ВЕРХОВНЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 82-КГ14-10

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 17 февраля 2015 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Кликушина А.А.,
судей Вавилычевой Т.Ю. и Назаренко Т.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по иску Мухиной О Н к администрации г. Кургана о возложении обязанности по предоставлению ребенку места в дошкольном образовательном учреждении г. Кургана по месту жительства ребенка,

по кассационной жалобе Мухиной О.Н. на апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Курганского областного суда от 9 сентября 2014 г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Вавилычевой Т.Ю., Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Мухина О.Н. обратилась в суд с вышеуказанным иском, мотивировав свои требования тем, что 15 января 2013 г. ее дочь – Мухина Ю , года рождения, была поставлена на учет в Департаменте образования администрации г. Кургана для определения в муниципальное дошкольное образовательное учреждение на получение дошкольного образования. Несмотря на ее (Мухиной О.Н.) неоднократные обращения, место в детском саду для дочери предоставлено не было. Отказ ответчик мотивировал отсутствием в МДОУ свободных мест, сроки получения путевки не указаны, в результате чего она (Мухина О.Н.) вынуждена находиться с ребенком дома,

нести дополнительные расходы, лишена возможности выйти на работу.

Ответчик иск не признал.

Решением Курганского городского суда Курганской области от 9 июля 2014 г. исковые требования Мухиной О.Н. к администрации г. Кургана удовлетворены.

На администрацию г. Кургана возложена обязанность по предоставлению Мухиной Ю.А., [redacted] года рождения, проживающей по адресу: г. [redacted] места в дошкольном образовательном учреждении г. Кургана по месту жительства ребенка с учетом закрепленной территории.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Курганского областного суда от 9 сентября 2014 г. указанное выше решение отменено.

Мухиной О.Н. отказано в удовлетворении иска.

В кассационной жалобе Мухина О.Н. ставит вопрос об отмене апелляционного определения ввиду существенного нарушения норм материального и процессуального права.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 20 января 2015 г. кассационная жалоба Мухиной О.Н. передана с делом для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит апелляционное определение подлежащим отмене по следующим основаниям.

Основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов (статья 387 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

При проверке законности решения суда первой инстанции и разрешении спора по существу судом апелляционной инстанции были допущены существенные нарушения норм материального и процессуального права, выразившиеся в следующем.

Установлено, что Мухина О.Н. является матерью несовершеннолетней Мухиной Ю[redacted], [redacted] года рождения (л.д. 5).

Мухина Ю[redacted] поставлена на учет для получения путевки в детский сад г. [redacted]. По состоянию на 13 ноября 2013 г. номер очереди – 2887 (л.д. 6).

По сообщениям департамента социальной политики администрации г. Кургана, заведующего МБДОУ «Детский сад № 7», заведующего МБДОУ «Детский сад № 74» свободных мест для детей 2012 года рождения в указанных образовательных учреждениях не имеется (л.д. 29, 32, 33, 34, 35).

Место в дошкольном образовательном учреждении дочери Мухиной О.Н. не предоставлено.

Возлагая на администрацию г. Кургана обязанность предоставить несовершеннолетней Мухиной Ю[redacted] место в дошкольном образовательном учреждении г. Кургана по месту жительства ребенка с учетом закрепленной территории, суд первой инстанции исходил из того, что государство и муниципальные образования в силу положений ст. 43 Конституции Российской Федерации, ст.5 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273 – ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» обязаны сохранять в достаточном количестве имеющиеся дошкольные образовательные учреждения и при необходимости расширять их сеть.

Отменяя указанное решение и отказывая Мухиной О.Н. в удовлетворении иска, суд апелляционной инстанции пришел к выводу о том, что реализация несовершеннолетней Мухиной Ю.А. конституционного права на получение дошкольного образования должна осуществляться с соблюдением принципа, содержащегося в статье 17 Конституции Российской Федерации, а именно: не должны нарушаться права других детей, поставленных на очередь ранее Мухиной Юлии, а также детей, имеющих право на внеочередное или первоочередное предоставление места в дошкольных образовательных учреждениях. При этом суд апелляционной инстанции сослался на положения части 4 статьи 67 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. №273 – ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», а также санитарные нормы и правила, касающиеся устройства, содержания и организации режима работы дошкольных образовательных организаций.

Данные выводы суда апелляционной инстанции нельзя признать законными ввиду существенных нарушений норм материального и процессуального права.

Согласно статье 3 Конвенции о правах ребенка 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 или административные меры.

Статьей 43 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что каждый имеет право на образование. Гарантируется общедоступность и бесплатность в том числе дошкольного образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях. Российская Федерация устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты.

Законодательные гарантии конституционного права ребенка на доступное дошкольное образование закреплены в Федеральном законе от 24 июля 1998 г.

№124 – ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», а также в Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. №273 – ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Статьей 5 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273 – ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» определено, что 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.

Организация предоставления общедоступного и бесплатного, в том числе дошкольного, образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях отнесена к полномочиям местного самоуправления муниципальных районов и городских округов (пункт 1 части 1 статьи 9 указанного закона).

Исходя из положений, предусмотренных статьей 67 этого же закона, получение дошкольного образования в образовательных организациях может начинаться по достижении детьми возраста двух месяцев. Правила приема на обучение по основным образовательным программам должны обеспечивать прием всех граждан, которые имеют право на получение общего образования соответствующего уровня. Правила приема в государственные и муниципальные образовательные учреждения на обучение по основным общеобразовательным программам должны обеспечивать также примем в образовательную организацию граждан, имеющих право на получение общего образования соответствующего уровня и проживающих на территории, за которой закреплена указанная образовательная организация. 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.

Таким образом, закрепляя право на общедоступное, бесплатное дошкольное образование в государственных или муниципальных учреждениях, действующее законодательство определяет обязанность государства и муниципальных образований обеспечивать прием на обучение по основным общеобразовательным программам всех граждан, которые имеют право на получение общего образования соответствующего уровня.

Согласно пункту 13 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131 – ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» организация предоставления

общедоступного и бесплатного дошкольного образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях, создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержание детей в муниципальных образовательных организациях относятся к вопросам местного значения городского округа.

В соответствии с пунктами 4, 5 части 1 статьи 9 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» органы местного самоуправления осуществляют создание, реорганизацию и ликвидацию муниципальных образовательных учреждений, а также обеспечивают содержание зданий и сооружений муниципальных образовательных учреждений, обустройство прилегающих к ним территорий.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении от 15 мая 2006 г. №5-П, государство и муниципальные образования, исходя из конституционного требования общедоступности дошкольного образования независимо от места жительства, обязаны сохранять в достаточном количестве имеющиеся дошкольные образовательные учреждения и при необходимости расширять их сеть. Недостаточность собственных доходных источников на уровне субъектов Российской Федерации или муниципальных образований обеспечивается посредством оказания финансовой помощи из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях надлежащего исполнения ими установленных федеральным законодательством расходных обязательств. Органы местного самоуправления в случае недостаточности собственных денежных средств для возмещения расходов, связанных с содержанием детей в детских дошкольных учреждениях, вправе требовать возмещения соответствующих расходов за счет бюджета другого уровня.

Таким образом, орган местного самоуправления должен предвидеть соответствующую потребность в местах в дошкольных образовательных учреждениях, своевременно принимать меры к увеличению числа либо вместимости существующих образовательных учреждений и их финансированию для создания всех необходимых санитарных и иных условий по осуществлению ими образовательной деятельности.

С учетом изложенных норм закона, к юридически значимым обстоятельствам, которые должен установить суд при разрешении спора, связанного с реализацией права ребенка на получение дошкольного образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях, относятся следующие: достижение ребенком двухмесячного возраста; наличие права на преимущественное предоставление места в детском дошкольном учреждении; наличие (отсутствие) мест в детских дошкольных образовательных учреждениях, наличие (отсутствие) лиц, имеющих право на преимущественное обеспечение местом в детском дошкольном образовательном учреждении; в случае отсутствия мест в государственной или муниципальной образовательной организации по месту жительства ребенка факт обращения родителей (законных представителей) ребенка для решения

вопроса об его устройстве в другую общеобразовательную организацию в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления, осуществляющий управление в сфере образования; принятие органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющим государственное управление в сфере образования или органом местного самоуправления, осуществляющим управление в сфере образования мер по устройству ребенка в другую общеобразовательную организацию в целях обеспечения права ребенка на получение дошкольного образования.

Согласно статье 56 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации каждая сторона должна доказать те обстоятельства, на которые она ссылается как на основания своих требований и возражений, если иное не предусмотрено федеральным законом (пункт 1).

Суд определяет, какие обстоятельства имеют значение для дела, какой стороне надлежит их доказывать, выносит обстоятельства на обсуждение, даже если стороны на какие-либо из них не ссылались (пункт 2).

С учетом характера спора и содержания приведенных выше норм материального и процессуального права, на истце лежит бремя доказывания следующих фактов: достижение ребенком возраста, предусмотренного статьей 67 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273 – ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», наличие льгот на получение места в детском дошкольном образовательном учреждении, обращение в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления, осуществляющий управление в сфере образования. Ответчик, в свою очередь, должен представить суду доказательства, подтверждающие наличие лиц, имеющих право на преимущественное обеспечение местом в детском саду, отсутствие свободных мест в дошкольных образовательных учреждениях, а также принятие мер по обеспечению права ребенка на получение дошкольного образования в других образовательных учреждениях.

При этом данные факты и обстоятельства должны быть подтверждены доказательствами, отвечающими требованиям статей 59, 60 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

В нарушение указанных норм материального и процессуального права суд апелляционной инстанции не определил в качестве юридически значимых и не вынес на обсуждение сторон данные обстоятельства, связанные с предоставлением Мухиной Ю[redacted] места в детском дошкольном учреждении в целях реализации права ребенка на получение дошкольного образования.

Как следует из материалов дела, ребенок Мухиной О.Н. достиг установленного законом возраста для получения дошкольного образования, а со стороны Мухиной О.Н. имело место обращение в департамент социальной политики администрации г. Кургана о предоставлении места в дошкольном учреждении (л.д. 5, 6, 7).

Доказательств, подтверждающих принятие органом местного самоуправления в порядке, установленном пунктом 4 статьи 67 Федерального

закона от 29 декабря 2012 г. № 273 – ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», мер для решения вопроса об устройстве ребенка Мухиной О.Н. в другую общеобразовательную организацию, помимо МДБОУ г. Кургана № 74 «Звездный», МБДОУ г. Кургана «Детский сад комбинированного вида № 7 «Кораблик» (находящихся вблизи места жительства семьи Мухиной О.Н. с учетом постановления администрации г. Кургана № 1753 от 7 марта 2014 г. «О закреплении территорий за муниципальными дошкольными образовательными учреждениями города Кургана»), в деле не имеется.

В соответствии с частью 1 статьи 327 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации суд апелляционной инстанции повторно рассматривает дело в судебном заседании по правилам производства в суде первой инстанции с учетом особенностей, предусмотренных данной главой.

Согласно разъяснениям, содержащимся в пункте 21 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 июня 2012 г. №13 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующих производство в суде апелляционной инстанции», по смыслу статьи 327 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации повторное рассмотрение дела в суде апелляционной инстанции предполагает проверку и оценку фактических обстоятельств дела и их юридическую квалификацию в пределах доводов апелляционных жалобы, представления и в рамках тех требований, которые уже были предметом рассмотрения в суде первой инстанции.

Частью 1 статьи 329 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации определено, что постановление суда апелляционной инстанции выносится в форме апелляционного определения.

В апелляционном определении должны быть указаны, в том числе мотивы, по которым суд пришел к своим выводам, и ссылка на законы, которыми суд руководствовался (пункт 6 части 2 статьи 329 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Из указанных выше правовых норм и разъяснений следует, что при рассмотрении дела суд апелляционной инстанции повторно проводит по правилам производства в суде первой инстанции с учетом особенностей, предусмотренных законом для производства в суде апелляционной инстанции, проверку и оценку фактических обстоятельств дела и определяет нормы права, которые подлежат применению, по результатам чего выносит апелляционное определение, в котором указывает мотивы, по которым он пришел к своим выводам, и ссылки на законы, которыми он руководствовался.

Таким образом, апелляционное определение также должно соответствовать общим требованиям, предъявляемым к решению суда статьей 195 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, то есть должно быть законным и обоснованным.

Согласно разъяснениям, изложенным в пунктах 2, 3 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2003 г. №23 «О судебном решении» решение является законным в том случае, когда оно

принято при точном соблюдении норм процессуального права и в полном соответствии с нормами материального права, которые подлежат применению к данному правоотношению, или основано на применении в необходимых случаях аналогии закона или аналогии права (часть 1 статьи 1, часть 3 статьи 11 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Решение является обоснованным тогда, когда имеющие значение для дела факты подтверждены исследованными судом доказательствами, удовлетворяющими требованиям закона об их относимости и допустимости, или обстоятельствами, не нуждающимися в доказывании (статьи 55, 59 – 61, 67 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации), а также тогда, когда оно содержит исчерпывающие выводы суда, вытекающие из установленных фактов.

Требованиям вышеуказанных норм закона апелляционное определение не соответствует.

Отказывая Мухиной О.Н. в удовлетворении иска, суд апелляционной инстанции указал на то, что в МБДОУ г. Кургана «Детский сад комбинированного вида №7 «Кораблик», МБДОУ г. Кургана «Детский сад №74 «Звездный», расположенных вблизи проживания семьи Мухиной, свободных мест для детей 2012 года рождения не имеется.

Вместе с тем, как следует из материалов дела, Мухина О.Н. не возражала против предоставления ее дочери места в одном из образовательных учреждений, находящихся вблизи места жительства ребенка, указывая на то, что в районе имеются детские сады, которые находятся через две остановки общественного транспорта от места жительства ребенка (протокол судебного заседания от 9 июля 2014 г., л.д. 36 об – т).

Согласно объяснениям представителя администрации г. Кургана Резепиной Е.С. в заседании суда апелляционной инстанции, место в детском саду может быть предоставлено и не по месту жительства, администрация г. Кургана готова рассмотреть вопрос по предоставлению места ребенку истца в другом дошкольном образовательном учреждении, в течение года при наличии заявления места в детских садах могут появиться, существуют частные детские сады, с которыми администрацией г. Кургана заключаются муниципальные контракты (л.д. 65 об – т).

Судом апелляционной инстанции данные обстоятельства не проверены, данных о том, что дошкольные образовательные учреждения в районе места жительства Мухиной О.Н. укомплектованы, а также имеются лица, обладающие правом на преимущественное обеспечение местом в детском саду, в деле не имеется, в связи с чем выводы суда апелляционной инстанции о нарушении при реализации несовершеннолетней Мухиной Ю[redacted] конституционного права на получение дошкольного образования принципа, содержащегося в статье 17 Конституции Российской Федерации нельзя признать законными и обоснованными.

По изложенным основаниям Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что допущенные судом

апелляционной инстанции нарушения норм материального и процессуального права являются существенными, повлиявшими на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав и законных интересов заявителя, в связи с чем апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Курганского областного суда от 9 сентября 2014 г. подлежит отмене с направлением дела на новое апелляционное рассмотрение.

Руководствуясь ст. 387, 388, 390 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Курганского областного суда от 9 сентября 2014 г. отменить.

Дело направить на новое апелляционное рассмотрение в судебную коллегию по гражданским делам Курганского областного суда.

Председательствующий

Судьи