



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ21-32

## РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

28 апреля 2021 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе  
председательствующего  
судьи Верховного Суда Романенкова Н.С.  
Российской Федерации  
судей Верховного Суда Кириллова В.С.  
Российской Федерации Назаровой А.М.  
при секретаре Березиной А.В.  
с участием прокурора Власовой Т.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Рашкина Валерия Федоровича о признании недействующими пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2020 г. № 2040, абзаца шестого пункта 2, пунктов 3, 4, подпункта «з» пункта 5 Положения о проведении на территории отдельных субъектов Российской Федерации эксперимента по внедрению цифровой образовательной среды, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2020 г. № 2040,

### установил:

пунктом 1 постановления Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2020 г. № 2040 (далее – Постановление) предусмотрено проведение с 10 декабря 2020 г. по 31 декабря 2022 г. на территории отдельных субъектов Российской Федерации эксперимента по внедрению цифровой образовательной среды.

Согласно абзацу шестому пункта 2 Положения о проведении на территории отдельных субъектов Российской Федерации эксперимента по внедрению цифровой образовательной среды (далее – Положение),

утвержденного Постановлением, участниками эксперимента являются: учащиеся, родители (законные представители) учащихся, педагогические работники, государственные и муниципальные общеобразовательные организации, федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования, органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования, организации, осуществляющие обеспечение образовательной деятельности, оценку качества образования, поставщики цифрового образовательного контента и образовательных сервисов (на добровольной основе).

В пункте 3 Положения раскрыто значение понятий, используемых в Положении: «данные участников образовательных отношений», «информационно-коммуникационная образовательная платформа», «информационно-сервисная платформа цифровой образовательной среды», «образовательные сервисы», «поставщики контента и образовательных сервисов», «участники образовательных отношений», «цифровой образовательный контент», «цифровая образовательная среда».

Целями эксперимента в силу пункта 4 Положения являются обеспечение в рамках реализации федерального проекта «Цифровая образовательная среда» национального проекта «Образование» модернизации и развития системы начального общего, основного общего и среднего общего образования на территории отдельных субъектов Российской Федерации и обеспечение возможности дальнейшего внедрения и использования цифровой образовательной среды на постоянной основе на всей территории Российской Федерации, в том числе в рамках модернизации и развития системы образования Российской Федерации в целом. В рамках эксперимента цифровая образовательная среда внедряется в качестве дополнительного механизма реализации образовательной деятельности, который должен обеспечить равные условия качественного образования учащихся вне зависимости от места их проживания посредством предоставления участникам образовательных отношений доступа к платформе цифровой образовательной среды, формирования в государственных и муниципальных общеобразовательных организациях, муниципальных образованиях и субъектах Российской Федерации универсальных способов организации образовательной деятельности с использованием цифрового образовательного контента и образовательных сервисов, а также иных объектов, необходимых для организации деятельности в цифровой образовательной среде.

В соответствии с подпунктом «з» пункта 5 Положения одной из задач эксперимента является обеспечение возможности реализации образовательных программ начального общего, основного общего и среднего общего образования с использованием дистанционных образовательных технологий и электронного обучения и применением единого портала, информационной системы Министерства просвещения Российской Федерации и информационно-коммуникационной образовательной платформы.

Гражданин Рашкин В.Ф. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими пункта 1 Постановления, абзаца шестого пункта 2, пунктов 3, 4, подпункта «з» пункта 5 Положения, ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта, предусматривающие внедрение цифровой образовательной среды, не соответствуют статье 6, пункту 1 статьи 9 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», частям 1 – 4 статьи 5, пункту 8 части 1 статьи 41 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», пункту 1 статьи 27, пункту 2 статьи 28 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», абзацу пятому подпункта «б» пункта 5 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», нарушают права, свободы и законные интересы граждан, в том числе его как деда, чьи внуки лишаются доступности образования, поскольку детям не гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях, не обеспечиваются права, гарантируемые ребенку от рождения государством в соответствии с Конституцией Российской Федерации, возникает угроза ущемления прав ребенка при осуществлении деятельности в области образования.

Кроме того, административный истец указывает, что при принятии оспариваемого нормативного правового акта никаких исследований об опасности направления детей на удаленное обучение, которые бы гарантировали безопасность для психического и физического здоровья детей, всесторонне оценивали его влияние на организм детей и персонал школ, не проводилось, отсутствуют соответствующие санитарные нормы, правила и нормативы. Поскольку данный вид обучения предполагает достаточно длительное нахождение ребенка за компьютером, возникает вопрос о необходимости соблюдения определенных условий. Исследователи отмечают, что длительная работа за компьютером негативно сказывается на многих функциях организма учащихся, в том числе на зрении, нервной системе, костно-мышечном аппарате человека, осанке. Оспариваемым нормативным правовым актом все это не учтено. При этом действующими нормативными правовыми актами предусмотрено лишь создание современной и безопасной цифровой образовательной среды, обеспечивающей высокое качество и доступность образования всех видов и уровней, но не ее внедрение.

В суде административный истец Рашкин В.Ф., его представители адвокат Сердюков К.Г., Геращенко Н.Б., Сикач М.С., Заливохина О.С. поддержали заявленные требования.

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству

просвещения Российской Федерации (поручение от 15 февраля 2021 г. № ТГ-П8-1834).

Представитель Правительства Российской Федерации Ахмеджанов Р.М. возражал против удовлетворения заявленных требований и пояснил суду, что оспариваемые положения нормативного правового акта изданы в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, соответствуют действующему законодательству и не нарушают права административного истца.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Романенкова Н.С., объяснения административного истца Рашкина В.Ф., его представителей адвоката Сердюкова К.Г., Геращенко Н.Б., Сикача М.С., Заливохиной О.С., представителя административного ответчика Правительства Российской Федерации Ахмеджанова Р.М., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Власовой Т.А., полагавшей, что административный иск не подлежит удовлетворению, и судебные прения, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение. Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (статья 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

Согласно части 1 статьи 20 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» экспериментальная и инновационная деятельность в сфере образования осуществляется в целях обеспечения модернизации и развития системы образования с учетом основных направлений социально-экономического развития Российской Федерации, реализации приоритетных направлений государственной политики Российской Федерации в сфере образования.

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2019 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» Правительству Российской Федерации поставлена задача в 2024 г. обеспечить создание современной и безопасной цифровой образовательной среды, обеспечивающей высокое качество и доступность образования всех видов и уровней (абзац пятый подпункта «б» пункта 5).

В рамках исполнения названного Указа президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам утвержден Паспорт национального проекта «Образование» (протокол от 24 декабря 2018 г. № 16), включающий в том числе федеральный проект «Цифровая образовательная среда».

В соответствии с частью 2 статьи 20 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» экспериментальная деятельность направлена на разработку, апробацию и внедрение новых образовательных технологий, образовательных ресурсов и осуществляется в форме экспериментов, порядок и условия проведения которых определяются Правительством Российской Федерации.

Предусматривая экспериментальную деятельность в сфере образования, Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» в части 2 статьи 20 устанавливает, что порядок и условия экспериментов определяются Правительством Российской Федерации.

При таких обстоятельствах доводы административного истца о том, что в нарушение подпункта «б» пункта 5 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2019 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» Правительство Российской Федерации вышло за пределы предоставленных ему полномочий при издании оспариваемого нормативного правового акта, являются несостоятельными.

Во исполнение предоставленных полномочий Правительство Российской Федерации издало постановление от 7 декабря 2020 г. № 2040, которым предусмотрено проведение на территории отдельных субъектов Российской Федерации эксперимента по внедрению цифровой образовательной среды и утверждено Положение, определяющее цели, условия и порядок проведения на территории отдельных субъектов Российской Федерации эксперимента по внедрению цифровой образовательной среды.

Оспариваемый нормативный правовой акт размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://pravo.gov.ru>) 9 декабря 2020 г., опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 14 декабря 2020 г., № 50 (часть V).

Оспариваемые положения нормативного правового акта соответствуют законодательству об образовании и не нарушают права административного истца.

Правительство Российской Федерации в соответствии с пунктом 4 статьи 21 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» обеспечивает проведение единой государственной политики в области образования, определяет основные направления совершенствования общего и профессионального образования.

Экспериментальная деятельность согласно части 2 статьи 20 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» направлена на разработку, апробацию и внедрение новых образовательных технологий, образовательных ресурсов, а пункт 1 Постановления определяет временные рамки проведения эксперимента на территории отдельных субъектов Российской Федерации.

Абзац шестой пункта 2 Положения называет участников эксперимента, каковыми являются, в том числе учащиеся, родители (законные представители) учащихся, педагогические работники, государственные и муниципальные

общеобразовательные организации, федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования, органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования, организации, осуществляющие обеспечение образовательной деятельности, оценку качества образования, поставщики цифрового образовательного контента и образовательных сервисов (на добровольной основе).

Согласно Федеральному закону «Об образовании в Российской Федерации» учащиеся – это лица, осваивающие образовательные программы начального общего, основного общего или среднего общего образования, дополнительные общеобразовательные программы (пункт 2 части 1 статьи 33).

Будучи нормативной базой по проведению эксперимента по внедрению цифровой образовательной среды, пункт 3 Положения определяет понятия, используемые в данном нормативном правовом акте, такие как: данные участников образовательных отношений, информационно-коммуникационная образовательная платформа, информационно-сервисная платформа цифровой образовательной среды, образовательные сервисы, поставщики контента и образовательных сервисов, участники образовательных отношений, цифровой образовательный контент, цифровая образовательная среда, раскрывает их содержание. В пункте 4 Положения определены цели эксперимента, которые направлены на обеспечение модернизации и развитие системы начального общего, основного общего и среднего общего образования на территории отдельных субъектов Российской Федерации и обеспечение возможности дальнейшего внедрения и использования цифровой образовательной среды на постоянной основе на всей территории Российской Федерации. Цифровая образовательная среда внедряется в качестве дополнительного механизма реализации образовательной деятельности. В пункте 5 Положения определены задачи эксперимента, одной из которых является обеспечение возможности реализации образовательных программ начального общего, основного общего и среднего общего образования с использованием дистанционных образовательных технологий и электронного обучения и применением единого портала, информационной системы Министерства просвещения Российской Федерации и информационно-коммуникационной образовательной платформы.

Определение понятий, используемых в нормативном правовом акте, целей эксперимента, его задач не может рассматриваться как нарушение прав административного истца.

Доводы административного истца о противоречии оспариваемых положений нормативного правового акта нормам Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» являются несостоятельными.

В статье 6 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» установлены законодательные гарантии прав ребенка, статья 9 данного Федерального закона называет меры по защите прав ребенка при осуществлении деятельности в области его образования.

В соответствии с частями 1 – 5 статьи 5 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в Российской Федерации гарантируются право каждого человека на образование независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств, общедоступность и бесплатность в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, среднего профессионального образования, а также на конкурсной основе бесплатность высшего образования. Право на образование обеспечивается путем создания федеральными государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления соответствующих социально-экономических условий для его получения, расширения возможностей удовлетворять потребности человека в получении образования различных уровня и направленности в течение всей жизни. Пункт 5 данной статьи делегирует полномочия указанным органам по обеспечению государственных гарантий реализации права на образование.

Охрана здоровья обучающихся в силу пункта 8 части 1 статьи 41 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» включает обеспечение безопасности обучающихся во время пребывания в организации, осуществляющей образовательную деятельность.

Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» в пункте 2 статьи 28 устанавливает, что программы, методики и режимы воспитания и обучения детей допускаются к применению при наличии санитарно-эпидемиологических заключений. Использование технических, аудиовизуальных и иных средств воспитания и обучения, учебной мебели, учебной и иной издательской продукции для детей осуществляется при условии их соответствия санитарно-эпидемиологическим требованиям. Из содержания пункта 1 Постановления, абзаца шестого пункта 2, пунктов 3, 4, подпункта «з» пункта 5 Положения не следует, что эксперимент по внедрению цифровой образовательной среды будет осуществляться без соблюдения санитарно-эпидемиологических требований.

Доводы административного истца о том, что при издании оспариваемого нормативного правового акта никаких исследований об опасности направления детей на удаленное обучение, которые бы гарантировали безопасность для психического и физического здоровья детей, всесторонне оценивали его влияние на организм детей и персонал школ, не проводилось, отсутствуют соответствующие СанПиНы и нормативы, не могут служить основанием для удовлетворения заявленных требований, поскольку не основаны на требованиях законодательства.

Федеральным законом от 8 декабря 2020 г. № 385-ФЗ «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» предусмотрено распределение субсидий на обеспечение образовательных организаций материально-технической базой для внедрения цифровой образовательной среды на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов.

Из содержания части 1 статьи 20 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» следует, что экспериментальная деятельность в сфере образования осуществляется с учетом основных направлений социально-экономического развития Российской Федерации, реализации приоритетных направлений государственной политики Российской Федерации в сфере образования.

Правительство Российской Федерации в соответствии с Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации» обеспечивает проведение в Российской Федерации единой социально ориентированной государственной политики в области культуры, науки, образования (часть 2 статьи 1).

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» Правительству Российской Федерации поставлена задача обеспечить создание современной и безопасной цифровой образовательной среды, обеспечивающей высокое качество и доступность образования всех видов и уровней.

Предусмотренная подпунктом «з» пункта 5 Положения задача по реализации образовательных программ начального общего, основного общего и среднего общего образования с использованием дистанционных образовательных технологий и электронного обучения корреспондирует положениям названного Указа.

В силу пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 175, 176, 180, 215 КАС РФ, Верховный Суд Российской Федерации

**решил:**

в удовлетворении административного искового заявления Рашкина Валерия Федоровича о признании недействующими пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2020 г. № 2040, абзаца шестого пункта 2, пунктов 3, 4, подпункта «з» пункта 5 Положения о проведении на территории отдельных субъектов Российской Федерации эксперимента по внедрению цифровой образовательной среды, утвержденного

постановлением Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2020 г. № 2040, отказать.

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

Председательствующий  
судья Верховного Суда  
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда  
Российской Федерации



Н.С. Романенков

В.С. Кириллов

А.М. Назарова