



КОПИЯ

дело № 3а-194/2019

РЕШЕНИЕ
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

город Казань

20 февраля 2019 года

Верховный Суд Республики Татарстан в составе председательствующего - судьи Верховного Суда Республики Татарстан Каминского Э.С., при секретаре судебного заседания Галиуллиной Л.Р., с участием прокурора прокуратуры Республики Татарстан Аблиева Т.М.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению автономной некоммерческой организации Дошкольной образовательной организации «Счастливое детство» к Кабинету Министров Республики Татарстан о признании не действующим Порядка предоставления субсидий из бюджета Республики Татарстан на возмещение затрат по предоставлению дошкольного образования частными дошкольными образовательными организациями, дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования частными образовательными организациями и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным образовательным программам, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 9 марта 2017 года № 132, в части,

УСТАНОВИЛ:

постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 9 марта 2017 года № 132 утвержден Порядок предоставления субсидий из бюджета Республики Татарстан на возмещение затрат по предоставлению дошкольного образования частными дошкольными образовательными организациями, дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования частными образовательными организациями и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным образовательным программам (далее – Порядок).

Данное постановление и Порядок опубликованы на официальном портале правовой информации Республики Татарстан <http://pravo.tatarstan.ru> 10 марта 2017 года, а также в официальном печатном издании «Собрание законодательства Республики Татарстан» от 14 марта 2017 года № 20, ст. 0770.

Указанный нормативный акт действует в настоящее время в редакции постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 20 ноября 2018 года № 1023, опубликованного на официальном портале правовой информации Республики Татарстан <http://pravo.tatarstan.ru> 22 ноября 2018 года и в официальном печатном издании «Собрание законодательства Республики Татарстан» от 27 ноября 2018 года № 87 (часть II), ст. 2879.

Абзацем шестым подпункта 1 пункта 18 Порядка предусмотрено, что для расчета размера субсидии норматив финансового обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования для разновозрастных групп от двух месяцев до трех лет, трехвозрастных групп от трех до семи лет применяется только при функционировании в частной дошкольной образовательной организации, у индивидуального предпринимателя по одной группе соответствующего возраста (от двух месяцев до трех лет, от трех до семи лет). В случае если в частной дошкольной образовательной организации, у индивидуального предпринимателя функционируют более 1 группы соответствующих возрастов (от двух месяцев до трех лет, от трех до семи лет), для расчета размера субсидии применяется норматив финансового обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования для одновозрастных групп.

Автономная некоммерческая организация Дошкольная образовательная организация (далее - АНО ДОО) «Счастливое детство», являющаяся субъектом отношений, регулируемых названным нормативным правовым актом, обратилась в Верховный Суд Республики Татарстан с заявлением о признании недействующим абзаца шестого подпункта 1 пункта 18 Порядка, полагая его противоречащим Федеральному закону от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Федеральному закону от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

По мнению административного истца, названный нормативный акт в оспариваемой им части не соответствует нормативным актам, имеющим большую юридическую силу, поскольку вводит дополнительный критерий для определения размера норматива финансового обеспечения частных дошкольных образовательных организаций, а именно количество разновозрастных групп.

В судебном заседании представители АНО ДОО «Счастливое детство» Федорова Э.Р., Шумакова Е.Р. административное исковое заявление поддержали.

Представитель Кабинета Министров Республики Татарстан Абдуллин Д.Д. административный иск не признал.

Представители Министерства образования и науки Республики Татарстан Зайнуллин А.Р., Министерства финансов Республики Татарстан Яхин И.И., Галимова М.М. административному иску возражали.

Выслушав представителей административного истца, административного ответчика, заинтересованных лиц, изучив доказательства, имеющиеся в материалах дела, заслушав заключение прокурора, полагавшего административное исковое заявление не подлежащим удовлетворению, оценив нормативный правовой акт на его соответствие федеральным законам и другим нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд приходит к следующему.

Статьями 71 и 72 Конституции Российской Федерации определены предметы ведения Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В силу пункта «е» части первой статьи 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся, в том числе, общие вопросы воспитания, образования.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации), которые не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с частями 1 и 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (часть 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Общие принципы разграничения полномочий федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации установлены Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

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, правовое положение участников отношений в сфере образования определяет Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Согласно подпунктам 13, 13.2 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ, пунктам 3, 6 части 1 статьи 8 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения относятся:

обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях посредством предоставления субвенций местным бюджетам, включая расходы на оплату труда, приобре-

тение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

финансовое обеспечение получения дошкольного образования в частных дошкольных образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам, посредством предоставления указанным образовательным организациям субсидий на возмещение затрат, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), в соответствии с нормативами определенными для обеспечения упомянутых выше государственных гарантий.

Законом Республики Татарстан от 22 июля 2013 года № 68-ЗРТ «Об образовании» указанными полномочиями в сфере образования наделен Кабинет Министров Республики Татарстан.

Пункт 1 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации закрепляет, что субсидии юридическим лицам - производителям услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с оказанием услуг.

Таким образом, оспариваемый нормативный акт принят Кабинетом Министров Республики Татарстан в пределах предоставленных ему вышеупомянутыми правовыми актами полномочий, с соблюдением порядка принятия данного нормативного правового акта, введения его в действие, в том числе правил опубликования.

Обращаясь к доводам административного истца о несоответствии названного нормативного правового акта в оспариваемой им части нормативным актам, имеющим большую юридическую силу, в связи с введением дополнительного критерия для определения размера норматива финансового обеспечения частных дошкольных образовательных организаций, а именно количество разновозрастных групп, суд приходит к следующему.

В приведенных нормах, изложенных в подпунктах 13, 13.2 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ, пунктах 3, 6 части 1 статьи 8 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ федеральный законодатель последовательно реализует такие принципы государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования, как обеспечение прав педагогических работников, обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, недопустимость ограничения или устранения конкуренции в сфере образования, сочетание государственного и договорного регулирования отношений в сфере образования.

В части 2 статьи 99 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ указано, что нормативы, определяемые органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с пунктом 3 части 1

статьи 8 названного Закона, определяются по каждому уровню образования в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами.

В части 3 статьи 11 поименованного Закона отражено, что федеральные государственные образовательные стандарты включают в себя требования к условиям реализации основных образовательных программ, в том числе кадровым, финансовым, материально-техническим и иным условиям.

Федеральный государственный образовательный стандарт дошкольного образования (далее - Стандарт), утвержденный Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации (далее - Минобрнауки России) от 17 октября 2013 года № 1155, определяет требования к кадровым условиям реализации образовательных программ.

Пунктом 3.4.1 Стандарта установлено, что реализация образовательной программы обеспечивается руководящими, педагогическими, учебно-вспомогательными, административно-хозяйственными работниками дошкольной образовательной организации. Финансирование реализации образовательной программы дошкольного образования должно осуществляться в объеме определяемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации нормативов обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования.

Методическими рекомендациями по реализации полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по финансовому обеспечению оказания государственных и муниципальных услуг в сфере дошкольного образования, введенными Минобрнауки России (письмо от 1 октября 2013 года № 08-1408), отмечено, что за счет бюджета субъекта Российской Федерации должна быть обеспечена оплата труда воспитателей, прочих педагогических работников, учебно-вспомогательного персонала (младших воспитателей, помощников воспитателей и пр.), административно-управленческого и обслуживающего персонала.

Таким образом, на федеральном уровне закреплено, что обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях посредством предоставления субвенций местным бюджетам, включая, в том числе, расходы на оплату труда учебно-вспомогательного персонала, составляет предмет полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации, осуществляемых ими самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

Исходя из названных выше принципов государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования, законодатель определяет, что расчет субсидий на возмещение затрат, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек, осуществляется в соответствии с нормативами, определенными для обеспечения упомянутых выше государственных гарантий.

Региональный законодатель при определении окончательного размера субвенций и субсидий исходит из одних и тех же критериев в расчете на численность воспитанников.

Вместе с этим, сравнительный анализ Порядка с Методикой расчета указанных субвенций (приложение 9.2.1 к Бюджетному кодексу Республики Татарстан) показывает, что рассматриваемый Порядок (в связи с наличием положений абзаца шестого подпункта 1 пункта 18, предусматривающего дополнительный критерий, определения объема возмещения, отсутствующего в Методике) не обеспечивает равного объема финансирования указанной выше деятельности в муниципальных и частных дошкольных образовательных организациях, а потому снижает уровень гарантий реализации права на получение дошкольного образования в частных организациях, чем нарушает как их права, так и права педагогических работников, обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся этих организаций. Следовательно, данный Порядок в оспариваемой части не соответствует конституционному принципу равенства. При этом суд учитывает, что Стандарт не содержит запрета на функционирование в дошкольном образовательном учреждении одновременно двух и более разновозрастных групп соответствующих возрастов (от двух месяцев до трех лет, от трех до семи лет).

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

Учитывая, что нормативный правовой акт в оспариваемой части до вынесения решения суда применялся, и на основании этого акта были реализованы права организаций, согласно пункту 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» он должен быть признан недействующим в соответствующей части со дня вступления решения в законную силу.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 175 – 178, 180 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

РЕШИЛ:

административное исковое заявление автономной некоммерческой организации Дошкольной образовательной организации «Счастливое детство» удовлетворить.

Признать недействующим со дня вступления решения в законную силу абзац шестой подпункта 1 пункта 18 Порядка предоставления субсидий из бюджета Республики Татарстан на возмещение затрат по предоставлению дошкольного образования частными дошкольными образовательными организациями, дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования частными образовательными организациями и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным образовательным программам, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 9 марта 2017 года № 132.

Настоящее решение суда или сообщение о его принятии в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу подлежат опубликованию в официальном печатном издании «Собрание законодательства Республики Татарстан», а также на официальном портале правовой информации Республики Татарстан <http://pravo.tatarstan.ru>.

Решение может быть обжаловано в течение месяца со дня принятия его судом в окончательной форме через Верховный Суд Республики Татарстан в Верховный Суд Российской Федерации.

Судья

Э.С. Каминский

Справка: решение принято судом в окончательной форме 25 февраля 2019 года.

Судья

Э.С. Каминский



Верховный Суд
Республики Татарстан

пронумеровано и аккредитовано
печатать
подпись

