

УДК 347.195

## НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА АВТОНОМНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

*Е.А. Хлобыстова, старший преподаватель  
Негосударственного образовательного учреждения  
«Институт экономики, управления и права (г. Казань)»*

Федеральный закон от 3 ноября 2006 г. «Об автономных учреждениях»<sup>1</sup> предусматривает возможность создания нового типа учреждений, которые должны функционировать наряду с бюджетными и частными. Цивилисты справедливо отмечают, что указанный закон во многом воспринял нормы законодательства о коммерческих организациях. Заметим, что нередко ученые высказывают сомнения в необходимости существования этой формы некоммерческих организаций. Среди таковых, в частности, В.В. Залесский и другие<sup>2</sup>. Кроме того, существует мнение, что действия по преобразованию бюджетных учреждений в автономные далеко не всегда производятся с ясным пониманием смысла этих преобразований<sup>3</sup>.

Согласно п. 1 ст. 2 Федерального закона «Об автономных учреждениях» таковыми признаются некоммерческие организации, созданные Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах. Примечательно, что в первоначальной редакции данной ста-

ты перечень сфер, в которых осуществляют свою деятельность автономные учреждения, носил исчерпывающий характер.

Автономное учреждение может быть создано путем его учреждения или путем изменения типа существующего государственного или муниципального учреждения. Решение о создании автономного учреждения путем изменения типа существующего государственного или муниципального учреждения принимается по инициативе либо с согласия государственного или муниципального учреждения, если такое решение не влечет за собой нарушение конституционных прав граждан, в том числе права на получение бесплатного образования, права на участие в культурной жизни. Следует учитывать также то, что при создании автономного учреждения путем изменения типа существующего государственного или муниципального учреждения не допускается изъятие или уменьшение имущества (в том числе денежных средств), закрепленного за государственным или муниципальным учреждением. При этом создание автономного учреждения путем изменения типа существующего государственного или муниципального учреждения не является его реорганизацией.

Автономное учреждение является юридическим лицом и от своего имени может приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

Автономное учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными федеральными законами и уставом, путем выполнения работ, оказания услуг в определенных сферах.

Ежегодно автономное учреждение обязано публиковать отчеты о своей деятельности и об использовании закрепленного за ним имущества в определенных учредителем автономного учреждения средствах массовой информации.

Имущество автономного учреждения принадлежит ему на праве оперативного управления с особенностями его распоряжения, что, как предполагается, должно повысить эффективность использования автономным учреждением принадлежащего ему имущества для достижения поставленных целей. Собственником имущества автономного учреждения является соответственно Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование.

Как уже указывалось, особым образом решен вопрос, касающийся правомочия распоряжения в рамках права оперативного управления имуществом автономного учреждения. Так, автономное учреждение без согласия учредителя не вправе распоряжаться недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ним учредителем или приобретенным автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение этого имущества. Остальным имуществом, в том числе недвижимым имуществом, автономное учреждение вправе распоряжаться самостоятельно, за исключением внесения денежных средств и иного имущества в уставный (складочный) капитал других юридических лиц или иной передачи этого имущества другим юридическим лицам в качестве их учредителя или участника (эти действия должны совершаться только с согласия учредителя).

Доходы автономного учреждения поступают в его самостоятельное распо-

ряжение и используются им для достижения целей, ради которых оно создано. При этом собственник имущества автономного учреждения не имеет права на получение доходов от осуществления автономным учреждением деятельности и использования закрепленного за автономным учреждением имущества.

Особо ценное движимое имущество — новая и довольно специфическая категория для гражданского права. Под особо ценным движимым имуществом понимается имущество, без которого осуществление автономным учреждением своей уставной деятельности будет существенно затруднено. Виды такого имущества определяются в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации.

Решение учредителя об отнесении имущества к категории особо ценного движимого имущества принимается одновременно с принятием решения о закреплении указанного имущества за автономным учреждением или о выделении средств на его приобретение.

Недвижимое имущество, закрепленное за автономным учреждением или приобретенное автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение этого имущества, а также находящееся у автономного учреждения особо ценное движимое имущество подложит обособленному учету в установленном порядке.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 31 мая 2007 г. «О порядке определения видов особо ценного движимого имущества автономного учреждения»<sup>4</sup> особо ценным движимым имуществом следует считать:

— движимое имущество, балансовая стоимость которого превышает 50 тыс. рублей;

— иное движимое имущество, балансовая стоимость которого составляет менее 50 тыс. рублей, без которого осуществление федеральным автономным учреждением своей основной деятельности будет существенно затруднено;

— имущество, отчуждение которого осуществляется в специальном порядке,

установленном законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, в том числе музейные коллекции и предметы, находящиеся в федеральной собственности и включенные в состав государственной части Музейного фонда Российской Федерации, библиотечные фонды, отнесенные в установленном порядке к памятникам истории и культуры, документы Архивного фонда Российской Федерации.

При этом к особо ценному движимому имуществу не может быть отнесено имущество, которое не предназначено для осуществления основной деятельности федерального автономного учреждения, а также имущество, приобретенное федеральным автономным учреждением за счет доходов, полученных от осуществляемой в соответствии с уставом деятельности.

Считаем, что столь долгожданное Постановление Правительства РФ не добавило определенности данной категории, поскольку содержит в себе оценочное понятие: «Имущество, без которого осуществление учреждением своей основной деятельности будет существенно затруднено».

В силу субъективного характера определения того, какое имущество может затруднить осуществление «основной деятельности», а какое нет, учредитель, как указывает К.Г. Чагин, имеет возможность лишить учреждение возможности самостоятельно распоряжаться вообще любым закрепленным за ним имуществом вплоть до канцелярского дырокола<sup>5</sup>.

Категория особо ценного движимого имущества имеет значение и при решении вопроса об ответственности автономного учреждения, которое, в силу п. 4 ст. 2 Федерального закона «Об автономных учреждениях» отвечает по своим обязательствам закрепленным за ним имуществом, за исключением недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за ним учредителем или приобретенного автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение этого имущества.

Собственник имущества автономного учреждения не несет ответственность по обязательствам автономного учреждения, а автономное учреждение, в свою очередь, не отвечает по обязательствам собственника имущества автономного учреждения.

Однако учредитель автоматически не освобождается от ответственности по обязательствам автономного учреждения — он продолжает нести ее по тем обязательствам, которые возникли у учреждения до изменения его типа.

Остается нерешенным вопрос, как быть в случае недостаточности имущества, которым автономное учреждение может отвечать по своим обязательствам. Учреждения, как известно, не могут быть признаны банкротом, никаких исключений из этого правила действующее законодательство не содержит. Мы согласимся с С.А. Соменковым, по мнению которого это снизит доверие к автономным учреждениям как к участникам гражданского оборота. Данный автор видит некоторый выход из сложившейся ситуации в детальной разработке специального механизма страхования ответственности автономного учреждения по своим обязательствам<sup>6</sup>.

Согласно ст. 4 Федерального закона «Об автономных учреждениях» основной деятельностью автономного учреждения признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых автономное учреждение создано. В законе предусмотрено, что учредитель устанавливает задания для автономного учреждения в соответствии с предусмотренной его уставом основной деятельностью.

Кроме того, учреждение по своему усмотрению вправе выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основной деятельности, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании однородных услуг условиях в порядке, установленном федеральными законами, а также такое учреждение вправе осуществлять и иные виды деятельности, но лишь постольку, поскольку это служит достижению

целей, ради которых оно создано, при условии, что такие виды деятельности указаны в его уставе.

Необходимо отметить, что финансовое обеспечение выполнения задания осуществляется учредителем с учетом расходов на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за автономным учреждением учредителем или приобретенного автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, расходов на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается соответствующее имущество, в том числе земельные участки. Однако в случае сдачи в аренду с согласия учредителя недвижимого имущества или особо ценного движимого имущества, закрепленного за автономным учреждением учредителем или приобретенного автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, финансовое обес-

печение содержания такого имущества учредителем не осуществляется. Особо оговаривается, что финансовое обеспечение осуществляется в виде субвенций и субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и иных не запрещенных федеральными законами источников.

В литературе справедливо указывается на расплывчатость, неоднозначность и противоречивость некоторых формулировок, содержащихся в нормативных документах по автономным учреждениям<sup>7</sup>. Поводя итог сказанному, несомненно, следует констатировать, что правовое регулирование автономных учреждений требует совершенствования. Что же касается изменения типа уже существующих учреждений, то, с нашей точки зрения, переводить бюджетное учреждение в автономное целесообразно только в том случае, если можно прогнозировать, что, оказавшись в более благоприятных условиях, учреждение будет способно увеличить свои доходы.

#### ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. — 2006. — № 45. — Ст. 4626.

<sup>2</sup> См.: *Залесский В.В.* Новое юридическое лицо (автономное учреждение) // Журнал российского права. — 2007. — № 4. — С. 61; *Шелютто М.Л.* Некоммерческие организации: теоретические и практические проблемы (Обзор III Ежегодных научных чтений памяти профессора С.Н. Братуся) // Журнал российского права. — 2009. — № 1. — С. 149.

<sup>3</sup> См.: *Чагин К.Г.* Автономные учреждения: «госкорпорации» в социальной сфере или мостик к рынку? // Законодательство и экономика. — 2008. — № 5. — С. 15.

<sup>4</sup> Собрание законодательства РФ. — 2007. — № 23. — Ст. 2802.

<sup>5</sup> *Чагин К.Г.* Указ. соч. — С. 21.

<sup>6</sup> См.: *Соменков С.А.* Правовое положение автономных учреждений // Цивилист. — 2008. — № 1. — С. 44.

<sup>7</sup> См., в частности, *Чагин К.Г.* Указ. соч. — С. 24.

#### Аннотация

Статья посвящена отдельным проблемным вопросам правового регулирования автономных учреждений. В работе делается вывод о том, что правовое регулирование данной организационно-правовой формы некоммерческих организаций требует некоторого усовершенствования.

**Ключевые слова:** автономные учреждения; некоммерческие организации; юридическое лицо; оперативное управление имуществом; движимое и недвижимое имущество.

#### Summary

The article is devoted to certain problem questions of legal control of autonomous institutions. It is concluded in the work that legal control in the given organizing-legal form of non-profit organization demands some improvement.