

УДК 364.06

ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕ ПРАВОМ В ОТНОШЕНИЯХ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Родина Т.Ю., Козин Д.А.

Брянский государственный университет имени академика И.Г. Петровского, г. Брянск

В статье анализируется практика применения института места жительства в отношении социального обеспечения, отмечается отсутствие единообразного подхода к пониманию критериев предоставления мер социальной поддержки, в т.ч. места жительства. Автором предлагается переформулировать принцип запрета обусловленности прав местом регистрации в законе о свободе передвижения, а также дополнить законодательство социального обеспечения, указав, что основанием предоставления мер является наличие статуса, а условия их предоставления определяются законодательно.

Ключевые слова: ежемесячная денежная компенсация, жилое помещение, меры социальной поддержки, место жительства, регистрация, свобода передвижения, социальное обеспечение.

DOI 10.22281/2542-1697-2025-04-01-109-114

Проблема злоупотребления правом является общеправовой: она присуща даже тем отраслям права и законодательства, в которых это явление не закреплено нормативно, в частности, трудовому, налоговому праву, законодательству социального обеспечения.

Общепризнанный во Всеобщей декларации прав человека 1948 года принцип свободы и равенства граждан в правах определяет, на первый взгляд, достаточно широкие пределы правовой свободы индивида, провозглашая в статье 2 потребность обладания всеми правами и свободами без каких-либо на то ограничивающих условий (расы, пола, языка и т.д.). Однако абсолютная правовая свобода является утопией. Поэтому полная правдееспособность ограничивается осуществлением прав и свобод, не нарушающим права и свободы других лиц, что находит отражение в статье 17 Конституции РФ.

Более узкая интерпретация встречается уже в кодифицированном акте – статье 10 Гражданского кодекса РФ, регулирующей пределы осуществления гражданских прав и устанавливающей запрет недобросовестного осуществления прав. Тем не менее в отраслях публичного законодательства также можно обнаружить механизмы противодействия злоупотреблению, закреплённые законодательно и в то же время выработанные судебной практикой. Рассмотрим в качестве примера отношения по социальному обеспечению.

По справедливому мнению Е.А. Истоминой, «право социального обеспечения – та отрасль права, которая требует изменений в соответствии с вызовами времени, но должна учитывать накопленный десятилетиями опыт защиты от негативных последствий социальных рисков» [8].

Представляя собой систему мер по защите лиц от социальных рисков, социальное обеспечение стремится предоставить равные возможности в реализации конституционных прав человека и гражданина, делая жизнедеятельность таких лиц полноценной. Сюда можно отнести лиц, утративших возможность к самообслуживанию, труду, лиц с ограниченными возможностями здоровья, родителей-одиночек, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, многодетных семей, молодых семей, лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, лиц, пострадавших от чрезвычайных ситуаций, и много-много других категорий. Ведь социальное обеспечение носит комплексный и всеобъемлющий характер.

В этой связи социальная политика требует эффективного механизма правового регулирования, начиная от прогнозирования социально-экономического развития соответствующей территории, финансового обеспечения вводимых мер поддержки, заканчивая непосредственно их предоставлением каждому нуждающемуся лицу.

Однако на практике очень часто встречаются случаи непонимания субъектами права пределов осуществления своих прав, что приводит к злоупотреблению.

Так, например, продолжительное время гражданин не обращается за оформлением удостоверения (вдовы умершего ветерана боевых действий, ликвидатора ЧАЭС, ветерана труда). При получении им в административном порядке отказа, он обращается в суд. В процессе судебного разбирательства выясняется, что причиной такого позднего обращения является шкурный интерес, как, например, самая популярная причина – повышение пенсионного возраста и желание воспользоваться льготным исчислением пенсионного стажа. Тот факт, что удостоверение «даёт» право на множество мер социальной поддержки, куда могут входить внеочередное обслуживание в поликлиниках, компенсация расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, ежемесячная выплата, бесплатное предоставление некоторых услуг (напр., зубопротезирование), для такого лица, по видимому, не имеет значения до поры до времени.

Прим.: конечно, право даётся по статусу, а удостоверение лишь юридически подтверждает наличие специального статуса.

Безусловно, среди истцов находятся лица, действительно имеющие право на установление им льготного статуса. Однако большинство из них не являются ни ликвидаторами ЧАЭС, ни ветеранами труда и т.п. и ни на йоту не подпадают под критерии установления статуса. Но считают, что ежели обратились в суд – значит, они правы и суд всем своим абсолютным могуществом поможет установить этот «пресловутый статус» (апелляционные определения Брянского областного суда от 26.09.2023 № 33-2742/2023 (УИД 32RS0027-01-2022-003963-43), от 17.10.2023 № 33-3277/2023 (УИД 32RS0027-01-2022-003206-83), от 11.04.2023 № 33-1306/2023 (УИД: 32RS0033-01-2022-002652-69)).

Интересная ситуация возникла с гр-ном С., который, пользуясь федеральными льготами как инвалид вследствие чернобыльской катастрофы, захотел установить региональный статус «Ветеран труда Брянской области» и получать по нему меры поддержки (апелляционное определение Брянского областного суда от 28.02.2024 № 33а-386/2024 (УИД 32RS0027-01-2023-002810-26)).

Указанный статус в соответствии с указом Губернатора Брянской области от 04.02.2013 № 100 [5] является формой социальной поддержки граждан, проживающих на территории Брянской области, которые не имеют права ни на федеральные, ни на региональные меры социальной поддержки. Статус носит исключительно региональный характер, т.е. разработан субъектом РФ самостоятельно, а не во исполнение федерального законодательства. Целевая направленность статуса заключается в поощрении граждан за многолетний плодотворный труд и активную общественную деятельность на благо Брянской области.

Гражданину С. в административном порядке было отказано со ссылкой на дефиницию регионального статуса, а не по определённому основанию из исчерпывающего перечня оснований для отказа, что в свою очередь повлекло обращение гр-на С. в суд.

Несмотря на пробел регионального законодательства и наличие исчерпывающего перечня оснований для отказа в установлении статуса, учитывая исключительно региональный характер статуса «Ветеран труда Брянской области», суды пришли к выводу, что первостепенным основанием установления статуса является наличие права. Иное толкование противоречило бы смыслу звания «Ветеран труда Брянской области» и позволяло бы приобретать данный статус лицам, не имеющим на это права, а также получать одни и те же меры социальной поддержки в двойном размере – в то время как даже на федеральном и региональном во исполнение федерального уровня предусмотрен принцип социальной справедливости в виде выбора оснований предоставления социальной поддержки при наличии у ветерана права на получение одних и тех же мер социальной поддержки (например, ежемесячной денежной выплаты) по нескольким основаниям (инвалид, ветеран), за исключением случаев, предусмотренных законодательством [1, ч. 3 ст. 13; 4, ч. 2 ст. 2].

Запрет получения одних и тех же мер социальной поддержки и необходимость выбора гражданином одного основания (статуса) получения мер (наличие у него такого права)

подтверждаются также правовыми позициями высших судов (п. 38 Обзора судебной практики ВС РФ № 1 (2018), утв. Президиумом ВС РФ 28.03.2018, определение КС РФ от 30.01.2020 № 189-О).

Нередки случаи злоупотребления, когда граждане «заваливают» суд и органы исполнительной власти ненужными жалобами. При этом многократные объяснения специалистов не помогают, а человек даже вникать не хочет – он считает, что находится в группе социального риска и этим всё сказано (решение Советского районного суда г. Брянска от 29.03.2024 по делу № 2-494/2024 (УИД 32RS0027-01-2023-003943-22), апелляционное определение Брянского областного суда от 27.06.2023 № 33-1862/2023 (УИД 32RS0008-01-2022-000468-89)).

А что говорить о тех, кому важен имущественный вопрос (выплаты, квартирный вопрос, наследственный процесс), а не гибель близкого родственника, который не успел при жизни оформить льготный статус (решение Советского районного суда г. Брянска от 30.05.2023 № 2-2190/2023 (УИД 32RS0027-01-2022-006195-40))... А сколько мошенничеств при получении черныбыльских выплат: когда лицо прописывается в «грязной» зоне, а фактически проживает в «чистой» (приговор Фокинского районного суда г. Брянска от 15.08.2023 № 1-157/2023 (УИД: 32RS0033-01-2023-000548-92))!

Бывают злоупотребления более крупного масштаба – масштаба бизнеса или политики. В первом случае предприниматели делают бизнес на однотипных делах в разных регионах страны (оказывают людям одни и те же услуги, например, по установке надгробий Героям Соцтруда и, зная практику, идут судиться, при этом продавая выигранные долги по той же цессии, дело № А09-731/2022). Вторые – связаны с наличием политических решений, обозначенных, например, на совещании первых лиц. А если вдобавок речь идёт о сфере естественных монополий, которая связана с непосредственным предоставлением льгот гражданам (напр., бесплатный проезд на железнодорожном транспорте пригородного сообщения (дело № А40-6009/2023, № А40-1172/2023)), то такие злоупотребления являются «трудно выводимыми».

Наконец, крайняя форма злоупотребления – намеренное лишение права.

Так, например, в апреле 2024 года, по данным Российской газеты, власти Украины отменили выплаты пенсий почти для 300 тысяч переселенцев с целью сокращения дефицита бюджета, по требованию западных партнёров [9]. Внутренне перемещённые лица (своего рода вынужденные переселенцы), получившие такой статус до 24 февраля 2022 года, не прошли физическую идентификацию, вследствие чего были лишены выплат.

Прим.: внутренне перемещённое лицо – лицо, вынужденное при массовом бегстве неожиданно (внезапно) покинуть свой дом или место обычного (постоянного) проживания в результате военного (вооружённого) конфликта, социальных катаклизмов, нарушений прав человека, бедствий природного или антропогенного характера, но которое при этом не пересекает государственную границу, признанную международным сообществом.

Таким образом, если ранее приведённые примеры «цензов» законодателя являются попыткой сбалансировать публичные и частные интересы, упорядочить последние, то подобные действия в виде умышленного лишения права недопустимы, так как нивелируют не только правовой статус личности, но и саму личность.

В то же время следует рассмотреть как исключение отмену государством мер социальной поддержки, обусловленную физическим отсутствием получателей по прошествии продолжительного периода времени, неактуальностью меры и отсутствием спроса на неё в связи с изменением социально-экономического развития, отмену регионом дополнительных мер поддержки, установленных им когда-то самим, по причине невозможности их экономического обеспечения, перехода регулирования отношений на федеральный уровень.

Всё перечисленное ещё раз подчёркивает важность сферы социального обеспечения, её «компенсационный», а не «льготный» характер, необходимость наличия комплекса мер обеспечения баланса прав, детальной проработки механизма предоставления мер социальной

поддержки, с опорой на правоприменение.

Механизм противодействия злоупотреблению в отношениях социального обеспечения имеет комплексный характер: он предусматривает как ряд собственных мер (контроль за целевым использованием бюджетных средств, наличие в законе детально проработанных критериев установления льготного статуса, внесение изменений в законодательство, принцип запрета двойного получения одной и той же меры поддержки, принцип адресности), так и мер других отраслей права и законодательства (например, возбуждение уголовных дел по факту мошенничества ввиду получения выплат лицом, не имевшим на это право, возможность предъявления к нему гражданского иска, потенциально добровольное возмещение им неправомерно полученных денежных средств, взыскание неосновательного обогащения (решение Суземского районного суда Брянской области от 21.03.2024 № 2-47/2024 (УИД 32RS0029-01-2023-000425-91))).

Конечно, мотивы лиц, злоупотребляющих своими социальными правами, видятся вполне ясными (тяжёлая экономическая ситуация в стране, трудная жизненная ситуация, стремление хоть как-то повысить свой уровень жизни). Однако не следует забывать, что, во-первых, злоупотребление всегда имело негативный отклик как со стороны законодателя, правоприменителей, так и со стороны общества [10, 7], а во-вторых, право социального обеспечения должно всегда учитывать «потенциальных» субъектов права, как бы грубо это ни звучало, и лиц, которые уже приобрели статус и право, но ещё не успели обратиться за его оформлением.

Подводя итог, можно предложить законодателю ввести проактивный режим предоставления мер социальной поддержки, а также перевести оформление удостоверений в электронный режим, что уже используется многими регионами [6] и во многих сферах [3]. Как отмечается в научной литературе, исключение заявительного порядка предоставления публичных услуг обеспечит повышение уровня удовлетворённости населения качеством предоставления публичных услуг и мобильности органов публичной власти при введении таких режимов [11].

Повышение эффективности механизма правового регулирования в праве социального обеспечения зависит также от правосознания. Безусловно, нельзя исключать ошибки законодателя, в т.ч. временами недостаточную ориентацию на правоприменительную практику. Но всё же смысл конституционных социальных прав в том, чтобы сделать жизненный уровень каждого, кто находится в группе социального риска, равным уровню других. Повышение правосознания всех участников механизма невозможно без тщательного внимания к общественной обстановке, её мониторингу. В частности, это как непосредственное отслеживание социальной обстановки, так и отслеживание работоспособности современного законодательства [напр., 2], в том числе с привлечением специалистов, работающих в органах исполнительной власти, начиная от статистов, бухгалтеров, заканчивая юристами и профильными специалистами.

Список использованных источников

1. О ветеранах : Федеральный закон от 12.01.1995 № 5-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 3. – Ст. 168.
2. О мерах социальной поддержки многодетных семей : Указ Президента РФ от 23.01.2024 № 63 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 2024. – 23 января.
3. Об утверждении единого стандарта предоставления компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан : постановление Правительства РФ от 27.05.2023 № 835 (ред. от 01.07.2024) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 2023. – 30 мая.
4. О мерах социальной поддержки ветеранов в Брянской области : Закон Брянской области от 10.12.2004 № 91-3 (ред. от 28.06.2022) (принят Брянской областной Думой 25.11.2004) // Брянская неделя. – 2004. – № 52. – 30 декабря.

5. О порядке и условиях установления статуса "Ветеран труда Брянской области" и мерах социальной поддержки указанной категории граждан : указ Губернатора Брянской области от 04.02.2013 № 100 (ред. от 13.04.2022) // Информационный бюллетень "Официальная Брянщина". – 2013. – № 2. – 4 февраля.

6. О проекте «Карта жителя Курской области : постановление администрации Курской области от 13.11.2020 № 1127-па (ред. от 12.07.2024) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 2020. – 18 ноября.

7. Денисов, С. И. Становление и эволюция категории "Злоупотребление правом" в зарубежном законодательстве / С. И. Денисов // Экономика. Социология. Право. – 2017. – № 2(6). – С. 90-96. – EDN YRCBYL.

8. Истомина, Е. А. Право социального обеспечения: ответы на вызовы времени / Е. А. Истомина // Российский юридический журнал. – 2023. – № 4(151). – С. 133-142. – DOI 10.34076/20713797_2023_4_133. – EDN LPPRLI.

9. Копорушкин, М. На Украине выплаты пенсий отменили для 300 тысяч переселенцев / М. Копорушкин. – Текст : электронный // Российская газета [сайт]. – URL: <https://rg.ru/2024/04/30/na-ukraine-vyplaty-pensij-otmenili-dlia-300-tysiach-pereselencev.html> (дата обращения 20.02.2025).

10. Курченко, О. С. Злоупотребление социально-обеспечительными правами: постановка проблемы / О. С. Курченко // Российский юридический журнал. – 2016. – № 6(111). – С. 155-166. – EDN YFQCXT.

11. Пуляевская, И. А. Проактивный режим предоставления публичных услуг: на пути к отмене заявительного порядка предоставления публичных услуг / И. А. Пуляевская, Е. М. Якимова // Административное право и процесс. – 2021. – № 4. – С. 58-61. – DOI 10.18572/2071-1166-2021-4-58-61. – EDN IYRTYC.

Сведения об авторах

Родина Татьяна Юрьевна – старший преподаватель кафедры государственно-правовых и гражданско-правовых дисциплин юридического факультета ФГБОУ ВО «Брянский государственный университет имени академика И.Г. Петровского». Адрес: 241036, Россия, г. Брянск, ул. Бежицкая, 14. E-mail: rodina1803@rambler.ru

Козин Дмитрий Александрович – магистрант 3 курса юридического факультета ФГБОУ ВО «Брянский государственный университет имени академика И.Г. Петровского». Адрес: 241036, Россия, г. Брянск, ул. Бежицкая, 14. E-mail: snak12349@gmail.com

UDC 364.06

ABUSE OF THE RIGHT IN SOCIAL SECURITY RELATIONS

Rodina T.Yu., Kozin D.A.

Bryansk State Academician I.G. Petrovski University, Bryansk

Based on the analysis of law enforcement practice, the causes and various forms of abuse of law in social security relations are investigated. The author pays attention to the "compensatory" rather than "preferential" nature of the social security sphere and suggests measures to counteract abuse of law: the introduction of a proactive regime for providing social support measures, the transfer of registration certificates to electronic mode, monitoring the legal awareness of the population, monitoring the efficiency of modern legislation.

Keywords: labor veteran, abuse of law, social support measures, legal awareness, proactive, social security, status.

References

1. On veterans : Federal Law No. 5-FZ of 12.01.1995 (as amended on 08.08.2024) // Collection of Legislation of the Russian Federation. - 1995. – No. 3. – Article 168.

2. On measures of social support for large families : Decree of the President of the Russian Federation No. 63 dated 01/23/2024 // Official Internet portal of legal Information



<http://pravo.gov.ru> , 2024. – January 23rd.

3. On approval of the unified standard for providing compensation for expenses for housing and communal services to certain categories of citizens : Decree of the Government of the Russian Federation dated 05/27/2023 No. 835 (ed. dated 07/01/2024) // Official Internet portal of Legal Information <http://pravo.gov.ru> , 2023. – May 30.

4. On measures of social support for veterans in the Bryansk region : The Law of the Bryansk region dated 10.12.2004 No. 91-Z (ed. from 06/28/2022) (adopted by the Bryansk Regional Duma on 11/25/2004) // Bryansk Week. – 2004. – No. 52. – December 30th.

5. On the procedure and conditions for establishing the status of "Veteran of labor of the Bryansk region" and measures of social support for this category of citizens : Decree of the Governor of the Bryansk region dated 02/04/2013 No. 100 (ed. from 04/13/2022) // Newsletter "Official Bryansk region". – 2013. – No. 2. – February 4.

6. About the project "Map of a resident of the Kursk region : resolution of the administration of the Kursk region dated 11/13/2020 No. 1127-pa (ed. dated 07/12/2024) // Official Internet portal of legal information <http://www.pravo.gov.ru> , 2020. – November 18.

7. Denisov, S. I. The formation and evolution of the category of "Abuse of law" in foreign legislation / S. I. Denisov // Economy. Sociology. The right. – 2017. – № 2(6). – Pp. 90-96. – EDN YRCBYL.

8. Istomina, E. A. The law of social security: answers to the challenges of time / E. A. Istomina // Russian Law Journal. – 2023. – № 4(151). – Pp. 133-142. – DOI 10.34076/20713797_2023_4_133. – EDN LPPRLL.

9. Koporushkin, M. In Ukraine, pension payments were canceled for 300 thousand immigrants / M. Koporushkin. – Text : electronic // Rossiyskaya Gazeta [website]. – URL: <https://rg.ru/2024/04/30/na-ukraine-vyplaty-pensij-otmenili-dlia-300-tysiach-pereselencev.html> (date of appeal 02/20/2025).

10. Kurchenko, O. S. Abuse of social security rights: statement of the problem / O. S. Kurchenko // Russian Law Journal. – 2016. – № 6(111). – Pp. 155-166. – EDN YFQCXT.

11. Pulyevskaya, I. A. Proactive mode of providing public services: towards the abolition of the declarative procedure for providing public services / I. A. Pulyevskaya, E. M. Yakimova // Administrative law and process. – 2021. – No. 4. – pp. 58-61. – DOI 10.18572/2071-1166-2021-4-58-61. – EDN IYRTYC.

Authors` information

Rodina Tatyana Yuryevna – Senior Lecturer of the Department of Public Law & Civil Law Disciplines, Bryansk State University named after academician I.G. Petrovsky. Address: 241036, Russia, Bryansk, Bezhitskaya str., 14. E-mail: rodina1803@rambler.ru

Kozin Dmitriy Aleksandrovich – Master Course student, 3 year, Bryansk State University named after academician I.G. Petrovsky. Address: 241036, Russia, Bryansk, Bezhitskaya str., 14. E-mail: snak12349@gmail.com