



ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
по запросу Центра урбанистики при Московском
государственном университете им. М.В. Ломоносова

Санкт-Петербург

24 ноября 2020 г.

Адресат: Центр урбанистики при Московском государственном университете им. М.В. Ломоносова.

Экспертная организация: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Санкт-Петербургский государственный университет».

Место нахождения: Россия, 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб. д.7-9.
Тел: +7 (812) 328-20-00
Эл.почта: spbu@spbu.ru
сайт: spbu.ru

Информационные материалы, представленные для проведения исследования: Не представлены.

Общие положения

Ответственность за подготовку информационных материалов, предоставленных для экспертного исследования (далее – исходные материалы), несет лицо, направившее запрос. Эксперт отвечает за выражение профессионального мнения по поставленным перед ним вопросам в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Экспертное исследование проведено в соответствии с законодательством РФ, внутренними правилами, действующими в СПбГУ. Экспертное исследование было спланировано, проведено с учетом обеспечения разумной уверенности в полноте и достоверности исходных материалов для выражения экспертного суждения и, в том числе, включало в себя: а) изучение доказательств, подтверждающих значение и раскрытие информации в предоставленных исходных материалах; б) оценку принципов и методов создания исходных материалов; в) определение главных оценочных значений, представленных в исходных материалах; г) оценку общего представления об исходных материалах.

Датой экспертного заключения является дата окончания экспертного исследования. По изменениям состава и содержания исходных материалов, которые могут иметь место после окончания экспертного исследования, экспертная организация ответственности не несет.



Вопросы, поставленные перед экспертной организацией

По тексту Проекта «Единых правил организации формирования, государственного учета, хранения и использования музейных предметов и музейных коллекций» (далее – Проект, Единые правила), подготовленного Министерством культуры Российской Федерации, применительно к приему музейных предметов в Фонды музеев предлагается использовать термин передача в «постоянное пользование». С точки зрения Министерства культуры музейные предметы принимаются «в пользование» музея, а не передаются «на постоянное хранение».

Экспертное исследование направлено на выражение мнения во всех существенных отношениях по поставленному перед экспертной организацией вопросу:

Дать правовую оценку необходимости замены понятия «прием на постоянное хранение» (относительно поступления музейных предметов в Фонды музеев) понятием «прием в постоянное пользование».

Заключение

1. Действительно, в настоящее время в законодательстве о музеях и в музейной практике применительно к передаче музейных предметов в Фонды музеев укоренился термин «хранение». В ст. 3 Федерального закона от 26.05.1996 № 54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» (далее – Закон о музеях) указывается, что хранение - один из основных видов деятельности музея, предполагающий создание материальных и юридических условий, при которых обеспечивается сохранность музейного предмета и музейной коллекции. Музей определен в Законе как некоммерческое учреждение культуры, созданное собственником для хранения, изучения и публичного представления музейных предметов и музейных коллекций.

Термин «хранение» используется также в статьях 3, 5-7,10, 12.1, 14, 17-18, 23-24, 27, 32 Закона о музеях.

Традиция использования термина «хранение» в законодательстве и музейной практике имеет давнюю историю. В акте, на смену которому должны прийти Единые правила - Инструкции по учету и хранению музейных ценностей, находящихся в государственных музеях СССР 1985 года¹ (далее – Инструкция), также используется именно термин «хранение». Раздел IV Инструкции прямо поименован «Хранение музейных ценностей». В соответствии с п.155 Инструкции задачи музейного хранения состоят в обеспечении сохранности музейных ценностей (как в хранилище, так и в экспозициях), в защите памятников от разрушения и заболевания, от возможности хищения и порчи, а также в создании благоприятных условий для их изучения, показа и популяризации. Одним из основных типов учетных документов, предусмотренных Инструкцией, являются акты приема (выдачи) музейных предметов на временное или постоянное хранение.

¹ Приказ Минкультуры СССР от 17.07.1985 № 290 «Об утверждении Инструкции по учету и хранению музейных ценностей, находящихся в государственных музеях СССР». Документ утрачивает силу на территории Российской Федерации с 1 января 2021 года в связи с изданием Постановления Правительства РФ от 16.07.2020 № 1051.



Представляется, что термин «хранение», давно и активно используемый в законодательстве о музеях и музейной деятельности, не идентичен по своему содержанию гражданско-правовому термину «хранение», предполагающему, что хранитель, по общему правилу, лишь владеет, но не пользуется и не распоряжается имуществом, вверенным ему поклажедателем (глава 47 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ)). Музеи, как учреждения, конечно, не являются «договорными» хранителями музейных предметов и коллекций по смыслу соответствующих положений ГК РФ. Таким образом, «хранение» в Законе о музеях – это не «хранение» в гражданско-правовом смысле. Сказанное объясняется тем, что законодательство о музеях и музейной деятельности относится к праву публичному – в нем очень высок удельный вес императивных норм, регулирование, в целом, носит не координационный, а субординационный характер. Никаких указаний на возможность применения положений гражданского законодательства о договоре хранения к отношениям по постоянному хранению музейных предметов, по смыслу п.3 ст.2 ГК РФ, в Законе о музеях не содержится. По этой причине можно сделать вывод о том, что термин «хранение» в музейном законодательстве используется не в узком гражданско-правовом, а в общем социальном значении – музеи и иные обладатели музейных предметов и коллекций являются хранителями наследия страны. Такой подход, очевидно, призван подчеркнуть значимость социальной роли музеев в современном мире.

Следует особо подчеркнуть, что в последние годы Закон о музеях претерпел существенные изменения², однако, как видим, терминология Закона в этой части осталась неизменной – Законодатель не нашел весомых причин для отказа от использования термина «хранение».

В гражданско-правовом смысле правомочия музеев по владению и пользованию закрепленными за ними учредителями музейными предметами и коллекциями, находящимися на постоянном хранении в Фондах, базируются на праве оперативного управления (см. ст.ст. 18 и 30 Закона о музеях). Наделение музеев ограниченным вещным правом именно этого типа обусловлено положениями абз. 6 ст.3 Закона о музеях, где указывается на то, что музеи в России могут существовать только в форме учреждений. В соответствии с положениями ст.ст. 123.21-121.23, 296, 298 ГК РФ собственник закрепляет за созданным им учреждением имущество на праве оперативного управления³. Все предметы, приобретаемые музеями от третьих лиц по договорным основаниям, также принадлежат музеям на праве оперативного управления, поступая в собственность учредителей музеев (п.2 ст.299 ГК РФ).

2. Поступление предметов в музеи от третьих лиц на временной основе (в целях их экспонирования, экспертизы, реставрации и иных), не является в «поступлением в Фонды музея», о котором упоминается в запросе. Тем не менее, следует отметить, что в большинстве случаев такое поступление опосредуется договорами, предусматривающими

² См. напр.: Федеральный закон от 03.07.2016 № 357-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» (далее – Закон №357).

³ Недоумение вызывает тот факт, что в настоящее время право оперативного управления упоминается в Законе о музеях лишь вскользь. Так, ссылка на наличие права оперативного управления у государственных музеев сейчас содержится в статье, поименованной как «Государственная поддержка государственной части Музейного фонда Российской Федерации и государственных музеев в Российской Федерации» (ст.18). Остается неясным, зачем в 2016 году из абз.1 ст.16 Закона о музеях было изъято развернутое правило о закреплении музейных предметов за музеями на праве оперативного управления³. Смысл этих изменений, тем более, не ясен при том, что единственной организационно-правовой формой создания как государственных, так и негосударственных музеев продолжает оставаться учреждение.



право музеев владеть предметами или владеть и пользоваться ими. По этой причине использование исключительно термина «пользование» некорректно и для этих случаев.

3. Термин «*пользование*» в гражданском праве обозначает извлечение полезных свойств из вещи. Пользование в качестве правомочия входит в состав вещных прав (права собственности, права оперативного управления и других прав), в то же время право пользования может возникать на основании договора (аренды, ссуды).

Представляется, что этот термин в его прямом значении сам по себе не очень точно описывает деятельность музеев. В большинстве случаев использовать музейные предметы по их основному, «бытовому» назначению, как раз, категорически запрещено. В то же время, «извлечение полезных свойств» из таких специфических вещей как музейные предметы и коллекции может быть очень удачно описано уже упоминавшейся формулировкой ст.3 Закона о музеях – это хранение, изучение и публичное представление музейных предметов и музейных коллекций.

В настоящее время «пользование» также упоминается в действующем законодательстве о музеях. Чаще всего приведенный термин употребляется для обозначения правомочий, свидетельствующих о принадлежности музейных предметов разнообразным субъектам. Так, в ст. 5 Закона о музеях упоминаются «музеи, иные организации, физические лица, в собственности, во владении или в пользовании которых находятся музейные предметы и музейные коллекции». Тем самым подчеркивается, что обладателями музейных предметов могут являться не только музеи, но и другие лица, соответственно, могут различаться и права, на которых музейные предметы могут принадлежать их обладателям или быть закреплены за ними. Например, как указывалось выше, за учреждениями музейные предметы закрепляются на праве оперативного управления, иным лицам музейные предметы могут принадлежать на праве собственности, какие-то субъекты могут временно владеть и пользоваться музейными предметами на основании договора. В таком же значении термин «пользование» употребляется, в частности, в статьях 6,7,10,12, 12.1 Закона о музеях.

В ст. 16 Закона о музеях указывается: «Музейные предметы и музейные коллекции, включенные в состав государственной части Музейного фонда Российской Федерации и находящиеся в государственной собственности, могут передаваться в безвозмездное пользование государственным и муниципальным музеям и другим организациям с разрешения федерального органа исполнительной власти в сфере культуры на основании соответствующих договоров в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Включенные в состав государственной части Музейного фонда Российской Федерации музыкальные инструменты, относящиеся к государственной коллекции музыкальных инструментов, с разрешения федерального органа исполнительной власти в сфере культуры могут передаваться в пользование физическим лицам на основании соответствующих договоров в порядке, предусмотренном положением о государственной коллекции музыкальных инструментов». Очевидно, что в данной норме речь идет только о музейных предметах, находящихся в государственной собственности и только о специфическом договорном основании пользования такими музейными предметами, базирующемся на нормах о перераспределении музейных Фондов⁴.

⁴ Данные договоры сконструированы по модели договоров ссуды. См. Приказ Минкультуры России от 29.04.2020 № 493 «Об утверждении форм договоров о передаче музейных предметов и музейных коллекций, включенных в состав государственной части Музейного фонда Российской Федерации и находящихся в государственной собственности, в безвозмездное пользование государственным и муниципальным музеям и другим организациям»



Таким образом, термин «пользование» адекватно используется в тексте Закона о музеях в своем классическом правовом значении - как обозначение правомочия, входящего в состав какого-либо вещного права или возникающего из договора.

При этом, понятие «пользование» не в полной мере описывает объем прав, принадлежащих музеям в отношении предметов, находящихся постоянно в их Фондах. Как носители права оперативного управления, музеи обладают не только правомочием по пользованию музейными предметами, но и правомочием по владению ими, а иногда и ограниченному распоряжению ими⁵.

3. Суммируя сказанное, полагаем нецелесообразным предложенное изменение терминологии. Считаем, что термин «постоянное (временное) хранение» не следует менять на термин «постоянное (временное) пользование» применительно к приему / выдаче предметов в /из Фондов музея по следующим причинам:

1) Термин «хранение» используется в тексте основного «профильного» закона, составители Проекта Единых правил не предлагают внести изменения в текст Закона о музеях в этой части. Таким образом, внесение соответствующих изменений в текст Единых правил приведет к изначальной противоречию положений подзаконного нормативно-правового акта федеральному закону, во исполнение которого принимается подзаконный акт.

2. Как отмечалось ранее, ни термин «хранение» (включающее, по общему правилу, лишь право владения имуществом), ни термин «пользование» не отражают всей полноты возможного характера отношений между собственником музейных ценностей и музеем, а также не охватывают всех основных видов музейной деятельности (хранение, изучение и публичное представление музейных ценностей). Тем не менее, термин «хранение» все же представляется более удачным, поскольку давно закрепился в законодательстве и музейной практике, адекватен современным реалиям, не имеет «цивилистической» коннотации, а описывает социальную функцию музеев и иных обладателей музейных предметов.

Исследование в объеме 5 страниц.

Директор
Центра экспертиз

А.В. Попов

⁵ Так, музеи заключают договоры о передаче предметов в безвозмездное пользование с разрешения Министерства культуры РФ. См. Постановление Правительства РФ от 10.08.2017 № 960 «Об утверждении Положения о передаче музейных предметов и музейных коллекций, включенных в состав государственной части Музейного фонда Российской Федерации и находящихся в государственной собственности, в безвозмездное пользование государственным и муниципальным музеям и другим организациям».