



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ15-694

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

27 августа 2015 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Иваненко Ю.Г.
при секретаре Полагаевой К.А.
с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,
переводчика Мохи Эддин Хусам,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по заявлению Нассер К [REDACTED], Курбанова Н [REDACTED] У [REDACTED], региональной общественной благотворительной организации помощи беженцам и вынужденным переселенцам «Гражданское содействие» о признании частично недействующими абзацев одиннадцатого и тринадцатого пункта 9 Порядка приёма граждан на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утверждённого приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 22 января 2014 г. № 32,

установил:

приказом Министерства образования и науки Российской Федерации (далее – Минобрнауки России) от 22 января 2014 г. № 32 утверждён Порядок приёма граждан на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования (далее – Порядок).

Согласно абзацу одиннадцатому пункта 9 Порядка для приёма в организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, родители (законные представители) детей, проживающих на закреплённой территории, для зачисления ребёнка в первый класс дополнительно предъявляют оригинал свидетельства о рождении ребёнка

или документ, подтверждающий родство заявителя, свидетельство о регистрации ребёнка по месту жительства или по месту пребывания на закреплённой территории или документ, содержащий сведения о регистрации ребёнка по месту жительства или по месту пребывания на закреплённой территории.

Абзацем тринадцатым этого же пункта установлено, что родители (законные представители) детей, являющихся иностранными гражданами или лицами без гражданства, дополнительно предъявляют документ, подтверждающий родство заявителя (или законность представления прав ребёнка), и документ, подтверждающий право заявителя на пребывание в Российской Федерации.

Нормативный правовой акт зарегистрирован 2 апреля 2014 г. в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), регистрационный номер 31800, опубликован 11 апреля 2014 г. в «Российской газете».

Гражданка [REDACTED] Республики Нассер К [REDACTED], действующая в интересах несовершеннолетней дочери М [REDACTED], гражданин Республики [REDACTED] Курбанов Н [REDACTED] У [REDACTED], действующий в интересах несовершеннолетних сыновей У [REDACTED] и У [REDACTED], а также региональная общественная благотворительная организация помощи беженцам и вынужденным переселенцам «Гражданское содействие», представляющая интересы данных иностранных граждан, обратились в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании частично недействующими абзацев одиннадцатого и тринадцатого пункта 9 Порядка (в тексте заявления указаны как подпункты 1 и 3 пункта 9), ссылаясь на их противоречие статье 43 Конституции Российской Федерации, статьям 5, 12, 44, 55 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», части второй статьи 3 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», статье 4 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», статье 20 Гражданского кодекса Российской Федерации. Свои требования заявители мотивировали тем, что оспариваемые нормативные положения в части, предписывающей предъявление родителями (законными представителями) свидетельства о регистрации ребёнка по месту жительства или по месту пребывания или документа, содержащего сведения о регистрации ребёнка по месту жительства или по месту пребывания, препятствуют приёму в школу детей, не имеющих такой регистрации. По мнению заявителей, эти нормы в части, предусматривающей дополнительное предъявление родителями (законными представителями) детей, являющихся иностранными гражданами или лицами без гражданства, документа, подтверждающего право заявителя на пребывание в Российской Федерации, приводят к отчислению из списков

учащихся общеобразовательного учреждения, тем самым нарушают право на общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях.

В письменных отзывах на заявление Минобрнауки России и Минюст России возражают против удовлетворения требований, считая, что оспариваемые нормативные положения соответствуют федеральным законам и иным нормативным правовым актам большей юридической силы приняты компетентным органом и не препятствуют реализации права граждан, в том числе иностранных граждан и лиц без гражданства, на образование.

Выслушав объяснения заявителя Нассер К. [] и её представителя Денисовой А.В., представителей заявителей Кушпеля М.В., Ганнушкиной С.А., возражения представителя Минобрнауки России Федоровой О.В. и представителя Минюста России Чапчи П.В., проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей необходимым в удовлетворении заявленных требований отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит правовых оснований для удовлетворения заявления.

Общественные отношения, возникающие в сфере образования в связи с реализацией права на образование, обеспечением государственных гарантий прав и свобод человека в сфере образования и созданием условий для реализации права на образование, регулируются Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ).

В соответствии с частью 8 статьи 55 названного федерального закона, подпунктом 5.2.30 Положения о Министерстве образования и науки Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2013 г. № 466, порядок приёма на обучение по образовательным программам каждого уровня образования, в том числе порядок приёма иностранных граждан и лиц без гражданства, устанавливается Минобрнауки России, которое является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования.

Следовательно, Минобрнауки России было правомочно утвердить Порядок, нормы которого частично оспариваются заявителями.

Как государство-участник Конвенции о правах ребёнка от 20 ноября 1989 г. Российская Федерация признаёт право ребёнка на образование, предусмотренное статьёй 28 данного международного договора. В Российской Федерации гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях (часть 2 статьи 43 Конституции Российской Федерации).

Иностранные граждане и лица без гражданства имеют право на получение образования в Российской Федерации в соответствии с международными договорами Российской Федерации и обладают равными с гражданами Российской Федерации правами на получение кроме прочего начального общего, основного общего и среднего общего образования, являющихся уровнями общего образования (часть 4 статьи 10, части 1 и 2 статьи 78 Федерального закона № 273-ФЗ).

В целях организации получения общего образования и обеспечения каждому равного доступа к нему на основании пункта 6 части 1 и части 2 статьи 9 Федерального закона № 273-ФЗ органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов, органы местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городах федерального значения осуществляют соответственно полномочия по закреплению муниципальных образовательных организаций за конкретными территориями муниципального района, городского округа, по закреплению образовательных организаций субъектов Российской Федерации за конкретными территориями.

Частью 3 статьи 67 Федерального закона № 273-ФЗ предусмотрено, что правила приёма в государственные и муниципальные образовательные организации на обучение по основным общеобразовательным программам должны обеспечивать приём в образовательную организацию граждан, имеющих право на получение общего образования соответствующего уровня и проживающих на территории, за которой закреплена указанная образовательная организация.

Анализ содержания оспариваемых нормативных положений во взаимосвязи с другими нормами Порядка не позволяет суду сделать вывод об их противоречии федеральным законам или иным нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Пунктом 9 Порядка установлены общие правила подачи заявления и иных документов, предъявляемых для приёма в организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования.

Положения абзаца одиннадцатого указанного пункта направлены на реализацию приведённых выше требований федерального закона и относятся к числу норм, обеспечивающих приём в образовательную организацию граждан, имеющих право на получение общего образования соответствующего уровня и проживающих на территории, за которой закреплена образовательная организация.

В этом случае предъявление поименованным в данном абзаце документов имеет своей целью обязательное определение круга детей для зачисления в первый класс, проживающих на территории, за которой закреплена образовательная организация.

Оспариваемое нормативное положение не регулирует правоотношения по устройству детей в иные классы образовательных организаций и не

препятствует приёму в образовательную организацию граждан, включая иностранных граждан и лиц без гражданства, не проживающих на территории, за которой закреплена образовательная организация, при наличии в ней свободных мест.

Так, абзацем двенадцатым пункта 9 Порядка определено, что родители (законные представители) детей, не проживающих на закреплённой территории, дополнительно предъявляют только свидетельство о рождении ребёнка.

Этот вывод следует и из содержания пункта 14 Порядка, согласно которому приём заявлений в первый класс в организации, осуществляющие образовательную деятельность, для граждан, проживающих на закреплённой территории, начинается не позднее 1 февраля и завершается не позднее 30 июня текущего года, а для детей, не проживающих на закреплённой территории, – с 1 июля текущего года до момента заполнения свободных мест, но не позднее 5 сентября текущего года. Организации, осуществляющие образовательную деятельность, закончившие приём в первый класс всех детей, проживающих на закреплённой территории, осуществляют приём детей, не проживающих на закреплённой территории, ранее 1 июля.

Пункт 9 во взаимосвязи с пунктом 14 Порядка не обуславливает приём в первый класс детей, не проживающих на закреплённой территории, обязанностью их родителей (законных представителей) предъявлять документы, на которые ссылаются заявители.

В силу части 4 статьи 67 Федерального закона № 273-ФЗ в приёме в государственную или муниципальную образовательную организацию может быть отказано только по причине отсутствия в ней свободных мест, за исключением случаев, предусмотренных частями 5 и 6 этой же статьи и статьёй 88 названного федерального закона.

Аналогичная норма полностью воспроизведена и в пункте 5 Порядка.

В свою очередь, предписания абзаца одиннадцатого пункта 9 Порядка о дополнительном предъявлении документов, в частности свидетельства о регистрации ребёнка по месту жительства или по месту пребывания на закреплённой территории или документа, содержащего сведения о регистрации ребёнка по месту жительства или по месту пребывания на закреплённой территории (для зачисления ребёнка в первый класс), не регламентируют основания отказа в приёме в образовательную организацию.

Таким образом, отсутствие перечисленных документов, предъявление которых носит дополнительный характер по отношению к личному заявлению родителя (законного представителя) ребёнка, в том числе подаваемому в форме электронного документа (абзацы первый – третий пункта 9 Порядка), не может являться основанием для отказа в приёме ребёнка в образовательную организацию при наличии в ней свободных мест.

По аналогичным мотивам не могут служить основанием для такого отказа и положения абзаца тринадцатого пункта 9 Порядка, предписывающие предъявление родителями (законными представителями) детей, являющихся

иностранными гражданами или лицами без гражданства, документа, подтверждающего право заявителя на пребывание в Российской Федерации.

Данное нормативное положение по своему смыслу также не предполагает отказа в приёме ребёнка в образовательную организацию, законно находящегося с одним из родителей (законных представителей) в Российской Федерации.

Согласно абзацу девятому статьи 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» законно находящийся в Российской Федерации иностранный гражданин – лицо, имеющее действительные вид на жительство, либо разрешение на временное проживание, либо визу и (или) миграционную карту, либо иные предусмотренные федеральным законом или международным договором Российской Федерации документы, подтверждающие право иностранного гражданина на пребывание (проживание) в Российской Федерации.

В связи с этим нельзя согласиться с доводами заявителя Курбанова Н.У., что оспариваемые им нормы явились основанием для отчисления его двух детей из списков учащихся общеобразовательного учреждения.

Проверяемые в порядке нормоконтроля положения связаны с вопросами приёма в организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, и вопреки доводам заявителей не устанавливают основания для прекращения получения образования, поэтому они ввиду иного предмета правового регулирования не могут нарушать право на образование граждан, в том числе иностранных граждан или лиц без гражданства, отчисленных из образовательных организаций.

Кроме того, как следует из вступившего в законную силу решения Заволжского районного суда г. Твери от 15 июня 2015 г. по делу № 2-1751/2015, право детей заявителя – У [REDACTED] и У [REDACTED] на получение общего образования было восстановлено в судебном порядке.

Пункт 9 Порядка в оспариваемой части соответствует требованиям Федерального закона № 273-ФЗ, не противоречит иным нормативным правовым актам, имеющим большую силу, в том числе и тем, на которые указывают заявители, прав граждан на общедоступность и бесплатность общего образования, включая доступ к его получению, не нарушает.

Ссылки заявителей на факты неправильного применения оспариваемых норм отдельными образовательными организациями и их руководителями, чьи решения, действия (бездействие) подлежат обжалованию в ином судебном порядке, не могут служить правовым основанием для признания таких норм недействующими, поскольку это не предусмотрено законом. Сами нормативные положения вследствие их однозначного толкования не образуют правовой неопределённости.

Согласно части первой статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации суд, признав, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, принимает решение об отказе в удовлетворении соответствующего заявления.

Руководствуясь статьями 194–199, 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении заявления Нассер К [REDACTED], Курбанова Н [REDACTED] У [REDACTED] региональной общественной благотворительной организации помощи беженцам и вынужденным переселенцам «Гражданское содействие» о признании частично недействующими абзацев одиннадцатого и тринадцатого пункта 9 Порядка приёма граждан на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утверждённого приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 22 января 2014 г. № 32, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



Ю.Г. Иваненко