

Заседание Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного суда РФ от 21.10.2020

Административные споры:
новые решения

Выпуск № 5

Октябрь 2020 г.

В этом выпуске:

- **Соразмерность санкции в виде лишения лицензии на осуществление образовательной деятельности характеру совершенного правонарушения**

Предмет рассмотрения

Соразмерность санкции в виде лишения лицензии на осуществление образовательной деятельности характеру совершенного правонарушения.

Участники

Образовательное частное учреждение высшего образования (далее – «Институт») против Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки (далее – «Административный орган») (Определение ВС РФ от 17.09.2020 № 305-ЭС20-13862 по делу № [А40-10514/2018](#)).

Суть дела

Институт осуществлял образовательную деятельность на основании бессрочной лицензии, выданной Административным органом.

В ходе внеплановой выездной проверки Административным органом был выявлен ряд нарушений Институтом требований законодательства в сфере образования, а именно:

- отсутствие обязательной информации на официальном сайте и информационном стенде¹;
- отсутствие программ практик по нескольким направлениям подготовки²;

¹ Пп. пп. 1 и 2 п. 49 Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, специалитета, магистратуры, утв. Приказом Минобрнауки России от 14.10.2015 № 1147.

² П. 2 Положения о практике обучающихся, осваивающих основные профессиональные образовательные программы высшего образования, утв. Приказом Минобрнауки России от 27.11.2015 № 1383.

- несоответствие договоров на обучение установленным требованиям³ и др.

По результатам проверки Административный орган выдал Институту предписание об устранении выявленных нарушений. Институт представил в Административный орган отчет об исполнении данного предписания. Административный орган посчитал, что представленные Институтом документы не позволяют сделать вывод об исполнении предписания, в связи с чем провел повторную внеплановую выездную проверку исполнения предписания Институтом.

По результатам данной проверки Административный орган выдал Институту повторное предписание об устранении нарушений. Кроме того, Административный орган приказом также лишил Институт государственной аккредитации, в отношении ректора Института возбудил дело об административном правонарушении по ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ⁴, запретил прием в Институт, а также приостановил действие лицензии Института.

Институт представил отчет об исполнении повторного предписания, однако Административный орган вновь посчитал, что Институтом не были устранены допущенные нарушения.

В этой связи Институт обратился в арбитражные суды с требованиями о признании указанных действий Административного органа необоснованными. Арбитражные суды признали законным лишение Института государственной аккредитации, однако посчитали неправомерным запрет приема в Институт и приостановление действия лицензии. Кроме того, дело об административном правонарушении в отношении ректора Института также было прекращено в судебном порядке ввиду его малозначительности.

Административный орган также обратился в арбитражный суд с требованием об аннулировании лицензии Института.

Суды первой и апелляционной инстанций поддержали позицию Института, посчитав, что судебными актами, вынесенными по заявлениям Института, установлен факт недоказанности неисполнения им требований повторного предписания Административного органа, что свидетельствует об отсутствии оснований для аннулирования лицензии. Суд кассационной инстанции отменил судебные акты судов нижестоящих инстанций и направил дело на новое рассмотрение.

Позиция судов

При новом рассмотрении суды трех инстанций поддержали позицию Административного органа, указав на то, что представленные Институтом во исполнение повторного предписания документы не подтверждают устранение выявленных нарушений в полном объеме, в связи с чем имеются основания для аннулирования лицензии. В этой связи суды также отклонили ссылку Института на вынесенные в его пользу судебные акты, а также отметили, что прекращение производства в отношении ректора Института по причине малозначительности административного правонарушения не означает отсутствие

³ П. 9 и пп. «а» п. 12 Правил оказания платных образовательных услуг, утв. Постановлением Правительства РФ от 15.08.2013 № 706.

⁴ Невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), муниципальный контроль, об устранении нарушений законодательства.

самого его состава, что, по мнению судов, подтверждает факт неустранения Институтом выявленных нарушений.

Институт не огласился с позицией судов и обратился в ВС РФ.

Судья ВС РФ передал дело на рассмотрение Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ, признав заслуживающими внимания следующие доводы Института:

- в рассматриваемой ситуации отсутствует совокупность предусмотренных законом оснований для аннулирования лицензии (в частности, нет решения суда о привлечении ректора Института к административной ответственности);
- суды необоснованно не учли установленный судебными актами по заявлениям Института факт исполнения Институтом требований повторного предписания;
- нарушения, отраженные в актах Административного органа по результатам первоначальной и повторной проверок, не тождественны, в связи с чем повторное предписание не может быть признано таковым в соответствующей части⁵;
- аннулирование лицензии по своей правовой природе является административно-правовой санкцией, которая должна отвечать требованиям справедливости и соразмерности и соответствовать характеру совершенного правонарушения⁶:
 - лишение лицензии ограничивает правоспособность юридического лица осуществлять законную деятельность, в связи с чем данная мера необходима для защиты экономических интересов РФ и прав потребителей;
 - наличие формальных признаков нарушения не может являться достаточным основанием для аннулирования лицензии;
 - прекращение действия лицензии за незначительные нарушения, не влекущие угрозу правам и свободам лиц, является чрезмерно суровой и несправедливой мерой, нарушающей баланс публичных и частных интересов.

**Предварительная
позиция ВС РФ**

Заседание Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ по данному делу назначено на 21.10.2020

⁵ А также с учетом того, что программы по направлениям «Филология» и «Лингвистика» не являлись предметом первоначальной проверки, который был ограничен программами по экономике и юриспруденции.

⁶ Институт сослался, в том числе, на правовые позиции КС РФ, изложенные в Постановлениях от 30.07.2001 № 13-П, от 21.11.2002 № 15-П, от 17.01.2013 № 1-П и Определениях от 14.12.2000 № 244-О, от 07.02.2002 № 16-О, от 05.07.2001 № 130-О.

Мы будем рады ответить на ваши вопросы.

Группа по урегулированию споров с государственными органами

Раиса Алексахина
Партнер
alexakhina.raisa@pwc.com

Мария Михайлова
Директор
maria.mikhaylova@pwc.com

Павел Ковалев
Старший юрист
pavel.kovalev@pwc.com

Светлана Клочихина
Старший юрист
svetlana.klochikhina@pwc.com

Анна Гайсенова
Старший юрист
anna.gaisenova@pwc.com

Андрей Тамразов
Юрист
andrey.tamrazov@pwc.com

PwC в России (www.pwc.ru) предоставляет услуги в области аудита и бизнес-консультирования, а также налоговые и юридические услуги компаниям разных отраслей. В офисах PwC в Москве, Санкт-Петербурге, Екатеринбурге, Казани, Новосибирске, Ростове-на-Дону, Краснодаре, Воронеже, Владикавказе, Уфе, Нижнем Новгороде и Перми работают более 2 700 специалистов. Мы используем свои знания, богатый опыт и творческий подход для разработки практических советов и решений, открывающих новые перспективы для бизнеса. Глобальная сеть фирм PwC объединяет более 250 000 сотрудников в 158 странах.

* Под «PwC» понимается общество с ограниченной ответственностью «ПрайсвотерхаусКуперс Юридические Услуги» или, в зависимости от контекста, другие фирмы, входящие в глобальную сеть PricewaterhouseCoopers International Limited (PwCIL). Каждая фирма сети является самостоятельным юридическим лицом.

© ООО «ПрайсвотерхаусКуперс Юридические Услуги», 2020. Все права защищены.

