

## **Обзор практики Верховного суда Российской Федерации по делам о реализации Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» и принятых в соответствии с ним подзаконных нормативных актах<sup>1</sup>**

**В** российской правовой системе судебная практика играет важную роль, определяя особенности правоприменительной деятельности. В первую очередь это относится к практике Верховного суда Российской Федерации. В связи с этим обзоры практики Верховного суда актуальны и востребованы, так как позволяют лучше понять направления развития правовой мысли по тому или иному конкретному вопросу, дают материал для анализа особенностей правоприменения в конкретной сфере.

Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» был принят в 2012 г., и в настоящее время накапливается практика его реализации в образовательных отношениях. Некоторые положения этого закона, а также принятых в соответствии с ним подзаконных нормативных актов Министерства образования и науки Российской Федерации, оспариваются в судебном порядке. Конечной инстанцией по рассмотрению подобных дел выступает Верховный суд Российской Федерации. В связи с этим обзор соответствующей практики Верховного суда представляет интерес в контексте выявления слабых мест и дальнейшего совершенствования законодательства об образовании и подзаконного нормативного регулирования.

Предметом рассмотрения в обзоре является судебная практика Верховного суда Российской Федерации по заявлениям об оспаривании нормативных правовых актов Министерства образования и науки Российской Федерации (далее — Минобрнауки России) в соответствии со статьями 27, 251 и 253 ГПК РФ (в настоящее время данные правоотношения регламентированы статьями 208 и 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 года № 21-ФЗ и подпунктом 1.1 пункта 1 части

<sup>1</sup> Статья подготовлена по результатам выполнения ГАОУ ВО МГПУ научно-исследовательской работы по теме: «Анализ правоприменения по реализации законодательства об образовании в 2016 году» (договор от 1 сентября 2016 г. № 1.226.601.01.16).

4 статьи 2 Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 года № 3-ФКЗ «О Верховном суде Российской Федерации»<sup>2</sup>.

В обзоре представлено 6 решений Верховного суда Российской Федерации и 1 решение Апелляционной коллегии Верховного суда Российской Федерации.

### Административное дело № АКПИ15-1289<sup>3</sup>

[Верховным судом Российской Федерации рассмотрено административное дело № АКПИ15-1289] по исковому заявлению гражданина Жаркова Д.Ф. о признании частично недействующими пунктов 13 и 38 Административного регламента предоставления органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, государственной услуги по подтверждению документов об образовании и (или) о квалификации, утвержденного приказом Минобрнауки России от 5 сентября 2014 г. № 1205.

[По мнению истца,] оспариваемые положения ...противоречат нормам Налогового кодекса Российской Федерации, изданы с превышением полномочий Минобрнауки России и в нарушение действующего законодательства возлагают обязанности уплаты государственной пошлины за проставление апостиля на документе об образовании и (или) квалификации на представителя обладателя диплома об образовании и (или) квалификации, являются неопределенными и неоднозначно трактуются правоприменителями. Истец ... пояснил, что должностные лица Департамента образования города Москвы со ссылкой на пункты 13 и 38 Административного регламента в их взаимосвязи с пунктом 2 названного Административного регламента возлагают обязанность уплаты госпошлины за проставление апостиля на заявителя — лицо, подавшее заявление о предоставлении государственной услуги.

[По мнению Минобрнауки России,] оспариваемые положения нормативного правового акта не предусматривают обязанности представителя обладателя диплома об образовании и (или) квалификации уплатить государственную пошлину за проставление апостиля, соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав заявителя.

[По мнению Минюста России,] оспариваемый нормативный правовой акт издан в пределах полномочий федерального органа исполнительной власти, но в целях исключения неоднозначного применения оспариваемых положений Административного регламента они нуждаются в уточнении.

[Изучив позиции сторон, Верховный суд Российской Федерации принял решение отказать в удовлетворении административного искового заявления, мотивировав свое решение следующим]:

В соответствии с пунктом 1 части 6 статьи 7 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 273) и пунктом 6.6 Положения о Министерстве образования и науки Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2013 года № 466, к компетенции Минобрнауки России отнесено

<sup>2</sup> Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. 09.03.2015, № 10, ст. 1391; Федеральный конституционный закон от 05.02.2014 № 3-ФКЗ (ред. от 15.02.2016) «О Верховном суде Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 10.02.2014, № 6, ст. 550.

<sup>3</sup> По материалам Верховного суда РФ. URL: [http://www.lexed.ru/praktika/sudebnaya-praktika/baza/detail.php?ELEMENT\\_ID=5567](http://www.lexed.ru/praktika/sudebnaya-praktika/baza/detail.php?ELEMENT_ID=5567)

принятие нормативных правовых актов по вопросам осуществления переданных полномочий, в том числе административных регламентов предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций в сфере переданных полномочий<sup>4</sup>.

[Статьей 106 Федерального закона № 273 предусмотрено,] что подтверждение документов об образовании и (или) о квалификации путем проставления на них апостиля осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные им Российской Федерацией полномочия по подтверждению документов об образовании и (или) о квалификации, по заявлениям граждан, поданным в письменной форме или в форме электронных документов с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети Интернет, включая единый портал государственных и муниципальных услуг; за проставление апостиля на документе об образовании и (или) о квалификации уплачивается государственная пошлина в размерах и в порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации о налогах и сборах. <...>

Плательщики государственной пошлины при обращении за проставлением апостиля, а также размер и порядок ее уплаты установлены Налоговым кодексом Российской Федерации. Плательщики — организации и физические лица (статья 333.17 Налогового кодекса Российской Федерации). Подпунктом 48 пункта 1 статьи 333.33 Налогового кодекса Российской Федерации определен размер государственной пошлины за проставление апостиля<sup>5</sup>. В соответствии с подпунктом 5 пункта 1 статьи 333.18 Налогового кодекса Российской Федерации плательщики государственной пошлины уплачивают государственную пошлину при обращении за проставлением апостиля — до проставления апостиля. Исходя из положений пунктов 1, 8 статьи 45, статьи 333.17 Налогового кодекса Российской Федерации налогоплательщик обязан самостоятельно исполнить обязанность по уплате государственной пошлины.

Вместе с тем Налоговый кодекс Российской Федерации в статье 26 предусматривает, что налогоплательщик может участвовать в отношениях, регулируемых законодательством о налогах и сборах, через законного или уполномоченного представителя. В этом случае полномочия представителя должны быть документально подтверждены в соответствии с данным Кодексом и иными федеральными законами. <...>

Административный регламент разработан и утвержден с соблюдением требований Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» и Правил разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 года № 373<sup>6</sup>. <...>

Оспариваемые положения Административного регламента не определяют плательщика государственной пошлины, размер и порядок уплаты государственной пошлины, а устанавливают сроки и последовательность административных процедур и действий при предоставлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации,

<sup>4</sup> Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об образовании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 31.12.2012, № 53 (ч. 1), ст. 7598.

<sup>5</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ, 07.08.2000, № 32, ст. 3340.

<sup>6</sup> Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Собрание законодательства РФ, 02.08.2010, № 31, ст. 4179.

Федерации в сфере образования, государственной услуги по подтверждению документов об образовании и (или) о квалификации.

### Административное дело № АКПИ15-694<sup>7</sup>

Верховным судом Российской Федерации рассмотрено административное дело № АКПИ15-694 по исковому заявлению граждан Кавтхар Н., Курбанова Н. и региональной общественной благотворительной организации помощи беженцам и вынужденным переселенцам «Гражданское сообщество» о признании частично недействующими одиннадцатого и тринадцатого пункта абзацев пункта 9 Порядка приема граждан на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утвержденного приказом Минобрнауки России от 22 января 2014 г. № 32 (далее — Порядок).

[По мнению истца, указанные абзацы] противоречат статье 43 Конституции Российской Федерации, статьям 5, 12, 44, 55 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», части второй статьи 3 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», статье 4 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», статье 20 Гражданского кодекса Российской Федерации. ...Оспариваемые нормативные положения в части, предписывающей предъявление родителями (законными представителями) свидетельства о регистрации ребенка по месту жительства или по месту пребывания или документа, содержащего сведения о регистрации ребенка по месту жительства или по месту пребывания, препятствуют приему в школу детей, не имеющих такой регистрации. По мнению заявителей, эти нормы в части, предусматривающей дополнительное предъявление родителями (законными представителями) детей, являющихся иностранными гражданами или лицами без гражданства, документа, подтверждающего право заявителя на пребывание в Российской Федерации, приводят к отчислению из списков учащихся общеобразовательного учреждения, тем самым нарушая право на общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях.

[По мнению Минобрнауки России и Минюста России,] оспариваемые нормативные положения соответствуют федеральным законам и иным нормативным правовым актам большей юридической силы, приняты компетентным органом и не препятствуют реализации права граждан, в том числе иностранных граждан и лиц без гражданства, на образование.

[Изучив позиции сторон, Верховный суд Российской Федерации принял решение отказать в удовлетворении административного искового заявления, мотивировав свое решение следующим]:

В соответствии с частью 8 статьи 55 названного Федерального закона № 273, подпунктом 5.2.30 Положения о Министерстве образования и науки Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2013 г. № 466, порядок приема на обучение по образовательным программам каждого уровня образования, в том числе порядок приема иностранных граждан и лиц без гражданства, устанавливается Минобрнауки России [в рамках своей компетенции]. <...>

<sup>7</sup> По материалам URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71105178/#ixzz4QdzbnVpF>

Частью 4 статьи 10, частями 1 и 2 статьи 78 Федерального закона № 273-ФЗ иностранные граждане и лица без гражданства имеют право на получение образования в Российской Федерации в соответствии с международными договорами Российской Федерации и обладают равными с гражданами Российской Федерации правами на получение кроме прочего начального общего, основного общего и среднего общего образования.

В целях организации получения общего образования и обеспечения каждому равного доступа к нему на основании пункта 6 части 1 и части 2 статьи 9 Федерального закона № 273-ФЗ органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов, органы местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городах федерального значения осуществляют соответственно полномочия по закреплению муниципальных образовательных организаций за конкретными территориями муниципального района, городского округа, по закреплению образовательных организаций субъектов Российской Федерации за конкретными территориями.

Частью 3 статьи 67 Федерального закона № 273-ФЗ предусмотрено, что правила приема в государственные и муниципальные образовательные организации на обучение по основным общеобразовательным программам должны обеспечивать прием в образовательную организацию граждан, имеющих право на получение общего образования соответствующего уровня и проживающих на территории, за которой закреплена указанная образовательная организация. <...>

Пунктом 9 Порядка установлены общие правила подачи заявления и иных документов, предъявляемых для приема в организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования.

Положения абзаца одиннадцатого указанного пункта направлены на реализацию приведенных выше требований федерального закона и относятся к числу норм, обеспечивающих прием в образовательную организацию граждан, имеющих право на получение общего образования соответствующего уровня и проживающих на территории, за которой закреплена образовательная организация.

В этом случае предъявление поименованных в данном абзаце документов имеет своей целью обязательное определение круга детей, проживающих на территории, за которой закреплена образовательная организация для зачисления в первый класс.

Оспариваемое нормативное положение не регулирует правоотношения по устройству детей в иные классы образовательных организаций и не препятствует приему в образовательную организацию граждан, включая иностранных граждан и лиц без гражданства, не проживающих на территории, за которой закреплена образовательная организация, при наличии в ней свободных мест.

Так, абзацем двенадцатым пункта 9 Порядка определено, что родители (законные представители) детей, не проживающих на закрепленной территории, дополнительно предъявляют только свидетельство о рождении ребенка.

Этот вывод следует и из содержания пункта 14 Порядка, согласно которому прием заявлений в первый класс в организации, осуществляющие образовательную деятельность, для граждан, проживающих на закрепленной территории, начинается не позднее 1 февраля и завершается не позднее 30 июня текущего года, а для детей, не проживающих на закрепленной территории, — с 1 июля текущего года до момента заполнения свободных мест, но не позднее 5 сентября текущего года. Организации, осуществляющие образовательную деятельность, закончившие прием в первый класс всех детей, проживающих на закрепленной территории, осуществляют прием детей, не проживающих на закрепленной территории, ранее 1 июля.



Пункт 9 во взаимосвязи с пунктом 14 Порядка не обуславливает прием в первый класс детей, не проживающих на закрепленной за образовательной организацией территории, обязанностью их родителей (законных представителей) предъявлять документы, на которые ссылаются заявители. <...>

...Предписания абзаца одиннадцатого пункта 9 Порядка о дополнительном предъявлении документов, в частности свидетельства о регистрации ребенка по месту жительства или по месту пребывания на закрепленной территории или документа, содержащего сведения о регистрации ребенка по месту жительства или по месту пребывания на закрепленной территории (для зачисления ребенка в первый класс), не регламентируют основания отказа в приеме в образовательную организацию.

Отсутствие перечисленных документов, предъявление которых носит дополнительный характер по отношению к личному заявлению родителя (законного представителя) ребенка, в том числе подаваемому в форме электронного документа (абзацы первый — третий пункта 9 Порядка), не может являться основанием для отказа в приеме ребенка в образовательную организацию при наличии в ней свободных мест.

По аналогичным мотивам не могут служить основанием для такого отказа и положения абзаца тринадцатого пункта 9 Порядка, предписывающие предъявление родителями (законными представителями) детей, являющимися иностранными гражданами или лицами без гражданства, документа, подтверждающего право заявителя на пребывание в Российской Федерации.

Данное нормативное положение по своему смыслу также не предполагает отказа в приеме в образовательную организацию ребенка, законно находящегося с одним из родителей (законных представителей) в Российской Федерации.

Согласно абзацу девятому статьи 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» законно находящийся в Российской Федерации иностранный гражданин — лицо, имеющее действительные вид на жительство, либо разрешение на временное проживание, либо визу и (или) миграционную карту, либо иные предусмотренные федеральным законом или международным договором Российской Федерации документы, подтверждающие право иностранного гражданина на пребывание (проживание) в Российской Федерации.

Пункт 9 Порядка в оспариваемой части соответствует требованиям Федерального закона № 273-ФЗ, не противоречит иным нормативным правовым актам, имеющим большую силу, в том числе и тем, на которые указывают заявители, прав граждан на общедоступность и бесплатность общего образования, включая доступ к его получению, не нарушает.

### Административное дело № АПЛ15-90<sup>8</sup>

[Апелляционная коллегия Верховного суда Российской Федерации рассмотрела апелляцию Минобрнауки России по административному делу № АКПИ15-90 по заявлению гражданина А.А. Колесова] о признании частично недействующим подпункта «е» пункта 68 Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры на 2015/16 учебный год, утвержденного приказом Минобрнауки России от 28 июля 2014 г. № 839 ... в той части, в какой он исключает возможность

<sup>8</sup> По материалам Апелляционного определения Верховного суда РФ от 31.03.2015 № АПЛ15-90. URL: <http://legalacts.ru/doc/apelljatsionnoe-opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-310-32015-n-apl15-90/>

приема без вступительных испытаний на обучение по имеющим государственную аккредитацию программам бакалавриата и программам специалитета победителей и призеров заключительного этапа всероссийской олимпиады школьников, представивших дипломы победителей и призеров, полученные ранее 4 лет до дня завершения приема документов и вступительных испытаний включительно [Решение Верховного суда РФ от 21 января 2015 г. № АКПИ14-1367).

Истец указывает, что он является призером заключительного этапа всероссийской олимпиады школьников, и по его мнению] оспариваемые положения нормативного правового акта противоречат Федеральному закону от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», изданы с превышением полномочий, предоставленных Минобрнауки России, нарушают права лиц, которые являются победителями и призерами заключительного этапа всероссийских олимпиад школьников.

Решением Верховного суда Российской Федерации от 21 января 2015 г. заявление истца удовлетворено. Признан недействующим со дня вступления в законную силу решения суда подпункт «е» пункта 68 Порядка в части установления срока получения диплома победителя или призера заключительного этапа всероссийской олимпиады школьников.

В апелляционной жалобе Минобрнауки России, не соглашаясь с решением суда первой инстанции и считая его принятым при неправильном определении обстоятельств, имеющих значение для дела, при недоказанности установленных судом обстоятельств, просит о его отмене и отказе истцу в удовлетворении заявления. По мнению Минобрнауки России, перечень представляемых при приеме на обучение документов и требования к ним установлены Минобрнауки России в пределах предоставленных законодателем полномочий, определенный в подпункте «е» пункта 68 Порядка срок получения диплома победителя или призера заключительного этапа всероссийской олимпиады школьников является составной частью требований к указанным документам, поскольку определяет период его использования для подтверждения права его обладателя на поступление на обучение без вступительных испытаний, а не ограничивает действие диплома. Неустановление срока действия диплома приведет к нарушению принципа приема на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета лиц, наиболее способных и подготовленных к освоению соответствующих образовательных программ, что противоречит части 6 статьи 55 Федерального закона № 273. Судом не были учтены при разрешении настоящего вопроса научные исследования в области педагогики и психологии, согласно которым результаты творческих достижений в подростковом возрасте подвержены динамике и, как правило, не устойчивы в своей результативности. Потеря уровня первичных знаний и умений участника олимпиады в течение 4 лет является естественной и научно обоснованной [(аналогичная позиция сформулирована Минобрнауки России в рамках гражданского дела № АКПИ14-1367, на решение по которому заявлена апелляция)].

Минюст России полагает обжалуемое решение суда законным и не подлежащим отмене.

Изучив позиции сторон, Апелляционная коллегия Верховного суда Российской Федерации приняла решение оставить решение Верховного суда Российской Федерации без изменений по следующим основаниям:

В соответствии с частью 8 статьи 55 Федерального закона № 273, пунктом 5.2.30 Положения о Министерстве образования и науки Российской Федерации,

утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2013 года № 466, Минобрнауки России уполномочено определять общие требования к приему на обучение в организацию, осуществляющую образовательную деятельность, устанавливать порядок приема на обучение по образовательным программам каждого уровня образования.

В силу пункта 1 части 4 статьи 71 Федерального закона № 273 право на прием без вступительных испытаний на обучение по имеющим государственную аккредитацию и (или) за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов по не имеющим государственной аккредитации программам бакалавриата и программам специалитета имеют победители и призеры заключительного этапа всероссийской олимпиады школьников, члены сборных команд Российской Федерации, участвовавших в международных олимпиадах по общеобразовательным предметам и сформированных в порядке, установленном» Минобрнауки России.

На основании приведенных законоположений суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что федеральный законодатель не относит к полномочиям Минобрнауки России право устанавливать ограничение срока действия диплома победителя или призера заключительного этапа всероссийской олимпиады школьников. Не содержит таких полномочий и Положение о Минобрнауки России, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июля 2013 г. № 466.

Следовательно, утверждения в апелляционной жалобе о том, что срок действия диплома победителя или призера заключительного этапа всероссийской олимпиады школьников установлен в оспариваемой норме в пределах предоставленной Минобрнауки России компетенции, не основаны на нормах действующего законодательства. <...>

Довод Минобрнауки России в апелляционной жалобе о том, что установление периода использования диплома основано на положениях части 2 статьи 7 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», согласно которым результаты единого государственного экзамена при приеме на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета действительны четыре года, следующих за годом получения таких результатов, судом первой инстанции правомерно признан несостоятельным, поскольку названная норма закона не регулирует отношения, связанные с предоставлением особых прав победителям и призерам заключительного этапа всероссийской олимпиады школьников, и, следовательно, не свидетельствует о законности оспариваемого в части подпункта «е» пункта 68 Порядка. <...>

Не свидетельствуют о законности оспариваемого подпункта «е» пункта 68 Порядка и ссылки в апелляционной жалобе на мнения Учебно-методического объединения по классическому университетскому образованию и Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Национальный исследовательский Томский государственный университет» относительно срока применения диплома победителя или призера заключительного этапа всероссийской олимпиады школьников, а также на научные труды в области педагогики и психологии, так как они правового значения для разрешения данного дела не имеют и не подлежали исследованию судом. <...>

Установив, что подпункт «е» пункта 68 Порядка в оспариваемой части противоречит требованиям действующего законодательства, суд первой инстанции правомерно, в соответствии с частью 2 статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, признал его недействующим со дня вступления решения в законную силу.



В соответствии с решением Верховного суда Российской Федерации от 21 января 2015 г. № АКПИ14-1367 Минобрнауки России издан приказ от 30 июля 2015 г. № 792, которым утверждены изменения, внесенные в Порядок приема на обучение по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры на 2015/16 учебный год, утвержденный приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 28 июля 2014 г. № 839.

### Административное дело № АКПИ14-612<sup>9</sup>

[Верховным судом Российской Федерации рассмотрено административное дело № АКПИ14-612 по заявлению гражданина А.А. Колесова] о признании частично недействующим пункта 41 Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры на 2014/15 учебный год, утвержденного приказом Минобрнауки России от 9 января 2014 г. № 3.

[По мнению заявителя, пункт 41 Порядка необходимо признать недействующим в части исключения возможности приема лиц], не имеющих предусмотренного Порядком результата ЕГЭ победителей и призеров олимпиад школьников, которым по решению организации предоставлено особое право — прием без вступительных испытаний. Заявитель полагает, что оспариваемое нормативное предписание в указанной части снижает уровень правовых гарантий, закрепленных пунктом 1 части 12 статьи 71 Федерального закона № 273-ФЗ, и нарушает его право на прием без вступительных испытаний.

[По мнению Минюста России], реализация правовой нормы, закрепленной в части 12 статьи 71 Федерального закона, осуществляется в порядке, установленном Минобрнауки России, и проводится на основании результатов единого государственного экзамена, который не является вступительным испытанием, в связи с чем нормативное предписание в оспариваемой заявителем части не нарушает его право на прием без вступительных испытаний.

[Изучив позиции сторон, Верховный суд Российской Федерации принял решение отказать в удовлетворении заявления, мотивировав свое решение следующим:

В соответствии с частями 1, 13 и 14 статьи 59 и части 1 статьи 70 Федерального закона № 273] в качестве общего требования к организации приема на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета установлено правило о том, что прием на обучение по указанным программам проводится на основании результатов единого государственного экзамена, если иное не предусмотрено этим законом. Единый государственный экзамен является формой государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования; итоговая аттестация представляет собой определяемую количеством баллов форму оценки степени и уровня освоения обучающимися образовательной программы.

Согласно части 12 статьи 71 Федерального закона № 273 победителям и призерам олимпиад школьников, проводимых в порядке, установленном Минобрнауки России, предоставляются следующие особые права при приеме в образовательные организации высшего образования на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета по специальностям и (или) направлениям подготовки, соответствующим профилю олимпиады школьников, в порядке, установленном указанным федеральным органом исполнительной власти:

<sup>9</sup> По материалам URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70620364/#ixzz4Qe0cQz5N>

1) прием без вступительных испытаний на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета по специальностям и направлениям подготовки, соответствующим профилю олимпиады школьников. Соответствие профиля указанных олимпиад специальностям и (или) направлениям подготовки определяется образовательной организацией;

2) быть приравненными к лицам, набравшим максимальное количество баллов единого государственного экзамена по общеобразовательному предмету, соответствующему профилю олимпиады школьников, или к лицам, успешно прошедшим дополнительные вступительные испытания профильной, творческой и (или) профессиональной направленности, предусмотренные частями 7 и 8 статьи 70 Федерального закона № 273.

Таким образом, прием без вступительных испытаний на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета по специальностям и направлениям подготовки, соответствующим профилю проводимой в установленном порядке олимпиады школьников, осуществляется на основании результатов единого государственного экзамена, учет которых для победителей и призеров этих олимпиад производится в особом порядке, определяемом Минобрнауки России, и признается названными выше организациями в качестве результатов вступительных испытаний по соответствующим общеобразовательным предметам. При этом результат единого государственного экзамена определяется количеством баллов по соответствующим общеобразовательным предметам, значение которых, выраженное в числах, Минобрнауки России было вправе использовать в качестве показателя, определяющего порядок принятия этих результатов в целях реализации прав победителей и призеров олимпиады школьников на прием без вступительных испытаний.

Следовательно, оспариваемое нормативное предписание, которым закрепляется порядок принятия результатов ЕГЭ для использования победителями и призерами олимпиады школьников (за исключением творческих олимпиад и олимпиад в области физической культуры и спорта) особого права на прием без вступительных испытаний при наличии результатов ЕГЭ не ниже количества баллов ЕГЭ, установленного организацией высшего образования и которое не может быть менее 65 баллов по каждому из определенных организацией высшего образования предметов, полностью соответствует приведенному правовому регулированию федерального закона, устанавливающего иное минимальное значение указанного количественного показателя, являющегося основанием для зачисления победителей и призеров олимпиады школьников на обучение без вступительных испытаний, не имеется.

При этом оспариваемая норма обеспечивает соблюдение предусмотренного частью 6 статьи 55 Федерального закона № 273 условия приема на обучение по основным профессиональным образовательным программам, которое гарантирует зачисление из числа поступающих, имеющих соответствующий уровень образования, лиц, наиболее способных и подготовленных к освоению образовательной программы соответствующего уровня и соответствующей направленности.

### Административное дело № АКПИ14-304<sup>10</sup>

Верховным судом Российской Федерации рассмотрено административное дело № АКПИ14-304 по заявлению гражданина Л.В. Коваленко о признании недействующим Порядка и случаев перехода лиц, обучающихся по образовательным

<sup>10</sup> По материалам URL: [http://www.lexed.ru/praktika/sudebnaya-praktika/baza/detail.php?ELEMENT\\_ID=3121](http://www.lexed.ru/praktika/sudebnaya-praktika/baza/detail.php?ELEMENT_ID=3121)

программам среднего профессионального и высшего образования, с платного обучения на бесплатное, утвержденных приказом Минобрнауки России от 6 июня 2013 г. № 443.

[По мнению заявителя], обучающегося в образовательной организации на основании договора об оказании платных образовательных услуг, Порядок нарушает его право на получение на конкурсной основе бесплатного высшего образования, так как подпункт «а» пункта 6 Порядка предусматривает, что право на переход с платного обучения на бесплатное имеет лицо, обучающееся в образовательной организации на основании договора об оказании платных образовательных услуг, не имеющее на момент подачи заявления академической задолженности, дисциплинарных взысканий, задолженности по оплате обучения, при условии сдачи экзаменов за два семестра обучения, предшествующих подаче заявления, на оценку «отлично», [и противоречит пункту 9 части 1 статьи 3, статье 5 Федерального закона № 273].

[По мнению Минобрнауки России и Минюста России] оспариваемый нормативный правовой акт действующему законодательству не противоречит, прав, свобод и законных интересов заявителя и иных лиц не нарушает.

[Изучив позиции сторон, Верховный суд Российской Федерации принял решение отказать в удовлетворении заявления, мотивировав свое решение следующим]:

Минобрнауки России во исполнение пункта 14 части 1 статьи 34 Федерального закона № 273 и в соответствии с пунктами 1 и 5.2.18 Положения о Министерстве образования и науки Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2013 г. № 466, приняло оспариваемый Порядок в рамках своей компетенции.

[Статья 5 Федерального закона № 273] закрепляет особенности организации и предоставления образования гражданам, проявившим выдающиеся способности. Следовательно, предпочтения и преимущества, установленные при реализации права на образование для лиц, имеющих самые высокие показатели оценки знаний и у которых отсутствуют дисциплинарные взыскания, а также для лиц, нуждающихся в дополнительной социальной поддержке, не могут расцениваться как ограничения прав иных обучающихся, не предусмотренных Федеральным законом [№ 273].

Пунктом 2 Порядка установлено, что переход с платного обучения на бесплатное осуществляется при наличии свободных мест, финансируемых за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов по соответствующей образовательной программе по профессии, специальности, направлению подготовки и форме обучения на соответствующем курсе (далее — вакантные бюджетные места). Образовательная организация самостоятельно рассчитывает число вакантных бюджетных мест и устанавливает сроки подачи обучающимися заявлений о переходе на бесплатное обучение и размещает указанную информацию в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе на официальном сайте образовательной организации в сети Интернет, обеспечивая открытость данных сведений (пункты 3, 4 и 5 Порядка).

Студент, обучающийся на платной основе и претендующий на вакантное бюджетное место, составляет мотивированное заявление о переходе и прилагает к нему перечисленные в подпунктах «а» и «б» пункта 8 Порядка документы, подтверждающие особые достижения в учебной, научно-исследовательской, общественной, культурно-творческой и спортивной деятельности образовательной организации (при их наличии) либо отнесение данного студента к названным в подпункте «б» пункта 6 Порядка льготным категориям граждан.

Решение о переходе обучающегося с платного обучения на бесплатное принимается специально создаваемой образовательной организацией комиссией (далее — Комиссия) с учетом мнения представителя студенческого совета образовательной организации. Состав, полномочия и порядок деятельности Комиссии определяется образовательной организацией самостоятельно (пункт 7 Порядка). Решение о переходе обучающегося с платного обучения на бесплатное принимается Комиссией с учетом количества вакантных бюджетных мест и приоритетов, расставленных в соответствии с пунктами 10 и 11 Порядка, закрепляющими правило о том, что при рассмотрении Комиссией заявлений обучающихся приоритет отдается в первую очередь обучающимся, соответствующим условию, указанному в подпункте «а» пункта 6 Порядка, при наличии двух и более кандидатов одной очереди на одно вакантное бюджетное место приоритет отдается в первую очередь обучающимся, имеющим более высокие результаты по итогам промежуточной аттестации двух семестров, предшествующих подаче заявления о переходе с платного обучения на бесплатное. <...>

Статья 26 Всеобщей декларации прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.), положения которой являются составной частью правовой системы Российской Федерации, провозглашает, что высшее образование должно быть одинаково доступным для всех на основе способностей каждого.

С учетом того, что доступ к высшему образованию должен определяться способностями, возможностями, усилиями, упорством и настойчивостью тех, кто хочет получить такое образование, доводы заявителя о том, что Порядок нарушает его право на получение по конкурсу бесплатного высшего образования, нельзя признать обоснованными.

Порядок, определяющий правила и случаи перехода обучающихся с платного обучения на бесплатное, и его подпункт «а» пункта 6, предусматривающий среди прочих условий перехода с платного обучения на бесплатное сдачу экзаменов за два семестра обучения, предшествующих подаче заявления, на оценку «отлично», основаны на приведенных нормах Федерального закона и международного права и им не противоречат, в связи с этим не могут рассматриваться как нарушающие права, свободы и законные интересы заявителя и иных лиц.

### Административное дело № АКПИ16-332<sup>11</sup>

[Верховным судом Российской Федерации рассмотрено административное дело № АКПИ16-332 по заявлению гражданина А.Г. Ташкинова] о признании частично не действующим приказа Минобрнауки России от 13 февраля 2014 г. № 112 «Об утверждении Порядка заполнения, учета и выдачи документов о высшем образовании и о квалификации и их дубликатов» в редакции приказа Минобрнауки России от 12 мая 2014 г. № 481 «О внесении изменений в некоторые приказы Министерства образования и науки Российской Федерации» (далее — Изменения).

[По мнению заявителя, абзац 3 пункта 3 Порядка и подпункт 1 пункта 2 Изменений в части исключения возможности получения документа (диплома) об окончании аспирантуры государственного образца аспирантами, поступившими на обучение до вступления в силу Федерального закона № 273 и успешно овладевшими программой обучения не в соответствии с ФГОС ВО], противоречат частям 2 и 3 статьи 108 Федерального закона № 273 и ограничивают его право и права других лиц, успешно освоивших после 1 сентября 2013 года основные профессиональные образовательные программы

<sup>11</sup> По материалам URL: <http://legalacts.ru/sud/reshenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-14062016-n-akpi16-332/>

послевузовского профессионального образования в аспирантуре, которые признаются тождественными программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре, на получение диплома государственного образца об окончании аспирантуры. [Заявитель считает, что], поступая в аспирантуру в 2011 году и успешно ее окончив в 2015 году, он считается поступившим и окончившим аспирантуру по программе подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре и, следовательно, ему должен быть выдан диплом об окончании аспирантуры, а не справка, которая им получена.

[По мнению Минобрнауки России и Минюста России], оспариваемое нормативное положение принято уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в пределах его компетенции, соответствует действующему законодательству и не нарушает прав заявителя.

[Изучив позиции сторон, Верховный суд Российской Федерации принял решение отказать в удовлетворении заявления, мотивировав свое решение следующим]:

В соответствии с частью 4 статьи 60 Федерального закона № 273 и пунктом 5.2.39 Положения о Министерстве образования и науки Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2013 года № 466, Минобрнауки России в пределах компетенции утверждает образцы документов об образовании, документов об образовании и квалификации (за исключением образцов дипломов об окончании ординатуры или ассистентуры-стажировки) и приложения к ним, описание указанных документов и приложений, порядок заполнения, учета и выдачи указанных документов и их дубликатов.

Согласно пункту 5 части 7 статьи 60 Федерального закона № 273 высшее образование — подготовка кадров высшей квалификации, осуществляемая по результатам освоения программ подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), подтверждается дипломом об окончании аспирантуры (адъюнктуры). Документ об окончании аспирантуры (адъюнктуры) выдается лицам, успешно прошедшим государственную итоговую аттестацию по программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре). <...>

Государственная итоговая аттестация проводится государственными экзаменационными комиссиями в целях определения соответствия результатов освоения обучающимися основных образовательных программ соответствующим требованиям федерального государственного образовательного стандарта или образовательного стандарта (части 1, 4 статьи 59 Федерального закона № 273).

В силу части 2 статьи 11 Федерального закона № 273 федеральные государственные образовательные стандарты, за исключением федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования, являются основой объективной оценки соответствия установленным требованиям к образовательной деятельности и подготовке обучающихся, освоивших образовательные программы соответствующего уровня и соответствующей направленности, независимо от формы получения образования и формы обучения.

Федеральными государственными образовательными стандартами, разрабатываемыми по программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), предусмотрено прохождение государственной итоговой аттестации. <...>

Следовательно, установленное в абзаце третьем пункта 3 Порядка, действующем в редакции подпункта 1 пункта 2 Изменений, предписание о выдаче дипломов лицам, принятым на обучение по соответствующим образовательным программам (как после вступления в силу Федерального закона № 273, так и до его вступления в силу) и освоившим при обучении в соответствии с ФГОС ВО образовательные



программы высшего образования — программы подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре, принято Минобрнауки России в целях реализации требований закона и ему не противоречит.

Образовательная деятельность по основным профессиональным образовательным программам послевузовского профессионального образования в аспирантуре до вступления в силу Федерального закона № 273 осуществлялась в соответствии с федеральными государственными требованиями к структуре основной профессиональной образовательной программы послевузовского профессионального образования для обучающихся в аспирантуре (адъюнктуре), утвержденными приказом Минобрнауки России от 16 марта 2011 г. № 1365, которые не предусматривали проведение государственной итоговой аттестации.

Исходя из пункта 10 части 2 и части 3 статьи 108 Федерального закона № 273 основные профессиональные образовательные программы послевузовского профессионального образования в аспирантуре (адъюнктуре), которые реализовывались в Российской Федерации до дня вступления в силу данного федерального закона, тождественны в части наименований программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре). Обучающиеся, которые приняты на обучение по основным профессиональным образовательным программам послевузовского профессионального образования в аспирантуре (адъюнктуре) до дня вступления в силу этого федерального закона, считаются принятыми на обучение по программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре). В этих случаях на обучающихся распространяются права и обязанности обучающихся по указанным образовательным программам.

Анализ приведенных положений позволяет сделать вывод о том, что диплом об окончании аспирантуры (адъюнктуры) выдается лицам, принятым на обучение в аспирантуру (адъюнктуру) по основным профессиональным образовательным программам послевузовского профессионального образования до 1 сентября 2013 г., только при успешном прохождении ими государственной итоговой аттестации. <...>

Кроме того, вопреки утверждениям истца, частью 2 статьи 108 Федерального закона образовательные программы, реализующиеся в Российской Федерации до 1 сентября 2013 г. и предусмотренные Федеральным законом № 273, признаются тождественными друг другу лишь в части наименований, а не по комплексу основных характеристик образования (объему, содержанию, планируемыми результатами).

Послевузовское профессиональное образование, получаемое в аспирантуре согласно статьям 24, 25 утратившего силу с 1 сентября 2013 г. Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании», не рассматривалось как получение высшего профессионального образования в отличие от действующего правового регулирования, согласно которому обучение по программам подготовки научно-педагогических кадров является получением высшего образования лицами, имеющими диплом об окончании аспирантуры (адъюнктуры) или диплом кандидата наук (часть 8 статьи 69 Федерального закона № 273).

Поскольку абзац третий пункта 3 Порядка и подпункт 1 пункта 2 Изменений соответствуют нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, заявленное требование не подлежит удовлетворению согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Анализ решений Верховного суда Российской Федерации (Апелляционной коллегии Верховного суда Российской Федерации) показал, что по 6 административным делам судом сделаны выводы об отсутствии правовых оснований для удовлетворения заявлений и, руководствуясь статьями 194–199, 253 ГПК РФ, суд принял решения об отказе в удовлетворении заявлений.

По административному делу № АКПИ14-1367 Верховный суд Российской Федерации, руководствуясь статьями 194, 195, 198, 253 ГПК РФ, решением от 21 января 2015 г. заявление истца удовлетворил. Признан недействующим со дня вступления в законную силу решения суда подпункт «е» пункта 68 Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры на 2015/16 учебный год, утвержденного приказом Минобрнауки России от 28 июля 2014 г. № 839, в части установления срока получения диплома победителя или призера заключительного этапа всероссийской олимпиады школьников («Из содержания Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» не следует, что федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, вправе устанавливать ограничения срока действия диплома победителя или призера заключительного этапа всероссийской олимпиады школьников...») — дословно из решения Верховного суда РФ от 21.01.2015 по делу № АКПИ14-1367). Апелляционная коллегия Верховного суда Российской Федерации по гражданскому делу № АПЛ15-90 приняла решение оставить решение Верховного суда Российской Федерации без изменений.

Обзор судебных решений из практики Верховного суда Российской Федерации по делам об оспаривании нормативных актов Минобрнауки РФ показал, что в подавляющем большинстве случаев суд отказал истцам, признав законность оспариваемых положений и их соответствие нормам действующего законодательства об образовании. В одном случае Верховный суд удовлетворил требование истца, после чего Министерство образования и науки внесло соответствующие изменения в оспариваемый нормативный акт. Подобные результаты деятельности Верховного суда могут свидетельствовать как о высоком качестве принимаемых Министерством образования и науки подзаконных нормативных актов, так и о единой позиции административных и судебных органов по вопросам реализации законодательства об образовании.

*Обзор подготовили*

*В.Ю. Матвеев, Д.А. Пашенцев, А.И. Рожков*