суду РФ необходимо обобщать и официально публиковать тематические обзоры судебной практики по таким делам с учетом постоянного обновления законодательства.

²⁰⁷ Люминарская С.В. Сроки в праве социального обеспечения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. С. 27.

²⁰⁸ Серебрякова Е.А. Правовые аспекты рассмотрения споров по вопросам социального обеспечения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2002. С. 21.

незаконность принятого решения является основанием привлечения вынесшего его должностного лица к дисциплинарной ответственности.

При этом, совпадение в одном лице вышестоящего должностного лица либо органа, контролирующего соблюдение законодательства и одновременно привлекающего за незаконное решение к дисциплинарной ответственности, содержит очевидные управленческие риски.

Анализируя эффективность рассмотрения споров по вопросам социального обеспечения, Е.А. Серебрякова²⁰⁹ предлагает принять модельное примерное положение об административной комиссии по рассмотрению споров по вопросам социального обеспечения на уровне Правительства РФ.

Конкретизируя предложение о необходимости формирования специальных досудебных механизмов рассмотрения пенсионных споров, О.В. Ерофеева²¹⁰ приходит к выводу о необходимости создания специализированного государственного органа по рассмотрению жалоб, независимого от органов социального обеспечения, являющегося действенным средством правовой защиты в случае нарушения социальных прав граждан. Создание такого органа в Российской Федерации позволит наиболее полно защитить пенсионные права граждан.

Мы присоединяемся к мнениям о необходимости сделать обязательным досудебный порядок восстановления нарушенного права на страховую пенсию. Он предпочтительнее судебного в связи с более глубокой специализацией вновь создаваемого государственного органа (либо вышестоящего органа ПФР, в случае сохранения указанной компетенции за ПФР) по сравнению с судом, оперативностью процедуры рассмотрения жалобы и большей доступностью для граждан. При этом, именно независимость такого специализированного государственного органа от системы ПФР повысит эффективность процедуры, минимизируя управленческие риски.

Восстановление нарушенного права на страховую пенсию одновременно и в административном, и в судебном порядке в большинстве случаев малопродуктивно. Несмотря на выполнение заявителем двойной работы,

²⁰⁹ Серебрякова Е.А. Там же. С. 6.

²¹⁰ Международные и российские нормы пенсионного обеспечения: сравнительный анализ / отв. ред. Э.Г. Тучкова, Ю.В. Васильева (автор раздела О.В. Ерофеева). – М.: Проспект, 2013. С. 376 – 377.

окончательную точку в споре поставит суд, а орган ПФР, скорее всего, попытается уклониться от разрешения спора, сославшись на его рассмотрение судом. Правовая культура в нашей стране пока оставляет желать лучшего, да и взыскиваемые судебные расходы, к сожалению, еще ничтожно малы.

Во многих странах перед обращением в суд гражданину сначала следует исчерпать все имеющиеся возможности внутриведомственного обжалования (пройти все вышестоящие инстанции). Это вполне логично, поскольку вышестоящие инстанции, как правило, быстро выявляют допущенные нарушения материального и процессуального права. Суду же требуется время, чтобы разобраться во всех «тонкостях», относящихся к той или иной узкоспециальной области²¹¹ (в данном случае в достаточно сложном и запутанном пенсионном законодательстве).

В силу этих причин суды обычно настаивают на прохождении гражданами предварительного административного порядка обжалования.

При обжаловании решений по вопросам назначения страховых пенсий в административном порядке законодательством установлены следующие гарантии реализации права на защиту:

- обязанность вышестоящего органа ПФР рассмотреть жалобу в установленный срок и дать мотивированный ответ по существу вопроса, обязательное для исполнения нижестоящим территориальным органом;
- запрет направлять жалобу в территориальный орган ПФР, решение или бездействие которого обжалуется,
- разъяснение о возможности обжалования в суд решения как территориального, так и вышестоящего органа ПФР,
- и иные.

Из других несудебных форм защиты права на страховую пенсию необходимо отметить обращение в профсоюз и в комиссию по трудовым спорам.

Профсоюзы создаются с целью защиты социально-трудовых прав и интересов своих членов, причем зачастую не только их, но и всех работников, занятых осуществлением профессиональной деятельности в соответствующих отраслях. В

²¹¹ Лепихов М.И. Конституционно-правовые основы деятельности Российской Федерации по социальной защите населения: Монография. – М.: ГИС, 2005. С. 189.

ст. 22 Федерального закона от 12.01.96 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» закреплено право профсоюзов на социальную защиту работников и в ст. 10 Федерального закона от 16.07.99 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» установлено, что застрахованные лица имеют право на защиту своих прав через профсоюз, в том числе и в суде. Таким образом, профсоюзы могут и должны заниматься защитой прав и законных интересов лиц, уходящих на пенсию. Например, при осуществлении общественного контроля за соответствием наименования профессий и должностей работников Спискам, дающим право на досрочную пенсию, за своевременной и полной уплатой работодателем страховых взносов и др.

В обеспечении создания необходимых условий для эффективной реализации права граждан на страховую пенсию может участвовать и комиссия по трудовым спорам, например, при рассмотрении индивидуального трудового спора, связанного с уплатой работодателем страховых взносов за работника, выдачей документов о работе и др.

Одним из важнейших институтов правоохранительной деятельности в целом и в пенсионной сфере, в частности, является прокуратура – единая централизованная система органов, осуществляющих от имени государства надзор за соблюдением законов всеми гражданами, организациями и должностными лицами.

В пенсионном обеспечении прокуратура реализует свои полномочия в форме надзора за исполнением законов и надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, в основном, через следующие действия и акты:

- опротестовывает противоречащие закону правовые акты, связанные с назначением страховых пенсий;
- обращается в суд с требованием о признании таких актов недействительными;
- вносит представления об устранении нарушений закона;
- обращается в суд с заявлениями в защиту права гражданина на назначение, выплату, перерасчет размера страховой пенсии, в т.ч. в связи с недоплатой пенсионных взносов.

Преимущества прокурорского надзора за законностью в области пенсионного обеспечения по сравнению с судебной – экономичность и оперативность.

В целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, соблюдения и уважения прав органами власти, местного самоуправления и их должностными лицами учреждена должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, а также Уполномоченных по правам человека в субъектах Федерации.

Деятельность Уполномоченного дополняет существующие средства защиты прав человека, не отменяет и не влечет пересмотра компетенции государственных органов, обеспечивающих восстановление и защиту нарушенных прав. В условиях масштабного нарушения социально-экономических прав человека является важным фиксирование этих нарушений и предание их гласности в целях активизации общественного мнения и стимулирования властных структур к их устранению.

Обращение же к Уполномоченному по правам человека в РФ может состояться только после использования какого-либо из перечисленных выше способов, поскольку этот государственный институт по своему предназначению лишь дополняет существующие средства защиты прав человека. Так, согласно ч. 1 ст. 16 Федерального конституционного закона от 26.02.97 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»²¹² Уполномоченный рассматривает жалобы на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих, если ранее заявитель обжаловал эти решения или действия (бездействие) в судебном либо административном порядке, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе.

Массовые нарушения в том числе и права граждан на страховую пенсию, отмечены в нескольких ежегодных и специальных докладах Уполномоченного по правам человека в РФ, которые являются своего рода мониторингом пенсионного законодательства и практики его применения²¹³. Повышению результативности этих докладов способствовало бы законодательное установление обязанности государственных органов и их должностных лиц в письменном виде направлять в

²¹² СЗ РФ, 03.03.1997 г., № 9, ст. 1011.

²¹³ Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2012 год. С. 99-100 // <http://old.ombudsmanrf.org/doklady/5381>; Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2013 год. С. 107 // <http://old.ombudsmanrf.org/doklady/7265> и др.

адрес Уполномоченного свои заключения по обнародованным фактам нарушений и принятых мерах по восстановлению нарушенных прав.

Часть 3 ст. 46 Конституции РФ гарантирует каждому право обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека при исчерпанности всех имеющихся внутригосударственных средств правовой защиты.

Несудебная форма защиты социальных прав может быть реализована посредством обращения в международные органы по разрешению споров. Споры рассматриваются соответствующими международными органами (суды, комитеты комиссии по правам человека) на основании международных нормативных правовых актов.

Возможность обращения в данные органы ограничена тремя факторами: государство гражданско-правовой принадлежности заявителя является стороной соответствующего международного договора, в котором должна быть предусмотрена реализация соответствующего права, и должны быть полностью исчерпаны предусмотренные национальным законодательством механизмы внутригосударственного разрешения спора.

В этой связи международные формы защиты имеют важное значение в защите права граждан на страховую пенсию, хотя в пенсионном обеспечении они в настоящее время является скорее исключением, чем правилом, сводятся в основном к обращению в Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ).

Обязательным условием приемлемости жалобы Европейскому суду по правам человека является необходимость исчерпания всех имеющихся внутригосударственных способов защиты (отказ в иске в двух инстанциях судов общей юрисдикции).

Многие поступающие в ЕСПЧ жалобы касаются социальных вопросов, включая право на пенсионное обеспечение, хотя ни в самой Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (г.Рим, 1950 г.), ни в Протоколах к ней не содержится положений, гарантирующих право на пенсию.

Несмотря на то, что право на страховую пенсию не входит в права и свободы, гарантируемые Конвенцией, «требование» относительно пенсии может представлять собой «имущество» по смыслу статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции, если оно установлено судебным решением, вступившим в законную силу и

подлежащим исполнению²¹⁴. Во всех остальных случаях ЕСПЧ констатирует нарушение процессуальных норм при рассмотрении дел в российских судах: длительность судебного разбирательства, неисполнение судебных решений, отмену вступивших в законную силу судебных решений о защите права на пенсию в порядке надзора (с 2012 г. – кассационного обжалования – прим. Е.Б.) или по вновь открывшимся обстоятельствам и др., не затрагивая существо нарушенного материального социального права.

Из столь ограниченного нормами Конвенции объема компетенции ЕСПЧ следует вывод о том, что указанный суд не может эффективно защитить нарушенное право граждан на страховую пенсию. К сожалению, на международном уровне нет суда, рассматривающего споры о нарушении социально-экономических прав граждан, аналогичного ЕСПЧ, в компетенцию которого входит главным образом защита гражданских и политических прав по Европейской конвенции 1950 г.

Следовательно, на сегодняшний день российские граждане могут обращаться за эффективной защитой права на страховую пенсию только в национальные суды.

Другим международным органом, осуществляющим защиту социально-экономических прав граждан, является Европейский комитет по социальным правам, рассматривающий коллективные споры о нарушениях прав, установленных Европейской социальной хартией 1961 г. (ЕСХ, пересмотренной в 1996 г.). Российская Федерация ратифицировала только первый параграф ст. 12 ЕСХ, в соответствии с которым в стране должна быть создана система социального обеспечения. В рамках этого параграфа Комитетом рассматриваются и вопросы, касающиеся уровня национальных пенсий и пособий. Однако, Россия пока не ратифицировала дополнительный Протокол к ЕСХ, предусматривающий возможность подачи коллективных жалоб на нарушение государством положений ЕСХ.

Изложенные выше, а также некоторые другие процедурные особенности деятельности существующих международных органов, участником которых является Российская Федерация, свидетельствуют о неэффективности защиты

²¹⁴ см. постановление Европейского Суда по делу «Праведная против Российской Федерации» (Pravednaya v. Russia) от 18.11.2004 г., жалоба № 69529/01, § 37 – 39.

права на страховую пенсию посредством обращения в эти международные инстанции.

При нежелании пользоваться внесудебным порядком разрешения спора, либо в случае его безрезультатности, уполномоченное физическое лицо может передать спор на рассмотрение суда.

Право на судебную защиту является одной из основных юридических гарантий защиты пенсионных прав граждан. Ее значение трудно переоценить, т.к. здесь затронуты основополагающие права и свободы человека, закрепленные в том числе и в международных актах. Именно судебный порядок позволяет наиболее полно защитить нарушенное право.

Судебная защита социально-экономических прав, и права на страховую пенсию в частности, - это лишь один из элементов системы государственной защиты. Роль судебной защиты в механизме правового регулирования не должна гипертрофироваться, тем самым умаляя значимость иных государственных и общественных структур в содействии оптимальному развитию правоотношений.

Так, территориальные органы ПФР в силу распределительного характера пенсионных отношений ограничены в деятельности по восполнению пробелов в пенсионном законодательстве. Хотя на практике часто встает вопрос: может ли правоприменитель, установив с исчерпывающей полнотой содержание нормы права, отказаться применять ее по причине противоречия, скажем, общепризнанным международным принципам и нормам международного права, общим правам и свободам, закрепленным в Конституции РФ, или представлениям правоприменителя о справедливости, либо по тем же самым причинам истолковать норму права, видоизменяя цель, которую преследовал законодатель?

Эта проблема разными исследователями именуется по-разному: проблемой несводимости права к закону, проблемой устранения материального несовершенства закона, проблемой справедливости правоприменительных решений. Показательна в этом смысле точка зрения западногерманского теоретика права А. Келлера. Он выделяет случаи, когда и распоряжение имеется, и решение фактически возможно, но поскольку оно не удовлетворяет, то не является правоположением, и указание юридически не существует²¹⁵.

²¹⁵ Чупрова Е.В. Можно ли защитить свое право на пенсию? //Адвокат. 1999, № 12 // СПС КонсультантПлюс

Автор присоединяется к мнению А.В. Малько²¹⁶ о том, что государство вряд ли может называться правовым, если основной и по большому счету единственной гарантией реализации прав и обязанностей участников правоотношений являются лишь судебные органы, как бы эффективно они ни работали.

Судебная защита – это реакция на определенные препятствия, следствие сбоев в функционировании охранительных режимов обеспечения существования провозглашенных дозволений²¹⁷. И следовательно, она содействует удовлетворению уже нарушенных либо оспоренных дозволений. Поэтому государство должно обеспечивать саморегуляцию пенсионных отношений для того, чтобы вышестоящие органы пенсионного обеспечения, а не судебные, оперативно вмешивались и устраняли сбой в механизме реализации.

Суд не в состоянии устранить все спорные моменты, препятствующие реализации прав, свобод и законных интересов, т.к. они должны регулироваться системой органов пенсионного обеспечения и других органов.

Целью защиты должно быть полное восстановление всех правомочий, составляющих содержание права на страховую пенсию. Отсутствие четкого правового механизма их восстановления обуславливает и фактическое отсутствие ответственности органов, осуществляющих пенсионное обеспечение граждан, за нарушение этого права²¹⁸.

С сожалением приходится констатировать, что в ряде случаев неправомерные действия при назначении пенсий допускают территориальные органы ПФР, иницируя проверки уже установленных обстоятельств.

Так, в Комментарий к пенсионному законодательству Российской Федерации²¹⁹ приведен пример обращения гражданина с заявлением о назначении страховой пенсии по паспорту гражданина СССР с записью в нем «гражданин Российской Федерации» и подтверждена правомерность запроса в орган внутренних дел о правомерности выдачи этого паспорта.

²¹⁶ Малько А.В., Субочев В.В., Шериев А.М. Права, свободы и законные интересы: проблемы юридического обеспечения. - М.: Норма - Инфра-М, 2010. С. 160.

²¹⁷ Малько А.В. Там же. С. 158.

²¹⁸ Чупрова Е.В. Можно ли защитить свое право на пенсию? // Адвокат. 1999. № 12.

²¹⁹ под общ. ред. М.Ю. Зурабова Комментарий к пенсионному законодательству Российской Федерации / под общ. ред. М.Ю. Зурабова. - М.: Норма, 2007. С. 639 – 640.

Этот пример наглядно иллюстрирует случаи превышения полномочий органами пенсионного обеспечения, т.к. внесение в паспорта граждан СССР штампа о принадлежности к гражданству Российской Федерации являлось общераспространенной практикой в середине 1990 годов до введения паспортов гражданина Российской Федерации и было предусмотрено приложением № 4 к постановлению Правительства РФ «О временных документах, удостоверяющих гражданство Российской Федерации» от 09.12.92 г. № 950. Поскольку обоснованных сомнений в законности такого штампа в советском паспорте возникнуть не могло, запрос в орган внутренних дел являлся излишним.

Наиболее частые системные проблемы в механизме реализации права на страховую пенсию можно сократить более активным использованием полномочий высших судебных инстанций и вышестоящих пенсионных органов, а также усилением ответственности пенсионных органов за нарушение права граждан на пенсионное обеспечение, и прежде всего, за необоснованный отказ в назначении либо задержку в назначении пенсий.

В связи со значительным количеством рассматриваемых судами споров по вопросам социального обеспечения мы присоединяемся к предложению Л.И. Доровских и Ю.А. Коростелевой²²⁰ о необходимости введения специализации судей, что позволит им более глубоко изучить социальное законодательство, оперативно отслеживать в нем изменения, а значит своевременно и более качественно разрешать споры по вопросам социального обеспечения.

Также нуждается в изменении и доктринальная позиция о судебном решении как итоговом элементе завершения процесса восстановления, защиты субъективных прав.

Так, в п. 5.4. постановления Конституционного Суда РФ от 19.06.2002 г. № 11-П²²¹ указывается, что «право на судебную защиту предполагает конкретные

²²⁰ Доровских Л.И., Коростелева Ю.А. Некоторые вопросы, возникающие при рассмотрении дел, связанных с реализацией гражданами права на трудовую пенсию // Современная доктрина гражданского, арбитражного процесса и исполнительного производства: теория и практика. Сборник научных статей. Краснодар. юрид. центр Пресс, 2004. С. 506.

²²¹ постановление Конституционного Суда РФ от 19.06.2002 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Закона РФ от 18.06.92 г. «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (в редакциях от 24.11.95 г. и от 12.02.2001 г.), Федеральных законов от 12.02.2001 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», от 19.06.2000 г. «О минимальном размере оплаты труда» и от 07.08.2000 г. «О

гарантии, позволяющие реализовать его в полном объеме и обеспечивающие эффективное восстановление в правах посредством правосудия». Смысл данной конструкции вполне очевиден, а именно – принятие конкретного судебного решения по делу (другими словами - совершение правосудия) восстановило и защитило субъективное право на определенное социальное благо.

Автор присоединяется к позиции Е.В. Вавилина²²² о неточности этого доктринального положения, оно нуждается в изменении. Необходим не менее важный и системообразующий завершающий этап в осуществлении и защите субъективных прав – обеспечительный механизм реализации судебного решения.

Завершающим этапом механизма реализации субъективного права на страховую пенсию должны быть не акты реализации прав и обязанностей, а реальное, фактическое осуществление субъективного права на страховую пенсию, т.е. ее назначение и выплата. Не случайно, что даже в гражданском процессе стадия исполнительного производства является одной из четырех основных.

Итак, судебная защита права на страховую пенсию – важная гарантия его реализации, в то же время из-за временных, финансовых и иных издержек не в полной мере позволяющая удовлетворить правомерное стремление управомоченного физического лица.

Одной из важнейших проблем в судебных спорах о праве на страховую пенсию является вопрос о порядке их рассмотрения: исковом или административно-процессуальном (до сентября 2015 г. - публично-правовом), поскольку от этого зависит, прежде всего, распределение бремени доказывания.

Впрочем, полагая различия между указанными порядками рассмотрения гражданских дел несущественными, некоторые авторы предлагают унифицировать форму обращения в суд по делам в сфере социального обеспечения, сделав ее единой и сохранив либо жалобу, либо иск²²³.

Мы не поддерживаем такой подход как не учитывающий основные положения искового и административно-процессуального порядка рассмотрения гражданских

порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации» в связи с запросами Верховного суда РФ и Октябрьского районного суда г.Краснодара, жалобами граждан и общественных организаций чернобыльцев» // Российская газета, № 118, 02.07.2002.

²²² Вавилин Е.В. Осуществление и защита гражданских прав. Ин-т государства и права РАН. – М.: Волтерс Клувер, 2009. С. 124.

²²³ Серебрякова Е.А. Правовые аспекты рассмотрения споров по вопросам социального обеспечения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2002. С. 21

и административных дел, установленные Гражданским процессуальным кодексом РФ и Кодексом административного судопроизводства РФ.

Как разъяснил Верховный Суд РФ в п. 7 постановления Пленума «О некоторых вопросах, возникших с принятием и введением Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» от 20.01.2003 г. № 2, Гражданский процессуальный кодекс РФ в отличие от ГПК РСФСР и Закона РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» не допускает возможности оспаривания в порядке производства по делам, возникающим из публично-правовых отношений, решений и действий (бездействия) учреждений, предприятий, организаций и общественных объединений. С 1 февраля 2003 г. эти дела предписано рассматривать по правилам искового производства.

Однако в отношениях с территориальным органом ПФР гражданин находится в неравном положении. В процедурных правоотношениях территориальный орган ПФР обладает властными полномочиями по отношению к гражданину, и от его организационно-распорядительных действий зависит, получит ли гражданин страховую пенсию или нет.

Юридическая природа дел, возникающих из гражданских, жилищных, трудовых, семейных и других «цивилистических» отношений характеризуется гражданско-правовым равенством участников материальных отношений, даже если одним из них является государственный орган. Поэтому такие дела за некоторыми исключениями рассматриваются в исковом порядке.

Между тем, как правильно отмечает Ю.В. Воронин²²⁴, в социальном страховании правоотношения всегда возникают только в силу закона и не носят договорного характера, поскольку законодательство о социальном страховании относится к публичному праву, где все исчерпывающе регулируется законом и исключается диспозитивность в действиях субъектов с необходимостью использования договорных отношений.

Юридическая природа дел, возникающих из публичных правоотношений, заключается в том, что заявитель (гражданин либо организация) находится в

²²⁴ Воронин Ю.В. Актуальные проблемы развития пенсионного законодательства. // Право человека на жизнь и гарантии его реализации в сфере труда и социального обеспечения. Материалы международной научно-практической конференции / под. ред. К.Н. Гусова. - М.: Проспект, 2008. С. 329.

административной зависимости от соответствующей властной структуры, ее органов и должностных лиц, действиями которой нарушаются его права и свободы.

В подтверждение отнесения пенсионных отношений к публичным О.В. Ерофеева²²⁵ ссылается на их регулирование установлением конституционных базовых гарантий, в т.ч. гарантированием государством пенсионного обеспечения каждому члену общества, на особый правовой статус граждан, имеющих право на получение за счет государства надлежащей защиты их прав, зависимость реализации пенсионных прав от действий обязанной стороны, осуществляющей в силу закона властные полномочия.

В.С. Аракчеев²²⁶ акцентирует внимание на том, что пенсия представляет собой ежемесячную денежную выплату и является разновидностью существующих в современно обществе платежных денежных обязательств. Она – не просто платеж, а именно платежное обязательство, которое должно быть исполнено государством.

Пенсионный фонд РФ не входит в систему органов государственной власти, является государственным некоммерческим финансово-кредитным учреждением, подотчетным Правительству РФ. ПФР осуществляет целевой сбор и аккумуляцию страховых взносов, контроль за их поступлением, финансирование расходов на выплату пенсий, организацию и ведение индивидуального (персонифицированного) учета застрахованных лиц, организацию и ведение государственного банка данных по всем категориям плательщиков страховых взносов в ПФР и др.

Таким образом, ПФР - это внебюджетный социальный фонд, обеспечивающий государственное пенсионное страхование граждан в случае утраты ими заработка (дохода) из-за инвалидности, старости, потери кормильца и других случаев, установленных законодательством.

Как субъект материальных правоотношений по предоставлению всех видов пенсий Пенсионный фонд РФ выполняет публично-правовые денежные обязательства государства, и поэтому является «юридическим лицом публичного

²²⁵ Ерофеева О.В. Защита права граждан на пенсионное обеспечение: дис. ... канд. юрид. наук. М. 2010. С. 170 – 171. Однако, по мнению Ерофеевой О.В., в спорах об обжаловании решений органа, осуществляющего пенсионное обеспечение, имеется спор о праве, в связи с чем они подлежат рассмотрению в исковом порядке, за исключением обжалования распорядительных действий либо бездействия указанных органов, нарушающих порядок назначения пенсии, жалобы на которые рассматриваются в публично-правовом порядке.

²²⁶ Аракчеев В.С. Пенсионное право России. – СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. С. 30.

права» с особым статусом, предназначенным для осуществления строго определенных целей, а не просто «коммерческой организацией»²²⁷.

В то же время, Пенсионный фонд РФ не является государственным учреждением в его классическом понимании, имеет специальную правоспособность, определенную законом, имеет свои территориальные органы, создаваемые в форме самостоятельных юридических лиц, тогда как гражданским законодательством не предусмотрена возможность наличия у государственного учреждения каких-либо обособленных подразделений в форме юридических лиц.

Это обстоятельство послужило правовым основанием для регламентации рассмотрения дел по спорам между гражданами и Пенсионным фондом РФ, связанных с назначением и выплатой страховых пенсий, в исковом порядке²²⁸.

Между тем, специальный статус Пенсионного фонда РФ и его невключение в систему государственных органов не должны иметь принципиального значения для определения порядка рассмотрения дел об оспаривании гражданами решений по вопросам назначения и выплаты страховых пенсий.

Как правильно указывает Н.М. Кострова²²⁹, Пенсионный фонд РФ выполняет государственную функцию и споры гражданина с отделениями Пенсионного фонда имеют публично-правовой характер. Вид судопроизводства должен определяться, прежде всего, характером спора, а не только субъектным составом спорящих сторон и особенностями их правового положения (правового статуса).

Пенсионный фонд РФ наделен публично-властными полномочиями по обеспечению конституционного права на пенсию, в том числе полномочием по ее назначению, а такие полномочиями по смыслу статей 7 (часть 2), 15 (часть 2), 39, 45 (часть 1), 71 (пункты «в», «ж»), 72 (пункт «ж» части 1), 78 (часть 1), 110, 114

²²⁷ Мадатов А.А. Пенсионный фонд Российской Федерации как субъект пенсионных правоотношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, 2002. С. 21.

²²⁸ п. 7 постановления Пленума Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах, возникших у судов при рассмотрении дел, связанных с реализацией гражданами права на трудовые пенсии» от 20.12.2005 г. № 25; Научно-практическое пособие по разрешению дел, возникающих из публичных правоотношений (главы 23 - 26 ГПК РФ) / В.Ю. Зайцев, В.Н. Пирожков, П.П. Серков и др.; под ред. П.П. Серкова. - М.: НОРМА, 2006. С. 76.

²²⁹ Кострова Н.М. О разграничении компетенции судов по делам, возникающим из публично-правовых отношений // Современное право. 2010. № 1. С. 62 - 66.

(пункты «в», «г» и «е» части 1) и 115 Конституции РФ, которые относятся к сфере функционирования исполнительной власти и ее органов.²³⁰

В этой связи даже Пенсионный фонд РФ по указанному рассмотренному Конституционным Судом РФ делу указывал, что дела по спорам между гражданами и Пенсионным фондом Российской Федерации, связанные с назначением и выплатой государственных пенсий, могут рассматриваться в порядке производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, по правилам, предусмотренным главой 25 ГПК РФ.

Реализация Пенсионным фондом РФ государственной политики в сфере пенсионного обеспечения с возложением законом на его органы обязанности самостоятельно истребовать у заинтересованных лиц необходимые для назначения пенсии документы, обеспечивать реализацию права на пенсию и непринадлежность территориального органа ПФР к основаниям возникновения у гражданина субъективного права на страховую пенсию, а также нахождение гражданина в подчиненном положении к территориальному органу ПФР свидетельствуют о безусловном отсутствии в таких делах спора о гражданском праве, подлежащего рассмотрению в исковом порядке.

Отсутствие в отношениях по назначению пенсий спора о праве высказывалось в научной литературе и раньше.

Как отмечала В.А. Тарасова,²³¹ все органы, осуществляющие деятельность по установлению юридических фактов в сфере пенсионного обеспечения (в т.ч. территориальные органы ПФР – Е.Б.), реализуют не юрисдикционную, а оперативно-исполнительную функцию, где нет спора о праве, нет применения мер принуждения либо исправления решения соответствующих органов. В.А. Тарасова подчеркивала: «Так, вынося решение о назначении пенсии, комиссия по назначению государственных пенсий совершает акт применения норм права, но это не юрисдикционный акт, а правоисполнительный, в котором выражается оперативно-организационная деятельность комиссии в области пенсионного

²³⁰ п. 3 постановления Конституционного Суда РФ от 25.06.2001 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента РФ от 27.09.2000 г. № 1709 «О мерах по совершенствованию управления государственным пенсионным обеспечением в Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // СЗ РФ. 02.07.2001, № 27, ст. 2804.

²³¹ Тарасова В.А. Процедурная форма деятельности органов социального обеспечения // Советское государство и право. - М.: Наука. 1973. № 11. С. 111.

обеспечения». Тем более, что «...органы социального обеспечения в процессе своей деятельности не охраняют права граждан в области социального обеспечения, а удовлетворяют их»²³².

Установленная в законодательстве презумпция права на социальное обеспечение и обязанность территориального органа ПФР содействовать реализации этого права свидетельствуют о совпадении интересов территориального органа ПФР и заявителя²³³.

Обязанность данного органа доказать отсутствие у гражданина вышеназванного права в совокупности с отсутствием противоположной обязанности у гражданина подтверждает невозможность рассмотрения дел, связанных с защитой права граждан на пенсионное обеспечение, в порядке искового производства.

Только административно-процессуальный порядок позволяет наиболее эффективно и оперативно рассмотреть спор (срок рассмотрения заявления 1 месяц вместо 2 месяцев в исковом порядке²³⁴, бремя доказывания законности действия и решения возложено на орган ПФР²³⁵) и восстановить нарушенное право гражданина.

Кроме того, учитывая, что заявителями по таким делам являются пожилые граждане, инвалиды либо граждане, утратившие кормильца, далеко не всегда располагающие минимальными правовыми знаниями и средствами на оплату услуг адвоката, справедливо и оправданно распространение на дела данной категории и таких особенностей административно-процессуального производства, как альтернативная подсудность, несвязанность суда основаниями и доводами заявленных требований, контроль суда за исполнением решения²³⁶ и др.

Следует отметить, что по правилам, предусмотренным главой 25 ГПК РФ, до сентября 2015 г. рассматривались также дела об оспаривании решений, действий (бездействия) юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, принятых,

²³² Там же.

²³³ Угренов А.Ю. Подсудность и форма рассмотрения дел, связанных с реализацией права граждан на пенсионное обеспечение // Арбитражный и гражданский процесс, 2005. № 3 // СПС КонсультантПлюс.

²³⁴ ч. 1 ст. 226 КАС РФ.

²³⁵ ч. 11 ст. 226 КАС РФ.

²³⁶ ст. 24 КАС РФ; ч.ч. 8-10 ст. 226 КАС РФ; ч. 9 ст. 227 КАС РФ.

совершенных при осуществлении ими переданных в установленном порядке конкретных государственно-властных полномочий²³⁷.

Таким образом, до вступления в силу Кодекса административного судопроизводства РФ любые дела (кроме установления юридических фактов) по обжалованию решений, действий либо бездействия органов ПФР, связанных с пенсионным обеспечением, подлежали рассмотрению в публично-правовом (глава 25 ГПК РФ), а не исковом порядке.

15 сентября 2015 г. вступил в силу Кодекс административного судопроизводства РФ, которым установлен административно-процессуальный порядок оспаривания действий и решений, нарушающих права и свободы граждан (вместо публично-правового).

В соответствии с ч. 1 ст. 218 КАС РФ решения, действия (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, нарушающие либо содержание угрозу нарушения прав граждан, организаций либо иных лиц, оспариваются в административно-процессуальном порядке.

Учитывая наделение Пенсионного фонда РФ государственными полномочиями по аккумулированию и управлению средствами обязательного пенсионного страхования, ведению индивидуального персонифицированного учета застрахованных лиц, государственного банка данных по всем категориям плательщиков страховых взносов в ПФР, любые дела (кроме установления юридических фактов) по обжалованию решений, действий либо бездействия органов ПФР, связанных с пенсионным обеспечением, подлежат рассмотрению в административно-правовом (глава 22 КАС РФ), а не исковом порядке.

В этой связи нуждается в изменении постановление Пленума Верховного Суда РФ от 11.12.2012 г. № 30 «О практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии».

Аналогичного вывода на основе анализа некоторых из перечисленных аргументов придерживается и Д.Р. Казанбекова²³⁸ в диссертационном

²³⁷ п. 5 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих».

исследовании о процессуальных особенностях рассмотрения споров, связанных с пенсионным обеспечением.

В п. 3 вышеназванного постановления Пленума Верховного Суда РФ содержится разъяснение о подсудности заявления гражданина по спору о реализации права на страховую пенсию. Со ссылкой на ст. 28 ГПК РФ предписано подавать заявление в суд по месту нахождения соответствующего территориального органа ПФР (отказавшего в назначении пенсии или выплачивающего пенсию).

Это существенно затрудняет восстановление пенсионных прав социально незащищенных граждан при обжаловании решений отделений Пенсионного фонда РФ в субъекте Федерации, вынуждая их выезжать в областной центр и нести расходы на проезд в т.ч. и юриста.

Данное разъяснение не соответствует и закону, т.к. пунктом 6 ст. 29 ГПК РФ, являющимся специальной нормой по отношению к общему правилу определения подсудности, предусмотрена возможность подачи заявления о восстановлении пенсионных прав также в суд по месту жительства истца. Аналогичное указание содержалось в п. 2 ст. 254 ГПК РФ о подсудности дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов власти и должностных лиц.

В связи с этим, подлежит изменению п. 3 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11.12.2012 г. № 30.

Представляется правильным и обоснованным мнение А.Ю. Угренева о недопустимости рассмотрения судами споров, связанных с реализацией права граждан на пенсионное обеспечение в порядке особого производства (главы 27, 28 ГПК РФ).

Согласно ст. 265 ГПК РФ суд устанавливает факты, имеющие юридическое значение, только при невозможности получения заявителем в ином порядке надлежащих документов, удостоверяющих эти факты, или при невозможности восстановления утраченных документов.

Для установления фактов, связанных с назначением пенсии, предусмотрен внесудебный порядок. В этих целях за органами, осуществляющими пенсионное

²³⁸ Казанбекова Д.Р. Процессуальные особенности рассмотрения споров, связанных с пенсионным обеспечением: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, 2012. С. 8 – 9, 18 – 19.

обеспечение, и органами Рострудинспекции закреплены обширные полномочия. А для работодателей и профсоюзных организаций и иных лиц, у которых находятся доказательства по делам данной категории, предусмотрен круг корреспондирующих этим полномочиям обязанностей, что делает досудебный порядок обязательным, гарантированным Конституцией РФ и законодательством, принятым в его развитие²³⁹.

Таким образом, лишь в случае объективной невозможности получения заявителем необходимых для назначения пенсии документов либо невозможности восстановления утраченных документов, возможно установление судом юридического факта в порядке особого производства.

Как правильно указывает В.А. Тарасова²⁴⁰, в судебном порядке устанавливаются факты, существование которых не представляется очевидным, когда требуется более сложное производство по делу, и используемые виды доказательств могут с достоверностью подтвердить эти факты лишь при наличии особых и обширных гарантий установления истины, которые предоставляет судебная форма.

Незаконные же (по мнению гражданина) действия и бездействие работников территориальных органов ПФР подлежат обжалованию исключительно в административно-процессуальном порядке (глава 22 КАС РФ).

Оценивая эффективность административно-процессуального порядка рассмотрения споров, связанных с реализацией права на страховую пенсию, нельзя не отметить и системный недочет Кодекса административного судопроизводства РФ в части требований к представителю в суде по административному делу.

Как следует из правовых позиций Конституционного Суда РФ, изложенных в постановлениях от 28.01.1997 г. № 2-П и от 16.07.2004 г. № 15-П²⁴¹, законодатель

²³⁹ Угрнев А.Ю. Подсудность и форма рассмотрения дел, связанных с реализацией права граждан на пенсионное обеспечение // Арбитражный и гражданский процесс, 2005. № 3 // СПС КонсультантПлюс.

²⁴⁰ Тарасова В.А. Процедурная форма деятельности органов социального обеспечения. Советское государство и право. – М.: Наука. 1973. № 11. С. 113 – 114.

²⁴¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 28.01.1997 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности части четвертой статьи 47 Уголовно - процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан Б.В. Антипова, Р.Л. Гитиса и С.В. Абрамова» // СЗ РФ, 17.02.1997, № 7, ст. 871; Постановление Конституционного Суда РФ от 16.07.2004 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности части 5 статьи 59 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросами Государственного Собрания - Курултая Республики Башкортостан, Губернатора Ярославской области, Арбитражного суда Красноярского края, жалобами ряда организаций и граждан» // Российская газета, № 158, 27.07.2004.

должен обеспечивать баланс публичных интересов и прав и законных интересов лица при выборе представителя для судебной защиты, не допуская несоразмерного ограничения как права на судебную защиту, так и права на получение квалифицированной юридической помощи.

Вопреки указанным правовым позициям высшего органа конституционного судопроизводства, в соответствии с ч. 1 ст. 55 КАС РФ в качестве представителей в суде по административным делам допускаются лишь лица, имеющие высшее юридическое образование, а ч. 9 ст. 208 данного Кодекса прямо принуждает заявителей, не имеющих высшего юридического образования, для ведения дел об оспаривании нормативных правовых актов в судах уровня областного и выше непременно воспользоваться помощью представителя, имеющего высшее юридическое образование. При том, что по делам указанной категории предусмотрена и гарантия законности в виде участия прокурора с заключением (ч. 4 ст. 213 КАС РФ).

Критикуя данные ограничения, Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека обоснованно указывает, что «лишение участников ... административного ... судопроизводства права обратиться помимо адвоката к другим лицам, способным, как они полагают, оказать им юридическую помощь, фактически привело бы к понуждению использовать только один способ защиты, что не согласуется с ч. 2 ст. 45 Конституции РФ и сужает не только возможности гражданина свободно выбирать способ защиты своих интересов, но также гарантированное ч. 1 ст. 46 Конституции РФ право на доступ к правосудию»²⁴².

По мнению Совета, «установленная в КАС РФ ограничительная регламентация способов правовой помощи представляется преждевременной и необоснованной, прежде всего, в традиционно необеспеченных правовой поддержкой сферах защиты прав беженцев, инвалидов и других малообеспеченных категорий населения, социальных и экологических прав - при существенной нехватке занимающихся такой помощью юристов».

²⁴² Рекомендации Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека по итогам специального заседания на тему: «О роли адвокатуры в правозащитной деятельности» от 18.08.2015 г. // <http://president-sovet.ru/presscenter/news/read/2696/>.

Действительно, далеко не в каждом населенном пункте можно найти специалиста с высшим юридическим образованием, а юридическая помощь в суде требуется многим (в том числе по защите права на страховую пенсию). Не говоря уже о квалифицированной.

В правозащитных и других организациях, юридических клиниках, оказывающих правовую помощь социально незащищенным категориям населения, многие специалисты не имеют ни статуса адвоката, ни даже юридического образования. Но при наличии существенного личного опыта, а также многолетней совместной работы с квалифицированными юристами (в т.ч. адвокатами), они быстро становятся грамотными специалистами. Тем более, что такие сферы традиционно рассматриваются адвокатами как неприбыльные.

Требование о наличии у представителя высшего юридического образования представляется излишним как препятствующее общедоступности гарантируемой государством защиты прав и свобод человека и гражданина и права на социальное обеспечение, конституционного права на судебную защиту, а также значительно снижающее гарантии защиты права на страховую пенсию.

Поэтому автор присоединяется к рекомендациям Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека об исключении указанных ограничений из Кодекса административного судопроизводства РФ²⁴³.

За обращение в суд взимается госпошлина. В ряде случаев предусмотрено освобождение от ее уплаты. Например, на основании пп. 2 и 5 п. 2 ст. 333.36 НК РФ по делам, рассматриваемым в судах общей юрисдикции и мировыми судьями, с учетом положений п. 3 названной статьи освобождаются истцы, являющиеся инвалидами I и II группы, а также пенсионеры.

В остальных случаях, согласно п. 2 ст. 333.20 НК РФ суд, учитывая имущественное положение гражданина, вправе уменьшить размер государственной пошлины либо отсрочить (рассрочить) ее уплату в порядке, предусмотренном ст. 333.41 НК РФ, но не вправе освободить полностью от ее уплаты.

²⁴³ Бобров Е.А. Следует сохранить представительство в суде не только неадвокатов, но даже неюристов // <http://president-sovet.ru/members/blogs/post/1588/>.

Статья 107 КАС РФ предусматривает основания освобождения от связанных с рассмотрением административного дела издержек административных истцов, являющихся инвалидами I и II групп, ветеранов, малоимущих и др.

Льготы по уплате госпошлины и судебных издержек являются дополнительными гарантиями судебной формы защиты права на страховую пенсию.

Пунктом 33 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11.12.2012 г. № 30 конкретизировано применение п. 3 ст. 1109 ГК РФ, согласно которой выплаченная гражданину пенсия не подлежит возврату в качестве неосновательного обогащения при отсутствии недобросовестности с его стороны и счетной ошибки. Таким образом, при отмене в суде апелляционной, кассационной или надзорной инстанции решения суда по делу о взыскании страховой пенсии поворот исполнения решения суда при отсутствии названных обстоятельств не допускается, и выплаченные суммы пенсий не подлежат возврату, что также является гарантией защиты права на страховую пенсию.

В письме Федерации независимых профсоюзов России «О судебной практике по реализации права работников на пенсионное обеспечение» от 24.06.2005 г. № 103-114/33 сообщается о тенденции к отказу в удовлетворении исков граждан с требованиями обязать страхователя (работодателя) уплатить за работника страховые взносы на обязательное пенсионное страхование и сдать сведения индивидуального (персонифицированного) учета. Отказ судьи мотивируют неучастием граждан (наемных работников) в правоотношениях по уплате обязательных платежей на обязательное пенсионное страхование.

Отказы в удовлетворении исков по данному основанию незаконны, т.к. в связи с нарушением прав застрахованное лицо вправе обратиться в суд с требованием обязать страхователя уплатить страховые взносы, а прямое неучастие работника в правоотношениях по уплате страховых взносов правового значения не имеет. Поэтому у граждан есть на судебную защиту в данных отношениях. К тому же, установив оспаривание гражданином актов, не затрагивающих его права, судья должен отказать в принятии иска (п. 1 ст. 134 ГПК РФ, пп. 3 п. 1 ст. 128 КАС РФ), не рассматривая дело.

Анализируя гарантии юрисдикционной формы защиты права на страховую пенсию, следует отметить, что при выявлении неуплаты или недоплаты работодателями страховых взносов ПФР получает дотации из федерального бюджета на покрытие недоплаты и обращается в арбитражный суд с иском к работодателю о взыскании неуплаченной суммы взносов.

При обращении граждан в суд с такими исками возникали проблемы иного порядка, на которые обращено внимание в письме Пенсионного фонда РФ «О судебной практике по искам застрахованных лиц к страхователям» от 05.08.2003 г. № АК-09-25/8271²⁴⁴.

В нем отмечается, что решение суда об удовлетворении иска отдельного гражданина не будет соответствовать закону, т.к. предусмотренный ст. 243 Налогового кодекса РФ механизм налогового вычета из единого социального налога предполагает осуществление платежей по ЕСН (в период его существования – прим. Е.Б.) и страховым взносам на обязательное пенсионное страхование в целом по организации, а не за отдельных работников. Ни Налоговый кодекс РФ, ни Закон о пенсионном страховании не содержат положений, позволяющих уплачивать ЕСН и взносы на обязательное пенсионное страхование отдельно за каждого работника. Кроме того, поступившие суммы текущих платежей по страховым взносам, а также платежей по страховым взносам за прошлые периоды распределяются по индивидуальным лицевым счетам всех застрахованных лиц пропорционально суммам начисленных страховых взносов²⁴⁵.

С другой стороны, исковые требования конкретного гражданина об обязанности работодателя перечислить взносы на обязательное пенсионное страхование за всех работников неправомерны в связи с отсутствием у гражданина права обращаться в суд с иском фактически в защиту интересов Пенсионного фонда РФ либо прав неопределенного круга работников.

При получении таких исков территориальным органам ПФР рекомендуется ходатайствовать о своем привлечении к участию в деле в качестве третьего лица, заявляющего самостоятельные требования, и обращаться с иском о взыскании всей суммы задолженности по страховым взносам на обязательное пенсионное

²⁴⁴ опубликовано не было.

²⁴⁵ п. 7 «Правил учета страховых взносов, включаемых в расчетный пенсионный капитал», утвержденных постановлением Правительства РФ от 12.06.2002 г. № 407 // СЗ РФ, 17.06.2002, № 24, ст. 2311.

страхование со страхователя. Одновременно может использоваться и досудебный порядок урегулирования спора со страхователем.

Верховный Суд РФ по данному вопросу высказал иную позицию. Рекомендовав судам привлекать по таким спорам органы Пенсионного фонда РФ в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельные требования, на стороне истца, он указал, что при удовлетворении требования истца все взысканные судом суммы подлежат зачислению на его индивидуальный лицевой счет в ПФР²⁴⁶.

Такое решение суда будет исполнимо, и позиция Верховного Суда РФ представляется обоснованной.

Вторым эффективным способом восстановления нарушенных прав по таким спорам является обращение пострадавшего гражданина в прокуратуру с заявлением об обращении прокуратуры с иском в суд в защиту прав всех работников.

Тем более, что по делам о защите нарушенных или оспариваемых социальных прав, свобод и законных интересов граждан в сфере трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений, а также социального обеспечения прокурор вправе обратиться с иском независимо от наличия уважительных причин неспособности обращения в суд самих граждан²⁴⁷.

Исследуя юрисдикционную форму защиты права на страховую пенсию, необходимо исследовать и вопрос о возможности взыскания компенсации морального вреда при отказе либо задержке в назначении или выплате пенсии. Тем более, что в теории и практике он решается по-разному. Действующие правила, касающиеся восстановления нарушенного материального права граждан на страховую пенсию, несовершенно и не позволяют возместить моральный вред, связанный с незаконным отказом в ее назначении или задержкой ее выплаты.

Страховая пенсия является обеспечением жизненного уровня, необходимого для поддержания здоровья и благосостояния человека и членов его семьи в случае утраты средств существования вследствие инвалидности, старости или потери кормильца.

²⁴⁶ п. 31 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11.12.2012 г. № 30 «О практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии».

²⁴⁷ ст. 39 КАС.

Право на такой жизненный уровень предусмотрено ст. 25 Всеобщей декларации прав человека от 10.12.1948 г. Право на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности или потери кормильца гарантировано ст. 39 Конституции РФ.

Поскольку для подавляющего большинства пенсионеров пенсия является сейчас основным и для многих единственным источником средств существования, ее невыплата или задержка выплаты влечет неспособность пенсионера приобрести в необходимом количестве и ассортименте продукты питания, лекарства и т.п., т.е. лишает его возможности поддерживать минимальный жизненный уровень.

Это отрицательно сказывается на здоровье человека и ставит под угрозу его жизнь, вызывает физические страдания (чувство голода, болезненные ощущения, связанные с потреблением однообразной и некачественной пищи, отсутствием необходимых лекарств) и нравственные страдания, связанные с наличием указанных ограничений²⁴⁸.

Хотя право на обеспечение необходимого жизненного уровня является имущественным, оно столь тесно связано с правом на такие нематериальные блага, как жизнь и здоровье, что нарушение права на страховую пенсию в подавляющем большинстве случаев является и нарушением права на жизнь.

Анализируя изложенные последствия неправомерного бездействия органов пенсионного обеспечения в задержке социальных выплат, А.М. Эрделевский²⁴⁹ приходит к обоснованному выводу об одновременном нарушении имущественных и личных неимущественных прав гражданина, что порождает его право на компенсацию морального вреда.

Позиции о возможности компенсации морального вреда при несвоевременной выплате пенсий придерживается Европейский суд по правам человека, в т.ч. по решениям, вынесенным против Российской Федерации.

Так, по делу Солодюк (Solodyuk) против Российской Федерации (Жалоба № 67099/01) Европейский суд по правам человека, установив причинение заявителям вреда в виде душевных переживаний и чувства разочарования, причиненных в результате длительной невозможности своевременно получать пенсии по старости,

²⁴⁸ Эрделевский А.М. Компенсация морального вреда. - М.: Р. Валент, 2007. С. 127.

²⁴⁹ Эрделевский А.М. Там же.

присудил им по 1500 евро справедливой компенсации (хотя в счет невыплаченных сумм каждому присуждено только по 96 евро)²⁵⁰.

Верховный Суд РФ придерживается по данному вопросу противоположной позиции. Сделав вывод о том, что нарушения пенсионных прав затрагивают имущественные права граждан, судам предписано отказывать гражданам в удовлетворении требований о компенсации морального вреда исходя из положений п. 2 ст. 1099 ГК РФ и отсутствия специального закона, допускающего в указанном случае возможность привлечения пенсионных органов к такой ответственности²⁵¹.

Мнения о возможности компенсации морального вреда только в случае непосредственного закрепления этого права законодательством о социальном страховании также придерживаются Е.Г. Азарова, О.В. Ерофеева и М.Ю. Федорова²⁵². Однако возможность взыскания компенсации морального вреда О.В. Ерофеева ограничивает только случаями нарушения процедуры назначения пенсии.

Если рассматривать моральный вред, причиненный неперечислением, несвоевременным либо неполным перечислением страховых взносов на обязательное пенсионное страхование как вытекающий из нарушения трудовых прав работника, то право на его возмещение закреплено ст. 237 ТК РФ.

Так, Вахитовский районный суд г.Казани обязал работодателя – ОАО «Казанский хлебозавод № 4» - не только перечислить страховые взносы и предоставить сведения по персонифицированному учету, но и взыскал в счет компенсации причиненного морального вреда 5 тыс. рублей²⁵³.

Позиция об отсутствии правовых оснований взыскания компенсации морального вреда, причиненного отказом в назначении либо несвоевременным

²⁵⁰ См., например, п. 45 постановления Европейского суда по правам человека от 12.07.2005 г. по делу Солодюк (Solodyuk) против Российской Федерации (Жалоба № 67099/01) // СПС КонсультантПлюс.

²⁵¹ п. 21 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 20.12.2005 г. № 25 «О некоторых вопросах, возникших у судов при рассмотрении дел, связанных с реализацией гражданами права на трудовые пенсии».

²⁵² Азарова Е.Г. Пленум Верховного Суда РФ о разрешении пенсионных споров. Хозяйство и право, 2006, № 4 // СПС КонсультантПлюс; Ерофеева О.В. Защита права граждан на пенсионное обеспечение: дис. ... канд. юрид. наук. - М. 2010. С. 76, 78; Федорова М.Ю. Реализация права наемных работников на социальное страхование: теоретические и практические проблемы // Правовое регулирование труда в современной России: общие положения, отраслевые институты, эффективность реализации права. Материалы «круглого стола». – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2007. С. 117.

²⁵³ См. Хназян Н.Ш. Об обязанности работодателя перечислить страховые взносы в ПФР и возмещении морального вреда работнику // Пенсия. 2003. № 7. С. 63.

назначением страховой пенсии, при отсутствии специального указания об этом в законе представляется сомнительной.

В системе права социального обеспечения право на жизнь реализуется не в гражданско-правовом, а в биосоциальном аспекте²⁵⁴. Как уже отмечалось, при несвоевременном назначении либо невыплате пенсии гражданину всегда причиняются физические и нравственные страдания (моральный вред), а также нарушаются такие нематериальные блага, как жизнь и здоровье²⁵⁵. В связи с этим суд может возложить на органы Пенсионного фонда РФ обязанность денежной компенсации морального вреда в силу п. 1 ст. 151 ГК РФ.

Мнение Верховного Суда РФ об отсутствии специального закона, допускающего возможность привлечения пенсионных органов к такой ответственности, основано на ограничительном толковании ст.ст. 151 и 1099 ГК РФ.

Согласно п. 2 ст. 2 ГК РФ неотчуждаемые права и свободы человека (к которым относится и право на социальное обеспечение) и другие нематериальные блага защищаются гражданским законодательством, если иное не вытекает из существа этих нематериальных благ.

Из существа права на жизнь и здоровье, а также права на пенсионное обеспечение не вытекает, что они защищаются только пенсионным законодательством.

Учитывая, что поскольку возможность компенсации морального вреда при нарушении любых личных неимущественных прав либо нематериальных благ предусмотрена общей нормой – ст. 151 ГК РФ, специальная норма права для взыскания компенсации морального вреда не требуется и ее отсутствие правового значения не имеет.

Поэтому п. 31 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11.12.2012 г. № 30 «О практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии» нуждается в изменении.

²⁵⁴ Федорова М.Ю. Жизнь как социальное благо и объект правовой защиты в системе социального обеспечения // Право человека на жизнь и гарантии его реализации в сфере труда и социального обеспечения / под. ред. К.Н. Гусова – М.: Проспект, 2008. С. 310.

²⁵⁵ п. 1 ст. 150 ГК РФ.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование позволило сформулировать следующие теоретические выводы, а также высказать практические рекомендации по совершенствованию законодательства в сфере реализации права граждан на страховую пенсию и практики его применения.

Реализация права граждан на страховую пенсию рассмотрена в концепции стадий проявления (динамики) прав граждан, предложенной Н.В. Витруком. Делается вывод, что право на страховую пенсию, первоначально находясь в стадии общего состояния, после специального юридического факта переходит в стадию обладания конкретным лицом и становится субъективным правом.

По мнению автора, право на определенный вид страховой пенсии является установленной законом возможностью, реализуемой исключительно в конкретных пенсионных правоотношениях, а право на страховую пенсию должно рассматриваться как элемент пенсионной правоспособности.

Таким образом, содержание права на страховую пенсию представляет собой совокупность правомочий гражданина на получение страховой пенсии при наступлении предусмотренных законом обстоятельств путем доставки на дом, через отделение связи или открытия банковского счета.

Средством реализации права на страховую пенсию выступает правопритязание, которое «погашается» с назначением гражданину страховой пенсии определенного вида и уступает место материальному правоотношению по выплате страховой пенсии.

Объективным основанием для пенсионного обеспечения являются юридические факты, определяющие субъективное право на получение пенсии.

Автором сформулировано понятие субъективного права на страховую пенсию, под которым понимается гарантированная законом возможность управомоченного физического лица требовать от органа пенсионного обеспечения назначения и выплаты ему страховой пенсии определенного вида в установленный законом срок, а также ее индексации или перерасчета при наличии указанных в законе оснований.

Субъектами отношений по реализации права на страховую пенсию являются управомоченное физическое лицо и территориальный орган ПФР.

Подвергнуто критике ранее высказанное Е.И. Астраханом мнение об отнесении семьи к субъектам пенсионного права, т.к. семья не обладает правоспособностью. Более убедительной представляется позиция Б.К. Бегичева и Т.В. Красильниковой о том, что термин «семья» используется в законодательстве как прием законодательной техники и чтобы не рассматривать заявление о назначении пенсии в отношении каждого недееспособного члена семьи, поданного представителем. К тому же получателем пенсии по случаю потери кормильца является не семья, а члены семьи, она лишь рассчитывается исходя из их количества.

Отношения по реализации права на страховую пенсию тесно связаны с предшествующими либо сопутствующими им смежными отношениями, в которых устанавливаются и удостоверяются необходимые для назначения страховой пенсии юридические факты. Указанные отношения обеспечивают создание необходимых оснований для принятия правоприменительных актов территориальными органами ПФР. Их субъектами являются работодатели, архивные учреждения, бюро МСЭ, жилищно-эксплуатационные организации, суды и иные органы.

Реализация права на страховую пенсию исследована как процесс и как конечный результат, что позволило выделить в их содержании две стороны: процедурно-процессуальную и материальную.

Обосновано, что при реализации права на страховую пенсию между управомоченным физическим лицом и территориальным органом ПФР возникают правоотношения процедурные и процессуальные.

Процедурные правоотношения делятся на организационно-пенсионные и материальные.

Цель организационно-пенсионных правоотношений состоит в подготовке и оформлении необходимых для назначения страховой пенсии документов, подтверждающих наличие юридических фактов, необходимых для установления права заявителя на какой-либо вид страховой пенсии, и вынесении решения об ее предоставлении либо отказе в этом.

Принятие территориальным органом ПФР решения о назначении страховой пенсии преобразует организационно-пенсионное правоотношение в материальное по выплате (получению) страховой пенсии.

В процедурных правоотношениях по реализации права на страховую пенсию права и обязанности субъектов делятся на основные и сопутствующие. Для управомоченного физического лица право на страховую пенсию является основным, а обязанность представить необходимые документы - сопутствующей, для территориального органа ПФР право требовать представления необходимых документов является сопутствующим, а обязанность назначить и выплачивать страховую пенсию - основной.

При оспаривании действий и решений органов пенсионного обеспечения возникают правоотношения процедурные и процессуальные (при обжаловании в вышестоящий орган ПФР – процедурные, при обжаловании в суд – процессуальные). Указанные правоотношения приходят на смену либо сопутствуют организационно-пенсионным и материальным правоотношениям. Они носят характер отношений по защите и восстановлению нарушенного права на страховую пенсию. Решение по жалобе служит предпосылкой для возникновения, изменения или прекращения материального пенсионного правоотношения.

Отмечается, что реализация права на страховую пенсию является регулятивным и относительным правоотношением, а его защита – охранительным.

Дополнительными признаками правоотношения по реализации права на страховую пенсию будут следующие:

Во-первых, указанное правоотношение имеет сознательно-волевой характер. Пенсия не может быть назначена без обращения управомоченного физического лица либо его представителя в территориальный орган ПФР.

Во-вторых, исследуемое правоотношение гарантируется государством и охраняется в необходимых случаях его принудительной силой. Споры, связанные с реализацией права на страховую пенсию, разрешаются вышестоящими органами ПФР и судами.

Определено понятие реализации права на страховую пенсию как совокупности согласованных правомерных действий управомоченного

физического лица и территориального органа ПФР, целью которых является назначение и выплата страховой пенсии определенного вида и размера.

Стадии правоприменительной деятельности территориальных органов ПФР проанализированы по формам реализации права.

Первой стадией является подготовка к обращению за пенсией. На ней гражданин осуществляет сбор документальных доказательств возникновения у него права на страховую пенсию, размера заработной платы, с которой рассчитывается размер страховой пенсии, уточнение наименования должности, условий труда, регистрации брака в случае утери свидетельства о браке и др., что является реализацией права в форме использования.

Второй стадией является обращение за страховой пенсией, что включает в себя подачу заявления о назначении пенсии и необходимых для ее назначения документов. Обращение управомоченного физического лица за пенсией также является использованием права; принятие от гражданина заявления с документами органом, осуществляющим пенсионное обеспечение, происходит в форме исполнения права.

С приемом заявления и документов заканчиваются предварительные (до правоприменения) формы использования права на страховую пенсию.

Установление фактических и правовых обстоятельств дела и их оценка в ходе правоприменения производится территориальным органом ПФР в форме исполнения права.

Последующее принятие решения по делу и его документальное оформление, а также доведение до сведения заинтересованных субъектов (субъекта) производится пенсионным органом в форме применения.

После принятия территориальным органом ПФР решения о назначении страховой пенсии и его оформлении правоотношение по реализации права на страховую пенсию переходит в стадию доставки и выплаты. По форме реализации права она является исполнением права.

Автором подчеркивается, что осуществляя деятельность по установлению юридических фактов в области пенсионного обеспечения, территориальный орган ПФР выполняет функции не юрисдикционного, а оперативно-распорядительного

органа. Он не охраняет права граждан на пенсионное обеспечение, не исправляет решений какого-либо органа, касающихся этих прав, а удовлетворяет их.

Реализуя свои полномочия по обращению за назначением страховой пенсии (использование права), управомоченное физическое лицо выполняет возложенные на него обязанности подтвердить наличие необходимых для назначения страховой пенсии элементов сложного фактического юридического состава (исполнение права). А территориальный орган ПФР выполняет возложенную на него обязанность принять документы, оказать содействие в подтверждении необходимых юридических фактов (исполнение права) и принять решение о назначении или об отказе в назначении страховой пенсии (применение права).

Таким образом, для субъектов – физических лиц реализация норм о праве на страховую пенсию производится в форме использования права, а также его исполнения. Субъектами же – территориальными органами ПФР нормы о праве на страховую пенсию реализуются в форме исполнения, соблюдения и применения.

Основные элементы сложного юридического фактического состава, определяющего субъективное право на получение страховой пенсии и ее величину, конкретизированы следующим образом:

- страховой стаж установленной законом продолжительности у управомоченного физического лица либо у умершего кормильца (в случае обеспечения нетрудоспособных членов его семьи страховой пенсией по случаю потери кормильца), включая отнесение соответствующего лица к числу застрахованных по обязательному пенсионному страхованию;
- физиологическое либо социальное состояние, обуславливающее предусмотренный законом социальный риск: старость, инвалидность и потерю кормильца, что определяет вид страховой пенсии.

Все остальные юридические факты, установленные законом для назначения страховой пенсии соответствующего вида, определяют субъективное право на получение страховой пенсии данного вида и ее величину.

При этом основным юридическим фактом в обеспечении страховыми пенсиями является страховой случай - состояние социального риска: старость, инвалидность либо потеря кормильца, который и определяет вид страховой пенсии.

Остальными элементами сложного юридического фактического состава в обеспечении страховыми пенсиями по старости на общих основаниях будет наличие у управомоченного физического лица величины индивидуального пенсионного коэффициента не менее 30; в пенсионном правоотношении по обеспечению страховой пенсией по случаю потери кормильца – принадлежность членом семьи кормильца к кругу лиц, обеспечиваемых данной пенсией (их нетрудоспособность, факт нахождения на иждивении кормильца), несовершение ими действий, повлекших смерть кормильца, и др.

Высказано мнение, что невысокая эффективность существующего механизма реализации права на страховую пенсию помимо сложности, запутанности и противоречивости федеральных законов усугубляется отсутствием продуманной государственной политики пенсионного обеспечения и единого кодифицированного акта.

Особое внимание уделяется вопросу о возможности и целесообразности применения аналогии закона и аналогии права органом пенсионного обеспечения и управомоченным физическим лицом при оценке доказательств, подтверждающих право на страховую пенсию, при исчислении размеров пенсий на основе среднемесячного заработка работников той же специальности с учетом региональных надбавок и в других случаях.

По мнению автора, некоторые системные проблемы в реализации права на страховую пенсию (прежде всего, по полномочиям территориальных органов ПФР и оценке доказательств) можно сократить более активным использованием полномочий высших судебных инстанций, ПФР и Минтруда.

Высказано мнение о необходимости законодательного закрепления возможности применения аналогии закона и аналогии права Пенсионным фондом РФ и Минтруда России при даче разъяснений своим территориальным органам по наиболее распространенным спорным ситуациям, что сократит количество пенсионных споров, упростит их разрешение и снизит загруженность судов.

Учитывая, что по общему правилу пенсия назначается по месту жительства пенсионера, которое может подтверждаться не только данными органов регистрационного учета, а регистрация у граждан каких-либо прав не порождает, обоснована неконституционность законодательного увязывания права граждан на

страховую пенсию с наличием у них регистрации по месту жительства или пребывания. При отсутствии регистрации место жительства может быть установлено специалистами территориального органа ПФР на основании и других доказательств, не обязательно исходящих от органа регистрационного учета, либо судом. Автор предлагает внести изменения в законодательство, определив процедуру и виды доказательств, подтверждающих место жительства.

В отношении граждан, в силу разных причин проживающих не по месту регистрации, предлагается внести изменения в законодательство, чтобы установить возможность назначить им страховую пенсию по месту фактического проживания. Для этого предоставить территориальным органам пенсионного обеспечения право самостоятельно подтверждать место жительства граждан на основании документов о работе, учебе, лечении, справок из жилищных органов, о получении корреспонденции, решений судов и др., а также свидетельских показаний.

По мнению диссертанта, необходимо расширить полномочия ПФР по подтверждению (а при необходимости – проведению процедуры по установлению) и других необходимых для назначения страховой пенсии юридических фактов, в т.ч. факта нахождения на иждивении для назначения страховой пенсии по случаю потери кормильца. Так, учитывая отсутствие в настоящее время органов, выдающих справки о нахождении лица на иждивении, специалисты территориальных органов ПФР направляют граждан за установлением указанного юридического факта в суд.

При исследовании роли юридических фактов, определяющих право на страховую пенсию, и проблем в их подтверждении исследованы особенности указанной категории юридических фактов.

По мнению автора диссертации, является ошибочным определение в п. 3 ст. 14 Закона о страховых пенсиях ряда ограничений в установлении страхового стажа при отсутствии либо недостаточности подтверждающих его документов. Доказана неоправданность отсутствия возможности установления на основании свидетельских показаний периодов работы, выполняемой после регистрации гражданина в качестве застрахованного лица в соответствии с Федеральным законом «О государственном персонифицированном учете» в т.ч. за пределами

Российской Федерации, а также ограничение количества свидетелей минимум двумя.

Автор подвергает критике и раздел 5 Правил подсчета и подтверждения страхового стажа для установления страховых пенсий, утвержденных постановлением Правительства РФ от 02.10.2014 г. № 1015, предусматривающий разные порядки учета установленного стажа в зависимости от причины отсутствия документов о работе.

Подразумеваемая направленность данного порядка на исключение возможности умышленного уничтожения документов о работе по сговору работодателя и его работников в целях необоснованного завышения продолжительности страхового стажа представляется ошибочной и предвзятой, не соответствующей ст. 18 Конституции РФ. Ограничение возможности мошенничества отдельных недобросовестных лиц в данном случае явно несоразмерно фактической невозможности реализации прав добросовестных граждан, нарушает их права, подрывает доверие к закону и к государственной защите своих прав. Независимо от любой причины утраты документов не по вине работника нужно оценивать его стаж, подтверждаемый свидетельскими показаниями, безо всяких количественных ограничений, а также отменить вытекающую из ч. 3 ст. 14 Закона о страховых пенсиях невозможность подтверждения свидетельскими показаниями характера работы.

Оценивая важное значение совместного письма Минтруда России и Пенсионного фонда РФ от 27.11.2001 г. № 8389-ЮЛ/ЛЧ-06-27/9704 о возможности подтвердить фактический заработок косвенными доказательствами при утрате работодателем первичных документов о зарплате в результате, в частности, наводнений, землетрясений, ураганов, автор обосновывает ошибочность нераспространения данных разъяснений к случаям утраты первичных документов о заработке в результате боевых действий в Чеченской Республике по причине отсутствия там чрезвычайных ситуаций техногенного характера.

Учитывая общий характер любых ситуаций утраты не по вине граждан прямых доказательств их фактического заработка, приоритет и непосредственное действие прав человека, перечисленные косвенные документы должны учитываться в подтверждение фактического заработка не только в связи с утратой

работодателем первичных документов при чрезвычайной ситуации. Это, по сути, подтверждается и вышеназванным письмом, где случаи невозможности определения причинителя вреда конкретизированы с использованием наречия «в частности». По этим же основаниям не должна иметь правового значения для назначения страховой пенсии и невозможность определения причинителя вреда при отсутствии вины работников в утрате документов.

Оценивая обсуждаемые сейчас предложения об установлении ограничений в выплате пенсии работающим пенсионерам, в том числе получавшим заработную плату высокого размера, диссертант иллюстрирует концептуальную противоречивость существующего подхода к понятию «страховой пенсии». Если право на нее «заработано» в результате уплаты страховых взносов, то выплата пенсии не должна зависеть от того, продолжает ли пенсионер трудовую деятельность или нет, а также от размера его заработной платы. Если страховая пенсия представляет собой частичную компенсацию утраченного заработка, то работающим пенсионерам она не должна выплачиваться в полном размере.

Автор подвергает сомнению позицию Б.А. Горохова о том, что установленное Минтрудом России и другими министерствами тождество профессий и должностей распространяется только на будущее время.

Установление тождества лишь на будущее время существенно затрудняет осуществление права на страховую пенсию гражданами, работавшими ранее, и не соответствует целям пенсионного обеспечения. К тому же, в законодательстве такого ограничения не содержится.

В данном случае имеются все предусмотренные Законом условия для назначения страховой пенсии именно с момента возникновения такого права. Аналогичным образом должен разрешаться вопрос о возникновении у гражданина права на выплату пенсии и в иных случаях, связанных с установлением в судебном порядке юридических фактов, влияющих на пенсионные правоотношения.

При анализе реализации права на страховую пенсию в охранительных отношениях рассмотрены особенности несудебной и судебной форм защиты.

Присоединяясь к позиции Е.В. Вавилина о неточности доктринального положения о судебном решении как завершающем этапе восстановления и защиты субъективного права на определенное социальное благо, автор предлагает считать

завершающим этапом механизма реализации субъективного права на страховую пенсию не акт реализации прав и обязанностей, а реальное, фактическое осуществление субъективного права на страховую пенсию, т.е. ее назначение и выплату. Не случайно, что даже в гражданском процессе стадия исполнительного производства относится к основным.

Одной из важнейших проблем в судебных спорах, связанных с назначением страховых пенсий, является вопрос о порядке их рассмотрения: исковом или административно-процессуальном (до 15 сентября 2015 г. - публично-правовом), поскольку от этого зависит, прежде всего, распределение бремени доказывания.

Исследовав взгляды специалистов по теории и практике пенсионного обеспечения и гражданского процесса, правовые позиции Конституционного и Верховного Судов РФ, автором обоснована законность рассмотрения в административно-процессуальном (глава 22 КАС РФ), а не исковом порядке, любых дел (кроме установления юридических фактов) по обжалованию решений, действий либо бездействия органов ПФР, связанных с пенсионным обеспечением.

Реализация Пенсионным фондом РФ государственной политики в сфере пенсионного обеспечения с возложением законом на его органы обязанности самостоятельно истребовать у заинтересованных лиц необходимые для назначения пенсии документы, обеспечивать реализацию права на пенсию и неучастие органа ПФР в материальных отношениях, связанных с возникновением у гражданина субъективного права на страховую пенсию, а также нахождение гражданина в подчиненном положении к территориальному органу ПФР свидетельствуют о безусловном отсутствии в таких делах спора о гражданском праве, подлежащего рассмотрению в исковом порядке.

Органы, осуществляющие деятельность по установлению юридических фактов в сфере пенсионного обеспечения (в т.ч. территориальные органы ПФР), реализуют не юрисдикционную, а оперативно-исполнительную функцию, где нет спора о праве, нет применения мер принуждения либо исправления решения соответствующих органов.

Кроме того, учитывая, что заявителями по таким делам являются пожилые граждане, инвалиды либо граждане, утратившие кормильца, далеко не всегда располагающие минимальными правовыми знаниями и средствами на оплату услуг

адвоката, справедливо и оправданно распространение на дела данной категории и таких особенностей административно-процессуального производства, как альтернативная подсудность, несвязанность суда основаниями и доводами заявленных требований, контроль суда за исполнением решения и др.

Высказано предложение об отмене установленного в ч. 1 ст. 55 КАС РФ требования к представителю в суде иметь высшее юридическое образование как излишнего и препятствующего общедоступности гарантируемой государством защиты прав и свобод человека и гражданина и права на социальное обеспечение, конституционного права на судебную защиту, а также значительно снижающее гарантии защиты права на страховую пенсию.

В целом же, целесообразно сделать обязательным досудебный порядок рассмотрения пенсионных споров и определить специализированный государственный орган по рассмотрению социальных либо только пенсионных споров. Более глубокая специализация данного органа по сравнению с судом повысит оперативность и доступность процедуры рассмотрения жалоб, и тем самым – эффективность реализации права граждан на страховую пенсию. Независимость такого специализированного государственного органа от системы ПФР повысит эффективность процедуры, минимизируя управленческие риски.

Анализируя судебную практику и научную литературу по вопросу компенсации морального вреда нарушением права на страховую пенсию, автор критикует позицию Верховного Суда РФ о невозможности такой компенсации и поддерживает позицию А.М. Эрделевского об одновременном нарушении имущественных и личных неимущественных прав гражданина, что порождает его право на компенсацию морального вреда, причем даже по действующему законодательству (п. 1 ст. 151 ГК РФ).

Учитывая, что поскольку возможность компенсации морального вреда при нарушении любых личных неимущественных прав либо нематериальных благ предусмотрена общей нормой – ст. 151 ГК РФ, специальная норма права для взыскания компенсации морального вреда не требуется и ее отсутствие правового значения не имеет. Поэтому п. 31 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11.12.2012 г. № 30 «О практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии» нуждается в изменении.

Исследуя мнения относительно возможности рассмотрения споров о праве граждан на страховую пенсию Европейским судом по правам человека, автор констатирует, что хотя право на страховую пенсию не входит в права и свободы, гарантируемые Конвенцией о защите прав человека и основных свобод (г.Рим, 1950 г.), «требование» относительно пенсии может представлять собой «имущество» по смыслу статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции, если оно установлено судебным решением, вступившим в законную силу и подлежащим исполнению, в связи с чем такие споры также относятся к юрисдикции Европейского суда по правам человека, и им уже рассмотрено много таких дел.

Актуальность исследованной темы и новизна научного исследования проявляется в следующих положениях, выносимых на защиту:

1. Субъективным правом на страховую пенсию является гарантированная законом возможность управомоченного физического лица требовать от территориального органа ПФР назначения и выплаты ему страховой пенсии определенного вида в установленный законом срок, а также ее индексации или перерасчета при наличии указанных в законе оснований.

2. Реализацией права на страховую пенсию является совокупность согласованных правомерных действий управомоченного физического лица и территориального органа ПФР, целью которых является назначение и выплата страховой пенсии определенного вида и размера.

3. В процедурных правоотношениях по реализации права на страховую пенсию права и обязанности субъектов делятся на основные и сопутствующие. Для управомоченного физического лица право на страховую пенсию является основным, а обязанность представить необходимые документы - сопутствующей, для территориального органа ПФР право требовать представления необходимых документов является сопутствующим, а обязанность назначить и выплачивать страховую пенсию - основной.

4. Основными формами реализации норм о праве на страховую пенсию по характеру правореализующих действий для физических лиц являются использование и исполнение, а для территориальных органов ПФР – исполнение, соблюдение и применение.

5. Выявлены следующие стадии реализации права на страховую пенсию:

- подготовка к обращению за назначением страховой пенсии и обращение за ее назначением;
- установление фактических и правовых обстоятельств дела,
- оценка обстоятельств дела,
- принятие решения о назначении страховой пенсии и его документальное оформление,
- доведение решения до сведения управомоченного лица,
- выплата и доставка страховой пенсии,
- перерасчет (индексация, корректировка) страховой пенсии.

6. Обоснован четырехэлементный фактический состав, порождающий правоотношения по обеспечению страховой пенсией, состоящий из страхового случая (основного юридического факта), волеизъявления физического лица, решения территориального органа ПФР о назначении пенсии, а также непосредственной выплаты пенсии как исполнении данного решения.

7. Обоснована необходимость законодательного закрепления возможности применения аналогии закона и аналогии права в неюрисдикционных отношениях при оценке доказательств, подтверждающих право на страховую пенсию.

8. Сформулированы предложения о необходимости расширения полномочий территориальных органов ПФР по подтверждению (а при необходимости – по установлению) необходимых для назначения страховой пенсии юридических фактов, в частности, места жительства, факта нахождения на иждивении при назначении страховой пенсии по случаю потери кормильца и других фактов.

9. Обоснована законность рассмотрения в административно-процессуальном (глава 22 Кодекса административного судопроизводства РФ), а не исковом порядке, любых дел (кроме установления юридических фактов) по обжалованию решений, действий либо бездействия органов ПФР, связанных с пенсионным обеспечением.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Научная литература:

1. Абдуллаев М.И. Теория государства и права. – М. Магистр-Пресс, 2004 // СПС КонсультантПлюс.
2. Агашев Д.В. Коллизии в праве социального обеспечения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2003. 26 с.
3. Азарова Е.Г. Пленум Верховного Суда РФ о разрешении пенсионных споров. // Хозяйство и право. 2006, № 4 // СПС КонсультантПлюс.
4. Аксенова М.В. Роль правовых отношений в реализации норм права // Юрист. 2002. № 8.
5. Александров Н.Г. Трудовое правоотношение: монография. – М.: Проспект, 2009. – 336 с.
6. Александров Н.Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма. - М., 1961.
7. Алексеев С.С. Общая теория права: учеб. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. – 576 с.
8. Алексеев С.С. Теория права. - М.: Бек, 1995.
9. Алексеев С.С. Государство и право: учеб. пособие. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. – 152 с.
10. Андреев В.С. Право социального обеспечения в СССР. - М., Юрид. лит., 1974.
11. Андреев В.С. Социальное обеспечение в СССР (советское право социального обеспечения. Курс лекций, темы I – VIII). Изд. ВЮЗИ. 1969.
12. Андреев В.С. Право социального обеспечения в СССР. М., Юрид. лит., 1987.
13. Аракчеев В.С. Пенсионное право России. – СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. – 351 с.
14. Астрахан Е.И. Некоторые вопросы пенсионного правоотношения по советскому трудовому праву // Уч. зап. ВЮИОН. 1962, вып. 14.
15. Барышникова Т.Ю. Формы и способы защиты трудовых прав и охраняемых законом интересов в российском трудовом праве: дис. ... канд. юрид. наук. Ярославль, 2005. 235 с.

16. Батыгин К.С. Право социального обеспечения. Общая часть. М., 1998.
17. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право. Учебник для вузов. - М.: Изд-во Норма, 2005.
18. Бегичев Б.К. Трудовая правоспособность советских граждан. - М., Юридическая литература, 1972.
19. Белянинова Ю.В. Комментарий к Федеральному закону от 17.12.2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (постатейный), 2008 // СПС КонсультантПлюс.
20. Белянинова Ю.В. Комментарий к Федеральному закону от 15.12.2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» (постатейный), 2010 // СПС КонсультантПлюс.
21. Богданова Е.Е. Формы и способы защиты гражданских прав и интересов // Журнал российского права. – 2003, № 6.
22. Большой толковый словарь русского языка, составитель - С.А. Кузнецов: 1-е изд-е. - СПб.: Норинт. 1998. - 698 с.
23. Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. - М.: Госюриздат, 1950.
24. Вавилин Е.В. Осуществление и защита гражданских прав. Ин-т государства и права РАН. – М.: Волтерс Клувер, 2009. – 360 с.
25. Васильева Ю.В. Изменения в Российском пенсионном законодательстве и перспективы ратификации Конвенции МОТ № 102 // Трудовое право в России и за рубежом. 2014. № 3. С. 36 - 39.
26. Веркиенко Л.В. Применение права органами исполнительной власти Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – М. 2002.
27. Витрук Н.В. Субъективные права советских граждан и их развитие в период строительства коммунистического общества: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Киев. 1965.
28. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. - М.: Норма, 2008. – 447 с.
29. Витрук Н.В. Стадии проявления прав советских граждан // Вестник Киевского ун-та. Сер. Право. 1968. № 9.

30. Витрук Н.В. Субъективные права советских граждан и их развитие в период строительства коммунистического общества: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Киев. 1965.
31. Витрук Н.В. Стадии проявления прав советских граждан // Вестник Киевского ун-та. Серия Право. 1968. № 9.
32. Волкова И.С. О понятии притязания в структуре субъективного права. Общество и право, 2008, № 3 // СПС КонсультантПлюс.
33. Воронин Ю.В. Актуальные проблемы развития пенсионного законодательства. // Право человека на жизнь и гарантии его реализации в сфере труда и социального обеспечения. Материалы международной научно-практической конференции / под. ред. К.Н. Гусова. - М.: Проспект, 2008.
34. Галаганов В.П. Правоприменительная деятельность в сфере пенсионного обеспечения: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1988.
35. Говорухина Е.Ю. Применение норм права социального обеспечения: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М. 2006. - 22 с.
36. Головистикова А.Н., Грудцына Л.В. Права человека: учебник. М.: Эксмо, 2008.
37. Горохов Б.А. Современное правовое регулирование социально-трудовых отношений в России: средства, механизм, источники и особенности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург. 2006.
38. Горохов Б.А. Современное правовое регулирование социально-трудовых отношений в России: средства, механизм, источники и особенности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург. 2006.
39. Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. - М.: Юрид. лит., 1972. - 258 с.
40. Гражданский процесс. Отв. ред. В.В. Ярков. - М., Волтерс Клувер, 2006.
41. Гусов К.Н. Право социального обеспечения России: учебник. - М., Проспект, 2011. - 640 с.
42. Гусов К.Н. Право человека на жизнь и гарантии его реализации в сфере труда и социального обеспечения. Материалы международной научно-практической конференции. - М.: Проспект, 2008. - 488 с.
43. Гуцин И.В. Правоотношения по социальному обеспечению членов колхозов. - Калининград, Изд-во Калининградского университета, 1974.

44. Деусова В.К. К вопросу о пенсионной правоспособности советских граждан. // Правовые средства регулирования труда в развитом социалистическом обществе. Межвузовский сборник научных трудов. – Свердловск: Изд-во Свердл. ин-та, 1977, Вып. 55.
45. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2012 год. С. 99-100 // <http://old.ombudsmanrf.org/doklady/5381>.
46. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2013 год. С. 107 // <http://old.ombudsmanrf.org/doklady/7265>.
47. Доровских Л.И., Коростелева Ю.А. Некоторые вопросы, возникающие при рассмотрении дел, связанных с реализацией гражданами права на трудовую пенсию // Современная доктрина гражданского, арбитражного процесса и исполнительного производства: теория и практика. Сборник научных статей. - Краснодар. Юрид. центр Пресс, 2004.
48. Ерофеева О.В. Защита права граждан на пенсионное обеспечение: дис. ... канд. юрид. наук. М. 2010.
49. Ерофеева О.В. Защита права граждан на пенсионное обеспечение: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М. 2010. - 28 с.
50. Ерофеева О.В. Защита прав граждан на пенсионное обеспечение: монография. – М.: Проспект, 2013. 171 с.
51. Зайкин А.Д. Пенсионные правоотношения в СССР: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М. 1974.
52. Зайкин А.Д. Правоотношения по пенсионному обеспечению. - М., Изд-во МГУ. 1974.
53. Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России. – М.: Волтерс Клувер. 2005.
54. Захаров М.Л., Тучкова Э.Г., Савостьянова В.Б. Пенсионный кодекс Российской Федерации. Проект. – М.: Р.Валент, 2008. – 176 с.
55. Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. О Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы России // Трудовое право в России и за рубежом. 2012. № 4. С. 26 - 32.
56. Зорькин В.Д. Прецедентный характер решений Конституционного Суда РФ // Журнал российского права. 2004. № 12.

57. Иваненко Ю.Г. Использование прецедента при принятии судебных решений // Международные юридические чтения. 15 апреля 2004 г. Материалы научно-практической конференции. - Омск: ОЮИ, 2004.
58. Иванова Р.И. Соотношение пенсионных и трудовых правоотношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1974.
59. Иванова Р.И. Правоотношения по социальному обеспечению в СССР. - М.: Изд-во Моск. ун-та. 1986.
60. Иванова Р.И. Основания возникновения пенсионного правоотношения. // Вестник МГУ, серия XII «Право», 1974.
61. Исаков В.Б. Фактический состав в механизме правового регулирования. Издательство Саратовского университета. 1980. С. 19
62. Казанбекова Д.Р. Процессуальные особенности рассмотрения споров, связанных с пенсионным обеспечением: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, 2012. 26 с.
63. Казанцев Д.А. Участие работающих пенсионеров в программе софинансирования как мера по стимулированию продолжения трудовой деятельности после достижения пенсионного возраста // Социальное и пенсионное право. 2010. № 1.
64. Карташов В.Н. Институт аналогии в советском праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1976.
65. Карпунина Н.А. Юридические факты в пенсионном обеспечении Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010. - 29 с.
66. Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. – М.: Изд-во АН СССР, 1958.
67. Кобзева С.И. Повышение качества источников права социального обеспечения - гарантия реализации права на жизнь / Право человека на жизнь и гарантии его реализации в сфере труда и социального обеспечения. Материалы международной научно-практической конференции / под. ред. К.Н. Гусова. - М.: Проспект, 2008.
68. Ковалева Н. С чего начинается пенсия // ЭЖ - Юрист. 2009, № 34 // СПС КонсультантПлюс.

69. Комментарий к пенсионному законодательству Российской Федерации / под общ. ред. М.Ю. Зурабова. - М.: Норма, 2007. – 944 с.
70. Комментарий к Федеральному закону от 17.12.2001 N 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (постатейном). Под ред. Л.И. Чижик. - 2005. СПС КонсультантПлюс.
71. Комментарий к постановлениям Пленума Верховного Суда Российской Федерации по гражданским делам (издание второе, переработанное и дополненное). Под ред. В.М. Жуйкова. - М.: Норма. 2008.
72. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть первая (постатейный) / под ред. А.П. Сергеева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006.
73. Кострова Н.М. О разграничении компетенции судов по делам, возникающим из публично-правовых отношений // Современное право. 2010. № 1.
74. Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. - М., Госюриздат, 1958.
75. Красильникова Т.В. Пенсионные правоотношения и общие основания их возникновения: автореф. ... канд. юрид. наук. - Свердловск, 1972.
76. Кудрявцев В.Н., Никитинский В.И., Самощенко И.С., Глазырин В.В. Эффективность правовых норм. - М.: ВНИИСЗ, 1980.
77. Кузьмина Т.М. Советское право социального обеспечения / Под ред. проф. В.Н. Демьяненко. - Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1982. С. 119 - 120.
78. Лазарев Л.В. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации. – М.: Формула права, 2008. – 688 с.
79. Лазарев В.В. Применение советского права / Науч. ред.: Волков Б.С. – Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1972.
80. Лепихов М.И. Конституционно-правовые основы деятельности Российской Федерации по социальной защите населения: Монография. – М.: ГИС, 2005. – 298 с.
81. Лушникова М.В., Лушников А.М. Курс права социального обеспечения. 2-е изд., доп. М.: Юстицинформ, 2009.
82. Люминарская С.В. Сроки в праве социального обеспечения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, 2007. 30 с.

83. Мадатов А.А. Пенсионный фонд Российской Федерации как субъект пенсионных правоотношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, 2002.
84. Малеина М.Н. Личные неимущественные прав граждан: понятие, осуществление, защита. - М. 2001.
85. Малько А.В. Оптимизация правового регулирования как проблема преодоления препятствий / А.В. Малько // Правоведение. – 1993. - № 3, С. 23
86. Малько А.В. Субъективное право и законный интерес // Правоведение. 1998, № 4.
87. Малько А.В., Субочев В.В., Шериев А.М. Права, свободы и законные интересы: проблемы юридического обеспечения. - М.: Норма, Инфра-М, 2010.
88. Маматказин И.Р. Процедурные правоотношения, возникающие в России в связи с действием Закона РФ «О государственных пенсиях в Российской Федерации»: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Пермь, 2000.
89. Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Социалистическое право / Н.Г. Александров, С.С. Алексеев, Е.А. Лукашева и др.; под ред. В.С. Гулиева; АН СССР, Институт государства и права. - М.: Юридическая литература, 1973. С. 502
90. Марченко М.Н. Теория государства и права: учеб. - М., Проспект, 2009. – 656 с.
91. Марченко М.Н. Источники права: учеб. Пособие. - М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008 – 760 с.
92. Марченко М.Н. Проблемы общей теории государства и права: учеб. - М., ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. – 656 с.
93. Мартышин О.В. Теория государства и права. – М.: Норма, 2009. – 495 с.
94. Матузов Н.И. Субъективные права граждан СССР. - Саратов. 1966.
95. Мацулевич Ю.С. Граждане как субъекты советского права социального обеспечения: автореф. дис. к.ю.н. - М., 1990.
96. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения: учебник для бакалавров. – М. ИД Юрайт, 2012. 575 с.
97. Мачульская Е.Е. Закон о трудовых пенсиях в Российской Федерации: оценка эффективности. Современные проблемы трудового права и права социального обеспечения: материалы междунар. науч.-практич. конф. (г.Минск 22-23 июня 2006 г.) / науч. ред. А.А. Войтик. – Минск: БГУ, 2006.

98. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения в условиях рыночной экономики: теория и практика правового регулирования: дис. ... докт. юрид. наук. - М., 2000.
99. Международные и российские нормы пенсионного обеспечения: сравнительный анализ / отв. ред. Э.Г. Тучкова, Ю.В. Васильева (автор раздела О.В. Ерофеева). – Москва: Проспект, 2013. 435 с.
100. Мидонова Е.А. Формы защиты интересов в праве социального обеспечения. // Трудовое право. – М.: Интел-Синтез, 2007, № 8.
101. Мидонова Е.А. Сочетание интересов личности и государства в пенсионном обеспечении педагогических и медицинских работников: дис. ... канд. юрид. наук. - М. 2007. - 167 с.
102. Научно-практическое пособие по разрешению дел, возникающих из публичных правоотношений (главы 23 - 26 ГК РФ) / В.Ю. Зайцев, В.Н. Пирожков, П.П. Серков и др.; под ред. П.П. Серкова. - М.: НОРМА, 2006. - 128 с.
103. Научно-практический комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. В.М. Жуйкова, В.К. Пучинского, М.К. Треушникова, - М., Городец, 2003.
104. Нерсесянц В.С. О понимании советского права // Советское государство и право. 1979. № 7.
105. Нерсесянц В.С. Право как необходимая форма равенства, свободы и справедливости // Социологические исследования. 2001. № 10.
106. Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В.В. Лазарева. – М.: Юристъ, 1999. 520 с.
107. Осипов А.В. Соблюдение норм советского права как форма их реализации: дисс. ... канд. юрид. наук. - Саратов, 1980.
108. Право социального обеспечения. Учебное пособие. Практикум / Е.Е. Мачульская, К.В. Добромыслов. - М.: Книжный мир, 2009. – 416 с.
109. Право социального обеспечения России: учебник для бакалавров / отв. ред. Э.Г. Тучкова. – М.: Проспект, 2014. - 454 с.
110. Правоприменение: теория и практика / отв. ред. Ю.А. Тихомиров. – М.: Формула права, 2008. – 432 с.

111. Поляков А.В., Тимошина Е.В. Общая теория права: учебник. – СПб. Издательский дом С.-Петербур. гос. университета. 2005. - 472 с.
112. Порошина В.А. Пенсионное обеспечение членов колхозов и его правовое регулирование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1968.
113. Рекомендации Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека по итогам специального заседания на тему: «О роли адвокатуры в правозащитной деятельности» от 18.08.2015 г. // <http://president-sovet.ru/presscenter/news/read/2696/>
114. Рыбакова И.И. Установление фактов, имеющих юридическое значение для пенсионного обеспечения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1972.
115. Сахипов М.С. Правовое регулирование пенсионного обеспечения колхозников. - Алма-Ата, 1966.
116. Свердлык Г.А., Страунинг Э.Л. Защита и самозащита гражданских прав: Учебное пособие / Г.А. Свердлык, Э.Л. Страунинг. – М.: БЕК, 2002.
117. Сенатская площадь. Судьям. Лично // РГ. 2009. 26 марта. № 4876.
118. Серебрякова Е.А. Правовые аспекты рассмотрения споров по вопросам социального обеспечения: Автореф: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002, 27 с.
119. Симонов В.И. Реализация права на гарантии и компенсации в трудовых отношениях: дис. ... канд. юрид. наук. - М. 2011. 219 с.
120. Скобелкин В.С. Юридические гарантии трудовых прав рабочих и служащих. - М. 1969.
121. Слабоспицкая Н.Н. Реализация норм трудового права: дисс. ... канд. юрид. наук. - Екатеринбург. 2013. 251 с.
122. Советское право социального обеспечения / Под ред. А.Д. Зайкина. М., 1982.
123. Советский энциклопедический словарь / научно-редакционный совет: А.М. Прохоров (предс.). – М.: «Советская энциклопедия», 1981.
124. Соловьев А.К. Пенсионная реформа: иллюзии и реальность: учебное пособие. – 2-е изд. перераб. и доп. – М.: Проспект, 2015. 330 с.
125. Субботенко В.К. Процедурные отношения в социальном обеспечении. - Томск, 1980.

126. Тарасова А.Е. Правосубъектность граждан. Особенности правосубъектности несовершеннолетних, их проявления в гражданских правоотношениях. – М.: Волтерс Клувер, 2008.
127. Тарасова В.А. Охрана прав граждан в пенсионном обеспечении. М., 1978.
128. Тарасова В.А. Процедурная форма деятельности органов социального обеспечения. Советское государство и право. – М.: Наука. 1973. № 11.
129. Тарасова В.А. Юридические факты в области пенсионного обеспечения. - М., Изд-во Моск. ун-та, 1974.
130. Тарасова Л.С. Некоторые вопросы совершенствования пенсионного обеспечения // Трудовое право и право социального обеспечения. Актуальные проблемы: Сборник статей. – М.: Проспект, 2000.
131. Теория государства и права: учебник / под ред. Г.А. Борисова. – Белгород. Изд-во БелГУ, 2007.
132. Теория государства и права: Курс лекций / под ред. Н.А. Катаева и В.В. Лазарева. - Уфа, 1994.
133. Толстой Ю.К. К теории правоотношения. - Изд-во ЛГУ, 1959.
134. Угренив А.Ю. Развитие и защита прав граждан на пенсионное обеспечение, некоторые особенности рассмотрения и разрешения данной категории дел // М., Юрист. 2005. № 4.
135. Угренив А.Ю. Подсудность и форма рассмотрения дел, связанных с реализацией права граждан на пенсионное обеспечение // Арбитражный и гражданский процесс, 2005. № 3 // СПС КонсультантПлюс.
136. Угренив А.Ю. Основные направления развития и защиты права граждан на пенсионное обеспечение. – М., Юрист. 2005, № 5.
137. Федорова М.Ю. Реализация права наемных работников на социальное страхование: теоретические и практические проблемы // Правовое регулирование труда в современной России: общие положения, отраслевые институты, эффективность реализации права. Материалы «круглого стола». – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2007.
138. Федорова М.Ю. Жизнь как социальное благо и объект правовой защиты в системе социального обеспечения // Право человека на жизнь и гарантии его

- реализации в сфере труда и социального обеспечения / под. ред. К.Н. Гусова – М.: Проспект, 2008.
139. Федорова М.Ю. Реализация права наемных работников на социальное страхование: теоретические и практические проблемы // Правовое регулирование труда в современной России: общие положения, отраслевые институты, эффективность реализации права. Материалы «круглого стола». – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2007.
140. Федорова М.Ю. Гарантии реализации права граждан на социальное обеспечение: понятие и виды // Материалы международной научно-практической конференции «Гарантии реализации прав граждан в сфере труда и социального обеспечения. Практика применения трудового законодательства и законодательства о социальном обеспечении» / под ред. К.Н. Гусова. М.: Проспект. 2006.
141. Фалькина Т.Ю. Формы реализации права и механизм их осуществления: дис. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2007.
142. Фидаров В.В. О допустимости использования института аналогии закона и аналогии права в различных формах реализации права // Юридическое образование и наука. 2007. № 3 // СПС КонсультантПлюс.
143. Фогель Я.М. Право на пенсию и его гарантии. - М., Юрид. лит., 1974.
144. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. – М., Издательство Интерстиль, 1997. – 377 с.
145. Хназян Н.Ш. Об обязанности работодателя перечислить страховые взносы в ПФР и возмещении морального вреда работнику // Пенсия. 2003, № 7.
146. Цыбуленко З.И. Проблемы реализации гражданского законодательства // Законотворческая деятельность субъектов Российской Федерации: Материалы конф. / Под ред. В.И. Новоселова. - Саратов, 1998.
147. Черданцев А.Ф., Кожевников С.Н. О понятии и содержании юридической ответственности // Правоведение. 1976. № 5.
148. Чирков С.А. Правовое регулирование пенсионного обеспечения лиц, выехавших на постоянное жительство за границу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2009. 26 с.

149. Чупрова Е.В. Право на пенсионное обеспечение и его реализация в условиях рыночной экономики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1999. 28 с.
150. Чупрова Е.В. Право на пенсионное обеспечение и его реализация в условиях рыночной экономики: дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1999.
151. Чупрова Е.В. Право граждан на пенсионное обеспечение и некоторые правовые проблемы его применения // Гражданин и право. 2000, № 4.
152. Чупрова Е.В. Можно ли защитить свое право на пенсию? // Адвокат. 1999, № 12.
153. Шайхатдинов В.Ш. Правовое регулирование социального обеспечения колхозников: дис. ... канд. юрид. наук. - Свердловск, 1969.
154. Шишкова Н.Д. Развитие системы государственного и негосударственного пенсионного обеспечения граждан Российской Федерации: дис. ... канд. экон. наук. - Хабаровск. 2007.
155. Шумило М.М. Нарушение пенсионного законодательства на этапе процедурных пенсионных правоотношений должностными лицами органов специальной компетенции // Социальное и пенсионное право. 2010. № 2.
156. Эрделевский А.М. Компенсация морального вреда. - М.: Р.Валент, 2007.
157. Юридическая энциклопедия. М., 2004.
158. Яблокова И.А. Совершенствование процедурно-процессуальных норм в праве социального обеспечения // Социальное и пенсионное право. 2011. № 2.
159. Яблокова И.А. Защита права граждан на социальное обеспечение при регулировании различных видов социального обеспечения // Социальное и пенсионное право. 2010. № 4.
160. Явич Л.С. Формы реализации (осуществления) советского права // Общая теория советского права. - М., 1966.
161. Явич Л.С. Общая теория права. – Л.: Изд-во Ленинград. ун-та, 1976.
162. Явич Л.С. Проблемы правового регулирования советских общественных отношений. - М.: Госюриздат, 1961.
163. Ярков В.В. Гражданский процесс. – М., Волтерс Клувер, 2006.

Публикации автора по теме исследования:

1. Бобров Е.А. Реализация социальных прав в г.Москве при отсутствии регистрации: законодательство и судебная практика 2001 – 2002 годов. - М.: ЗАО «Доссом», 2002. 378 с.
2. Бобров Е.А. Проблемы правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства из числа бывших граждан СССР, желающих остаться на постоянное проживание в РФ // Приобретение гражданства Российской Федерации и легализации иностранных граждан в России, 18 сборник. - М.: Р.Валент, 2005. С. 80 – 86
[http://refugee.memo.ru/Archive/F.nsf/Lookup/proceedings/\\$file/Sbornik_18.pdf](http://refugee.memo.ru/Archive/F.nsf/Lookup/proceedings/$file/Sbornik_18.pdf)
3. Бобров Е.А. Административные ограничения в реализации социальных прав // Право человека на жизнь и гарантии его реализации в сфере труда и социального обеспечения. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. К.Н. Гусова – М.: Проспект, 2008. С. 446 – 450.
4. Бобров Е.А. Подтверждение места жительства для реализации социальных прав // Трудовое право. 2009. № 8. С. 67 – 71.
5. Бобров Е.А. Публично-правовой порядок рассмотрения споров о праве граждан на трудовую пенсию // Социальное и пенсионное право. 2010. № 4. С. 7 – 10.
6. Бобров Е.А. О некоторых вопросах несудебной формы защиты права на трудовую пенсию // Законодательство. 2013. № 10. С. 63 - 67.
7. Бобров Е.А. О допустимости косвенных доказательств при установлении юридических фактов, необходимых для назначения трудовой пенсии // Конституционные основы трудового права и права социального обеспечения: состояние и перспективы: материалы XIV имени М.В. Ломоносова и V Международной научно-практической конференции «Кутафинские чтения» / под общ. ред. д.ю.н., проф. А.М. Куренного. – М., 2013. С. 467 – 473.

Нормативные правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.93 г. // СЗ РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

2. Всеобщая декларация прав человека. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 // Российская газета, 05.04.95 г.
3. Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16.12.66 г. Ратифицирован Указом Президиума Верховного Совета СССР от 18.09.73 г. № 4812-VIII // Бюллетень Верховного Суда РФ, 1994, № 12.
4. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 04.11.1950) // СЗ РФ, 08.01.2001, № 2, ст. 163.
5. Европейская социальная хартия (пересмотренная) (принята в г. Страсбурге 03.05.1996) // Бюллетень международных договоров, 2010, № 4, апрель, с. 17 – 67.
6. Конвенция МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (принята в г. Женеве 28.06.1952 на 35 сессии Генеральной конференции МОТ). Россия не ратифицировала Конвенцию // Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1919 - 1956. Т. I. - Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 1055 - 1086.
7. Договор между РФ и Республикой Беларусь от 24.01.2006 г. «О сотрудничестве в области социального обеспечения» (подписан в г. Санкт-Петербург 24.01.2006 г.), ратифицирован Федеральным законом от 07.12.2006 г. № 227-ФЗ // СЗ РФ, 09.04.2007 г., № 15, ст. 1745.
8. Договор между Российской Федерацией и Республикой Болгарией «О социальном обеспечении» (подписан в г. Москва 27.02.2009 г.), ратифицирован Федеральным законом от 25.11.2009 г. № 263-ФЗ // СЗ РФ. 22.03.2010 г. № 12. Ст. 1258.
9. Договор между Российской Федерацией и Королевством Испания «О социальном обеспечении» (подписан в г. Мадрид 11.04.1994 г.), ратифицирован Федеральным законом от 24.11.1995 г. № 183-ФЗ // СЗ РФ. 25.10.2004 г. № 43. Ст. 4171.
10. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая), принята 30.11.94 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ, 05.12.94, № 32, ст. 3301.
11. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая), принята 26.01.96 г. № 14-ФЗ // СЗ РФ, 29.01.96, № 5, ст. 410.

12. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ // Российская газета, № 256, 31.12.2001.
13. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 г. № 21-ФЗ // СЗ РФ, 09.03.2015, № 10, ст. 1391.
14. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 г. № 138-ФЗ // СЗ РФ, 18.11.2002, № 46, ст. 4532.
15. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая), принята 31.07.98 г. № 146-ФЗ // СЗ РФ, № 31, 03.08.1998, ст. 3824.
16. Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» // СЗ РФ, 30.12.2013, № 52 (часть I), ст. 6965.
17. Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 424-ФЗ «О накопительной пенсии» // СЗ РФ, 30.12.2013, № 52 (часть I), ст. 6989.
18. Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 422-ФЗ «О гарантировании прав застрахованных лиц в системе обязательного пенсионного страхования Российской Федерации при формировании и инвестировании средств пенсионных накоплений, установлении и осуществлении выплат за счет средств пенсионных накоплений» // СЗ РФ, от 30.12.2013 г. № 52 (часть I) ст. 6987.
19. Федеральный закон от 15.12.2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» // СЗ РФ, 17.12.2001, № 51, ст. 4832.
20. Федеральный закон от 17.12.2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // Российская газета, № 247, 20.12.2001.
21. Федеральный закон от 24.11.95 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // СЗ РФ, 27.11.95, № 48, ст. 4563.
22. Федеральный закон от 16.07.99 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» // СЗ РФ, 19.07.1999, № 29, ст. 3686.
23. Закон РФ от 21.03.91 г. № 943-1 «О налоговых органах Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РСФСР, 11.04.91, № 15, ст. 492.
24. Федеральный закон от 12.01.96 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» // СЗ РФ от 15.01.96 г. № 3. Ст. 148.
25. Федеральный закон от 24.07.2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования

- Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» // СЗ РФ, 27.07.2009, № 30, ст. 3738.
26. Федеральный закон от 30.11.2011 г. № 373-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» // СЗ РФ, 05.12.2011, № 49 (ч. 5), ст. 7051.
 27. Закон РФ от 25.06.93 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» // Российская газета, № 152, 10.08.93.
 28. Федеральный закон от 15.11.97 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» // Российская газета, № 224, 20.11.97.
 29. Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» // Российская газета, № 263, 23.11.2011.
 30. Федеральный закон от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Российская газета, № 95, 05.05.2006.
 31. Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ, 29.07.2002, № 30, ст. 3032.
 32. Федеральный закон от 18.07.2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // Российская газета, № 156, 20.07.2006.
 33. Закон СССР от 24.06.81 г. № 5152-X «О правовом положении иностранных граждан в СССР» // Свод законов СССР, т. 3, с. 778.
 34. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.12.2005 г. № 25 «О некоторых вопросах, возникших у судов при рассмотрении дел, связанных с реализацией гражданами права на трудовые пенсии» // Российская газета, № 294, 29.12.2005.
 35. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.01.2003 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникших в связи с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // Российская газета, № 15, 25.01.2003.

36. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 г. № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих» // Российская газета, № 27, 18.02.2009.
37. Постановление Правительства РФ от 02.10.2014 г. № 1015 «Об утверждении правил подсчета и подтверждения страхового стажа для установления страховых пенсий», утвержденные постановлением Правительства РФ // Российская газета, № 232, 10.10.2014.
38. Распоряжение Правительства РФ от 25.12.2012 г. № 2524-р «О Стратегии развития пенсионной системы Российской Федерации» // СЗ РФ от 31.12.2012 г. № 53 (часть II) ст. 8029.
39. Приказ Минтруда России от 17.11.2014 г. № 884н «Об утверждении правил обращения за страховой пенсией, фиксированной выплатой к страховой пенсии с учетом повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии, накопительной пенсией, в том числе работодателями, и пенсией по государственному пенсионному обеспечению, их назначения, установления, перерасчета, корректировки их размера, в том числе лицам, не имеющим постоянного места жительства на территории Российской Федерации, проведения проверок документов, необходимых для их установления, перевода с одного вида пенсии на другой в соответствии с федеральными законами «О страховых пенсиях», «О накопительной пенсии» и «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // Российская газета, № 6, 16.01.2015.
40. Приказ Минтруда России от 17.11.2014 г. № 885н «Об утверждении правил выплаты страховых пенсий, фиксированной выплаты к страховой пенсии (с учетом повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии), осуществления контроля за их выплатой, проведения проверок документов, необходимых для их выплаты, начисления за текущий месяц сумм страховой пенсии в случае назначения пенсии другого вида либо в случае назначения пенсии в соответствии с законодательством Российской Федерации, определения периода, в течение которого пенсионеру неправомерно

производилась выплата сумм страховой пенсии, фиксированной выплаты к страховой пенсии (с учетом повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии)» // Российская газета, № 6, 16.01.2015.

41. Постановление Правительства РФ от 29.10.2002 г. № 781 «О списках работ, профессий, должностей, специальностей и учреждений, с учетом которых досрочно назначается трудовая пенсия по старости в соответствии со статьей 27 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», и об утверждении Правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со статьей 27 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // СЗ РФ, 04.11.2002, № 44, ст. 4393.
42. Постановление Правительства РФ от 18.07.2002 г. № 537 «О Списках производств, работ, профессий и должностей, с учетом которых досрочно назначается трудовая пенсия по старости в соответствии со статьей 27 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», и об утверждении Правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости работникам летного состава гражданской авиации в соответствии со статьей 27 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // СЗ РФ, 22.07.2002, № 29, ст. 2975.
43. Постановление Правительства РФ от 24.07.2002 г. № 555 «Об утверждении правил подсчета и подтверждения страхового стажа для установления трудовых пенсий» // Российская газета, № 140, 31.07.2002.
44. Постановление Правительства РФ от 08.07.2002 г. № 510 «Об утверждении положения о порядке выплаты пенсий гражданам, выезжающим (выехавшим) на постоянное жительство за пределы Российской Федерации» // Российская газета, № 92, 14.05.1997.
45. Постановление Правительства РФ от 20.02.2006 г. № 95 «О порядке и условиях признания лица инвалидом» // СЗ РФ, 27.02.2006, № 9, ст. 1018.
46. Постановление Правительства РФ «Об утверждении правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со ст. ст. 27 и 28 Федерального закона «О трудовых

- пенсиях в Российской Федерации» от 11.07.2002 г. № 516 // СЗ РФ, 15.07.2002, № 28, ст. 2872.
47. Постановление Правительства РФ от 12.06.2002 г. № 407 «Об утверждении правил учета страховых взносов, включаемых в расчетный пенсионный капитал» // СЗ РФ, 17.06.2002, № 24, ст. 2311.
48. Постановление Кабинета Министров СССР от 26.01.91 г. № 10 «Об утверждении Списков производств, работ, профессий, должностей и показателей, дающих право на льготное пенсионное обеспечение» // Сборник нормативных актов по пенсионному обеспечению, М., Экономика, 1992.
49. Постановление Минтруда России и Пенсионного фонда РФ от 27.02.2002 г. № 16/19па «Об утверждении перечня документов, необходимых для установления трудовой пенсии и пенсии по государственному пенсионному обеспечению в соответствии с Федеральными законами «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // Российская газета, № 100, 05.06.2002.
50. Постановление Пенсионного фонда РФ и Минтруда России от 16.02.2004 г. № 15п/18 «Об утверждении правил выплаты пенсии в соответствии с федеральными законами «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // Российская газета, № 56, 19.03.2004.
51. Постановление Пенсионного фонда РФ и Минтруда России от 27.02.2002 г. №17/19пб «Об утверждении правил обращения за пенсией, назначения пенсии и перерасчета размера пенсии, перехода с одной пенсии на другую в соответствии с Федеральными законами «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // Российская газета, № 100, 05.06.2002.
52. Постановление Верховного Совета РФ от 27.12.91 г. № 2122-1 «Об утверждении Положения о Пенсионном фонде Российской Федерации (России)» // Ведомости СНД и ВС РСФСР, 30.01.1992, № 5, ст. 180.
53. Приказ Минтруда России № 1027н, ПФР № 494п от 11.12.2014 г. «О признании утратившими силу некоторых нормативных актов Министерства труда и социального развития Российской Федерации и Пенсионного фонда

Российской Федерации, Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации и Пенсионного фонда Российской Федерации» // Российская газета № 6, 16.01.2015.

54. Приказ Минтруда России от 28.11.2014 г. № 958н «Об утверждении Перечня документов, необходимых для установления страховой пенсии, установления и перерасчета размера фиксированной выплаты к страховой пенсии с учетом повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии, назначения накопительной пенсии, установления пенсии по государственному пенсионному обеспечению» // Российская газета, № 6, 16.01.2015.
55. Приказ Минздравсоцразвития РФ от 15.11.2006 г. № 761 «О требованиях и условиях, при соблюдении которых осуществляется перечисление средств бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации на счета организаций, осуществляющих доставку пенсий, пособий, ежемесячных денежных выплат отдельным категориям граждан и других социальных выплат» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 13.12.2006 N 8587) // Российская газета, № 286, 20.12.2006.
56. Приказ МВД РФ от 14.04.2003 г. № 250 «Об организации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по оформлению и выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешений на временное проживание и видов на жительство» // Российская газета, № 76, 19.04.2003.
57. Постановление Конституционного Суда РФ от 27.06.2012 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности пунктов 1 и 2 статьи 29, пункта 2 статьи 31 и статьи 32 Гражданского кодекса РФ в связи с жалобой гражданки И.Б. Деловой» // Российская газета, № 159, 13.07.2012.
58. Постановление Конституционного Суда РФ от 25.06.2001 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 27 сентября 2000 года N 1709 «О мерах по совершенствованию управления государственным пенсионным обеспечением в Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // СЗ РФ, 02.07.2001, № 27, ст. 2804.
59. Постановление Конституционного Суда РФ от 28.01.1997 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности части четвертой статьи 47 Уголовно -

процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан Б.В. Антипова, Р.Л. Гитиса и С.В. Абрамова» // СЗ РФ, 17.02.1997, № 7, ст. 871.

60. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.07.2004 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности части 5 статьи 59 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросами Государственного Собрания - Курултая Республики Башкортостан, Губернатора Ярославской области, Арбитражного суда Красноярского края, жалобами ряда организаций и граждан» // Российская газета, № 158, 27.07.2004.
61. Постановление Конституционного Суда РФ от 10.07.2007 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 10 и пункта 2 статьи 13 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и абзаца третьего пункта 7 Правил учета страховых взносов, включаемых в расчетный пенсионный капитал, в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Учалинского районного суда Республики Башкортостан и жалобами граждан А.В. Докукина, А.С. Муратова и Т.В. Шестаковой» // Российская газета, № 150, 13.07.2007.
62. Постановление Конституционного Суда РФ от 03.06.2004 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности положений подпунктов 10, 11 и 12 пункта 1 статьи 28, пунктов 1 и 2 статьи 31 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» в связи с запросами Государственной Думы Астраханской области, Верховного Суда Удмуртской Республики, Биробиджанского городского суда Еврейской автономной области, Елецкого городского суда Липецкой области, Левобережного, октябрьского и советского районных судов города Липецка, а также жалобами ряда граждан» // СЗ РФ, 14.06.2004, № 24, ст. 2476.
63. Постановление Конституционного Суда РФ от 19.06.2002 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Закона Российской Федерации от 18 июня 1992 года «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (в редакциях от 24 ноября 1995 года и от 12 февраля 2001 года), Федеральных законов от 12 февраля 2001 года «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию

радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», от 19 июня 2000 года «О минимальном размере оплаты труда» и от 7 августа 2000 года «О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации» в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Октябрьского районного суда города Краснодара, жалобами граждан и общественных организаций чернобыльцев» // Российская газета, № 118, 02.07.2002.

64. Постановление Конституционного Суда РФ от 19.06.2002 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Закона РФ от 18.06.92 г. «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (в редакциях от 24.11.95 г. и от 12.02.2001 г.), Федеральных законов от 12.02.2001 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», от 19.06.2000 г. «О минимальном размере оплаты труда» и от 07.08.2000 г. «О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации» в связи с запросами Верховного суда РФ и Октябрьского районного суда г.Краснодара, жалобами граждан и общественных организаций чернобыльцев» // Российская газета, № 118, 02.07.2002.
65. Постановление Конституционного Суда РФ от 24.11.95 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 10 Закона Республики Северная Осетия от 22 декабря 1994 года «О выборах в Парламент Республики Северная Осетия – Алания» // СЗ РФ, 27.11.95, № 48, ст. 4692.
66. Постановление Конституционного Суда РФ от 04.04.96 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности ряда нормативных актов города Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и города Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы» // СЗ РФ, 15.04.96, № 16, ст. 1909.
67. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.05.96 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности пункта «г» статьи 18 Закона Российской

- Федерации «О гражданстве Российской Федерации» в связи с жалобой А.Б. Смирнова» // СЗ РФ, 20.05.96, № 21, ст. 2579.
68. Постановление Конституционного Суда РФ от 15.01.98 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности положений частей первой и третьей статьи 8 Федерального закона от 15 августа 1996 года «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» в связи с жалобой гражданина А.Я. Аванова» // СЗ РФ, 26.01.98, № 4, ст. 531.
69. Постановление Конституционного Суда РФ от 02.02.98 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности пунктов 10, 12 и 21 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 713» // СЗ РФ, 09.02.98, № 6, ст. 783.
70. Постановление Конституционного Суда РФ от 19.06.2002 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Закона Российской Федерации от 18 июня 1992 года «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (в редакциях от 24 ноября 1995 года и от 12 февраля 2001 года), Федеральных законов от 12 февраля 2001 года «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», от 19 июня 2000 года «О минимальном размере оплаты труда» и от 7 августа 2000 года «О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации» в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Октябрьского районного суда города Краснодара, жалобами граждан и общественных организаций чернобыльцев» // Российская газета, № 118, 02.07.2002.
71. Определение Конституционного Суда РФ от 05.10.2000 г. № 199-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кушнарера Андрея Михайловича на нарушение его конституционных прав положениями части первой статьи 40.1 Кодекса законов о труде Российской Федерации и пункта 1

- статьи 12 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ, № 1, 2001.
72. Определение Конституционного Суда РФ от 09.04.2002 г. № 123-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Аванова Александра Яковлевича на нарушение его конституционных прав положениями части 2 статьи 11 Закона города Москвы «Основы жилищной политики города Москвы» // Российская газета, № 140, 31.07.2002.
73. Определение Конституционного Суда РФ от 04.03.2004 г. № 146-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Адамян Жульетты Семеновны на нарушение ее конституционных прав положениями Федеральных законов «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // СЗ РФ, 05.07.2004, № 27, ст. 2806.
74. Определение Конституционного суда РФ от 12.04.2005 г. № 165-О «По жалобе гражданки Хомяковой Людмилы Алексеевны на нарушение ее конституционных прав положениями пунктов 1 – 3 статьи 28 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» и статьи 20 Федерального закона «Об основах обязательного социального страхования» // Вестник Конституционного Суда РФ, 2005. № 5.
75. Определение Конституционного Суда РФ от 05.11.2002 г. № 320-О «По жалобе гражданина Спесивцева Ю.И. на нарушение его конституционных прав положениями пункта «а» части первой статьи 12 и статьи 133.1 Закона РФ «О государственных пенсиях в Российской Федерации» // СЗ РФ, 03.02.2003, № 5, ст. 500.
76. Определение Конституционного Суда РФ от 15.01.2009 г. № 188-О-П «По запросу 5-го гарнизонного военного суда о проверке конституционности пункта 2 статьи 10 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ, № 4, 2009.
77. Определение Конституционного Суда РФ от 24.05.2005 г. № 223-О «По запросам мирового судьи судебного участка № 2 города Калуги и мирового судьи судебного участка № 4 Советского района города Нижнего Новгорода о проверке конституционности положений подпункта 2 пункта 1 статьи 6, пункта

1 статьи 7 и пункта 2 статьи 14 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», а также жалобам граждан Стародубова Ильи Александровича и Шишова Владимира Николаевича на нарушение их конституционных прав положениями пункта 2 статьи 14 и пунктов 1 - 3 статьи 28 названного Федерального закона» // СЗ РФ, 18.07.2005, № 29, ст. 3096.

78. Определение Конституционного суда РФ от 12.04.2005 г. № 165-О «По жалобе гражданки Хомяковой Людмилы Алексеевны на нарушение ее конституционных прав положениями пунктов 1 – 3 статьи 28 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» и статьи 20 Федерального закона «Об основах обязательного социального страхования» // Вестник Конституционного Суда РФ, 2005. № 5.
79. Информационное письмо Минтрудсоцразвития России от 26.10.98 г. № 3159-14 «О порядке исчисления пенсии в соответствии с Законом Республики Беларусь «О пенсионном обеспечении», используемом в разъяснительной работе в отношении граждан, выезжающих на постоянное место жительства в Республику Беларусь» // Пенсия. № 12. 1998.
80. Письмо Минтруда РФ и Пенсионного фонда РФ от 27.11.2001 г. № 8389-ЮЛ-ЛЧ-06-27/9704 «О некоторых вопросах определения среднемесячного заработка для установления пенсий в случаях утраты работодателями первичных документов о зарплате работников» // Пенсия, № 12, 2001.

Правовые акты Европейского суда по правам человека и судов общей юрисдикции:

1. Постановление Европейского Суда по делу «Праведная против Российской Федерации» (Pravednaya v. Russia) от 18.11.2004 г. (Досье № 69529/01).
2. Постановление Европейского Суда по правам человека от 12.07.2005 г. по делу «Солодюк против Российской Федерации» (Solodyuk v. Russia) (Досье № 67099/01) // СПС КонсультантПлюс.

3. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 08.12.92 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ, 1993, № 4.
4. Постановление президиума Верховного Суда РФ от 31.08.94 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ, 1995, № 5.
5. Определение Судебной коллегии Верховного Суда РФ от 14.10.2005 г. № 5-В05-120 // Бюллетень Верховного Суда РФ, 2006, № 6.
6. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ № 15-В05-5 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2006, № 9.
7. Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда за I квартал 2007 года, утвержденный постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 30.05.2007 г. // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2007, № 10.
8. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 01.02.2008 г. № 80-В07-21 // Бюллетень Верховного Суда РФ, 2009, № 1.
9. Определение судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 20.12.2011 г. по делу № 33-28606 // СПС КонсультантПлюс.
10. Апелляционное определение Омского областного суда от 18.03.2015 г. по делу № 33-1647/2015 // СПС КонсультантПлюс.
11. Апелляционное определение Рязанского областного суда от 28.01.2015 г. по делу № 33-97/2015 // СПС КонсультантПлюс.

Статистические данные:

Расширенные данные о деятельности НПФ в 2014 г., опубликованные на сайте
Центрального банка РФ //

http://www.cbr.ru/finmarkets/print.aspx?file=files/supervision/svedeniya/2014.htm&pid=sv_coll_invest&sid=ITM_21299