



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 5-КА19-4

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

26 апреля 2019 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Зинченко И.Н.,
судей Калининой Л.А. и Горчакова Е.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по кассационной жалобе Решетилович Кристины Леонидовны на решение Мещанского районного суда г. Москвы от 12 апреля 2018 г. и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского городского суда от 24 августа 2018 г. об отказе в удовлетворении административного искового заявления Решетилович К.Л. к Департаменту образования города Москвы, Управлению по вопросам миграции ГУ МВД России по городу Москве о признании незаконным бездействия, обязанности оказать содействие в устройстве в дошкольное образовательное учреждение, обязанности предоставить место в дошкольном образовательном учреждении.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения Решетилович К.Л., поддержавшей доводы кассационной жалобы, возражения представителей ГУ МВД России по городу Москве Ивашечкиной С.В., Департамента образования города Москвы Рясина В.В., Коновалова А.М., Полосина М.В., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

у с т а н о в и л а :

с 27 июля 2017 г. дочь Решетилович К.Л. – Р [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] года рождения, состоит в льготной очереди на первоочередное предоставление места в муниципальном дошкольном учреждении как ребенок одинокой матери. Желаемая дата поступления 1 сентября 2017 года. В качестве дошкольных образовательных учреждений, с

учетом внесенных изменений, указаны дошкольные отделения ГБОУ школа № 1270 «Вектор» (приоритетное), ГБОУ школа № 1468 (дополнительное).

На обращение истца ГБУ г. Москвы «Городской психолого-педагогический центр Департамента образования города Москвы» по поручению Департамента образования города Москвы 28 ноября 2017 г. дан ответ о том, что по данным комплексной информационной системы «Государственные услуги в сфере образования в электронном виде» ее ребенок зарегистрирован в электронной очереди для поступления в дошкольную группу одной из избранных образовательных организаций с учетом льгот, а также разъяснено, что указанная информационная система автоматически выстраивает очередность детей в электронном виде с учетом их возраста, приоритетов и имеющихся льгот.

Управлением по вопросам миграции ГУ МВД России по г. Москве в ответе от 7 декабря 2017 г. истцу сообщено, что вопросы предоставления места в детском дошкольном образовательном учреждении, записи в кружки и спортивные секции не входят в его компетенцию. По данным вопросам следует обращаться в Департамент образования в административном округе города Москвы по месту проживания.

Решетилович К.Л., действующая в интересах несовершеннолетней дочери Р [REDACTED] года рождения, ссылаясь на то, что ее дочь с момента регистрации в электронной очереди 27 июля 2017 г. не устроена в детский сад, а ответы административных ответчиков, данные в декабре 2017 года на ее обращения, не решили проблему, обратилась в суд с вышеуказанным административным иском заявлением, указывая на нарушение прав ее ребенка на получение дошкольного образования.

Заявление мотивированно тем, что она, как одинокий родитель, является первоочередником, находится в трудной жизненной ситуации как лицо, вынужденно прибывшее с территории другого государства (Донецкой области Украины), невозможность устройства ребенка в детский сад препятствует ей в трудоустройстве. На ее неоднократные обращения Департаментом образования города Москвы не было предложено ни одного варианта решения данного вопроса.

Решением Мещанского районного суда г. Москвы от 12 апреля 2018 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Московского городского суда от 24 августа 2018 г., в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Определением судьи Московского городского суда от 24 октября 2018 г. заявителю отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 22 января 2019 г. дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации.

Определением от 11 марта 2019 г. кассационная жалоба с делом переданы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

В кассационной жалобе, поданной Решетилович К.Л. в Верховный Суд Российской Федерации, ставится вопрос об отмене оспариваемых судебных постановлений и удовлетворении заявленных требований.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия приходит к следующему.

Согласно статье 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Такие основания имеются.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суды первой и апелляционной инстанций исходили из того, что административными ответчиками незаконного бездействия не допущено, право несовершеннолетней Р [REDACTED] на доступное и бесплатное дошкольное образование не нарушено, непредставление места в заявленных административным истцом дошкольных образовательных учреждениях обусловлено отсутствием в них свободных мест и наличием очередности.

Вместе с тем Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что судам при рассмотрении и разрешении настоящего административного дела следовало учесть следующее.

Конституция Российской Федерации, провозглашая Российскую Федерацию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, устанавливает право каждого на образование и гарантирует общедоступность и бесплатность в том числе дошкольного образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях (статьи 7 и 43).

В соответствии со статьей 3 Конвенции о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г., вступила в силу для СССР 15 сентября 1990 г.) во всех действиях в отношении детей независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка. Государства-участники обязуются обеспечить ребенку такую защиту и заботу, которые необходимы для его благополучия, принимая во внимание права и обязанности его родителей, опекунов или других лиц, несущих за него ответственность по закону, и с этой целью принимают все соответствующие законодательные и административные меры.

Специальным законом, регулирующим общественные отношения, возникающие в сфере образования, является Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании), который устанавливает основные принципы государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования, относя к таковым, в частности, обеспечение права каждого человека на образование, недопустимость дискриминации в сфере образования (пункт 2 части 1 статьи 3).

Право на образование в Российской Федерации гарантируется независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, места жительства, а также других обстоятельств. В Российской Федерации гарантируется общедоступность и бесплатность в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами, в том числе дошкольного образования (статья 5 названного закона).

В соответствии со статьей 9, частью 5 статьи 63 Закона об образовании организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях отнесена к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов, которые ведут учет детей, имеющих право на получение общего образования каждого уровня и проживающих на территориях соответствующих муниципальных образований, и форм получения образования, определенных родителями (законными представителями) детей.

В соответствии со статьей 67 Закона об образовании получение дошкольного образования в образовательных организациях может начинаться по достижении детьми возраста двух месяцев (часть 1). Правила приема на обучение по основным образовательным программам должны обеспечивать прием всех граждан, которые имеют право на получение общего образования соответствующего уровня (часть 2). Правила приема в государственные и муниципальные образовательные учреждения на обучение по основным общеобразовательным программам должны обеспечивать также прием в образовательную организацию граждан, имеющих право на получение общего образования соответствующего уровня и проживающих на территории, за которой закреплена указанная образовательная организация (часть 3). В приеме в государственную или муниципальную организацию может быть отказано только по причине отсутствия в ней свободных мест. В случае отсутствия мест в государственной или муниципальной образовательной организации родители (законные представители) ребенка для решения вопроса о его устройстве в другую общеобразовательную организацию обращаются непосредственно в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющий государственное управление в сфере образования, или орган местного самоуправления, осуществляющий управление в сфере образования (часть 4).

Организация предоставления дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, среднего профессионального, высшего образования, дополнительного образования детей и дополнительного профессионального образования в образовательных организациях г. Москвы согласно пункту 3 части 1 статьи 10 Закона г. Москвы от 20 июня 2001 г. № 25 «О развитии образования в городе Москве» относится к полномочиям органов исполнительной власти города Москвы в области образования.

В силу подпунктов 2, 3 статьи 14, пункта 3 статьи 9 Закона города Москвы от 20 декабря 2006 г. № 65 «О Правительстве Москвы» Правительство Москвы в пределах своих полномочий осуществляет развитие сети организаций социальной защиты населения, здравоохранения, образования, культуры; обеспечивает развитие дошкольного, общего, профессионального и дополнительного образования в городе Москве, принимает меры по совершенствованию городской государственной системы бесплатного образования, сохранению гарантированного уровня доступности образовательных услуг; Правительство Москвы осуществляет свои полномочия в том числе, через подведомственные ему органы исполнительной власти города Москвы.

Департамент образования города Москвы (далее – Департамент образования) является отраслевым органом исполнительной власти города Москвы, осуществляющим государственное управление и проводящим государственную политику в сфере образования с учетом региональных социально-экономических особенностей города Москвы, обеспечивающим функционирование в интересах жителей города Москвы системы образования и реализацию конституционного права на образование, а также организацию и предоставление государственных услуг в области дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного, среднего профессионального, высшего образования (пункт 1 Положения о Департаменте образования, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 27 сентября 2011 г. № 447-ПП).

Согласно пунктам 4.2.16, 9.5 Положения о Департаменте образования именно к ведению последнего относится принятие решений об организации предоставления общего образования в государственных образовательных организациях в г. Москве.

Согласно Рекомендациям по порядку комплектования образовательных учреждений, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования, изложенным в письме Министерства образования и науки Российской Федерации от 8 августа 2013 г. № 08-1063, при отсутствии свободных мест в выбранных дошкольных образовательных учреждениях (далее также – ДОУ) родителям (законным представителям) могут быть предложены свободные места в других учреждениях в доступной близости от места проживания ребенка. Информация направляется родителям (законным представителям) в личный кабинет на Портале. Родителям (законным представителям) предлагается в течение 14 календарных дней выбрать ДОУ из предложенных (пункт 19). При отказе

родителей (законных представителей) или при отсутствии их согласия/отказа от предложенных (предложенного) ДООУ изменяется желаемая дата поступления на следующий учебный год с сохранением даты постановки на учет. Информация об изменении желаемой даты поступления ребенка размещается в личном кабинете на Портале (пункт 20). В случае если органы местного самоуправления не могут обеспечить местом в ДООУ ребенка из списка поставленных на учет с 1 сентября текущего года, они до предоставления такому ребенку места в дошкольном учреждении обеспечивают ему возможность получения дошкольного образования в одной из вариативных форм, в том числе: в дошкольных группах, созданных в образовательных учреждениях других типов и видов; в семье посредством психолого-педагогического сопровождения его воспитания и образования; в негосударственном образовательном учреждении; в семейных дошкольных группах; в группах кратковременного пребывания; в иных формах и учреждениях (пункт 21). При этом ребенок числится в списке очередников и не снимается с учета для предоставления места. Ему должно быть предоставлено свободное (освободившееся или вновь созданное место) в текущем учебном году либо место в ДООУ с 1 сентября следующего года (пункт 22).

Аналогичные положения содержатся во Временных правилах регистрации заявлений о постановке детей на учет, внесения изменений в имеющиеся заявления и направления детей на зачисление в государственные образовательные организации, реализующие программы дошкольного образования, подведомственные Департаменту образования города Москвы (в редакции от 13 декабря 2013 г. и 13 февраля 2014 г.).

Материалами дела подтверждено, что у Решетилович К.Л. имелись все необходимые объективные предпосылки для получения места в детском саду (достижение ребенком требуемого возраста, постановка в очередь на предоставление места в дошкольном учреждении, соответствующее обращение в уполномоченный орган).

В связи с этим у Департамента образования возникла обязанность обеспечить ребенка местом в дошкольном учреждении для получения бесплатного дошкольного образования, в том числе принять меры для решения вопроса об устройстве ребенка в другое (не из числа указанных истцом при постановке в очередь) дошкольное образовательное учреждение в порядке, предусмотренном пунктом 4 статьи 67 Закона об образовании.

Однако мер к устройству ребенка в другом дошкольном образовательном учреждении Департаментом образования предпринято не было, свободные места в других организациях данного или смежных районов в доступной близости от места проживания ребёнка, в том числе возможность получения дошкольного образования в одной из вариативных форм Решетилович К.Л., как того требует законодательство об образовании, не предлагались, чем существенно были нарушены права ребёнка на бесплатное дошкольное образование.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что обжалуемые судебные акты нельзя признать законными, в связи с чем, данные судебные акты подлежат отмене в части.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

о п р е д е л и л а :

решение Мещанского районного суда г. Москвы от 12 апреля 2018 г. и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского городского суда от 24 августа 2018 г. в части отказа в удовлетворении административного искового заявления Решетилович К.Л. к Департаменту образования города Москвы о признании незаконным бездействия, обязанности оказать содействие в устройстве в дошкольное образовательное учреждение, обязанности предоставить место в дошкольном образовательном учреждении отменить.

Принять в этой части новое решение, которым признать незаконным бездействие Департамента образования города Москвы выразившееся в непредоставлении места в дошкольном образовательном учреждении Р [REDACTED] } года рождения, обязать Департамент образования города Москвы рассмотреть вопрос о предоставлении места в дошкольном образовательном учреждении в доступной близости от места проживания дочери Решетилович К.Л. - Р [REDACTED]

В остальной части решение Мещанского районного суда г. Москвы от 12 апреля 2018 г. и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского городского суда от 24 августа 2018 г. отставить без изменения.

Председательствующий [REDACTED]

Судьи [REDACTED]