


**Типовой закон о  
содействии и  
регуливании  
международной помощи  
при чрезвычайных  
ситуациях и помощи в  
проведении первичных  
восстановительных  
работ**

*пилотная версия  
Ноябрь 2011*

 Международная федерация обществ Красного  
Креста и Красного Полумесяца

 **OCHA** United Nations Office  
for the Coordination of  
Humanitarian Affairs  
Coordination Saves Lives



**© Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца,  
Женева, 2011**

**2011**

**Международная федерация обществ  
Красного Креста и Красного Полумесяца**

P.O. Box 372

CH-1211 Geneva 19 (Женева)

Switzerland (Швейцария)

Тел: +41 22 730 4222

Факс: +41 22 733 0395

Электронная почта: [idrl@ifrc.org](mailto:idrl@ifrc.org)

Веб-сайт: [www.ifrc.org/idrl](http://www.ifrc.org/idrl)

**Управление по координации гуманитарных вопросов  
Организации Объединенных Наций**

Palais des Nations

8-14 Avenue de la Paix

CH- 1211 Geneva (Женева)

Switzerland (Швейцария)

Tel. +41 22 917 12 34

Электронная почта: [ochagva@un.org](mailto:ochagva@un.org)

Веб-сайт: <http://www.unocha.org>

**Inter-Parliamentary Union**

5, chemin du Pommier

P.O. Box 330

CH-1218 Le Grand-Saconnex / Geneva (Женева)

Switzerland (Швейцария)

Tel: +41 22 919 41 50

Электронная почта: [postbox@mail.ipu.org](mailto:postbox@mail.ipu.org)

Веб-сайт: <http://www.ipu.org>

фото на обложке: Félix Genêt Laframboise/IFRC – Bangkruai, окраинах Bangkok

## **СОДЕРЖАНИЕ**

Благодарственное слово.....iii

### **Типовой закон**

Введение в Типовой закон.....v

Типовой закон о содействии и регулировании международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ (пилотная версия).....1

### **Комментарии к Типовому закону**

Введение.....44

Комментарии к Типовому закону о содействии и регулировании международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ (пилотная версия).....45

## **Благодарственное слово**

Партнеры проекта выражают благодарность DANIDA и Датскому Обществу Красного Креста за их помощь в разработке настоящей Модели закона.

**Партнеры проекта:** Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФКККП), Управление ООН по координации гуманитарных вопросов (УКГВ), Межпарламентский Союз (МПС)

**Главные разработчики:** Мери Пикард (Mary Picard), консультант по юридическим вопросам и Дэвид Фишер (David Fisher), координатор МФКККП по программе «Законы, правила и принципы оказания международной помощи при ЧС»

**Помощь в исследовании и разработке:** Allen & Overy LLC, Baker & McKenzie, CMS Cameron McKenna, корпорация Microsoft, Всемирная таможенная организация

**Редакторская поддержка:** Элиз Бодо (Elise Baudot), консультант по юридическим вопросам МФКККП, Элиз Москини (Elyse Mosquini), старший специалист по информационной работе, Вирджини Бол (Virginie Bohl), УКГВ, Карин Жабре (Kareen Jabre), МПС, Каролин Беверунген (Carolin Beverungen), МФКККП, Кристина Васала (Christina Vasala), МФКККП

Текущая пилотная версия Модели закона и комментарии к ней составлены с учетом консультаций и рекомендаций множества физических лиц и организаций, которые щедро поделились своим опытом и знаниями, включая участников следующих совещаний экспертов:

**Консультативный комитет по проекту разработки Модели закона о международной помощи при чрезвычайных ситуациях, 28 мая, 2010 год:** Айгнер Сьюзан (Aigner Susanne), Всемирная таможенная организация; Обри Ариона (Aubrey Ariona), Всемирная продовольственная программа; Бодо Элиз (Baudot Elise), МФКККП; Бувье Антон (Bouvier Antoine), Международный Комитет Красного Креста; Экклешал Симон (Eccleshall Simon), МФКККП; Фишер Дэвид (Fisher David), МФКККП; Голубович Драган (Golubovic Dragan), Международный центр некоммерческого права; Харпер Эрика (Harper Erica), Международная организация по праву развития; Хэзелдайн Сьюзан (Hazledine Susan), Allen & Overy; Яковлевич Боско (Jakovljevic Bosko), Сербский Красный Крест; Осман Ибрахим (Osman Ibrahim), МФКККП; Перэ Суреин (Pereis Surein), Красный Крест Шри-Ланки; Сандерс Джосс (Saunders Joss), Oxfam; Шахтер Мэделин (Schachter Madeleine), Baker & Mackenzie; Шенкенберг Эд (Schenkenberg Ed), Всемирный совет добровольных агентств; Скотт Нильз (Scott Niels), УКГВ; Спикер Хайке (Spieker Heike), Немецкий

Красный Крест; Уильямс Мишель-Энн (Williams Michelle-Ann), Организация американских государств

**Совещание экспертов по проекту Модели закона о международной помощи при чрезвычайных ситуациях, Женева, 23-24 мая, 2011 год:** Бейкер Джок (Baker Jock), Международная гуманитарная организация Care International; Бодо Элиз (Baudot Elise), МФКККП; Бол Вирджини (Bohl Virginie), УКГВ; Бувье Антон (Bouvier Antoine), Международный Комитет Красного Креста; Бувуле Франсиз (Buwule Francis), Красный Крест Уганды; Чипулло Лючия (Cipullo Lucia), МФКККП; Конради Патрик (Conrady Patrick), КРМГ; Корредиг Лука (Corredig Luca), МФКККП; Дамерелл Джон (Damerell John), проект «Сфера»; Де Виндт Клаудиа (De Windt Claudia), Организация американских государств; Дарэм Хелен (Durham Helen), Австралийский Красный Крест; Экклешал Симон (Eccleshall Simon), МФКККП; Фишер Дэвид (Fisher David), МФКККП; Гарсес Карденас Хорхе (Garces Cardenas Jorge), Перу институт гражданской обороны INDECI; Голубович Драган (Golubovic Dragan), Международный центр некоммерческого права Харпер Эрика (Harper Erica), Международная организация по праву развития; Хэзелдайн Сьюзан (Hazledine Susan), Allen & Overy; Хорекенс Шарлотт (Horekens Charlotte), МПС; Хури Надя (Khoury Nadia), Cameron McKenna; Мартин Пол (Martin Paul), Independent; Медина Пабло (Medina Pablo), МФКККП; Москини Элиз (Mosquini Elyse), МФКККП; Пикард Мери (Picard Mary), Independent; Пиро Терри (Piroux Thierry), Всемирная таможенная организация; Поври Эван (Powrie Ewan), Cameron McKenna; Саламида Федерико (Salamida Federico), КРМГ; Сарсембаев Марат (Sarsembayev Marat), Центральная избирательная комиссия Республики Казахстан; Шахтер Маделин (Schachter Madeleine), Baker and Mackenzie; Вималаратне Лали (Wimalaratne Lali), департамент Генерального прокурора Сейшельских островов

**Совещание юрисконсульттов национальных обществ Красного Креста, Женева, 7 сентября 2011 г.:** Браун Люси Браун (Brown Lucy Brown - американский Красный Крест), Навоян Армен (армянский Красный Крест), Мак-Коскер Луиза (McCosker Louise – австралийский Красный Крест), Касьер Фредерик (Casier Frédéric - бельгийский Красный Крест), Невринк Рёланд (Nevrinck Roeland - бельгийский Красный Крест, Фландрия), Мэйер Майкл (британский Красный Крест), Димитрова Маргарита (Dimitrova Margarita – болгарский Красный Крест), Ярга Ларба (Yarga Larba – буркинабский Красный Крест), Буйойа Франсуа-Ксавье (Buyoya Francois-Xavier – бурундийский Красный Крест), Галиатча Мукам Губер Р. (Galiatcha Moukam Hubert R. – камерунский Красный Крест), Майоло Иларио (Maiolo Ilario – канадский Красный Крест), Уоллес Кристофер (Wallace Christopher – канадский Красный Крест), Согелми Бонифаче (Sauguelmi Boniface – чадский Красный Крест), Ма Вембо (Ma Wembo – китайский Красный Крест), Око-Бонг Фирмин Гуй (Оско-Вонг Firmin Guy – конголезский Красный Крест), Монфини Гуй Мотило (Monfini Guy Mothilo – Красный Крест Демократической Республики Конго), Бубокар Диаби (Boubacar Diabi – ивуарианский Красный Крест), Хорват Дубравка (Horvat Dubravka – хорватский Красный Крест), Лауритцен Анн Софи (Lauritzen Anne Sofie – датский Красный Крест), Салех Абдурахман Чамсан (Saleh Abdourahman Chamsan – джибутийский Красный Полумесяц), Муньос Хуго Кахуэньас (Munoz Hugo Cahuenas – эквадорский Красный Крест), Габр Мамдух (Gabr Mamdouh – египетский Красный Крест), Зелеке Айеле (Zelege Ayele – эфиопский Красный Крест), Лейно Яни (Leino Jani – финский Красный Крест), Саннье Назли (Sannier Nazli – французский Красный Крест), Хоштария Иракли (Khoshtaria Irakli – грузинский Красный Крест), Бэрри Мамаду Санусси (Barry Mamadou Sanoussy – гвинейский Красный Крест), Сига Луи (Siga Luis – Общество Красного Креста Гвинеи-Биссау), Арчила Норма Лизет (Archila Norma Lizette – гондурасский Красный Крест), Халеги Лейли (Khalegi Leili – иранский Красный Крест), Сиахростами Хаджар (Siahrostami Najar – иранский Красный Крест), Бирн Кольм (Byrne Colm – ирландский Красный Крест), Чизилино Милена-Мария (Cisilino Milena-Maria – итальянский Красный Крест), Хори Отохико (Hori Otohiko – японский Красный Крест), Орове Лоренс (Orowe Lawrence – кенийский Красный Крест), Зогхи Таниос (Zoghi Tanios – ливанский Красный Крест), Нордин Сайфул Изан (Nordin Saiful IZan – малайзийский Красный Крест), Аму Сэмьюэл Квези – намибийский Красный Крест), Дахал Бижай Кумар (Dahal Vijay Kumar – непальский Красный Крест), Рудизил Вайк (Ruedisulj Wyke – нидерландский Красный Крест), Пьетерес Буки (Pieters Boukje – нидерландский Красный Крест), Бандиаре Али (Bandiare Ali –



нигерский Красный Крест), Уггах Годвин (Uggah Godwin – нигерийский Красный Крест), О’Коннор Саймон (O’Connor Simon – норвежский Красный Крест), Марааба Резек (Maraaba Rezek – палестинский Красный Полумесяц), Капунан Лорна (Kapunan Lorna – филиппинский Красный Крест), Фози Усседик (Fawzi Oussedik – катарский Красный Полумесяц), Аль-Аззам Тхурайя (Al-Azzami Thuraya – катарский Красный Полумесяц), Захария Анка (Zaharia Anca – румынский Красный Крест), Альями Хади Али (Alyami Hadi Ali – саудо-аравийский Красный Полумесяц), Аль-Сауд Бандар Файсал (Al-Saud Bandar Faisal саудо-аравийский Красный Полумесяц), Диуф Асту (Diouf Astou – сенегальский Красный Крест), Миладиновив Любомир (Miladinovic Ljubomir – сербский Красный Крест), Томми Эммануэль (Tommy Emmanuel – сьерра-леонский Красный Крест), Паянэ Урбан М. (Payane Urban M – южно-африканский Красный Крест), Санчес Хоакин Лопес (Sánchez Joaquín López – испанский Красный Крест), Диссанаяке Сунил (Dissanayake Sunil, шри-ланкийский Красный Крест), Абушама Мохамед (Abushama Mohamed – суданский Красный полумесяц), Кломен Дик (Clomé Dick, шведский Красный Крест); Колер Даниэла (Kohler Daniela – швейцарский Красный Крест), Аль Малки Гхазван (Al Malki Ghazwan – сирийский арабский Красный Полумесяц), Лайзер Алойсе (Laiser Aloyse – танзанийский танзанийский Красный Крест), Чатур Делия (Chatoor Delia – тринидад-и-тобагский Красный Крест), Севагнон Явови (Sewagnon Yawovi – тоголезский Красный Крест), Чолак Халил (Çolak Halil – турецкий Красный Полумесяц), Бувуле Франсис (Buwule Francis – угандийский Красный Крест), Гутьеррес Брад (Gutierrez Brad – американский Красный Крест), Хугес Дебби (Hugues Debbie – американский Красный Крест), Пинто Хосе Р. Гомес (Pinto José R. Gómez – венесуэльский Красный Крест), Аль-Саккаф Ахмед (Al-Sakkaf Ahmed – йеменский Красный Полумесяц), Теннекун Менакаа (Tennekoon Menakaа – МФКККП), Самарасурия Упамалика (Samarasooriya Uramalika – МФКККП, Шри-Ланка), Мохамед-Парент Малика Аит (Mohamed-Parent Malika Ait – МФКККП), Бодо Элиз (Baudot Elise – МФКККП), Фишер Дэвид (Fisher David – МФКККП), Пиктет Габриэль (Pictet Gabriel – МФКККП), Пиллай Пирия (Pillai Priya – МФКККП), Стив Айан (Steed Ian – МФКККП), Лапланте Люси (Laplante Lucie – МФКККП).

**Совещание экспертов по Модели закона о международной помощи при чрезвычайных ситуациях, Оксфорд, 19-20 сентября, 2011 год:** Бол Вирджини (Bohl Virginie), УКГВ; Борн Наоми (Bourne Naomi), Спаси детей; Кокинг Джейн (Cocking Jane), Oxfam; Фишер Дэвид (Fisher David), МФКККП; Карди Надин (Kadri Nadine), Plan UK; Хури Надя (Khoury Nadia), Cameron McKenna LLP; Ларсен Джиллз Тал (Larsen Gilles Thal), Британский Красный Крест; Ли Джейк (Lee Jake), Allen and Overy; Ламсдон Сара (Lumsdon Sarah), Oxfam; Маккей Грэхем (MacKay Graham), Oxfam; Майер Елена (Maier Helena), Oxfam; Маршал Крис (Marshall Chris), Allen and Overy; Нгров Джули (Ngov Julie), Спаси детей; Найтингейл Кэтрин (Nightingale Katherine), Христианская помощь Великобритания (Christian Aid UK); Олдноу Крис (Oldknow Chris), Microsoft; Осман Мустафа (Osman Moustafa), Исламская помощь Великобритания (Islamic Relief UK); Пикард Мери (Picard Mary), МФКККП; Поври Эван (Powrie Ewan), Cameron McKenna LLP; Роджерс Колин (Rogers Colin), Международная гуманитарная организация Care International Великобритания; Солтер Поли (Salter Polly), Спаси детей; Сондерс Джосс (Saunders Joss), Oxfam; Шахтер Мэделин (Schachter Madeleine), Baker and MacKenzie; Скривен Ким (Scriven Kim), ALNAP; Варахия Абдул Varachhia Abdul, Исламская помощь Великобритания (Islamic Relief UK)

**Совещание экспертов по проекту Модели закона о международной помощи при чрезвычайных ситуациях, Куала-Лумпур, 28-29 сентября, 2011 год:** Абдул Рахман Сара (Abdul Rahman Sarah), Палата Генеральной прокуратуры Малайзии; Амин Айша (Amin Aishah), МФКККП; Аннеар Майкл (Annear Michael), МФКККП; Бакар Абу (Bakar Abu), Красный Крест Бангладеш; Барли Амнат (Barlee Annat), Тайский Красный Крест; Барнаби Фиона (Barnaby Fiona), Международный Комитет Красного Креста КЛ; Бол Вирджини (Bohl Virginie), УКГВ; Бучер Паскаль (Boucher Pascal), МФКККП (Вьетнам); Брагадоттир Хельга-Бара (Bragadottir Helga-Bara), МФКККП; Чипулло Лючия (Cipullo Lucia), МФКККП; Дахал Биджей (Dahal Bijay), Красный Крест Непала; Доан Ван Тай (Doan Van Thai), Общество Красного Креста Вьетнама; Эберн Майкл (Eburn Michael),

Австралийский национальный университет; Эмери Габриель (Emery Gabrielle), Новозеландский Красный Крест; Фишер Дэвид (Fisher David), МФКККП; Фарук Разми (Farook Razmi), МФКККП; Генгадже Раджан (Gengaje Rajan), УКГВ; Хамза Рабиатул Адавийя (Hamza Rabiatul Adauwiyah), Палата Генерального прокурора Малайзии; Харди Виржиния (Hardy Virginia), Центральная канцелярия Высокого суда Новой Зеландии; Генри Матра (Henry Martha), Департамент уголовного права, острова Кука; Хори Отохико (Hori Otohiko), Красный Крест Японии; Идрис Мухаммед (Idrees Muhammad), Управление по борьбе со стихийными бедствиями Пакистана; Изуми Такако (Izumi Takako), Общество Медицинской Помощи в Малайзии (Mercy Malaysia); Канарудин Норхишан бин (Kanarudin Norhisham bin), Совет национальной безопасности, Департамент премьер-министра; Келли Тесса (Kelly Tessa), МФКККП; Кершоу Лоррэйн (Kershaw Lorraine), Секретариат Форума тихоокеанских островов; Хан Мухаммед Абид Уллах (Khan Muhammad Abaid Ullah), Красный Крест Пакистана; Кумар С. Радж (Kumar S. Raj), мировой университет О.П. Джиндала; Мухд Хади Арифин (Muhd Hadi Arifin), индонезийское общество Красного Креста; Нгуен Хоанг Май (Nguyen Hoang Mai), Национальная ассамблея Вьетнама; Нордин Сайфул Изан (Nordin Saiful Izan), Красный Полумесяц Малайзии; Офстад Олав (Ofstad Olav), Independent; Панико Ал (Panico Al), МФКККП; Пайрис Суреин (Peiris Surein), МФКККП; Перера Амрит Рохан (Perera Amrith Rohan), Комиссия международного права ООН (Шри-Ланка); Повелл Мел (Powell Mel), AusAID; Раджаретнам Кимберли (Rajaretnam Kimberly), Международный Комитет Красного Креста КЛ; Спринджетт Саймон (Springett Simon), Oxfam Великобритания Азия; Тайпала Клемент (Taipala Clement), Таможенная организация стран Океанского региона; Тиулонг Саумура (Tioulong Saumura), Парламент Камбоджи; Янг Ксусенг (Yang Xusheng), Китайское Общество Красного Креста

## **Введение**

Цель настоящей Модели закона о содействии и регулировании международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ – предоставить государствам справочное руководство для добровольного использования, в целом или частично, с помощью которого они смогут подготовиться к возможности, что когда-нибудь им потребуется международная помощь для ликвидации чрезвычайной ситуации на их территории. Опыт показывает, что в подобных случаях ситуация для пострадавшего государства в значительной степени облегчается, если там имеется четкая правовая база для ввоза и координации международной гуманитарной помощи, в которой в равной степени учитываются как гарантии внутреннего контроля и общественной безопасности, так и срочная необходимость быстрой доставки помощи там, кто в ней нуждается. Государствам будет также легче обеспечить быструю перевозку гуманитарной помощи для других государств, пострадавших при ЧС, если правовая база там уже существует.

Настоящая пилотная версия Модели закона составлена с учетом консультаций и рекомендаций многих экспертов в течение нескольких лет, как описано ниже. Партнеры проекта намерены использовать ее для «испытания в полевых условиях» (т.е. целенаправленного обсуждения с правительствами заинтересованных стран, разрабатывающих новое законодательство в этой области), а также непрерывных консультаций с заинтересованными сторонами с целью создания окончательного варианта до конца 2012 года.

### ***Происхождение Модели закона***

В ноябре 2007 года 30-ая Международная Конференция Красного Креста и Красного Полумесяца (в работе которой приняли участие государства-участники Женевских конвенций и составные части Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца) приняла *Руководство по внутригосударственному содействию международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ* (также известное как «Руководство по ЗМПЧС»<sup>1</sup>).

Руководство по ЗМПЧС представляет собой комплекс рекомендаций, предоставляемых правительствам, относительно того, как подготовить свое законодательство и планы, касающиеся чрезвычайных ситуаций, в отношении общих нормативно-правовых вопросов, возникающих при операциях по оказанию международной помощи при ЧС. Руководство по ЗМПЧС подготовлено на основе страновых ситуационных исследований, правовых исследований и консультаций с правительствами и специалистами в области оказания помощи, проводившихся в течение семи лет, когда Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФКККП) приступила к осуществлению программы «Законы, правила и принципы оказания международной помощи при ЧС» (ЗМПЧС).

После принятия Руководства по ЗМПЧС во всех регионах мира проводились дальнейшие консультации и обучение в целях повышения осведомленности и предоставления технической помощи государствам, выразившим желание следовать Руководству. В ходе этого процесса государства-участники часто просили направить им типовые положения, которые могли бы помочь им претворить Руководства по ЗМПЧС в жизнь. В ответ на их просьбы МФКККП совместно с Управлением ООН по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) и Межпарламентским Союзом (МПС) в 2009 году приступила к работе над составлением данной Модели закона. В ходе этого процесса участники проекта

---

<sup>1</sup> Доступно на разных языках на <http://www.ifrc.org/idrl>



получили ценную помощь от ряда экспертов, физических лиц и организаций, включая правовые исследования и поддержку в составлении проекта юридических фирм Allen & Overy LLC, Baker & McKenzie, CMS Cameron McKenna, юридического отдела Microsoft Corporation, и Всемирной таможенной организации. Состоялась серия совещаний экспертов, созванных в Женеве, Оксфорде и Куала-Лумпур, для обеспечения обратной связи и консультаций по ранним проектам.

В 2008 году Генеральная Ассамблея ООН приняла три резолюции (Рез. 63/139, 63/141 и 63/137), призывающие государства применять Руководство по ЗМПЧС, а в июне 2011 года оно было также рекомендовано государствам Всемирной таможенной организацией в Резолюции Совета таможенного сотрудничества о роли таможи в оказании помощи при ЧС. Однако многие страны уже увидели преимущества улучшения такого содействия и начали для этой цели меры по адаптации своего внутреннего законодательства.

### ***Цели Модели закона***

Как и Руководство по ЗМПЧС, настоящий проект Модели закона призван помочь государствам в решении некоторых часто возникающих нормативно-правовых вопросов в связи с международной помощью при ЧС. Эти вопросы касаются въезда и деятельности организаций, оказывающих международную помощь, а также координации их деятельности, особенно в период оказания помощи при ЧС и помощи в проведении первичных восстановительных работ.

Проблемы с легальным въездом и проведением операций нередко включают:

- Задержки при въезде персонала международных гуманитарных организаций, ввозе товаров и оборудования, вызванные требованиями таможенного и иммиграционного законодательства, которое не адаптировано к чрезвычайным ситуациям
- Обложение пошлинами, сборами и налогами товаров и деятельности по оказанию помощи
- Проблемы с получением официального признания профессиональной квалификации иностранных специалистов
- Трудности с получением официальной регистрации иностранных гуманитарных организаций, ведущие к возникновению препятствий для открытия ими банковских счетов, найма местного персонала, аренды помещений или иных юридических действий, необходимых для эффективного оказания помощи в пострадавшей стране.

Проблемы в области координации действий сторон, оказывающих международную помощь, могут включать:

- Ввоз ненужных или нецелесообразных товаров, предназначенных для оказания помощи
- Отсутствие координации действий с местными властями и другими сторонами, предоставляющими помощь
- Использование плохо подготовленных сотрудников
- Отсутствие консультаций с получателями помощи

- Неприемлемое в культурном отношении поведение
- Прозелитизм

Проблемы при транзите товаров, предназначенных для оказания помощи, в другое государство, пострадавшее от стихийного бедствия, могут включать:

- Задержки при въезде и выезде персонала международных гуманитарных организаций, ввозе и вывозе товаров и оборудования, предназначенных для другого государства
- Обложение пошлинами, сборами и налогами товаров, предназначенных для оказания помощи, следующих транзитом в другое государство

Опыт показывает, что период времени, наступающий вслед за крупномасштабной ЧС – не самый подходящий момент для того, чтобы пытаться создать новые правила и структуры, призванные разрешить такого рода проблемы. Руководство по ЗМПЧС предназначено для того, чтобы помочь правительствам подготовиться к ним до того, как наступит чрезвычайная ситуация, а проект Модели закона является конкретным инструментом, позволяющим решить эту задачу.

Настоящий проект Модели закона не имеет целью заменить Руководство по ЗМПЧС. Его цель – предоставить соответствующий инструмент государствам, которые желают реализовать Руководство на практике. В его цели также не входит описание системы внутригосударственного управления ЧС. Это типовый закон, цель которого – помочь государствам интегрировать стороны, предоставляющие международную помощь, в согласованные действия по оказанию помощи при ЧС как можно быстрее после наступления крупномасштабной чрезвычайной ситуации, для борьбы с которой у пострадавшего государства недостаточно собственных сил и средств. В его основе лежат следующие главные идеи:

- Основную роль в удовлетворении потребностей в оказании гуманитарной помощи, возникающих вследствие чрезвычайной ситуации, должны играть местные структуры. Главную ответственность несет правительство пострадавшего государства, а национальные общества Красного Креста или Красного Полумесяца и другие представители местного гражданского общества выполняют ведущую вспомогательную роль.
- Стороны, предоставляющие международную гуманитарную помощь, несут ответственность за предоставление помощи при ЧС в соответствии с принципами гуманности и беспристрастности, а также должны соблюдать минимальные стандарты в отношении координации действий и качества, касающиеся товаров гуманитарной помощи, сотрудников и программ.
- Сторонам, оказывающим международную помощь, необходимо предоставлять определенные правовые льготы, ускоренные процедуры или иные льготные условия, с тем, чтобы они могли эффективно осуществлять свою деятельность по удовлетворению потребностей в гуманитарной помощи. Такие льготы могут включать ускоренное оформление въездных виз оказывающему гуманитарную помощь персоналу, ввоза товаров и оборудования, благоприятные условия для

транспортировки грузов, предназначенных для оказания помощи, освобождение от налогов и сборов и получение гуманитарными организациями статуса местного юридического лица, с тем, чтобы они имели возможность осуществлять законную деятельность внутри страны.

- Некоторые правовые льготы сторонам, оказывающим международную помощь, следует предоставлять при условии их приверженности минимальным стандартам качества и подотчетности и постоянного соблюдения этих стандартов.

### ***Использование Модели закона***

Учитывая разнообразие законодательных систем в разных странах мира, и в частности разные внутригосударственные подходы к управлению ЧС, положения проекта типового закона не являются директивными и всесторонними. В каждом случае он должен быть адаптирован в соответствии с местными условиями. В некоторых странах принятие единого самостоятельного закона, охватывающего все вопросы, включенные в настоящий типовой закон, невозможно или нецелесообразно.

В таких случаях различные части предлагаемых здесь типовых положений могут включаться в виде поправок в действующее законодательство, например законодательство, касающееся управления ЧС, иммиграции, таможни, налогов и сборов, здравоохранения, телекоммуникации или транспорта. Поэтому, в примечаниях сбоку в настоящем проекте предлагаются другие основные внутренние законы, в которые могут быть включены определенные элементы настоящей Модели закона. Однако если будет принят модульный принцип, важно обеспечить, чтобы ключевые элементы Модели закона не были утрачены, и чтобы не нарушалось единство каждого отдельного режима. Например, важно, чтобы режим утверждения и аннулирования права сторон, предоставляющих международную помощь, на специальные правовые льготы определялся в одном Законе, даже если некоторые аспекты льгот регулируются другими законами (например, таможенным или иммиграционным законодательством).

Следует отметить, что Модель закона не излагает систему для координации внутригосударственного реагирования на ЧС. Предполагается, что такая система существует в рамках законодательства, касающегося управления ЧС, в стране, в которой оно было принято. Поэтому при подготовке проекта были сделаны усилия для того, чтобы избежать положений, дублирующих обычное содержание законов внутригосударственного управления ЧС.

### **Примечания по проекту**

**Текстовые поля** – примечания справа от текста, в которых указывается, каким образом государства могут использовать разделы настоящей типовой формулировки в качестве отдельных поправок к существующим законам, если в их обстоятельствах целесообразнее поступать именно так, а не принимать текст целиком в качестве единого самостоятельного закона.

**Текст в скобках** в Модели закона относится к элементам, которые применяются, в частности, с учетом разделения подходов, основанных на специальных обстоятельствах, правовых и организационных структурах принимающей его страны.

**Текст в скобках, выделенный курсивом**, предполагает замену на соответствующий эквивалент (например, название страны или название Национального управления по борьбе со стихийными бедствиями, если такое существует).

**Текст в скобках, не выделенный курсивом** предлагается либо как выбор между несколькими вариантами (например, «Президент/Премьер-министр», «район/провинция»), либо как элемент, применяемый, в частности, с учетом различающих предпочтений между странами (таких как точная продолжительность определенных конечных сроков).

**Определения**, как описано в Статье 3, написаны с заглавной буквы в целях облегчения поиска.

**закон о содействии и регулировании  
международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в  
проведении первичных восстановительных работ**

Оглавление

Глава I. Общие положения .....	0
Статья 1. Краткое наименование .....	0
Статья 2. Цель и предмет Закона.....	0
Статья 3. Определения .....	2
Статья 4. Существующие права, привилегии и льготы .....	4
Глава II. Начало и окончание международного содействия при стихийных бедствиях .....	6
Статья 5. Оценка необходимости международного содействия при стихийных бедствиях.	6
Статья 6. Запрос на получение международной помощи при стихийных бедствиях.....	7
Статья 7. Предложение и принятие международной помощи .....	7
Статья 8. Международное содействие при стихийных бедствиях и периоды оказания первой помощи.....	8
Статья 10. Окончание периода оказания международной первой помощи при стихийных бедствиях .....	9
Глава III. Согласование и подготовка оказания международной первой помощи при стихийных бедствиях.....	12
Статья 11. Согласование функций и полномочий Центрального агентства.....	12
Статья 12. Специальная комиссия по подготовке оказания содействия при стихийных бедствиях .....	12
Статья 13. Единые временные группы по оказанию международного содействия (SWIFT)	14
Статья 14. Оперативное координирование международных участников, оказывающих помощь.....	15
Глава IV. Общая ответственность содействующих участников.....	17
Статья 16. Принципы международного содействия при стихийных бедствиях .....	17
Статья 17. Уважение к достоинству лиц, пострадавших при стихийном бедствии .....	17
Статья 18. Качество товаров и услуг .....	17
Статья 19. Распоряжение неиспользованными товарами, нефункциональным оборудованием и прочими отходами .....	18
Глава V. Обладание правом на юридические средства.....	20
Статья 20. Предоставление юридических средств имеющим право участникам .....	20
Статья 21. Подразумеваемое обладание правом определенных содействующих участников на юридические средства.....	20
Статья 22. Применимость обладания правом содействующих участников на юридические средства.....	20
Статья 23. Определение обладания правом и свидетельства.....	21
Статья 24. Окончание обладания правом на юридические средства .....	22
Глава VI. Юридические средства обладающих правом участников.....	24
Часть 1. Международный персонал .....	24

Статья 25. Предоставление визы при стихийных бедствиях.....	24
Статья 26. Признание иностранной профессиональной квалификации .....	25
Статья 27. Признание иностранных водительских прав .....	25
Статья 28. Свобода доступа.....	25
Часть 2. Поступление международных товаров и оборудования при стихийных бедствиях26	
Статья 29. Таможенное урегулирование и приоритетная обработка .....	26
Статья 30. Обязанность соответствия груза обладающих правом участников .....	26
Статья 31. Представление таможене.....	26
Статья 32. Освобождение от ввозных пошлин, налогов и ограничений .....	26
Статья 33. Упрощение требований к обеспечению документацией .....	27
Статья 34. Продление рабочего времени для таможни .....	27
Статья 35. Контроль и таможенная охрана .....	27
Статья 36. Соглашения на предварительное размещение запасов.....	28
Часть 3. Ограничения по ускоренному поступлению и использованию определенных международных товаров и оборудования при стихийных бедствиях.....	28
Статья 37. Телекоммуникационное оборудование .....	28
Статья 38. Медикаменты .....	29
Статья 39. Продукты питания .....	29
Статья 40. Импортируемые транспортные средства.....	29
Часть 4. Разрешение на размещение оборудования и неиспользованных товаров .....	30
Статья 41. Поисковые собаки.....	30
Статья 42. Размещение оборудования и неиспользованных товаров .....	30
Статья 43. Реэкспорт товаров и оборудования.....	30
Статья 44. Добровольное пожертвование неиспользованных товаров и оборудования ....	31
Часть 5. Транспорт .....	31
Статья 45. Содействие транспортными средствами .....	31
Статья 46. Въезд транспортных операторов .....	32
Статья 47. Уведомление о транспорте.....	32
Часть 6. Правоспособность и работа по найму.....	32
Статья 48. Правоспособность содействующих международных участников.....	32
Статья 49. Привлечение и прекращение деятельности местного набранного персонала..	32
Статья 50. Юрисдикция международного персонала.....	33
Часть 7. Налогообложение обладающих правом содействующих международных участников.....	33
Статья 51. Налог на добавленную стоимость (НДС) [и другие соотносимые налоги] .....	33
Статья 52. Подоходный налог [и другие соотносимые налоги] .....	34
Статья 53. Налоги на недвижимость, активы [и другие соотносимые налоги] .....	35
Часть 8. Валюта и банковские операции .....	35
Статья 54. Право на ввоз в страну необходимых денежных средств и валют .....	35
Статья 55. Льготные курсы обмена валют.....	35
Глава VII. Надзор, отчетность и санкции.....	37
Статья 56. Надзор за содействующими участниками.....	37
Статья 57. Несоответствие содействующих участников.....	37
Статья 58. Прозрачность в отношении пожертвованных международных средств .....	38
Статья 59. Ежегодная отчетность о применении .....	38



Статья 60. Санкции за неисполнение обязательств должностными лицами .....	38
Глава VIII. Перемещение сил, содействующих при стихийных бедствиях.....	40
Статья 61. Организация транзита.....	40
Статья 62. Срок организации транзита.....	40
Статья 63. Обладание правом на пользование средствами транзита .....	40
Статья 64. Транзитная виза при стихийном бедствии .....	41
Статья 65. Транзит и транспортировка товаров и оборудования .....	41
Статья 66. Транспорт для транзита и транспортировки .....	41
Глава IX. Исполнение. Переходные и заключительные положения .....	43
Статья 67. Исполнительные распоряжения по введению Закона в действие.....	43
Статья 68. Аннулирование и отмена.....	43
Статья 69. Делимость положений Закона .....	43
Статья 70. Вступление в силу.....	43
Статья 71. Переходные положения .....	43

# **Глава I.**

## **Общие положения**



Поскольку настоящая Модель Закона представляется как самостоятельный статут, возможно, для некоторых стран будет целесообразнее использовать отдельные элементы в качестве изменений различных законов, норм и других документов. Ожидается, что на полях, подобные этому, включены с целью предложения места, куда можно включить отдельные разделы текста в соответствующих случаях, и не предназначены для публикации в Законе в качестве его составляющей части.

## Глава I. Общие положения

### Статья 1. Краткое наименование

- a. Настоящий Закон должен называться *Законом о содействии и урегулировании международной помощи по борьбе*
- b. *со стихийными бедствиями и оказанию первой помощи.*
- c. Закон также может приводиться по ссылке как *Закон о международном содействии при стихийных бедствиях [ГОД]*.

### Статья 2. Цель и предмет Закона

[a. Настоящий закон обеспечивается Статьями \*\*\* Конституции [название страны]]

- a. Цель настоящего Закона заключается в учреждении процедур, функций и ответственности, соотносимых с содействием и урегулированием международной помощи при стихийных бедствиях, оказываемой [название страны] в случае стихийного бедствия на ее территории, а также международной помощи при стихийных бедствиях с транзитом через территорию [название страны] для поддержки другой пострадавшей страны.
- b. В частности, настоящий Закон:
  - (i) устанавливает функции и ответственности основных министерств и ведомств, связанных с содействием и урегулированием международной помощи при стихийных бедствиях;
  - (ii) учреждает процедуры введения, координации и завершения оказания международной помощи при стихийных бедствиях;
  - (iii) устанавливает механизм признания права на юридические средства для определенных участников, оказывающих помощь;
  - (iv) определяет юридические средства, предоставляемые таким участникам, оказывающим помощь;
  - (v) определяет минимальные стандарты, предусмотренные для международных участников, оказывающих помощь при стихийных бедствиях;
  - (vi) регулирует перемещение международной помощи в другие страны, пострадавшие от стихийного бедствия.
- a. Условия настоящего Закона не применяются к ситуациям военных конфликтов или к стихийным бедствиям, которые происходят на территории [название страны], также пострадавших от военного конфликта. Международная помощь предоставляется при обстоятельствах, регулируемых [международным гуманитарным правом или *Законом, обеспечивающим Женевские конвенции*].

Если части настоящей Модели Закона соразмерно распределяются по изменениям других законов или норм, необходимо обеспечить требование четкого понимания определяющих терминов в отдельных изменениях, возможно, повторным включением одного или нескольких соотносимых понятий в текст изменения.

### Статья 3. Определения

В целях настоящего Закона:

**«Участник, оказывающий помощь»** – любой участник процесса оказания международной и внутренней помощи, откликнувшийся на стихийное бедствие в [название страны].

**«Внутренний участник, оказывающий помощь»** – любая некоммерческая организация, учрежденная по законодательству [название страны], которая откликается на стихийное бедствие на территории [название страны].

**«Международный участник, оказывающий помощь»** – любое иностранное государство, организация, субъект права или физическое лицо, откликнувшиеся на стихийное бедствие на территории [название страны] или транзит через территорию [название страны] для помощи при стихийном бедствии в другой стране.

**«Содействующее государство»** – любое иностранное правительство, которое оказывает содействие или первую помощь [название страны] при стихийном бедствии через посредничество гражданских или военных учреждений.

**«Содействие при стихийных бедствиях»** – товары, оборудование, услуги и международные пожертвования, предоставленные для удовлетворения насущных человеческих потребностей населения, пострадавшего от стихийного бедствия.

**«Стихийное бедствие»** – [определяется в соответствии с формулировкой в Статье \*\*\* [национальный закон об управлении действиями по ликвидации последствий стихийного бедствия] **[или** означает серьезное нарушение функционирования общества, которое представляет значительную и широко распространенную угрозу для жизни и здоровья человека или окружающей среды, возникающее вследствие несчастного случая, природных катаклизмов или деятельности человека, и проявляющееся неожиданно или в результате длительных процессов, за исключением военных конфликтов].

**«Национальная неправительственная организация»** или **«Национальная НПО»** – любая неправительственная или некоммерческая организация с органом управления в [название страны], полномочия и деятельность которой направлены исключительно на гуманитарную помощь, восстановление или развитие.

**«Имеющий право участник»** – любой участник, оказывающий помощь, который был наделен правом на получение юридических средств в соответствии с Главами V и VI настоящего Закона.

**«Оборудование»** – материальные объекты за исключением товаров, которые поступают из международных источников и предназначены для использования в процессе борьбы или оказания первой помощи при стихийных бедствиях, включая без ограничений транспортные средства, медицинское и телекоммуникационное оборудование.

**«Иностранные составляющие Международного Красного Креста и движения Красного Полумесяца»** – иностранные Общества Красного Креста и Красного Полумесяца, Международная Федерация Обществ Красного Креста и Красного Полумесяца и Международный Комитет Красного Креста.

**«Иностранная неправительственная организация»** или **«Иностранная НПО»** – любая неправительственная или некоммерческая организация, не [учрежденная / зарегистрированная] в [название страны], полномочия и деятельность которой направлены исключительно на гуманитарную помощь, восстановление или развитие.

**«Товары»** – поставки из международных источников, предназначенные для обеспечения пострадавшего от стихийного бедствия населения с целью борьбы или оказания первой помощи.

**«Оказание первой помощи»** – товары, оборудование, услуги и международные пожертвования, предназначенные для восстановления или улучшения жизненных условий пострадавшего от стихийного бедствия населения до состояния, предшествующего стихийному бедствию, включая инициативы по повышению возможностей восстановления после стихийных бедствий и сокращения риска катастроф.

**«Международные пожертвования»** – любые средства, пожертвованные иностранными лицами или субъектами права непосредственно Правительству [название страны] или внутреннему участнику, оказывающему помощь, с целью содействия в борьбе со стихийным бедствием или оказания первой помощи.

**«Международная помощь при стихийных бедствиях»** – содействие и первая помощь при стихийных бедствиях, которая предоставляется международными участниками, оказывающими помощь, импортируемыми или иным образом ввезенными в [название страны] из-за границы при посредничестве или от лица внутренних участников, оказывающих помощь.

**«Период оказания международной помощи при стихийных бедствиях»** – период, следующий за стихийным бедствием, соответствующий описанию Статей 8 и 9 настоящего Закона, на протяжении которого соответствующие юридические средства, сформулированные в Главе VI, являются доступными для обладающих правом участников с целью обеспечения помощи при стихийном бедствии.

**«Международный персонал»** – персонал и добровольцы любого участника, обеспечивающего содействие или первую помощь при стихийных бедствиях в [название страны], которые не являлись жителями [название страны] и не проживали в [название страны] до найма участником, оказывающим помощь.

**«Юридические средства»** – особые права и освобождения, которые становятся доступными для обладающих правом участников, оказывающих помощь, на основании Главы VI настоящего Закона.

**«Местный набранный персонал»** – соотечественники или лица, проживающие в [название страны], которые нанимаются в качестве персонала или добровольцев международными участниками, оказывающими помощь, для обеспечения содействия и помощи при стихийном бедствии.

**«Услуги»** – деятельность, предпринимаемая участниками с целью содействия пострадавшим от стихийного бедствия населения в борьбе с катастрофой или в оказании первой помощи, например, поисковые и спасательные операции, медицинское обслуживание, охрана личной безопасности и информационные услуги.



**«Транзитные средства»** – особые полномочия и исключения, которые становятся доступными для международных участников, оказывающих помощь, на основании с Главы VII настоящего Закона.

**«Период предоставления транзитных средств»** – период после стихийного бедствия в другой стране, определенный в Статье 61 настоящего Закона, на протяжении которого соответствующие транзитные средства, описанные в Главе VII, становятся доступными для международных участников с целью обеспечения содействия и оказания помощи при стихийных бедствиях.

**«Транспорт»** – сухопутные, воздушные или водные транспортные средства, управляемые от лица или по поручению участников, оказывающих помощь, для перевозки международного персонала, товаров и оборудования через межгосударственную границу с целью обеспечения содействия или оказания первой помощи при стихийных бедствиях.

#### **Статья 4. Существующие права, привилегии и льготы**

Ни одно из положений настоящего Закона не должно толковаться как условие, лимитирующее или ограничивающее права, привилегии или льготы любого участника, оказывающего помощь, по отдельности признанные на основании других законов или соглашений [*название страны*], включая [*Закон о международных организациях и Закон о дипломатических/ консульских отношениях*], а также соглашения центрального офиса любого статуса между [*название страны*] и международным участником, оказывающим помощь.

**Глава II.**  
**Начало и окончание**  
**международного**  
**содействия при**  
**стихийных бедствиях**

В качестве альтернативы условия Главы II могут быть включены в национальный закон об управлении действиями по ликвидации последствий стихийного бедствия или в соответствующие распоряжения по введению такого закона в действие.

## Глава II. Начало и окончание международного содействия при стихийных бедствиях

### Статья 5. Оценка необходимости международного содействия при стихийных бедствиях

- a. Незамедлительно после начала катастрофы и по согласованию с надлежащими [провинциальными / областными] властями, [соответствующий орган управления стихийными бедствиями], исходя из первоначальных оценок, должен определить, окажутся ли внутренние ресурсы по усмотрению [соответствующего органа управления стихийными бедствиями] достаточными для обеспечения потребностей пострадавших лиц в процессе содействия и оказания первой помощи после стихийного бедствия. Такое решение также может быть вынесено по усмотрению [соответствующего органа управления стихийными бедствиями] до начала надвигающейся катастрофы.
- b. В случае принятия решения о том, что внутренние ресурсы реагирования вряд ли окажутся достаточными по причине масштабы стихийного бедствия [соответствующий орган управления стихийными бедствиями] должен проинформировать [Президента / Премьер-министра] с рекомендацией сделать безотлагательный запрос на получение международной помощи при стихийных бедствиях.

**[Статья, альтернативная 5(b):** В случае принятия решения о том, что внутренние ресурсы реагирования вряд ли окажутся достаточными по причине масштабы стихийного бедствия [соответствующий орган управления стихийными бедствиями] должен проинформировать [соответствующий комитет более высокого уровня или совет по национальному управлению действиями при стихийных бедствиях] с рекомендацией сделать запрос на получение международной помощи при стихийных бедствиях. [Комитет более высокого уровня или совет по национальному управлению действиями при стихийных бедствиях] обязан незамедлительно созвать собрание для принятия решения об утверждении рекомендации. После соответствующего утверждения рекомендация должна быть передана [Президенту / Премьер-министру].

- b. Если такая рекомендация сделана, [соответствующий орган управления стихийными бедствиями] должен по согласованию с соответствующими [провинциальными / областными / государственными] и местными властями составить перечень необходимых товаров, оборудования и услуг. В соответствии со Статьей 8 [соответствующий орган управления стихийными бедствиями] должен предоставить такой перечень в распоряжение потенциальных международных участников сразу после начала периода оказания международной помощи при стихийных бедствиях. По необходимости перечень обновляется с целью отображения новой информации и изменяющихся обстоятельств.
- c. С учетом обновляемой информации решение о том, что внутренние ресурсы окажутся достаточными и поэтому международная помощь, предоставляемая при стихийных бедствиях, не нужна, может пересматриваться или отменяться [соответствующим органом управления стихийными бедствиями] в любое время.

## **Статья 6. Запрос на получение международной помощи при стихийных бедствиях**

- a. По рекомендации [*соответствующего органа управления стихийными бедствиями*] [Президент / Премьер-министр] имеет право сделать запрос на получение международной помощи при стихийных бедствиях. Такой запрос может направляться непосредственно отдельным международным участникам или представлять собой общий запрос, направленный международному сообществу в целом. [В последнем случае запрос направляется [*соответствующей региональной организации и*] Координатору чрезвычайной помощи Организации Объединенных Наций для содействия в распространении потенциальным международным участникам, оказывающим помощь.]
- b. Запрос должен сопровождаться:
  - (i) информацией о масштабе и виде необходимой помощи на основании перечня, подготовленного [*соответствующим органом управления стихийными бедствиями*] согласно Статье 5, за исключением случаев, когда это может привести к задержке по причине бездействия; и
  - (ii) информацией по процедурам для международных участников с целью оформления предложений или обеспечения помощи в соответствии со Статьей 7.
- d. Общество [Красного Креста / Красного Полумесяца *название страны*] может в любое время запросить дополнительную помощь у иностранных составляющих Международного Красного Креста и движения Красного Полумесяца в борьбе со стихийным бедствием и для восстановительных работ [на основании правил, норм и процедур, предварительно утвержденных [*название страны*] на Международной Конференции Красного Креста и Красного полумесяца.

## **Статья 7. Предложение и принятие международной помощи**

- a. За исключением случаев, специально оговоренных в подпункте (d), международные участники могут оказывать международную помощь при стихийном бедствии в [*название страны*], только если они сделали предложение, которое было принято в соответствии с настоящей Статьей.
- b. Содействующие страны и межправительственные организации (включая Организацию Объединенных Наций), заинтересованные в оказании международной помощи при стихийных бедствиях, направляют предложения в [Министерство иностранных дел [через соответствующее посольство [*название страны*]]]. Предложения должны в общих чертах указывать вид, масштаб и предполагаемую продолжительность периода оказания помощи. После этого Министерство иностранных дел согласовывает такие предложения с [*соответствующим органом управления стихийными бедствиями*]. По распоряжению [*соответствующего органа управления стихийными бедствиями*] Министерство иностранных дел может принимать такие предложения частично или полностью.
- e. Содействующие страны, планирующие оказать помощь посредством военных участников, составляют предложения на основании [норм, установленных по настоящему Закону / *соглашению между [название страны] и Содействующими странами / соответствующему региональному соглашению*]. Предложения могут приниматься

частично или полностью с оговоренными особыми условиями, сформулированными в [вышеупомянутых нормах / соглашениях].

- f. В случае общего запроса на получение международной помощи при стихийных бедствиях, направляемого в соответствии со Статьей 6(а), международные участники, оказывающие помощь, за исключением содействующих стран и межправительственных организаций, освобождаются от оформления официальных предложений. Тем не менее, они должны подчиняться условиям общего запроса и заранее проинформировать [*соответствующий орган управления стихийными бедствиями*] о виде, масштабе и предполагаемой продолжительности периода оказания помощи [по меньшей мере, \*\* часов] до их прибытия.
- g. При отсутствии общего запроса на получение международной помощи при стихийных бедствиях международные участники могут направлять предложения в Министерство иностранных дел по собственной инициативе [через соответствующее посольство [*название страны*]]. Министерство иностранных дел согласовывает с [*соответствующим органом управления стихийными бедствиями*] и по надлежащему распоряжению принимают такие предложения частично или полностью.
- h. [*Соответствующий орган управления стихийными бедствиями*] принимает решение о принятии или отклонении предложений международной помощи при стихийных бедствиях со срочностью, обусловленной обстоятельствами.
- i. [Иностранные составляющие Красного Креста и движения Красного Полумесяца могут в любое время направлять свои предложения содействия в Национальное Общество Красного Креста / Красного Полумесяца *название страны*, которое может принимать их частично или полностью. Национальное Общество Красного Креста / Красного Полумесяца должно информировать [*соответствующий орган управления стихийными бедствиями*] о любых полученных предложениях].

#### **Статья 8. Международное содействие при стихийных бедствиях и периоды оказания первой помощи**

- a. Периоды международного содействия и оказания первой помощи при стихийных бедствиях начинаются одновременно после оформления запроса на получение международной помощи на основании Статьи 6 или после принятия предложения на основании Статьи 7 и продолжается до окончания периода оказания помощи на основании Статьи 9 или Статьи 10 в зависимости от обстоятельств.
- b. Юридические действия, описанные в Главе VI, действуют только в течение периодов оказания международной помощи при стихийных бедствиях.

## **Статья 9. Окончание периода оказания международной помощи при стихийных бедствиях**

- a. После того, как на основе обновленных оценок потребностей и прочей информации при согласовании с международными участниками [*соответствующий орган управления стихийными бедствиями*] убедится, что необходимость получения помощи при стихийном бедствии исчезает, он должен запросить у [Президента / Премьер-министра / *Комитета более высокого уровня или совета по национальному управлению действиями при стихийных бедствиях*] утверждения даты окончания периода оказания международной помощи при стихийных бедствиях с надлежащим учетом воздействия на осуществляемую деятельность по обеспечению содействия. Такое окончание не затрагивает период оказания международной первой помощи, продолжающий свое действие.
- b. Дата окончания должна быть объявлена участникам, оказывающим помощь, не позднее, чем за [45] дней до устанавливаемого срока. Объявление должно также включать в себя при наличии информацию о предусмотренных текущих потребностях в материалах и услугах, соотносимых с оказанием первой помощи.
- c. После публикации объявления на основании этой Статьи [*соответствующий орган управления стихийными бедствиями*] должен проконсультироваться с участниками, активно занятыми в работе по оказанию помощи при стихийных бедствиях, с целью уменьшения негативных воздействий от завершения деятельности и в случае необходимости для обеспечения надлежащей передачи ответственности.

## **Статья 10. Окончание периода оказания международной первой помощи при стихийных бедствиях**

- a. После того, как на основе обновленных оценок потребностей и прочей информации при согласовании с международными участниками [*соответствующий орган управления стихийными бедствиями*] убедится, что необходимость получения помощи при стихийном бедствии исчезает, он должен запросить у [Президента / Премьер-министра / *Комитета более высокого уровня или совета по национальному управлению действиями при стихийных бедствиях*] утверждения даты окончания периода оказания международной первой помощи при стихийных бедствиях с надлежащим учетом воздействия на осуществляемую деятельность по обеспечению содействия.
- b. Дата окончания должна быть объявлена участникам, оказывающим помощь, не позднее, чем за [90] дней до устанавливаемого срока.



с. После публикации объявления на основании этой Статьи [соответствующий орган управления стихийными бедствиями] должен проконсультироваться с участниками, активно занятыми в работе по оказанию первой помощи при стихийных бедствиях, с целью уменьшения негативных воздействий от завершения деятельности и в случае необходимости для обеспечения надлежащей передачи ответственности.

**Глава III.  
Согласование и  
подготовка оказания  
международной первой  
помощи при стихийных  
бедствиях**

В качестве альтернативы условия Главы III могут быть включены в текст национального закона об управлении действиями по ликвидации последствий стихийного бедствия или в соответствующие распоряжения по введению такого закона в действие. Кроме того, особые институциональные структуры, предлагаемые здесь, для каждой страны могут не подходить. Они не существенны для функционирования Модели Закона, но рекомендуется четкое соотнесение присваиваемых структурам функций с каким-либо государственным органом.

### Глава III. Согласование и подготовка оказания международной первой помощи при стихийных бедствиях

#### Статья 11. Согласование функций и полномочий Центрального агентства

- a. На основании настоящей Главы [*соответствующий орган управления стихийными бедствиями*], учрежденный [национальным законом об управлении действиями по ликвидации последствий стихийного бедствия] должен являться центральным агентством при взаимодействии между правительством [*название страны*] и международными участниками, которое обеспечивает эффективное урегулирование, координирование и согласование международного содействия при стихийных бедствиях. По существу [*соответствующий орган управления стихийными бедствиями*] является главной ответственной стороной в отношении любых применимых международных или региональных механизмов координирования, включая механизмы Организации Объединенных Наций.
- b. [*Соответствующий орган управления стихийными бедствиями*] должен информировать международных участников и соотносимые национальные [государственные / провинциальные / областные] и местные правительственные органы о своих правах и ответственности на основании настоящего Закона и ориентировать их на другие законы, правила и процедуры, относящиеся, в частности, к борьбе со стихийными бедствиями и оказанию первой помощи.
- c. [На протяжении периодов оказания международной помощи и международной первой помощи] [*соответствующий орган управления стихийными бедствиями*] может [запрашивать / требовать] от любого правительственного органа совершения действий или предоставления доступа к активам или помещениям, необходимым для содействия работе международных участников при оказании международной помощи или международной первой помощи. Такие органы [должны / могут] максимально возможно подчиняться требованиям в рамках своих правовых полномочий. Любой [запрос / требование], способные существенно обременить содействующий орган, может быть по его просьбе пересмотрен [*соответствующим высокопоставленным должностным лицом*].
- d. [На протяжении периодов оказания международной помощи и международной первой помощи] [*соответствующий орган управления стихийными бедствиями*] также может запрашивать у индивидуальных участников совершения добровольных действий за свой счет, которые необходимы для содействия работе международных участников при оказании международной помощи или международной первой помощи. Такие запросы могут включать в себя просьбу о снижении или отказе от вознаграждения или возмещения расходов за ключевые услуги, затребованных международными участниками, оказывающими помощь, и / или о продлении рабочего времени по их предоставлению.

#### Статья 12. Специальная комиссия по подготовке оказания содействия при стихийных бедствиях

- a. Должна быть учреждена межотраслевая Специальная комиссия по подготовке оказания содействия при стихийных бедствиях (*здесь и далее именуемая как «Специальная комиссия»*), действующая в соответствии с настоящей Статьей, под председательством

[соответствующего органа управления стихийными бедствиями], основная роль которой заключается в усовершенствовании подготовки к осуществлению настоящего Закона в случае стихийного бедствия, требующего международного содействия.

- b. Специальная комиссия должна состоять из представителей:
- (i) [соответствующего органа управления стихийными бедствиями],
  - (ii) [других соотносимых правительственных министерств, агентств и департаментов]
  - (iii) Общества [Красного Креста / Красного полумесяца название страны,]
  - (iv) внутренних НПО, задействованных в управлении действиями по ликвидации последствий стихийных бедствий;
  - (v) других членов, которые могут быть приглашены к участию Специальной комиссией, включая соответствующих должностных лиц [региональных / провинциальных] и местных правительственных учреждений и прочих национальных заинтересованных сторон, а также соответствующих учреждений Организации Объединенных Наций, иностранных НПО или иностранных составляющих Международного Красного Креста и движения Красного Полумесяца.
- c. Специальная комиссия обеспечивает при запросе техническое консультирование [соответствующего органа управления стихийными бедствиями] по подготовке к оказанию содействия международной помощи при стихийных бедствиях. Выполняя данную функцию, Специальная комиссия должна:
- (i) Разрабатывать и обновлять руководства, рекомендации, планы и другие процедуры для внедрения и координации международного содействия в борьбе со стихийными бедствиями и оказания международной первой помощи,
  - (ii) Составлять и обновлять информацию по существующим двусторонним, региональным и международным механизмам координации, применимым к [название страны], и обеспечивать техническое консультирование [соответствующего органа управления стихийными бедствиями] по дальнейшему развитию таких механизмов;
  - (iii) Разрабатывать и вести перечень персонала, назначенного соответствующими министерствами для участия в составе Единых временных групп по оказанию международного содействия (SWIFT), как описано в Статье 13, и содействовать [соответствующему органу управления стихийными бедствиями] в созыве SWIFT сразу после начала периода оказания международной помощи при стихийных бедствиях на основании Статьи 8, если предполагается необходимая по объему международная помощь;
  - (iv) [Консультировать соответствующий орган управления стихийными бедствиями по разработке / разработать] стандарты технического качества для международной деятельности по борьбе со стихийными бедствиями и оказанию первой помощи, как описано в Главе IV настоящего Закона];
  - (v) В соответствии с Главой V настоящего Закона разрабатывать процедуры, требования обеспечения документацией и информацию

- об ответственности участников, оказывающих помощь по настоящему Закону;
- (vi) Выполнять другие задачи, имеющие отношение к международной деятельности по борьбе со стихийными бедствиями, по запросу [соответствующего органа управления стихийными бедствиями] или [другого соответствующего органа].
- d. Специальная комиссия должна собираться:
- (i) сразу после начала периода оказания международной помощи при стихийных бедствиях в соответствии со Статьей 8 для обеспечения эффективной деятельности SWIFT, описанной в Статье 13, и консультирования [соответствующего органа управления стихийными бедствиями] по применению надлежащих процедур, руководств и других технических материалов, имеющих отношение к содействию международной деятельности по борьбе со стихийными бедствиями; и
- (ii) в любых других случаях по необходимости, но не реже, чем два раза в год, для пересмотра национальной готовности к реализации положений настоящего Закона и осуществления функций, предписанных Комиссии на основании настоящей Статьи.

### **Статья 13. Единые временные группы по оказанию международного содействия (SWIFT)**

- a. Единые временные группы по оказанию международного содействия (SWIFT) должны учреждаться в соответствии с настоящей Статьей в целях консолидации и быстрого выполнения законных требований, соотносимых с введением поступающего международного персонала, обеспечивающего содействие и первую помощь при стихийных бедствиях, необходимых товаров, оборудования и транспорта, а также применения процессов, связанных с предоставлением права, как описано в Главе V.
- b. При согласовании со Специальной комиссией по подготовки оказания содействия при стихийных бедствиях [соответствующий орган управления стихийными бедствиями] должен устанавливать членство, функции, полномочия и оперативные процедуры SWIFT в соответствии с настоящим Законом и другим соотносимым законодательством.
- c. SWIFT должны состоять из представителей соответствующих министерств и ведомств из перечня, учрежденного и обновляемого Специальной комиссией по подготовки оказания содействия при стихийных бедствиях, в соответствии со Статьей 12.
- d. После начала периода оказания международной помощи на основании Статьи 8 необходимо дислоцировать SWIFT в исходные пункты получения международной помощи при стихийных бедствиях, включая, с учетом имеющихся обстоятельств, аэропорты, морские порты и наземные пограничные пункты.
- e. При отсутствии SWIFT в определенном пограничном пункте должностные лица, привлеченные к регулированию поступления международного персонала, товаров, оборудования и транспорта, должны применять соответствующие положения настоящего Закона.

#### **Статья 14. Оперативное координирование международных участников, оказывающих помощь**

- a. Национальные, [региональные / провинциальные] и местные власти должны стремиться к интеграции роли международных участников, оказывающих помощь, в планирование действий в особой обстановке и механизмы оперативного координирования в ситуации стихийного бедствия и оказания первой помощи. В частности, они должны стремиться содействовать работе международных участников при одновременном компенсировании срочных потребностей населения, пострадавшего от стихийного бедствия, и необходимой защиты, соотносимой с общественной безопасностью и здоровьем, координацией и контролем.
- b. Международные участники должны взаимодействовать и сотрудничать с национальными [региональными / провинциальными] и местными властями в ходе содействия и оказания первой помощи при стихийном бедствии. В частности, они должны обеспечивать их такой информацией, которая становится им известна в отношении потребностей и местонахождения, вида и масштаба операций по содействию и оказанию первой помощи в соответствии с требованиями скоординированного и эффективного реагирования.
- c. С учетом потребностей надлежащего координирования и контроля их работы ни одно должностное лицо [*название страны*] не должно стремиться препятствовать оказывающим помощь международным участникам, действующим в соответствии с принципами гуманитарной помощи, изложенными в Статье 16.
- d. Международные участники, оказывающие помощь, должны сотрудничать с любыми международными или региональными механизмами координации, которые были специально утверждены [*соответствующим органом управления стихийными бедствиями*] для определенной деятельности, включая механизмы [*соответствующей региональной организации и*] Организации Объединенных Наций.

#### **Статья 15. Ограниченное освобождение от секретности личных данных**

Органам государственной власти и участникам, оказывающим помощь, должно предоставляться право на раскрытие между собой личной информации лиц, пострадавших от стихийного бедствия, в целях предотвращения неминуемой смерти или физического ущерба людей, опасных последствий и предполагаемого вреда здоровью или безопасности населения, а также для содействия воссоединению семей.



**Глава IV.**  
**Общая ответственность**  
**содействующих**  
**участников**

## Глава IV. Общая ответственность содействующих участников

### Статья 16. Принципы международного содействия при стихийных бедствиях

- а. В ходе международной деятельности по борьбе со стихийными действиями участники, оказывающие помощь, должны подчиняться принципам гуманизма и беспристрастности. В частности, они должны устанавливать приоритеты оказания помощи, исходя исключительно из необходимости, и не должны:
- (i) прибегать к любым неблагоприятным разграничениям, исключениям или предпочтениям, исходя из статуса, например, национальности, расы, этнической принадлежности, религиозных убеждений, класса, пола, сексуальной ориентации, недееспособности, возраста, или политических взглядов;
  - (ii) стремиться содействовать определенной политической или религиозной точке зрения или вмешиваться во внутренние вопросы, не имеющие отношения к реагированию на стихийное бедствие;
  - (iii) стремиться получить из своего содействия коммерческую выгоду;
  - (iv) собирать секретную информацию политического, экономического или военного характера, которая не имеет отношения к международной деятельности по борьбе со стихийными действиями и оказанию первой помощи.
- б. Кроме того, неправительственные организации должны соблюдать принцип независимости. В частности, они не должны действовать в качестве инструментов внешней политики любого государства.

В качестве альтернативы положения Главы IV могут быть включены в национальный закон об управлении действиями по ликвидации последствий стихийного бедствия или в соответствующий е распоряжения по введению такого закона в действие.

### Статья 17. Уважение к достоинству лиц, пострадавших при стихийном бедствии

Участники, обеспечивающие международное содействие при стихийных бедствиях, должны уважать достоинство лиц, пострадавших в результате катастрофы. В частности, они должны консультироваться с бенефициарами содействия о плане, внедрению, отслеживанию и оценке деятельности по борьбе со стихийным бедствием и оказанию первой помощи, которые они осуществляют.

### Статья 18. Качество товаров и услуг

- а. Содействующие участники должны гарантировать, что товары и услуги, которые они предоставляют, соответствуют потребностям и обстоятельствам лиц, пострадавших от стихийного бедствия, а также требованиям настоящего Закона и всех других применимых законов [название страны].
- б. За исключением случаев, специально оговоренных в подпункте (с) настоящей Статьи, содействующие участники также должны прилагать максимальные усилия с учетом всех имеющихся обстоятельств для обеспечения того, чтобы товары и услуги, которые они предоставляют, отвечали Отраслевому проекту минимальных стандартов гуманитарного реагирования [с последующими изменениями / (издание 2011 года)].

- с. Если содействующий участник полагает, что обстоятельства не способствуют или являются нецелесообразными для соблюдения какого-либо значимого аспекта Отраслевых стандартов, он может проинформировать об этом [*соответствующий орган управления стихийными бедствиями*] и добиться предварительного согласия на освобождение от требования подпункта (b) настоящей Статьи.

**[Статья, альтернативная 18(b) и (с):** Содействующие участники также должны соблюдать стандарты технического качества, содержащиеся в нормах, которые должны быть разработаны [*соответствующим органом управления стихийными бедствиями*] при согласовании со Специальной технической комиссией по международному содействию при стихийных бедствиях в течение [*шести месяцев*] после вступления настоящего Закона в силу.]

**Статья 19. Распоряжение неиспользованными товарами, нефункциональным оборудованием и прочими отходами**

Содействующие участники должны гарантировать, что любые товары или оборудование, ввозимое ими в целях деятельности по борьбе со стихийным бедствием и оказанию первой помощи, которые не были или не будут использованы, а также любые другие отходы, произведенные ими в ходе операций по борьбе со стихийным бедствием и оказанию первой помощи, уничтожены, утилизированы или иным образом устранены безопасным, экологически безвредным и эффективным способом и при соблюдении законов [*название страны*].

**Глава V.**  
**Обладание правом на**  
**юридические средства**

В качестве альтернативы положения Главы V могут быть включены в национальный закон об управлении действиями по ликвидации последствий стихийного бедствия или в соответствующий закон о распоряжении по введению такого закона в действие.

## Глава V. Обладание правом на юридические средства

### Статья 20. Предоставление юридических средств имеющим право участникам

- a. Юридические средства, описанные в Главе VI, предоставляются исключительно имеющим право участникам, как изложено в настоящей Главе, и действуют только на протяжении периодов оказания международной помощи и международной первой помощи. При отсутствии особых указаний, сформулированных в Главе VI, юридические средства имеют одинаковую силу на протяжении обоих периодов.
- b. Все юридические средства, описанные в Главе VI, предоставляются международным участникам, оказывающим помощь, которые обладают соответствующим правом на основании Статьи 21 или получают такое право на основании Статьи 22.
- c. Юридические средства, описанные в Частях 1-5 Главы VI, предоставляются исключительно внутренним участникам, оказывающим помощь, которые обладают соответствующим правом на основании Статьи 21 или получают такое право на основании Статьи 22, в отношении международного персонала, товаров, оборудования и транспорта, ввозимого ими из-за границы для обеспечения борьбы со стихийным бедствием и оказания первой помощи.

### Статья 21. Подразумеваемое обладание правом определенных содействующих участников на юридические средства

- a. После начала периода оказания международной помощи при стихийных бедствиях на основании Статьи 8, право на получение юридических средств, описанных в Главе VI настоящего Закона, без последующего процесса применения согласно Статье 22, получают следующие международные участники:
  - (i) Содействующие страны;
  - (ii) Соответствующие межправительственные организации, включая Организацию Объединенных Наций и региональные организации;
  - (iii) Общество [Красного Креста / Красного Полумесяца *название страны*] и иностранные составляющие Международного Красного Креста и движения Красного Полумесяца; и
  - (iv) Любые другие содействующие участники, наделяемые правом по усмотрению [*соответствующего органа управления стихийными бедствиями*].
- b. В целях обеспечения доступа к юридическим средствам [*соответствующий орган управления стихийными бедствиями*] должен по запросу предоставлять международным участникам, описанным в подпункте (а), свидетельство об обладании правом.

### Статья 22. Применимость обладания правом содействующих участников на юридические средства

- a. За исключением участников, обладающих правом на основании Статьи 21, содействующие участники, стремящиеся получить такое право, должны подать заявку в соответствии с положениями настоящей Статьи. Международные участники, оказывающие помощь, могут подавать заявку, только если они были признаны юридическими

лицами в иностранной стране или по международному законодательству.

- b. Предоставление права на юридические средства частным организациям должно ограничиваться помощью, из которой они не могут получить прибыли или другой коммерческой выгоды.
- c. Заявки на получение права могут быть сделаны заблаговременно до стихийного бедствия или после начала катастрофы. В случае заблаговременного предоставления права на юридические средства до начала стихийного бедствия право сохраняет свое действие в течение [5 лет], после которых необходимо подавать новую заявку. Юридические средства вступают в силу только в течение периода оказания международной помощи и международной первой помощи.
- d. Все содействующие участники, стремящиеся получить право, должны передать на рассмотрение:
  - (i) заверенные копии документов, свидетельствующих об их правосубъектности в иностранной юрисдикции или по международному законодательству в случае с международными содействующими участниками или по законодательству [название страны] в случае с внутренними содействующими участниками;
  - (ii) название и полную контактную информацию представителя организации и адрес зарегистрированного офиса (при наличии) в [название страны];
  - (iii) документацию, соотносимую с их предшествующим опытом и текущими возможностями обеспечения эффективной международной деятельности по борьбе со стихийными бедствиями и оказанию первой помощи;
  - (iv) обязательства, соотносимые с их организационными обязательствами и деятельностью, связанной с ответственностью, сформулированной в Главе IV.

### **Статья 23. Определение обладания правом и свидетельства**

- a. [Соответствующий орган управления стихийными бедствиями] должен ответить на любую заявку, поданную на основании Статьи 22, либо утверждением и выдачей свидетельства о предоставлении права на соотносимые с Главой VI юридические средства либо уведомлением о том, что заявка не была одобрена.
  - (i) По заявкам, поданным в течение периода оказания международной помощи при стихийных бедствиях, [соответствующий орган управления стихийными бедствиями] должен ответить не позднее [установленный срок] после получения всех необходимых документов.
  - (ii) По заявкам, поданным после окончания периода оказания международной помощи при стихийных бедствиях, но в течение периода оказания международной первой помощи, [соответствующий орган управления стихийными бедствиями] не позднее [установленный срок] после получения всех необходимых документов.
- b. Заявки от содействующих участников, имеющих значительный опыт, принимаются за исключением случаев, когда предоставленная документация или внешняя информация вызывают сомнения об их

способностях, и при таких обстоятельствах до вынесения решения могут быть собраны дополнительные сведения и данные.

- c. После утверждения заявки, поданной на основании Статьи 22, или по запросу содействующего участника, имеющего право на основании Статьи 21 [*соответствующий орган управления стихийными бедствиями*] должен выдать свидетельство, доказывающее, что содействующий участник обладает правом на получение соотносимых с Главой VI юридических средств. В случае с внутренним содействующим участником свидетельство должно устанавливать, что право распространяется на юридические средства, изложенные в Частях 1-5 Главы VII.
- d. Свидетельство, выданное в соответствии с настоящей Статьей, действует в течение [5 лет] с момента выдачи и может быть заменено на основании нового решения, принимаемого в соответствии со Статьей 20 или Статьей 22.

#### **Статья 24. Окончание обладания правом на юридические средства**

Обладание содействующими участниками правом на соотносимые с Главой VI юридические средства может быть прекращено по запросу соответствующего участника, обладающего таким правом, или по причине несоблюдения настоящего Закона на основании Статьи 56.

**Глава VI.**  
**Юридические средства**  
**обладающих правом**  
**участников**



Если условия главы VI помещены в различные другие акты, а не в отдельный статут, они должны отсылать к процедуре, описанной в главе V.

Статью 25 можно также поместить в иммиграционный акт.

## Глава VI. Юридические средства обладающих правом участников

### Часть 1. Международный персонал

#### Статья 25. Предоставление визы при стихийных бедствиях

- a. Международному персоналу обладающих правом участников должна быть предоставлена виза при стихийных бедствиях, если для конкретного лица ее не предусматривают документы национальной безопасности, общественного здоровья и безопасности. Виза при стихийных бедствиях должна быть предоставлена бесплатно на начальный период [три месяца] и продлена бесплатно на период до [шести месяцев] при условии нахождения на территории [название страны], и впоследствии так часто, как это необходимо через организации помощи при стихийных бедствиях и во время периода восстановления.
- b. Во время периода оказания международной первой помощи при стихийных бедствиях виза должна быть предоставлена обладающим правом участникам по приезде [или согласно предоставленному ранее заявлению в соответствующее посольство, которое должно вынести решение в течение [период времени]].
- c. По окончании периода оказания международной первой помощи при стихийных бедствиях, но во время периода международной помощи при начальном восстановлении виза должна быть выдана по предыдущему заявлению в соответствующее посольство [название страны], которое должно вынести решение в течение [период времени].
- d. Получатели визы при стихийных бедствиях должны иметь право работать на спонсирующее их учреждение во время периода оказания первой помощи при стихийных бедствиях и периода восстановления без требования поиска отдельного места проживания или разрешения на работу.

#### [Альтернативная статья 18. Разрешение на безвизовое пребывание

Международный персонал обладающих правом участников должен иметь право на отмену визовых требований, включая любые связанные с этим комиссии и взносы. Международный персонал, въезжающий в [название страны] по разрешению на безвизовое пребывание во время стихийных бедствий должны иметь право работать на спонсирующее их учреждение во время периода оказания первой помощи при стихийных бедствиях и периода восстановления без требования поиска отдельного места проживания или разрешения на работу. В случае если они продолжают являться международным персоналом спонсирующего их учреждения, они должны иметь право оставаться или повторно въезжать на территорию так часто, как это необходимо во время периода оказания первой помощи при стихийных бедствиях и периода восстановления. После этого они могут подавать заявление на соответствующую визу на территории страны.]

## Статья 26. Признание иностранной профессиональной квалификации

- a. Обладающие правом участники, которые желают сменить работу в качестве международного персонала на работу, требующую юридического признания их иностранной профессиональной квалификации должны подтвердить действительность документов, подтверждающих их квалификацию и компетентность для данной работы.
- b. В течение [шести месяцев] с момента вступления данного Акта в силу [соответствующий орган] должен составить список стран и/или образовательных учреждений, [медицинский персонал, архитекторы, инженеры и другие профессионалы соответствующих областей] которых получают автоматическое признание их иностранной профессиональной квалификации при получении лицензии от участника, оказывающего содействие, в соответствии с пунктом а данной статьи. Данный список должен быть обновлен как минимум [один раз в год].
- c. [Соответствующий орган] должен организовать упрощенные процедуры для подачи заявлений на оценку и признание иностранной профессиональной квалификации международного персонала из стран или учреждений, не включенных в вышеупомянутые списки, при получении лицензии от участника, оказывающего содействие, в соответствии с пунктом а данной статьи.
- d. Признание квалификации согласно данной статье должно освобождать международный персонал обладающих правом участников от любых обязательств членства в профессиональных ассоциациях или других профессиональных регистрационных процессов на территории [название страны] до окончания международного периода начального восстановления.
- e. Признание квалификации согласно данной статье должно оставаться действительным до окончания международного периода начального восстановления в отсутствие совершенных преступлений или других профессиональных нарушений, достаточных для отстранения человека от профессиональной практики в [название страны].

Статью 26 можно также поместить в акт по контролю над стихийными бедствиями или в соответствующее нормативные акты, имеющие отношение к признанию профессиональной квалификации.

## Статья 27. Признание иностранных водительских прав

[Соответствующий орган] должен организовать временное признание иностранных водительских прав международного персонала обладающих правом участников во время периодов оказания международной первой помощи при стихийных бедствиях и начального восстановления.

Статью 27 можно также поместить в транспортный акт.

## Статья 28. Свобода доступа

- a. Международный персонал обладающих правом участников в соответствии с данным Актом должен обладать свободой доступа в области, пораженные стихийным бедствием, и к людям, которым требуется первая помощь при стихийных бедствиях или помощь при восстановлении, ограниченной только требованиями национальной безопасности, общественного порядка и общественного здравоохранения в контексте необходимости требований при стихийных бедствиях. Они

Статью 28 можно также поместить в акт по контролю над стихийными бедствиями или его исполнительные нормативы.

должны иметь возможность предоставлять их товары и услуги напрямую людям, пораженным стихийным бедствием.

- b. В ситуациях, когда соответствующие органы принимают решение об ограничении доступа в пораженные области по причине опасений за безопасность людей, которые намерены их посетить, они должны предупредить международный персонал обладающих правом участников, но разрешить им посещение вне зависимости от их решения принять риск.

Условия части 2 главы VI можно также поместить в таможенный акт или его исполнительные нормативы.

## **Часть 2. Поступление международных товаров и оборудования при стихийных бедствиях**

### **Статья 29. Таможенное урегулирование и приоритетная обработка**

Согласно дальнейшему описанию в данной части, [таможенный орган] должен способствовать быстрой транспортировке товаров и оборудования обладающими правом участниками и обеспечить их приоритетный статус при обработке.

### **Статья 30. Обязанность соответствия груза обладающих правом участников**

Для пользования юридическими услугами в данной части обладающие правом участники должны:

- a. заявить, что все товары и оборудование, импортируемые в соответствии с данной частью, предназначены исключительно для помощи при стихийных бедствиях и начальном восстановлении и соответствуют всем соответствующим стандартам национальных законов, включая описанные в данном Акте стандарты и их требования; а также
- b. упаковывать, классифицировать и маркировать грузы в соответствии с требованиями, описанными в данной части, а также предписанными [таможенным органом].

### **Статья 31. Представление таможене**

Обладающие правом участники могут обращаться к [таможенному органу] относительно их грузов для оказания международной помощи при стихийных бедствиях напрямую или через уполномоченную третью сторону, действующую в их интересах.

### **Статья 32. Освобождение от ввозных пошлин, налогов и ограничений**

Товары и оборудование, ввозимые обладающими правом участниками или от их лица, должны пользоваться следующими привилегиями:

- a. освобождение от всех налогов и пошлин;
- b. освобождение от экономических запретов и ограничений, за исключением категорий специальных товаров и оборудования в соответствии с частью 3 данного Акта; а также
- c. освобождение от требований безотносительно страны происхождения или страны-экспортера товаров в отношении проверки по соображениям общественного здравоохранения и безопасности.

### **Статья 33. Упрощение требований к обеспечению документацией**

[Таможенный орган] должен:

- a. обеспечивать выпуск или очистку от таможенных формальностей товаров или оборудования обладающими правом участниками или от их лица на основе [упрощенной/ временной декларации] с минимумом информации, необходимой для предоставления в [таможенного органа] для идентификации товаров и оборудования и, при необходимости, с условием составления более полной декларации в течение установленного периода.
- b. разрешать применение одной товарной декларации для экспорта, импорта или таможенного транзита товаров или оборудования обладающими правом участниками или от их лица;
- c. разрешать предоставление товарных деклараций и любых других сопроводительных документов, имеющих отношение к поставку товаров или оборудования обладающими правом участниками или от их лица [в электронном виде и] без каких-либо сборов;
- d. разрешать предоставление и регистрацию, а также проверку товарной декларации и сопроводительных документов перед прибытием товаров или оборудования, отправленных обладающими правом участниками или от их лица для ускорения их выпуска при прибытии;
- e. снимать любые требования перевода деталей в документах, касающихся товаров или оборудования, отправленных обладающими правом участниками или от их лица, за исключением случаев, когда это совершенно необходимо для выпуска или очистки от таможенных формальностей.

### **Статья 34. Продление рабочего времени для таможни**

Исключительно во время периода оказания международной первой помощи при стихийных бедствиях [таможенный орган] должен:

- a. по запросу и без дополнительных сборов выполнять функции, необходимые для выпуска или очистки от таможенных формальностей товаров или оборудования, отправленных обладающими правом участниками или от их лица, в нерабочее время и/или вне таможенного управления при необходимости; а также
- b. координировать свои действия в соответствии с часами работы и юрисдикцией всех остальных [подразделений/министерств], вовлеченных в процесс одобрения входящих грузов, и, при необходимости, проводить совместные операции, такие как совместный таможенный контроль, включая участие в SWIFT, если это предусмотрено статьей 6.

### **Статья 35. Контроль и таможенная охрана**

Исключительно во время периода оказания международной первой помощи при стихийных бедствиях [таможенный орган] должен:

- a. на основе анализа риска предпринимать только те действия, которые сочтены необходимыми для обеспечения соответствия с таможенными и смежными законами в целях проверки товарной декларации груза от лица обладающего правом участника;
- b. использовать анализ риска, предпочтительно на основе предварительных данных, чтобы определять, какие товары и оборудование, импортированные обладающими правом участниками или от их лица, и в какой степени должны быть инспектированы;
- c. отменять как можно быстрее любые таможенные меры безопасности, которые бы потребовались при обычных обстоятельствах в отношении товаров и оборудования, импортированного обладающими правом участниками или от их лица. Однако если в исключительном случае таможенные меры безопасности считаются необходимыми, он должен принимать действия соответствующего обладающего правом участника или общие меры безопасности в качестве необходимых.

### **Статья 36. Соглашения на предварительное размещение запасов**

[Соответствующий орган] может вступить в соглашение с обладающим право участником, чтобы расширить соответствующие юридические условия данной части для предварительного расположения запасов на территории [название страны] для подготовки к потенциальному стихийному бедствию или после предупреждения о стихийном бедствии.

### **Часть 3. Ограничения по ускоренному поступлению и использованию определенных международных товаров и оборудования при стихийных бедствиях**

#### **Статья 37. Телекоммуникационное оборудование**

- a. Обладающие правом участники должны иметь право ввозить коммуникационное оборудование в целях оказания помощи при стихийных бедствиях и в период начального восстановления без ограничений, за исключением целей национальной безопасности или общественного порядка.
- b. При уведомлении об именах, частоте, при соответствующих условиях, и местах предполагаемого употребления такого телекоммуникационного оборудования, ввезенного обладающими правом участниками, [соответствующий телекоммуникационный орган] должен отменить любые требования сертификации или сборы за них.
- c. [Соответствующий телекоммуникационный орган] должен также предоставить обладающим правом участникам приоритет перед местными клиентами [за исключением сил безопасности, служб скорой помощи и других местных служб аварийного спасения] в отношении доступа к диапазону частот и спутнику для телекоммуникаций и передачи данных для целей помощи при стихийных бедствиях и во время периода начального восстановления.

Статью 37 можно также поместить в закон о телекоммуникациях или его исполнительные нормативы.

## Статья 38. Медикаменты

- a. Обладающие правом участники должны иметь право ввозить медикаменты и медицинское оборудование для целей помощи при стихийных бедствиях и начальном восстановлении, в случае если они соответствуют требованиям данной статьи.
- b. Любые такие медикаменты и медицинское оборудование должны соответствовать требованиям людей, затронутых стихийным бедствием, и должны быть легальными для применения в стране происхождения в соответствии с ее законами, также как и в [название страны] в соответствии с [соответствующим законом в области фармацевтики]. В соответствии с подпунктами (c) и (d) далее, в другом случае следует делать различие между медикаментами, предназначенными для пожертвования другим, и медикаментами, которые обладающие правом участники намерены использовать непосредственно для предоставления медицинских услуг.
- c. Медикаменты, которые обладающие правом участники намерены использовать непосредственно для предоставления медицинских услуг при оказании помощи при стихийных бедствиях и во время начального периода восстановления, должны быть:
  - (i) транспортированы и сохранены обладающими правом участниками в надлежащем состоянии в любое время для обеспечения их качества; а также
  - (ii) защищены от незаконного присвоения и употребления.
- d. Медикаменты, предназначенные для пожертвования другим, должны:
  - (i) иметь дату окончания срока хранения не менее 12 месяцев со дня прибытия, если это не оговорено индивидуально [соответствующим органом здравоохранения];
  - (ii) быть транспортированы и сохранены обладающими правом участниками в надлежащем состоянии для обеспечения их качества до момента получения их предполагаемыми местными получателями; а также
  - (iii) быть соответственно маркированы на языке, понятном в затронутой стихийным бедствием стране, с международным непатентованным названием, номером партии, лекарственной формой, интенсивностью, названием производителя, количеством в контейнере, условиями хранения и сроком хранения.

## Статья 39. Продукты питания

Продукты питания, ввозимые обладающими правом участниками, должны соответствовать ускоренным процедурам, установленным нормами, которые должны быть определены в течение [6 месяцев] с момента вступления в силу данного акта [соответствующего сельскохозяйственного или здравоохранительного органа].

## Статья 40. Импортируемые транспортные средства

[Соответствующий транспортный орган] должен предоставить временное признание иностранной регистрации и номеров транспортных средств,

Статью 38 можно также поместить в фармацевтический закон или его исполнительные нормативы.

Цель статьи 39 можно достичь, введя нормативы в закон о безопасности пищи.

Статью 40 можно также поместить в автомобильный акт или акт дорожной безопасности

ввозимых обладающими правом участниками при предоставлении местной регистрации и номеров.

[Альтернативная статья 33: [соответствующий транспортный орган] должен обеспечивать местную регистрацию и [временные] номера для транспортных средств, ввозимых обладающими правом участниками.]

Условия части 4 можно также поместить в таможенный акт или его исполнительные нормативы.

#### **Часть 4. Разрешение на размещение оборудования и неиспользованных товаров**

##### **Статья 41. Поисковые собаки**

Поисковые собаки, временно ввозимые Отвечающими требованиям организациями, допускаются без необходимости прохождения карантина, если они отвечают условиям и требованиям специального положения, которое должно быть разработано в течение 6 месяцев после вступления в силу настоящего Закона компетентным органом.

##### **Статья 42. Размещение оборудования и неиспользованных товаров**

- a. Эта часть определяет размещение товаров и оборудования, в отношении которых были отменены комиссии, пошлины, налоги и другие сборы для обладающих правом участников в соответствии с данной главой, и которые остаются в их владении до конца периодов помощи при стихийных бедствиях и начального восстановления.
- b. Такие товары и оборудование могут быть:
  - (i) получены обладающими правом участниками, которые являются некоммерческими организациями, и используются или распространяются ими для гуманитарных, благотворительных целей и целей развития в [название страны];
  - (ii) вторично ввезены в соответствии со статьей 35;
  - (iii) пожертвованы в соответствии со статьей 36; или
  - (iv) списаны в соответствии со статьей 12.
- c. В довершение, такие товары и оборудование могут быть проданы, но только:
  - (i) после завершения периода начального восстановления; или
  - (ii) после уплаты всех комиссий, пошлин, налогов и сборов, от которых данные вещи были освобождены в соответствии с данной статьей.

##### **Статья 43. Резкспорт товаров и оборудования**

Обладающие правом участники, которые ввозят оборудование или товары на основании юридических условий данной главы, могут реэкспортировать любое оборудование или неиспользованные товары без уплаты каких-либо налогов на ввоз, пошлин или подобных сборов, при условии, что:

- a. реэкспорт начат не позднее чем через [три месяца] после окончания международного периода начального восстановления; и
- b. они предоставили документацию, которая свидетельствует, что оборудование и товары были изначально импортированы в целях содействия при стихийных бедствиях и начальном восстановлении в соответствии с данной главой.



## **Статья 44. Добровольное пожертвование неиспользованных товаров и оборудования**

Когда товары и оборудование более не являются необходимыми для содействия при стихийных бедствиях и начальном восстановлении, обладающие правом участники могут пожертвовать любой импортированный или приобретенный на месте товар или оборудование без наложения каких-либо комиссий, пошлин, налогов и подобных сборов как на жертвователя, так и на получателя, при условии, что:

- a. пожертвование сделано не позднее чем через [три месяца] после окончания международного периода начального восстановления;
- b. Обладающий правом участник, оказывающий содействие, представил в [соответствующий орган с копиями получателю] документы, подтверждающие личность импортера или покупателя, дату импорта или покупки и факт, что продукт или группа продуктов были импортированы или приобретены в соответствии с юридическими условиями данной главы;
- c. Получатель пожертвования – это общество Красного Креста [название страны], местное негосударственное учреждение или другая некоммерческая благотворительная или гуманитарная организация, созданная в [название страны];
- d. Все пожертвованные вещи могут быть проданы в период [три года] в случае уплаты комиссий, пошлин, налогов и подобных сборов, от которых товар был освобожден ранее.

## **Часть 5. Транспорт**

### **Статья 45. Содействие транспортными средствами**

- a. Наземные, воздушные и водные транспортные средства, управляемые обладающими правом участниками или от их лица для перевозки международного и вовлеченного местного персонала, товаров или оборудования для целей содействия при стихийных бедствиях и начальном восстановлении, должны получать приоритет при проезде, включая, при необходимости, приоритет в прокладке воздушных маршрутов и выдаче разрешений на посадку.
- b. Транспортные средства должны быть освобождены от уплаты любых комиссий, пошлин, налогов и сборов, в обычных ситуациях налагаемых правительственными органами [название страны], включая, кроме прочего:
  - (i) пошлины за перелет над территорией, посадку, парковку, взлет и навигационный сервис;
  - (ii) пошлины за простой и постановку на место стоянки; а также
  - (iii) плату за проезд.
- c. Транспортные средства должны быть освобождены от любых запретов, ограничений или условий в отношении их прибытия, перелета, посадки, пребывания и отбытия, кроме необходимых для национальной, общественной безопасности и общественного здравоохранения.

Условия статей части 5 можно также поместить по отдельности в законы о наземном транспорте, морском передвижении и авиации.



- d. Транспортные средства должны получать приоритет для проезда, прохода и пролета, включая, при необходимости, приоритет в прокладке воздушных маршрутов и выдаче разрешений на посадку.

Статью 46 можно также поместить в иммиграционный акт.

#### **Статья 46. Въезд транспортных операторов**

[Соответствующие органы] должны стремиться сокращать и упрощать все процедуры въезда для водителей, пилотов и команды транспортных средств, управляемых обладающими правом участниками или от их лица.

#### **Статья 47. Уведомление о транспорте**

Чтобы способствовать выполнению юридических условий данной части, обладающие правом участники или их перевозчики должны:

- a. заранее информировать [соответствующие авиационные органы] относительно предполагаемого маршрута полетов, типа и позывных судна, количества человек в экипаже, характере груза, расписании полетов и списке пассажиров, и должны соблюдать любые требования [соответствующих авиационных органов] в отношении контроля воздушных полетов и процедуры посадки.
- b. заранее информировать [соответствующие авиационные органы] относительно предполагаемого порта или места прибытия каждого судна, типа, модели и регистрационного номера каждого судна, количества человек в экипаже и на борту, а также оборудования, устройств и других материалов на борту каждого судна, и должны соблюдать любые требования [соответствующих органов] в отношении контроля приходящих судов и процедуры постановки в док.

### **Часть 6. Правоспособность и работа по найму**

#### **Статья 48. Правоспособность содействующих международных участников**

Статус попадания международного обладающего правом участника под юридические условия включает правоспособность для выполнения функций и целей содействия при стихийных бедствиях и начальном восстановлении в соответствии с законами [название страны] во время периодов оказания международной первой помощи при стихийных бедствиях и начального восстановления, в частности способность:

- a. открывать банковские счета;
- b. заключать контракты и договоры аренды;
- c. приобретать и избавляться от движимого и недвижимого имущества;
- d. получать и расходовать частные и общественные фонды;
- e. возбуждать судебные дела;
- f. привлекать и прекращать деятельность вовлеченного местного персонала, как описано в статье 41 данного Акта.

#### **Статья 49. Привлечение и прекращение деятельности местного набранного персонала**

- a. В соответствии со статьей 4 данного Акта, и кроме случаев, специально оговоренных в данной статье, все обладающие правом международные участники должны соблюдать соответствующий закон в [название

Аспекты статьи 48 можно также поместить в акт по контролю над стихийными бедствиями и в акт труда.

Статьи 49 и 50 можно также поместить в акт труда.

страны] в отношении привлечения местного персонала, будь то обычный резидент или человек, постоянно проживающий в [название страны].

- b. Обладающие правом международные участники не должны предоставлять какие-либо регистрации как работодатель, включая регистрационные требования налогообложения, социального обеспечения и социального страхования в отношении вовлеченного местного персонала.
- c. Несмотря на противоречащие законы о труде и трудоустройстве, обладающие правом международные участники могут:
  - (i) нанимать любого человека, юридически способного выполнять работу в [название страны], через недискриминационный процесс;
  - (ii) привлекать местный персонал к работе по контрактам с фиксированным сроком, который может быть коротким, и может быть обновлен при необходимости без заключения контракта с открытой датой окончания.

## **Статья 50. Юрисдикция международного персонала**

Несмотря на противоречащие требования общественного порядка, а также законов о труде и трудоустройстве, суд, административный трибунал и официальные представители [название страны] не должны осуществлять юрисдикцию в отношении контрактов между обладающими правом международными участниками и международным персоналом, привлеченным ими, когда такие контракты содержат выбор правовых норм, которые определяют исключительную юрисдикцию иностранного или международного суда, трибунала или другого механизма.

## **Часть 7. Налогообложение обладающих правом содействующих международных участников**

### **Статья 51. Налог на добавленную стоимость (НДС) [и другие соотносимые налоги]**

- a. Поставки помощи при стихийных бедствиях и во время периода начального восстановления обладающим правом международным участником должны быть освобождены от всех налогов на добавленную стоимость, налогов на услуги и подобных налогов, пошлин, сборов и правительственных комиссий, когда такие поставки осуществляются во время периодов оказания международной первой помощи при стихийных бедствиях и начального восстановления. Обладающие правом международные участники также должны быть освобождены от регистрации НДС во время этих периодов.
- b. При выполнении данных юридических условий [соответствующий налоговый орган] должен предпринять все практические шаги, чтобы убедиться, что местные поставщики не испытывают негативного финансового или административного влияния при предоставлении товаров или услуг обладающим правом международным участникам.
- c. Ставка НДС в отношении поставки товаров или услуги обладающему правом международному участнику в связи с предоставлением помощи при стихийных бедствиях и во время периода начального восстановления должна быть равна нулю, когда ценность данной поставки превышает

Условия части 7 можно также поместить в соответствующий налоговый законы.

[указанную ценность]. Соответственно, поставщик таких товаров и услуг не должен рассчитывать и начислять НДС при расчете обладающим право международным участником за такие поставки.

### **Альтернативные варианты статьи 51(с):**

#### *Подход к освобождению от НДС*

Поставка товаров или услуги обладающему правом международному участнику в связи с предоставлением помощи при стихийных бедствиях и во время периода начального восстановления должна быть освобождена от НДС, когда ценность данной поставки превышает [указанную ценность] и, соответственно, поставщик таких товаров и услуг не должен рассчитывать и начислять НДС при расчете обладающим право международным участником за такие поставки.

#### *НДС без предусмотренного подхода к поставкам*

Поставка товаров или услуги обладающему правом международному участнику в связи с предоставлением помощи при стихийных бедствиях и во время периода начального восстановления должна быть проигнорирована для целей НДС, когда такая ценность данной поставки превышает [указанную ценность] и, соответственно, поставщик таких товаров и услуг не должен рассчитывать и начислять НДС при расчете обладающим право международным участником за такие поставки.

### **Статья 52. Подоходный налог [и другие соотносимые налоги]**

- a. Деятельность обладающего правом международного участника в целях предоставления помощи при стихийных бедствиях и во время периода начального восстановления должна быть освобождена от налогов во время периодов оказания международной первой помощи при стихийных бедствиях и начального восстановления, и, соответственно, любой реальный или условный доход или прибыль от такой деятельности не должна облагаться налогами, пошлинами, сборами или правительственными комиссиями.
- b. Деятельность международного персонала обладающих правом участников, выполняемая в связи с предоставлением помощи при стихийных бедствиях и во время периода начального восстановления должна быть освобождена от налогов во время периодов оказания международной первой помощи при стихийных бедствиях и начального восстановления, и, соответственно, любой реальный или условный доход или прибыль от такой деятельности не должна облагаться налогами, пошлинами, сборами или правительственными комиссиями.
- c. Международный персонал обладающих правом участников не должен считаться резидентами [название страны] или имеющими отношение к [название страны] в целях налогообложения по причине их пребывания в [название страны] или деятельности, предпринятой во время периодов оказания международной первой помощи при стихийных бедствиях и начального восстановления. Соответственно, такой международный персонал не должен облагаться налогами, пошлинами, сборами, правительственными комиссиями или сборами за трудоустройство.

## **Статья 53. Налоги на недвижимость, активы [и другие соотносимые налоги]**

Во время периодов оказания международной первой помощи при стихийных бедствиях и начального восстановления никакие налоги, пошлины, сборы и правительственные комиссии не должны налагаться и быть выплачены международным персоналом обладающих правом участников в отношении:

- a. земли, зданий или любой части здания, когда такая земля, здание или его часть полностью или изначально используются обладающим правом международным участником для целей оказания помощи при стихийных бедствиях и начального восстановления; а также
- b. активов обладающего правом международного участника.

## **Часть 8. Валюта и банковские операции**

### **Статья 54. Право на ввоз в страну необходимых денежных средств и валют**

[Соответствующий орган] должен упростить ввоз таких средств и валют обладающим правом международным участником в целях оказания помощи при стихийных бедствиях и начального восстановления.

### **Статья 55. Льготные курсы обмена валют**

[Соответствующий орган] должен предоставить обладающим правом международным участникам лучший легальный курс обмена на национальную валюту для средств, используемых в целях оказания помощи при стихийных бедствиях и начального восстановления.

Часть 8 можно также поместить в акты о банковских или финансовых сервисах.

# **Глава VII.**

## **Надзор, отчетность и санкции**

## Глава VII. Надзор, отчетность и санкции

### Статья 56. Надзор за содействующими участниками

- a. [Соответствующий орган по контролю стихийных бедствий] должны быть ответственны за наблюдение за выполнением содействующими участниками их обязательств, предусмотренных данным Актом и, в частности, главой IV.
- b. Для упрощения надзора [соответствующим органом по контролю стихийных бедствий], возможно, содействующие участники будут должны отчитываться с разумной частотой о предоставленной ими помощи при стихийных бедствиях и начальном восстановлении. Данные отчеты должны быть опубликованы [с помощью электронных средств].
- c. Любые требования касательно отчетности, наложенные [соответствующим органом по контролю стихийных бедствий] в соответствии с данной статьей должны быть составлены таким образом, чтобы сократить административную нагрузку на содействующих участников до необходимого минимума.

### Статья 57. Несоответствие содействующих участников

- a. Если на основе достоверной информации [соответствующий орган по контролю стихийных бедствий] заподозрил, что какой-либо содействующий участник не смог выполнить свои обязанности, предусмотренные данным Актом, и, в частности, главой III, он должен немедленно связаться с содействующим участником для получения объяснения. При получении неудовлетворительного ответа [соответствующий орган по контролю стихийных бедствий] должен предоставить письменное уведомление о несоответствии, а также решение:
  - (i) потребовать от содействующего участника привести себя в соответствие в течение определенного периода времени, с или без отмены правомочия содействующего участника на юридические условия в соответствии с главой VI при наличии таковых; или
  - (ii) отменить правомочие содействующего участника на юридические условия в соответствии с главой VI при наличии таковых;
  - (iii) в случае намеренного введения в заблуждение или мошенничества наложить штрафы, определяемые исполнительным нормативом; или
  - (iv) в самых крайних случаях в отношении международного содействующего участника расторгнуть его соглашение с [название страны] о предоставлении первой помощи после стихийного бедствия и во время периода начального восстановления.
- b. В случае принятия решения о расторжении в соответствии с пунктом (a)(iii) данной статьи, если международному содействующему участнику не хватает юридического основания помимо данного Акта, чтобы остаться в стране, он должен будет покинуть страну не раньше чем через 30 дней со дня получения уведомления.
- c. Решения приостановить или отменить юридические условия в соответствии с пунктами (a)(i) или (a)(ii) данной статьи могут не иметь

Условия главы VII можно также поместить в национальный акт по контролю над стихийными бедствиями или его исполнительные нормативы.

обратного эффекта, за исключением случаев мошенничества или преступного поведения международного содействующего участника.

- d. Содействующий участник может оспорить любое негативное решение, подав апелляцию в [орган для урегулирования споров или другое соответствующее учреждение].
- e. Ничто в этой статье не предполагает преследования международных содействующих участников или их международного или привлеченного местного персонала за уголовные преступления или наложения гражданской ответственности согласно законам [название страны].

Нормативные документы международных пожертвований уже могут быть предусмотрены существующим законодательством в отношении контроля над стихийными бедствиями, финансовых операций и/или местных негосударственных организаций.

#### **Статья 58. Прозрачность в отношении пожертвованных международных средств**

- a. Пожертвованные международные средства, полученные правительством [название страны] для целей оказания помощи при стихийных бедствиях и начального восстановления, должны быть:
  - (i) [включены в национальный фонд по контролю над стихийными бедствиями, основанный национальным актом по контролю над стихийными бедствиями/Международный Фонд Помощи при Стихийных Бедствиях и Начальном Восстановлении, для чего соответствующие процедуры должны быть предусмотрены нормативными документами]; а также
  - (ii) Доступны для проверки [соответствующим органом] не позднее [шести месяцев] после окончания периода оказания международной первой помощи при стихийных бедствиях или [трех месяцев] после окончания периода международной помощи при начальном восстановлении, учитывая, какой из них закончится скорее. Результаты этих проверок должны быть представлены в [соответствующий орган] и опубликованы [с помощью электронных средств].

#### **Статья 59. Ежегодная отчетность о применении**

[Соответствующий орган по контролю над стихийными бедствиями] должен ежегодно представлять отчеты [соответствующему комитету] Парламента относительно действий, предпринятых для приведения в действие данного Акта, включая предупредительные меры перед стихийным бедствием.

#### **Статья 60. Санкции за неисполнение обязательств должностными лицами**

Должностные лица [название страны], которые не смогли выполнить свои обязательства согласно данному Акту могут быть подвергнуты [дисциплинарным мерам в соответствии с гражданским кодексом], и/или штрафу в размере до [сумма]. Данная статья непредвзята по отношению к любым гражданским и уголовным обязанностям в соответствии с другими законами, которые также могут быть применены к действию или бездействию должностного лица.

**Глава VIII.**  
**Перемещение сил,**  
**содействующих при**  
**стихийных бедствиях**



Условия главы VII  
можно также  
поместить в  
таможенный закон  
или его  
исполнительные  
нормативы.

## **Глава VIII. Перемещение сил, содействующих при стихийных бедствиях**

### **Статья 61. Организация транзита**

В случае если стихийное бедствие произошло в другой стране, которой требуется международная первая помощь при стихийных бедствиях, [соответствующие таможенные, иммиграционные и транспортные органы] должны ускорить транзит или транспортировку по национальной территории международных содействующих участников вместе с международным персоналом, товарами, оборудованием и транспортом, чтобы добраться до пораженной страны, как далее описано в данной части.

### **Статья 62. Срок организации транзита**

- a. Когда после установления связи с властями страны, пораженной стихийным бедствием, [соответствующий орган] убедился, что международная первая помощь при стихийных бедствиях и начальном восстановлении потребует с большой долей вероятности, и что транзит или транспортировка по национальной территории международных содействующих участников вместе с международным персоналом, товарами, оборудованием и транспортом будут полезны, [соответствующий орган] может объявить начало периода транзита.
- b. Период транзита продолжается до тех пор, пока [соответствующий орган] не объявит его завершенным, когда убедится, что средства транзита более не нужны.
- c. Об окончании периода транзита международным содействующим участникам должно быть объявлено не менее чем за [период времени] до предложенной даты.
- d. Средства транзита, описанные в данной главе, должны быть применены только во время периода транзита.

### **Статья 63. Обладание правом на пользование средствами транзита**

- a. В соответствии с пунктом (b), все международные содействующие участники должны иметь право воспользоваться средствами транзита, описанными в данной главе, при условии, что международный персонал, оборудование и товары для транзита через территорию [название страны] предназначены для целей международной первой помощи при стихийных бедствиях и начальном восстановлении стране, пораженной стихийным бедствием.
- b. [Соответствующий орган] может отказать в праве пользования любому международному содействующему участнику в случае доказанного или подозреваемого мошенничества или, при необходимости, в целях обеспечения национальной безопасности и общественного здравоохранения. Отказ в праве пользования средствами транзита может быть оспорен в соответствии с процедурой, описанной в статье 49 данного Акта.

#### **Статья 64. Транзитная виза при стихийном бедствии**

Международный персонал обладающих правом участников, въезжающих в [название страны] в целях транзита до страны, пораженной стихийным бедствием, должен иметь право на [однократную] транзитную визу при стихийных бедствиях по приезде, если только это не исключено по соображениям национальной безопасности, общественного здравоохранения и безопасности в отношении конкретного человека. Транзитная виза при стихийных бедствиях должна выдаваться бесплатно.

Альтернативная статья 56: международный персонал, въезжающий на территорию [название страны] в целях транзита до страны, пораженной стихийным бедствием, должен быть освобожден от любых визовых требований, включая любые связанные с ними сборы или пошлины [при условии, что выезд с территории [название страны] осуществлен в течение [число] дней].

#### **Статья 65. Транзит и транспортировка товаров и оборудования**

Условия частей 2 и 3 главы V должны применяться с необходимыми поправками к товарам и оборудованию обладающих правом участников, опечатанных таможенной при транзите или транспортировке до пораженной страны.

#### **Статья 66. Транспорт для транзита и транспортировки**

Условие части 5 главы V должно также применяться с необходимыми поправками к наземным, воздушным и водным транспортным средствам обладающих правом участников при транзите через территориальные земли, воды или воздушное пространство [название страны], чтобы предоставить международную первую помощь при стихийных бедствиях и начальном восстановлении стране, пораженной стихийным бедствием.

**Глава IX.**  
**Исполнение. Переходные**  
**и заключительные**  
**положения**

## **Глава IX. Исполнение. Переходные и заключительные положения**

### **Статья 67. Исполнительные распоряжения по введению Закона в действие**

[Соответствующие органы] могут создавать нормы в отношении всех вопросов, которые должны или могут быть предусмотрены, или которые необходимы для приведения данного Акта в действие, или чтобы привести в действие любое распоряжение, функцию, обязанность или орган в соответствии с данным Актом.

### **Статья 68. Аннулирование и отмена**

Часть 1 [наименования соответствующих актов и секций / Юридические условия, перечисленные в Графике [#]] являются недействительными с [дата].

### **Статья 69. Делимость положений Закона**

Часть 2 Все статьи данного Акта делимы. Если какая-либо статья является или становится незаконной, недействительной или неприменимой в любом отношении, это не должно повлиять на или сократить законность, действительность или применимость других статей данного Акта.

### **Статья 70. Вступление в силу**

Этот Акт вступает в силу [дата / на [количественное число] день после публикации в [название официального издания]]

### **Статья 71. Переходные положения**

Часть 3 [соответствующий орган] может создавать промежуточные, переходные и вносящие исключение условия, необходимые для выполнения данного Акта.

## **Комментарии к Типовому закону о содействии и регулировании международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ (пилотная версия).**

### Введение

Комментарии дают вводную информацию по различным положениям Типового Закона о содействии и регулировании международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ (Пилотная версия). Он является исключительно толкованием и не служит в качестве составляющей части Типового Закона.

### Комментарий:

-обозначает связи между положениям Типового закона и соответствующих разделов Руководства по внутригосударственному и регулированию международной помощи при ЧС и помощи в проведении первичных восстановительных работ (Руководство по ЗМПЧС);

-формулирует основные проблемы, отраженные в каждой из глав или статей, с обозначением ссылок;

-разъясняет, какие цели преследовали составители Закона и то, почему был выбран тот или иной способ выражения юридической мысли;

-дает примеры юридических документов на разных языках (обязательно должно приниматься во внимание то, что очень немногие государства восприняли первоочередное развитие Руководства по ЗМПЧС; и

-если таковое требуется, предлагает альтернативные способы исполнения одних и тех же решений методами, отличными от теми, что указаны в данном законе в качестве модели.

**Комментарии к Типовому закону о содействии и регулировании международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ (пилотная версия).**

Глава I – Комментарий к Основным положениям Типовому закону.....	49
Статья 1 Обозначение документа – Комментарий.....	49
Статья 2 Цели и задачи .....	49
Статья 3 Определения - Комментарий.....	51
Статья 4 Существующие права, привилегии и иммунитеты - Комментарий.....	53
Глава II - Инициирование и прекращение международной помощи при ЧС - Комментарий	55
Статья 5 – Оценка потребности в международной помощи при ЧС - Комментарий.....	56
Статья 6 апросы о международной помощи при ЧС - Комментарий.....	58
Статья 7 - Предложения о международной помощи при ЧС – Комментарий .....	59
Статья 8 – Периоды международной помощи при ЧС и помощи в проведении первичных восстановительных работ – Комментарий.....	62
Статья 9 – Окончание Периода оказания международной помощи при ЧС – Комментарий...	63
Статья 10 – Окончание Периода помощи в проведении первичных восстановительных работ – Комментарий .....	63
Главе III Комментарий к Координация и готовность к оказанию международной помощи при ЧС.....	65
Статья 11 Обязанности по координации и полномочия Координационного агентства .....	65
Статья 12 Рабочая группа по обеспечению готовности к оказанию международной помощи при ЧС - Комментарий.....	67
Статья 13 Группы содействия оказанию международной помощи по принципу «одного окна» (SWIFT) - Комментарий.....	68
Статья 14 Оперативное взаимодействие международных организаций, оказывающих помощь - Комментарий .....	69
Статья 15 Ограниченное освобождение от конфиденциальности в отношении личных данных - Комментарий .....	69
Глава IV Основные обязанности сторон, оказывающих помощь – Комментарий.....	71
Статья 16 Принципы оказания международной помощи при ЧС – Комментарий.....	71
Статья 17 Уважение достоинства пострадавших в результате ЧС - Комментарий .....	72
Статья 18 Качество товаров и услуг – Комментарий.....	73
Статья 19 Утилизация непригодных товаров или неработающего оборудования - Комментарий.....	75
Глава V Комментарии относительно права на льготы В данную главу входят .....	77
Статья 20 Предоставление льгот имеющим право на льготы сторонам – Комментарий ..	78
Статья 21 Подразумеваемое право на льготы некоторых сторон, оказывающих помощь – комментарий.....	79
Статья 22 Ходатайство о предоставлении права на льготы – комментарий.....	79
Статья 23 Определение права на льготы и сертификаты – комментарии .....	81
Статья 24 Прекращение права на льготы - комментарий.....	81
Глава VI Комментарий относительно льгот имеющим право на льготы сторонам .....	83
Часть 1 Главы VI - Международные сотрудники - комментарий .....	83
Статья 25 Визы для сотрудников, оказывающих помощь - комментарий .....	84

Статья 26	Признание профессиональной квалификации иностранных специалистов.....	85
Статья 27	Признание иностранных водительских прав – комментарии.....	86
Статья 28	Свобода доступа – комментарии.....	86
Часть 2 главы VI - Ввоз необходимых во время стихийных бедствий грузов и оборудования – комментарии.....		
Статья 29	Ускорение таможенного оформления и первоочередное оформление - комментарии.....	91
Статья 30	Обязанность соблюдения требований имеющими право на льготы сторонами - комментарии.....	91
Статья 31	Представительство в таможенных органах - комментарии.....	91
Статья 32	Освобождение от ввозных пошлин и ограничений – комментарии.....	91
Статья 33	Упрощение требований в отношении документации – комментарии.....	91
Статья 34	Продление рабочего дня таможни – комментарии.....	92
Статья 35	Таможенные проверки и обеспечение безопасности – комментарии.....	92
Статья 36	Соглашения по заблаговременному складированию - комментарии.....	93
Часть 3 Главы VI - Ускоренный ввоз и ограничения по использованию отдельных видов грузов и оборудования, необходимых во время стихийных бедствий, статьи – комментарии.....		
Статья 37	Телекоммуникационное оборудование.....	94
Статья 38	Медикаменты - комментарий.....	94
Статья 39	Продукты питания - комментарий.....	95
Статья 40	Ввозимые транспортные средства - комментарий.....	95
Статья 41	Спасательные собаки - комментарий.....	96
Часть 4 Главы VI - Разрешенное избавление от оборудования и неиспользованных грузов – комментарии.....		
Статья 42	Избавление от оборудования и неиспользованных грузов - комментарий.....	96
Статья 43	Обратный вывоз грузов и оборудования - комментарий.....	96
Статья 44	Пожертвование неиспользованных грузов и оборудования – комментарий.....	97
Часть 5 Главы VI - Транспорт – комментарии.....		
Статья 45	Облегчение ввоза транспорта.....	98
Статья 46	Въезд перевозчиков транспорта.....	98
Статья 47	Оповещение о прибытии транспорта.....	98
Часть 6 Главы VI - Юридическая правосубъектность и наем на работу – комментарий.....		
Статья 48	Правосубъектность оказывающих помощь международных организаций.....	99
Статья 49	Наем и увольнение местного персонала, оказывающего помощь при ЧС – Комментарий.....	102
Статья 50	Юрисдикция в отношении международного персонала – Комментарий.....	102
Часть 7 главы VI – Налогообложение Имеющих право на льготы Международных организаций, оказывающих помощь – Комментарий.....		
Статья 51	Налог на добавленную стоимость (НДС)[и другие аналогичные налоги] – Комментарий.....	103
Статья 52	Подходный налог [и другие аналогичные налоги] – Комментарий.....	104
Статья 53	Налоги на собственность, на активы [и другие аналогичные налоги] – Комментарий.....	105
Часть 8 главы VI – Валюта и банковские услуги.....		
		105

Статья 54	Право на ввоз в страну необходимых денежных средств и видов валют –	
Комментарий	.....	105
Статья 55	Льготные курсы валют – Комментарий.....	106
Глава VII	Комментарий в отношении контроля, отчетности и санкций .....	108
Статья 56	Контроль за соблюдением закона сторонами, оказывающими помощь –	
Комментарий	.....	108
Статья 57	Несоблюдение закона сторонами, оказывающими помощь – Комментарий.....	108
Статья 58	Прозрачность в отношении пожертвованных средств – Комментарий .....	109
Статья 59	Ежегодная отчетность о реализации – Комментарий.....	110
Статья 60	Санкции в случае несоблюдения закона официальными лицами –	
Комментарий	.....	110
Глава VIII	Комментарий по поводу транзита международной помощи при ЧС.....	112
Статья 61	Содействие в предоставлении транзита — Комментарий.....	113
Статья 62	Период предоставления транзитных услуг - Комментарий.....	113
Статья 63	Предоставление права на транзитные льготы - Комментарий.....	114
Статья 64	Транзитная виза в случае ЧС — Комментарий .....	114
Статья 65	Товары и оборудование для осуществления транспортировки и перевалки –	
Комментарий	.....	114
Статья 66	Предоставление транспорта для осуществления транзита и перевалки –	
Комментарий	.....	114
Глава IX	Комментарий в отношении реализации, переходных и заключительных положений .....	117
Статья 67	Реализация— Комментарий.....	117
Статья 68	Аннулирование и отмена - Комментарий.....	117
Статья 69	Делимость — Комментарий.....	117
Статья 70	Вступление в силу — Комментарий.....	117
Статья 71	Временные положения — Комментарий .....	117



**Глава I.**  
**ОСНОВНЫМ ПОЛОЖЕНИЯМ**  
**Типовому закону**  
*Комментарий*

## **Глава I – Комментарий к Основным положениям**

### **В данную главу входят:**

Статья 1 Обозначение документа

Статья 2 Цели и задачи

Статья 3 Определения

Статья 4 Существующие права, привилегии и иммунитеты

### **Глава 1 имеет отношение к следующим разделам Руководства по ЗМПЧС:**

1 - Введение (в особенности 1.4)

2 – Определения

### **Обзор**

Глава I содержит несколько значимых аспектов. Полное наименование Типового Закона (Ст. 1), его цели и задачи (Ст. 2) стремятся главным образом обозначить предмет Руководящих документов. Важным исключением является то, что, в отличие от Руководящих документов, Типовой Закон не регулирует вопросы, касающиеся гуманитарного сотрудничества в отдельных странах, а способствует помощи стране, пострадавшей от стихийного бедствия.

Основные определения (Ст. 3) дают разъяснения терминам, используемым в Типовом законе. Исключающая оговорка на существующие права, привилегии и иммунитеты подтверждает, что закон не возымеет негативного воздействия на существующие отношения между международными законодателями и нормами национального права (статья 4).

См. также:

Аналитическое исследование ЗМПЧС», в частности Введение, Глава VII и Заключение, а также заключения по существующим предписаниям.

### **Статья 1 Обозначение документа – Комментарий**

Полное наименование - Закон о содействии и регулировании международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ - отражает название Руководства по ЗМПЧС и устанавливает полный перечень ограничений по данному вопросу. Краткое наименование выбрано для облегчения исполнения полномочий и общей практики законодательного процесса.

### **Статья 2 Цели и задачи**

**Статья 2 пункт (а)** вносит дополнения в соответствующие конституционные предписания, на которых основан Закон, для государств, постоянно его применяющих. Также статья утверждает, что пострадавшее государство в первую очередь обязано устранить последствия бедствия на собственной территории, а международные организации лишь предоставляют помощь по требованию этого государства. Это является важным и основным Руководства по ЗМПЧС, а также других международных документов, в частности, Резолюции 4\182 Генеральной Ассамблеи ООН 1992 года.

**Пункты (а) и (б) ст. 2** устанавливают полный перечень целей и задач Типового Закона. Основными четырьмя аспектами являются следующие:

1. Типовой Закон облегчает и регулирует **оказание международной помощи при ЧС**. Он не служит для урегулирования последствий бедствий в отдельных государствах и не нацелен на регуляцию деятельности содействующих национальных организаций, за исключением тех случаев, если они не обладают полномочиями и обязанностями, напрямую связанными с международным содействием. Как было указано во Введении в Типовой закон, решение данных вопросов регулируется законодательством по управлению действиями при ЧС.

2. Типовой закон регулирует вопросы **оказания помощи при ЧС и помощи в проведении первичных восстановительных работ**, являющиеся первыми шагами помощи и восстановления, а не долгосрочного воссоздания, реконструкции и развития. Это вызвано не тем, что более поздние, долгосрочные действия могли бы рассматриваться как менее важные, но тем, что на первых порах время является важнейшим фактором для обеспечения эффективной помощи и что особый режим правового регулирования имеет целью устранить задержки, и, таким образом, оправдывает себя.

3. Согласно нормам по содействию и регулированию, закрепленным в Типовом законе, **стороны, оказывающие помощь**, несут ответственность в полной мере и могут пользоваться особыми возможностями для осуществления быстрого въезда работников по устранению последствий бедствий, облегчением ввоза товаров и оборудования, и имеют право действовать законно и эффективно на территории пострадавшей страны. Это является ключевым вопросом Руководства по ЗМПЧС и Типового закона – необходимость при особых ускоренных процедурах обеспечения своевременного международного содействия, а также для механизма регулирования и контроля за проведением международного помощи в проведении первичных восстановительных работ с помощью обладания правом на пользование особыми возможностями, основанными на качестве и виде содействия, которое они могут предоставить.

4. В довершении всего, Типовой закон предлагает **транзитные льготы** для персонала, оказывающего международную помощь при ЧС, товаров и оборудования с территории оказывающего поддержку государства с целью обеспечить облегчение последствий бедствия на территорию государства, оказавшегося в бедственном положении. Однако эти особые возможности (как и в случае ускоренных процедур, так и при освобождении от налоговых обязательств) является аналогичными многим другим, направленным на содействие по устранению последствий бедствий на территории пострадавшего государства, также предоставляются льготы в области транспорта и перевозок.

Статья 2 пункт (d) регулирует применение Закона в случаях наличия вооруженного конфликта. Следуя предписанием Руководящих документов, эта часть исключает применение норм закона в отношении вооруженных конфликтов и бедствий, имеющих место на территории государства, на котором происходит вооруженный конфликт.

Данное исключение является необходимым, так как и соответствующие предписания международного права и деятельность по оказанию международного содействия очень отличаются в мирное и в военное время. Международное гуманитарное право (так же известное как международное право в период вооружённых конфликтов) действует в сфере вооруженных конфликтов и в случаях, когда вооруженный конфликт совпадает во времени со стихийным бедствием. Это налагает временные ограничения на действия правительств по контролю и регулированию вне сферы гуманитарного содействия, которое не выходит каким-либо иным образом за грани гуманитарной помощи при вооруженном конфликте. Кроме того, вооруженные конфликты бывают разных видов и степени гуманитарной независимости, безопасности и доступа. Таким образом, эта Глава устанавливает, что гуманитарная помощь при вооруженных конфликтах должна регулироваться нормами

международного гуманитарного права или соответствующими нормами национального права, отвечающими требованиям международного гуманитарного права, такими, как законы, соответствующие предписаниям Женевских Конвенций.

Исключение, закрепленное в статье 2 пункте (d), не распространяется на случаи насилия или беспорядков, не перешедших в вооруженный конфликт. Для определения термина "вооруженного конфликта" см. "Как термин "вооруженный конфликт" определяется в международном гуманитарном праве?" Международный Комитет красного креста (МККК), Opinion paper, изд. марта 2008 года

### **Статья 3 Определения - Комментарий**

Некоторые определения, данные статьей 3, основаны на понятиях, представленных в Руководстве по ЗМПЧС. И хотя большинство определений очевидны и не требуют разъяснения, описание некоторых из них представлено ниже:

#### ***Стороны, оказывающие помощь***

Типовым законом используется термин "**стороны, оказывающие помощь**" для обозначения как оказывающих помощь международных организаций, так и национальных организаций, оказывающих помощь в при устранении последствий бедствий, так как национальные организации также могут участвовать в оказании содействия с помощью иностранных источников и имеют право требовать равные с международными организациями возможности по въезду международных сотрудников, ввозу товаров, оборудования и транспортных средств. Таким образом, объединение в одно понятие национальных и международных содействующих организации сделано с целью удобства применения на практике.

Однако также существуют несколько причин, по которым эти два понятия определяются Законом по-разному, и, таким образом, оказывающие помощь международные организации и оказывающие помощь национальные организации обозначаются отдельными терминами.

**К оказывающим помощь международным организациям** относятся любые организации, не находящиеся на территории государства, предлагающие или предоставляющие содействие по устранению последствий бедствий или помощь в первоначальном восстановлении пострадавшему государству.

Также предполагается, что туда входят и негосударственные образования, негосударственные коммерческие организации, организации ООН и прочие международные организации, региональные межправительственные организации и частные лица. Существуют определенные разграничения внутри самого понятия международных организаций касательно их правового статуса, и, таким образом, они включают в частности оказывающие помощь государства, так же как и Иностранные отделы Движения Красного креста и Красного полумесяца и Иностранные Неправительственные Организации.

К оказывающим помощь национальным организациям относятся неправительственные организации частные предприниматели и физические лица. Главная подкатегория называется «национальные неправительственные организации» для разграничения понятий неправительственных организаций, т.е., коммерческих, которые могут обладать правом на законные возможности по облегчению содействия в ликвидации последствий бедствий.

#### ***Право на льготы***

Согласно Типовому закону, термином "**льготы**" обозначается набор прав, предоставляемый сторонам, оказывающим помощь, при проведении действий при ЧС\первоначальному восстановлению, закрепленных в Главе VI Типового закона. Они созданы для облегчения въезда сотрудников международной помощи при ЧС, предоставленного организациями, которые пострадавшее государство считает наиболее пригодными для предоставления ему содействия должного качества в соответствии с гуманитарными принципами. Таким образом, возможности доступны только **имеющим право на льготы организациям**.

И оказывающие помощь международные организации, и оказывающие помощь национальные организации могут стать имеющими право на льготы, однако возможности, предоставляемые национальным организациям, ограничиваются в том, что касается въезда сотрудников, ввоза товаров и оборудования и транспортных средств. Возможности, предоставляемые правомочным международным организациям, касаются вопросов, связанных с их правоспособностью на территории государства, налогообложением, обменом валюты и переводами средств.

Как было указано в Главе V, некоторые оказывающие помощь международные организации не нуждаются в приобретении особого набора прав по причине уже имеющегося у них правового статуса. Таким образом, они считаются априори имеющими право на льготы. К ним относятся оказывающие помощь государства, межправительственные организации (такие, как ООН и региональные организации, созданные на основе международных договоров), Национальные Общества Красного Креста и Красного Полумесяца, а также Иностранные отделы Движения Красного Креста и Красного Полумесяца (ст. 21). Все прочие организации, к которым относятся и иностранные, и национальные неправительственные организации и коммерческие организации, могут запрашивать право на пользование специальными возможностями (ст. 22) - хотя на практике и правоспособность являются главными факторами, и в Законе прямо устанавливается, что коммерческие организации могут получить правомочия исключительно в некоммерческой области своей деятельности.

При правовом режиме, устанавливаемом данным законом, оказывающие помощь международные организации могут предоставлять помощь до приобретения прав на пользование специальными возможностями. Пострадавшее государство может дать разрешение на въезд сотрудников международных организаций, еще не подавших запрос на предоставление им правомочий или ожидающих принятия их запроса, и, таким образом, право пользования особыми возможностями не является предпосылкой к въезду на территорию и дальнейшим действиям. Это лишь предпосылка к доступу к специальным возможностям, к которым относятся ускорение процедуры въезда на территорию, свободные от налогов ввоз\приобретение товаров и оборудования для помощи и восстановления, признание правоспособности и прочие льготы, установленные в Главе VI

### ***Чрезвычайная ситуация***

По той причине, что национальными законами по предотвращению бедствий и ликвидации их последствий термину "бедствие" уже дано определение, наиболее желательно будет использование того же определения в данном тексте во избежание запутанности и противоречий. Если такого определения не имеется или же оно не отвечает целям данного закона, то предлагается альтернативное определение. Оно исключает вооруженный конфликт, так как законодательство во военное и в мирное время действует по разному, и применяется международным гуманитарным правом (также известным как право, применяемое в период международных конфликтов). Поэтому при применении Закона - статья 2 (d) - также исключаются понятия как вооруженного конфликта, так и содействия при бедствиях, произошедших в части страны, затронутой вооруженным конфликтом.

### ***Период оказания международной помощи при ЧС и период международной помощи в проведении первичных восстановительных работ***

Другими двумя центральными определениями являются период международной помощи при ЧС и период международной помощи при первичном восстановлении, которые Закон иногда объединяет в одно понятие - "Период международной помощи при ликвидации последствий бедствий и содействия при первоначальном восстановлении.". Более полное объяснение дано в комментарии к Главе II, где говорится, что они являются более определенными периодами, в течение которых льготы являются доступными имеющим право на льготы организациям. Эти периоды должны быть оглашены в объявлениях о бедствии или чрезвычайном положении пострадавшего государства для принятия международного или предоставлять льготы для облегчения содействия. Эти периоды происходят параллельно, но не обязательно оканчиваются в одно и то же время. Статья 8 указывает на особенности данных периодов, заключающиеся в том, что они оба автоматически начинаются сразу после того, как пострадавшее государство делает запрос на предоставление ему международного содействия по устранению последствий бедствий в соответствии со статьей 6 или принимает предложение о содействии, соответственно статье 7. Каждый период оканчивается в день, объявленный правительством пострадавшего государства - и Период международной помощи при ликвидации последствий бедствий, согласно статье 9, и Период содействия при первоначальном восстановлении, согласно статье 10.

#### **Статья 4 Существующие права, привилегии и иммунитеты - Комментарий**

Цель данной статьи – просто обеспечить, чтобы новое законодательство на основе Типового закона случайно не аннулировало или не изменило существующий правовой статус международных организаций, оказывающих помощь, по закону принимающего закон государства. Международные организации могут уже быть признаны в принимающем закон государстве. Например, иностранные НПО могут уже иметь внутренний правовой статус, если они зарегистрировались для ведения деятельности в данной стране в соответствии с законом о международных ассоциациях, или могут иметь филиал, зарегистрированный как национальная ассоциация, и (или) могут заключить с правительством конкретный договор о штаб-квартире или ином статусе, включающий определенные привилегии, такие как освобождение от налогов. Организации системы ООН как правило имеют определенные привилегии и иммунитеты, включая признание в качестве юридического лица и налоговые льготы, в соответствии с международными конвенциями (если данное государство является стороной одной или обеих конвенций о привилегиях и иммунитетах органов и специализированных организаций ООН), и (или) они могут заключить соглашение о штаб-квартире или статусе, если находятся в стране постоянно.

Гуманитарные организации других государств и региональные организации нередко тоже имеют соглашения о статусе. Иностранные частные компании могут иметь зарегистрированные филиалы в пострадавшем государстве, поэтому хотя им все же придется получать право на льготы, указанные в главе VI Типового закона только в отношении их некоммерческой деятельности по оказанию помощи при ЧС, им не нужно будет обращаться за временным признанием в качестве юридического лица. Важно, чтобы эти тщательно продуманные предыдущие соглашения, включая предыдущее признание в качестве юридического лица или налоговые льготы для международных гуманитарных организаций, не были аннулированы или непреднамеренно изменены новым законом. Данная статья обеспечивает "неограничение" таких существующих прав. Она оставляет открытой возможность того, что если настоящий закон предусматривает льготы, иным образом не включенные в существующие права организации, они должны представляться ей, если она соблюдает требования настоящего закона.

**Глава II**  
**Инициирование и**  
**прекращение**  
**международной помощи при**  
**ЧС**  
*Комментарий*

## **Глава II - Инициирование и прекращение международной помощи при ЧС - Комментарий**

**В данную главу входят:**

Статья 5 – Оценка потребности в международной помощи при ЧС;

Статья 6 - Запросы об оказании международной помощи при ЧС;

Статья 7 - Предложения международной помощи при ЧС;

Статья 8 Периоды оказания международной помощи при ЧС и помощи в проведении первичных восстановительных работ;

Статья 9 Прекращение Периода международной помощи при ЧС;

Статья 10 Прекращение Периода международной помощи в проведении первичных восстановительных работ.

**Глава II соответствует следующим разделам Руководства по ЗМПЧС:**

3 - Обязанности пострадавших стран (в особенности 3.2 и 3.3);

8 - Юридические, политические и институциональные рамки (в особенности 8.2); и

Часть III - Инициирование и прекращение международной помощи при ЧС и помощи в проведении первичных восстановительных работ - Главы 10, 11 и 12.

### **Обзор**

Глава 2 рассматривает вопросы о том, как возникает и прекращается международной помощи при ЧС действиями оказывающего помощь государства, если оно затронуто бедствием, и устанавливает сроки, в течение которых международные стороны, оказывающие помощь могут пользоваться особыми возможностями.

В настоящее время система для установления своих нужд, делая международные запросы и принимая предложения о международной помощи при ЧС, выбирает в основном между разными государствами. Частые задержки и трудности, такие же частые, как и положительный опыт, задокументированные в международных исследованиях по данному вопросу, производимыми программой Законов, правил и принципов оказания международной помощи при чрезвычайных ситуациях "Международная Федерация Красного Креста", и в Предварительные исследования «Законов, правил и принципов оказания международной помощи при чрезвычайных ситуациях», Главу VIII. Задержка при получении гуманитарного содействия является ключевым вопросом, затрагивающим благополучие лиц, пострадавших в внезапно случившихся бедствиях. Если нужды требуют национальной правоспособности, то задержки в оказании международной помощи в силу институциональной запутанности могут повлечь за собой летальные или витальные последствия для многих из пострадавших от бедствий. В некоторых странах внешненациональное объявление о бедствии или введении чрезвычайного положения требуется делать до того, как глава исполнительной власти будет уполномочен сделать международный запрос о содействии. Практика показывает, что такого рода требования могут привести к нежелательным задержкам в запросах о содействии, и не только потому, что сам по себе механизм является слишком медленным, но и потому, что правительства часто отказываются от того, чтобы делать объявления о бедствиях или чрезвычайных



положениях по причинам, абсолютно несвязанным с нуждами в международном содействии. Например, такие меры могут быть вызваны приостановлением действия конституционных прав граждан и, таким образом, используются с большой осторожностью. Соответственно, данный пример предлагает отдельные процедуры принятия решения запроса о международной помощи при ЧС.

Данная глава предоставляет способ, согласно которому пострадавшие государства подают запрос и (или) принимают предложение о международной помощи при ЧС без надобности объявлять о чрезвычайном положении, бедствии или форс-мажора. (статьи 5, 6 и 7). Вместо этого, им используется концепция периода международной помощи по устранению последствий бедствий и период содействия по первоначальному восстановлению, возникающие по статье 8 - если запрос сделан в соответствии со статьей 6 или предложение принято по статье 7. Возникновение и прекращение этих обозначенных периодов международной помощи при ЧС и содействию по первоначальному восстановлению являются очень важными элементами системы модельного акта, так как особые возможности для правомочных оказывающих помощь международных организаций (Глава VI) направлены на деятельность в течение данных периодов. Хотя Периоды международной помощи при ЧС и международной помощи в проведении первичных восстановительных работ начинаются в одно и то же время, они редко оканчиваются одновременно. Следовательно, эта глава регулирует отдельные механизмы окончания каждого из данных периодов для пострадавшего государства (статьи 9 и 10).

См. также – Предварительные исследования Законов, правил и принципов оказания международной помощи при чрезвычайных, Глава 8.

#### **Статья 5 – Оценка потребности в международной помощи при ЧС - Комментарий**

**Статья 5 (а)** оставляет на рассмотрение пострадавших стран проводить оценивания или делать предварительные оценки или, если они захотят, получать такие оценки от международных организаций, специализирующихся на быстром предварительном оценивании. В модельном законе не содержится предписаний касательно данного вопроса. Однако, какой бы механизм ни был выбран, процедуре требуется разъяснение Законом в вопросах регулирования, для всеобщей уверенности в том, что не было запутанности и задержки касательно того, что дает начало оцениванию, того, кто проводит это оценивание, действуют ли соответственные управления при ЧС в назначенные сроки. (см.: Руководство по ЗМПЧС 10.1) касательно совместных оценок нужд, сделанных ООН и другими оказывающими помощь международными организациями.

Многие страны, имеющие особый порядок ликвидации последствий бедствий, назначают центральные представительства, такие, как управляющий орган при ЧС для обеспечения того, чтобы всеохватывающие оценки нужд были сделаны и обновлены в моменты начала и прекращения бедствия. Однако не все законодательные установки имеют особые предписания касательно оценивания нужду международной помощи при ЧС. Хорошим примером такой интеграции служит Индонезия, в которой для Национального Управления при ЧС, установлено то, что имеется "быстрый и должный анализ места, ущерба, потерь и ресурсов" (Статьи 48-49, Закон № 24, статьи 21 (1)(а) и 22 по регуляции №21). Кроме того, в недавно принятом Руководстве относительно роли Международных организаций и иностранных негосударственных организаций в период оказания помощи при ЧС 2011 года (неофициальный перевод), Управление при ЧС несет должностную ответственность за проведение "быстрого оценивания" как основы для "официального заключения Правительства об оценивании и международном оценивании". (гл 2(2)(В), гл №, А). В Гайане также четко обозначена ответственность относительно оценивания нужд, возложенная на Государственную Группу по оцениванию масштабов бедствия, которая обязана оценивать "дополнительную поддержку, требуемую из местных, государственных и

международных ресурсов для помощи и содействия..." (5.3 D, Оценивание ущерба, причиненного бедствием и план анализов нужд, 2010).

Пострадавшие государства также могут при желании запрашивать поддержки у особых отрядов быстрого реагирования таких, как Управление ООН по оцениванию и ликвидации последствий стихийных бедствий(UNDAC), регулируемые Управлением ООН по координации гуманитарных вопросов(УКГВ) для содействия в оценивании нужд и в принятии решений о том, нуждается ли государство в международном содействии по устранению последствий бедствий, и, если нужно, то какой вид содействия следует запросить. Если это предпочтительно пострадавшей стране, то такого рода процедура также может быть введена в полномочия управления при ЧС, и как первый вид оценивания, и как дополнительный вид поддержки. Последним примером может послужить случай Новой Зеландии, где "План по государственной защите населения» содержит предписания, дающие возможность управляющим ликвидацией последствий бедствий сделать запрос в УКГВ для предоставления Новой Зеландии помощи и содействия по устранению последствий бедствий при бедствиях национального значения (Пункты плана 70-83, в особенности 82(3)).

**Статья 5(b)** предполагает, что Исполнительный орган уполномочен запрашивать международной помощи при ЧС без объявления чрезвычайного положения\бедствия, с рекомендации государственного представительства при ЧС – а в том случае, если оно не имеет таких полномочий, то данный Закон уполномочивает его просить помощи по устранению последствий бедствий так, как это указано выше.

Наиболее важным аспектом в зачах Типового закона является, то что он рассматривает быструю двушаговую процедуру, при которой сначала оцениваются нужды, далее лицо или орган уполномочивается сделать запрос о международной помощи, если требуется, без необходимости объявлять бедствие или чрезвычайное положение. В Гаити, например, одной из обязанностей Органа защиты граждан и Организация подготовленности к реагированию на бедствия во время бедствия является необходимым оценить масштаб разрушения и первостепенные нужды, запрошенные у международного сообщества, и представить отчет в Государственный комитет по устранению риска и ликвидации последствий бедствий совместно с надлежащими рекомендациями. Отчет должен содержать особый список нужд, по удовлетворению которых был подан запрос в международное сообщество, и, таким образом, является связанным непосредственно с международным запросом (Государственный план по при ЧС, 2001). Кроме того, в Греции Генеральный Секретариат по защите населения обязан делать запросы о международной помощи при ЧС после изначального получения запросов от соответствующих представительств при ЧС, которые сами делают оценивание нужд, что является процедурой срочного и быстрого оценивания (Закон 3536\2006 Ст.27, пар.2).

«**Альтернативная статья 5(b)**» ссылается на «высший комитет по государственной ликвидации последствий бедствий», потому что количество стран уже имеют государственные комитеты по контролю за ликвидацией последствий бедствий, как уже было замечено выше. Глава государства или заместитель главы государства часто председательствуют в подобных комитетах, чьи члены обычно в большинстве своем являются министрами ключевых министерств, связанных с ликвидацией последствий бедствий. В некоторых странах такому роду комитетов выделяется центральная роль в принятии решения о надобности запроса о международном содействии. Однако, из-за обычной срочности подобных ситуаций, требования подтверждения комитетом надобности запроса могут вызвать промедление, что должно учитываться при предоставлении содействия.

**Статья 5 (c)** имеет целью продлить список гуманитарных товаров и услуг, запрашиваемых пострадавшими государствами для ответа на особый запрос о содействии при ЧС, для того,

чтобы поделить обязательства с потенциальными оказывающими помощь международными организациями, как это указано в статье 5. Эта процедура помогает обеспечить все наиболее важные требования и избежать повторного исполнения требований или отсылки ненужных или неподходящих вещей.

В **статье 5 (d)** указывается, что установление первоначальных нужд часто занимает большое количество времени. Уполномоченные должностные лица должны быть готовы к проверкам решения не посылать запрос о помощи, если используемая ими информация позволяет это. Например, при оказании помощи по ликвидации последствий землетрясения в районе Вана на Востоке Турции, случившегося в октябре 2011 года, Правительство изначально заявило, что не требует оказания международного содействия в виде спасательных операций или доставки продовольствия. На данной стадии оценивание правительственных нужд производилось в пределах государственных полномочий, хотя Правительство также решило сделать двусторонний запрос и (или) принять предложения по оказанию содействия от некоторых других государств. Однако, при создавшемся положении многие люди были обездолены – а у многих других, чьи жилища избежали полного разрушения, остался страх возвращаться на прежнее место жительства по причине перенесенного шока – турецкое правительство сделало основной запрос на определенную непродовольственную продукцию, в том числе и на специальные морозостойкие палатки. ('Turkey Earthquake Information Bulletin n° 2', IFRC, GLIDE n° EQ-2011-000162-TUR, 24 Oct. 2011; 'Turkey's post-quake relief races against winter', Reuters, 29 Oct. 2011, <http://www.reuters.com>).

#### **Статья 6 запросы о международной помощи при ЧС - Комментарий**

Как было отмечено в комментарии к статье 5, число действительных законов при ЧС регулирует порядок оценивания, которое следует за особым запросом в международной помощи при ЧС, если это требуется. Некоторые из них оставляют просьбы и запросы на усмотрение исполнительного органа. Например, в Тунисе иностранное содействие может быть запрошено при особо тяжелых случаях, превышающих государственную правоспособность, потому что рекомендации выдаются управлением при ЧС, а вопрос о просьбе в содействии решается и осуществляется правительством по дипломатическим каналам Министерства иностранных дел (Государственный отчет Туниса, Стратегия защиты граждан, 2004). На Мальдивских островах Правительство уполномочено делать запросы о «международном гуманитарном содействии» с согласия Совета, разрешающего исполнительному органу запрашивать такого рода содействие (Закон о ликвидации последствий бедствий, 2006). Другие же государства могут делегировать роль международных запросов в управление при ЧС, как в Буркина-Фасо, где Национальный совет помощи при ЧС и реабилитации обязан делать международные запросы (статья 11 Декрета № 2009/601).

Аналогичным образом, **статья 6(a)** дает право соответствующему высшему исполнительному органу давать распоряжения на основании технических советов, данных соответствующим представительством при ЧС. Также она разграничивает понятия общего запроса о международной помощи при ЧС и особый запрос определенным организациям. Это разграничение может представлять важность в отношении того, что негосударственные международные организации могут делать предложение согласно статье 7 (b).

Статья 6(a) не предъявляет требований об объявлении чрезвычайного положения до запроса международного содействия. Многие действующие законы, такие, как законы Индонезии, Филиппин, Гватемалы и Тринидада и Тобаго, требуют объявления. Однако с тех пор как эти объявления возымели законное и политическое воздействие за пределами международного содействия, иногда они могут вызывать значительные задержки помощи и содействия.

Если запросы о международной помощи при ЧС будут основаны на быстрых оценках нужд и если национальные задачи по объявлению необходимо выполнить на должном правительственном уровне, что не возникает оперативной необходимости делать запрос о международном содействии с целью установления правового режима чрезвычайного положения. Таким образом, статья 6(a) предусматривает, что Президент или Премьер-министр обязаны основывать свое решение на соответственном техническом совете о том, что международное содействие действительно необходимо.

**Статья 6 (b)** устанавливает, что шаги к началу действий являются наиболее полезными при предложении содействия. Список, указанный в статье 5, может направлять содействие, оказанное международными организациями в правильном направлении. Однако, запрос о международном содействии не должен откладываться, если составление такого рода списка может занять достаточно большое количество времени.

**Статья 6(c)** поясняет, что процесс запроса о содействии при ЧС в Движение Красного Креста и Красного полумесяца не зависит от правительственных запросов, согласно процедуре, одобренной государствами. Государства-участники Женевских конвенций и Национальных Сообществ одобрили «Принципы и правила помощи в ликвидации последствий бедствий Красного креста и Красного Полумесяца (<http://www.ifrc.org/docs/idrl/I280EN.pdf>) на Международной Конференции Красного Креста и Красного полумесяца. Изначально установленные в 1969 году, Принципы изменялись пять раз, в последний раз это случилось на Международной Конференции 1995 года. Основанные на принципе универсальности Движения (т.к. Движение является всемирным и систематизированным), Принципы предполагают (Правило 14), что Национальное сообщество пострадавшего государства может направить запрос о международной помощи при ЧС в Международную Федерацию Сообществ Красного Креста и Красного полумесяца, и Федерация может, в свою очередь, запросить помощи у всех международных сообществ (но запроса от Федерации сделано не будет. Пока не запрошено содействие у самой Федерации). Также Федерация может взять на себя инициативу по предложению содействия без запроса Национального Сообщества. Эта процедура связана с содействием Международному Сообществу пострадавшего государства, заключенном в проведении собственной гуманитарной миссии и, таким образом, является независимой от любых запросов со стороны пострадавшего государства о международной помощи при ЧС.

### **Статья 7 - Предложения о международной помощи при ЧС – Комментарий**

Статья 7 указывает, когда официальные предложения должны быть сделаны и когда они должны приниматься. Главным правилом (статья 7(a) устанавливается, что международной помощи при ЧС предоставляется только после принятия предложения пострадавшим государством, однако, имеются и исключения. Правило обязательно для государств и межправительственных организаций (7(b) и (c)) вне зависимости от того, был ли сделан основной запрос со стороны пострадавшего государства или содействие было запрошено содействие другого государства или межправительственной организации согласно статье 6(a), или же правительство пострадавшей страны сделало добровольный запрос о содействии, согласно статье 7(e). Статья 7 делает различие между организациями, которые имеют отношение к пострадавшей стране через дипломатические каналы (такими, например являются государства (в том числе и их вооруженные объединения) и межправительственные организации (в том числе ООН) - а так же неправительственные организации. В большинстве случаев страны и межправительственные организации могут делать предложения через министерства иностранных дел.

Правило предложения-и-принятия также обязательно для оказывающих помощь международных организаций, кроме тех случаев, когда имел место общий запрос о международном содействии согласно статье 6(a). Если имел место общий запрос, то

негосударственные оказывающие помощь международные организации освобождаются от необходимости делать официальное предложение (Статья 7(d)), однако обязаны выполнять требования, указанные в запросе, по предоставлению содействия. Это основано на существующей современной практике оперирования в случаях бедствий. Принимая во внимание, что официальные предложения, как правило, ожидаются от государств и межправительственных организаций, потому как их официальное вступление на территорию пострадавшего государства предполагает суверенность и правомочность, Иностранные неправительственные организации и прочие негосударственные субъекты следуют иным правилам. Они не обязаны в целом следовать дипломатическим протоколам иностранных или международных государственных организаций, и любые требования такого рода налагают большой объем обязательств и на пострадавшее государство, и на оказывающие помощь международные организации

Также, согласно сложившейся практике, Типовой Закон не обязывает пострадавшее государство делать запрос о международном содействии до того, как были сделаны предложения. **Статья 7(e)** является своего рода механизмом по регуляции рассмотрения пострадавшим государством незатребованного предложения о содействии при ЧС - например, не делая общих и специальных запросов согласно статье 6 (a). Соответственное управление при ЧС срочно принимает все предложения, полностью или частично - **7(f)**. Если были приняты такого рода незапрашиваемые предложения, то следует возникновение Периодов Международной помощи при ЧС и помощи в проведении первичных восстановительных работ, согласно статье 8.

Другим исключением из этого правила является то, что Иностранные отделы Движения Красного креста и Красного полумесяца могут делать запросы в Общество Красного Креста и Красного полумесяца в любое время (статья **7(g)**) - и Национальное сообщество должно уведомить управление при ЧС о принятии ими любого рода предложений. Содействие, принятое со стороны Движения Красного Креста и красного полумесяца, также действует во время Периодов Международной помощи при ликвидации последствий бедствий и международном содействии в первоначальном восстановлении (если они уже не начались) и, таким образом, оно будет осуществляться согласно Главе 6 Особые Возможности, права на которые могут быть приобретены согласно статье 21.Статья 7(c) Типового закона регулирует международное содействие посредством помощи военных объединений, которые могут быть предоставлены как часть содействия при ЧС по соглашению между пострадавшим государством и оказывающим помощь государством. Государствам полезно иметь руководящие документы, для быстрого удовлетворения требований принятия содействия с помощью иностранных вооруженных объединений. Такого рода соглашения могут принять форму Соглашений о Статусе вооруженных сил или же они могут не нанимать военные отряды, а только пользоваться поддержкой с воздуха, логистикой или услугами связи. Они могут употребить целый ряд форм, используя документы от международных договоров, ратифицированных парламентом до подписанных Главой Исполнительной власти аналогичных неформальных соглашений, в зависимости от того, состоят ли эти два государства в двусторонних соглашениях. Они могут требовать высшего правительственного подтверждения в силу характера национальной безопасности, которыми обладают такого рода соглашения, которое может занять некоторое время. Например, некоторые государственные конституции запрещают правительствам вводить на территорию страны иностранные вооруженные силы и требуют одобрения законодательных органов. Таким образом, государства могут

В качестве правового источника для решения данного вопроса государства используют «Руководства Осло» - Руководства по Использованию военных и гражданских служб содействия при ликвидации последствий бедствий (Rev 1 2006, Rev 1.1 Nov 2007, УКГВ), которые также включают модельное соглашение по данной проблеме в качестве приложения.

Несмотря на то, что Типовой закон обладает некой гибкостью, целью мер предложения-и-принятия является устранение заторов на границах, вызванным избыточным притоком ненужной и неиспользуемой материальной поддержки. Некоторые государства и гуманитарные организации предпочитают, чтобы коммерческие организации при возможности осуществляли содействие через финансирование вместо осуществления неденежных пожертвований или прямого содействия, и данная статья не затрагивает вопрос такого рода содействия. Руководящие документы IDRL утверждают, что государства должны оказывать активную поддержку частным благотворителям с целью «возможного осуществления финансовых пожертвований или предоставления исключительно тех видов товаров, которые были прямо запрошены пострадавшим государством» (Документ 5.2). Однако при многих масштабных бедствиях частные благотворители из лучших побуждений присылают или осуществляют ненужные материалы или предоставляют необученных и (или) неоснащенных специальным оборудованием работников. Множество раз случалось такое, что они блокировали ввоз материалов и въезд опытных сотрудников, которые были действительно необходимы, или же ресурсов, таких, как, например, разгрузочные площадки и места для складирования, а также транспортные средства, которые могли бы быть пущены в ход с большей эффективностью.

В настоящее время государства имеют несколько способов принятия предложений о международной помощи при ЧС. Скорость процедуры предложения является несомненно важнейшим аспектом для своевременного оказания помощи. В Греции, например, несмотря на то, что запросы осуществляются Генеральным Секретариатом по защите населения (через ЕС или НАТО), предложения принимаются и рассматриваются Операционным центром по защите населения, который потенциально может ускорить процесс, хотя следующий шагом является передача предложений в уполномоченные государственные органы для принятия соответствующего решения, что может замедлить процесс, в зависимости от используемого механизма коммуникации и строгих сроков, установленных законодательством. (Закон 3536/2006 ст. 27).

В ходе консультаций при подготовке Типового закона возникли опасения, что система, в основном зависящая от предложений – и их принятия пострадавшим государством – не учитывает ситуации, когда в результате ЧС серьезно нарушено функционирование государственных учреждений, лишив пострадавшее государство возможности рассмотреть предложения. Часто приводится пример землетрясения на Гаити в 2010 году. Однако стране очень трудно принять законы для такой ситуации, не отказавшись от суверенного права контролировать свои границы, а такие случаи являются скорее исключением, чем правилом, поэтому в Типовом законе не предусматривается положение о 'подразумеваемом принятии'. Однако отмечается, что в ООН имеется система, которая может быть полезной в таких ситуациях, и принимающие закон государства могут принять ее как часть своих законов, нормативных правовых актов или планов.

УКГВ имеет специальный мандат на содействие в координации международной помощи на основании Резолюции 46/182 Генеральной Ассамблеи ООН, которая усилила международную помощь ООН в случае комплексных чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий и создала высокий пост Координатора оказания помощи при ЧС в качестве единого координатора ООН на случай комплексных чрезвычайных ситуаций, а также

стихийных бедствий. В ней предусмотрено, что в случае необходимости внешне скоординированной помощи при ЧС правительство пострадавшего государства может проинформировать Координатора оказания помощи при ЧС и представителя ООН в данной стране.

Под руководством Координатора оказания помощи при ЧС УКГВ играет общую координационную роль и может также мобилизовать конкретные механизмы, включая группы ООН по оценке масштабов бедствий и координации деятельности (UNDAC), включающие специалистов в области управления ЧС; международную консультативную группу по проведению поисково-спасательных операций (INSARAG), которая занимается поисково-спасательными операциями в городских районах (USAR) и связанными с этим вопросами оказания помощи; Виртуальный центр координации операций на местах, предоставляющий Интернет-инструмент для содействия обмену информацией между оказывающими помощь правительствами и организациями во время ЧС; и максимальные возможности, доступные через УКГВ, которые дают механизм для быстрого направления международных ресурсов в места, пострадавшие в результате ЧС, с целью поддержки координационных действий на местах.

### **Статья 8 – Периоды международной помощи при ЧС и помощи в проведении первичных восстановительных работ – Комментарий**

Статья 8 описывает основания для возникновения Периодов международной помощи при ЧС и помощи в проведении первичных восстановительных работ. Эти основания должны быть запрошены пострадавшим государством в соответствии со статьей 6(a) или принятии незатребованного предложения или предложений согласно статье 7(e) или 7 (d).

Многие страны рассчитывают на законы о чрезвычайном положении, которые на самом деле не лучшим образом могут регулировать вопросы международной помощи, так как они часто имеют затруднительные процедурные требования и предусматривают очень короткие сроки, потому как они могут временно отменять конституционные права. По причине серьезности объявления чрезвычайного положения, многие государства неохотно соглашались на такие объявления, и это может вызывать задержку прибытия международного содействия. В качестве альтернативы, Глава 2 Типового Закона предлагает объявление периодов международной помощи при ЧС и помощи в проведении первичных восстановительных работ, которые существуют единственно для облегчения деятельности по оказанию помощи при ЧС и первоначальному восстановлению и не имеют иных правовых последствий и, таким образом, не могут занимать такой маленький промежуток времени. Данные предписания нацелены на то, чтобы дать соответствующие полномочия правительствам пострадавших государств.

Эти два периода начинаются в одно и то же время в соответствии с комитетами при ЧС, которые производят первоначальное восстановление и должны быть уведомлены обо всех сроках с самого начала ведения операции.

## **Статья 9 – Окончание Периода оказания международной помощи при ЧС – Комментарий**

Статьей 9 устанавливается исключительно окончание периода международной помощи при ЧС, без затрагивания продолжения действия периода международной помощи в проведении первичных восстановительных работ. Правительства часто подвергаются значительному политическому давлению с объявления об окончании чрезвычайного положения и о начале периода первоначального восстановления. Столкнувшись в этом давлением, они иногда весьма неожиданно возвращаются из режима достаточно низкой степени контроля да действиями оказывающих помощь международных организаций к режиму «общих правил», который является недостаточным для осуществления деятельности по первоначальному восстановлению. С помощью отделения окончания Периода Международной помощи при ЧС от окончания Периода Международного содействия по первоначальному восстановлению Типовой закон дает правительствам право восстанавливать режим «общих правил». Данная статья устанавливает определенный период времени, в течение которого должна быть окончена деятельность при ЧС. Она минимальные сроки для публичного объявления об окончании (как вариант, предлагается период в 45 дней) периода международной помощи при ЧС. В то же время, статья 9 также выдвигает требования к правительству по предоставлению информации о нуждах в течение периода международной помощи в проведении первичных восстановительных работ.

## **Статья 10 – Окончание Периода помощи в проведении первичных восстановительных работ – Комментарий**

Статья 10 касается исключительно окончания Периода Международного помощи в проведении первичных восстановительных работ. Статьей устанавливается, что данный период может продлиться дольше, чем период международной помощи при ЧС, несмотря на то, что оба периода возникают в одно и то же время, согласно статье 8. В статье 10 дается срок уведомления об окончании периода первоначального восстановления (как вариант, предлагается период в 90 дней). Этот период занимает большее количество времени, чем тот, который существует для окончания Периода Международной помощи при ЧС, так как деятельность по первоначальному восстановлению является более длительной и программно-насыщенной по своей природе, и, таким образом, может занять больший промежуток времени или при возможности быть переданы в руки задействованных сообществ. Как было предложено статьей 9, процедуры и стандартные формы исполнения предписаний данной статьи могут входить в число правил силу Типового Закона.



**Глава III.**

**Координация и готовность к  
оказанию международной  
помощи при ЧС**

*Комментарий*

## **Комментарий к Главе III Координация и готовность к оказанию международной помощи при ЧС**

**В данную главу входят:**

Статья 11 Обязанности по координации и полномочия Координационного агентства

Статья 12 Рабочая группа по подготовке к оказанию международной помощи при ЧС

Статья 13 Группы содействия оказанию международной помощи по принципу «одного окна»

Статья 14 Оперативное взаимодействие оказывающих помощь международных организаций

Статья 15 Ограниченное освобождение от конфиденциальности в отношении личной информации

**Глава III имеет отношение к следующим разделам Руководства по ЗМПЧС:**

3 – Обязанности пострадавших государств

8 – Юридические, политические и институциональные рамки (в целом)

23 – Продление рабочего дня

### **Обзор**

Глава 3 регулирует координацию международного содействия пострадавшим государствам. Она стоит отдельно от всей общей схемы, предложенной законом в том, что страны, уже имеющие сильную институциональную структуру управления при ЧС, скорее внесут изменения в существующие структуры, чем создадут новые с целью международного содействия. В любом случае, существует необходимость регулирования для уверенности в том, что новые структуры или полномочия создаются в соответствии с данной Главой и хорошо интегрируются с уже существующими структурами.

Невзирая на уже выбранную структуру, должны быть представлены следующие ключевые понятия:

- -Ясное представление о том, что такое центральное представительство по координации международным содействием;
- -Рекомендации по проведению встреч до стихийных бедствий соответственных министерств и департаментов с целью установления ясного представления о полномочиях и обязанностях;
- -Объединение подготовленности к международному содействию в составлении планов, руководств и так далее; и
- -Понятные институциональные механизмы для быстрого разрешения потенциальных административных барьеров при получении содействия.

Данная глава также предусматривает ограниченное освобождение от раскрытия конфиденциальной личной информации во избежание тяжкого вреда и содействия воссоединению семей. Также эта статья может, если потребует, быть использованной с целью внесения изменений в законы о конфиденциальности информации и (или) свободе информации.

См. также: Аналитическое исследование ЗМПЧС: глава 6, Национальный закон; и глава 14, Координация.

### **Статья 11 Обязанности по координации и полномочия Координационного агентства**

В статье 11, и фактически в Типовом законе в целом, предполагается, что национальный орган или механизм по управлению ЧС ранее создан в соответствии с другим законом, ав котором излагаются его общая структура и функции. Данные положения относятся только к

роли такого органа в отношении международных организаций, оказывающих помощь, и международной помощи при ЧС. В качестве альтернативы, государства могут включить полномочия и обязанности, установленные в Типовом законе для национального органа по управлению ЧС, в законодательство, которым учреждается этот орган и регулируется его деятельность.

**В п. (а) статьи 11** соответствующий орган по управлению ЧС определяется как координационное агентство как для отдельных международных организаций, оказывающих помощь (в частности, иностранных НПО), так и для любых международных или региональных координационных механизмов, таких как механизмы ООН (Координатор ООН по оказанию помощи в чрезвычайных обстоятельствах, который является главным координатором при осуществлении операций ООН по оказанию помощи в чрезвычайных ситуациях, или секторальные 'кластеры' и механизмы ООН на территории пострадавшего государства, такие как Гуманитарные страновые группы), и таких региональных организаций, как АСЕАН в Юго-Восточной Азии, Европейский Союз или специальные региональные организации, занимающиеся чрезвычайными ситуациями, такие как Координационный центр предотвращения стихийных бедствий в Центральной Америке (СЕРПРЕДЕНАС).<sup>1</sup> Координация отличается от предложений и принятия по дипломатическим каналам, поэтому она охватывает все международные организации, оказывающие помощь.

**В п. (b) статьи 11** также предусматривается обязательство Координационного агентства обеспечить, чтобы все стороны, оказывающие помощь, и все государственные учреждения были проинформированы о своих обязанностях и обязательствах в соответствии с законом, в частности, о процедурах, связанных с выполнением главы VI «Правовые льготы».

Что касается пп. **(c) и (d) статьи 11**, если национальный орган по управлению ЧС уже создан в соответствии с соответствующим законодательством, он может наделяться особыми полномочиями по координации или даже понуждению государственных учреждений – а иногда и частных лиц – в том что касается национальных сторон. Этот раздел относится к поддержке международных организаций, оказывающих помощь, однако возможно частичное дублирование национального закона об управлении ЧС, поэтому нужно с особым вниманием подойти к определению, как эти два закона соотносятся друг с другом, и нужно ли данному государству включать такой раздел в предлагаемый закон. Кроме того, федеративные государства должны рассмотреть вопрос о том, входят ли указанные полномочия в компетенцию национального органа.

Еще один вопрос заключается в том, что иногда национальный орган по управлению ЧС имеет полномочия по координации или понуждению только в том случае, если в соответствии с национальным законодательством объявлена чрезвычайная ситуация или чрезвычайное положение. Типовой закон будет действовать независимо от такого объявления, поэтому, возможно, целесообразно включить данный механизм по этой причине.

В некоторых странах национальный орган по управлению ЧС уже наделен законодательными полномочиями по координации международной помощи, или там установлен специальный соответствующий механизм, например: национальный орган по управлению ЧС в Индонезии – BPNB – как указывалось выше, имеет четко определенные полномочия по управлению, направлению и координации международной помощи. Аналогичным образом, в Перу Положение к Закону 29664, согласно которому создается Национальная система управления рисками возникновения чрезвычайных ситуаций (SINAGERD), 2011 года предусматривает, что одной из функций Национального института гражданской обороны (INDECI) является координация участия организаций и учреждений, отвечающих за сотрудничество на национальном и международном уровне в процессе обеспечения готовности, оказания помощи и восстановления (статья 9(6)). Кроме того, он обладает особыми полномочиями по координации операций по реагированию и восстановлению в случае крупномасштабных чрезвычайных ситуаций, когда может

---

<sup>1</sup> На испанском языке: *Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central*

потребоваться поддержка в виде международной помощи (ст. 43 (2) (с)). В Тринидаде и Тобаго одной из основных обязанностей государства после катастрофического землетрясения является создание Центра гуманитарных операций (НОС) в целях 'систематического и эффективного управления региональной и международной помощью, которая может быть получена' (раздел 5.3, Национальный план действий в случае землетрясений, Тринидад и Тобаго, 2011 г.).

Национальные координационные агентства других стран имеют широко сформулированные полномочия, которые могут включать международную помощь. Например, Национальная кризисная комиссия в Камеруне (пункт 4, Указ № 98/31) имеет широкие полномочия по координации, включающие международные стороны, которые можно уточнить в соответствии с Типовым законом и Руководством по ЗМПЧС. В Тунисе Национальное управление по гражданской защите – ОНПС – наделено широкими полномочиями в области помощи и координации при ЧС, которые включают международную помощь при ЧС (Закон 121-93); такие же полномочия имеет Постоянная национальная комиссия тунисского Министерства внутренних дел (Закон 91-39, Указ 942).

Во многих других странах есть координационные агентства по координации на национальном уровне, которые не имеют особых полномочий в отношении координации деятельности международных сторон, но на них можно возложить эту роль путем внесения поправок в законодательство и выделения дополнительных ресурсов. Такими потенциально адаптируемыми органами являются Национальный совет по оказанию помощи и восстановлению в случае ЧС - CONASUR – в Буркина-Фасо (Указ № 2009/601), предлагаемый Национальный орган по управлению ЧС в Гамбии (Национальный закон об управлении ЧС 2008 года); группы по управлению ЧС, созданные в соответствии с Законом по управлению ЧС Лесото 1997 года; Национальный совет по управлению ЧС Шри-Ланки - NCDM (Закон об управлении ЧС, № 13 2005 года);

## **Статья 12 Рабочая группа по обеспечению готовности к оказанию международной помощи при ЧС - Комментарий**

В статье 12 предлагается создать Рабочую группу, в основные обязанности которой будет входить обеспечение готовности к содействию оказанию международной помощи при ЧС, и которая по характеру будет скорее техническим, чем политическим органом на высоком уровне или оперативным органом. Концепция такой рабочей группы построена на основании опыта аналогичных органов, создаваемых в ряде стран на временной основе и в специальных случаях после разработки Руководства по ЗМПЧС в 2007 году с целью изучения, как его реализация повлияет на деятельность различных министерств и секторов. Среди стран, успешно использовавших эту модель, можно назвать Камбоджу, Колумбию, Перу, Казахстан, Намибию, Сьерра-Леоне и Уганду.

В состав предлагаемой рабочей группы войдут эксперты и технический или оперативный персонал из каждого соответствующего министерства или органа, а также из Национального Общества Красного Креста или Красного Полумесяца, основных организаций гражданского общества и другие эксперты и представители заинтересованных сторон. Странах, где есть Гуманитарные страновые группы ООН, могут включить в такую рабочую группу Координатора по гуманитарным вопросам или его представителя. Идея заключается в том, что члены Рабочей группы должны получить максимальное представление о практическом опыте и перспективных операциях при обеспечении готовности к ЧС, а не действовать в качестве представительного органа на политическом уровне.

Национальное Общество Красного Креста или Красного Полумесяца предлагается в качестве постоянного члена, так как в официально определенные функции Национальных Обществ входит оказание поддержки органам государственной власти своих стран в качестве независимых помощников правительства в гуманитарной области. Эта роль одобрена государствами посредством принятия Устава Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца и в частности Резолюцией № 2 XXX Международной

конференции Красного Креста и Красного Полумесяца (в работе которой приняли участие представители государств-участников Женевских конвенций и составных частей Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца), которая подтвердила эту роль в 2007 году.

В статье 12 приводится широкий (но не исчерпывающий) перечень задач и обязанностей Рабочей группы, в котором охватывается ряд областей, включая административные, процедурные и правовые вопросы, а также критерии оценки для определения права международных сторон на льготы и стандарты качества гуманитарной помощи. При этом государства могут передать некоторые или все из этих функций своим национальным органам по управлению ЧС.

Следует отметить, что основная роль такой Рабочей группы – обеспечение готовности к ЧС, поэтому различные возложенные на нее функции должны выполняться на регулярной основе, а не после возникновения чрезвычайной ситуации.

### **Статья 13 Группы содействия оказанию международной помощи по принципу «одного окна» (SWIFT) - Комментарий**

В статье 13 предлагается организационный механизм для ускорения оформления международных организаций, оказывающих помощь, и (или) предназначенных для оказания помощи товаров и оборудования в случаях крупномасштабных ЧС. Разумеется, это не единственный способ, как это можно сделать, и возможно существующие органы по управлению ЧС или национальные комитеты уже имеют процедуры, с помощью которых достигается эта цель.

Концепция групп содействия оказанию международной помощи по принципу «одного окна» (SWIFT) подсказана опытом успешного использования механизма в Центральной Америке, например, в Гватемале в 2005 году в ходе оказания международной помощи после тропического шторма «Стэн», который в свою очередь был заимствован из Регионального руководства по процедурам для министерств иностранных дел в случаях чрезвычайных ситуаций, подготовленного Координационным центром по предотвращению стихийных бедствий в Центральной Америке (CEREDENAC). В рамках этой системы национальным координатором Гватемалы по оказанию помощи при ЧС (CONRED) была создана межведомственная структура под названием Центр по координации гуманитарной помощи (ССАН)<sup>2</sup>. На его базе были созданы межведомственные группы, работавшие круглосуточно в крупных портах и аэропортах. Они обладали полномочиями по проведению быстрой (предварительной) таможенной очистки товаров и оборудования, предназначенных для оказания международной помощи, и обеспечению въезда сотрудников международных гуманитарных организаций. В Гватемале такие группы назывались группы ССАН. Однако авторы Типового закона посчитали, что это название не позволит четко определить общую координирующую роль национального органа по управлению ЧС, функции по содействию межведомственной рабочей группы при ввозе международной помощи и оперативную роль групп пограничного контроля.

Еще одна подобная структура работает в Индонезии в соответствии с 'Руководством о роли международных организаций и иностранных неправительственных организаций во время оказания помощи при ЧС, 2011 год' (гл. II, A(2)(e)(2)), в рамках которой в каждом пункте въезда международной помощи организуются 'Посты поддержки', которые включают представителей тринадцати различных государственных министерств. В их обязанности входит регистрация 'международных организаций и иностранных неправительственных организаций'; решение вопросов, связанных с выдачей разрешений, иммиграцией, акцизами, допуском сотрудников и оборудования, а также карантинном; работа центра по логистике и оборудованию до распределения; выдача удостоверений личности Сотрудникам; и регистрация выезда из пострадавших районов (Международного персонала и товаров, предназначенных для ре-экспорта).

---

<sup>2</sup>На испанском языке: *Centro de Coordinación de Ayuda y Asistencia Humanitaria.*

## **Статья 14 Оперативное взаимодействие международных организаций, оказывающих помощь - Комментарий**

В статье 14 излагаются основные элементы, необходимые для оперативного взаимодействия при оказании международной помощи, в том числе на национальном, региональном/провинциальном и местном уровне пострадавшего государства. В ней предусмотрены обязательства местных органов власти на всех уровнях – **пункты (а) и (с) статьи 14** – и международных организаций, оказывающих помощь – **пункты (b) и (d) статьи 14** – по взаимодействию друг с другом. Возможно, федеративным государствам следует изучить вопрос о том, можно ли ставить перед провинциальными и муниципальными органами власти такие задачи в рамках существующих там систем.

В статье также требуется, чтобы международные организации, оказывающие помощь, взаимодействовали с международными или региональными координационными структурами, специально утверждёнными пострадавшим государством для определенной операции по оказанию помощи при ЧС – **14(d)**. Сюда может входить взаимодействие с соответствующим национальным органом по управлению ЧС, военными или структурами ООН, как определит правительство пострадавшего государства. Соответствующие структуры ООН включают Координатора ООН по оказанию помощи в чрезвычайных обстоятельствах / УКГВ, Гуманитарную страновую группу, Центры по координации проведения операций на местах (OSOCC) и могут также включать “Кластеры”.

В ряде стран четко распределены полномочия по координации, а во многих случаях – управлению деятельностью международных сторон. Например, в Пакистане Законом о национальной системе управления ЧС (2010 г.) предусматривается, что федеральное правительство может принимать меры в отношении взаимодействия с учреждениями системы ООН, международными организациями и правительствами иностранных государств в целях указанного Закона (статья 23 (d)). В соответствии с пакистанским Указом об управлении ЧС 2007 года (NDMO), которым создается Национальная комиссия по управлению ЧС, Национальный орган по управлению ЧС (NDMA), а также такие органы провинций и округов – федеральное правительство также несет ответственность за взаимодействие неправительственных организаций в отношении управления ЧС.

## **Статья 15 Ограниченное освобождение от конфиденциальности в отношении личных данных - Комментарий**

Цель данного ограниченного освобождения от конфиденциальности личных данных – избежать серьезного вреда и помочь воссоединению семей. Данная статья будет необходима в странах, где существующий закон о неприкосновенности личной жизни в противном случае ограничил бы обмен информацией в этих обстоятельствах. В качестве альтернативы, предлагаемая формулировка могла бы при необходимости использоваться для внесения поправок в законы о конфиденциальности личной жизни информации и (или) о свободе информации. Возможно, федеративным государствам нужно будет рассмотреть вопрос о том, можно ли изменить таким образом законы на провинциальном или местном уровне.

Причина, по которой предлагается данная статья, заключается в том, что иногда законодательство, призванное защищать персональные данные граждан, может стать препятствием для предоставления такой жизненно важной информации. Например, по неофициальной информации, действия, направленные на обеспечение безопасности инвалидов после мощнейшего землетрясения на востоке Японии 11 марта 2011 года, были ограничены применением Закона о защите персональных данных. Опрос в 33 соответствующих муниципалитетах Японии, проведенный газетой «Yomiuri Shimbun», показал, что из трех префектур и восьми муниципалитетов, сообщивших, что они получили запросы о предоставлении информации об их нетрудоспособном населении, только одна префектура и один муниципалитет передали информацию признанным японским организациям, мандат которых включает поддержку инвалидов. (Источник: Daily Yomiuri Online, 5 июня 2011 года: <http://www.yomiuri.co.jp/dy/national/T110604003223.htm>).

**Глава IV**  
**Основные обязанности**  
**сторон, оказывающих**  
**помощь**  
*Комментарий*

## **Глава IV Основные обязанности сторон, оказывающих помощь – Комментарий**

### **Глава IV включает:**

- Статью 16 Принципы оказания международной помощи при ЧС
- Статью 17 Уважение достоинства пострадавших в результате ЧС
- Статью 18 Качество товаров и услуг
- Статью 19 Утилизация непригодных товаров или неработающего оборудования

### **Глава IV относится к следующим разделам Руководства по ЗМПЧС:**

4 – Обязанности сторон, оказывающих помощь

#### **Обзор**

В главе IV речь идет об обязанности международных организаций, оказывающих помощь, работать в соответствии с гуманитарными принципами и соблюдать обоснованные стандарты качества и отчетности при работе с пострадавшими сообществами. В этих кратких положениях обобщаются основные обязанности всех сторон, оказывающих помощь, но кроме этого в них излагаются минимальные требования к международным организациям, оказывающим помощь, для того, чтобы они имели и сохраняли право на льготы, указанные в главе VI.

Указанные в главе IV обязанности относятся ко всем международным сторонам, оказывающим помощь – физическим и юридическим лицам, государственным или негосударственным. В ней указываются минимальные требования, подразумевая, что сторонам, которые не желают соблюдать эти положения, не будет разрешено проводить или продолжать операции на территории пострадавшего государства (как предусмотрено в статье 57). Для сторон, оказывающих международную помощь, которые имеют право на льготы в соответствии с гл. V или на специальные льготы, указанные в гл. VI, изложенные здесь обязанности являются минимальным требованием для сохранения этих льгот. В этом смысле гл. IV является второй стороной подразумеваемого 'договора' между пострадавшим государством и имеющими право на льготы сторонами. Несоблюдение этих требований может привести к прекращению льгот в соответствии со статьей 57.

Во многих конкретных международных стандартах воплощены принципы и концепции, включенные в главу IV, где говорится о том, как должны вести себя гуманитарные стороны в том, что касается прав пострадавшего населения. Наиболее широко используемыми стандартами являются 'Кодекс поведения Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца и НПО при осуществлении операций помощи в случае стихийных бедствий и катастроф' (<http://www.ifrc.org/en/publications-and-reports/code-of-conduct/>) и Гуманитарная хартия и минимальные стандарты, применяемые в случае стихийных бедствий, катастроф, конфликтов и ЧС проекта «Сфера» (<http://www.sphereproject.org/>). Ввиду чрезвычайно широкого признания стандартов «Сферы» международным гуманитарным сообществом они предлагаются в качестве минимальных стандартов качества для сторон, оказывающих международную помощь, в статье 18.

В статье 19 речь идет об утилизации отходов, в частности непригодного или неработающего оборудования (такого как транспортные средства, пострадавшие в результате ДТП). Это новое положение, включенное в результате обсуждения вопросов, поднятых в ходе консультаций в связи с данным Типовым законом.

См. также: Аналитическое исследование ЗМПЧС, часть III, глава 13, Качество и отчетность, и глава 14, Координация.

#### **Статья 16 Принципы оказания международной помощи при ЧС – Комментарий**

**В пункте (а) статьи 16** кратко излагаются основные гуманитарные принципы, представляющие широкий международный консенсус среди сторон, оказывающих



гуманитарную помощь. В данной статье они включены в обязанности сторон, оказывающих международную помощь, а также в критерии, по которым такие стороны могут получить (и сохранить) право на льготы, указанные в главе VI.

В п. (а) статьи 16 говорится о 'гуманности' и 'беспристрастности' как об основных гуманитарных принципах. Принципы оказания гуманитарной помощи уже включены в такие основные международные документы, как Резолюция 46/182 Генеральной Ассамблеи ООН. Принцип «нейтральности», являющийся основным в работе Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, в прямой форме не указан в статье 16, поскольку он принят не всеми сторонами, оказывающими гуманитарную помощь. Однако в тексте статьи **16(a)(ii)** предусматривается, что стороны, оказывающие помощь, не должны «стремиться поддерживать какую-либо политическую или религиозную позицию или вмешиваться во внутренние дела, не имеющие отношения к оказанию помощи при ЧС». Также, описанная в **статье 16(b)** концепция независимости неправительственных организаций широко признана, и существует твердое единодушие в том, что 'гуманность' и 'беспристрастность' имеют существенное значение, например, в Гуманитарной хартии проекта «Сфера» (см. Комментарии к статье 18).

Понятие 'беспристрастность' не означает, что помощь должна предоставляться всем абсолютно одинаковым образом или в одинаковых объемах, а означает лишь, что помощь должна предлагаться исходя из потребностей, без враждебной дискриминации на основании статуса (например, расы, пола и т.п.). Оно отражает более широкий принцип недискриминации, который также означает, что различия неблагоприятного характера не должны проводиться по признаку статуса лица, одновременно позволяя осуществлять позитивные действия в целях устранения существующего социального или экономического неблагополучия. В условиях чрезвычайных ситуаций при оценке потребностей и помощи необходимо учитывать дифференцированное воздействие ЧС на пострадавшее население, поскольку некоторые лица могут оказаться более уязвимыми к последствиям ЧС (например, дети, лица с ограниченными возможностями здоровья, пожилые люди, и в некоторых случаях женщины как группа). В то же время, стороны, оказывающие международную помощь, обязаны предоставлять помощь в соответствии с принципами гуманности и беспристрастности исходя исключительно из потребностей пострадавших.

В ряде существующих законов об управлении ЧС и соответствующей политике уже есть ссылки на гуманитарные принципы. Например, филиппинский Закон о снижении риска бедствий и ликвидации их последствий 2010 года провозглашает "политикой государства" "соблюдение и принятие всеобщих норм, принципов и стандартов оказания гуманитарной помощи и глобальных усилий по снижению риска в качестве конкретного выражения обязательства страны избежать страдания людей в результате периодических бедствий" (ст. 2). Аналогичным образом, в панамском Руководстве о процедурах для министерства иностранных дел в случае ЧС говорится, что международная помощь не должна «зависеть от расы, убеждений или национальности получателей, должна уважать местную культуру и обычаи и должна признавать жертв как достойных людей, а не как объекты благотворительности». (Раздел 4).

### **Статья 17 Уважение достоинства пострадавших в результате ЧС - Комментарий**

В статье 17 объединяется требование, чтобы международные организации, оказывающие помощь, уважали достоинство пострадавших, и близко связанная с этим концепция консультирования с получателями помощи. Очевидно, что консультации иногда невозможно провести на стадии оказания экстренной помощи при ЧС, однако возможности для этого появляются на последующих этапах в течение периодов оказания международной помощи при ЧС и помощи в проведении первичных восстановительных работ. Расширение возможностей пострадавших сообществ и отдельных лиц в результате учета их мнений относительно имеющихся у них потребностей является основным аспектом уважения человеческого достоинства в контексте оказания помощи при ЧС. Использование слова 'достоинство' отсылает нас к статье 1 Всеобщей декларации прав человека, 'Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах ...' Организационные

компоненты стандартов качества, приведенных в комментарии к статье 18 ниже, включают указания по консультированию с получателями помощи таким образом, который согласуется с принципами, изложенными в статье 16.

Во многих случаях существующее национальное законодательство об управлении ЧС требует, чтобы государство и другие национальные действующие лица соблюдали стандарты прав человека и работали с пострадавшими сообществами, поэтому эти требования в отношении международных действующих лиц возлагают на них те же обязательства. Недавно приняты два закона, включающие такие положения – на Филиппинах и в Индонезии. Пункт s.2 (j) филиппинского Закона о снижении риска бедствий и ликвидации их последствий 2010 года обязывает государство «Обеспечить, чтобы меры по снижению риска бедствий и изменению климата учитывали гендерные аспекты, особенности системы знаний коренного населения и обеспечивали уважение прав человека». В специальном постановлении (Постановление правительства № 23 2008 года об участии международных агентств и иностранных неправительственных организаций) Закон Республики Индонезии № 24 2007 года «Об управлении чрезвычайными ситуациями» предусматривает «Регулирование участия международных учреждений и иностранных неправительственных организаций в ликвидации последствий ЧС в Индонезии ... в соответствии с применимыми международными и национальными законами, включая законодательство о правах человека и гуманности». В недавно принятом индонезийском 'Руководстве о роли международных организаций и иностранных неправительственных организаций в ходе оказания помощи при ЧС' 2011 года излагаются принципы, касающиеся удовлетворения различных потребностей мужчин и женщин, услуг для уязвимых групп, в частности уважение и защита 'достоинства и прав' пострадавших людей (гл.I, F).

### **Статья 18 Качество товаров и услуг – Комментарий**

О требуется, чтобы международные организации, оказывающие помощь, соблюдали минимальные стандарты качества в отношении предоставляемых ими товаров и услуг. В данной статье разъясняется, что простой факт наличия чрезвычайной ситуации не оправдывает предоставление "хоть чего-нибудь" в ответ на возникающие потребности. С учетом ограничений, накладываемых обстоятельствами, подразумевается, что стороны, оказывающие помощь, будут соблюдать определенные стандарты.

Может показаться, что изложенное в **п. (а) статьи 18** требование о том, что товары и услуги должны соответствовать реальным потребностям получателей помощи и отвечать требованиям национального законодательства – просто выражение общего здравого смысла, однако этот принцип на удивление часто игнорировался (как правило, неопытными лицами, оказывающими международную помощь) в ходе прошлых операций.

В **пункте (b) статьи 18** приводится гораздо более конкретный комплекс обязательств путем включения ссылкой минимальных стандартов, применяемых в случае стихийных бедствий, катастроф, конфликтов и ЧС проекта «Сфера» ("Стандарты проекта «Сфера»"). Так как они были изначально разработаны в 1997 году вместе с Гуманитарной хартией проекта «Сфера» (содержащей заявление о правах пострадавших и общие обязательства сторон, оказывающих гуманитарную помощь), Стандарты проекта «Сфера» стали самыми известными и широко распространенными стандартами качества гуманитарной помощи. Они были дважды доработаны, последние поправки внесены в 2011 году с учетом мнений и практического опыта тысяч экспертов из разных стран мира. В них подробно и конкретно описываются общие действия в условиях оказания помощи и восстановления. По этой причине ряд участников консультаций по данному Типовому закону рекомендовали государствам воспользоваться стандартами проекта «Сфера», вместо того, чтобы "изобретать колесо", создавая совершенно новые подробные стандарты относительно товаров и услуг, предназначенных для оказания помощи при ЧС.

Некоторые государства уже используют Стандарты проекта «Сфера». Например, Национальное координационное агентство Гватемалы, CONRED, официально приняло

Стандарты проекта «Сфера», требуя, чтобы все запросы о помощи ссылались на Стандарты проекта «Сфера». Аналогичным образом, в 2009 году городской муниципалитет Екурхулени в провинции Гаутенг, Южная Африка, принял Стандарты проекта «Сфера» в качестве политики совета, которая будет регулировать осуществление гуманитарной помощи в случае ЧС. Такие доноры, как ЮСЭЙД и УГПЕС также указывают отчетность о соблюдении стандартов проекта «Сфера» как одно из требований при предоставлении грантов.

Однако Стандарты проекта «Сфера» изначально не подразумевались как обязательный набор правил и скорее должны были использоваться очень гибко. Как указано на стр. 8, «соответствие требованиям проекта «Сфера» не означает соблюдение всех показателей стандартов. Возможность организаций соблюдать стандарты будет зависеть от ряда факторов, на некоторые из которых они не могут влиять».

Соответственно, в п. (b) статьи 18 требуется не буквальное соблюдение каждого отдельного стандарта, указанного в проекте «Сфера» (и тем более каждого отдельного “ключевого показателя” или “ключевых видов деятельности”), а стандарт максимальных усилий. Иными словами, международные организации, оказывающие помощь, должны стараться соответствовать стандартам “с учетом всех обстоятельств”. Их усилия будут оцениваться (в целях установления минимальной юридической ответственности в соответствии с данным законом) с точки зрения, предприняли ли они серьезные усилия в целях соответствия, а не с точки зрения, добились ли они полного соблюдения. Это очень важно, так как согласно статье 57 за невыполнение различных установленных законом обязанностей предусмотрены правовые последствия.

В п. (c) статьи 18 добавлена еще одна оговорка в отношении соблюдения Стандартов проекта «Сфера». В некоторых случаях не имеет смысла даже пытаться соответствовать Стандартам проекта «Сфера». Например, как указано в самом проекте, “если повседневные условия жизни пострадавшего населения были значительно ниже минимальных стандартов до наступления ЧС, у организаций, оказывающих помощь, может не оказаться достаточных ресурсов, чтобы соблюсти стандарты. В этих случаях удовлетворение основных потребностей всего пострадавшего населения может оказаться более важным, чем обеспечение минимальных стандартов для отдельной его части” (р.9). В таких случаях Сфера рекомендует организациям публично сообщить, почему они решили не пытаться достигнуть стандартов, и постараться смягчить любой вред.

С учетом этого принципа, в п. (c) статьи 18 предусматривается, что международные организации, оказывающие помощь, могут быть освобождены от соблюдения стандарта максимальных усилий в определенных обстоятельствах, обосновывающих такое отступление, при условии утверждения соответствующим органом по управлению ЧС. Такие обстоятельства твердо не определены, однако органам власти придется соблюсти баланс между степенью гибкости и опасностью того, что чересчур свободное использование исключения лишит силы норму п. (b) статьи 18. Кроме того, и органы власти, и международная сторона, оказывающая помощь, должны работать вместе, чтобы смягчить неблагоприятный эффект такого отступления. В случае неполучения предварительного утверждения в соответствии с данным положением, тем не менее рекомендуется, чтобы вся построенная на этом защита все-таки рассматривалась в случае процедуры, предусмотренной в статье 57.

**Альтернативный вариант пп. (b) и (c) статьи 18** (представленный в виде отдельной статьи) предлагается для стран, которым неудобно или нецелесообразно делать прямую ссылку на стандарт, разработанный внешней стороной. Данный альтернативный вариант просто побудит соответствующие органы разработать свои собственные стандарты качества в течение определенного времени (следует надеяться, что с учетом опыта Сферы). Например, аналогичным образом поступила Индонезия. В ее 'Руководство о роли международных организаций и иностранных неправительственных организаций в период оказания помощи при ЧС, 2011 г.' в отношении удовлетворения основных потребностей указывается, что существует соответствующий индонезийский стандарт, изданный Главой

ВНПВ в виде Постановления Номер 7 от 2008 года «О порядке оказания помощи в целях удовлетворения основных потребностей».

Следует подчеркнуть, что Стандарты проекта «Сфера» - не единственные международные стандарты, относящиеся к оказанию помощи при ЧС. Среди многих других можно назвать Руководящие принципы Международной консультативной группы по розыску и спасению, Qualite Compas, Стандарт 2010 Humanitarian Accountability Partnership (HAP) в области отчетности и контроля качества, и кодекс «People in Aid» относительно сотрудников и других связанных вопросов. Для органов, разрабатывающих свои собственные стандарты, эти источники могут также оказаться полезными в качестве справочных материалов.

#### **Статья 19 Утилизация непригодных товаров или неработающего оборудования - Комментарий**

В ходе консультаций по данному Типовому закону этот вопрос поднимался несколько раз, как НПО, так и государственными организациями, которые выразили сожаление по поводу того, что некоторые стороны, оказывающие помощь, иногда своевременно не заботятся о последствиях для окружающей среды, общественного здравоохранения и о финансовых последствиях в случае оставленных ими непригодных товаров и оборудования. Хотя признается, что в ситуации стихийного бедствия, затрудняющей доступ и транспортировку, не всегда возможно разыскать все такое поврежденное оборудование, в статье 19 излагается общее обязательство международных организаций, оказывающих помощь, либо забрать такие товары и оборудование с собой, либо обеспечить их безопасную и законную утилизацию.

**Глава V**  
**относительно права на**  
**льготы**  
*Комментарии*

## **Глава V       Комментарии относительно права на льготы**

### **В данную главу входят:**

- Статья 20       Предоставление льгот имеющим право на льготы сторонам
- Статья 21       Подразумеваемое право на льготы некоторых оказывающих помощь организаций
- Статья 22       Ходатайство о предоставлении права на получение льгот сторонами, оказывающими помощь,
- Статья 23       Определения права на льготы и сертификаты
- Статья 24       Прекращение права на льготы

## **Глава V относится к следующим частям Руководства о ЗМПЧС**

Часть 4       Право на получение льгот (13,14,15)

### **Обзор**

Число и виды организаций, участвующих в оказании гуманитарной помощи и содействии в первоначальном восстановлении после катастроф за последние годы значительно возросло и разнообразилось, включая как небольшие неправительственные организации, частные компании и лиц, которые до этого не участвовали в такой деятельности. С таким большим числом задействованных лиц, возникает большое количество различных стандартов их деятельности. Однако, когда значительное число организаций предлагают помощь или прибывают в страну для оказания ее, для пострадавшего государства важно, чтобы в первую очередь оказывалась наиболее необходимая и полезная помощь. Поэтому концепция предоставления некоторым организациям прав на получение специальных возможностей имеет двойное назначение. В первую очередь она нацелена на ускорение предоставления общей международной помощи. Во вторую очередь – чтобы уменьшить риск того, что люди или помощь, предоставляемые в ходе ускоренной процедуры будут неквалифицированными, непрофессиональными или неподходящими, путем обеспечения того, чтобы данные возможности могли быть предоставлены только организациям, которые пострадавшее государство считает способными действовать в соответствии с принципами оказания гуманитарной помощи и стандартами качества. Соответствие требованиям для предоставления доступа к специальным возможностям в соответствии с положениями Главы V не является необходимым условием для предоставления помощи пострадавшему государству, но оно необходимо для пользования специальными возможностями или привилегиями, перечисленными в Главе VI.

В Главе V определяется, какие оказывающие помощь организациями могут быть признаны соответствующими требованиям или как нужно обращаться за получением этих возможностей, перечисленных в Главе VI. В статье 3 установлено, что термин «правовые льготы» относится к специальным правам, предоставляемым сторонам, оказывающим помощь, вовремя периода ликвидации последствий катастрофы международного масштаба и период первоначального восстановления после катастроф, которые описаны в Главе VI. На целесообразность данной концепции указывает то, что она дает государствам возможность проверить, что поставленное оборудование будет наилучшим образом подходить для ликвидации последствий катастрофы и ликвидация последствий, наравне с первоначальным восстановлением стране после катастрофы будут приоритетными направлениями оказания помощи, что не образует заборов на границе государства и, что такие ресурсы, как транспорт и средства коммуникации будут более эффективно использоваться на территории страны (см. Аналитическое исследование по ЗМПЧС, Часть III, Глава 13, «Качество и контролируемость», в особенности 13.3.4. Аккредитация.)

В статье 20 говорится, что оказывающие помощь международные и национальные организации. Организации могут быть признаны соответствующими, если они ввозят или предоставляют международную помощь в случае стихийных бедствий, однако для национальных организациях правовые льготы ограничены.(Более того, некоторые правовые льготы доступны только во время действия периода международной ликвидации

последствий катастроф, в соответствии с Главой VI.) В то время, как большинство содействующих организаций подают заявление на правомочность в соответствии со статьей 22 (заранее или после возникновения стихийного бедствия), некоторые оказывающие помощь международные организации априори признаются имеющими право на льготы в соответствии со статьей 21 в связи с их привилегированным положением. Таковыми являются государства, межгосударственные организации и подразделения Международного Движения Красного Креста и Красного Полумесяца.

Отмечается, что процесс получения права на правовые льготы в соответствии с Главой V проходит отдельно от процесса принятия предложений о оказании помощи, описанным в статье 7. Режим, установленный этой статьей не предусматривает необходимости для международных содействующих организаций получить правомочия на пользование специальными возможностями до предоставления помощи. Пострадавшее государство может, по своему усмотрению, разрешить действовать международным организациям, которые еще не подали заявлений на признание их имеющими право на льготы или чьи заявления рассматриваются, так что получение правомочности на получение специальных возможностей не является предварительным условием для вмешательства и осуществления организациями своей деятельности. Оно является предварительным только для получения специальных возможностей – ускоренную процедуру въезда в страну, не облагаемые налогом покупка и продажа необходимых для ликвидации стихийного бедствия и первоначального восстановления страны товаров, признание их правоспособности государством и другие возможности, указанные в Главе VI. Напротив, тот факт, что организация может уже иметь сертификат о правоспособности, в соответствии с этой главой (так как они, как описано ниже, могут быть запрошены в предварение будущих стихийных бедствий) не освобождают их от необходимости следовать всем требованиям касательно предложений и одобрений, установленных в Главе 2 для каждого конкретного стихийного бедствия.

Федеративные государства, использующие Руководство по ЗМПЧС, должны будут определить, каким образом различные правовые льготы, описанные в Главе VI, могут быть связаны с системой правоспособности, установленной на национальном уровне, если такие льготы обычно предоставляются региональными властями или властями более низкого уровня.

## **Статья 20 Предоставление льгот имеющим право на льготы сторонам – Комментарий**

В статье 20 установлено, что оказывающие помощь международные и национальные организации могут становиться правоспособными, если они ввозят или предоставляют международную помощь в случае стихийных бедствий, однако для национальных организациях правовые льготы ограничены до возможностей, связанных с декларированием работников международных организаций, грузов, оборудования и транспортных средств (Глава VI части 1-5). Возможности для правоспособных оказывающих помощь международных организаций связаны с вопросами из правоспособности внутри страны, налогообложения, обмена валюты и перевозок грузов.

Понятие процесса получения прав на правовые льготы для международных организаций в наше время редко включается в национальное право по преодолению последствий стихийных бедствий, во многих эти права обеспечены общими исключениями из правил для оказания любой гуманитарной помощи, в независимости от ее источника или же давая разрешения на каждый отдельный случай, например, на каждый отдельный груз гуманитарной помощи. Например, в статье 18 Филиппинского Закона о снижении риска бедствий и ликвидации их последствий 2010 года говорится, что «ввоз, и пожертвование еды, грузов, лекарств и оборудования» могут освобождаться от ввозных пошлин, если это одобряется аппаратом президента. Главный недостаток первого подхода состоит в том., что

оформленные путем исключения правовые льготы распространяются в равной степени, как на реально полезную, так и на бесполезную международную помощь, а создание разрешений на каждый отдельный случай приводит к тому, что они отделяются от каждой партии товаров и это становится обременительным для всех вовлеченных сторон.

Однако идея о создании определенного поставщика, полномочного обходить некоторые административные шаги все больше и больше успешно используется в области установления таможенного режима для торговли, в виде концепции «уполномоченного торгового агента». Это подразумевает выдачу таможенными служащими сертификатов некоторым импортерам, позволяющих им, с разрешения таможенных органов, при условии правильного ведения ими бухгалтерских книг, платежеспособности и, там где это требуется, соответствии стандартам безопасности, пользоваться ускоренной процедурой рассмотрения дела. Здесь применяется сходная концепция, предоставляющая властям механизм, позволяющий проводить различие между различными организациями, желающими помочь в преодолении последствий стихийных бедствий.

### **Статья 21 Подразумеваемое право на льготы некоторых сторон, оказывающих помощь – комментарий**

В статье 21 говорится, что некоторые стороны, оказывающие помощь не подают заявлений на получение прав пользоваться специальными возможностями в связи с их специальным статусом. Вместо этого они считаются правоспособными и могут получать сертификат о правах на пользование возможностями автоматически, по обращению (просто подтверждению их статуса при обращении к чиновникам в связи с использованием специальными возможностями). Таковыми являются оказывающие помощь государства, межгосударственные организации (такие, как ООН и образованные на основе права международных договоров международные организации), национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца и иностранные подразделения Международного Движения Красного Креста и Красного Полумесяца. Во всех вышеописанных случаях организации хорошо известны правительству и их легко найти в случае возникновения каких-либо трудностей или когда закончится ликвидация последствий стихийных бедствий. Не все неправительственные организации являются таковыми. Однако, в статье **21 (a)(i)** говорится, что доверия соответственных должностных лиц к конкретной содействующей организации достаточно для избежания процесса подачи заявления на право пользования специальными возможностями.

**В статье 21 (b)** говорится, что сертификат об обладании правами на получение специальных возможностей может быть предоставлен по запросу, для того, чтобы убедить должностных лиц, отвечающих за предоставление одного из видов специальных возможностей, описанных в Главе VI, в том, что данная организация имеет право пользоваться такими возможностями. Сертификаты правоспособности описаны в статье 23.

### **Статья 22 Ходатайство о предоставлении права на льготы – комментарий**

Все стороны, оказывающие помощь, не имеющие подразумеваемой правоспособности в соответствии со статьей 21, которые также признаны правоспособными в своей стране или в соответствии с положениями международного права, могут подавать заявления на получение права пользоваться специальными возможностями в соответствии со статьей 22. Это правило распространяется как на национальные, так и на международные неправительственные организации и частные компании, но не распространяется на физических лиц. Важнейшими требованиями к ним являются наличие соответственного опыта и правоспособности. Также там ясно сказано, что частные компании не могут получать прав пользования специальными возможностями для оказания некоммерческой помощи.



**Статья 22 (с)** предусматривает возможность обращения за предоставлением права пользования специальными возможностями заранее, в этом случае их юридический статус будет затронут введением в действие периода по облегчению международной помощи при бедствии и международном содействии в первоначальном восстановлении в соответствии со статьей 8. Ясно, что для крупных иностранных неправительственных организаций и других организаций, занимающихся оказанием гуманитарной помощи, чаще всего будет лучше подавать заявление на получение специальных возможностей предварительно. Тогда им нужно будет просто предъявить их сертификаты (описанные ниже в статье 23), чтобы пользоваться специальными возможностями во время начала стихийного бедствия. Однако, в этой части документа также разрешается подавать заявления после начала стихийного бедствия, так как небольшим организациям может не хватать средств, для того, чтобы подавать заявление заранее или же они могут быть новыми оказывающими помощь организациями для пострадавшего государства ввиду природы или масштаба бедствия.

Подробные условия и способы подачи заявления на получение права пользоваться специальными возможностями, в соответствии со статьями 22 и 23 должны быть разработаны создающим соответствующие правила государством и, желательно, оформлены, как положения закона. В каком-то смысле это очень обтекаемая и неточная формулировка аккредитации организаций, проводимой пострадавшим государством. Хотя в наше время и существуют хорошо разработанные технические стандарты качества для международного гуманитарного сообщества, среди них все еще отсутствует система аккредитации организаций или универсально применяемая система признания организаций. В этой сфере существуют лишь отдельные инициативы, такие, как Международное партнерство в целях обеспечения подотчетности гуманитарной деятельности и сертификация поисково-спасательных групп Международной поисково-спасательной консультативной группы. Ввиду отсутствия общепризнанной системы международной аккредитации для гуманитарных организаций, Типовой закон предлагает пострадавшим государствам разработать точные и практичные условия предоставления прав на пользование специальными возможностями юридическим организациям.

Также снова подчеркивается, что, предоставляемый организациям режим не имеет ничего общего с разрешением входить в пределы государства и работать в нем, но скорее с доступом организаций к специальным возможностям, перечисленным в Главе VI. Для пострадавших государств это фактически является частью системы управления рисками, которая ускоряет предоставление квалифицированной помощи пострадавшим населенным пунктам и минимизирует риск получения ненадлежащей помощи. Для международных организаций четкие условия их признания и/или правила создают прозрачные и находящиеся под общественным контролем условия получения ими правоспособности

Подавать ходатайства в соответствии с данной статьей могут и частные коммерческие организации или любые другие стороны, оказывающие помощь, соответствующие определению, данному в статье 3, если они признаны правоспособными в пострадавшем государстве, других странах или в соответствии с нормами международного права. Таким образом, эти положения относятся только к включенным в реестр или иным образом зарегистрированным юридическим лицам, а не частным лицам. Для этого существуют 2 причины. Они уменьшают число административных барьеров работы с отдельными заявками и улучшают подотчетность через санкционированные законом организационные планы. Это никоим образом не должно мешать частным лицам участвовать в оказании помощи при ЧС в качестве добровольцев, сотрудничать с уже существующими организациями или делать пожертвования с целью оказания помощи.

Касательно статьи 22 (b), ограничивающей право на льготы частных коммерческих организаций в области некоммерческой деятельности, целью Типового закона не является запрещение их коммерческой деятельности или вмешательство в нее. Это сделано лишь с целью обеспечить, чтобы такие правовые льготы, как освобождение от налогов, которые

предоставляются только международной помощи, которая, действительно, является благотворительной и связанной со стихийными действиями. Поэтому, льготы, предоставляемые гуманитарной помощи не должны использоваться с целью извлечения выгоды.

### **Статья 23 Определение права на льготы и сертификаты – комментарии**

В статье 23 говорится о условиях, способах и сертифицировании права на льготы. Соответственным сотрудникам учреждений, занимающимся борьбой со стихийными бедствиями или органам, таким, как Целевая рабочая группа, описанная в статье 12 Типового закона, нужно разработать правила и формы подготовки к процессу предоставления прав на пользование специальными возможностями перед стихийным бедствием. Такие типовые формы могут быть сделаны доступными, например, как приложения к правилам.

Принимая во внимание то, что государства могут принимать решения на основе ограниченного количества информации – в частности в отношении заявлений на получение специальных возможностей, поданных сразу после начала стихийного бедствия – **статья 23 (b)** предлагает презумпцию того, что стороны, оказывающие помощь, имеющие значительный опыт в данной сфере деятельности будут наделяться правами на пользование специальными возможностями. Это, конечно, не значит, что такие возможности не могут быть предоставлены организациям, не имеющим такого опыта. Определение понятия «значительный опыт» оставляется на рассмотрение соответственных должностных лиц, которым придется принимать гибкие решения, в соответствии с положениями данной статьи.

Некоторые участники обсуждения Типового закона предложили внести в него процесс апелляции на не принятые заявки на предоставление прав на пользование специальными возможностями. Пилотная версия Типового закона не признает это положение, предпочитая оставлять больше вопросов на рассмотрение должностных лиц, занимающихся предотвращением стихийных бедствий и ликвидацией их последствий.

**В статье 23 (d)** поясняется, что сертификаты о правоспособности, выданные в преддверии стихийного бедствия не являются постоянными. Условия работы каждой организации меняются со временем, делая ее менее подходящей для оказания такого вида услуг. В соответствии с этим предлагается сделать сертификаты ограниченными по времени.

### **Статья 24 Прекращение права на льготы - комментарий**

В статье 24 поясняется, что, кроме истечение срока действия сертификата, предусмотренного статьей 23 (d), правоспособность может прекращаться двумя путями - по требованию правоспособных организаций (по какой-либо причине) или она может отниматься, соответствии с главой 57.

**Глава VI**  
**относительно льгот**  
**имеющим право на льготы**  
**сторонам**  
*Комментарий*

## **Глава VI      Комментарий относительно льгот имеющим право на льготы сторонам**

### **Глава состоит из следующих восьми частей:**

- Часть 1      Международные сотрудники, статьи 25-28
- Часть 2      Ввоз необходимых во время стихийных бедствий грузов и оборудования, Статьи 29-36
- Часть 3      Ускоренный ввоз и ограничения по использованию отдельных видов грузов и оборудования, необходимых во время стихийных бедствий, статьи 37-40
- Часть 4      Разрешенное избавление от оборудования и не использованных грузов, статьи 41-43
- Часть 5      Транспорт, статьи 44-46
- Часть 6      Юридическая правосубъектность и наем сотрудников
- Часть 7      Налогообложение имеющих право на льготы организаций, оказывающих помощь, статьи 50-53
- Часть 8      Банковские услуги и валюта, статьи 53-54

### **Глава VI относится к следующим разделам Руководства по ЗМПЧ**

- Часть 4 – Право на получение льгот (13, 14, 15)
- Часть 5 – Льготные условия въезда и проведения операций

### **Обзор**

В главе VI установлены ускоренные процедуры и юридическое признание, которые позволят сторонам, оказывающим помощь, начать оказывать помощь в преодолении последствий стихийных бедствий как можно быстрее и более эффективно работать в стране, в которой им до этого не хватало юридической правоспособности.

Все положения этой главы относятся к международным сторонам, оказывающим помощь,, части 1-5 (статьи 25 - 46) также относятся к национальным сторонам, оказывающим помощь,. Части 1-5 относятся к помощи в преодолении последствий стихийных бедствий в смысле въезда работников, ввоза грузов и оборудования и связанных с этим транспортных средств. Части 5-8 касаются юридической правоспособности и международных финансовых операций только международных содействующих организаций.

### **Часть 1 Главы VI - Международные сотрудники - комментарий**

#### **Эта часть включает в себя:**

- Статью 25      Визы для сотрудников, оказывающих помощь
- Статью 26      Признание профессиональной квалификации иностранных специалистов
- Статью 27      Признание иностранных водительских прав

### **Часть 1 относится к следующим разделам Руководства по ЗМПЧС**

Часть V: Льготные условия въезда и проведения операций – 16, Сотрудники и 20, Получение временного статуса местного юридического лица.

#### **Обзор части 1**

В части 1 разбираются основные юридические вопросы касательно международных сотрудников – работников и добровольцев правоспособных организаций, включая въезд работников в страну и их способность законно и эффективно работать в пострадавшем государстве.

См. так же: Аналитическое исследование ЗМПЧС, Часть III, Глава 10 «Сотрудники»

#### **Статья 25 Визы для сотрудников, оказывающих помощь - комментарий**

Многих работников международных организаций могут обязать получать визу, но Типовой закон рекомендует государствам или использовать визу на въезд в целях ликвидации последствий стихийных бедствий в соответствии со статьей 25 или предоставить им безвизовый режим (альтернатива статье 25), а не туристические визы. Здесь следует различать имеющие опыт в ликвидации последствий стихийных бедствий организации и тех, кто желает поучаствовать в «туристической поездке по местам стихийных бедствий» в то время, когда государство не может позволить себе удовлетворять их нужды, а так же действующих из лучших побуждений нигде не состоящими или недостаточно подготовленными иностранными добровольцами.

**Статьи 25 (b) и (c)** показывают разницу между международной помощью по ликвидации последствий стихийных бедствий и международному периоду первоначального восстановления. В первом случае предполагается, что времени будет так мало, что государства должны будут предоставить визы в момент приезда. Однако, когда же этот период закончится, в соответствии с 10 статьей, опасность для жизни людей уменьшится, хотя все еще существует потребность в помощи. Следовательно, глава 25 (c) требует подачи предварительной заявки до приезда. Конечно, странам в обычном порядке выдающим визы по приезду, даже при отсутствии стихийного бедствия, нужно принять вышеописанное разделение.

**Альтернативная статья 25** разрешает некоторым государством просто отменять требования к визам во время стихийных бедствий и периода первоначального восстановления, особенно если эта отмена распространяется только на международных сотрудников или организации, которые до этого получили право пользоваться такими специальными возможностями. Главным опасением, связанным с отменой виз, является то, что нет никакого способа в дальнейшем будет невозможно отследить тех, кто находится на территории страны без виз, но в этом случае это может быть сделано при поддержке содействующих сторон.

В многих государствах есть специальные визовые положения касательно сотрудников, занимающихся ликвидацией последствий стихийных бедствий. Вот некоторые из них:

- На Мальдивских островах «специальная виза – разрешение, которое дается иностранцам, приезжающим на острова или уже находящимся на них в особы назначаемый и определяемый правительством период времени по различным причинам, включая «гуманитарные работы» (ст. 17 Закона «Об иммиграции» Мальдивских островов 2007 года);

- В Панаме в августе 2008 года было принято специально постановление правительства по вопросам иммиграции, в который включена специальная категория виз для международных сотрудников, занимающихся ликвидацией последствий стихийных бедствий (Постановление правительства № 320 от 8 августа 2008, ст. 56-58);
- Колумбийский закон требует предоставить специальную, временную визу «добровольцам, гуманитарным работникам, работникам неправительственных организаций или лицам, находящимся под защитой международных организаций или дипломатических миссий; для того, чтобы выполнять работу по социальному обеспечению, эксплуатации техники, проверкам, наблюдению и оказанию гуманитарной помощи» (Колумбия – постановление 4000 от 2004 года ст. 41.6); и
- В Индонезии, как говорится в комментарии к статье 13 выше, в Учреждении по контролю пересечения границы определяет режим въезда сотрудников во время стихийных бедствий и всех лиц, которым требуется разрешение (руководство по роли международных организаций и иностранных неправительственных организаций во время борьбы со стихийными бедствиями, 2011(глава II,А(2)(е)(2)), но они применяются только во время ликвидации последствий стихийных бедствий.

Другие страны отменяют визу, например в Норвегии поправки к закону «о миграции», вступившие в силу в 2010 предусматривают отмену виз для сотрудников международных организаций, занимающихся ликвидацией стихийных бедствий; в Мексике, в соответствии с законом «о борьбе со стихийными бедствиями», визы отменяются в следующих случаях; Пакистан также принял практику отмены виз во время недавних стихийных бедствий.

В афганском законопроекте о «национальной подготовке к стихийным бедствиям» 2011 года (глава V, ст. 41) также говорится, что министр иностранных дел должен создать систему быстрой выдачи виз для гуманитарных целей, похожие визы предусмотрены в Казахском законопроекте о «Гражданской обороне», (ст. 114), как части оказания общей помощи.

## **Статья 26 Признание профессиональной квалификации иностранных специалистов**

В большинстве стран представителям некоторых профессий, таким, как врачи, архитекторы, по причинам обеспечения общественной безопасности, требуется получить специальные сертификаты до того, как они начнут работать. Признание иностранных дипломов часто связано с длительной процедурой подтверждения, которая не может быть проведена во время ликвидации последствий стихийных бедствий. Это часто проводится соответствующими органами, осуществляющими аккредитацию и обязательное участие этого органа может быть лучшим способом получения такого признания.

В статье 26 говорится, что это очень сложный для регулирования район, часто требующий вмешательства различных государственных органов для специалистов по каждому направлению внутри каждого государства (а в федеративных государствах могут быть различные штаты и провинции). Ввиду отсутствия международной системы быстрого признания дипломов и сертификатов, в главе 26 предлагается создание национальной системы, которая будет, насколько это возможно, квалифицировать эти вопросы как часть процесса подготовки к стихийным бедствиям. Целью этого не является замена уже существующих в этой области процедур, а попытка создать процесс признания, который будет отвечать более широким запросам общественного здравоохранения и безопасности и срочных нужд, возникших после происшествия стихийного бедствия. При отсутствии такой системы, пострадавшему государству остается только отказывать в доступе иностранным квалифицированным работникам – таким, как хирургам и другим медицинским работникам, инженерам и архитекторам или просто принимать их дипломы без проверки.

**В статьях 26(b) и (c)** делаются попытки облегчить этот процесс для национальных должностных лиц, с помощью указания списка стран и организаций, в которых

сертификация будет проводиться особенно надежно. Многие страны уже имеют такие списки, связанные с признанием дипломов трудовых мигрантов. Однако, статья 25 (а) во всех этих случаях возлагает ответственность за квалифицированность и компетентность сотрудников, которых они нанимают, на предоставляющие помощь организации.

Необходимо подчеркнуть, что положения этой статьи касаются лишь тех профессиональных работников, чья способность работать по своей профессии специально зарегистрирована в соответствии с положениями их национального права. Это значит не проверку профессионального обучения кого-либо из работников сотрудников. Другими словами, если в национальном законодательстве страны установлено, что никто не может строить временных убежищ, если он не является официально зарегистрированным архитектором или что никто не может оказывать помощь во время военно-полевой хирургии без наличия сертификата, о том, что он медицинский работник, статья будет применима.

В качестве примера – в Индонезии требуется, чтобы иностранные работники, особенно те, что выдают себя за экспертов, были нужной квалификации в соответствии с упомянутыми правительством в «письме о возникновении необходимости» (запросе) в иностранной помощи, в особенности экспертов в области медицины, поиска и спасению пропавших без вести, строительстве, работе с прессой и экспертов по водоснабжению (глава II С. и D.2(a)) Руководства о «роли международных организаций и иностранных неправительственных организаций во время ликвидации последствий стихийных бедствий» 2011 года). Однако, эта система скорее связана с выяснением потребности в специалистах, чем с подтверждением их дипломов и квалификации.

В случае с федеративными государствами признание иностранных дипломов и квалификаций еще больше осложняется, так как оно часто находится в ведении региональных и местных властей. В этом случае положения этой статьи излагаться более рекомендательно в отношении властей соответственного уровня, а не требовательно.

См. Обсуждение аналитического исследования ЗМПЧС, вопросы страхования и ответственности в п. 12.5 - страхование, и 13.3.3. – гражданская и уголовная ответственность

## **Статья 27 Признание иностранных водительских прав – комментарии**

Необходимость в данной статье отсутствует, если государство уже подписало Венскую Конвенцию о дорожном движении 1968 года (подписанную, по состоянию на июль 2011 года, 70 государствами). С другой стороны, для федеративных государств это может быть труднорегулируемой для национального законодательства областью.

## **Статья 28 Свобода доступа – комментарии**

Право доступа является частью специальных возможностей для правоспособных международных организаций. Оно является обычным положением двусторонних договоров между государствами касательно оказания помощи во время стихийных бедствий, и имеет особо важное значение для оказывающих гуманитарную помощь организаций, чей принцип независимости требует способности оказывать помощь напрямую.

**Статья 28(b)** касается распространенной ситуации, когда в затронутых стихийным бедствием районах существуют проблемы с безопасностью. Ее положения позволяют сторонам, оказывающим помощь, принимать на себя все возможные риски и работать в таких районах, так как это связано с природой их работы.

В федеративных государствах необходимо принимать во внимание то, что их мандат, оформленный в соответствии с положениями этой части, будет соответствовать правовой системе такого государства.

## **Часть 2 главы VI - Ввоз необходимых во время стихийных бедствий грузов и оборудования – комментарий**

### **Эта часть включает в себя**

- Статью 29      Облегчение таможенного оформления и первоочередное оформление
- Статью 30      Обязанность соблюдения требований имеющими право на льготы сторонами
- Статью 31      Представительство в таможенных органах
- Статью 32      Освобождение от ввозных пошлин и ограничений
- Статью 33      Упрощение требований в отношении документации
- Статью 34      Продление рабочего дня таможни
- Статью 35      Таможенные проверки и обеспечение безопасности
- Статью 36      Соглашения по заблаговременную складированию

### **Часть 2 относится к следующим разделам Руководства по ЗМПЧС:**

Часть V: Льготные условия въезда и проведения операций – 16, Грузы и оборудование

### **Обзор**

Статьи части 2 устанавливают, как грузы и оборудование, необходимые для преодоления последствий стихийных бедствий могут ввозиться по не облагаемым налогами и ускоренным процедурам. Однако, некоторые статьи этой части также устанавливают обязанности таможенных органов и содействующих организаций.

В части 2 при необходимости используются некоторые профессиональные термины, связанные с работой таможни и налоговых органов, которые имеют специфическое техническое значение, которое уточняется в комментариях по мере появления терминов в тексте документа. Первыми из них являются концепции «очистки от таможенных пошлин» и «выпуска товаров на продажу».

«Очистка от таможенных пошлин» означает прохождение всех таможенных формальностей, включая выплату всех таможенных пошлин, необходимых для провоза ввозимых грузов или для прохождения другой таможенной процедуры (в данном случае «другая таможенная процедура» может значить внутренний таможенный транзит, таможенное складирование, временный беспошлинный ввоз товаров и т.п.). Это часть мер таможенного контроля, целью которого является проверка соответствия всего таможенному законодательству. Однако, не редко, таможенные органы «выпускают» грузы заблаговременно, это значит, что они разрешают оставить прохождение очистки от таможенных пошлин на рассмотрение лиц, занимающихся ввозом грузов и оборудования. Выпуск товаров является лишь одной из частей процесса очистки от таможенных пошлин, который состоит из целого ряда таких частей. К моменту выпуска, который состоит в наделении таможенным органом лиц правом собственности на грузы, процесс очистки может быть все еще не закончен, например, если еще не были выплачены все пошлины и налоговые сборы. В этом случае выпуск грузов, при



обычных обстоятельствах, будет зависеть от обеспечения таможенной безопасности. В данном Типовом законе предлагается, ускорение прохождения процедур очистки и выпуска товаров на время действия периодов оказания помощи при ЧС и первоначального восстановления, частично потому, что они не облагаются таможенными финансовыми обязательствами на ввоз грузов или оборудования. В части 2 предусмотрены ряд специфических путей, с помощью которых периоды таможенной очистки и выпуска могут быть ускорены для международных содействующих организаций в время ликвидации последствий стихийных бедствий или периода первоначального восстановления.

В соответствии с положениями части 2, таможенная очистка все еще является необходимой, но эти положения предполагают более простую процедуру прохождения ее в связи с тем, что в данном случае отсутствует необходимость платить пошлины и налоговые сборы. И, так как международным сторонам, оказывающим помощь, предоставляется дополнительная степень доверия, для пострадавшего государства нет необходимости в проведении расширенных проверок для того, чтобы проверять грузы и оборудование.

Правовые льготы для ввоза грузов и оборудования в данной части закона должны соответствовать не только руководящему документу «Законы, правила и принципы оказания международной помощи при чрезвычайных ситуациях», но так же и международным тенденциям в области таможни. Например, в изданной в июле 2011 года резолюции «о роли таможни в ликвидации последствий стихийных бедствий», принятой Советом таможенного сотрудничества Мировой таможенной организации (МТО) напоминает о важности таможенного управления в подготовке к ликвидации последствий стихийных бедствий и рекомендуется включить главу 5 «Специальные процедуры» приложения J к «Международной конвенции по упрощению и гармонизации таможенных процедур» 1973 года (Киотская конвенция) в редакции 1999 года - Пересмотренной Киотской Конвенции. Эта конвенция вступила в силу в 2006 году и к июня 2011 года была подписана 76 государствами. В дополнение к комментарию этой части, МТО также включила «Типовое соглашение по облегчению таможенного режима», разработанное во взаимодействии с Управлением ООН по координации гуманитарных вопросов.

Ряд стран и регионов имеют законодательство, исключаяющее меры, которые рекомендуются в данном документе. Например:

- Австрийский закон «о таможне» содержит положения, касающиеся стихийных бедствий: «ускоренная таможенная очистка» для грузов и оборудования, которые являются частью поставок для оказания помощи и поставок, необходимых для работы оказывающих такую помощь групп. Это является освобождением от таможенных пошлин, НДС и налога с продаж, если товары ввозятся из стран, не являющихся членами ЕС. Однако, материалы и оборудование, направляемые на восстановление потерпевших регионов не освобождаются от налогов. (ст. 79-85 Постановления Совета ЕС по «освобождению от таможенных пошлин»), Постановление Совета (ЕЭС) 918/83 от 28 марта 1983 года – "Об установлении в Сообществе системы освобождений от таможенной пошлины"). Так как Австрия является членом ЕС, она использует таможенный кодекс ЕС. Это обеспечивает применение упрощенных процедур в применении статьи 97 (2) (b). Австрия, в своем вступившем в силу законе (параграф 62 (3) 5 вводного закона о таможенном праве) подтверждает, что таможенные органы могут давать разрешение на применение этих ускоренных процедур в случае предоставления помощи вследствие стихийного бедствия;
- В Буркина-Фасо Таможенный кодекс (закон № 03/92/ ADP от 1992 года) разрешает исключительно исполнительной власти – президенту совместно с Национальным Советом «изменять, отменять или снова утверждать таможенные пошлины на эквивалентные изделия», это право может использоваться во время чрезвычайных ситуаций (статьи 7(2), 12(2), 13). Однако важно, что, в дополнение к этому, статья 160

предоставляет освобождение от ввозных пошлин дипломатических грузов и «грузов или корреспонденции, предназначенной Красному кресту или другим сходным организациям [...о корреспонденции] не коммерческого происхождения»;

- В Индии, раздел 25 закона «о таможенных пошлинах» 1962 года дает национальному правительству полномочия освобождать товары от таможенных пошлин там, где это делается в интересах государства. В соответствии с таможенным уведомлением № 148/94, некоторые категории товаров освобождаются от пошлин и некоторые из этих категорий являются категориями товаров, предусмотренными в главе VI частях 1 и 2 руководящего документа 17 о «Законах, правилах и принципах оказания международной помощи при чрезвычайных ситуациях». Например, в одной из категорий указываются, что грузы для Индийского общества Красного Креста освобождаются от пошлин, если они предназначены облегчения положения пострадавших лиц. Другой категорией являются товары, ввозимые с целью восстановления и защиты в соответствии с действующими соглашениями между Индией и другими странами;
- В соответствии со ст. 18 Филиппинского закона «О снижении риска бедствий и ликвидации их последствий» от 2010 года, «ввоз и пожертвование еды, одежды, лекарств и оборудования для защиты и восстановления и других вопросов, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и связанных с восстановлением поставок» составлен в соответствии с новой редакцией кодекса «о тарифах и таможене» (фрагмент 105) и «Общем законе об ассигнованиях», касательно национальных подоходных налогов и импортных пошлин, взимаемых национальными и местными органами власти. Как было отмечено ранее в этом комментарии, из положений закона следует, что ввоз грузов больше зависит от Национального совета по уменьшению риска происшествий стихийных бедствий и ликвидации их последствий, и одобрения канцелярии президента, чем от личного юридического статуса отдельных организаций. В данном законе также говорится, что иностранные пожертвования и ввоз товаров с целью оказания гуманитарной помощи и помощи в восстановлении после стихийных бедствий будет регулироваться положениями руководящего документа о «Законах, правилах и принципах оказания международной помощи при чрезвычайных ситуациях» ;
- В Индонезийском Постановлении № 21/2008 к закону «О ликвидации последствий стихийных бедствий», организации, вступающие на территорию Индонезии с целью оказания помощи по ликвидации последствий стихийных бедствий во время чрезвычайной ситуации, будут иметь «свободный доступ к форме освобождения ввозимых грузов от пошлин и других налогов» (статьи 32 и 36). В постановление правительства Индонезии № 89/КМК.04/2002 говорится, что грузы ввозимые для осуществления деятельности международных организаций могут быть освобождены от ввозных пошлин, если будут соблюдены определенные правила. Во-первых такие организации должны находиться в Индонезии или в качестве национального отделения или собственно организации и иметь разрешение на оказание технической помощи в социальной, экономической и культурной областях (приложение к постановлению правительства № 569КМК.051998 содержит список международных организаций, работающих в различных сферах, который одобрен министром финансов, это: Мировая продовольственная программа, Управление верховного комиссара Организации Объединённых Наций по делам беженцев, Детский Фонд Организации Объединённых Наций, Всемирная организация здравоохранения, Международное всемирное видение, Международный комитет Красного Креста, общества оказания повсеместной помощи, Католическая служба помощи, Оксфордский комитет помощи голодающим). Председатель международной организации может запросить получение освобождения, которое должно быть одобрено рекомендацией от заместителя Министра Иностранных дел Республики Индонезия или специально назначенного должностного лица и исполнено генеральным директором Управления таможенных пошлин и акцизных сборов. Тогда освобождение применяется только к грузам, присылаемым из головной организации ее отделению в Индонезии; и

В Афганском законопроекте о «национальной подготовке к стихийным бедствиям» 2011 года (глава V, ст. 42) также говорится, что министр иностранных дел должен создать быстрые и упрощенные таможенные процедуры действия во время чрезвычайных ситуаций.

Указанные выше примеры Индонезии и Филиппин также демонстрируют потенциальную сложность и запутанность освобождения грузов от таможенных пошлин. Учитывая то, как значительно такие изменения касаются целого ряда областей, страны, составляющие свои законы на основании Типового закона, могут решить, что будет лучше включить в них список связанных с ними законов, которые регулируют сходные вопросы. Этот список будет дополнением к обычному списку законов, в которые, в соответствии с новым законом, будут внесены поправки.

Существует целый ряд других подходов, применяемых государствами в данной сфере. Вот, например, четыре различных нормативных основ регулирования данного вопроса:

- Мексиканский федеральный Налоговый кодекс (ст. 39, I) просто дает президенту право полностью или частично отменять пошлины, налоги и выражать согласие с нетарифным регулированием и отменой ограничений для грузов и оборудования, предназначенных для ликвидации последствий стихийных бедствий и восстановления в случае происшествий стихийных бедствий. Несмотря на то, что эти полномочия очень широки, они применяются произвольно и, таким образом, не обязательно являются обязательными для международных содействующих организаций;
- В Колумбии и некоторых других государствах соответственные освобождения устанавливаются в каждом отдельном уведомлении о каждом отдельном стихийном бедствии, что проясняет ситуацию, после выпуска уведомления, но не способствует долгосрочному планированию;
- На Ямайке закон 1993 года «О подготовке к стихийным бедствиям и ликвидации их последствий» предусматривает освобождение от таможенных пошлин и налогов только для грузов, ввозимых или вывозимых Службой по подготовке к стихийным бедствиям и ликвидации их последствий, а для осуществления предусмотренных в данном законе положений, требуется одобрение Комиссии таможенного управления. Это значит, что Международная помощь в случае стихийных бедствий должна быть (как минимум временно) национализирована и ввезена Службой для того, чтобы освободить ее от пошлин; и
- В Шри-Ланке, в соответствии с частью II закона «о таможене» 1988 года министр финансов может любым опубликованным в прессе приказом освободить любые грузы, ввозимые или иностранными государствами, ООН и ее отделениями и другими международными государствами или предоставленные их представителями от таможенных пошлин (раздел 19). Важно также отметить, что такое приказ не будет иметь силы, пока он не будет одобрен парламентом (раздел 19(5)).

В каждом из этих четырех примеров возможность получения международными оказывающим помощь организациями освобождения от налогов и пошлин для грузов и оборудования, ввозимого в качестве гуманитарной помощи, не однозначно определена. Определенность, присутствующая в ранее указанных примерах больше соответствует руководящему документу о «Законах, правилах и принципах оказания международной помощи при чрезвычайных ситуациях» и приложению J Пересмотренной Киотской Конвенции.

Нужно отметить, что в федеративных государствах могут существовать налоги или препятствия, связанные с ввозом грузов в отдельную провинцию или которые не могут быть урегулированы национальным правом такого типа.

## **Статья 29 Ускорение таможенного оформления и первоочередное оформление - комментарии**

Статья 29 обязывает таможенные органы облегчать доступ к специальным возможностям и постановляет, что грузы и оборудование содействующих организаций будут рассматриваться в первую очередь. Эта возможность ускорения является важнейшим обоснованием необходимости принятия Типового закона.

## **Статью 30 Обязанность соблюдения требований имеющими право на льготы сторонами - комментарии**

Статья 30 накладывает на имеющие право на льготы стороны ответную обязанность (в ответ на обязанности таможенных органов, установленных в статье 29) соответствовать требованиям на пользование специальными возможностями, включая не только соблюдение действующих законов, но также и обязанность правильно упаковывать, определять и делать их грузы.

## **Статья 31 Представительство в таможенных органах - комментарии**

Статья 40 подтверждает что, во избежание сомнений, общей практикой является дача возможности правоспособным международным организациям вести дела с таможенными органами через третьих лиц.

## **Статья 32 Освобождение от ввозных пошлин и ограничений – комментарии**

В этой статье понятия «пошлины и налоги» употребляются чтобы включить в себя все ввозные пошлины и налоги, вместе с НДС, налога на услуги, налога на продажи, налога на оборот и других сходных видов налогов, пошлин, сборов и государственных взносов. Освобождение от пошлин и налогов означает, что, во время периода ликвидации последствий стихийных бедствий и первоначального восстановления, таможенные органы будут пропускать грузы и оборудование для использования его в стране, с целью ликвидации последствий стихийного бедствия или первоначального восстановления, при условии, что ввозящая или вывозящая их международная содействующая организация имеет на то право. См. что вывозные пошлины и налоги описаны в статье 43.

## **Статья 33 Упрощение требований в отношении документации – комментарии**

В этой статье, в качестве важной части упрощения требований к документам, указывается упрощенная «грузовая декларация», которая позволяет быстрее получать очистку от таможенных пошлин или выпускать грузы или оборудование. Грузовая декларация – это доклад, сделанный в порядке, установленным таможенными органами – в котором заинтересованные лица указывают состав и цель ввоза грузов и оборудования, лицом, ответственным за груз заполняется подробный отчет, в котором предоставляются все необходимые детали. Декларация может быть составлена владельцем груза или третье стороной, включая таможенных брокеров, агентов или перевозчиков.

В обычных обстоятельствах, после заполнения грузовой декларации, таможенные органы проверяют ее на аккуратность ее составления и на соответствие ее таможенному праву. Грузовые декларации обычно очень подробны (может потребоваться перевод документов) и в таможенном праве многих стран требуется составление отдельного документа для каждого однотипного груза, даже если они ввозятся в одно и то же время. Более того, процесс проверки может потребовать много времени. Поэтому в статье 36 предлагается упрощение грузовых деклараций, положений касающихся подачи и предварительной проверки деклараций, требований к их отмене или переводу и положение о создании единой декларации на все грузы международных содействующих организаций, прибывшие

в одно и то же время. Это может сделать процесс очистки от таможенных пошлин или выпуска грузов более быстрым.

#### **Статью 34 Продление рабочего дня таможи – комментарии**

В статье 34 регулируется вопрос, часто возникавший в прошлом во время ликвидации последствий стихийных бедствий, когда жизненно важные грузы или оборудование не могли быть выпущены, так, как они прибыли во вне рабочее для таможенных организаций время (или других подходящих министерств) или порт или аэропорт не был достаточно укомплектован. Во время ликвидации последствий большинства стихийных бедствий, как минимум на ранней стадии, важно, чтобы грузы приходил вовремя. Этот вопрос также может быть задан институционально по предложению команд СВИФТ в соответствии с положениями статьи 13.

Некоторые страны создают свои положения. Например:

- В Индонезийском руководстве о «роли международных организаций и иностранных неправительственных организаций во время ликвидации последствий стихийных бедствий» 2011 года (глава II, D,1 (g)) говорится, что, с целью облегчения предоставления гуманитарной помощи от международных организаций и неправительственных организаций, имеющие к этому отношение министерства и организации могут оказывать соответствующие услуги в рабочее время;
- Болгарский Трудовой кодекс (промульгирован SG N26/1 в апреле 1986, дополнен SG N 41/2 от 2 июня 2009 года) разрешает расширять часы работы с целью предотвращения и борьбы с природными и социальными бедствиями и ликвидации их немедленных последствий, так же, как и исполнения всей срочно необходимой для восстановления поставок воды и электричества, отопления, работы с канализационной системой, транспортные и коммуникационные сети для оказания медицинской помощи.

С целью минимизировать не нужные препятствия у таможенных органов, эта статья применяется только во время ликвидации последствий стихийного бедствия. Во время периода первоначального восстановления работа посреди ночи считается менее важной для таможенных органов.

#### **Статья 35 Таможенные проверки и обеспечение безопасности – комментарии**

Статья 35 вносит более быстрые способы очистки грузов и оборудования путем уменьшения объема проверок и, или отмены требований по причинам таможенной безопасности или признание постановлений правоспособного лица, так же, как и общих постановлений безопасности, если это будет считать необходимым.

Из-за уменьшения числа нормальных проверок, с точки зрения таможенных органов, возникает определенный уровень риска, эта статья применяется только в период ликвидации последствий стихийных бедствий, а не в течении периода первоначального восстановления. Более того, статьи **35 (a) и (b)** проясняют, что все равно могут проводится проверки деклараций грузов и оборудования, когда это нужно в данной конкретной ситуации.

**Статья 35(c)** изменяет стандартный процесс с учетом таможенной безопасности. Обычно таможенная очистка требует проверки товаров и, потом, они выпускаются до того, как будет покончено со всеми сборами и налоговыми формальностями, будет выплачено так называемое «таможенное обеспечение». Это значит внесение денежных средств наличными или свободнообращающихся ценных бумаг в виде облигаций или других гарантий, обеспечивающих, что требования таможенных органов будут удовлетворены. Таможенное

обеспечение может быть выплачено по числу грузов или оно может быть выплачено, как общее обеспечение, которое распространяется на обязательства, возникающие из таможенных производственных операций (грузов), чем в требовании отдельного обеспечения каждой операции.

Обычной практикой для таможенных органов является принятие общего обеспечения, вместо отдельного обеспечения в каждом конкретном случае, когда декларирующее лицо делает это регулярно в различных офисах на таможенной территории и, в соответствии со статьей 35(с) это будет практиков для имеющих право на получение специальных возможностей организаций.

### **Статья 36 Соглашения по заблаговременному складированию - комментарии**

Во время обсуждения Типового закона некоторые участники считали, что заблаговременное складирование должно быть также предоставлено среди других специальных возможностей. Однако, было также указано, на то, что это осложнит систему закона, который, в основном, предоставляет сторонам, оказывающим помощь, возможности только во время периодов оказания помощи при ЧС и первоначального восстановления. Статья 36, таким образом, предусматривает, что часть 2 о специальных возможностях может расширить эти возможности до заблаговременного складирования правоспособным государством до происшествия стихийного бедствия, но только по специальному соглашению с соответственным органом государственной власти.

### **Часть 3 Главы VI - Ускоренный ввоз и ограничения по использованию отдельных видов грузов и оборудования, необходимых во время стихийных бедствий, статьи - комментарии**

**Эта часть включает в себя**

Статью 37 Телекоммуникационное оборудование

Статью 38 Медикаменты

Статью 39 Продукты питания

Статью 40 Ввозимые транспортные средства

Статью 41 Спасательные собаки

### **Часть 3 относится к следующим разделам Руководства по ЗМПЧС:**

Часть V: Льготные условия въезда и проведения операций – 18, Специальные товары и оборудование

#### **Обзор**

Часть 3 применяется дополнительно к части 2 к специальным видам грузов и оборудования, которые во многих государствах подвержены дополнительным ввозным ограничениям. К таковым относятся оборудование для связи, медикаменты, продукты питания, средства передвижения и животные - поисковые собаки (см. Аналитическое исследование ЗМПЧС, Часть III, Глава 9.2).

В отношении каждого из этих типов грузов и оборудования, федеративным государствам нужно принять во внимание = может ли эта область регулироваться федеральным законодательством, если эта область обычно регулируется на более низких уровнях.

## **Статья 37 Телекоммуникационное оборудование**

Оборудование для связи часто подвергается ввозным ограничениям и ограничениям на использование. Юридические препятствия для ввоза такого оборудования во время ликвидации последствий стихийных бедствий могут быть более значительными, чем препятствия ввозу продуктов питания («Аналитическое исследование ЗМПЧС, Глава 9.2). В статье 37 говорится, что во время периодов оказания помощи при ЧС и первоначального восстановления должны отменяться любые ввозные ограничения, так же как и лицензионные требования, распространяющиеся на деятельность правоспособных международных содействующих организаций, если это оборудование ввозится для использования в целях ликвидации последствий стихийных бедствий или первоначального восстановления. Она также предусматривает предоставление международным сторонам, оказывающим помощь, приоритетного доступа к каналам связи, без нанесения какого-либо ущерба нуждам местных организаций в связи с ликвидацией последствий стихийных бедствий.

Для государств, подписавших в 1991 году Тамперскую Конвенцию по использованию средств связи в случае стихийных бедствий, законодательство, основывающееся на Типовом законе (или сопутствующем ему приложении) должно ссылаться на эту конвенцию или национальное законодательство по выполнению этой конвенции. Для государств же еще не подписавших эту конвенцию, ее принципы тем не менее могут служить полезными основами. Главной целью конвенции является обеспечение того, что государства «будут сотрудничать между собой и с неправительственными организациями...с целью облегчения использования средств связи для мероприятий по ослаблению последствий стихийных бедствий» (статья 3). Она создает институт Координатора ООН по оказанию помощи в чрезвычайных обстоятельствах, как координатора, регулирующего вопросы, связанные со связью во время оказания помощи при ЧС и Международный союз электросвязи (МСЭ), как главный орган. Среди других его полномочий, он разрешает государствам или организациям оказывать телекоммуникационную помощь пострадавшему государству так, чтобы обеспечивалось возмещение некоторых затрат или сборов (статья 7). И, в частности, он рекомендует государствам убирать регулятивные барьеры, мешающие оказанию помощи в данной сфере во время стихийных бедствий, включая ограничения на виды и количество оборудования, которое может ввозиться, вывозиться или перевозиться через территорию страны, так же, как и работников, необходимых для функционирования такой техники (статья 9).

См. Тамперская Конвенция по использованию средств связи в случае стихийных бедствий, Тампере, 18 июня 1998 года (введена в силу 8 января 2005 года; подписана 44 странами, по ситуации на июль 2011). Полный текст на английском можно найти по этой ссылке <http://www.ifrc.org/Docs/idrl/I271EN.pdf> . Список стран, подписавших конвенцию и заверенные копии на языках ООН в Сборнике договоров ООН главе XXV, № 4, <http://treaties.un.org>

## **Статья 38 Медикаменты - комментарий**

Ввоз медикаментов и медицинского оборудования обычно также подвергается очень детальному регулированию и часто приводит к длительным задержкам. Как отмечено в «Законах, правилах и принципах оказания международной помощи при чрезвычайных ситуациях. Предварительном исследовании», «задержки в прибытии необходимых медикаментов и медицинского оборудования могут иметь огромное значение для самочувствия пострадавших лиц». В то же время, однако, всегда существует проблема с пожертвованием неподходящих, незаконных лекарств или лекарств с истекшим сроком годности после стихийных бедствий.

Цели статьи 38 , таким образом, двойственные. Она ищет пути упрощения ввоза правоспособными организациями медикаментов в страну, но так же обеспечивает то, что

эти медикаменты будут соответствовать существующему фармацевтическому праву и подходящими.

**В статьях 38(c) и (d)** проводится разница между медикаментами, ввезенными в качестве пожертвований и тех, что организации ввозят для собственного применения к больным и раненым лицам. В первом случае, требуется больше проверок того, что срок годности лекарств не истечет до того, как они будут использованы и что их получатель будет знать, как их использовать.

Кроме руководящего документа о «Законах, правилах и принципах оказания международной помощи при чрезвычайных ситуациях» важным международным документом в этой сфере являются Руководства ВОЗ по употреблению лекарств (2 издание 1999 года). Один из примеров национальной практики в этой области, можно найти в Индонезии, где Постановление Национального управления по контролю качества медикаментов и пищевых продуктов (No. НК.00.05.3.00914 от 2002 года) по специальной схеме предоставления высшего доступа лекарствам разрешает ввоз некоторых пожертвованных лекарств по специальным каналам, при условии, что они соответствуют Руководству по использованию пожертвованных лекарств, выпущенному Органом по контролю пищевых продуктов и медикаментов и входят ограниченный круг лекарств.

### **Статья 39 Продукты питания - комментарий**

С целью защиты здоровья людей и животных и, иногда, из торговых соображений, ввоз продуктов питания также часто жестко регулируется национальным правом. Частично поэтому международные поставки еды во время стихийных бедствий часто задерживаются, на гораздо большие периоды времени, чем другие грузы. Один из подходов, применяемых в этой сфере состоит не в везении в страну иностранных продуктов питания, а в закупке местных продуктов, что приносит двойную пользу – большую скорость доставки помощи и поддержку местной экономики. Однако, в некоторых случаях стихийных бедствий ввоз продуктов из-за границы необходим. Целью статьи 39 является требование для должностных лиц принимающих законодательство в этой сфере стран создавать специальные процедуры для ускоренного и, при этом, безопасного ввоза продуктов питания правоспособными организациями во время периодов оказания помощи при ЧС или первоначального восстановления.

Источники:

- Аналитическое исследование ЗМПЧС, 3.1.8 и 9.2.1;
- Конвенция «о продовольственной помощи» указания по вопросам качества в статьях 3(j), 7(b),(c),(d), и 9(d) (•<http://www.foodaidconvention.org/en/Default.aspx>); и
- Свод этических норм для международной торговли (в редакции 1985 года) Комиссии по Продуктовым Правилам (в редакции 1985 года) 2.2 статьи 4 и 6 ([http://www.codexalimentarius.net/download/standards/1/CXP\\_020e.pdf](http://www.codexalimentarius.net/download/standards/1/CXP_020e.pdf)).

### **Статья 40 Ввозимые транспортные средства - комментарий**

В статье 40 облегчается режим ввоза средств передвижения правоспособными организациями. В дополнение к общему освобождению от налогов и пошлин, как это установлено в части 2, он разрешает временно признавать иностранную регистрацию транспортных средств, в ожидании выдачи местной таблицы основных данных по машине. Альтернативным вариантом является обычный процесс получения регистрации и таблиц.



## **Статья 41 Спасательные собаки - комментарий**

В одних странах карантин собак гораздо строже, чем в других, но, во многих случаях, ввоз поисковых собак может регулироваться руководством Международной поисково-спасательной консультативной группы (главы D, D1, D2-1 и 4.3). Эта статья призывает ветеринарные учреждения разработать специальные положения касательно поисковых собак

## **Часть 4 Главы VI - Разрешенное избавление от оборудования и неиспользованных грузов – комментарий**

**Эта часть включает в себя:**

Статью 42 Избавление от оборудования и неиспользованных грузов

Статью 43 Обратный вывоз грузов и оборудования

Статью 44 Пожертвование неиспользованных грузов и оборудования

## **Статья 42 Избавление от оборудования и неиспользованных грузов - комментарий**

Создание статьи 42 является следствием обсуждений Типового закона. Его целью является дозволение правоспособным организациям жертвовать, продавать или продолжать использовать грузы и оборудование, ввезенные с помощью специальных возможностей, при этом, уменьшая возможности для нарушения этих положений (например, разрешения организациям беспошлинно ввести машины, а потом продать их в стране с выгодой для себя). В статье 42 устанавливается прозрачный режим избавления от грузов и оборудования, после того, как они больше не нужны организациям для ликвидации последствий стихийных бедствий или первоначального восстановления.

**В статьях 42(b) и (c)** исчерпывающе описываются способы избавления от оборудования и неиспользованных грузов после того, как они воспользовались освобождением от налогов и пошлин, в соответствии с данным законом. Любое избавление соответствующее статье 42(b) может быть достигнуто без уплаты налогов и пошлин, от которых были освобождены оборудование и грузы. В статье 42(c) говорится, что грузы и оборудование не могут быть проданы до окончания периода первоначального восстановления (чтобы избежать нарушения ряда положений Главы VI по ускоренному ввозу) или без уплаты ранее обойденных налогов и пошлин.

## **Статья 43 Обратный вывоз грузов и оборудования - комментарий**

Эта статья сводит существующие таможенные процедуры «временного беспошлинного ввоза» и «обратного вывоза» (с освобождением от налогов) к единой процедуре, относящейся к оказанию помощи во время стихийных бедствий. Она позволяет вывозить обратно, с теми же освобождениями от налогов и пошлин, доставленные грузы и оборудование в течении определенного периода времени после окончания периода первоначального восстановления.

Эти положения относятся как к грузам, так и к оборудованию и, частично, к средствам передвижения и другим видам оборудования, которые могут понадобиться организациям для предоставления международной помощи во время стихийных бедствий и которые потом будет желательно вывести из пострадавшего государства для применения их где-нибудь еще. Например, электрогенерирующие приборы, крупное водоочистительное оборудование, мобильные медицинские пункты, телекоммуникационное или информационное оборудование.

## **Статья 44 Пожертвование неиспользованных грузов и оборудования - комментарий**

В данной главе даются условия, на которых ввезенные организациями, при использовании специальных возможностей, грузы и оборудование могут быть пожертвованы, это является обычной практикой после окончания международных операций по ликвидации последствий стихийных бедствий.

**Статья 44(а)** создана, чтобы обеспечить то, что избавление от предметов будет проходить сразу после окончания периода первоначального восстановления.

**Статья 44(б)** создана, чтобы обеспечить правильное ведение документальных свидетельств касательно этих предметов.

**В статье 44(с)** дается расширенный список организаций, в пользу которых можно делать пожертвования.

Целью **статьи 44(д)** является избежание потенциальных нарушений при последующей перепродаже грузов и оборудования, в соответствии с этой статьей, в этом случае, организации должны уплатить все налоги и пошлины, от которых они освобождались ранее.

### **Часть 5 Главы VI - Транспорт – комментарии**

**Эта часть включает в себя:**

Статью 45 Облегчение ввоза транспорта

Статью 46 Въезд перевозчиков транспорта

Статью 47 Оповещение о прибытии транспорта

**Часть 5 относится к следующим разделам Руководства по ЗМПЧС :**

Часть V: Льготные условия въезда и проведения операций – 19, транспорт

### **Обзор**

Кроме возможных задержек при беспошлинном и не облагаемом налогами ввозе грузов для ликвидации последствий стихийных бедствий, существуют также нормативные вопросы касательно ввоза средств передвижения, в их число включаются:

- Для наземного транспорта: требования к оформлению перевозки; тип и технический уровень оборудования машины, включая подход к специально применяемым машинам, таким, как бронированные машины, для которых может существовать специальный режим или ввоз которых может быть даже запрещен; дорожные пошлины и сборы; признание иностранных водительских прав и табличек, включая время, на которое они признаются; ограничения на количество ввозимых средств передвижения; нужно ли представителям организации сопровождать средства передвижения; нужно ли предоставлять заранее информацию о водителях; и нужны ли водителям специальные въездные документы, такие, как визы, даже если они не являются сотрудниками международных организаций.
- Для воздушного транспорта; сложности с получением разрешения на посадку или перелет через территорию; основные проблемы в координации воздушных перевозок; налоги на посадку и на выезд; стоимость топлива у доступных в стране поставщиков.
- Для морского транспорта: задержки в связи с отказом от флага; стандартные процедуры, которые освобождают иностранные команды от иммиграционных правил и требований; и высоту причалов, плату за причаливание и хранение грузов.

См. Аналитическое исследование ЗМПЧС, Глава 3.1.7 – Транспортное право; Глава 9 – Грузы и оборудование (9.2.3); Глава 11 – Транспорт и передвижение

#### **Статья 45    Облегчение ввоза транспорта**

В этой статье говорится о средствах передвижения, которые организациям необходимо ввозить в качестве оказания помощи во время стихийных бедствий и для доставки этой помощи о обязанностях национальных властей по облегчению их ввоза, вывоза и перевозки через пострадавшее государство. Положения этой статьи касаются всех видов транспортных средств, с некоторыми специальными положениями касательно наземного, воздушного и водного транспорта.

В Афганском законопроекте о «национальной подготовке к стихийным бедствиям» 2011 года включается широкая оговорка насчет таких условий: воздушные и наземные перевозки с целью оказания помощи с обслуживающими их группами из иностранных государств, будут пользоваться привилегиями при полетах, посадке воздушных транспортных средств, налоговых сборов на средства передвижения, расходов на пересечение границ и аэропортов, также они освобождаются от всех таможенных пошлин и других налогов. (ст. 44)

#### **Статья 46    Въезд перевозчиков транспорта**

Термин «перевозчик» используется для обозначения водителей и пилотов наземного, воздушного и морского транспорта. Они редко являются сотрудниками содействующих организаций, обычно являются независимыми работниками или работниками, предоставляемыми владельцами зафрахтованных или нанимаемых гуманитарными организациями средств передвижения. Эта статья предлагает введение ускоренных въездных процедур для таких перевозчиков, когда они осуществляют международную помощь во время стихийных бедствий от имени правоспособных организаций.

#### **Статья 47    Оповещение о прибытии транспорта**

Эта статья создана с целью облегчения ввоза транспорта от имени правоспособных организаций путем своевременного оповещения соответственных государственных служащих о их прибытии. Это в особенности относится к самолетам, прилетающим в аэропорты или кораблям заходящим в морские порты, так как для осуществления этих действий обычно требуется разрешение и уплата специальных сборов.

Касательно воздушного транспорта, Конвенция о международной гражданской авиации, принятая в Чикаго в 1944 году (Чикагская конвенция) и ее приложения применимы на территории практически всех государств мира (ее подписали 190 государств, полный список их доступен на сайте [http://www.icao.int/eshop/annexes\\_list.htm](http://www.icao.int/eshop/annexes_list.htm)). В частности, недавно дополненное приложение 9, касается стандарты и рекомендации по их применению по увеличению прозрачности осуществления операций в соответствии с правом государств для поддержания высокого товарооборота.

#### **Часть 6 Главы VI - Юридическая правосубъектность и наем на работу – комментарий**

**Эта часть включает в себя:**

Статью 48    Правосубъектность оказывающих помощь международных организаций

Статью 49    Наем и увольнение местного персонала

Статью 50    Юрисдикция в отношении международного персонала

## **Часть 5 относится к следующим разделам Руководства по ЗМПЧС:**

Часть V: Льготные условия въезда и проведения операций– 20, Получение временного статуса местного юридического лица

### **Обзор**

Имеющие право на льготы организации должны иметь правосубъектность в своих национальных странах или в соответствии с международным правом, так как это является одним из требований для предоставления им права пользоваться специальными возможностями. Но это не обязательно дает им правоспособность действовать на территории пострадавшего государства. Юридическая правосубъектность очень важна для таких организаций – именно ей они отличаются от физических лиц – могут заключать договоры, покупать или продавать движимое и недвижимое имущество и участвовать в судопроизводстве. Положения этой части, в особенности статьи 48 определяют правосубъектность имеющих право на получение специальных возможностей организаций. В большинстве случаев эта правосубъектность схожа с правосубъектностью юридических лиц, но она ограничена лишь оказанием помощи во время периодов оказания помощи при ЧС и первичного восстановления. Положения этой части также касаются привлечения к работе местного персонала – статья 49 и подсудности по договорам найма международного персонала – статья 50.

В случае с федеративными государствами положения этой части еще больше усложняются, так как эти вопросы часто находятся в ведении региональных и властей.

### **Статья 48 Правосубъектность оказывающих помощь международных организаций**

Главной целью этой части главы является обеспечение международных содействующих организаций возможностью законно работать на территории пострадавших стран во время периодов оказания помощи при ЧС и первичного восстановления и избежание задержек в осуществлении их деятельности. Признание юридической правосубъектности часто является необходимым условием для осуществления многих видов деятельности, являющихся частью деятельности по ликвидации последствий стихийных бедствий и первоначального восстановления в пострадавшей стране, в том числе: наем местного персонала, заключение договоров о найме или покупке помещений, средств передвижения и другого оборудования, открытия банковских счетов и, часто, получение денег из-за рубежа. При отсутствии ускоренного способа признания юридической правосубъектности организаций, после начала стихийного бедствия, только уже признанные государством международные организации могут в полной мере участвовать в ликвидации последствий стихийного бедствия.

Признание, в данном случае, не создает нового юридического лица в соответствии с правом пострадавшего государства, но временно признает существование юридического лица, созданного в соответствии с правом другого государства или созданного в соответствии с положениями международного права на основе договора или обычая. Такое лицо не может избежать процедур, предусмотренных в национальном праве для признания или регистрации иностранных юридических лиц и обязательств, взятых на себя международными оказывающими помощь организациями в отношении пострадавшего государства.

В отсутствие юридической правосубъектности у международной содействующей организации, заключение различных сделок может быть значительно осложнено и это будет тормозить их работу в пострадавшем государстве. Указанные в этой статье послабления в первую очередь приняты для иностранных неправительственных организаций, национальных сообществ Красного Креста и Красного Полумесяца и иностранных коммерческих компаний, получивших право на пользование специальными

возможностями и уже имеющих признанную другим государством правосубъектность, но не имеют соответствующих специальных договоров с пострадавшим государством. В противоположность этому, оказывающим помощь государствам не нужно проходить процедуру признания их правосубъектности, потому что суверенные государства уже обладают международной правосубъектностью и им не нужно никакого другого признания, если у них есть дипломатические отношения с пострадавшим государством (с сопутствующими им международными соглашениями и зависящими от договоренностей между странами привилегиями и иммунитетами). Такие же правила относятся и к действующим на основании договора межгосударственным организациям, как международным, так и региональным, включая специализированные учреждения ООН, к которым так же применяется Конвенция о привилегиях и иммунитетах объединенных наций 1946 года или Конвенция о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений ООН 1947 года.

Обычно юридические лица, в соответствии с национальным законодательством государств, могут принимать многие формы, такие, как объединенные компании (публичные или частные), другие коммерческие структуры (необъединенные компании, товарищества) неправительственные организации или организации гражданского общества, благотворительные и религиозные организации. Правоспособные стороны, оказывающие помощь, теоретически, могут относиться к любому из данных типов организаций в государстве, в котором они зарегистрированы (так, чтобы в пострадавшем государстве они могли иметь иностранную юридическую правосубъектность), также существуют организации, основанные в соответствии с международным правом, ввиду того факта, что они являются межгосударственными организациями, такими, как вся система органов ООН, региональные межгосударственные организации, иностранные подразделения Движения Красного Креста и Красного Полумесяца, таким образом, могут быть правосубъектными, будучи сторонами по международному договору или соглашению или будучи созданными на основе обычаев и практики.

Ввиду такого разнообразия форм, может быть особенно полезно применять положения этой статьи в связи с национальным правом по описанным выше вопросам и для уточнения того, что признание значит для различных категорий организаций (например, признается ли иностранная неправительственная организация эквивалентной благотворительной организации). Необходимо заметить, то в случае с федеративными государствами положения этой части еще больше осложняются, так как эти вопросы часто находятся в ведении региональных и местных властей.

Полезную модель признания международных неправительственных организаций, зарегистрированных в другом государстве, можно найти в принятой Советом Европы «Европейской конвенции о признании правосубъектности международных неправительственных организаций» от 1986 года, в 3 статье которой, устанавливается процедура и виды доказательств юридической правосубъектности, которые могут быть затребованы государством в соответствии с этим законом. Они следующие:

«Доказательством приобретения правосубъектности и правоспособности будут обеспечиваться представлением учредительного договора и устава или других учредительных документов неправительственной организации. Такие документы должны подаваться вместе с документами, как утверждение ассигнований администрацией компании, документ о регистрации [...официально публикуемые регистрирующим государством...] или любым другим документом, предоставляющим им юридическую правосубъектность и правоспособность. В государствах не публикующих списки зарегистрированных компаний, документом, дающим неправительственной организации правосубъектность будет надлежащим образом заверенный уполномоченным на то должностным лицом документ...»

В соответствии с положениями законодательства ЕС, обладающие правосубъектностью в стране регистрации иностранные гуманитарные организации в Австрии также будут обладать юридической правоспособностью, поэтому для Австрии нет необходимости создавать отдельный вид юридической правосубъектности (Закон от 15 июня 1978 года, BGB1. No. 304/1978), ст. 10)

Неудивительно, что большинство государств регулируют присутствие иностранных юридических лиц на своей территории. Типовой закон не предлагает изменить этот порядок, но предлагает механизмы, которые помогут повысить эффективность помощи международных организаций только во время периодов оказания помощи при ЧС и первичного восстановления.

Некоторые государства уже приняли такие процедуры, например:

- Индонезия требует разрешения для всех международных содействующих организаций и, обычно, это требует подачи заявки и подписание протокола о намерениях, но, во время стихийных бедствий, его положения позволяют пропустить эти этапы данного процесса (глава II.D., руководство по роли международных организаций и иностранных неправительственных организаций во время борьбы со стихийными бедствиями, 2011). В постановление правительства Индонезии № 89/КМК.04/2002 более подробно говорится, что грузы, ввозимые для удовлетворения нужд международных организаций, могут быть освобождены от импортных пошлин, если были соблюдены определенные условия, включая наличие у организации официального представительства на территории Индонезии.
- В Непале существует отдельная система регистрации иностранных неправительственных организаций в соответствии с Законом «о социальном обеспечении» No. 2049 от 1992 года, который требует наличия общей регистрации, так же, как и проведения аттестации перед признанием. Хотя и существует формальный механизм, позволяющий избежать эти процедуры, (которые созданы в первую очередь для проектов развития), сформировавшаяся практика позволяет международным сторонам, оказывающим помощь, не получая регистрации начинать участвовать в оказании помощи во время стихийных бедствий без регистрации.

Немногие национальные правовые системы действительно подготовлены к присутствию в них иностранных юридических лиц, это может выясниться во время ликвидации последствий стихийных бедствий, хотя и в некоторых случаях, они могут предоставить таким организациям сходные льготы с теми, что имеют организации, работающие на их территории. Например,:

- Китай позволяет иностранными НПО оказывать гуманитарную помощь, но только при условии, что они уже зарегистрированы в качестве юридических лиц в соответствии с постановлением № 400 Государственного совета КНР 'Положение об управлении фондами', вступившим в силу в июне 2004 года (Положение о фондах), статьи 6.4, 14, 25 и 26. Данный закон регулирует регистрацию и административно-хозяйственную деятельность некоммерческих, неправительственных организаций, которые занимаются "благотворительной деятельностью" и финансируются за счет добровольных пожертвований частных лиц и организаций. Это относится к Иностранным НПО (существующим за счет внешних пожертвований), а также к местным организациям гражданского общества. Чтобы зарегистрироваться, Иностранные НПО должны создать представительство в Китае. Это дает Иностранным НПО право открывать банковские счета и переводить средства из-за рубежа (как правило, очень ограниченные), получать налоговые льготы, арендовать помещения и заключать договоры, обеспеченные правовой санкцией в местных судах, а также нанимать персонал. Однако существует также сложная система

постоянного надзора и утверждений, что усложняет работу в административном плане. Эта система не предназначена для временных ситуаций в случае ЧС, но для Иностранных НПО, которые уже зарегистрированы в соответствии с ней, она предоставляет многие из Правовых льгот, предусмотренных в главе VI.

- Действующий в Болгарии Кодекс по международному частному праву (веден в действие постановлением SG N42/17 в мае 2005 года, последние поправки внесены постановлением SG N47/23 в июне 2009 года) не предусматривает никаких ограничений или особого режима регистрации для международных или иностранных организаций, оказывающих помощь. Статус юридических лиц определяется законодательством страны, где они зарегистрированы, или где, в соответствии с Конституцией этих государств, находятся их штаб-квартиры. Однако вновь учрежденные некоммерческие юридические лица, а также филиалы Иностраных НПО, должны зарегистрироваться в окружном суде по месту нахождения своей штаб-квартиры (что, по имеющимся данным, занимает около месяца).

См. также:

- Аналитическое исследование по ЗМПЧС, глава 3.1.5 – Привилегии и иммунитеты, и 12.1 – Признание в качестве юридического лица.

#### **Статья 49 Наем и увольнение местного персонала, оказывающего помощь при ЧС – Комментарий**

Данная статья призвана упростить процедуру временного найма Международными организациями, оказывающими помощь, местного персонала для выполнения программ помощи при ЧС и помощи в проведении первичных восстановительных работ. Положения местного трудового законодательства, не позволяющие ограничивать сроки соответствующих контрактов, могут серьезно затруднить их работу.

Некоторые Международные организации, оказывающие помощь, сталкиваются с трудностями в странах, где трудовые договоры регулируются в пользу презюмируемой непрерывности работы. Например, некоторые национальные законы о занятости позволяют заключать один или два краткосрочных трудовых договора, а после этого любой новый контракт считается контрактом о 'постоянном' трудоустройстве, которые сложнее и дороже прекратить. Хотя в обычных обстоятельствах эти условия приема на работу, несомненно, служат важным целям социального обеспечения для сотрудников, они непрактичны и могут быть очень дорогостоящими для Международных организаций, оказывающих помощь, которые работают в стране временно, оказывая Международную помощь при ЧС. Такие законы могут также заставить Международные организации, оказывающие помощь, отказаться от найма местного персонала, вместо того, чтобы ввозить международный персонал, что может сократить их вклад в местную экономику в качестве работодателей.

#### **Статья 50 Юрисдикция в отношении международного персонала – Комментарий**

Данная статья гарантирует, что международные организации, оказывающие помощь, могут полагаться на положения договоров со своим международным персоналом относительно выбора права и выбора юрисдикции вынесения арбитражного решения по всем спорам. Таким образом, они не должны беспокоиться о том, что местные суды не примут во внимание эти положения и применят нормы и процедуры, не предполагавшиеся сторонами договора при его заключении. Такое положение обоснованно в свете того, что Международные организации, оказывающие помощь должны быть готовы оказывать свою помощь с предварительным уведомлением за очень короткий срок (практически не имея

возможности изучить соответствующее трудовое законодательство в пострадавшей стране).

## **Часть 7 главы VI – Налогообложение Имеющих право на льготы Международных организаций, оказывающих помощь – Комментарий**

**Данная часть включает:**

Статью 51 Налог на добавленную стоимость (НДС) [и другие аналогичные налоги] 23

Статью 52 Подоходный налог [и другие аналогичные налоги] 23

Статью 53 Налоги на недвижимость, на активы [и другие аналогичные налоги]

**Эта часть относится к следующим положениям Руководства по ЗМПЧС:**

Часть V, Льготные условия въезда и проведения операций, п. 21, Налогообложение

### **Обзор:**

Цель этой части аналогична положениям, касающимся освобождения от таможенных пошлин и аналогичных сборов, предусмотренного в частях 1-5 данной главы. Эта цель заключается в сокращении накладных расходов имеющих право на льготы Международных организаций, оказывающих международную помощь при ЧС в течение определенных периодов. Частично расходы сокращаются за счет административных расходов на регистрацию в соответствии с каждым соответствующим налоговым режимом и предоставлением отчетности или налоговых деклараций. Хотя требование о предоставлении Имеющими право на льготы Международными организациями, оказывающими помощь, финансовой отчетности, как указано в главе VII Типового закона, остается важной антикоррупционной мерой, эта процедура должны быть упрощена в соответствии с их освобождением от налогов и временной правоспособностью в пострадавшем государстве.

Положения части 6 не являются предложением о полном долгосрочном освобождении от налогов международных сторон, работающих в принимающем закон государстве. В случае предоставления такого долгосрочного освобождения, это должен быть совершенно отдельный процесс, как правило, с учетом других национальных законов, международных конвенций и (или) соглашений о статусе, таких как те, что указаны в Комментарий к главе 4. Разумеется, если соответствующие стороны уже имеют такие льготы в соответствии с другими законами или соглашениями, глава 4 обеспечивает, чтобы они не были затронуты законодательством на основании Типового закона.

Федеративные государства должны будут определить, в какой степени национальный закон такого рода может отменять провинциальные и местные налоги.

См.: Аналитическое исследование по ЗМПЧС, часть III, Глава 12.3 – Налогообложение

### **Статья 51 Налог на добавленную стоимость (НДС)[и другие аналогичные налоги] – Комментарий**

Данная глава относится к освобождению Имеющих право на льготы Международных организаций, оказывающих помощь, от налога на добавленную стоимость (НДС) и других



аналогичных налогов, включая налоги на услуги, налоги на продажи, налоги с оборота и аналогичные налоги, пошлины, и государственные сборы. Это освобождение применяется только к Имеющим право на льготы Международным организациям, оказывающим помощь, и только в течение периодов оказания международной помощи и (или) помощи в проведении первичных восстановительных работ.

Первый вариант в **главе 51(с)** обычно называют методом 'нулевой ставки' НДС. Это механизм, предполагающий наименьшую административную или финансовую нагрузку для местных поставщиков, и поэтому рекомендуется его применение. Однако два другие варианта – метод 'освобождения' и метод 'подразумеваемого отсутствия поставки' также имеют силу и могут более соответствовать существующим режимам в некоторых государствах.

В ряде стран действует освобождение от НДС и аналогичных налогов в отношении помощи при ЧС. Например:

- В Индии Раздел 93 Финансового закона 1994 года позволяет национальному правительству предоставлять освобождение от налога на услуги, если это делается в интересах общества. На уровне индийских провинций Закон штата Пенджаб 2005 года, Закон об НДС штата Химачал-Прадеш 2005 года и Закон об НДС штата Хариана 2003 года также являются хорошими примерами использования местного (а не национального) законодательства в отношении НДС, с тем чтобы помочь жертвам бедствий в конкретных районах Индии. Это законодательство предусматривает освобождение от НДС товаров, предназначенных для оказания помощи и восстановления, и применялось в отношении жертв землетрясения в Джамму и Кашмире в 2005 году.
- Во Вьетнаме глава 5 Закона о налоге на добавленную стоимость № 13/2008/QN12 (ЗНДС) определяет ремонт и сооружение муниципальной инфраструктуры и жилых домов, финансируемые за счет гуманитарной помощи, как необлагаемые налогом объекты. Также необлагаемыми налогом объектами являются товары, ввозимые в составе гуманитарной помощи, и пожертвования вьетнамским гражданам (в пределах установленных правительством квот).
- В Китае согласно главе 16 Временного положения о налоге на добавленную стоимость 1993 года от НДС освобождаются ввозимые материалы и оборудование, предоставленные в виде помощи иностранными правительствами и международными организациями.
- В Южной Корее Закон о налоге на добавленную стоимость 1976 года предусматривает освобождение от НДС в отношении переработанных пищевых продуктов; воды; медицинских услуг; товаров, пожертвованных иностранным государством религиозным, благотворительным или гуманитарным организациям или для общественного блага; и товары, пожертвованные иностранным государством государству или местному орган власти. В Законе о налоге на корпорации (1998) говорится, что местные некоммерческие корпорации облагаются только налогом на прибыль от определенных перечисленных видов коммерческой деятельности и что иностранные некоммерческие корпорации облагаются только налогом на прибыль от коммерческой деятельности с корейским источником.

## **Статья 52 Подходный налог [и другие аналогичные налоги] – Комментарий**

В данной главе речь идет об освобождении от подходного налога Имеющих право на льготы Международных организаций, оказывающие помощь, и их персонала, оказывающего помощь при ЧС, но, опять же, только в течение периодов оказания международной помощи и (или) помощи в проведении первичных восстановительных работ. В этих целях подходный и аналогичные налоги включают федеральные, провинциальные, местные, муниципальные налоги и налоги штатов, связанные с доходом юридического или

физического лица. Освобождение относится к некоммерческим организациям, так как многие такие налоговые режимы относятся к валовому доходу и вмененному доходу.

### **Статья 53      Налоги на собственность, на активы [и другие аналогичные налоги] – Комментарий**

В соответствии в данной главой от налога на прибыль или на активы освобождаются собственные активы Имеющих право на льготы Международных организаций, оказывающих помощь, а также помещений, используемых ими в течение периодов оказания международной помощи и (или) помощи в проведении первичных восстановительных работ, при условии, что они используются в целях оказания международной помощи при ЧС.

### **Часть 8 главы VI – Валюта и банковские услуги**

**Данная часть включает:**

Статья 54      Право на ввоз в страну необходимых денежных средств и видов валют

Статья 55      Льготные курсы обмена валют

**Данная часть относится к следующим положениям Руководства по ЗМПЧС:**

Часть V, Льготные условия въезда и проведения операций, 20, Получение временного статуса местного юридического лица

**Обзор:**

Как и в случае частей 1-6, одной из целей положений части 8 является сокращение накладных расходов имеющих право на льготы Международных организаций, оказывающие помощь, в течение периодов оказания международной помощи и (или) помощи в проведении первичных восстановительных работ, разрешая переводы иностранной валюты (статья 54), не облагаемые налогом в соответствии с данной главой, и льготные курсы обмена валют (статья 55). Национальное законодательство может запрещать или ограничивать такие операции, тогда как возможность ввоза международной валюты в пострадавшее государство является в настоящее время существенным элементом международной помощи при ЧС. Зачастую ее оказание ускоряется и эффективность для местной экономики повышается, если международные стороны имеют возможность приобретать многие предметы на месте.

См.: Аналитическое исследование по ЗМПЧС, часть III, глава 9.2.6 – Валюта, и глава 12.2 – Банковские услуги

### **Статья 54      Право на ввоз в страну необходимых денежных средств и видов валют – Комментарий**

Данная глава сокращает накладные расходы Имеющих право на льготы Международных организаций, оказывающих помощь, в течение периодов оказания международной помощи и (или) помощи в проведении первичных восстановительных работ, разрешая необлагаемые налогом международные переводы валюты. Она также позволяет делать это в тех случаях, когда другие национальные законы запрещают или ограничивают такие операции.

Индонезийское 'Руководство о роли международных организаций и иностранных неправительственных организаций в период оказания помощи при ЧС (2011) (гл. II, D.1 (e))

предусматривает, что оказывающие помощь стороны могут ввозить в Индонезию и вывозить из Индонезии иностранную валюту и рупии в соответствии с правилами денежно-кредитного регулирования и получать средства по обменному курсу в соответствии с положением об операциях в ЧС. Это же Руководство (гл. II, D.1 (f)) также позволяет иностранному персоналу открывать личные банковские счета для оперативных целей при осуществлении своей гуманитарной деятельности при условии согласования с соответствующими посольствами в Индонезии.

#### **Статья 55      Льготные курсы валют – Комментарий**

Обмен валют может облагаться налогом, при условии высокого сбора за транзакции, или в силу менее льготных курсов обмена для иностранных организаций. Данная глава предусматривает максимально льготные курсы валют для Имеющих право на льготы Международных организаций, оказывающих помощь, в течение периодов оказания международной помощи и (или) помощи в проведении первичных восстановительных работ, при условии, что средства предназначаются для целей оказания помощи при ЧС.

**Глава VII**  
**отношении контроля,**  
**отчетности и санкций**  
*Комментарий в*

## **Глава VII                    Комментарий в отношении контроля, отчетности и санкций**

**В данную главу входят:**

Статья 56                    Несоблюдение закона сторонами, оказывающими помощь

Статья 57                    Прозрачность в отношении пожертвованных средств

Статья 58                    Ежегодная отчетность о выполнении

Данная глава выходит за рамки отдельного Руководства по ЗМПЧС, с учетом последующих событий.

См. также:

‘Предотвращение коррупции при проведении операций по оказанию помощи при ЧС’, глава 5, *Действия по обеспечению знания обязательств: против коррупции в Азиатско-Тихоокеанском регионе*, материалы 5-й Региональной антикоррупционной конференции по Антикоррупционной инициативе АБР/ ОЭСР для Азиатско-Тихоокеанского региона, Пекин, 2005 г. (2007 OECD e-book), АБР, 26 ноября 2007 г.

Аналитическое исследование по ЗМПЧС 9.26- Валюта, и 13.3 - Отчетность.

Стандарт в области отчетности и управления качеством, Humanitarian Accountability Partnership (HAP) 2010 г.

### **Обзор**

В данной главе речь идет о ряде более конкретных мер по разъяснению и повышению эффективности отчетности как для сторон, оказывающих помощь, так и для государственных должностных лиц и учреждений, относительно их обязанностей в соответствии с настоящим законом.

### **Статья 56                    Контроль за соблюдением закона сторонами, оказывающими помощь – Комментарий**

В данной статье предусматривается контроль и мониторинг соблюдения закона сторонами, оказывающими помощь, включая полномочия национального органа по управлению ЧС налагать требования по отчетности. Этот элемент необходим, при условии, что закон включает санкции в случае несоблюдения закона в статье 56.

Аналогичные положения введены в индонезийском ‘Руководстве о роли международных организаций и иностранных неправительственных организаций во время оказания помощи при ЧС, 2011 г.’, которое предусматривает что Национальный орган по управлению ЧС – VNPB – управляет оказанием международной помощи, включая мониторинг и оценку (гл.II) и санкции в случае несоблюдения закона в соответствии с действующими нормативными правовыми актами (гл.III).

### **Статья 57                    Несоблюдение закона сторонами, оказывающими помощь – Комментарий**

Данная глава относится к соблюдению сторонами, оказывающими помощь, своих обязательств по настоящему закону. Последствия несоблюдения могут включать отмену права на правовые льготы – для тех, кто их имеет – и, в самом крайнем случае,

аннулирование разрешения правительства на оказание международной помощи во время определенной ЧС Международной стороной, оказывающей помощь.

В главе 57 излагается основная процедура с указанием, как должен работать этот процесс, чтобы быть справедливым и открытым. Основные элементы включают качество и источник информации о деятельности стороны, ее право представить ответ, возможность временного приостановления льгот на время изучения вопроса, право стороны подачи апелляции и указанный срок уведомления о таком приостановлении в случае отрицательного решения государства. В Типовом законе трудно сформулировать эти положения более конкретно, однако принимающие закон государства могут включить более подробные процедуры в нормативные правовые акты, в частности, указать орган, куда можно подать апелляцию.

**В статье 57(е)** разъясняется, что определенные санкции, указанные в данной главе, не влияют на гражданскую или уголовную ответственность, к которой может привлекаться сторона, оказывающая помощь, в соответствии с другими законами страны.

### **Статья 58      Прозрачность в отношении пожертвованных средств – Комментарий**

В данной статье речь идет о финансовой отчетности в отношении средств, пожертвованных в международном масштабе в рамках международной помощи при ЧС. Статья 57 (а) предусматривает прозрачность в отношении пожертвованных средств, полученных правительством, а в статье 57(б) то же говорится о пожертвованиях, полученных местными сторонами, оказывающими помощь; в обоих случаях требуется внешний аудит.

Многие государства ввели процедуры отслеживания международных пожертвований правительству – такие как система слежения, используемая национальным координатором CONRED и Исполнительной правительственной комиссией SEGEPLAN в Гватемале после тропического шторма «Стэн» в 2005 году (Правовые вопросы в процессе оказания международной помощи после тропического шторма «Стэн» в Гватемале, МФКК, апрель 2007 г., 22). Кроме того, некоторые государства создали целевые фонды на случай ЧС, которые используются для получения внутренних и международных пожертвований. Там, где такие фонды существуют и имеют собственные процедуры аудита и обеспечения прозрачности, следует подумать, необходимы ли положения статьи **58(а)**.

Многие государства также заинтересованы в отслеживании иностранных пожертвований местным сторонам, оказывающим помощь. **Статья 58(б)** предусматривает простой механизм, который не должен быть очень обременительным, чтобы они могли обеспечить прозрачность того, как они используют такие фонды.

В основе положений Типового закона лежат серьезные размышления после цунами в Юго-Восточной Азии в 2005 году, в частности 'Джакартская декларация', разработанная в ходе первой встречи экспертов по Контролю коррупции в ходе операций по оказанию помощи после цунами ('Предотвращение коррупции при операциях по оказанию помощи при ЧС', гл. 5, *Действия по обеспечению знания обязательств: против коррупции в Азиатско-Тихоокеанском регионе*, АБР/ ОЭСР, 2007 г.). Основным элементом декларации является заявление, что коррупцию можно сократить, если пострадавшая страна предпринимает усилия по оказанию помощи и реконструкции, что пострадавшие сообщества должны участвовать в этих процессах и направлять их, а все заинтересованные стороны должны обеспечивать финансовую прозрачность, в частности, отслеживая потоки помощи и обеспечивая контроль и оценку, что требует административных возможностей для сбора всесторонней финансовой и бюджетной информации, а также эффективных систем подачи жалоб и принятия соответствующих мер.

Болгарское Положение об организации деятельности Совместной комиссии по восстановлению и оказанию помощи при совете министров очень близко к желаемым

стандартам отчетности и прозрачности, хотя оно не охватывает пожертвования в адрес НПО, только государственным органам власти. Глава 4 указанного Положения № 58/06.04.2010 (с поправками, внесенными SG № 7/21.01.2011) касается координации оказания помощи и пожертвований со стороны Комиссии. В главе 42 (1) говорится, что “Министерства, учреждения и муниципалитеты информируют Комиссию о помощи и пожертвованиях от болгарских и иностранных физических и юридических лиц, полученных ими в целях предотвращения, контроля и преодоления последствий бедствий, о конкретных лицах, которым она была выделена, и организациях, которым она была предоставлена”. Данная информация затем публикуется на веб-странице Совета министров (42(3)).

#### **Статья 59      Ежегодная отчетность о реализации – Комментарий**

Данная статья касается мониторинга со стороны государства в отношении шагов, предпринятых для реализации настоящего закона. Выражается надежда, что шаги, предпринятые при подготовке к будущим чрезвычайным ситуациям, такие как задачи обеспечения готовности, указанные в главе III, будут контролироваться и поддерживаться в ходе этого процесса.

#### **Статья 60      Санкции в случае несоблюдения закона официальными лицами – Комментарий**

Наряду с санкциями в случае несоблюдения закона сторонами, оказывающими помощь, в данной главе предусматриваются санкции в отношении государственных официальных лиц. Эти положения не могут быть более конкретными в Типовом законе вследствие различия соответствующих процедур в разных странах, однако данная глава ставит этот вопрос.

**Глава VIII**  
**по поводу транзита**  
**международной помощи при**  
**ЧС**  
*Комментарий*



## **Глава VIII Комментарий по поводу транзита международной помощи при ЧС В данную главу входят:**

Статья 61 Содействие в предоставлении транзита

Статья 62 Период предоставления транзитных услуг

Статья 63 Право на транзитные услуги

Статья 64 Транзитная виза в случае ЧС

Статья 65 Товары и оборудование для осуществления транзита и перевалки

Статья 66 Предоставление транспорта для осуществления транзита и перевалки

### **Данная глава соответствует следующим разделам Руководства по ЗМПЧС:**

Часть II, Раннее оповещение и готовность, 8 - Правовые, законодательные и организационные аспекты (в частности, п. 8.2)

Часть IV, Право на получение льгот (применительно к транзитным государствам)

Часть V, Льготные условия въезда и проведения операций, пп. 16-19, применительно к осуществляющим транзит сторонам, оказывающим международную помощь, включая Международный персонал.

### **Обзор:**

В главе VIII рассматриваются вопросы, отличные от тех, что рассматривались в предыдущей части Типового закона, то есть транзит международной помощи при ЧС через территорию принимающего закон государства в другое государство, которое пострадало в результате ЧС. Данная глава предусматривает ускоренный и беспрошлый въезд и выезд международного персонала, товаров и оборудования (в том числе транспортных средств) международных организаций, оказывающих помощь другому государству. В ней отражаются соответствующие льготы и положения, указанные в главе VI, и, хотя глава также предусматривает определенный период предоставления льгот, она не включает систему правомочий. Предполагается, что при условии осуществления основных мер по проверке безопасности транзитным государством, контролировать въезд сторон, оказывающих международную помощь, их персонала, товаров и оборудования, а также координировать их и применять все правовые требования будет государство назначения.

Эти положения, по существу обеспечивают ускоренную процедуру въезда и транзита персонала и "таможенного транзита" партий гуманитарных грузов, товаров и оборудования (в том числе транспортных средств).

При пересечении таможенной территории, товары, как правило, подвержены уплате ввозных пошлин и налогов, и последующий реэкспорт не всегда дает право на возврат выплаты. По этой причине законодательство большинства стран содержит положения, согласно которым движение через их территории может осуществляться без уплаты ввозных или вывозных пошлин и налогов на товары, перевозимые под таможенным контролем для обеспечения соблюдения изложенных требований. Режим, при котором осуществляются такие перемещения, называется "таможенный транзит". В данном контексте это относится и к транзиту гуманитарных грузов и оборудования (в том числе

транспортных средств) по территории пострадавшего государства с целью оказания помощи другой стране, пострадавшей от катастрофы.

Для облегчения международной перевозки грузов, которые должны пройти через несколько таможенных территорий, меры также были выработаны в рамках международных соглашений для применения стандартных процедур учета товаров, перевозимых через их территории. Для того, чтобы любой товар попал под транзитную процедуру, запрос должен быть зафиксирован в таможенном свидетельстве для оформления таможенного транзита, с учетом условий, установленных различными положениями. Используемая грузовая таможенная декларация зависит от типа транзита, а Конвенция находится под вопросом.

В данной главе также используются другие термины, относящиеся к таможенным и налоговым сборам, которые изложены в комментариях, так как они встречаются в тексте. Первое из них - понятие "таможенное оформление", которое является общим термином, означающим завершение всех таможенных формальностей, включая любые уплаты налогов или обязанности, необходимые для ввода товара в пользование, на экспорт, или для размещения под иную таможенную процедуру (в данном случае, «иная таможенная процедура» могла бы означать таможенный транзит). Это составляет часть мер таможенного контроля для обеспечения соблюдения таможенного законодательства. Когда грузы перевозятся через территорию, находящуюся под «таможенным транзитом», таможенная очистка, как правило, делается в то время как перевозка осуществляется через транзитную территорию .. Предложение этой модели закона является таковым, что для транзита грузов чрезвычайной помощи, таможенное оформление и выпуск могут быть ускорены - отчасти потому, что они не будут иметь финансовых обязательств выплачивающихся таможенным органам на импорт / транзит товаров или оборудования.

См. также: Аналитическое исследование по ЗМПЧС: Глава 3, Глобальное международное право и нормы (в частности, 3.1.7 - Транспортное право, 3.1.2 - Правовые барьеры); Глава 4 - Региональное право и нормы, а также главу 9.1.3 - Транзит.

#### **Статья 61 Содействие в предоставлении транзита — Комментарий**

Настоящая статья соответствует статье 29, и определяет общую обязанность государственных органов содействовать транзиту или перевалке международной помощи в случае стихийных бедствий, предназначенных для другого государства.

#### **Статья 62 Период предоставления транзитных услуг - Комментарий**

Данная статья устанавливает период транзита в течение которого средства предоставляются транзитному государству на основе информации, которую оно получает от другого государства, пострадавшего от стихийного бедствия, у которого есть потребность в помощи. Тем самым устанавливается граница вокруг транзитной зоны стихийного бедствия, так что администрации обеих стран предписывают, что не будут облагать налогом каждый случай и в любое время, и что содействие в предоставлении транзита будет справедливым. Это широко соответствует режиму внутренней международной помощи при ЧС в главе II этого закона, но значительно упрощено.

## **Статья 63 Предоставление права на транзитные льготы - Комментарий**

Данная статья устанавливает основные критерии доступа к транзитным льготам международных организаций, оказывающих помощь. в том числе право на отказ транзитного государства в случаях фактического или скрытого злоупотребления, или общественного здравоохранения или по соображениям безопасности.

## **Статья 64 Транзитная виза в случае ЧС — Комментарий**

Настоящая статья соответствует статье 25 по поводу въезда международного персонала в случае ЧС, но только для целей транзита.

Некоторый международный персонал имеет право воспользоваться другими визами, но Типовой закон рекомендует государствам либо использовать транзитные визы в случае бедствия, как в настоящей статье, или безвизовую систему, как альтернативу статьи 64, а не туристические визы. Это является отличием между теми, кто является опытным гуманитарным персоналом пострадавших от стихийных бедствий государствах, и других, которые, возможно, пожелают принять участие в "катастрофичном туризме" в то время, когда это государство не может позволить себе удовлетворение их нужд, или хороших намерений, но одиноких / неподготовленных иностранных добровольцев.

Хотя транзитная виза в случае ЧС предлагается в качестве первого варианта, поскольку он имеет преимущество в определении личного состава и их даты въезда и выезда из транзитного государства, а также помогает государству в определении его собственных приложений для транзитной визы бедствия для персонала, это место приобретает еще административную нагрузку на транзитные государства. Таким образом, транзитные государства могут иногда легче принять безвизового субъекта для этой цели (Альтернативная статья 64), хотя государству, безусловно, следует отказаться только ради персонала, с признаками их привязанности к помощи международным организациям, и их заказов поездок в пострадавшее государство.

## **Статья 65 Товары и оборудование для осуществления транспортировки и перевалки – Комментарий**

Данная статья применяется к транзитному грузу чрезвычайной помощи, глава VI, часть 2, в отношении ввоза товаров и оборудования в целом и части 3, касающейся ввоза и ограничения на использование специально регулируемых видов товаров и оборудования, включая телекоммуникационное оборудование, лекарства, продукты питания, импортные автомобили и спасательных собак.

## **Статья 66 Предоставление транспорта для осуществления транзита и перевалки – Комментарий**

Данная статья освещает транспортные средства, используемые в международной транзитной помощи при катастрофах. Статья применяется к транзитным отношениям, соответствующим положениями главы VI, часть 5, в отношении наземного, морского и воздушного транспорта, в том числе регистрации транспортных операторов (водителей и пилотов).

В дополнение к задержкам, а также ввозным или вывозным пошлинам и другим налогам, затрагивающим товары для помощи в случае стихийных бедствий, относятся некоторые

нормативные вопросы, которые часто возникают относительно международной транзитной помощи при ЧС. К ним относятся:

- Наземный транспорт: перевозка без запроса; типы транспортных средств и предоставление стандартных правил, включая лечение на специально приспособленных транспортных средствах; сборы, платежи и расходы за использование дорог; транспортные средства должны быть в сопровождении представителя международной организации; пакет документов водителя должен быть сформирован заранее; водителям транзитных грузов нацеленных на помощь пострадавшим, необходим документ удостоверения личности для разрешения на въезд, такой как виза.
- Воздушный транспорт: возникновение трудностей с получением разрешения на посадку или пролета; общие проблемы в координации помощи воздушному транспорту; посадка и выездные налоги; и завышенные цены на топливо от недобросовестных поставщиков услуг.
- Морской транспорт: задержки в "отказе от флага", это стандартная процедура, которая позволяет иностранным экипажам освободиться от иммиграционных правил и иных требований; а также высокие стоянки, причалы и складские расходы.

См. также: Аналитическое исследование по ЗМПЧС в главе 3.1.7 - Транспортное право; Глава 9 - Товары и оборудование (в частности, 9.1.3 - Транзит), глава 11 - Транспорт и передвижение.

**Глава IX**  
**в отношении реализации,**  
**переходных и**  
**заключительных положений**  
*Комментарий*

## **Глава IX Комментарий в отношении реализации, переходных и заключительных положений**

**В данную главу входят:**

Статья 67 Реализация

Статья 68 Аннулирование и отмена

Статья 69 Делимость

Статья 70 Вступление в силу

Статья 71 Временные положения

### **Обзор:**

В данную главу входят сравнительно стандартные типы законодательных формальностей, которые позволяют принять нормативные акты и разместить этот закон в контексте других норм законодательного государства, в том числе: если какие-либо другие законы не будут изменены или отменены им (статья 68 ); факт, что даже если одна часть этого закона позже будет признана недействительной по решению суда, остальные останутся (0); дата вступления в силу (статья 70); а также любые переходные меры, которые должны быть внесены для поэтапного ведения этого закона (статья 71).

### **Статья 67 Реализация— Комментарий**

Эта статья предусматривает необходимые полномочия для принятия дальнейших правил в соответствии с актом. Многие из положений Типового закона потребуют более подробной процедуры реализации.

### **Статья 68 Аннулирование и отмена - Комментарий**

Настоящая статья помещает закон в контекст всех других законов принимающего закон государства, указав, какие другие законы будут им изменены или отменены им (если таковые законы имеются).

### **Статья 69 Делимость — Комментарий**

Эта статья означает, что даже если одна часть этого закона позже будет признана недействительной по решению суда, остальные останутся без изменений.

### **Статья 70 Вступление в силу — Комментарий**

Данная статья устанавливает дату вступления в силу, которая, как правило, назначается после прохождения чтения в парламенте или конгрессе или национальном собрании. Это может зависеть от даты, которую акт получает благодаря королевскому или президентскому согласию, в зависимости от конституционной системы каждой страны.

### **Статья 71 Временные положения — Комментарий**

Временные положения могут быть использованы для вступления некоторых отдельных частей в силу, а других – нет на какой-то период времени, как правило, чтобы были созданы институциональные механизмы для реализации закона. Если вследствие принятия закона

вносятся изменения в другие законы, временные положения могут также использоваться, чтобы можно было внести административные изменения для организаций, выполняющих такие другие законы.

