
ГРАЖДАНСКАЯ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ МУЗЕЕВ КАК ОРГАНИЗАЦИЙ КУЛЬТУРЫ

Н.М. Шамугия

Кафедра гражданского и трудового права
Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198

В статье анализируются определения музея, приводимые в различных нормативно-правовых актах, и его правосубъектность. Рассматриваются организационно-правовые формы, в рамках которых функционирование такой организации культуры, как музей, представляется наиболее оптимальным.

Ключевые слова: гражданская правосубъектность организаций культуры, гражданско-правовой статус музейных организаций.

В мировой цивилизации обозначился новый этап осмысления культурного наследия. Для содействия международному взаимопониманию, посредством сохранения и показа публике шедевров мирового искусства, предметов науки, а также просветительства, обеспечения эстетического восприятия, на первый план выдвинулись музеи. Сегодня музей стал необходимой составной частью социальной и культурной жизни. Главная функция музея в системе социальных отношений (как внутригосударственного, так и международного характера) состоит в поддержании и развитии культурного разнообразия, заключающегося в неповторимости и многообразии особенностей, присущих группам и сообществам, составляющим человечество.

Долгое время отечественный музей рассматривался как пассивный участник социально-экономических отношений, как организация, нуждающаяся в инвестировании, не способная быть интересным партнером. Такой традиционный взгляд на российский музей популярен и сейчас [12. С. 3]. Его устойчивость обусловлена в том числе и слабой проработанностью гражданско-правового статуса музейных организаций, не позволяющих музеям ярко проявлять себя в социально-экономических отношениях. Этот взгляд не отражает современных тенденций социализации и коммерциализации культурной сферы. Музей участвует в формировании вектора развития общества, определяет знаковые элементы духовной сферы, придает им материальное воплощение через свои коллекции. Однако формы участия музея в этих отношениях во многом зависят от государственной музейной политики. Государство, как наиболее заинтересованный в сохранении культурного наследия субъект, с помощью механизмов правового и экономического регулирования должно создать специфиче-

ские правила активного участия музея в общественной жизни. Важная роль в государственном регулировании музейной деятельности принадлежит гражданско-правовым нормам. Именно гражданско-правовое законодательство определяет возможности легитимного участия субъекта в социально-экономическом пространстве. Разработка правового статуса музея должна быть направлена на придание музею статуса активного, самостоятельного участника общественных отношений.

Для уяснения социально-правового статуса музея и выявления организационно-правовых форм, в которых они создаются, проанализируем дефиниции этого института, приводимые в различных международных и отечественных нормативно-правовых актах.

Согласно Уставам Международного Совета музеев (далее — ИКОМ) (1946–2001 гг.) музей является постоянным некоммерческим учреждением, служащим делу общества и его развития, доступным широкой публике, занимающимся приобретением, хранением, исследованием, популяризацией и экспонированием материальных свидетельств о человеке и среде его обитания в целях изучения, образования, а также для удовлетворения духовных потребностей.

По уставу ИКОМ, музеем может быть организация, которая в совокупности отвечает следующим условиям:

- является некоммерческим учреждением (т.е. извлечение прибыли не является основной целью деятельности);
- функционирует на постоянной основе;
- служит обществу и способствует его развитию;
- доступно мировой общественности;
- выполняет задачи по приобретению, хранению, исследованию, популяризации и экспонированию материальных свидетельств о человеке и среде его обитания;
- существует в гражданском обороте для изучения материальных свидетельств о человеке и среде его обитания, образования и удовлетворения духовных потребностей мировой публики.

В «Рекомендации, касающейся наиболее эффективных мер обеспечения общедоступности музеев» (ЮНЕСКО, 1960), музей определяется как любое учреждение, служащее общим интересам хранения, изучения и демонстрации разными способами и, прежде всего, путем экспонирования для удовольствия и просвещения публики совокупности элементов, представляющих культурную ценность: коллекции предметов искусства, истории, науки и техники, ботанические и зоологические сады, аквариумы.

Определение музея дается также в Модельном законе о государственных музеях-заповедниках, принятом на 18-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, постановление от 24 ноября 2001 г. № 18-11. Оно включает в себя как нормы российского законодательства о культуре, так и положения указанных выше международных актов. Государ-

ственным музеем, согласно этому определению, может являться любая организация, которая создана собственником для обеспечения сохранности, восстановления, изучения и публичного представления целостных историко-культурных и природных комплексов, материальных и духовных ценностей в их исторической, культурной и природной среде, в научно-исследовательских, культурно-просветительских и туристическо-экскурсионных целях.

В Модельном законе рассматриваются исключительно музеи-заповедники, а не институт музея в целом, как в Уставах ИКОМ и Рекомендации ЮНЕСКО 1960 г. Уставы ИКОМ допускают создание музеев субъектами публичного и частного права, в то время как собственником музея-заповедника, определение которого дается в Модельном законе, выступает государство. Из разнообразия организационно-правовых форм Закон признает возможность создания музеев-заповедников в форме учреждения культуры, не раскрывая ее содержание.

Термин «учреждение культуры» нашло отражение в Федеральном законе от 15 апреля 1998 г. «О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации» [9]. Учреждениями культуры признаются российские государственные (в том числе ведомственные) и муниципальные музеи, архивы, библиотеки и иные научные, образовательные, зрелищные и просветительские предприятия, учреждения и организации, осуществляющие деятельность в сфере образования, науки и культуры.

То есть под учреждениями культуры следует понимать юридическое лицо, осуществляющее образовательную, научную либо культурную деятельность и не ставящее извлечение прибыли в качестве основной цели деятельности [7. С. 41]. Один из видов культурной деятельности — деятельность музеев различного профиля. Эта позиция поддерживается ЮНЕСКО в Рекомендации о международном обмене культурными ценностями (Найроби, 26 ноября 1976 г.), которая предлагает понимать под культурным учреждением любое постоянное учреждение, используемое в общественных интересах для обеспечения сохранности, изучения, освоения и общедоступности культурных ценностей и существующее с ведома компетентного государственного органа.

В определении музея, которое дается и в Уставах ИКОМ и в Рекомендации ЮНЕСКО 1960 г., нет прямого указания на то, что музей должен являться юридическим лицом, но очевидно следует, что он создается в форме некоммерческого учреждения. В Уставе ИКОМ подчеркивается, что музей — некоммерческое учреждение, но не раскрывается содержание слова «учреждение». Что есть музей-учреждение — юридическое лицо либо собственно коллекция физического лица, находящаяся в некоем хранилище? В английском варианте Устава ИКОМ используется слово «institution», что в переводе на русский язык означает «учреждение». Исходя из этого, можно предположить, что Международный совет музеев допускает создание музея в форме юридического лица. Однако остается открытым вопрос о признании коллекции, принадлежащей физическому лицу, музеем и распространении на нее международных правовых актов. Един-

ственной возможностью отнести подобного рода коллекции к музею является положение Устава ИКОМ (2001), в котором прописано, что определение музея должно применяться вне зависимости от природы его органа управления, территориального характера, функциональной структуры и тематики коллекций.

Гражданское законодательство, регулирующее правоотношения в области культуры в России, состоит из норм Конституции РФ, Гражданского кодекса РФ и принятых в соответствии с ГК РФ иных федеральных законов, нормативно-правовых актов федеральных органов государственной власти; актов органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления; локальных нормативных актов и гражданско-правовых договоров [8. С. 20].

К важнейшим федеральным законам, регулирующим в том числе и гражданские отношения в области определения принципов и правовых норм отношений субъектов культурной деятельности; музейного дела и коллекционирования; правового положения Музейного фонда Российской Федерации, а также особенностей создания и правового положения музеев в Российской Федерации, относятся:

– Закон РФ от 9 октября 1992 г. № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» [5];

– Федеральный закон РФ от 26 мая 1996 г. № 54-ФЗ «О музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» [10];

– Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» [11].

Именно Гражданский кодекс и вышеперечисленные федеральные законы создали в РФ гражданско-правовую базу для деятельности музейных организаций.

Музей — некоммерческое учреждение культуры, созданное собственником для хранения, изучения и публичного представления музейных предметов и музейных коллекций.

Законодатель в Законе об основах законодательства о культуре в (ст. 15) закрепляет право на создание юридических лиц (организаций, учреждений и предприятий) в области культуры без каких-либо ограничений, т.е. субъекты правоотношений в области культуры с правами юридического лица могут быть созданы в любой организационно-правовой форме, предусмотренной действующим законодательством.

В гражданско-правовом обороте организации культуры чаще всего создаются в организационно-правовой форме учреждения. В правоприменительной практике «организации культуры» также чаще называют «учреждениями культуры», если правоотношение не требует юридически формального указания на конкретную организационно-правовую форму организации культуры [6. С. 33].

Гражданская правосубъектность организаций культуры подчиняется общим положениям правосубъектности юридического лица. Под правосубъектностью юридического лица понимается наличие у него качеств субъекта права, т.е. правоспособности и дееспособности. Следует различать юридические лица,

обладающие общей (почти все коммерческие организации, за исключением унитарных предприятий) и специальной (целевой) (некоммерческие организации, унитарные предприятия, банки и страховые компании) правоспособностью. От вида правоспособности зависит объем принадлежащих юридическому лицу прав и принимаемых им обязанностей, необходимых для осуществления деятельности.

Остановимся на более подробном рассмотрении правового статуса и объема правосубъектности учреждения культуры (в их числе и музеев) как некоммерческой организации.

В действующем российском законодательстве имеется несколько правовых норм, раскрывающих юридическое понятие «учреждения» как субъекта права.

Статья 120 ГК РФ и ст. 9 Закона «О некоммерческих организациях» признают учреждением организацию, созданную собственником для осуществления управленческих, социокультурных или иных функций некоммерческого характера. Учреждение может быть создано гражданином или юридическим лицом (частное учреждение) либо соответственно Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации, муниципальным образованием (государственное или муниципальное учреждение). Государственное или муниципальное учреждение может быть бюджетным или автономным учреждением. Частные и бюджетные учреждения полностью или частично финансируются собственником их имущества, отвечают по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами. При недостаточности указанных денежных средств субсидиарную ответственность по обязательствам такого учреждения несет собственник его имущества.

Автономное учреждение отвечает по своим обязательствам всем закрепленным за ним имуществом, за исключением недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением собственником этого имущества или приобретенных автономным учреждением за счет выделенных таким собственником средств. Собственник имущества автономного учреждения не несет ответственности по обязательствам автономного учреждения.

Учреждение — единственный вид некоммерческой организации, не являющейся собственником своего имущества. Все имущество учреждения находится у него на праве оперативного управления. Учреждение отвечает по своим обязательствам находящимся в его распоряжении денежными средствами.

В соответствии с законом «О Музейном фонде РФ и музеях в РФ» музеи могут создаваться в виде учреждений культуры. Имущество музея закрепляется на праве оперативного управления. Музей 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. Музей не вправе отчуждать или иным образом распоряжаться закрепленным за ним имуществом и имуществом, приобретенным за счет средств, выделенных ему по смете. Если музей, в

соответствии с его учредительными документами, имеет право осуществлять предпринимательскую деятельность, то полученные от нее доходы и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение музея и учитываются на отдельном балансе.

Основания прекращения права оперативного управления имуществом являются теми же, что и при прекращении права собственности, а также в случаях правомерного изъятия имущества у музея по решению собственника.

Недвижимое имущество, закрепленное за музеем на праве оперативного управления, может быть изъято собственником только в случае использования имущества не по назначению либо в случае ликвидации музея.

В России допускается учреждение государственных (федеральных и региональных), муниципальных и частных музеев, при этом действующее законодательство не содержит каких-либо запретов на создание учреждений культуры в смешанной (государственно-частной) форме собственности. Управление всеми музеями находится в ведении Министерства культуры РФ.

Легализуя организацию частных музеев, Закон «О Музейном фонде РФ и музеях в РФ» не определил специфические условия их существования. Представляется, что правосубъектность частных (негосударственных) музеев будет определяться в зависимости от организационно-правовой формы, в которой они создаются и попадают под действие общих норм гражданского законодательства, касающихся учреждения, реорганизации и ликвидации юридических лиц, при условии соблюдения ими законодательства о музеях и наличия тех необходимых признаков, которые позволили бы обществу отождествлять их с социокультурным институтом.

Остановимся подробнее на рассмотрении статуса государственных и муниципальных музеев. Приведем положения еще одного нормативного акта, а именно Бюджетного кодекса РФ от 31 июля 1998 г. [1]. В ст. 161 БК РФ установлены особенности правового положения бюджетных учреждений. Бюджетное учреждение — государственное (муниципальное) учреждение, финансовое обеспечение выполнения функций которого, в том числе по оказанию государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам в соответствии с государственным (муниципальным) заданием, осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основе бюджетной сметы.

В бюджетной смете должны быть отражены все доходы бюджетного учреждения, получаемые как из бюджета и государственных внебюджетных фондов, так и от осуществления предпринимательской деятельности, в том числе доходы от оказания платных услуг, другие доходы, получаемые от использования государственной или муниципальной собственности, закрепленной за бюджетным учреждением на праве оперативного управления, и иной деятельности.

Бюджетное учреждение самостоятельно выступает в суде в качестве ответчика по своим денежным обязательствам. Бюджетное учреждение обеспечивает исполнение своих денежных обязательств, указанных в исполнительном документе, в пределах доведенных ему соответствующих лимитов бюджетных обя-

зательств и средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности. Данная норма практически дублирует ст. 120 Гражданского кодекса, положение которой приводилось выше. В связи с этим представляет интерес Информационное письмо Высшего арбитражного суда РФ (далее — ВАС РФ) от 14 июля 1999 г. № 45 «Об обращении взыскания на имущество учреждения», которым до арбитражных судов были доведены следующие выработанные ВАС РФ рекомендации:

«...арбитражным судам следует иметь в виду, что в случае недостаточности указанных денежных средств взыскание не может быть обращено на иное имущество, закрепленное за учреждением на праве оперативного управления собственником, а также на имущество, приобретенное учреждением за счет средств, выделенных по смете».

Анализируя вышесказанное, возникает ряд вопросов: можно ли считать организации культуры, в частности музеи, полноценными участниками гражданского (коммерческого) оборота, следует ли другим субъектам частного права вступать в какие-либо отношения с организацией, чья правоспособность ограничена законодательно и возможно совершение лишь таких действий (сделок), которые соответствуют установленным учредительными документами целям деятельности [2. С. 237], а сделки, выходящие за указанные пределы, считаются ничтожными, почему законодатель ограничил возможности существования музейных организаций организационно-правовой формой «учреждение», соответствуют ли возможности, представляемые этой формой, современным потребностям музейной организации, возможно ли разрешить создание музеев в иных организационно-правовых формах?

Признание возможности существования музея только в форме некоммерческой организации односторонне, так как в настоящее время цели деятельности музеев допускают широкое развертывание предпринимательской деятельности под эгидой некоммерческих просветительских и экскурсионных программ, выставочных проектов, издательских работ и проч [7. С. 47].

Отметим, что и в определении музея, предложенном Уставами ИКОМ и в Модельном законе о музеях-заповедниках, исключена из рассмотрения возможность существования музея — не юридического лица либо музея в форме коммерческой организации с наложением ограничений по отчуждению приобретаемых в коллекцию предметов.

Может ли музей функционировать как коммерческая структура? Практика дает положительный ответ на данный вопрос. Так, в статье В.Ю. Дукельского «От музейного учреждения к музейной фирме» отмечается: «то, что именуется коммерческой деятельностью, платными услугами, музейным маркетингом, является лишь попыткой приспособить музей к современным условиям... Поэтому нет смысла спорить о допустимости и недопустимости включения музеев в рыночные отношения — вопрос состоит в том, как это сделать с наибольшим выигрышем для музея» [3. С. 208].

В соответствии с принципами реструктуризации бюджетного сектора в Российской Федерации до 2006 г. была поставлена задача перехода от традиционного финансирования потребностей бюджетных учреждений к разнообразию организационно-правовых форм и механизмов финансирования.

В настоящее время заинтересованными федеральными органами исполнительной власти при непосредственном участии представителей субъектов реформирования подготовлен пакет законопроектов, направленных на увеличение организационно-правовых форм организаций социальной сферы.

Учреждениям предлагается избрать одну из трех форм:

- бюджетного учреждения;
- автономного учреждения;
- государственной (муниципальной) автономной некоммерческой организации.

Организации, избравшие форму бюджетного учреждения, останутся на гарантированном финансировании, но будут лишены свободы хозяйственной деятельности. Средства, которые получает такое бюджетное учреждение от ведения своей уставной деятельности, становятся собственностью учредителя и поступают в его же распоряжение. Применение этой схемы для музейных организаций в современной социально-экономической ситуации не может быть признана целесообразной. Музей, не имеющий относительной самостоятельности, полностью зависимый от финансирования собственника, теряет стимулы для развития.

Альтернативой служат автономные учреждения. Имущество автономного учреждения будет находиться у него на праве оперативного управления, но они станут свободны в своей хозяйственной деятельности и будут иметь право заниматься как основной, так и дополнительной деятельностью в соответствии с целями, обозначенными в уставе. Не исключается и их бюджетное (государственное областное, муниципальное) финансирование, но только для выполнения заданий учредителя. Расходование этих средств должно находиться под контролем учредителя или уполномоченных им структур. 3 ноября 2006 г. был принят Федеральный закон № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», которые являются еще одной организационно-правовой формой существования некоммерческих организаций в сфере науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Для государственной (муниципальной) автономной некоммерческой организации предполагается полная свобода хозяйственной деятельности, однако без гарантий бюджетного финансирования, которое в то же время совсем не исключается и возможно в случае получения на конкурсной основе определенного заказа. Имущество такой организации принадлежит ей на праве собственности, однако право пользования и распоряжения этим имуществом ограничено уставными целями.

Следует отметить, что автономное учреждение и государственная (муниципальная) автономная некоммерческая организация могут быть созданы путем их учреждения или изменения типа существующего государственного (муниципального) учреждения [4. С. 3].

Думается, что нет необходимости в создании двух столь похожих правовых конструкций (автономное учреждение, государственная (муниципальная) автономная некоммерческая организация), оформляющих правовой статус организаций культурной, социальной, образовательной сфер. Результатом реформы бюджетного сектора должно стать появление конкурентоспособных, самостоятельных организаций. Для этого нужно создать унифицированную организационно-правовую форму, в рамках которой предоставить им определенную имущественную самостоятельность, расширить пределы их независимого участия в гражданских правоотношениях, исключить чрезмерный контроль за деятельностью организации со стороны учредителя. Представляется, что автономное учреждение с выраженным целевым характером своей деятельности может стать оптимальной формой для организации, в частности, культурной сферы, в том числе и музеев.

Подводя итог, следует подчеркнуть, что анализ действующего законодательства, проведенный с целью определения правосубъектности музеев как организаций культуры, нуждается в совершенствовании и приведении в соответствие с существующими реалиями. Думается, что будет целесообразным разработать и принять специальный закон о музеях, где будет определен статус музейных организаций, установлены основные правила их создания и функционирования (в действующем законе «О музейном фонде» вопросам создания, разрешенных способов участия музеев в гражданско-правовых отношениях и иным вопросам деятельности музея уделяется всего восемь (!) статей, все остальные нормы посвящены вопросам, возникающим по поводу музейных ценностей). Самостоятельный закон о музеях должен создать комфортную правовую базу для развития, социализации музейных организаций, а также должен стать нормативным инструментом интеграции музея в социально-экономическое пространство России.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 24.11.2008, с изм. от 01.12.2008). URL: <http://www.consultant.ru>
- [2] Гражданское право: Учебник: В 4 т. Т. I. Общая часть / отв. ред. Е.А. Суханов. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Волтерс Клувер, 2005.
- [3] *Дукельский В.Ю.* От музейного учреждения к музейной фирме // Музеи. Маркетинг. Менеджмент: Практическое пособие. — М., 2001.
- [4] *Карякин В.В.* Современное состояние и перспективы развития правового регулирования сферы культуры // Культура: управление, экономика, право. — 2006. — № 1. — С. 2–6.
- [5] Основы законодательства Российской Федерации о культуре (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1) (ред. от 23.07.2008). URL: <http://www.consultant.ru>

- [6] Правовое регулирование отношений в сфере культуры / под общ. ред. А.В. Стремюхова. — СПб.: Изд-во СПбГУП, 2008.
- [7] Рыбак К.Е. Музейное право: международно-правовые аспекты. — М.: Юристъ, 2005.
- [8] Толстой Ю.К. Гражданское право и гражданское законодательство // Сборник научных трудов, посвященных памяти Рясенцева В.А. — М.: Юристъ, 1995. — С. 18–28.
- [9] Федеральный закон «О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации» от 15.04.1998 № 64-ФЗ (ред. от 23.07. 2008). URL: <http://www.consultant.ru>
- [10] Федеральный закон «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» от 26.05.1996 № 54-ФЗ (ред. от 23.07.2008). URL: <http://www.consultant.ru>
- [11] Федеральный закон «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 23.07.2008, с изм. от 24.07.2008). URL: <http://www.consultant.ru>
- [12] Чернядьева Н.А. Гражданско-правовое регулирование деятельности музеев в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Краснодар, 2005.

CIVIL CAPACITY OF MUSEUMS AS ORGANIZATIONS OF CULTURE

N.M. Shamugiya

The Department of Civil and Labor Law
Peoples' Friendship University of Russia
6, Miklukho-Maklaya st., Moscow, Russia, 117198

The article analyzes the definitions of a museum contained in various regulations, and its legal capacity. We also consider organizational form in which functioning of museums will be more optimal.

Key words: civil legal personality of culture organizations, civil legal status of museum organizations.