#### Понятие учреждения и его место в системе юридических лиц

Анализ правовой литературы показывает, что если раньше общие вопросы правового статуса юридических лиц освещались достаточно полно, то конкретные вопросы правового статуса того или иного юридического лица, в частности учреждений, не получили должной теоретической разработки. И не удивительно, так как в условиях планово-административной системы в этом не было практической надобности.

В настоящее время институт юридического лица относится к числу основных в российском гражданском праве. Его можно определить как совокупность (подсистему) норм, устанавливающих правоспособность юридического лица и способы ее осуществления, порядок создания, реорганизации и ликвидации юридических лиц, а также особенности их организационно-правовых форм.

Функциональное назначение института юридического лица состоит в определении правового статуса коммерческих и некоммерческих организаций, необходимого для их равноправного и эффективного участия в гражданских правоотношениях.

Легальное определение юридического лица закреплено в п. 1 ст. 48 ГК РФ: "Юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде".

При этом под "обособленным имуществом" подразумевается имущество в его широком значении, включающем вещи, права на вещи и обязанности по поводу вещей. Данная норма предполагает, что имущество юридического лица обособляется от имущества его учредителей.

Действующее гражданское законодательство предусматривает два основных критерия, по которым может быть проведена дифференциация юридических лиц:

1) права учредителей (участников) в отношении юридических лиц или их имущества. По этому критерию в соответствии со ст. 296 ГК учреждение в отношении закрепленного за ним имущества осуществляет в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, заданиями собственника и назначением имущества права владения, пользования и распоряжения им, то есть осуществляет право оперативного управления имуществом, закрепленным за ним.

2) цели деятельности юридических лиц. Этот критерий дифференциации закреплен в ст. 50 ГК РФ, в соответствии, с которой все юридические лица делятся на коммерческие и некоммерческие организации. Первые преследуют извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности, вторые не имеют такой цели в качестве основной и не распределяют полученную прибыль между участниками.

Установление в законе сразу двух критериев, характеризующих некоммерческую организацию, безусловно, оправданно. Большинство некоммерческих организаций в сегодняшней России, не исключая и финансируемые собственником учреждения, просто вынуждено заниматься предпринимательством, чтобы свести концы с концами. Однако неизбежное и необходимое ведение коммерции не превратится в самоцель.

Именно запрет распределять полученную прибыль между участниками некоммерческой организации является самым действенным способом отсечения некоммерческих организаций от профессионального бизнеса.

Такие организации могут заниматься предпринимательством лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и соответствует этим целям (п. 1,3 ст. 50 ГК РФ).

Статья 50 ГК перечисляет организационно-правовые формы, в которых могут создаваться некоммерческие организации. В этот перечень и входят учреждения.

Правовой регламентации такой организационно-правовой формы юридического лица, как учреждение посвящены ст.ст. 120, 296 и 298 ГК РФ.

Учреждение – это организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая им полностью или частично (п. 1 ст. 120 ГК).

Это понятие, определяющее статус учреждения сходно со ст. 9 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». Особенности правового положения отдельных видов учреждений определяются иными законами и правовыми актами.

Таким образом, российский законодатель впервые определяет учреждение как самостоятельное юридическое лицо.

На первый взгляд, учреждения, являясь некоммерческими организациями, участвуют в гражданском обороте в значительно меньшей степени, чем коммерческие организации. Это обусловлено в первую очередь тем, что цель и деятельность учреждений лежат в непроизводственной, нематериальной сферах. Учреждения выступают в гражданском обороте лишь в той мере, в которой это необходимо для обеспечения их основной деятельности, которая нередко лежит вне сферы гражданского права.

Однако названные сферы обеспечивают стабильность протекания гражданского оборота, ведь именно в форме учреждения существуют практически все органы государственной власти, в том числе и те, которые осуществляют контроль за деятельностью других хозяйствующих субъектов. Порядок образования, отношения с собственником имущества, правовое положение имущества, порядок реорганизации и ликвидации учреждения и некоторые иные вопросы приобретают весьма важное значение в свете бурных экономических реформ в нашей стране.

Учреждение, как и некоммерческая организация, в случае получения доходов от разрешенной деятельности использует в полном объёме полученную прибыль исключительно только для достижения целей и задач, ради которых было создано.

Данный признак в полном объёме относится как к некоммерческим организациям в целом, так и к учреждениям в частности, он носит достаточно конкретный и универсальный характер. В противном бы случае учреждения являлись коммерческими организациями и потеряли бы свою значимость как самостоятельный вид некоммерческой организации.

В настоящее время учреждение является довольно распространенным субъектом гражданско-правовых отношений и включает в себя органы государственной власти и управления, медицинские учреждения, учреждения просвещения, вузы, учреждения культуры (музеи, картинные галереи), правоохранительные органы (суды, прокуратуры, арбитражные суды), учреждения в системе внутренних дел и т. п.

Кроме того, статья 41 нового федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации, вступающего в силу с 1 января 2006 г. впервые определяет организационно-правовую форму органов местного самоуправления как учреждения.

Указание в Законе на конкретную организационно правовую форму органов местного самоуправления позволит внести определенность в правовой статус данного юридического лица. Данное нововведение положительно отразится и на содержании Государственного реестра юридических лиц, ведение которого предусмотрено соответствующим законом[[1]](#footnote-1).

На основе анализа всех разновидностей учреждений можно выделить несколько критериев классификации учреждений: в зависимости от формы собственности, лежащей в основе учреждения; в зависимости от выполняемых функций и целей деятельности; в зависимости от обладания правом вести самостоятельную деятельность, приносящую доход.

Согласно данной классификации, наибольшую группу учреждений составляют бюджетные (государственные) учреждения, которая включает в себя и учреждения, относящиеся к системе МВД РФ.

В последнее время получили распространение в последнее время частные учреждения. Значение деления учреждений на государственные и частные заключается в том, что государственные учреждения в своей деятельности должны преследовать общегосударственные интересы и расходовать выделяемые средства исключительно в пределах сметы, что и определяет специфику их деятельности, частные же учреждения освобождены от такого рода обязательств, их деятельность может осуществляться в различных направлениях, с целью выполнения различных задач, которые предусмотрены учредительными документами и не противоречат основному законодательству.

#### Возникновение, функционирование и прекращение деятельности учреждения

Согласно статье 51 Гражданского Кодекса РФ, юридическое лицо считается созданным со дня внесения соответствующей записи в единый государственный реестр юридических лиц. Это правило распространяется на все некоммерческие организации, создаваемые с правами юридического лица. Сведения о включении юридического лица в реестр, а равно об исключении из него должны быть опубликованы в установленном порядке.

Некоммерческие организации создаются без ограничения срока деятельности, если иное не установлено учредительными документами.

Одной из наиболее характерных особенностей, проявляющихся при создании учреждения, является то, что, согласно ст. 120 ГК РФ и ст. 9 Федерального закона «О некоммерческих организациях», учреждение создаётся только собственником, то есть субъектом, обладающим правом собственности на принадлежащее ему имущество, а согласно п. 2 ст. 212 действующего ГК Российской Федерации, к таким субъектам относятся граждане, юридические лица, Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования.

Собственник создаёт учреждения, он определяет направления его деятельности и осуществляет его финансирование.

Некоммерческая организация в форме учреждения - единственная в гражданском законодательстве, не являющаяся собственником находящегося у нее имущества. Права учреждения на закрепленное за ним имущество определяются учредителем-собственником в соответствии со ст. 296 ГК.

Предусмотренная в отдельных законах возможность создания учреждения несколькими собственниками (учредителями), является вполне обоснованной. Ведь образование учреждения несколькими собственниками позволяет, прежде всего, обеспечить наиболее эффективное функционирование учреждения с экономической точки зрения.

В настоящее время не каждому собственнику под силу одному создать и в дальнейшем осуществлять полное финансирование учреждения, которое позволило бы достичь поставленные собственником перед учреждением цели и полноценно функционировать в целом.

Созданию учреждения на базе федеральной собственности (к которым относятся учреждения, входящие в систему Министерства внутренних дел) должно предшествовать постановление Правительства России о создании учреждения (как правило, в данном правовом акте содержится соответствующее указание уполномоченным органам государственной власти по реализации принятого постановления) или об утверждении устава уже существующего учреждения либо указ Президента России.

По отдельным видам учреждений Правительством РФ утверждены типовые положения, которые выполняют функции примерного.

В отличие от большинства учреждений, для учреждений, входящих в систему МВД РФ, характерна такая форма управления, когда во главе находится не выборный орган или руководитель, а назначаемый исключительно собственником руководитель.

Руководство юридическими лицами, входящими в систему МВД РФ, подавляющее большинство из которых имеют форму учреждения, их многопрофильной деятельностью осуществляется единолично начальником в пределах его компетенции.

Статус органов управления учреждения определяется двумя группами актов - нормативными и корпоративными:

- федеральным законодательством;

- учредительными документами самих учреждений.

 Это означает, что учреждения формируют органы управления самостоятельно, но в соответствии с теми требованиями, которые изложены в законодательстве. Однако, именно в учредительных документах учреждения, а точнее - в его Уставе - и должны быть подробно определены вопросы создания и деятельности органов управления.

 Так как ст. 120 ГК не называет учредительных документов учреждений, то в соответствии с общей нормой (ст. 52 ГК) таковыми могут быть устав, либо учредительный договор и устав, либо общее положение об организациях данного вида.

Общеправовое значение основного учредительного документа учреждения — устава, заключается прежде всего в том, что в нем определяется цель деятельности юридического лица, обуславливающая характер его специальной правосубъектности, он очерчивает структуру юридического лица и указывает его органы, устав конкретизирует форму имущественной обособленности данного юридического лица (в частности, оперативное управление), с момента утверждения (регистрации) возникает правосубъектность юридического лица, устав обязателен не только для утвердивших учредителей, но и для всех, кто вступает в отношения с данным юридическим лицом, включая органы государственной и муниципальной власти.

В учредительных документах учреждений должны определяться:

- наименование учреждения, содержащее указание на характер его деятельности и организационно - правовую форму;

- место нахождения учреждения;

- порядок управления деятельностью;

- предмет и цели деятельности;

- сведения о филиалах и представительствах;

- источники формирования имущества учреждения;

- порядок внесения изменений в учредительные документы учреждения;

- порядок использования имущества в случае ликвидации учреждения.

В учредительных документах вопросы ответственности (ее размер и (или) порядок применения) разрешается регулировать только в случаях и пределах, прямо предусмотренных нормами закона, регулирующего деятельность юридических лиц соответствующей организационно-правовой формы.

Завершающим этапом образования учреждения как юридического лица является государственная регистрация, на котором компетентный орган проверяет соблюдение условий, необходимых для создания нового субъекта права, и принимает решение о признании организации юридическим лицом. После чего основные данные об организации включаются в единый государственный реестр юридических лиц и становятся доступными для всеобщего
ознакомления.

Признание учреждения юридическим лицом одновременно свидетельствует о наличии у него гражданской правоспособности, т. е. способности иметь гражданские права и нести гражданские обязанности.

К важнейшим имущественным правам, которыми может обладать учреждение, следует отнести право оперативного управления имуществом, а также имущественные права и обязанности, возникающие из многочисленных гражданско-правовых договоров. Наличие сметы у учреждения оформляет имущественное обособление юридического лица.

Учреждения обладают специальной правоспособностью. В соответствии с п. 1 ст. 49 ГК РФ учреждение, как юридическое лицо может иметь гражданские права, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в его учредительных документах, и нести связанные с этой деятельностью обязанности.

Правоспособность учреждения возникает в момент его создания, т. е. с даты государственной регистрации и прекращается в момент ликвидации, т. е. с даты исключения из единого государственного реестра. Соответственно право учреждения осуществлять лицензируемую деятельность возникает с момента получения такой лицензии или в указанный в ней срок, а прекращается по истечении срока ее действия, если иное не установлено законом или иными правовыми актами.

Сделки, совершенные учреждением до государственной регистрации или получения лицензии либо после ликвидации учреждения или истечения срока действия лицензии, могут быть признаны недействительными (ст. 173 ГК РФ).

Учреждение, как и любой самостоятельный вид юридических лиц, помимо соответствия общим признакам и условиям, определяющим данное юридическое лицо, обладает ещё рядом особенностей, характерных исключительно для данной организационно-правовой формы, и прежде всего эти особенности проявляются в характере деятельности и характере ответственности учреждений.

Имущество учреждения не является собственностью учреждения.

Собственник имущества (или уполномоченный им орган) в порядке, установленном законодательством, закрепляет его за учреждением на праве оперативного управления. Оно владеет, пользуется и распоряжается закрепленным за ним имуществом в соответствии с целями своей уставной деятельности, заданиями собственника и назначением имущества. Его изъятие и (или) отчуждение допускается только в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Учредитель - собственник имущества, переданного учреждению, вправе изъять излишнее, неиспользуемое либо используемое не по назначению имущество и распорядиться им по собственному усмотрению. Учреждение не вправе распоряжаться закрепленным за ним имуществом без письменного разрешения собственника.

Деятельность учреждения финансируется частично или полностью его учредителем (учредителями) в соответствии с договором между ними. Каждое учреждение имеет смету, утверждаемую собственником.

Учредитель (учредители) может предоставить ему возможность заниматься предпринимательской деятельностью, пределы и виды которой оговариваются в учредительных документах, т. е. не в ущерб уставным целям.

Денежные средства, имущество и иные объекты собственности, переданные учреждению физическими и юридическими лицами в форме дара, пожертвования или по завещанию, а также доходы от собственной деятельности учреждения и приобретенные на эти доходы объекты собственности учитываются на отдельном балансе и поступают в его самостоятельное распоряжение (п. 2 ст. 298 ГК).

Существование большинства юридических лиц не ограничено какими-либо временными рамками. Тем не менее, в определенных случаях они могут быть прекращены (по принятой в юридической литературе терминологии говорят о прекращении самого юридического лица, а не его деятельности). Прекращение юридических лиц может влечь за собой различные последствия. В зависимости от них различают два вида прекращения: реорганизацию (ст. 57) и ликвидацию (ст.61).

Решение о преобразовании учреждения как одной из форм реорганизации принимается исключительно только собственником учреждения. Это правило связано, прежде всего, с той особенностью учреждения, что, в отличие от подавляющего числа некоммерческих организаций, учреждение не является собственником принадлежащего ему имущества. Учреждение создаётся по воле собственника, и только он вправе решать вопрос о преобразовании учреждения и изменении правового режима имущества, ранее принадлежащего учреждению. Принятие самостоятельного решения учреждением о преобразовании недопустимо, поскольку это означало бы незаконное распоряжение имуществом собственника.

Реорганизация существенно затрагивает интересы кредиторов юридического лица. Однако в действующем законодательстве нет конкретных норм, которые регулировали бы порядок удовлетворения требований кредиторов при реорганизации учреждения, как и нет единого закона, регулирующего такой обширный вид некоммерческих организаций, как учреждения, что отрицательно сказывается на деятельности учреждений в целом.

Ликвидацией учреждения признаётся его прекращение без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам.

Ликвидация учреждения может быть добровольной - по решению его собственника или принудительно - по решению суда в определённых законом случаях.

При ликвидации учреждения денежные средства и иное принадлежащее ему имущество, за вычетом платежей на покрытие обязательств перед кредиторами, передается его собственнику, если иное не предусмотрено законом, иными правовыми актами или учредительными документами учреждения.

Собственник учреждения должен совершить следующие действия:

- незамедлительно сообщить об этом в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц, для внесения в единый государственный реестр юридических лиц записи о том, что данное юридическое лицо находится в процессе ликвидации;

-назначить по согласованию с органом, осуществляющим государственную регистрацию юридических лиц, ликвидационную комиссию и установить порядок и сроки ликвидации.

Ликвидация учреждения считается завершенной, а учреждение - прекратившим существование после внесения об этом записи в единый государственный реестр юридических лиц.

#### Особенности ответственности учреждений

Так же, как и самостоятельная деятельность, приносящая доход, одной из особенностей, характеризующей учреждения, является характер их ответственности. Помимо общих условий гражданско-правовой ответственности, характеризующих любое юридическое лицо, учреждения обладают рядом особенностей, отличающих данную форму от всех остальных.

Статья 298 ГК запрещает учреждению отчуждать или иным способом распоряжаться закрепленным за ним имуществом и имуществом, приобретенным за счет средств, выделенных ему по смете. В частности учреждение не вправе распоряжаться находящимся на его балансе недвижимым имуществом (сдавать в аренду, отдавать в залог, вносить в качестве вклада в совместную деятельность и т.д.) без согласия собственника этого имущества (ст.295 ГК).

Согласно п. 2 ст. 120 ГК ответственность учреждения по своим обязательствам ограничивается находящимися в его распоряжении денежными средствами. При их недостаточности взыскание может быть обращено на имущество собственника, создавшего учреждение и финансировавшего его деятельность.

При решении вопроса об ответственности учреждения следует иметь в виду, что в силу ст. 298 ГК учреждение вправе самостоятельно распоряжаться связанными с осуществлением им различной деятельности доходами (примером могут служить доходы школы от сдачи в аренду принадлежащего ей помещения) и приобретенным за счет таких доходов имуществом (допустим, купленным школой за счет полученной арендной платы оборудованием).

Очевидно, нет препятствий к тому, чтобы указанное имущество, находящееся на отдельном балансе, стало дополнительным по отношению к денежным средствам объектом взыскания по долгам учреждения.

Пункт 2 статьи содержит отсылку к статьям 113, 115 и 120 ГК, устанавливающим порядок и условия ответственности финансируемого собственником учреждения.

Таким образом, собственник имущества может быть привлечен к субсидиарной ответственности по обязательствам учреждения. Основанием для этого является недостаточность у учреждения денежных средств для покрытия обязательств соответствующего юридического лица перед кредиторами (см. п. 5 ст. 115, п. 2 ст. 120 ГК).

Следовательно, кредитору для обращения своих требований к собственнику учреждения придется доказать не только факт неплатежа или отказа учреждения от платежа, но также и то, что он, кредитор, принимал для взыскания с основного должника меры, которые оказались безуспешными вследствие отсутствия у учреждения - не только денежных средств, но и имущества, приобретенного за счет доходов от осуществлявшейся им деятельности.

Практически это означает необходимость привлекать по иску кредитора к участию в деле в качестве соответчиков как самого должника, так и субсидиарно ответственное за него лицо и возложить ответственность на того или другого с учетом действия ст. 115 и 120.

В роли субсидиарно ответственного лица применительно к учреждениям, в зависимости от того, кому оно принадлежит на праве собственности, выступают Российская Федерация, определенный субъект Федерации, муниципальное образование, общественная или религиозная организация и др.

Как показывает судебная практика применения ст. 120 ГК, в случае недостаточности денежных средств, находящихся в распоряжении учреждения, взыскание не может быть обращено на иное имущество, закрепленное собственником за учреждением на праве оперативного управления, а также на имущество, приобретенное учреждением за счет средств, выделенных по смете[[2]](#footnote-2). В результате нарушенные права кредиторов не представляется возможным восстановить.

Для субсидиарной ответственности собственника имущества учреждения или других лиц по обязательствам учреждения необходимыми условиями являются:

- во-первых, наличие у соответствующего лица права давать обязательные для учреждения указания либо возможности иным образом определять его действия;

- во-вторых, совершение этим лицом действий (или его бездействие), свидетельствующее об использовании принадлежащего ему права давать обязательные для учреждения указания и (или) своих возможностей иным образом определять его действия;

в-третьих, причинно-следственная связь между использованием соответствующим лицом своих прав и (или) возможностей в отношении учреждения и действием самого учреждения, повлекшим его несостоятельность.

Ответственность юридического лица является самостоятельной. Эта ее особенность закреплена в п. 3 ст. 56 ГК и выражается в том, что учредители (участники) и собственники не отвечают по его долгам, а оно само не несет ответственности по долгам учредителей.

**Нормативные акты и** **литература**

1. Гражданский Кодекс РФ. Часть I. Федеральный закон от 30 ноября 1994 года N 51-ФЗ (ред. от 23.12.2003). "Российская газета" от 8 декабря 1994 г.
2. Федеральный закон от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях". "Российская газета" от 24 января 1996г.
3. Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц».
4. Постановление Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего арбитражного Суда РФ от 1 июля 1996 г. N 6/8 "О некоторых вопросах, связанных с применением части первой ГК РФ" // БВС РФ.1996N 9; ВВАС РФ.1996N 9.
5. Государство и негосударственные некоммерческие организации: формы поддержки и сотрудничества. - М.: "СИГНАЛЪ", 1997.
6. Гражданское право. Учебник./ Под ред. Илларионовой — М., 1999.
7. Гражданское право: В 2 т. Том I: Учебник / Отв. ред. Е.А. Суханов. — М.: Издательство БЕК, 1998.
8. Комментарий к гражданскому кодексу Российской Федерации части первой (постатейный)./Под ред. Садикова О. Н. – М., 1997.
9. Коровайко А. Реорганизация юридических лиц: проблемы правового регулирования. – Ростов, Экономика и жизнь, 1999.
10. Право учреждений на прибыль, полученную в результате деятельности, приносящей доход // Проблемы правового регулирования предпринимательской деятельности на региональном уровне: Тезисы докладов и выступлений на международной научно-практической конференции. Белгород, 16 марта 2000 года / Отв. ред. В.Н Самсонов; С.В.Тычинин. — Белгород: Белгородский юридический институт МВД, 2000.
11. Правовой статус некоммерческих организаций в России. Практическое пособие. - М.: "АИА-Принт", 1996.
12. Чубаров С.А. Правопреемство при реорганизации юридических лиц. – М.: Гарант-Парк, 1998.
1. Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц». [↑](#footnote-ref-1)
2. Вестник ВАС РФ, 1999 г., № 11, с. 61. [↑](#footnote-ref-2)