

Азиатско-Тихоокеанский регион: экономика, политика, право. 2024. Т. 26, № 1. С. 175–184.
Pacific Rim: Economics, Politics, Law. 2024. Vol. 26, no. 1. P. 175–184.

Научная статья

УДК 347.191.1

<https://doi.org/10.24866/1813-3274/2024-1/175-184>

**ПРАВОСПОСОБНОСТЬ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ
В КОНТЕКСТЕ НОВЕЛЛ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
ОБ ОПЕРАТОРАХ ПО ПРИЕМУ ПЛАТЕЖЕЙ:
СОЗНАТЕЛЬНОЕ ДОПУЩЕНИЕ
ИЛИ ОШИБКА В ЮРИДИЧЕСКОЙ ТЕХНИКЕ**

Никита Анатольевич Тиханов

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,
Москва, Россия, tichanov-nikita@rambler.ru, <https://orcid.org/0009-0005-1101-5413>

Аннотация. С реформированием законодательства об операторах по приему платежей и принятием связанных с новеллами подзаконных нормативных актов Банка России возникает проблема неоднозначного истолкования положений федерального законодательства относительно осуществления функций оператора по приему платежей некоммерческой организацией. Нормы федерального законодательства указывают на осуществление деятельности по приему платежей и на возможность получения статуса оператора по приему платежей «юридическими лицами». В связи с этим в условиях отсутствия прямого указания в федеральном законодательстве на соотношение статуса некоммерческой организации и возможности осуществления деятельности оператора по приему платежей, при буквальном толковании положений законодательства следует признать возможным получение некоммерческой организацией статуса оператора по приему платежей. Однако сама по себе конструкция некоммерческой организации, осуществляющей деятельность по приему платежей, видится нецелесообразной с точки зрения экономической составляющей деятельности такой организации, что порождает дополнительные сомнения в возможных вариантах толкования положений федерального законодательства. Окончательный вывод о возможности осуществления некоммерческой организацией деятельности по приему платежей во многом связан с необходимостью установления ее правоспособности, определенной законодательством о некоммерческих организациях, а именно в установлении разрешенных видов деятельности. В статье по результатам анализа правоспособности некоммерческих организаций делается заключение, что

© Тиханов Н.А., 2024

неопределенность законодательства, даже если она и не являлась осознанным решением законодателя, потенциально может быть использована для допуска некоммерческих организаций к осуществлению деятельности по приему платежей при совершении ряда административных действий.

Ключевые слова: правоспособность некоммерческих организаций, оператор по приему платежей, деятельность по приему платежей, предпринимательская деятельность, приносящая доход деятельность.

Для цитирования: Тиханов Н.А. Правоспособность некоммерческих организаций в контексте новелл федерального законодательства об операторах по приему платежей: сознательное допущение или ошибка в юридической технике // Азиатско-Тихоокеанский регион: экономика, политика, право. 2024. Т. 26, № 1. С. 175–184.

Original article

**LEGAL CAPACITY OF NON-COMMERCIAL ORGANISATIONS
IN THE CONTEXT OF NOVELTIES OF THE FEDERAL LEGISLATION
ON PAYMENT ACCEPTANCE OPERATORS:
A CONSCIOUS ASSUMPTION OR A MISTAKE IN LEGAL TECHNIQUE**

Nikita A. Tikhanov

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia, tichanov-nikita@rambler.ru,
<https://orcid.org/0009-0005-1101-5413>

Abstract. In light of the reform of the legislation on payment acceptance operators and the adoption of the Bank of Russia's by-laws related to the novelties, there is a possibility of ambiguous interpretation of the provisions of federal legislation regarding the possibility of a non-commercial organisation to perform the functions of a payment acceptance operator. The norms of federal legislation point to the implementation of payment acceptance activities and the possibility of obtaining the status of a payment acceptance operator by "legal entities". In this connection, in the absence of a direct indication in the federal legislation on the correlation between the status of a non-profit organisation and the possibility of carrying out the activities of an operator for the acceptance of payments, under a literal interpretation of the provisions of the legislation it should be recognised that it is possible for a non-profit organisation to obtain the status of an operator for the acceptance of payments. However, the very construction of a non-profit organisation that carries out activities to accept payments seems inexpedient from the point of view of the economic component of the activities of such an organisation, which raises additional doubts about possible options for interpreting the provisions of federal legislation. The final conclusion about the possibility of a non-profit organisation to carry out activities to accept payments is largely

related to the need to determine their legal capacity, as defined by the legislation on non-profit organisations, namely in determining the permitted types of activities. As a result of the analysis of legal capacity of non-commercial organisations, the author concludes that the uncertainty of the legislation, even if it was not a conscious decision of the legislator, can potentially be used to allow non-commercial organisations to carry out payment acceptance activities while improving a number of administrative aspects.

Keywords: legal capacity of non-commercial organisations, payment acceptance operator, payment acceptance activity, entrepreneurial activity, income-generating activity.

For citation: Tikhonov N.A. Legal capacity of non-commercial organisations in the context of novelties of the federal legislation on payment acceptance operators: a conscious assumption or a mistake in legal technique. *PACIFIC RIM: Economics, Politics, Law*, 2024, vol. 26, no. 1, pp. 175–184. (In Russ.).

Введение

В целях усиления контроля за деятельностью операторов по приему платежей (исходя из формулировки пояснительной записки – платежных агентов¹) принят Федеральный закон от 10 июля 2023 г. № 298-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»². Одной из мер, связанных с усилением контроля за операторами по приему платежей, является ведение Банком России соответствующего реестра. Как следует из проекта указа Банка России³, устанавливающего порядок ведения данного реестра, операторами по приему платежей, сведения о которых включаются в реестр, могут быть как коммерческие, так и некоммерческие организации.

¹ Пояснительная записка к проекту Федерального закона № 46071-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

² Собрание законодательства Российской Федерации. 17.07.2023. № 29. Ст. 5316.

³ Проект Указания Банка России «О порядке ведения Банком России реестра операторов по приему платежей, порядке уведомления Банка России о назначении (избрании) на должность и в состав органов управления, освобождении от должности (прекращении полномочий) в операторе по приему платежей, а также о порядке оценки Банком России соответствия лиц, указанных в части 1 ст. 3.2 Федерального закона от 3 июня 2009 года № 103-ФЗ «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами», квалификационным требованиям и требованиям к деловой репутации, и лиц, указанных в части 3 ст. 3.3 Федерального закона от 3 июня 2009 года № 103-ФЗ «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами», требованиям, установленным частью 1 ст. 3.3 указанного Федерального закона» // СПС «Гарант».

Кажущаяся абсурдность ситуации представляется поводом для исследования положений законодательства на предмет возможности осуществления некоммерческой организацией деятельности по приему платежей.

Для решения поставленного вопроса в первую очередь рассмотрим правоспособность некоммерческих организаций в целом. В качестве общих требований к некоммерческим организациям Гражданский кодекс РФ (часть первая)¹ указывает на отсутствие цели извлечения прибыли как основной цели деятельности и на нераспределение прибыли между участниками в случае, если некоммерческая организация является корпоративной (п. 2 ст. 50, п. 1, ст. 123.1). В отношении унитарных некоммерческих организаций Гражданский кодекс РФ предусматривает отдельное регулирование, которое может уточнять отдельные аспекты (например, в отношении учреждений уточняются функции их деятельности – управленческие, социально-культурные или иные некоммерческого характера (п. 1 ст. 123.21).

Рассмотрение следует начать с «основной» деятельности некоммерческих организаций. В соответствии с п. 1 ст. 24 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»² (далее – Закон № 7-ФЗ) некоммерческая организация может осуществлять виды деятельности, не запрещенные законодательством и соответствующие определенным в учредительных документах целям деятельности. При этом согласно абз. второму указанного пункта такой перечень видов деятельности для бюджетных и казенных учреждений является исчерпывающим.

Таким образом, в отношении «основной» деятельности некоммерческих организаций их правоспособность ограничивается, за исключением указанных учреждений, целями деятельности, закрепленными в учредительных документах, что позволяет говорить об определенной свободе выбора конкретных видов деятельности.

В отношении «коммерческой» деятельности следует обратить внимание на расхождение положения Закона № 7-ФЗ и Гражданского кодекса РФ. Так, п. 4 ст. 50 Гражданского кодекса РФ указывает на возможность осуществления некоммерческими организациями «приносящей доход деятельности», если такая возможность предусмотрена их уставом, соответствует и служит целям, ради которых создана некоммерческая организация. Отметим, однако, что до изменений, внесенных Федеральным законом от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ³, абз. второй п. 3 ст. 50 Гражданского кодекса РФ содержал следующую формулировку: «могут осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям».

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.

² Собрание законодательства Российской Федерации. 15.01.1996. № 3. Ст. 145.

³ Собрание законодательства Российской Федерации. 12.05.2014. № 19. Ст. 2304.

Согласно п. 2 ст. 24 Закона № 7-ФЗ некоммерческая организация может осуществлять предпринимательскую и иную приносящую доход деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых она создана, и соответствует указанным целям при условии, что такая деятельность указана в ее учредительных документах. При этом в названном пункте уточняется, что именно относится к такой деятельности: приносящее прибыль производство товаров и услуг, отвечающих целям создания некоммерческой организации, а также приобретение и реализация ценных бумаг, имущественных и неимущественных прав, участие в хозяйственных обществах и участие в товариществах на вере в качестве вкладчика. Как представляется, приведенный перечень следует признать закрытым и не допускающим дополнения какими-либо иными видами деятельности.

Таким образом, действующая редакция Закона № 7-ФЗ предусматривает возможность осуществления предпринимательской и иной приносящей доход деятельности исключительно в установленных ей пределах.

Приведенные положения, если их рассматривать абстрактно, позволяют предположить два возможных толкования данной нормы: 1) указанные виды деятельности и цель деятельности ограничивают осуществление как предпринимательской, так и иной приносящей доход деятельности; 2) перечисленные в норме виды деятельности и цель деятельности относятся исключительно к иной приносящей доход деятельности, так как содержание понятия «предпринимательская деятельность» раскрывается в Гражданском кодексе РФ. Во многом определение большей обоснованности одного из приведенных подходов связано с разграничением предпринимательской и иной приносящей доход деятельности. В литературе встречаются различные позиции по данному вопросу, поэтому ограничимся общим указанием на следующее: разграничение предпринимательской и иной приносящей доход деятельности следует проводить по ответственности субъекта такой деятельности, так как имущественная ответственность ряда субъектов регулируется отличным от общего порядка образом (например, государственных и муниципальных учреждений) [1]. Иные же признаки (например, возможный несистематический характер иной приносящей доход деятельности) являются более спорными, в связи с чем отметим лишь общую направленность рассматриваемых видов деятельности на получение прибыли.

Следует обратить внимание, что указанная редакция нормы введена Федеральным законом от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ¹. Данный закон был направлен на внесение в российское законодательство комплексных изменений в целях уточнения правового положения государственных (муниципальных) учреждений (автономных, бюджетных, казенных, а также внебюджетных фондов), что следует и из его названия.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 10.05.2010. № 19. Ст. 2291.

Как представляется, именно с дополнением Закона № 7-ФЗ положениями об учреждениях связано уточнение п. 2 ст. 24 Закона № 7-ФЗ указанием на соответствие иной приносящей доход деятельности целям, ради которых создана организация. В частности, об этом свидетельствуют иные положения указанного закона 2010 г., в которых прямо указывается на необходимость соответствия иной приносящей доход деятельности учреждений таким целям (см., например, абз. второй п. 4 ст. 9.2 Закона № 7-ФЗ, посвященного бюджетным учреждениям). Это связано с тем, что такие учреждения, с точки зрения законодательства, не осуществляют именно предпринимательскую деятельность (см., например, ст. 161 Бюджетного кодекса РФ¹).

Подтверждением описанной выше логики может также служить предыдущая редакция положений п. 2 ст. 24 Закона № 7-ФЗ, согласно которым некоммерческая организация может осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых она создана. Однако далее перечисляются виды деятельности, которые остались неизменными и в действующей редакции. В связи с этим в литературе встречается мнение, что закон 2010 г. внес уточнения, но не изменил сущность регулирования, определенного Законом № 7-ФЗ [2; 4].

Таким образом, ключевым изменением положений Закона № 7-ФЗ стало дополнение их необходимостью указания на предпринимательскую и иную приносящую доход деятельность в учредительных документах некоммерческой организации. В свою очередь, иную приносящую доход деятельность следует рассматривать как дополнение, связанное с внесением в Закон № 7-ФЗ государственных (муниципальных) учреждений, которое по существу не установило дополнительных ограничений для иных видов некоммерческих организаций.

Указанное выше изменение положений Гражданского кодекса следует считать юридико-технической ошибкой, не учитывающей логику внесения изменений в специальный закон, нормами которого и следует руководствоваться при возникновении каких-либо коллизий. Из пояснительной записки к законопроекту, в результате которого и были внесены соответствующие изменения в Гражданский кодекс РФ, уточнение причин изменения положений п. 3 и 4 ст. 50 Гражданского кодекса РФ не выявлено².

В любом случае положения Гражданского кодекса РФ не следует рассматривать как устанавливающие дополнительные ограничения правоспособности некоммерческих организаций относительно положений Закона № 7-ФЗ, так как возможно расс-

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 03.08.1998. № 31. Ст. 3823.

² Пояснительная записка проекта Федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации» (впоследствии разделен на отдельные законопроекты) // СПС «КонсультантПлюс».

мнение предпринимательской деятельности как разновидности деятельности, приносящей доход [4]. Отметим также, что в учредительных документах, исходя из судебной практики, должно содержаться указание на конкретные виды предпринимательской деятельности – общее указание на осуществление такой деятельности признается противоречащим ст. 24 Закона № 7-ФЗ¹.

Определив правоспособность некоммерческих организаций, обратимся к законодательному регулированию операторов по приему платежей. Основным законом, регулирующим статус операторов по приему платежей, является Федеральный закон от 3 июня 2009 г. № 103-ФЗ «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами» (далее – Закон № 103-ФЗ)². Согласно этому закону, оператором по приему платежей (платежным агентом) может являться «юридическое лицо», заключившее с поставщиком договор об осуществлении деятельности по приему платежей (п. 4 ст. 2). Отметим, что Федеральным законом от 10 июля 2023 г. № 298-ФЗ вводится еще одно требование – внесение сведений о таком юридическом лице в реестр операторов по приему платежей, ведение которого осуществляется Банком России. При этом указанные законы не уточняют, может ли такое лицо являться исключительно коммерческой организацией, или же прямо следует распространить указанные положения и на некоммерческие организации. Последний вариант толкования видится более обоснованным в силу отсутствия прямого запрета.

Содержание деятельности оператора по приему платежей устанавливается п. 1 ст. 3 Закона № 103-ФЗ: он принимает от плательщиков наличные денежные средства и осуществляет последующие расчеты с поставщиком. В силу положений п. 2 ст. 3 Закона № 103-ФЗ оператор по приему платежей вправе взимать с плательщика вознаграждение, размер которого определяется соглашением оператора по приему платежей с плательщиком. Следовательно, потенциально возможно осуществление оператором такой деятельности без взимания вознаграждения, что может расцениваться как отсутствие в такой деятельности коммерческой составляющей. В таком случае данная деятельность не будет подпадать под указанную выше предпринимательскую или иную приносящую доход деятельность.

Таким образом, в случае, если некоммерческая организация решит осуществлять деятельность по приему платежей, на нее в полной мере будут распространяться описанные положения закона № 7-ФЗ. Теоретически оператор по приему платежей может являться некоммерческой организацией в следующих случаях:

¹ Апелляционное определение Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ от 20.12.2022 № АПЛ22-566, Решение Верховного Суда РФ от 18.08.2022 по делу № АКПИ22-552.

² Собрание законодательства Российской Федерации. 08.06.2009. № 23. Ст. 2758.

1) прием платежей связан с целями деятельности некоммерческой организации и является ее «основной» деятельностью. При этом, исходя из приведенных выше положений Гражданского кодекса РФ и Закона № 7-ФЗ, признание такой деятельности основной не означает невозможность взимания вознаграждения;

2) прием платежей признается предпринимательской (приносящей доход) деятельностью оператора по приему платежей, являющегося некоммерческой организацией, соответствующей целям создания некоммерческой организации. Так, если целью деятельности некоммерческой организации будет являться обеспечение доступности услуг ЖКХ, снижение расходов граждан на оплату услуг ЖКХ, то деятельность по приему платежей может быть признана соответствующей данной цели в случае, когда оператор по приему платежей, являющийся некоммерческой организацией, будет устанавливать существенно более низкое вознаграждение, чем иные операторы по приему платежей.

Если допустить применимость первого из описанных подходов, то в случае с некоммерческими организациями, не являющимися бюджетными и казенными учреждениями, не будет требоваться указание деятельности по приему платежей в учредительных документах, так как таковая не запрещена законом и одновременно направлена на достижение целей, ради которых создавалась организация.

Как представляется, подобный подход может привести к увеличению рисков, связанных с использованием некоммерческой организации для незаконных бизнес-решений, например, оптимизации налогообложения. При этом применение первого подхода может негативно сказаться на ведении реестра операторов по приему платежей. Очевидно, что ни указанный Федеральный закон № 298-ФЗ, ни иное федеральное законодательство не предполагают проверку правосубъектности некоммерческой организации Банком России. Положения Закона № 103-ФЗ, с учетом не вступившей в силу редакции, не предполагают возможности отказа во включении в реестр в связи с отсутствием у некоммерческой организации права осуществлять деятельность по приему платежей.

Следовательно, в данном случае единственным механизмом будет исключение некоммерческой организации из реестра операторов по приему платежей на основании решения суда о ликвидации некоммерческой организации в связи с нарушениями требований Закона № 7-ФЗ. Подобный механизм будет соответствовать буквальному толкованию положений Закона № 103-ФЗ, однако создаст риск отсутствия публичной достоверности у указанного реестра, так как между включением в реестр некоммерческой организации и решением о ликвидации может пройти значительный период времени. А значит, в течение всего этого периода некоммерческая организация будет осуществлять деятельность по приему платежей незаконно. В случае же реализации второго подхода риски будут возрастать в части взаимодействия некоммерческой организации при внесении соответствующих изменений в учредительные

документы, так как уполномоченные государственные органы (территориальные органы Минюста России) могут отказать в регистрации таких изменений. Такой подход создает риск правовой неопределенности, поскольку действующее законодательство не позволяет дать однозначный ответ на вопрос, при каких условиях некоммерческие организации могут осуществлять деятельность по приему платежей, что может привести к неправомерным решениям уполномоченного органа. В то же время предварительное внесение изменений в учредительные документы может положительно сказаться на достоверности реестра.

На данный момент нет однозначного понимания, по какому пути может пойти правоприменительная практика. Сама по себе возможность различных толкований указанных выше положений создает ситуацию правовой неопределенности. Вероятно, единственным способом устранить возможные споры и противоречия является уточнение положений федерального законодательства. В настоящее же время конструкция «оператор по приему платежей, являющийся некоммерческой организацией» может быть описана как известный науке образ кота Шредингера – одновременно возможно и невозможно, пока не будет сформирована позиция правоприменителей или не будет изменено законодательство.

Как представляется, более обоснованным было бы создание специализированного регулирования, устанавливающего специальные нормы для получения некоммерческой организацией статуса оператора по приему платежей в случае, если такая возможность изначально закладывалась законодателем. С учетом возможного использования операторов по приему платежей для решения отдельных, пусть и не самых глобальных, социальных задач, потенциальное использование некоммерческих организаций в качестве операторов по приему платежей видится допустимым.

Список источников

1. Будникова Ю.Е. Проблемы соотношения предпринимательской и иной приносящей доход деятельности // *Хозяйство и право*. 2023. № 7. С. 3–17.
2. Кирилловых А.А. Казенное учреждение как некоммерческая организация // *Право и экономика*. 2010. № 9. С. 23–28.
3. Кряжевских К.П. Правовая природа самостоятельного распоряжения имуществом, приобретенным финансируемым собственником учреждением на доходы от «предпринимательской» деятельности // *Актуальные проблемы гражданского права: сб. статей*. Вып. 6 / под ред. О.Ю. Шилохвоста. М.: НОРМА, 2003. С. 175–177.
4. Сюбарева И.Ф. Совершенствование правового регулирования деятельности, связанной с получением дохода, и ответственности учреждений // *Юрист*. 2015. № 13. С. 41–46.

References

1. Budnikova U.E. Problemy sootnosheniia predprinimatel'skoi i inoi prinosiashchei dokhod deiatel'nosti [Problems of the relationship between entrepreneurial and other income-generating activities]. *Khoziaistvo i pravo*, 2023, no. 7, pp. 3–17.
2. Kirillovykh A.A. Kazennoe uchrezhdenie kak nekommercheskaia organizatsiia [State institution as a non-profit organization]. *Pravo i ekonomika*, 2010, no. 9, pp. 23–28.
3. Kriazhevskikh K.P. Pravovaia priroda samostoiatel'nogo rasporiazheniia imushchestvom, priobretennym finansiruemyim sobstvennikom uchrezhdeniem na dokhody ot «predprinimatel'skoi» deiatel'nosti [The legal nature of independent disposal of property acquired by an owner-financed institution with income from “entrepreneurial” activities]. In: Shilikhost O. (ed.). *Aktual'nye problemy grazhdanskogo prava* [Current problems of civil law: collection. articles.]. Iss. 6. Moscow: NORMA Publ., 2003. P. 175–177;
4. Subareva I.F. Sovershenstvovanie pravovogo regulirovaniia deiatel'nosti, svyazanoi s polucheniem dokhoda, i otvetstvennosti uchrezhdenii [Improving the legal regulation of activities related to generating income and the responsibility of institutions]. *Urist*, 2015, no. 13, pp. 41–46.

Информация об авторах

Н.А. Тиханов – аспирант, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Юридический факультет, Москва, Россия.

Information about the authors

N.A. Tikhonov – Postgraduate student, Lomonosov Moscow State University, the Faculty of Law, Moscow, Russia.

Статья поступила в редакцию 17.10.2023; одобрена после рецензирования 06.12.2023; принята к публикации 30.01.2024.

The article was submitted 17.10.2023; approved after reviewing 06.12.2023; accepted for publication 30.01.2024.