



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ23-320

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

28 сентября 2023 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего  
членов коллегии

при секретаре  
с участием прокурора

Зайцева В.Ю.,  
Зинченко И.Н.,  
Шамова А.В.  
Иванове В.Н.  
Клевцовой Е.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Султани Резы, действующего в своих интересах и в интересах несовершеннолетнего Султани Емрана, о признании частично недействующим пункта 9 Порядка приема на обучение по образовательным программам дошкольного образования, утвержденного приказом Министерства просвещения Российской Федерации от 15 мая 2020 г. № 236,

по апелляционной жалобе Султани Резы на решение Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2023 г. по делу № АКПИ23-371, которым в удовлетворении административного иска отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителя административного истца Новикова И.И., поддержавшего апелляционную жалобу, возражения представителя Министерства просвещения Российской Федерации Абдулаевой Л.Д. относительно доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А.,

полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

приказом Министерства просвещения Российской Федерации (далее также – Минпросвещения России) от 15 мая 2020 г. № 236, зарегистрированным в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 17 июня 2020 г., регистрационный номер 58681, и размещенным на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 18 июня 2020 г., утвержден Порядок приема на обучение по образовательным программам дошкольного образования (далее – Порядок), который определяет правила приема в организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования.

Согласно абзацу двадцать восьмому пункта 9 Порядка родители (законные представители) ребенка, являющиеся иностранными гражданами или лицами без гражданства, дополнительно предъявляют документ(-ы), удостоверяющий(е) личность ребенка и подтверждающий(е) законность представления прав ребенка, а также документ, подтверждающий право заявителя на пребывание в Российской Федерации. Иностранные граждане и лица без гражданства все документы представляют на русском языке или вместе с заверенным переводом на русский язык.

Султани Реза, являющийся гражданином Исламской Республики Афганистан, в своих интересах и в интересах своего несовершеннолетнего сына Султани Емрана, ██████████; г.р., оспорил в Верховном Суде Российской Федерации пункт 9 Порядка в части возложения на родителя (законного представителя), являющегося иностранным гражданином или лицом без гражданства, дополнительной обязанности по представлению документа, подтверждающего право заявителя на пребывание в Российской Федерации, полагая оспариваемое предписание противоречащим статье 43 Конституции Российской Федерации, частям 1–4 статьи 5, части 2 статьи 30, частям 1, 3 статьи 55 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании).

Административный истец указал, что закрепленные названным законом конституционно-правовые принципы общедоступности образования и запрещения проявления дискриминации в любой форме гарантируют получение детьми иностранных граждан доступа к образованию на равных условиях с гражданами Российской Федерации. Порядок в оспариваемой части ставит возможность реализации детьми данного права в зависимость от правового положения их родителей (законных представителей), что свидетельствует о его дискриминационном характере. Султани Реза ссылался на свое пребывание на территории Российской Федерации с нарушением

миграционного законодательства, влекущее ограничение реализации права его несовершеннолетнего сына на получение дошкольного образования.

В письменных возражениях и отзыве на административный иск Минпросвещения России и привлеченный к участию в деле в качестве заинтересованного лица Минюст России считали, что Порядок утвержден федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий, в оспариваемой части соответствует действующему законодательству и не нарушает прав и законных интересов административного истца и его несовершеннолетнего ребенка.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2023 г. в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Не согласившись с таким решением, Султани Реза подал апелляционную жалобу, в которой просит его отменить, как незаконное и необоснованное, и принять новое решение об удовлетворении заявленного требования. Полагает, что выводы суда первой инстанции о непротиворечии пункта 9 Порядка в оспариваемой части правовым нормам, имеющим большую юридическую силу, основаны на неправильном применении норм материального права, каждый ребенок имеет право на образование вне зависимости от правового положения родителя, иностранного гражданина, законно или незаконно пребывающего в Российской Федерации.

В возражениях на апелляционную жалобу Минпросвещения России указало, что вопреки доводам административного истца оспариваемое положение соответствует законодательству Российской Федерации, просило оставить обжалуемое судебное решение без изменения, апелляционную жалобу без удовлетворения.

В отзыве на апелляционную жалобу Минюст России поддержал позицию, изложенную в отзыве на административный иск, и просил рассмотреть апелляционную жалобу без участия его представителя.

В заседание суда апелляционной инстанции Султани Реза не явился, о времени и месте судебного разбирательства извещен надлежащим образом.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации в пункте 1 части 2 статьи 215 предусматривает в качестве основания для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. Отказывая в удовлетворении заявленного требования, суд первой инстанции верно исходил из того, что по данному административному делу такое основание для признания Порядка частично недействующим отсутствует.

Частью 1 статьи 1 Закона об образовании закреплено, что предметом его регулирования являются 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.

Указанный закон устанавливает правовые, организационные и экономические основы образования в Российской Федерации, основные принципы государственной политики Российской Федерации в сфере образования, общие правила функционирования системы образования и осуществления образовательной деятельности, определяет правовое положение участников отношений в сфере образования (часть 2 статьи 1).

Закон об образовании предусматривает одним из видов образования общее образование, которое реализуется по уровням образования, и определяет дошкольное образование в качестве уровня общего образования в Российской Федерации (части 2, 3, пункт 1 части 4 статьи 10).

Исходя из части 8 статьи 55 названного закона порядок приема на обучение по основным общеобразовательным программам (в том числе порядок приема иностранных граждан и лиц без гражданства) устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере общего образования.

Таким органом в силу пункта 1, подпункта 4.2.21 Положения о Министерстве просвещения Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2018 г. № 884, является Минпросвещения России.

В связи с изложенным вывод суда первой инстанции об издании Порядка уполномоченным федеральным органом исполнительной власти правомерен. Несоблюдения требований к процедуре принятия, правилам введения в действие оспариваемого нормативного правового акта не установлено.

Конституция Российской Федерации гарантирует общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях (часть 2 статьи 43), а также определяет, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации (часть 3 статьи 62).

Согласно частям 1, 2 статьи 78 Закона об образовании иностранные граждане и лица без гражданства имеют право на получение образования в Российской Федерации в соответствии с международными договорами Российской Федерации и данным законом и обладают равными с гражданами Российской Федерации правами на получение в том числе дошкольного образования на общедоступной и бесплатной основе.

Пункт 9 Порядка, устанавливая общие правила подачи заявления и иных документов, предъявляемых для приема в образовательную организацию по программам дошкольного образования, в абзаце двадцать восьмом обязывает

родителей (законных представителей) ребенка, являющихся иностранными гражданами или лицами без гражданства, дополнительно предъявить документ, подтверждающий право заявителя на пребывание в Российской Федерации.

Оспариваемое предписание обоснованно признано судом первой инстанции соответствующим действующему законодательству Российской Федерации.

В силу абзаца десятого пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» под законно находящимся в Российской Федерации иностранным гражданином понимается лицо, имеющее действительные вид на жительство, либо разрешение на временное проживание, либо разрешение на временное проживание в целях получения образования, 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.

Пункт 9 Порядка в оспариваемой части в полной мере согласуется с приведенным законоположением, которое связывает наличие у лица действительного документа, подтверждающего право иностранного гражданина на пребывание (проживание) в Российской Федерации, с признанием такого лица иностранным гражданином, законно находящимся в Российской Федерации.

Вопреки доводам административного истца содержание закрепленного абзацем двадцать восьмым пункта 9 Порядка требования о предъявлении иностранным гражданином документа, подтверждающего его право на пребывание в Российской Федерации (к которым, в частности, относятся вид на жительство, разрешение на временное проживание), не дает оснований считать, что оно носит дискриминационный характер.

Исходя из статьи 31 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в случае, если срок проживания или временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации сокращен, данный иностранный гражданин обязан выехать из Российской Федерации в течение трех дней. В случае, если разрешение на временное проживание, разрешение на временное проживание в целях получения образования или вид на жительство, выданные иностранному гражданину, аннулированы, данный иностранный гражданин обязан выехать из Российской Федерации в течение пятнадцати дней со дня выдачи ему уведомления об аннулировании указанных разрешений или вида на жительство либо со дня направления ему такого уведомления в форме электронного документа с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети Интернет, включая единый портал государственных и муниципальных услуг, либо в установленном порядке почтовым отправлением (пункты 1, 2).

Следует также отметить, что согласно части 6 статьи 7 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, в том числе услуги по приему заявлений, постановке на учет и зачислению детей в образовательные учреждения, реализующие основную образовательную программу дошкольного образования (детские сады), вправе требовать представления документов, удостоверяющих личность иностранного гражданина, лица без гражданства, включая вид на жительство и удостоверение беженца.

Поскольку Порядок в оспариваемой части каким-либо правовым нормам большей юридической силы, в том числе приведенным административным истцом статье 43 Конституции Российской Федерации, частям 1–4 статьи 5, части 2 статьи 30, частям 1, 3 статьи 55 Закона об образовании, не противоречит, вывод суда первой инстанции об отказе в удовлетворении заявленного требования правомерен (пункт 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Ранее действовавший Порядок приема на обучение по образовательным программам дошкольного образования, утвержденный приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 8 апреля 2014 г. № 293, в абзаце седьмом пункта 9 также предписывал предъявлять документ, подтверждающий право заявителя на пребывание в Российской Федерации. Законность этой нормы подтверждена вступившим в законную силу решением Верховного Суда Российской Федерации от 23 апреля 2019 г. № АКПИ19-79.

Предусмотренные статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основания для отмены обжалуемого решения в апелляционном порядке отсутствуют.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2023 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Султани Резы – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

И.Н. Зинченко

А.В. Шамов