



Обучающий семинар  
«ПРАВотВОРЧЕСТВО: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА»  
для членов Молодежного совета при  
Уполномоченном по правам человека в Российской  
Федерации  
*25 марта 2022 года*

**Сергей Васильевич Липень**

д.ю.н., профессор кафедры теории государства и права,  
Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

*«Институт оспаривания нормативных правовых актов  
федеральных органов исполнительной власти  
в контексте защиты прав молодежи»*



1. Институт оспаривания нормативных правовых актов в контексте правозащитной деятельности.
2. Институт оспаривания нормативных правовых актов в контексте правотворческой деятельности.
3. Оспаривание нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и защита прав молодежи: судебная практика Верховного Суда Российской Федерации.



## *1. Институт оспаривания нормативных правовых актов в контексте правозащитной деятельности.*

КАС РФ Глава 21. Производство по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами

КАС РФ Статья 208. Предъявление административного искового заявления о признании нормативного правового акта недействующим

1. С административным иском заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применен этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.



## *2. Институт оспаривания нормативных правовых актов в контексте правотворческой деятельности.*

Основной вопрос, решаемый в судебном оспаривании нормативных правовых актов – это, по сути дела, один из основных вопросов правотворчества – о законности нормативных правовых актов, о согласованности законодательства.

Правотворчество: позитивное и негативное.

Правотворчество: основное и дополнительное.



### *3. Оспаривание нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и защита прав молодежи: судебная практика Верховного Суда Российской Федерации.*

Практика судебного оспаривания нормативных правовых актов только федеральных органов исполнительной власти за последние 6 лет (в период действия Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации) примерно такова:

Постановления Правительства Российской Федерации оспаривались не менее 400 раз, примерно в 5 % случаев Верховный Суд Российской Федерации выносил решения о признании отдельных норм этих постановлений недействующими (20 решений).

По федеральным органам исполнительной власти:

Оспаривание нормативных правовых актов федеральных министерств, федеральных служб, федеральных агентств – не менее 600 решений, в 15 % случаев акты признавались недействующими (90 решений).



### *3. Оспаривание нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и защита прав молодежи: судебная практика Верховного Суда Российской Федерации.*

Постановления Правительства Российской Федерации

Решение Верховного Суда РФ от 7 июня 2017 г. N АКПИ17-235 Об отказе в признании частично не действующим подпункта "а" пункта 2 Перечня видов заработной платы и иного дохода, из которых производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей, утв. постановлением Правительства РФ от 18 июля 1996 г. N 841

Решение Верховного Суда РФ от 9 августа 2017 г. N АКПИ17-470 Об отказе в признании не действующим в части подпункта "о" пункта 2 Перечня ...

Решение Верховного Суда РФ от 30 июня 2021 г. N АКПИ21-390 Об отказе в иске о признании частично не действующим пункта 1 Перечня ...

Вопросы о правомерности удержания алиментов с пенсии, с доходов адвоката, с имущественного налогового вычета. Верховным Судом РФ правомерность подтверждена.



*3. Оспаривание нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и защита прав молодежи: судебная практика Верховного Суда Российской Федерации.*

**Министерство здравоохранения Российской Федерации**

**Решение Верховного Суда РФ от 23 апреля 2020 г. N АКПИ20-64 О признании недействующим пункта 1 раздела X перечня медицинских показаний для санаторно-курортного лечения детского населения, утв. приказом Министерства здравоохранения РФ от 7 июня 2018 г. N 321н**

(неправомерно установленное ограничение – лечение только в пределах климатической зоны места проживания, административный истец действовал в интересах несовершеннолетней дочери)



*3. Оспаривание нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и защита прав молодежи: судебная практика Верховного Суда Российской Федерации.*

**Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации**

Решение Верховного Суда РФ от 3 сентября 2019 г. N АКПИ19-506 Об отказе в признании недействующими пунктов 2 и 3 Порядка осуществления ежемесячных выплат в связи с рождением (усыновлением) первого ребёнка и (или) второго ребёнка и обращения за назначением указанных выплат, утв. приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 29 декабря 2017 г. N 889н

(см. следующий слайд)





### *3. Оспаривание нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и защита прав молодежи: судебная практика Верховного Суда Российской Федерации.*

#### **Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации**

Решение Верховного Суда РФ от 3 сентября 2019 г. N АКПИ19-506 (продолжение слайда)

Б. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими пунктов 2, 3 Порядка, ссылаясь на их противоречие Федеральному закону N 418-ФЗ в части, устанавливающей приоритетное право женщины, родившей (усыновившей) ребенка, на обращение с заявлением о назначении ежемесячной выплаты семьям, имеющим детей, и ограничивающей право отца (усыновителя) на соответствующее обращение при наличии в живых матери, родившей (усыновившей) ребенка, не лишенной родительских прав. Нарушение своих прав усматривает в том, что на основании оспариваемых положений ему 26 апреля 2019 г. отказали в назначении ежемесячной выплаты в связи с рождением первого ребенка, что нарушило его права в той мере, в какой указанные нормы не обеспечивают установленную законодательством Российской Федерации равную возможность обоим родителям действовать в интересах семьи. Указал, что его жена - мать ребенка не является гражданкой Российской Федерации и поэтому не имеет право на получение ежемесячной выплаты. Полагает, что Федеральный закон N 418-ФЗ предусматривает возможность назначения выплаты любому из родителей на равных условиях, что соответствует конституционному принципу равноправия полов, закрепленному в частях 2, 3 статьи 19 Конституции Российской Федерации, и корреспондирует части 3 статьи 1, части 2 статьи 31, части 1 статьи 33, части 1 статьи 61, части 1 статьи 89 Семейного кодекса Российской Федерации, статьи 256 Трудового кодекса Российской Федерации.



*3. Оспаривание нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и защита прав молодежи: судебная практика Верховного Суда Российской Федерации.*

**Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации**

Решение Верховного Суда РФ от 2 сентября 2019 г. N АКПИ19-507 О признании недействующим письма Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий N 19-5-39, Министерства социальной защиты населения РФ N 1-2924-18, Министерства труда РФ от 3 августа 1994 г.

(член семьи ликвидатора последствий аварии на ЧАЭС имеет право на льготы).



### *3. Оспаривание нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и защита прав молодежи: судебная практика Верховного Суда Российской Федерации.*

#### **Министерство просвещения Российской Федерации**

Определение Верховного Суда РФ от 21 декабря 2018 г. N АКПИ18-827 Суд прекратил производство по делу об оспаривании Перечня профессий рабочих, должностей служащих, по которым осуществляется профессиональное обучение, утв. приказом Министерства образования и науки РФ от 2 июля 2013 г. N 513

(Суд прекратил производство по делу, т.к. Министерство внесло изменения в оспариваемый нормативный правовой акт, профессии «маникюрша», «педикюрша» – изменены на «специалист по маникюру», «специалист по педикюру»).



### *3. Оспаривание нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и защита прав молодежи: судебная практика Верховного Суда Российской Федерации.*

#### **Министерство просвещения Российской Федерации**

Решение Верховного Суда РФ от 2 октября 2015 г. N АКПИ15-884 Об отказе в признании недействующими пунктов 33, 53 Инструкции об организации обучения граждан РФ начальным знаниям в области обороны и их подготовки по основам военной службы в образовательных учреждениях среднего (полного) общего образования, образовательных учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования и учебных пунктах, утв. приказом Министра обороны РФ и Министерства образования и науки РФ от 24 февраля 2010 г. N 96/134

(об обязательности участия в учебных сборах по обучению граждан начальным знаниям в области обороны и их подготовке по основам военной службы)



### *3. Оспаривание нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и защита прав молодежи: судебная практика Верховного Суда Российской Федерации.*

#### **Министерство просвещения Российской Федерации**

Решение Верховного Суда РФ от 15 июня 2017 г. N АКПИ17-265 Об отказе в признании частично не действующим Порядка приёма граждан на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утв. приказом Министерства образования и науки РФ от 22 января 2014 г. N 32

(о представлении документа, содержащего сведения о регистрации ребенка по месту пребывания на закрепленной территории, в качестве документов, необходимых для поступления в первый класс в период не позднее 1 февраля по 30 июня календарного года; различие в понятиях «место пребывания» и «место жительства»)



### *3. Оспаривание нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и защита прав молодежи: судебная практика Верховного Суда Российской Федерации.*

#### **Министерство просвещения Российской Федерации**

Решение Верховного Суда РФ от 11 октября 2018 г. N АКПИ18-873 Об отказе в иске о признании частично не действующими пункта 19.3 федерального государственного образовательного стандарта начального общего образования, утв. приказом Министерства образования и науки РФ от 6 октября 2009 г. N 373, пункта 18.3.1 федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования, утв. приказом Министерства образования и науки РФ от 17 декабря 2010 г. N 1897, пункта 18.3.1 федерального государственного образовательного стандарта среднего общего образования, утв. приказом Министерства образования и науки РФ от 17 мая 2012 г. N 413

Нарушение своих прав Ш. усматривает в том, что оспариваемые нормативные правовые положения нарушают его права как должностного лица образовательного учреждения на участие в формировании учебных планов организации, осуществляющей образовательную деятельность в Республике Татарстан, на обеспечение воспитания и обучения на государственных языках этой республики - татарском и русском языках - в равных объемах ввиду отсутствия указания на государственные языки республик Российской Федерации как на обязательные предметные области и учебные предметы для формирования учебных планов организаций, осуществляющих образовательную деятельность.



*3. Оспаривание нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и защита прав молодежи: судебная практика Верховного Суда Российской Федерации.*

**Министерство просвещения Российской Федерации**

Решение Верховного Суда РФ от 1 апреля 2019 г. N АКПИ19-130 Об отказе в признании частично не действующим пункта 98 Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования, утв. приказом Министерства просвещения РФ, Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки РФ от 7 ноября 2018 г. N 190/1512

(о представителе ученика в конфликтной комиссии по итогам ЕГЭ)



### *3. Оспаривание нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и защита прав молодежи: судебная практика Верховного Суда Российской Федерации.*

#### **Министерство просвещения Российской Федерации**

Решение Верховного Суда РФ от 23 апреля 2019 г. N АКПИ19-79 Об отказе в признании частично недействующими пунктов 9 и 13 Порядка приема на обучение по образовательным программам дошкольного образования, утв. приказом Министерства образования и науки РФ от 8 апреля 2014 г. N 293

Родители несовершеннолетних детей дошкольного возраста граждан Афганистана Алам Г., гражданка Афганистана В. Мохаммади, гражданка Камеруна А. Киенг и гражданин России П.Р. обратились в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением, в котором просят признать недействующими абзац шестой пункта 9 Порядка в части, возлагающей на родителей (законных представителей) детей, проживающих на закрепленной территории, для зачисления ребенка в образовательную организацию дополнительно предъявлять свидетельство о регистрации ребенка по месту жительства или по месту пребывания на закрепленной территории ...





*3. Оспаривание нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и защита прав молодежи: судебная практика Верховного Суда Российской Федерации.*

**Министерство просвещения Российской Федерации**

Решение Верховного Суда РФ от 12 ноября 2019 г. N АКПИ19-690 Суд отказал в удовлетворении требования о признании недействующим приказа Министерства образования и науки РФ от 17 декабря 2010 г. N 1897 "Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования"

(о преподавании одной концепции истории в школе, отсутствии выбора из альтернативных концепций)



### *3. Оспаривание нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и защита прав молодежи: судебная практика Верховного Суда Российской Федерации.*

#### **Министерство просвещения Российской Федерации**

Решение Верховного Суда РФ от 1 июня 2020 г. N АКПИ20-129 О признании не действующими в части абзацев первого и третьего пункта 14, пункта 16 Порядка приёма граждан на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утв. приказом Министерства образования и науки РФ от 22 января 2014 г. N 32

При приеме на свободные места детей, не проживающих на закрепленной территории, преимущественным правом обладают дети граждан, имеющих право на первоочередное предоставление места в ООД в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (пункт 16 Порядка).

С.О., действуя в интересах несовершеннолетней дочери С.В., обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими абзацев первого и третьего пункта 14, пункта 16 Порядка, ссылаясь на их противоречие части 3.1 статьи 67 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации", пункту 2 статьи 54 Семейного кодекса Российской Федерации. Считает, что оспариваемыми нормами нарушено право его дочери на преимущественный прием на обучение в образовательное учреждение.

Свое требование административный истец мотивирует тем, что муниципальным бюджетным образовательным учреждением "Гимназия N 1" (г. Биробиджан) со ссылкой на оспариваемые нормативные положения отказано в принятии совместного с супругой заявления от 1 февраля 2020 г. о зачислении дочери С.В. в первый класс образовательной муниципальной организации, в которой уже обучается их сын.



### *3. Оспаривание нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и защита прав молодежи: судебная практика Верховного Суда Российской Федерации.*

#### **Министерство просвещения Российской Федерации**

Решение Верховного Суда РФ от 13 августа 2020 г. N АКПИ20-438 Об отказе в признании недействующими абзаца третьего пункта 1 и пункта 3 особенностей проведения единого государственного экзамена в 2020 году, утв. приказом Министерства просвещения РФ и Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 15 июня 2020 г. N 297/655

(об особенностях ЕГЭ в 2020 г.)

С. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими абзаца третьего пункта 1 и пункта 3 Особенности, ссылаясь на то, что они противоречат части 6 статьи 59 и части 4 статьи 5 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" (далее - Закон об образовании) и нарушают права ее несовершеннолетней дочери, окончившей в 2020 году X класс и успешно завершившей освоение учебной программы по русскому языку по индивидуальному плану обучения, на досрочную сдачу ЕГЭ по русскому языку в 2020 году, а также препятствуют запланированной поэтапной сдаче ЕГЭ в соответствии с индивидуальными склонностями и потребностями учащегося.



### *3. Оспаривание нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и защита прав молодежи: судебная практика Верховного Суда Российской Федерации.*

#### **Министерство просвещения Российской Федерации**

Определение Верховного Суда РФ от 10 августа 2021 г. N АКПИ21-558 Производство по административному делу о признании недействующим пункта 4 Особенности проведения всероссийской олимпиады школьников в 2019/20 учебном году и утверждения её итоговых результатов по каждому общеобразовательному предмету, утв. приказом Министерства просвещения РФ от 28 апреля 2020 г. N 189, прекращено, поскольку вопросы о внесении в нормативные правовые акты изменений и дополнений относятся к исключительной компетенции соответствующих органов государственной власти, а суд не вправе возлагать на них обязанность по осуществлению нормативно-правового регулирования

(см. следующий слайд)



### *3. Оспаривание нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и защита прав молодежи: судебная практика Верховного Суда Российской Федерации.*

#### **Министерство просвещения Российской Федерации**

Определение Верховного Суда РФ от 10 августа 2021 г. N АКПИ21-558 (продолжение)

Заявляя требование о признании недействующим пункта 4 Особенности проведения олимпиады школьников, Матевосова Н.Л. просит обязать административного ответчика принять новый нормативный правовой акт, изложив его в предлагаемой ей редакции. Административный истец ссылается на несоответствие пункта 4 Особенности проведения олимпиады школьников положениям статьи 19 Конституции Российской Федерации, статей 4, 6, 7 и 9 Федерального закона от 24 июля 1998 г. N 124-ФЗ "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации", статей 3, 71 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации". Считает, что оспариваемая норма является дискриминирующим несовершеннолетних детей по признаку возраста, по этапу обучения в средней школе, а также по признаку периода завершения обучения в средней школе.

В обоснование заявленного требования административный истец указывает, что ее дочь Матевосова А.М., являясь ученицей 10 класса ГБОУ "<...>" г. Москвы, в 2019/2020 учебном году принимала участие в школьном, муниципальном и региональном этапах всероссийской олимпиады школьников по общеобразовательному предмету "Экономика" (далее - всероссийская олимпиада школьников) среди учащихся 11 классов и стала победителем регионального этапа олимпиады. Однако в результате принятия Минпросвещения России оспариваемых Особенности проведения олимпиады школьников она была произвольно лишена возможности участвовать в заключительном этапе всероссийской олимпиады школьников и быть признанной призером ее заключительного этапа.