



## **Роль банков при реализации права некоммерческих организаций на доступ к финансированию**

Смолянко Ольга

Центр правовой трансформации

### **Право на доступ к финансированию – важная часть свободы ассоциаций**

Свобода ассоциаций является одним из основополагающих прав человека. Говоря о свободе ассоциаций в первую очередь принято говорить о праве создавать ассоциации и вступать в них. Однако свобода ассоциаций включает в себя и другие компоненты. Важной составляющей свободы ассоциаций является право ассоциаций на свободный доступ к ресурсам. С развитием правовых механизмов, международной системы защиты прав человека, глобализацией, не стабильной ситуацией в мире данному компоненту свободы ассоциаций уделяется все больше и больше внимание, он получает все большее и большее развитие, в том числе в международных документах. Так, принцип 7 Руководящих принципов по свободе объединений гласит: в целях ведения своей деятельности объединения имеют право свободно искать, получать и использовать финансовые, материальные и человеческие ресурсы, будь они национальные, иностранные или международные. В частности, государства не могут ограничивать или блокировать доступ объединений к ресурсам по причине национальной принадлежности или страны происхождения их источника; помимо этого, они не должны порочить те объединения, которые получают такие ресурсы. Данное право ограничивается лишь требованиями законодательства, которые обычно действуют в отношении таможенного контроля, валютных операций и деятельности по предупреждению отмыывания денег и терроризма, а также требованиями, касающимися прозрачности и правил финансирования выборов и политических партий, – в том объеме, в каком сами эти требования соответствуют

международным стандартам в области прав человека<sup>1</sup>. Руководящие принципы по свободе объединений также говорят о том, что защита, предоставляемая статьей 22 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) и статьей 11 Европейской конвенции по правам человека (ЕКПЧ), распространяется на все виды деятельности, проводимые объединениями. При этом подчеркивается, что объединения должны располагать средствами для достижения своих целей. Таким образом, деятельность по привлечению финансовых средств пользуется защитой согласно статье 22 МПГПП и статье 11 ЕКПЧ. Право на свободу объединений было бы лишено своего смысла, если бы группы лиц, желающих создать объединение, не имели возможности привлекать различные ресурсы, в том числе финансовые, натуральные, материальные и человеческие, из различных источников, включая государственные или частные, национальные, зарубежные или международные. В этой связи способность искать, получать и использовать ресурсы имеет огромное значение для существования и функционирования любого объединения. В некоторых случаях могут быть обоснованы ограничения права свободно искать, получать и использовать ресурсы, а также иметь к ним свободный доступ. Однако любое ограничение должно быть предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе и должно служить интересам государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Ограничение доступа к ресурсам, снижающее способность объединений добиваться своих целей и вести свою деятельность, может представлять собой вмешательство в право на свободу объединений<sup>2</sup>.

Основополагающие принципы статуса неправительственных организаций в Европе и пояснительная записка к ним, утвержденные решением Комитета Министров Совета Европы, предусматривают, что возможность НКО ходатайствовать о получении пожертвований денежными средствами или товарами является фундаментальным принципом, дополняющим их некоммерческий характер. Материальная помощь такого рода наряду с доходами от экономической деятельности являются жизненно необходимыми для выполнения НКО поставленных задач. Тем не менее, возможность НКО привлекать финансирование не является безусловной и может быть предметом регулирования в целях защиты целевых категорий лиц<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Сайт ОБСЕ: <http://www.osce.org/ru/odihr/160961?download=true>

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Сайт Legislationline.org - <http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14483>

## **Банки – важный регулятор в вопросе реализации НКО права на доступ к финансированию**

На уровне национального законодательства большинства стран, равно как и на уровне международных стандартов, уделяется внимание механизмам привлечения и использования полученных некоммерческими организациями средств. Так, в п. 195 Руководящих принципов по свободе объединений отмечается, что объединения со статусом юридического лица должны иметь возможность управлять своим доходом и имуществом и пользоваться ими через свои банковские счета. Доступ к банковским услугам является важнейшим фактором, определяющим способность объединений получать пожертвования, а также управлять и защищать свое имущество. Это не означает, что на банки следует возлагать обязанность предоставлять такие услуги любому объединению, которое к ним обращается, однако право банков свободно выбирать своих клиентов должно осуществляться при соблюдении принципа недискриминации. П. 223 Руководящих принципов по свободе объединений в качестве примеров поддержки объединений приводит снижение стоимости банковских переводов.

Исходя из того, что некоммерческие организации не преследуют в качестве цели извлечение прибыли, а ставят перед собой, как правило, достижение общественно-полезных целей, во многих государствах, в том числе на уровне банковских структур, для них установлены специальные льготы и преференции.

В Беларуси общие вопросы правового положения субъектов банковских правоотношений, отношений между ними регулирует Банковский кодекс. При этом в соответствии со ст. 19 Банковского кодекса банки самостоятельны в своей деятельности. Вмешательство государства, его органов и должностных лиц в деятельность банков допускается исключительно в пределах, установленных Конституцией Республики Беларусь и принятыми в соответствии с ней законодательными актами Республики Беларусь. Согласно Банковскому кодексу банки имеют весьма широкий спектр полномочий по контролю за ведением клиентами кассовых операций.

Правовое положение субъектов банковских правоотношений в Республике Беларусь определяет большое количество нормативных актов: Банковский кодекс, Гражданский кодекс, нормативные правовые акты, регулирующие вопросы открытия счетов, правила операций с наличными деньгами, электронными деньгами, получения иностранной безвозмездной помощи, предотвращения легализации доходов, полученных преступным путем и т.п. Многие из этих нормативных актов регулируют вопросы, обозначающие рамки

взаимодействия некоммерческих организаций с банками, являющиеся специфическими для некоммерческих организаций: открытие и функционирование благотворительных счетов, получение и использование безвозмездной помощи из-за границы. Однако более детально данные вопросы могут определяться уже на уровне локальных правовых актов банков.

Так, например, Банковский кодекс Республики Беларусь определяет общие цели открытия благотворительных счетов. В соответствии со ст. 210 Банковского кодекса по договору благотворительного счета банк или небанковская кредитно-финансовая организация обязуются открыть физическому или юридическому лицу банковский счет для сбора, хранения и использования денежных средств, поступающих в виде безвозмездной (спонсорской) помощи или пожертвований. Однако конкретные вопросы открытия, функционирования, например, фиксирования в договоре благотворительного счета целей открытия такого счета, закрытия благотворительных счетов регулируются уже на уровне локальных правовых актов банков. Таким локальным нормативным актом может являться, например, Сборник вознаграждений за операции, осуществляемые банком. Так, в данный момент со стороны белорусских банков нет единого подхода к установлению вознаграждения за открытие, обслуживание и закрытие благотворительных счетов. Некоторые банки не делают никакой разницы между обслуживанием благотворительного и расчетного (текущего) счетов некоммерческих организаций. Часть банков освобождают от уплаты вознаграждений за открытие, обслуживание и закрытие только физических лиц, часть банков приняли решение об освобождении от уплаты вознаграждений и юридических лиц, но только за открытие /или закрытие благотворительного счета, некоторые банки не берут вознаграждения и за обслуживание благотворительных счетов, комиссии при зачислении физическими лицами пожертвований на благотворительные счета некоммерческих организаций.

Декрет Президента Республики Беларусь от 25 мая 2020 г. № 3 «Об иностранной безвозмездной помощи» вводит особый режим получения иностранной безвозмездной помощи, в том числе с точки зрения банковского регулирования и банковского контроля. Согласно данному декрету банк отказывает получателю в перечислении средств иностранной помощи при непредставлении в банк документов, предусмотренных законодательством, при выявлении несоответствия целей использования помощи, указанных в копии плана целевого использования, целям использования помощи, указанным в платежных инструкциях (расчетных (кассовых) документах, заявлении на акцепт). О поступлении помощи на благотворительные счета юридических лиц и ее

использовании банки ежемесячно отчитываются в Национальный банк Республики Беларусь. Локальные правовые акты банков также регулируют вопросы использования иностранной безвозмездной помощи, в частности вопросы взимания вознаграждений из средств иностранной безвозмездной помощи за банковские операции.

Отдельной основой для осуществления банковского контроля за некоммерческими организациями является законодательство о противодействии доходам, полученных преступным путем. Так, согласно ст. 23 Банковского кодекса Национальный банк, банки и небанковские кредитно-финансовые организации замораживают средства, блокируют банковские операции, приостанавливают банковские операции и (или) отказывают в их осуществлении, отказывают в подключении клиента к системам дистанционного банковского обслуживания, в одностороннем порядке прекращают или приостанавливают оказание услуг посредством таких систем, отказываются в одностороннем порядке от исполнения договоров на осуществление банковских операций в письменной форме, отказывают в заключении договора на осуществление банковских операций в письменной форме в случаях, предусмотренных законодательными актами Республики Беларусь о предотвращении легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения. Закон Республики Беларусь от 30 июня 2014 г. № 165-З «О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения» определяет правила внутреннего контроля банками по предотвращению таких доходов. Закон устанавливает, что финансовые операции подлежат особому контролю независимо от того, были они осуществлены или нет, в том числе, если у лица, осуществляющего финансовую операцию, возникли подозрения, что финансовая операция не соответствует целям деятельности клиента-некоммерческой организации, установленным учредительными документами, видам и (или) характеру деятельности клиента.

Безусловно, на практике некоммерческие организации вообще могут не вступать в взаимоотношения с банками: открытие банковского счета является правом, а не обязанностью некоммерческой организации. Согласно белорусскому законодательству - Инструкции о порядках ведения кассовых операций и расчетов наличными денежными средствами, утв. Постановлением Правления Национального банка Республики Беларусь от 19 марта 2019 г. № 117, некоммерческая организация может

осуществлять прием безвозмездной помощи и даже в определенной мере расчеты наличными денежными средствами. В тоже время совершение операций наличными средствами для белорусских НКО вызывает ряд сложностей, как нормативного, так и практического характера: необходимость наличия большого количества документации, кассира либо бухгалтера, являющегося материально ответственным лицом, обеспечения сохранности денежных средств и т.п.

Беларусское законодательство предусматривает ряд случаев, когда для получения средств необходимо открытие счета. Например, Декрет Президента Республики Беларусь от 25 мая 2020 г. № 3 «Об иностранной безвозмездной помощи» содержит норму о том, что иностранная безвозмездная помощь в обязательном порядке должна быть зачислена на благотворительный счет.

Необходимость взаимодействия некоммерческих организаций с банками обуславливается не только законодательно установленными нормами. На практике безвозмездная (спонсорская) помощь, как правило, предоставляется безналичными денежными средствами

Кроме того, в Беларуси последние несколько лет наблюдается своего рода «бум внутреннего фандрайзинга», когда некоммерческие организации для реализации права на доступ к финансированию прибегают к новым инструментам финансирования: сбор средств через краудфандинговые платформы, сайты организаций, ЕРИП и т.п.

Этот тренд обусловлен рядом факторов:

- 1) изменение финансовой модели функционирования белорусских НКО в связи с изменившимися стратегиями зарубежных доноров;
- 2) отсутствие специальных правовых ограничений в использовании электронных средств фандрайзинга;
- 3) всё более широкое распространение интернет-технологий и современных средств коммуникации в Беларуси (включая стремительное распространение широкополосного интернет-доступа и увеличение доли подключений к интернету через смартфоны и иные мобильные устройства).

Использование многочисленных новых инструментов внутреннего фандрайзинга невозможно без заключения договора между некоммерческими организациями и банковскими структурами. В результате в последнее время финансовая устойчивость некоммерческих организаций наряду с прежней зависимостью от государственных ограничений стала всё более и более определяться банковскими практиками.

## **Банки и некоммерческие организации – точки взаимодействия**

С одной стороны, некоммерческие организации при обращении в банк имеют те же потребности, что и другие юридические лица: открытие счета, зачисление средств на счет, перевод средств на карт-счета и т.п. В тоже время некоммерческий характер деятельности этой категории юридических лиц определяет их специфику как пользователей банковских услуг. Они не ставят своей целью извлечение прибыли и существуют в первую очередь за счет пожертвований от резидентов и нерезидентов Республики Беларусь: привлекают безвозмездную помощь, проводят краудфандинговые кампании и т.д. Исходя из некоммерческого характера их деятельности, а также моделей привлечения средств, некоммерческие организации нуждаются в дополнительных механизмах, способствующих эффективному привлечению и использованию пожертвований, например, возможности сбора пожертвований через собственные сайты с заключением договора «Интернет-эквайринга», в том числе с возможностью подключения так называемой системы «подписки» (рекуррентных платежей). Некоммерческие организации также сталкиваются со специфическими вопросами, не являющимися характерными для коммерческих организаций, например, цель открытия благотворительного счета, использование с него средств, возврат отправителю незарегистрированной иностранной безвозмездной помощи и т.п. В силу норм законодательства банки осуществляют повышенный контроль за банковскими операциями некоммерческих организаций, например, за использованием иностранной безвозмездной помощи либо в рамках законодательства по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем. Таким образом, несмотря на ряд общих потребностей, в силу некоммерческого характера деятельности потребности в банковских услугах некоммерческих организаций отличаются от потребностей коммерческих организаций.

В свою очередь банки не воспринимают себя как структуры, в основе которых лежат ценности прав человека, как возможных регуляторов важного компонента свободы ассоциаций – доступа к финансированию. Большинство банков, не смотря на ведение ими отдельной статистики о клиентах – некоммерческих организациях не имеют специальных программ, в том числе специальных тарифов, для некоммерческих организаций, исходя из специфики их деятельности. Специалисты банков испытывают затруднения при приеме пожертвований в интересах некоммерческих организаций от третьих лиц, открытии для некоммерческих организаций благотворительных счетов, приеме средств от физических лиц через кассу банков на благотворительные счета, существуют сложности при

заключении некоммерческими организациями с банками договоров интернет-эквайринга. Кроме того фиксируются факты неоправданных ограничений со стороны банков на доступ некоммерческих организаций к финансированию: переводы обратно полученных некоммерческими организациями пожертвований из-за границы (до попытки их регистрации в Департаменте по гуманитарной деятельности в качестве иностранной безвозмездной помощи), необоснованные ограничения при открытии и использовании благотворительных счетов, рассмотрение финансовых операций некоммерческих организаций как операций высокой степени риска и т.п.

Вместе с тем, несмотря на ряд очевидных проблем в этой области, в целом диалог между банками и некоммерческими организациями при реализации последними права на доступ к финансированию отсутствует.

В белорусской практике также редко встречается другой компонент возможных взаимоотношений между банками и НКО – сотрудничество и партнерство. Большинство банков в Беларуси заявляют о приверженности принципам корпоративной социальной ответственности. Корпоративная социальная ответственность возникает в результате диалога между бизнесом, государством и гражданским обществом. Многие программы корпоративной социальной ответственности связаны с корпоративной филантропией, реализацией благотворительных программ. Вместе с тем, не являясь благотворительными организациями банки могут не знать реальные потребности целевых групп, которым они оказывают помощь, не владеть эффективными и оптимальными механизмами реализации долгосрочных благотворительных проектов. В этом случае значимый вклад в благотворительную деятельность банков могут внести некоммерческие организации, как партнерские организации. Они знают реальные нужды целевых групп, понимают, как достичь максимального социального эффекта при минимальных организационных затратах, владеют социальными технологиями работы с той аудиторией, которой банк хочет помочь, реализовать благотворительный проект более профессионально и более эффективно с экономической точки зрения.

Банки могут взаимодействовать с некоммерческими организациями также в ходе своей маркетинговой деятельности. Например, путем оказания спонсорской поддержки отдельным некоммерческим мероприятиям некоммерческих организаций или даже отдельным статьям расходов в рамках этих мероприятий, либо путем оказания спонсорской помощи самой некоммерческой организации.



Кроме описанного, банки и некоммерческие организации могут совместно реализовывать проекты, соответствующие интересам друг друга. Так, практика работы краудфандинговых платформ в Беларуси показала, что проект «краудфандинговая платформа» реализовать практически невозможно без прямого участия в нем банка.

### **Выводы и рекомендации**

В настоящее время в Беларуси ни большинство банков, ни большинство некоммерческих организаций не воспринимают себя, как важных регуляторов права последних на доступ к финансированию. Вместе с тем, некоммерческие организации в силу некоммерческого характера деятельности имеют особые потребности в доступе к финансированию, а также банковских услугах по сравнению с коммерческими организациями. Банки, в свою очередь, имеют широкие полномочия по контролю за банковскими операциями некоммерческих организаций. Банки могут взаимодействовать с некоммерческими организациями при реализации политики корпоративной социальной ответственности, маркетинговой деятельности, реализации совместных проектов. Банкам необходимо внедрять в своей деятельности подходы, основанные на правах человека. Некоммерческие организации, в свою очередь, должны уделять больше внимания вопросам адвокатирования своих интересов во взаимоотношениях с банками, защите своих прав при реализации права на доступ к финансированию, в том числе банковским услугам, а также возможному сотрудничеству с банками.