

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ОКРУГА****Именем Российской Федерации****ПОСТАНОВЛЕНИЕ**
арбитражного суда кассационной инстанции

г. Краснодар

Дело № А15-5238/2019

02 февраля 2021 года

Резолютивная часть постановления объявлена 26 января 2021 года.
Постановление изготовлено в полном объеме 02 февраля 2021 года.

Арбитражный суд Северо-Кавказского округа в составе председательствующего Воловик Л.Н., судей Драбо Т.Н. и Черных Л.А., при участии в судебном заседании от заявителя – государственного бюджетного профессионального образовательного учреждения Республики Дагестан «Кизлярское медицинское училище» (ИНН 0547003213, ОГРН 1020502308133) – Джафарова К.Р. (доверенность от 20.10.2020), от заинтересованного лица – Министерства образования и науки Республики Дагестан (ИНН 0562043933, ОГРН 1020502629840) – Омардибирова Ш.О. (доверенность от 22.01.2021) и Кунтугановой Д.А. (доверенность от 22.01.2021), рассмотрев кассационную жалобу государственного бюджетного профессионального образовательного учреждения Республики Дагестан «Кизлярское медицинское училище» на решение Арбитражного суда Республики Дагестан от 18.08.2020 и постановление Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда от 17.11.2020 по делу № А15-5238/2019, установил следующее.

ГБПОУ Республики Дагестан «Кизлярское медицинское училище» (далее – учреждение, училище) обратилось в Арбитражный суд Республики Дагестан с заявлением к Министерству образования и науки Республики Дагестан в лице Управления надзора и контроля в сфере образования (далее – министерство, управление) о признании незаконным приказа от 09.07.2019 № 1296-04/19 об отказе в государственной аккредитации образовательной деятельности учреждения; обязанности министерства устранить допущенные нарушения путем отмены принятого решения об отказе в государственной аккредитации и выдачи свидетельства о государственной аккредитации образовательной деятельности учреждения.

Решением от 18.08.2020, оставленным без изменения постановлением апелляционной инстанции от 17.11.2020, суд отказал в удовлетворении заявленных учреждением требований.

Судебные акты мотивированы отсутствием правовых оснований для удовлетворения требований, ввиду законности и обоснованности оспариваемого приказа министерства. Суды указали, что приказ министерства от 09.07.2019 № 1296-04/19 об отказе учреждению в государственной аккредитации образовательной деятельности принят в соответствии с пунктом 2 части 23 статьи 92 Закона № 273-ФЗ, подпунктом «б» пункта 69 Положения о государственной аккредитации образовательной деятельности, согласно которым наличие отрицательного заключения, составленного по результатам аккредитационной экспертизы, является основанием для отказа в государственной образовательной деятельности по заявленным к аккредитации образовательным программам, относящимся к соответствующим уровням образования или к укрупненным группам профессий, специальностей и направлений подготовки. Обоснованность отказа подтверждается отрицательным экспертным заключением от 25.06.2019.

В кассационной жалобе учреждение просит отменить судебные акты, принять по делу новое решение об удовлетворении заявленных требований. Податель кассационной жалобы полагает, что суды неправильно применили нормы права, а выводы судов не соответствуют установленным по делу обстоятельствам. Министерство не представило документального обоснования причин, по которым, ранее училищу выдано свидетельство об аккредитации, однако отказано в продлении действия данного свидетельства при условии, что материально-техническая база учреждения с 2013 года увеличилась, в частности путем заключения договоров о сотрудничестве на безвозмездной основе; нормативно-правовые акты в части указания на необходимую материально-техническую базу образовательного медицинского учреждения по специальностям «Клиническая медицина», «Лечебное дело» и «Акушерское дело» не претерпели никаких изменений. Суды не дали должной правовой оценки всем представленным в материалы дела доказательствам и доводам учреждения. Заключение аккредитационной экспертизы о несоответствии обязательного минимума образования требованиям ФГОС СПО по специальностям 31.02.01 «Лечебное дело», 31.02.02 «Акушерское дело», а также по специальности 34.02.01 «Сестринское дело» в части обязательного выполнения работ по профессии рабочих, должностям служащих «Младшая медицинская сестра по уходу за больными», со ссылкой на то, что в выданной учреждению лицензии не указан уровень профессионального обучения, является необоснованным. Экспертная группа и ее руководитель, проводившие экспертизу, нарушили требования пункта 39.1 Положения о государственной аккредитации образовательной деятельности, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 18.11.2013 № 1039 и лишили училище права устранить несоответствие содержания и (или) качества подготовки

обучающихся требованиям федеральных государственных образовательных стандартов. Заключение экспертной комиссии по результатам аккредитации училища подписано руководителем экспертной группы, который не присутствовал при проведении экспертизы. При вынесении оспариваемого приказа об отказе в государственной аккредитации образовательной деятельности, министерство действовало незаконно, предвзято и субъективно; нарушения, которые вменялись училищу, фактически отсутствовали на момент проведения аккредитационной экспертизы.

В отзыве на кассационную жалобу министерство просит оставить судебные акты без изменения, полагая, что они являются законными и обоснованными.

Арбитражный суд Северо-Кавказского округа, изучив материалы дела, доводы кассационной жалобы и отзыва, заслушав представителей участвующих в деле лиц, проверив законность и обоснованность судебных актов, считает, что кассационная жалоба удовлетворению не подлежит по следующим основаниям.

Как видно из материалов дела, учреждению выдана бессрочная лицензия от 17.02.2016 № 8505 на осуществление образовательной деятельности среднего профессионального образования по специальностям: 31.02.01 «Лечебное дело», 31.02.02 «Акушерское дело» и 34.02.01 «Сестринское дело» и свидетельство о государственной аккредитации от 04.02.2016 № 6365 сроком действия до 13.06.2019.

До истечения срока действия свидетельства о государственной аккредитации от 04.02.2016 № 6365 учреждение в апреле 2019 года обратилось в министерство с заявлением о проведении государственной аккредитации образовательной деятельности (заявление без даты). 18.04.2019 министерство сообщило училищу о принятии документов к рассмотрению.

23 апреля 2019 года министерство издало приказ № 921-04/19 о проведении аккредитационной экспертизы образовательной деятельности учреждения в период с 22 по 29 мая 2019 года, которым утверждена экспертная группа, а также назначен руководитель экспертной группы – Алиханов З.И.

Согласно заключению экспертов от 25.06.2019, содержание и качество подготовки обучающихся по заявленным для государственной аккредитации основным профессиональным образовательным программам среднего профессионального образования 31.00.00 «Клиническая медицина» (31.02.01 «Лечебное дело», 31.02.02 «Акушерское дело») и 34.00.00 «Сестринское дело» (34.02.01 «Сестринское дело») не соответствуют федеральным государственным образовательным стандартам.

На основании заключения экспертов от 25.06.2019 министерство издало приказ от 09.07.2019 № 1296-04/19 об отказе в государственной аккредитации учреждения по

заявленным к государственной аккредитации укрупненным группам профессий, специальностей и направлений подготовки.

Полагая, что приказ министерства от 09.07.2019 № 1296-04/19 является незаконным, училище обратилось в арбитражный суд с заявлением.

Судебные инстанции всесторонне и полно исследовали фактические обстоятельства по делу, оценили представленные доказательства и доводы участвующих в деле лиц в соответствии с требованиями статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и сделали правильный вывод об отсутствии в рассматриваемом случае правовых оснований для удовлетворения заявленных учреждением требований. При этом судебные инстанции обоснованно руководствовались следующим.

Согласно частям 1 и 2 статьи 92 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон № 273-ФЗ) государственная аккредитация образовательной деятельности проводится по основным образовательным программам, реализуемым в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами (далее – ФГОС), а также по основным образовательным программам, реализуемым в соответствии с образовательными стандартами. Целью государственной аккредитации образовательной деятельности является подтверждение соответствия ФГОС по основным образовательным программам и подготовки обучающихся в образовательных организациях, осуществляющих обучение.

В силу частей 11 и 12 статьи 92 Закона № 273-ФЗ государственная аккредитация образовательной деятельности проводится по результатам аккредитационной экспертизы, которая основана на принципах объективности ее проведения и ответственности экспертов за качество ее проведения. Предметом аккредитационной экспертизы является определение соответствия содержания и качества подготовки обучающихся в организации, осуществляющей образовательную деятельность, по заявленным для государственной аккредитации образовательным программам.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.11.2013 № 1039 утверждено Положение о государственной аккредитации образовательной деятельности (далее – Положение о государственной аккредитации).

Согласно пункту 27 Положения о государственной аккредитации в проведении аккредитационной экспертизы участвуют эксперты, имеющие необходимую квалификацию в области заявленных к государственной аккредитации образовательных программ (далее – эксперты), и (или) экспертные организации, соответствующие установленным требованиям (далее – экспертные организации).

Аккредитационная экспертиза проводится с выездом экспертной группы в организацию, осуществляющую образовательную деятельность, или в ее филиал, если иное не предусмотрено Положением о государственной аккредитации (пункт 33 Положения о государственной аккредитации).

В соответствии с пунктами 41, 42 Положения о государственной аккредитации, по окончании проведения аккредитационной экспертизы члены экспертной группы готовят отчеты об аккредитационной экспертизе в части закрепленных за ними образовательных программ. Руководитель экспертной группы по окончании проведения аккредитационной экспертизы готовит на основании отчетов об аккредитационной экспертизе заключение экспертной группы.

Аккредитационный орган рассматривает заключение экспертной группы и принимает решение о соответствии или несоответствии содержания и качества подготовки обучающихся в организации, осуществляющей образовательную деятельность, в том числе в каждом ее филиале, федеральным государственным образовательным стандартам в части каждого уровня образования, укрупненной группы профессий, специальности и направления подготовки, к которым относятся заявленные к государственной аккредитации образовательные программы (пункт 49 Положения о государственной аккредитации).

В силу части 18 статьи 92 Закона № 273-ФЗ и пункта 7 Административного регламента предоставления государственной услуги по государственной аккредитации образовательной деятельности, утвержденного приказом Минобрнауки России от 29.10.2014 № 1398 (далее – Административный регламент) решение о государственной аккредитации образовательной деятельности или об отказе в государственной аккредитации принимается уполномоченным органом в срок, не превышающий 105 календарных дней со дня приема заявления о проведении государственной аккредитации образовательной деятельности и прилагаемых к этому заявлению документов к рассмотрению по существу.

Согласно пункту 2 части 23 статьи 92 Закона № 273-ФЗ аккредитационный орган отказывает в государственной аккредитации образовательной деятельности по заявленным программам, при наличии отрицательного заключения, составленного по результатам аккредитационной экспертизы.

Судебные инстанции установили, что приказ министерства от 09.07.2019 № 1296-04/19 об отказе учреждению в государственной аккредитации образовательной деятельности принят на основании пункта 2 части 23 статьи 92 Закона № 273-ФЗ и подпункта «б» пункта 69 Положения о государственной аккредитации, согласно которому

наличии отрицательного заключения, составленного по результатам аккредитационной экспертизы, является основанием для отказа в государственной образовательной деятельности по заявленным к аккредитации образовательным программам, относящимся к соответствующим уровням образования или к укрупненным группам профессий, специальностей и направлений подготовки. В данном случае основанием для вынесения оспариваемого приказа послужило отрицательное экспертное заключение от 25.06.2019.

Судебные инстанции установили, что в ходе проведения аккредитационной экспертизы соответствия качества и содержания подготовки обучающихся в учреждении, экспертами, аккредитованными в области проведения аккредитационной экспертизы, выявлены следующие несоответствия требованиям Федеральных государственных образовательных стандартов среднего профессионального образования.

Обязательный минимум содержания образования не соответствует требованиям ФГОС СПО по специальностям 31.02.01 «Лечебное дело», 31.02.02 «Акушерское дело» в части обязательного выполнения работ по профессии рабочих, должностям служащих «Младшая медицинская сестра по уходу за больными».

Условия реализации образовательной программы не соответствуют требованиям ФГОС СПО по специальностям: 31.02.01 «Лечебное дело» в части недостаточной материально-технической базы, обеспечивающей проведение всех видов лабораторных работ и практических занятий, дисциплинарной и модульной подготовки, предусмотренных учебным планом (нарушен пункт 7.15 ФГОС СПО – из 22 учебных кабинетов и 4 лабораторий, в наличии – 12 кабинетов и 3 лаборатории) и программно-информационного обеспечения программы подготовки специалистов среднего звена (ППССЗ); 31.02.02 «Акушерское дело» в части недостаточной материально-технической базы, обеспечивающей проведение всех видов лабораторных работ и практических занятий, дисциплинарной, междисциплинарной и модульной подготовки, предусмотренных учебным планом (нарушен пункт 7.18 ФГОС СПО – из 17 учебных кабинетов и 8 лабораторий, в наличии 12 кабинетов и 3 лаборатории) и программно-информационного обеспечения ППССЗ.

Обязательный минимум содержания образования не соответствует требованиям ФГОС СПО по специальности 34.02.01 «Сестринское дело» в части обязательного выполнения работ по профессии рабочих, должностям служащих «Младшая медицинская сестра по уходу за больными».

Условия реализации образовательной программы не соответствуют требованиям ФГОС СПО по специальности 34.02.01 «Сестринское дело», в части недостаточной

материально-технической базы, обеспечивающей практическую подготовку для получения профессиональных навыков (недостаточная оснащенность современными тренажерами, манекенами, муляжами, манекенами-симуляторами, фантомами, инструментами и приспособлениями).

В отчете по экспертизе по образовательным программам 31.02.01 «Лечебное дело», 31.02.02 «Акушерское дело» содержатся выводы о том, что фактическое значение общего количества часов на изучение учебных циклов, объем учебной нагрузки по учебным циклам не соответствуют требованиям ФГОС СПО. Основная образовательная программа 31.02.01 «Лечебное дело» по структуре не соответствует требованиям ФГОС СПО в части увеличения количества зачетов и дифференцированных зачетов и экзаменов в учебном году (1 курс, 4 курс), отсутствия промежуточных аттестаций по дисциплине ОГСЭ 04 «Физическая культура» в 6, 7, 8 семестрах. Основная образовательная программа по содержанию образования не соответствует требованиям ФГОС СПО и примерной основной профессиональной образовательной программе в части: отсутствия в математическом и общем естественнонаучном учебном цикле дисциплины обязательной части учебных циклов ППССЗ (информатика); сокращения обязательной части математического и общего естественнонаучного учебного цикла ППССЗ.

В выданной учреждению лицензии от 17.02.2016 № 8505 на осуществление образовательной деятельности среднего профессионального образования по специальностям 31.02.01 «Лечебное дело», 31.02.02 «Акушерское дело» и 34.02.01 «Сестринское дело» не был указан уровень профессионального обучения, без которого учреждение не вправе выдавать свидетельства о присвоении рабочей профессии. Соответствующие сведения в лицензию учреждения внесены после ее переоформления по заявлению училища от 08.11.2019 на основании приказа министерства от 24.12.2019.

Отклонив довод учреждения со ссылкой на наличие у него всех необходимых кабинетов и лабораторий, в том числе на использование клинической базы медицинских организаций по заключенным с ними договорам о сотрудничестве, суды обоснованно исходили из того, что доказательства наличия у учреждения всех необходимых для образовательной деятельности 22 кабинетов (в том числе и переданных ему по договорам о сотрудничестве) в материалах дела отсутствуют; представленные учреждением фотоматериалы (фотографии помещений) не подтверждают наличие у учреждения всех необходимых кабинетов; не представлены доказательства наличия соответствующих кабинетов, оборудованных учебными местами для проведения занятий; из представленных фотографий не представляется возможным установить в каком здании они сделаны, оборудованы ли помещения, обозначенные учреждением как кабинеты,

учебными местами; представлены три фотографии дверей с табличками «лаборатория гигиены и экологии человека», «лаборатория микробиологии и вирусологии», «лаборатория функциональной диагностики», тогда как необходимо наличие восьми лабораторий.

Судебные инстанции установили, что согласно договорам о сотрудничестве на безвозмездной основе от 11.01.2017 № 1, 12.01.2017 № 2, 01.09.2017, на которые ссылается училище, медицинские организации (ГБУ Республики Дагестан «Кизлярская ЦРП», ГБУ Республики Дагестан «Кизлярская ЦРБ», Санаторий-профилакторий «Терек») обязуются предоставить учреждению базу для проведения практических занятий, учебной и производственной практики, однако в указанных договорах не указаны ни наименования, ни количество кабинетов или лабораторий, которые согласно договорам должны предоставляться учреждению.

Установив указанные обстоятельства, суды обоснованно отклонили довод учреждения о наличии у него на момент рассмотрения заявления об аккредитации образовательной деятельности необходимой материально-технической базы в соответствии с ФГОС СПО, как не подтвержденные надлежащими доказательствами.

Кроме того, установив, что учреждение признает выявленное в ходе экспертизы отклонение по математическому и общему естественнонаучному учебному циклу на 82 часа, судебные инстанции обоснованно указали, что наличие уже одного подтверждающего факта несоответствия образовательной программы ФГОС является основанием для вынесения отрицательного заключения аккредитационной экспертизы.

Проверив довод учреждения о нарушении срока и порядка проведения аккредитационной экспертизы, исследовав представленные в материалы дела доказательства, в том числе свидетельские показания экспертов Тарамова Р.И. и Росина Г.Г., суды установили, что существенные нарушения порядка проведения аккредитационной экспертизы, которые могли бы повлиять на выводы экспертов, аккредитационным органом не допущено; эксперты Гусейнова С.Г., Гамзатова С.А., Тарамова Р.И., Росина Г.Г. являются аккредитованными экспертами министерства, документы, подтверждающие аккредитацию экспертов и соответствие их квалификационным требованиям, утвержденным приказом Минобрнауки России от 20.05.2014 № 556.

Приказы министерства о проведении государственной аккредитации за 2019 год, изменение в приложение № 2 приказа министерства от 23.04.2019 № 921-04/20, заключение экспертов, составленное по результатам аккредитационной экспертизы размещены на официальном сайте министерства

(http://www.dagminobr.ru/deyatelnost/gosudarstvennaya_akkreditaciya_obrazovatelnoy/prikazi_2).

Суд кассационной инстанции не принял довод учреждения со ссылкой на статью 22 Федерального закона от 31.05.2001 № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон № 73-ФЗ), поскольку в перечне нормативных правовых актов, регулирующих отношения, возникающие в связи с предоставлением государственной услуги в соответствии с административным регламентом предоставления органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, государственной услуги по государственной аккредитации образовательной деятельности, Закон № 73-ФЗ не поименован.

Подлежит отклонению довод училища со ссылкой на акт документарной проверки от 23.12.2019 № 03/19, поскольку указанный акт составлен по результатам лицензионного контроля в отношении документов, представленных училищем с заявлением от 08.11.2019 о переоформления лицензии. При этом акт документарной проверки составлен 23.12.2019 и не имеет отношения к аккредитационной экспертизе, проводившейся с 23.04.2019.

Довод о том, что экспертная группа и ее руководитель, проводившие экспертизу, нарушили требования пункта 39.1 Положения о государственной аккредитации и лишили училище права устранить несоответствие содержания и (или) качества подготовки обучающихся требованиям федеральных государственных образовательных стандартов, заявлен учреждением без учета того, что на момент проведения аккредитационной экспертизы действовала редакция № 6 (от 05.10.2018) постановления Правительства Российской Федерации от 18.11.2013 № 1039 «О государственной аккредитации образовательной деятельности», в которой отсутствовал пункт 39.1. Изменение в постановление Правительства Российской Федерации от 18.11.2013 № 1039 «О государственной аккредитации образовательной деятельности» в части дополнения пунктом 39.1 внесено постановлением Правительства Российской Федерации от 15.08.2019 № 1052.

Довод кассационной жалобы о том, что суды оценили не все представленные училищем доводы и доказательства, не принят судом кассационной инстанции, поскольку то обстоятельство, что в судебном акте не названы какие-либо из имеющихся в деле доказательств либо доводы, не свидетельствует о том, что данные доказательства и доводы судом не оценены (определение Верховного Суда Российской Федерации от 01.02.2016 № 308-КГ15-18261).

Доводы кассационной жалобы выводы судов не опровергают, направлены на переоценку доказательств о фактических обстоятельствах, установленных судами, переоценка которых не входит в полномочия суда кассационной инстанции.

Нормы права при рассмотрении дела применены судами правильно, нарушения процессуальных норм, влекущие безусловную отмену обжалуемых судебных актов (статья 288 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации), не установлены.

Основания для удовлетворения кассационной жалобы отсутствуют.

Руководствуясь статьями 274, 286 – 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Северо-Кавказского округа

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Республики Дагестан от 18.08.2020 и постановление Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда от 17.11.2020 по делу № А15-5238/2019 оставить без изменения, а кассационную жалобу – без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия.

Председательствующий
Судьи

Л.Н. Воловик
Т.Н. Драбо
Л.А. Черных