
ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЧЕЛОВЕКА И ОБЩЕСТВА В ЭКСТРЕМАЛЬНЫХ СИТУАЦИЯХ

ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ УЧРЕЖДЕНИЙ МЧС РОССИИ

М.В. Рыбкина, доктор юридических наук, профессор;

А.С. Лебедева.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Освещены вопросы правосубъектности казенных и бюджетных учреждений МЧС России. Исследованы правовые категории как понятие учреждения, правосубъектность, правоспособность и дееспособность учреждений, учреждение рассматривается как юридическое лицо некоммерческого характера. Высказана позиция о том, что учреждения МЧС России обладают специальной правоспособностью и двойственным финансово-правовым статусом.

Ключевые слова: юридическое лицо, некоммерческая организация, учреждение, правосубъектность, правоспособность, дееспособность, финансово-правовой статус, вещно-правовой режим, компетенция учреждений

THE LEGAL PERSONALITY OF INSTITUTIONS OF EMERCOM OF RUSSIAN

M.V. Rybkina; A.S. Lebedeva.

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

The article is devoted to the legal status of the proprietary institutions. The article deals with the legal personality of institutions in general and state and public institutions MES of Russia in particular. The article examines these legal categories, the concept institution personality, authority and capacity of institutions, and considers the establishment of a legal entity noncommercial. The theoretical analysis. Expressed the position that the Russian Emergency Situations Ministry agencies have special legal capacity and financial and legal status.

Key words: legal person, a nonprofit institution, the legal personality, legal capacity, capacity, financial and legal status, proprietary treatment, the competence institutions

Объяснить современный всплеск интереса в российской цивилистике к проблеме некоммерческих организаций весьма просто. Законодательство о некоммерческих организациях в его нынешнем формате характеризуется нечеткостью, неопределенностью, противоречиями одних нормативно-правовых актов другим. Без его кардинального изменения сейчас просто не обойтись. Не последнюю роль в столь негативных последствиях сыграла и цивилистическая доктрина, оказавшаяся неспособной в 90-е гг. четко определиться с сущностью некоммерческих организаций, их местом в гражданско-правовом обороте и основой правосубъектности. Лишь в последнее время появились комплексные исследования, посвященные проблемам совершенствования законодательства

о некоммерческих организациях и определения сущности данных организаций как юридических лиц [1].

Таким образом, учреждение, являясь по своей сути юридическим лицом некоммерческого характера, обладает сложной природой, поскольку с одной стороны создается государственным (муниципальным) органом для выполнения государственных функций (данная сфера отношений регулируется нормами административного права), а с другой стороны, наряду с другими юридическими лицами, является участником гражданского оборота.

В этой связи необходимо обратиться к вопросу о статусе учреждений, их правовом положении и правовом регулировании конструкции как способа управления имуществом собственника.

В первую очередь, рассмотрим понятие «учреждение».

Правовой регламентации учреждения как особой организационно-правовой формы юридического лица посвящены ст.ст. 120, 296 и 298 Гражданского кодекса (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 РФ) [2].

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.

Российский законодатель впервые определяет учреждение как самостоятельное юридическое лицо.

На первый взгляд, учреждение, являясь некоммерческой организацией, участвует в гражданском обороте в значительно меньшей степени, чем коммерческие организации. Это обусловлено тем, что цель и деятельность учреждений относятся к непроизводственной и нематериальной сферам.

Учреждения выступают в гражданском обороте лишь в той мере, в которой это необходимо для обеспечения их основной деятельности, которая чаще находится вне сферы гражданского права.

Поскольку в форме учреждения существуют практически все органы государственной власти, в том числе и те, которые осуществляют контроль за деятельностью других хозяйствующих субъектов, то именно последние влияют на гражданский оборот.

Учреждение представляет собой особую модель соотношения прав учредителя и юридического лица – учредитель, передавая юридическому лицу имущество, продолжает оставаться его собственником (сохраняет свои вещные права). При этом учредитель признается собственником и всего того, что приобретает учреждением в процессе его деятельности.

Учреждение обладает всем закрепленным за ним имуществом на ограниченном вещном праве – праве оперативного управления. Оперативное управление характеризуется тем, что учреждение владеет, пользуется этим имуществом в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, назначением этого имущества и, если иное не установлено законом, распоряжается этим имуществом с согласия собственника этого имущества. При этом правомочие распоряжения будет различаться в зависимости от того, идет ли речь о частном, автономном, бюджетном или казенном учреждении.

Собственник имущества, закрепленного за учреждением на праве оперативного управления, вправе изъять излишнее, неиспользуемое или используемое не по назначению имущество и распорядиться им по своему усмотрению.

По действующему законодательству учреждение не может обладать имуществом на праве собственности. Тем не менее, с практической точки зрения при регистрации недвижимого имущества следует указывать на приобретение учреждением права

оперативного управления наследственным имуществом (п. 2 ст. 299 ГК РФ). Регистрирующий орган, скорее всего, откажет в регистрации безымянного вещного права.

Учреждения вправе осуществлять деятельность, приносящую доход. В этом случае доходы, полученные от такой деятельности, поступают в самостоятельное распоряжение бюджетного и автономного учреждений.

Плоды и доходы от имущества, принадлежащего учреждению на праве оперативного управления (например, доходы от сдачи в аренду закрепленного за учреждением имущества), также поступают в оперативное управление учреждения.

В контексте законодательства об учреждениях приносящая доход деятельность отличается от предпринимательской деятельности [3]. Подобно предпринимательской деятельности некоммерческой организации (абз. 2 п. 3 ст. 50 ГК РФ), приносящая доход деятельность носит вспомогательный характер по отношению к основным целям учреждения; отличие же от предпринимательской деятельности состоит в том, что последняя является систематической (абз. 3 п. 1 ст. 2 ГК РФ), тогда как приносящая доход деятельность учреждения – нет [4].

Необходимо также отметить, что у предпринимательской деятельности, которую осуществляют субъекты предпринимательства, и приносящей доход деятельности учреждения различные правовые цели.

Коммерческие организации и индивидуальные предприниматели осуществляют свою деятельность с целью извлечения прибыли, и полученную прибыль распределяют между участниками (коммерческие организации), используют для собственных нужд (индивидуальные предприниматели), а учреждения, осуществляющие деятельность, приносящую доход, преследуют своей целью – оказание социально значимых функций, услуг или выполнение работ гражданам. Более того, данный вид деятельности осуществляется в рамках специальной правоспособности учреждения, если это разрешено учредительными документами. Полученные от такой деятельности доходы используются только для обеспечения нужд учреждения у бюджетных и автономных учреждений, а у казенных учреждений направляются в доход государства.

Закон не решает вопрос о режиме имущества, приобретенного учреждением по иным основаниям, в частности приобретательной давности, создания, получения в дар от третьих лиц и т.п. Права учреждения на такое имущество должны определяться учредительными документами, а при отсутствии в них таких положений – по аналогии закона исходя из всей совокупности обстоятельств приобретения имущества.

По общему правилу при осуществлении учреждением сделки с недвижимым имуществом, которое закреплено за ним на праве оперативного управления, стороной сделки выступает не само учреждение, а собственник его имущества. Например, стороной договора аренды имущества, закрепленного за государственным учреждением на праве оперативного управления, выступают государственные органы. Однако эта норма не является императивной (п. 1 ст. 296 ГК РФ). В случаях, предусмотренных законодательством, учредительными документами, решениями собственника, учреждение вправе самостоятельно распоряжаться таким имуществом. Так, высшее учебное заведение вправе самостоятельно сдавать в аренду закрепленное за ним имущество [5]; аналогичные полномочия предоставлены учреждениям науки [6]. Если право государственного учреждения на распоряжение имуществом от своего имени обусловлено согласием собственника, то при совершении сделки обязательно проведение оценки такого имущества [7].

Учитывая, что право оперативного управления является вещным, следует признать, что обсуждаемый правовой режим применим только в отношении материального имущества, вещей и не распространяется на информацию, исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации, деловую репутацию. Учреждение самостоятельно реализует правомочия правообладателя и осуществляет защиту прав на указанные объекты.

В силу специальной правоспособности учреждения сделки по распоряжению любым его имуществом, в том числе самостоятельно полученным (созданным или приобретенным), а также имущественными правами должны соответствовать целям и задачам его деятельности.

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, правоохранительные органы, учреждения в системе внутренних дел, учреждения МЧС России и т. п.

На основе анализа всех разновидностей учреждений можно выделить несколько критериев классификации учреждений в зависимости от:

- формы собственности, лежащей в основе учреждения;
- выполняемых функций и целей деятельности;
- обладания правом вести самостоятельную деятельность, приносящую доход.

В соответствии с Гражданским кодексом РФ все учреждения можно подразделить на частные, с одной стороны, и государственные и муниципальные учреждения, с другой стороны, а государственные и муниципальные, в свою очередь, на бюджетные, казенные и автономные. Законодателем по-разному решается вопрос об ответственности учреждения в зависимости от его вида.

Правовое положение учреждений определяется Гражданским кодексом РФ, а правовое положение государственных учреждений также регулируется Бюджетным кодексом РФ и специальным Федеральным законом «Об автономных учреждениях». Помимо этого, особенности правового положения отдельных видов учреждений определяются Законом Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании», Федеральным законом от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» и др.

Правовой статус учреждения определяется также уставом, а для некоторых видов учреждений общим положением об организациях этого вида и решением собственника о создании (ст. 52 ГК РФ).

Учреждение является юридическим лицом, а, следовательно, обладает всеми признаками юридического лица.

Во-первых, это такой признак, как организационное единство. Учреждение обладает соответствующей организационной структурой, то есть определенной иерархией, соподчиненностью органов управления (единоличных или коллегиальных), составляющих его структуру, четкой регламентацией отношений между его участниками. Организационное единство закрепляется в учредительных документах.

Во-вторых, у учреждения есть обособленное имущество. Учреждение не является собственником своего имущества (ст. 296 ГК РФ), а обладает лишь достаточно ограниченным вещным правом оперативного управления своим имуществом, на основе которого имущество учреждения обособляется от имущества других юридических лиц. Право оперативного управления возникает у учреждения с момента передачи ему имущества, а если речь идет о недвижимом имуществе, то с момента государственной регистрации перехода прав. При изменении собственника учреждение сохраняет право оперативного управления на принадлежащее ему имущество.

В-третьих, учреждение несет гражданскую и имущественную ответственность. Учреждение самостоятельно отвечает по своим обязательствам своим имуществом, но с определенными ограничениями. Бюджетное учреждение отвечает по своим обязательствам всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом как закрепленным за бюджетным учреждением собственником имущества, так и приобретенным за счет доходов, полученных от приносящей доход деятельности, за исключением особо ценного движимого имущества, а также недвижимого имущества. Собственник имущества

бюджетного учреждения не несет ответственности по обязательствам бюджетного учреждения.

Казенное учреждение отвечает по своим обязательствам в пределах выделенных лимитов денежных средств. Субсидиарную ответственность по долгам такого учреждения несет учредитель.

В-четвертых, учреждение отвечает в гражданском обороте от своего имени. Учреждение от своего имени приобретает и осуществляет имущественные и личные неимущественные права, несет обязанности, выступает истцом и ответчиком в суде. Наименование учреждения содержит указание на организационно-правовую форму и характер деятельности и может включать указание на собственника имущества [8].

Данный пункт в большей степени касается бюджетных и автономных учреждений. Казенные же учреждения по новому законодательству заключают договоры и государственные контракты соответственно от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации либо органа местного самоуправления, а выступая истцом или ответчиком в суде, представляют в первую очередь интересы органа государственной власти (местного самоуправления), учредившего их.

Учредителем (собственником имущества учреждения) может быть гражданин или юридическое лицо (для частного учреждения) либо Российская Федерация, ее субъект или муниципальное образование (для государственного или муниципального учреждения).

«Управление учреждением может осуществляться несколькими способами:

а) собственник (учредитель) непосредственно осуществляет управление учреждением, выполняя функции как высшего органа управления, так и исполнительного органа;

б) собственник (учредитель) является высшим органом управления, а текущее руководство осуществляется созданным им исполнительным органом;

в) собственник (учредитель) не принимает непосредственно участия в управлении учреждением, а формирует для этого соответствующие органы управления» [9].

Учреждения некоторых видов имеют особенности управления. Например, в соответствии со ст. 36 Закона «Об образовании» негосударственным образовательным учреждением может управлять непосредственно сам учредитель либо созданный им попечительский совет.

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 создается только собственником, то есть субъектом, обладающим правом собственности на принадлежащее ему имущество, а, согласно п. 2 ст. 212 действующего ГК РФ, к таким субъектам относятся граждане, юридические лица, Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования.

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

В отличие от большинства учреждений, для учреждений, входящих в систему МЧС России, характерна такая форма управления, при которой во главе находится не выборный орган или руководитель, а назначаемый исключительно учредителем руководитель.

Руководство юридическими лицами, входящими в систему МЧС России, 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, должны быть подробно определены вопросы создания и деятельности органов управления.

Так как ст. 120 ГК РФ не называет учредительных документов учреждений, то в соответствии с общей нормой (ст. 52 ГК РФ) 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 правоспособности, он очерчивает структуру юридического лица и указывает его органы. Устав конкретизирует форму имущественной обособленности данного юридического лица (в частности, право оперативного управления), с момента утверждения (регистрации) возникает правосубъектность юридического лица. Устав обязателен не только для 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, то есть 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, то есть с даты государственной регистрации и прекращается в момент ликвидации, то есть 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, то есть 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 РФ).

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 ГК РФ) и ликвидацию (ст. 61 ГК РФ).

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.

Законодатель особо подчеркивает, что изменение типа государственного или муниципального учреждения не является его реорганизацией (п. 1 ст. 17.1 Закона «О некоммерческих организациях»). При изменении типа государственного или муниципального учреждения в его учредительные документы вносятся соответствующие изменения. При этом для изменения типа бюджетного учреждения в целях создания казенного учреждения, а также изменения типа казенного учреждения в целях создания бюджетного учреждения должна быть прописана определенная процедура [10]. Такая процедура должна содержаться в правовых актах, принимаемых:

- Правительством Российской Федерации – в отношении федеральных бюджетных или казенных учреждений;

- высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации – в отношении бюджетных или казенных учреждений субъекта Российской Федерации;

- местной администрацией муниципального образования – в отношении муниципальных бюджетных или казенных учреждений.

Следует отметить, что до настоящего времени указанные правовые акты не были приняты.

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, передаётся 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 завершённой, а учреждение – прекратившим существование после внесения об этом записи в единый государственный реестр юридических лиц.

Исследовав вопросы правосубъектности учреждений МЧС России, авторы пришли к следующим выводам.

Учреждения обладают сложной двойственной природой, с одной стороны – это юридические лица, участники гражданского оборота, с другой – публично-правовые образования.

Учреждения образуются органами государственной (муниципальной) власти для реализации отдельных государственных управленческих функций.

Учреждения не обладают всей полнотой свободы юридического лица.

Учреждения создаются по решению соответствующего органа, обладающего властными полномочиями, и осуществляют деятельность, отвечающую целям их создания.

Учреждения обладают всем своим имуществом на ограниченном вещном праве оперативного управления, право собственности на имущество учреждения принадлежит его учредителю, отсюда затруднительно для учреждения распоряжаться имуществом.

Учреждения финансируются собственником их имущества. Осуществление приносящей доходы деятельностью возможно, если это предусмотрено учредительными

документами. Данное обстоятельство свидетельствует о неравном участии учреждений в гражданском обороте по сравнению с другими юридическими лицами.

Вместе с тем, учреждения создаются для осуществления определенных функций. Для нормального функционирования учреждениям необходимо вступать в гражданские правоотношения с другими участниками гражданского оборота: приобретать имущество, вступать в различные договорные отношения в качестве Покупателя товара, Заказчика по договорам об оказании услуг, выполнения работ, а также самому оказывать услуги и выполнять работы на возмездной основе; брать на себя определенные обязательства, нести ответственность.

Таким образом, учреждения, изначально являясь организацией, нацеленной на решение управленческих задач, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера, невольно становится участником предпринимательских отношений, в связи с чем приобретают «двойственный финансово-правовой статус».

Учреждения МЧС России обладают специальной правоспособностью. Вместе с тем система учреждений МЧС России в настоящее время представлена двумя типами – бюджетные и казенные учреждения.

В силу выявленных различий в правовом статусе бюджетных и казенных учреждений можно прийти к выводу о существующих различиях в правосубъектности данных типов учреждений.

Проанализировав нормативно-правовые акты, регламентирующие порядок создания, реорганизации, ликвидации, учреждений, закрепления за ними имущества, назначения руководителя и наделения его полномочиями, приходим к выводу об отсутствии в действующем законодательстве четких и единообразных норм, регулирующих данные вопросы, также отсутствует типовые Уставы или Положения для учреждений МЧС России.

Представляется, что создание единого нормативно-правового акта, регламентирующего порядок создания учреждений МЧС России, назначения руководителей, наделения учреждений имуществом, а также содержащего права, обязанности, ответственность, функции и задачи учреждения способствовало бы преодолению существующих в законодательстве пробелов и качественному функционированию учреждений на практике.

Литература

1. Габов А.В. Некоммерческие организации: теоретические и практические проблемы. URL: <http://www.base.consultant.ru> (дата обращения: 1.07.2012).
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 6 апр. 2011 г.) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
3. Гражданское право: в 2 т. / под ред. проф. Е.А. Суханова. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство БЕК, 2006. Т. 1.
4. Харламов А.С. Роль гражданского права в регулировании отношений управления имуществом публичного собственника // Право и политика. 2007. № 10. URL: <http://www.base.consultant.ru> (дата обращения: 1.07.2012).
5. О высшем и послевузовском профессиональном образовании: Федер. закон Рос. Федерации от 22 авг. 1996 г. № 125-ФЗ (ред. от 3 дек. 2011 г.) // Рос. газ. 1996. № 164.
6. О науке и государственной научно-технической политике: Федер. закон Рос. Федерации от 23 авг. 1996 г. № 127-ФЗ (ред. от 3 дек. 2011 г.) // Рос. газ. 1996. № 167.
7. Об оценочной деятельности в Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ (ред. от 3 дек. 2011 г.) // Рос. газ. 1998. № 148–149.
8. Соменков С.А. Учреждения на современном этапе развития законодательства // Законы России: опыт, анализ, практика. 2010. № 2.
9. Семенихин В.В. Изменение правового положения госучреждений // Аудит и налогообложение. 2011. № 2.
10. О некоммерческих организациях: Федер. закон Рос. Федерации от 12 янв. 1996 г. № 7-ФЗ (ред. от 18 июля 2011 г.) // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145.