

В законодательной базе на федеральном уровне понятия “учредитель” и “собственник” разделены недостаточно четко. Однако от понимания сути этого разделения зависят многие важные моменты деятельности учреждения культуры, в том числе выполнение государственного задания и несение ответственности по своим обязательствам перед кредиторами.

Е.В. Абидуева,

ведущий консультант отдела государственной политики,
правового и информационно-аналитического обеспечения министерства культуры
и архивов Иркутской области

Права и обязанности учредителя и собственника учреждения культуры

*Ответственность по обязательствам
учреждений культуры*

Количество учредителей и собственников

Прежде всего необходимо понимать, что собственником имущества, на базе которого создается учреждение культуры, и учредителем учреждения культуры может быть:

- Российская Федерация – при создании федерального государственного учреждения культуры;
- субъект Российской Федерации – при создании государственного учреждения культуры субъекта Российской Федерации;
- муниципальное образование – при создании муниципального учреждения культуры.

Вместе с тем сама Российская Федерация (субъект Российской Федерации или муниципальное образование) в лице высших исполнительных органов государственной власти (Правительство РФ, правительства или администрации субъектов РФ) и органов местного самоуправления (местных администраций) не в состоянии обеспечивать оперативное управление учреждениями и решение административных и хозяйственных вопросов их деятельности. Это объясняется тем, что природа государственно-властных полномочий высших органов управления страной (субъектом РФ или муниципальным образованием) предполагает решение наиболее важных вопросов жизнеобеспечения населения путем

реализации большого числа законов и издания подзаконных актов, а не ежедневного управления одним или несколькими конкретными учреждениями. Для того чтобы стало возможным управлять учреждениями всех типов, законы, устанавливающие правовой статус учреждений¹, предусматривают возможность передачи функций и полномочий учредителя и собственника от Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования соответствующим государственным (муниципальным) органам, осуществляющим функции и полномочия учредителей автономных, бюджетных и казенных учреждений культуры, и органам, осуществляющим полномочия собственника государственного (муниципального) имущества, закрепленного за указанными учреждениями на праве оперативного управления. Для обеспечения законности передачи функций управления Правительство РФ (субъект РФ или муниципальное образование) издает правовые акты. В них определяется, какие именно государственные (муниципальные) органы будут осуществлять функции и полномочия учредителя учреждений и полномочия собственника. Если орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя, ранее не был указан или придание соответствующего статуса органу осуществлялось с нарушениями законодательства (например, указание на орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя, содержалось только в уставе учреждения), то сведения об указанных органах могут содержаться в правовых актах о создании учреждения или о его переименовании².

Буквальное толкование законодательства свидетельствует о том, что у учреждения может быть только один учредитель (т. е. создание межмуниципальных и межрегиональных учреждений не допускается), а также учреждение не может иметь два и более органа, осуществляющих функции и полномочия учредителя.

Принадлежность учреждения к государственному или муниципальному уровню определяется через принадлежность права собственности на имущество, на базе которого создается учреждение:

- если собственность является федеральной, то и учреждение будет федеральным;
- если собственность является государственной собственностью субъекта Российской Федерации, то учреждение будет являться учреждением субъекта;
- если имущество находится в муниципальной собственности, то на его базе создается муниципальное учреждение.

При этом наличие у государственного учреждения субъекта Российской Федерации иных вещных прав (например, аренды) на часть имущества, относящегося, например, к собственности РФ, не препятствует изменению правового ста-

Принадлежность учреждения к государственному или муниципальному уровню определяется по принадлежности права собственности на имущество, на базе которого создается учреждение.

¹ Гражданский кодекс РФ, Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ "О некоммерческих организациях", Федеральный закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ "Об автономных учреждениях" (далее – Закон № 174-ФЗ), Основы законодательства Российской Федерации о культуре (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1) (ред. от 08.05.2010), Федеральный закон от 08.05.2010 № 83-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений" (далее – Закон № 83-ФЗ).

² В соответствии с Законом № 83-ФЗ переименование учреждения производится в случае, если тип учреждения не меняется, т. е. оно было и остается бюджетным. При этом переименование выражается в добавлении слова "бюджетное" к собственному наименованию учреждения, которое также может быть изменено.

туса учреждения путем смены типа, например с бюджетного на автономное. То же самое верно и для федеральных и муниципальных учреждений, арендующих имущество, находящееся в иных формах собственности.

При смене типа учреждения имущество, находящееся в собственности у собственника учреждения, закрепляется за учреждением на праве оперативного управления и содержится за счет субсидии из соответствующего бюджета. В отношении прочего имущества учреждение заключает гражданско-правовые договоры (аренды, безвозмездного пользования, др.) и обеспечивает его содержание за счет собственных доходов. Таким образом, у имущества учреждения может быть несколько собственников.

У имущества учреждения культуры может быть более одного собственника.

Права и обязанности собственника и учредителя

Гражданский кодекс РФ, а вслед за ним и законы, регулирующие имущественные права и обязанности учреждений культуры, под "собственником" имеют в виду соответствующий уровень государственной (муниципальной) власти: собственником может быть государство (в т. ч. субъекты Российской Федерации) или муниципальное образование. При этом термин "орган, осуществляющий функции и полномочия собственника" в законодательстве отсутствует – и это логично, ведь у имущества, находящегося в учреждении, может быть несколько собственников.

Указанное обстоятельство породило **две практики реализации прав и обязанностей собственника:**

1) От имени собственника действует непосредственно Российская Федерация, ее субъект или муниципальное образование. Собственник издает правовые акты по вопросам создания (в т. ч. путем изменения типа) государственных (муниципальных) учреждений.

2) В правовых актах, принимаемых во исполнение Закона № 83-ФЗ и Закона № 174-ФЗ, указывается орган, ответственный за комплекс мероприятий по закреплению имущества за учреждением (в т. ч. внесение изменений в соответствующие реестры собственности), который при этом не именуется "органом, осуществляющим полномочия собственника". В этом случае высшие органы власти сохраняют за собой право определять юридическую судьбу имущества и учреждения (например, могут закреплять имущество за автономными учреждениями при их создании с выделением особо ценного движимого имущества). Но при этом они частично передают свои полномочия специально созданным органам власти, которые в отличие от них являются юридическими лицами, реализующими полномочия собственника и участвующими в хозяйственном обороте имущества соответствующего собственника.

Необходимо разделять права и обязанности учредителя и собственника государственных (муниципальных) учреждений.

Права и обязанности учредителя

Согласно Закону № 83-ФЗ и ГК РФ к основным правам и обязанностям учредителя относятся:

- 1) формирование и утверждение государственного (муниципального) задания;
- 2) обеспечение государственного (муниципального) учреждения финансированием путем выделения бюджетных средств на выполнение государственного

задания, содержания имущества, уплату налогов; обеспечение выполнения функций казенными учреждениями культуры;

3) право давать согласие на сдачу в аренду недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества учреждений;

4) утверждение перечней особо ценного движимого имущества бюджетных учреждений;

5) право давать предварительное согласие на совершение крупной сделки бюджетным учреждением (реализуется органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя);

6) принятие решений о создании учреждений (а также об их реорганизации и ликвидации, смене типа учреждений);

7) утверждение устава учреждений;

8) принятие решения о назначении руководителя государственного (муниципального) учреждения;

9) определение порядка составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) учреждения, отчета о результатах деятельности учреждения и об использовании закрепленного за ними государственного (муниципального) имущества (реализуется органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя) осуществляющим функции и полномочия учредителя);

10) осуществление через федеральные органы, исполняющие функции и полномочия учредителя, контроля за деятельностью федеральных бюджетных и казенных учреждений.

Пример 1

Российская Федерация является учредителем ФГБУК "Государственный музей искусства народов Востока". Органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, является Министерство культуры РФ. Приказ Министерства культуры РФ от 01.06.2011 утверждает устав этого учреждения в новой редакции.

Также целый комплекс полномочий учредителя отдельно прописан в Федеральном законе "Об автономных учреждениях":

11) заключение соглашений об открытии автономным учреждениям, находящимся в ведении учредителей, лицевых счетов в территориальных органах Федерального казначейства;

12) определение перечней особо ценного движимого имущества федеральными государственными органами, осуществляющими функции и полномочия учредителя в отношении автономных учреждений, созданных на базе имущества, находящегося в федеральной собственности. Для учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных образований порядок определения указанных перечней устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации или местной администрацией муниципального образования соответственно;

13) право давать согласие автономным учреждениям вносить недвижимое имущество, закрепленное за автономным учреждением или приобретенное им за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение этого имущества, а также находящееся у автономного учреждения особо ценное движимое имущество, в уставный (складочный) капитал других юридических лиц или иным образом передавать это имущество другим юридическим лицам в качестве их

Полномочия учредителя учреждения культуры содержатся в нескольких нормативных актах.

учредителя или участника (за исключением объектов культурного наследия народов Российской Федерации, предметов и документов, входящих в состав Музейного фонда РФ, Архивного фонда РФ и национального библиотечного фонда);

14) входить в наблюдательный совет автономных учреждений;

15) принимать решение о назначении членов наблюдательного совета автономного учреждения или досрочном прекращении их полномочий;

16) вносить в наблюдательный совет автономных учреждений предложения об изменении устава автономного учреждения, о создании и ликвидации филиалов автономного учреждения, об открытии и о закрытии его представительств, об изъятии имущества, закрепленного за автономным учреждением на праве оперативного управления;

17) требовать проведения заседания наблюдательного совета автономного учреждения (в обязательном порядке – требовать проведения первого заседания);

18) выступать с иском о признании крупной сделки автономного учреждения или сделки, в отношении которой имеется заинтересованность, недействительной;

19) в случаях, установленных законом, принимать решение об одобрении сделки, в отношении которой имеется заинтересованность.

Отдельно необходимо отметить право учредителя учреждения культуры на упразднение наблюдательного совета автономного учреждения культуры, которое предусмотрено статьей 41.1 Основ законодательства о культуре. Для реализации этого права необходимо соблюдение следующих условий:

1) наблюдательный совет автономного учреждения культуры должен существовать, т. е. быть созданным ранее;

2) инициатива упразднения должна исходить от самого автономного учреждения культуры;

3) необходимо иметь достаточные юридические и фактические основания для принятия такого решения.

Пример 2

Автономные учреждения культуры, созданные до внесения изменений в Федеральный закон № 174-ФЗ в части формирования наблюдательного совета, в своей деятельности сталкиваются с некоторыми проблемами. В уставы автономных учреждений культуры были занесены правила о формировании наблюдательных советов учреждений. Эти правила были изменены Федеральным законом № 83-ФЗ. Вместе с тем, для того, чтобы внести изменения в устав в части формирования наблюдательного совета, необходимо, чтобы эти изменения рассмотрел наблюдательный совет учреждения. А его деятельность по закону уже не является легитимной, т. к. не соответствует требованиям обновленного Закона № 174-ФЗ. В этом случае учредитель в лице органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя автономного учреждения культуры, обязан на основании обращения руководителя, наблюдательного совета учреждения, иных заинтересованных органов автономного учреждения упразднить наблюдательный совет учреждения, принять новую редакцию устава без участия наблюдательного совета учреждения и заново создать совет по новым правилам, закрепленным в уставе.

Права и обязанности собственника

К основным полномочиям собственника законодательство относит:

1) закрепление имущества за государственным (муниципальным) учреждением на праве оперативного управления;

2) согласование распоряжения имуществом, закрепленным на праве оперативного управления за учреждением, если иное не установлено законом¹;

3) право давать согласие на передачу денежных средств или иного имущества бюджетными учреждениями в качестве вклада некоммерческим организациям, выступая в роли их учредителя или участника;

4) выделение средств на приобретение и содержание имущества;

5) утверждение (согласование) уставов учреждений.

Правовые коллизии. Как показывает анализ правовых актов субъектов Российской Федерации, в дополнение к установленным федеральными законами правам и обязанностям собственника и учредителя учреждения культуры нередко устанавливаются дополнительные права и обязанности органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя учреждений, а также органа, действующего от имени собственника имущества, на базе которого создавалось учреждение. Такая неясность и запутанность правовых норм законов мешает единой правоприменительной практике и координации правотворческой деятельности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Например, в Законе № 83-ФЗ законодатель, распределяя права и обязанности учредителя учреждений, в некоторых случаях использует термин “учредитель”, а в некоторых – “орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя”. Значит, изначально на уровне указанного закона была предпринята попытка разграничить компетенцию учредителя (Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования) и органа власти, осуществляющего от имени учредителя его функции и полномочия. Между прочим к вопросам, решаемым непосредственно учредителем, ст. 6 Закона № 83-ФЗ отнесены глобальные вопросы, такие как утверждение устава, принятие решения о назначении руководителя учреждения, согласование распоряжения имуществом в случаях, установленных законом. К вопросам, входящим в компетенцию органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя, отнесены текущие вопросы обеспечения административно-хозяйственной деятельности учреждений: утверждение порядков составления и утверждения планов об использовании имущества учреждений, отчетов о деятельности учреждений.

Анализ норм Закона № 174-ФЗ, принятого раньше, чем Закон № 83-ФЗ, в части взаимодействия учредителя и наблюдательного совета свидетельствует об обратном: вопросы принятия решений на основании рекомендаций наблюдательного совета целесообразно решать на уровне органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя, т. к. вынесение их на уровень правительства или администрации нецелесообразно. Однако Закон № 174-ФЗ также использует термин “учредитель”. Между тем, если в рамках применения Закона № 174-ФЗ под учредителем понимать орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя, то становится очевидной “половинчатость” хозяйственной свободы, предоставляемой автономным учреждениям: все вопросы, связанные с распоряжением имуществом автономных учреждений, на практике решаются органом власти, осуществляющим полномочия собственника, а не органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, – и это несмотря на то, что в законе также используется термин “собственник” и отдельно устанавливаются его полномочия.

*Запутанность прав
собственника и учреди-
теля ограничивает
хозяйственную свободу
автономных учрежде-
ний культуры.*

¹ Важно отметить, что в соответствии со ст. 298 ГК РФ автономные и бюджетные учреждения культуры вправе самостоятельно распоряжаться имуществом, за исключением недвижимого и особо ценного движимого имущества, закрепленного собственником или приобретенного на средства, выделенные собственником, а казенные учреждения культуры обязаны согласовывать распоряжение любым имуществом (п. 5 ст. 5 Закона № 83-ФЗ).

Хозяйственная самостоятельность управления автономным учреждением при принятии основных вопросов ничем не отличается от "хозяйственной свободы" бюджетных учреждений.

Более того, наличие наблюдательного совета в автономных учреждениях еще больше усложняет процедуру принятия управленческих решений руководителем.

Последствия указанных сомнительных с точки зрения обеспечения оперативного хозяйствования моментов, содержащихся в федеральном законодательстве, в полной мере проявляются на муниципальном и региональном уровнях. Так, например, если при утверждении перечней особо ценного недвижимого имущества учреждений учредитель действует в лице органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя, то он не просто утверждает эти перечни, а согласует их с органом, осуществляющим полномочия от имени собственника имущества. При этом в законодательстве не предусмотрена обязательность такого согласования.

Требование согласовывать списки особо ценного недвижимого имущества надо признать оправданным: всей полнотой информации об имуществе учреждений обладает только орган, осуществляющий полномочия от имени собственника. Он же обеспечивает учет имущества, закрепленного на праве оперативного управления за учреждениями.

Впрочем, остается непонятным, как расценивать издание акта отраслевого органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя, – как формальную "бумажку" или как свидетельство неправильного понимания и применения на подзаконном уровне правовых норм. При наличии такой путаницы в полномочиях собственника и учредителя правоприменителю (учреждению культуры) необходимо обратиться к подзаконным правовым актам для того, чтобы сделать однозначный вывод об отнесении вопроса к компетенции одного из органов (осуществляющего функции и полномочия учредителя или действующего от имени собственника).

Когда необходимо разграничивать компетенции собственника и учредителя

Таким образом, говорить о разграничении компетенции между органами, действующими от имени учредителя и собственника, не приходится. Разграничение производится на уровне подзаконных актов. Зачастую термины закона "собственник" и "учредитель" используются как взаимозаменяемые, обозначающие Российскую Федерацию, субъект РФ или муниципальное образование. До некоторой степени рассматриваемый вопрос имеет теоретическое значение, однако нельзя не привести пример, когда уровень принятия решения (учредитель или орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя) имеет большую практическую значимость.

Согласно Закону № 83-ФЗ утверждение устава должно осуществляться учредителем путем издания правового акта Правительства РФ, субъекта РФ или администрации муниципального образования. За редким исключением, в основном на федеральном уровне, уставы утверждаются приказами (в некоторых субъектах РФ – распоряжениями) органов, осуществляющих функции и полномочия учредителя, т. е. большинство субъектов РФ и муниципальных образований под учредителем решили понимать конкретный орган. Устав является основным документом, определяющим деятельность учреждения, в т. ч. положения устава об

Разграничение компетенции между учредителем и собственником происходит на уровне подзаконных актов, а не законов.

услугах (работах) учреждения необходимо учитывать при формировании государственного (муниципального) задания. Чтобы услуга (работа) стала расходным обязательством и была профинансирована соответствующим бюджетом, она должна быть предусмотрена нормативным правовым актом, который обеспечивает легитимность ее оказания (выполнения).

Если устав утверждается решением Правительства РФ, правительства или администрации субъекта РФ или муниципального образования, оформляемого нормативным правовым актом, то он является расходным обязательством для бюджета соответствующего уровня, и руководитель учреждения имеет полное право оказывать услуги (выполнять работы) непосредственно на основании устава.

Если устав утвержден распоряжением органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя, то он не будет являться нормативным правовым актом, а только правовым, тем самым расходное обязательство не будет создано. Законность оказания государственных (муниципальных) услуг (работ) необходимо будет подтверждать и доказывать иными нормативными правовыми актами: законами, постановлениями Правительства РФ, нормативными указами Президента РФ и др.

При этом хочется отметить, что в классической теории права устав, не содержащий общеобязательных правил поведения для неограниченного круга лиц, должен утверждаться распоряжением (правовым актом), а не приказом (нормативным правовым актом), и таких уставов учреждений культуры – большинство, за исключением разве что уставов образовательных учреждений культуры, в которых в соответствии с прямым указанием Закона “Об образовании” должны содержаться правила приема документов у абитуриентов, сроки прохождения вступительных испытаний и ряд других положений, выходящих за рамки внутренней деятельности учреждения.

В самом общем плане права и обязанности учредителя и собственника в лице органов, осуществляющих функции и полномочия учредителя и действующих от имени собственника, соотносятся как “утверждение” и “согласование”. Например, орган, осуществляющий функции и полномочия собственника учреждения, утверждает устав, а орган, действующий от имени собственника, его согласовывает.

То, кем утвержден устав учреждения, и форма решения об утверждении устава, влияют на выполнение учреждением госзадания.

Создание или изменение типа учреждения культуры

Говоря о создании учреждений культуры, в т. ч. путем изменения его типа, можно выделить следующую последовательность действий учредителя (собственника имущества учреждения) в лице Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований, а также органов, осуществляющих полномочия собственника и учредителя:

1) Принятие решения о создании учреждения. Решение оформляется правовым актом (распоряжением) Правительства РФ, высшего исполнительного органа власти субъекта РФ или местной администрацией в соответствии с федеральным законодательством или региональными (муниципальными) правовыми актами, определяющими порядок создания учреждений. При этом в решении указывается орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя учреждения, с возложением на него обязанностей по совершению юридических действий, связанных

с созданием учреждения (утверждение устава, его регистрация, назначение руководителя учреждения и пр.).

2) При смене типа учреждения к решению о создании учреждения культуры путем смены его типа, как правило, прилагается перечень имущества учреждения, закрепляемого на праве оперативного управления, с выделением особо ценного движимого имущества (для бюджетных и автономных учреждений). При создании ранее не существовавшего учреждения такие перечни впоследствии утверждаются органами, осуществляющими функции и полномочия учредителя, по согласованию с органом, действующим от имени собственника, т. к. зачастую работа по формированию имущества, определению особо ценного движимого имущества идет параллельно с работой над уставом.

3) Орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя, утверждает устав учреждения. Согласование устава также обеспечивается органом, осуществляющим полномочия собственника имущества учреждения.

4) Учреждение считается созданным с момента внесения соответствующей записи в Единый государственный реестр юридических лиц (ЕГРЮЛ). Действия, связанные с предоставлением устава, заполнением заявления о государственной регистрации и уплатой государственных пошлин, предпринимает орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя.

5) Руководитель учреждения назначается распоряжением органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя, на этапе регистрации устава, т. к. заявление о государственной регистрации учреждения предусматривает указание сведений о его руководителе (как лица, имеющего право действовать от имени юридического лица без доверенности). Однако назначаемый руководитель учреждения культуры сможет приступить к работе только после регистрации учреждения. На практике учредитель чаще всего издает распоряжения о назначении физического лица руководителем учреждения с планируемой датой регистрации учреждения.

6) Орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя, составляет и утверждает государственное задание.

7) Финансирование деятельности учреждений осуществляет главный распорядитель бюджетных средств в лице главного распорядителя бюджетных средств соответствующего субъекта (если учреждение само имеет статус главного распорядителя бюджетных средств) или главного распорядителя бюджетных средств, являющегося органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя (субсидии бюджетным и автономным учреждениям на оказание государственных (муниципальных) услуг (работ), содержание имущества, уплату налогов, финансовое развитие автономных учреждений, обеспечение выполнения государственных (муниципальных) функций казенных учреждений).

Основные мероприятия по созданию учреждения осуществляет его учредитель (собственник имущества, закрепляемого на праве оперативного управления за учреждением) в лице высших органов государственного (муниципального) управления или орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя.

Участие органа, осуществляющего полномочия собственника в отношении имущества, закрепляемого за учреждением на праве оперативного управления, в создании учреждений (согласование перечней имущества, уставов учреждений) предусматривается в подзаконных правовых актах на федеральном, региональном и муниципальных уровнях, дополняя установленные законом требования.

Ответственность учредителя

Ответ на вопрос об ответственности учредителя (собственника имущества учреждения) по обязательствам учреждений культуры зависит от типа учреждения.

Гражданское законодательство предусматривает два типа гражданско-правовой ответственности: солидарный и субсидиарный.

Солидарная ответственность возникает, если солидарность обязанности или требования предусмотрена договором или установлена законом. По обязательствам организации отвечают две или более структур солидарно. При таком типе ответственности кредитор вправе обратиться свои требования по взысканию долга к любому из солидарных ответчиков. В сфере культурной деятельности некоммерческих организаций солидарная ответственность законом не предусмотрена.

Под субсидиарной ответственностью понимается дополнительная ответственность одного лица по обязательствам другого. Кредитор обязан в первую очередь предъявить требование к основному должнику, и только при отказе основного должника удовлетворить требование кредитора кредитор направляет свое требование к субсидиарным ответчикам.

Учреждения культуры, являясь некоммерческими организациями, не несут ответственности по обязательствам перед своими кредиторами всем принадлежащим учреждениям имуществом.

Правовые последствия неисполнения своих обязательств перед кредиторами для автономных и бюджетных учреждений культуры схожи:

- указанные учреждения самостоятельно отвечают по своим обязательствам принадлежащим учреждениям имуществом, закрепленным на праве оперативного управления, т. е. таким имуществом, которое собственник в лице соответствующего государственного или муниципального образования закрепил за учреждением. Имущество, например, физического лица – арендодателя не может быть отнесено имуществу, на которое могут быть обращены требования кредиторов учреждения;
- учреждения не отвечают по обязательствам недвижимым имуществом, а также особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ним собственником или приобретенным за счет выделенных собственником средств. Собственники имущества автономного или бюджетного учреждения культуры не несут ни солидарной, ни субсидиарной ответственности по обязательствам указанных учреждений.

С учетом того, что появление в законодательстве категории “казенные учреждения” повлекло за собой изменения в правовом положении бюджетных учреждений, Закон № 83-ФЗ сделал исключения из правила отмены ответственности по обязательствам бюджетных учреждений по тем из них, которые возникли до 1 января 2011 г. (т. е. до начала реформирования). Собственники имущества, на базе которого создавалось учреждение, несут субсидиарную ответственность по обязательствам бюджетных учреждений, возникшим до указанной даты.

При невыполнении своих обязательств казенными учреждениями культуры для органов государственной власти (муниципальных органов управления) наступают иные правовые последствия. В соответствии с Бюджетным кодексом РФ при недостаточности лимитов бюджетных обязательств (бюджетных ассигнований соответствующего финансового года, которые выделяются для исполнения казенным учреждением договоров) казенному учреждению вменяется в обязанность

Учредитель учреждения культуры несет субсидиарную ответственность.

обеспечить согласование с контрагентами по сделкам новых цен в заключенных договорах (а также в государственных и муниципальных контрактах).

В случае, если контрагент не согласен с новыми ценовыми условиями и отказывается от дальнейшего исполнения договора (контракта), закон устанавливает ответственность казенного учреждения по прекращенному обязательству только фактически понесенным ущербом, обусловленным указанными изменениями договора (контракта).

Если лимитов бюджетных обязательств, доведенных казенному учреждению для исполнения его денежных обязательств, оказывается недостаточно, то по таким обязательствам от имени Российской Федерации, субъекта РФ или муниципального образования отвечает соответственно орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления или орган местной администрации, осуществляющий бюджетные полномочия главного распорядителя бюджетных средств, в ведении которого находится соответствующее казенное учреждение. Как правило, это орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя, или финансовый орган соответствующего субъекта РФ или муниципального образования (если учреждение культуры само имеет статус главного распорядителя бюджетных средств). В случае необходимости нести ответственность по обязательствам казенного учреждения культуры в обязанности главного распорядителя бюджетных средств вменяется участие в судебных заседаниях и обеспечение выделения бюджетных ассигнований для устранения задолженности по обязательствам казенного учреждения (в т. ч. предоставление исполнительных листов или мировых соглашений в соответствующий финансовый орган). Если казенное учреждение, обязательства которого просрочены, само является главным распорядителем бюджетных средств, то оно занимается этим самостоятельно.

Требования кредиторов, доказанные в судебном порядке, в т. ч. через заключение мирового соглашения, подлежат полному удовлетворению за счет средств соответствующего бюджета.

Требования кредиторов автономных и бюджетных учреждений культуры, которые эти учреждения не могут удовлетворить самостоятельно, остаются без удовлетворения, и их погашение может длиться долгое время, вплоть до ликвидации соответствующего учреждения культуры.

Практика составления перечней особо ценного движимого имущества бюджетных и автономных учреждений культуры идет по пути включения в указанные перечни основной части имущества учреждений, имеющего значительную стоимость или необходимого учреждениям для осуществления основной деятельности. Учитывая это обстоятельство, самыми невыгодными контрагентами (должниками), с точки зрения кредиторов учреждений культуры, являются именно бюджетные и автономные учреждения, которые будут отвечать по невыполненным обязательствам "не особо ценным движимым имуществом". К сожалению, говорить о создании "рыночной основы" участия указанных учреждений в гражданско-правовых отношениях не приходится.