

+CIFRC

Disaster Law



**РУКОВОДСТВО
ПО УКРЕПЛЕНИЮ
ВСПОМОГАТЕЛЬНОЙ РОЛИ
ЧЕРЕЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО
И ПОЛИТИКУ**

© Международная Федерация Обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, Женева, 2021

Допускается цитирование, копирование, перевод на другие языки или адаптация под конкретные задачи любой части этой публикации без предварительного согласия Международной Федерации Обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, при условии, что прямо указывается источник.

Связаться с нами:

Просьбы о возможности коммерческого использования необходимо направлять в Секретариат МФОККиКП:

Адрес: Chemin des Crêts 17, Пти-Саконне, 1209 Женева, Швейцария

Почтовый адрес: А/я 303, 1211 Женева 19, Швейцария

Тел. +41 (0)22 730 42 22 | Факс +41 (0)22 730 42 00 | Эл. почта CEA.Geneva@ifrc.org | Веб-сайт ifrc.org

Руководство по укреплению вспомогательной роли через
законодательство и политику

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Настоящее Руководство является инициативой Программы Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФОКК и КП) по правовым вопросам в случае стихийных бедствий. Автором настоящего Руководства является Рейчел Маклеод; технические консультации и контроль обеспечивала Изабель Грейнджер.

Благодарность выражается следующим лицам из МФОКК и КП, которые предоставили технический обзор и оказали поддержку в разработке настоящего Руководства: Полина Каспеллан, Габриэль Эмери, Кристина Эстрада, Роджер Фишли, Давид Фишер, Хуан Галвес, Дрина Карахасанович, Бахтиар Мамбетов, Мария Мартинес, Ребека Муньос, Стелла Нгуги, Кристелл Сантамария, Майя Шерер, Бернд Шелл, Жаник Серрадиньо, Марджори Сотофранко и Софи Тейссье-Аруэ.

МФОКК и КП (*сокр. МФКК*) выражает благодарность и признательность Федеральному министерству экономического сотрудничества и развития Германии за поддержку, благодаря которой стало возможным разработать настоящее Руководство.



СОДЕРЖАНИЕ

Введение	7
Глава первая О вспомогательной роли	11
Глава вторая Закон о Красном Кресте или Красном Полумесяце	15
Глава третья Отраслевые законы, политика, планы и соглашения	27
Глава четвертая правовые преимущества для Национальных обществ	39
Глава пятая Дорожная карта по усилению вспомогательной роли во внутригосударственном праве	53
Приложение 1 Типовой закон о КК/КП	62
Приложение 2 Оценочные вопросы	65
Приложение 3 Резолюция 2 30-й Международной конференции	68
Приложение 4 31 Международная Конференция 2011: Резолюция 4	70
Приложение 5 Типовое соглашение до бедствия	73
сноски	82





Индонезия, 2019 год. Индонезийское общество Красного Креста (ИОР) при поддержке Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФКК) и финансировании со стороны ЮСАИД оказывает помощь общинам в подготовке и предотвращении распространения заболеваний в рамках программы по обеспечению готовности к эпидемии и пандемии. Сосредоточив внимание на Западной Яве, Центральной Яве, Бантене и Бали, ПМИ сотрудничает с правительствами, общинами, местными силами реагирования и гуманитарными партнерами в целях коллективной подготовки к эпидемиям и реагирования на них.

ВВЕДЕНИЕ

А. Предыстория

В 192 странах мира действует Национальное общество Красного Креста или Красного Полумесяца, созданное на основе Национального закона о Красном Кресте или Красном Полумесяце (Закон о КК/КП). Несмотря на то, что в настоящем Руководстве используется термин «Закон о КК/КП», в стране Закон о КК/КП может не обязательно называться «законом», а вместо этого может называться указом, приказом, нормативным актом, уставом или биллем. Точно так же в стране может существовать ряд законов о КК/КП, а более поздние законы могут дополнять или заменять более ранние. Законы о КК/КП следует отличать от уставов национальных обществ, которые являются внутренним правовым документом, разработанным национальным обществом для решения таких вопросов, как его руководство, членство и организационная структура. В дополнение к Закону и Уставу КК/КП правовая база Национального общества может включать отраслевые законы, т.е. законы, относящиеся к конкретному сектору деятельности, такие как Закон «Об общественном здравоохранении» или Закон «Об управлении рисками стихийных бедствий».

Международное движение Красного Креста и Красного Полумесяца (Движение) давно признало важность сильных и современных Законов о КК/КП и Устава национального общества. В 2011 году Совет делегатов принял Резолюцию 4, в которой призвал национальные общества продолжать диалог со своими национальными органами власти в целях укрепления их правовой базы во внутреннем законодательстве с помощью высококачественных законов о КК/КП, с тем чтобы официально закрепить их вспомогательную роль и способность действовать в соответствии с основополагающими принципами.¹ Этот же призыв к действиям был подтвержден в Резолюции 4 31-й Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца (Международная конференция).²

Перед Совместной уставной комиссией³ поставлена задача оказания поддержки национальным обществам в укреплении их правовой базы с уделением особого внимания национальным уставам обществ и законам о КК/КП. Совместная уставная комиссия проводит оценку соответствия проекта национального устава общества или устава с внесенными в него поправками стандартам, содержащимся в Руководстве по национальным уставам обществ от 2018 года. Она проводит оценку соответствия проектов законов о КК/КП Типовому закону о признании национальных обществ (**Типовой закон о КК/КП**). В Приложении 1 к настоящему Руководству содержится Типовой закон о КК/КП.

До настоящего времени значение отраслевых законов для вспомогательной роли национальных обществ не получало должного внимания. Отраслевые законы, однако, могут играть важную роль в поддержке национальных обществ и предоставлении им возможности служить вспомогательными органами государственной власти. В отраслевых законах национальным обществам могут быть отведены конкретные роли и обязанности в таких областях, как здравоохранение, миграция, управление рисками стихийных бедствий и социальное обеспечение. Кроме того, они могут предусматривать участие национальных обществ в работе ключевых координационных и директивных органов в этих областях.

В. Цель и охват настоящего Руководства

Цель настоящего Руководства - дать практические рекомендации национальным обществам о том, как усилить их вспомогательную роль с помощью внутреннего законодательства, политики, планов и соглашений. Каждый из этих видов инструментов имеет свои особенности и функции, которые рассматриваются **в Главе третьей**. В настоящем Руководстве особое внимание уделяется отраслевым законам, политическим планам и соглашениям. В нем также уделяется особое внимание правовым преимуществам, т.е. особым юридическим правам и исключениям, которые позволяют национальным обществам более эффективно и действенно осуществлять свою деятельность.

Основное внимание в настоящем Руководстве уделяется тому, каким образом законы, политика, планы и соглашения могут укрепить вспомогательную роль в таких секторах, как управление рисками стихийных бедствий, здравоохранение, миграция и социальное обеспечение. В Руководстве не рассматривается вопрос о том, как усилить вспомогательную роль в контексте вооруженного конфликта или других ситуаций, связанных с насилием; руководство по этой теме содержится в Рамках обеспечения более безопасного доступа, разработанных Международным комитетом Красного Креста (МККК). В Руководстве также не рассматриваются национальные уставы обществ; руководство по этой теме содержится в Руководстве по национальным уставам обществ от 2018 года.



Демократическая Республика Конго, 2019 год. Красный Крест Демократической Республики Конго тесно сотрудничает с такими людьми, как Чейс Эваристе, вице-президент ассоциации мотоциклов "le motard" в ответ на лихорадку Эбола, в целях улучшения работы и взаимодействия с сообществами, включаясь в борьбу с распространением вируса. © Корри Батлер / МФКК

С. Содержание настоящего Руководства

Структура и содержание настоящего Руководства выглядят следующим образом.

- **В Главе первой** приводится краткая информация о вспомогательной роли. В ней описывается, что означает вспомогательная роль и откуда она исходит. В ней также обсуждаются соответствующие роли и обязанности национальных обществ и государственных органов.
- **Глава вторая** посвящена законам о КК/КП. В ней обсуждаются основные элементы Типового закона о КК/КП, а также три дополнительных элемента, которые могут быть включены в закон о КК/КП. Эта глава завершается рядом оценочных вопросов, которые могут быть использованы для выявления областей, где действующий закон о КК/КП можно было бы усовершенствовать.
- **Глава третья** посвящена тому, каким образом секторальные законы, политика, планы и соглашения могут способствовать укреплению вспомогательной роли национальных обществ в области здравоохранения, управления рисками стихийных бедствий, миграции и социального обеспечения. Глава посвящена двум ключевым механизмам: а) четкое распределение ролей и обязанностей; и б) гарантированное участие в координационных и директивных органах. Данная глава также завершается набором оценочных вопросов.
- **В Главе четвертой** основное внимание уделяется юридическим преимуществам, которые могут помочь национальным обществам более эффективно и действенно выполнять свою вспомогательную роль. В нем обсуждаются правовые возможности, касающиеся: (а) персонала и волонтеров; (б) налог; (с) финансирование; (d) доступ и свобода передвижения; и е) товары, оборудование и персонал, связанные со стихийными бедствиями. Эта глава также завершается набором оценочных вопросов.
- **В Главе пятой** описывается процесс, которому могут следовать национальные общества, чтобы проводить адвокацию своей вспомогательной роли посредством внутренних законов, политики, планов и соглашений. Глава пятая также включает тематические исследования национальных обществ, которые успешно выступали за усиление своей вспомогательной роли во внутреннем законодательстве.

В Приложении 2 к настоящему Руководству содержится полный список оценочных вопросов из глав 2, 3 и 4.



Руководство сопровождается 30-минутным онлайн-учебным курсом на Обучающей платформе МФКК. Онлайн-курс, под названием «Укрепление вспомогательной роли через законодательство и политику», представляет собой обзор на высоком уровне содержания настоящего Руководства.

Д. Исследования, лежащие в основе настоящего Руководства

Настоящее Руководство основано на выводах из собрания 30 картографических материалов по странам, составленных по заказу Программы МФОКК и КП по правовым вопросам в случае стихийных бедствий (**страновое картирование**), а также на результатах дополнительных исследований по другим странам. Каждое картирование стран фокусируется на том, как вспомогательная роль национального общества отражается в национальном законодательстве, политике, планах и соглашениях. На сегодняшний день на карту нанесены 30 стран: Австралия, Афганистан, Бангладеш, Колумбия, Эквадор, Финляндия, Гамбия, Ирландия, Ямайка, Лаос, Либерия, Малави, Монголия, Непал, Нигерия, Норвегия, Пакистан, Папуа – Новая Гвинея, Сейшельские Острова, Сьерра-Леоне, Испания, Соломоновы Острова, Перу, Польша, Руанда, Южный Судан, Шри-Ланка, Уганда, Великобритания и Замбия (страны выборки). В рамках Программы по правовым вопросам в случае стихийных бедствий продолжается картирование вспомогательных ролей и приветствуются выражения заинтересованности со стороны национальных обществ, желающих провести картирование.





Бангладеш, 2020 год. Резиденты лагерей для перемещенных лиц, и местное принимающее сообщество в Кокс-Базаре оказались в наихудшем положении с начала проведения COVID19. В рамках ответных мер, 31 декабря 2020 года при поддержке МФКК и Американского Красного Креста, Бангладешское общество Красного Полумесяца (БДРКС) завершило выдачу денежных средств 1200 семьям, находящимся в ДРР в принимающем сообществе Кокс-Базар, пострадавшим от КОВИД19. БДРКС оказывает поддержку местным и перемещенным общинам и обеспечивает равное обращение с ними. Люди получили по 5 500 БРЭ (64 долл.) каждый.

ГЛАВА ПЕРВАЯ

О ВСПОМОГАТЕЛЬНОЙ РОЛИ

Роль национального общества как «вспомогательного органа государственной власти в гуманитарной области» лежит в основе его самосознания. Это уникальная и определяющая особенность, которая отличает Национальное общество от всех других организаций в стране нахождения. В настоящей главе приводится краткое изложение вспомогательной роли, в котором даются ответы на некоторые общие вопросы.⁴

А. Что такое вспомогательная роль?

Если говорить в общих чертах, то вспомогательная роль национального общества заключается в оказании поддержки национальным органам власти путем дополнения или же замещения государственных гуманитарных служб, при этом они действуют в соответствии с основополагающими принципами, в частности с принципами нейтралитета и независимости. В Резолюции 2, принятой на 30-й Международной конференции, дается следующее описание вспомогательной роли, а также особых отношений, которые она влечет за собой, между национальным обществом и национальными органами власти:

[О]рганы государственной власти и национальные общества в качестве вспомогательных структур осуществляют конкретные и особые партнерские отношения, влекущие за собой взаимную ответственность и выгоды и основанные на международном национальном законодательстве, в котором национальные органы государственной власти и национальное общество согласуют области, в которых национальное общество дополняет или заменяет государственные гуманитарные услуги; национальное общество должно быть в состоянии оказывать свои гуманитарные услуги в любое время в соответствии с основополагающими принципами, в частности с принципами нейтралитета и независимости, а также со своими другими обязательствами в соответствии с Уставом Движения, согласованными государствами на Международной конференции.⁵

В. Откуда исходит вспомогательная роль?

Вспомогательная роль восходит к основам Движения в XIX веке. Первоначально национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца были созданы для оказания медицинской помощи раненым в бою в поддержку военно-медицинских служб своих стран. Сегодня национальные общества признаются вспомогательными органами государственной власти в гуманитарной сфере как в военное, так и в мирное время. В последние десятилетия в Резолюциях Международной конференции подробно рассматривается значение вспомогательной роли, в частности в Резолюциях 2, 30-й Международной конференции и Резолюции 4 31-й Международной конференции.⁶ Полный текст этих резолюций приводится в Приложении 3 и Приложении 4 к настоящему Руководству.

С. Почему признание вспомогательной роли является условием создания национального общества?

Объединенная уставная комиссия отвечает за оценку заявлений новых национальных обществ о признании МККК и о приеме в МФКК. Существует 10 условий для признания, которые установлены в статье 4 Устава Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца (Устав Движения). Одним из условий является то, что национальное общество необходимо «должным образом признать законным правительством своей страны на основе Женевских конвенций и национального законодательства в качестве добровольного общества по оказанию помощи, вспомогательного для государственных органов власти в гуманитарной сфере».⁷ Это означает, что признание вспомогательной роли является одним из условий создания национального общества.

Д. Каковы соответствующие функции и обязанности национального общества и национальных органов власти?

Ниже перечислены соответствующие роли Национального общества и национальных органов власти:

- основная ответственность государственных органов заключается в оказании гуманитарной помощи уязвимым лицам на их территории; и
- главная цель Национального общества как вспомогательного органа государственной власти в гуманитарной сфере заключается в том, чтобы дополнять их в выполнении этой обязанности.⁸

Соответствующие обязанности Национального общества и органов государственной власти заключаются в следующем:

- Национальное общество обязано серьезно рассматривать любую просьбу национальных органов власти о проведении гуманитарной деятельности в рамках своего мандата;
- Органы государственной власти должны воздерживаться от обращения к Национальному обществу с просьбой об осуществлении деятельности, противоречащей основополагающим принципам, Уставу Движения или его миссии; и
- Национальное общество обязано отклонить любой такой запрос, а государственные органы должны уважать любые подобные решения Национального общества.⁹

Вышеупомянутые функции и обязанности вытекают из Устава Движения и Резолюции 2, 30-й Международной конференции.¹⁰ Они также соответствуют резолюции 55 (I) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 19 ноября 1946 года.¹¹

Е. Как вспомогательная роль соотносится с основополагающим принципом независимости?

Национальные общества, будучи вспомогательными органами государственной власти, несут ответственность за дополнение или замену государственных гуманитарных служб. На практике это означает, что национальные общества часто устанавливают тесные рабочие отношения со национальными органами власти и могут быть неотъемлемой частью оказания государственных гуманитарных услуг. Вместе с тем важно отметить, что вспомогательная роль не означает, что национальные общества подчиняются правительству. Напротив, национальные общества являются независимыми организациями, которые руководствуются своими собственными принципами: основополагающими принципами.

Сохранение независимости требует, чтобы национальные общества противостояли любому давлению или вмешательству со стороны государственных органов власти, которое помешало бы им соблюдать основополагающие принципы гуманности, беспристрастности и нейтральности.¹² В практическом плане это означает, что национальные общества должны отказываться в просьбах об осуществлении деятельности, противоречащей основополагающим принципам. Аналогичным образом, национальные общества должны осуществлять деятельность, направленную на оказание помощи наиболее уязвимым группам общества, даже в тех случаях, когда государственные органы не обращались с просьбами о такой деятельности или не оказывали ей поддержку.

Сохранять независимость не всегда легко. Для получения дополнительной информации о том, как сохранить независимость, национальные общества могут обратиться к [Основополагающим принципам Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца: Этика и инструменты гуманитарной деятельности](#).

Ф. Совместима ли деятельность по адвокации с основополагающим принципом нейтральности?

Принцип нейтральности требует от национальных обществ не принимать сторону в военных действиях и не участвовать в противоречиях политического, расового, религиозного или идеологического характера. Принцип нейтральности иногда воспринимается как затруднение для адвокации, но его не следует так воспринимать. Национальные общества могут осуществлять адвокацию при условии, что они руководствуются и согласуются с основополагающими принципами, особенно принципами гуманности и беспристрастности.¹³ Иными словами, национальные общества могут осуществлять деятельность по оказанию помощи при условии, что они: руководствуются своим обязательством предотвращать и облегчать страдания людей, где бы они ни находились, защищать жизнь и здоровье и обеспечивать уважение к человеку (т.е. принцип гуманности); и руководствуются исключительно потребностями и отдают приоритет наиболее неотложным случаям бедствия (т.е. принцип беспристрастности).¹⁴





Уганда, 2018 год. Д-р Касумба Джозеф, сотрудник КПЗ Угандийского общества Красного Креста. Благодаря широкой сети общественных добровольцев Угандийского Красного Креста была создана мощная система наблюдения, координируемая с другими субъектами и Министерством здравоохранения. Эта система помогает остановить распространение Эболы, обнаруживая вспышки прежде, чем они произойдут.

ГЛАВА ВТОРАЯ

ЗАКОН О КРАСНОМ КРЕСТЕ ИЛИ КРАСНОМ ПОЛУМЕСЯЦЕ

Основное внимание в данной главе уделяется Закону о Красном Кресте или Красном Полумесяце (Закон о КК/КП), т.е. закону, в соответствии с которым создается национальное общество страны, признается его вспомогательная роль и решается ряд других основополагающих вопросов. Хотя в настоящем Руководстве используется термин «Закон о КК/КП», Закон о КК/КП страны не обязательно называется «законом», а вместо этого может называться указом, приказом, нормативным актом, уставом или биллем. Точно так же в стране может существовать ряд законов о КК/КП, а более поздние законы могут дополнять или заменять более ранние.

Типовой закон о КК/КП – это инструмент, который может помочь национальным обществам разработать или обновить свой закон о КК/КП в соответствии со стандартами, согласованными Движением. Он содержит типовые положения, в которых рассматриваются основополагающие вопросы национального общества, включая четыре типовых положения, которые являются основными элементами Закона о КК/КП. Основные элементы вытекают из условий признания национального общества, установленных Уставом Движения.

В Разделе А настоящей главы рассматриваются основные элементы Типового закона о КК/КП, а в Разделе В – три дополнительных элемента, которые могут быть включены в Закон о КК/КП. В Разделе С содержится перечень оценочных вопросов, которые национальные общества могут использовать для оценки своего существующего Закона о КК/КП и выявления потенциальных областей для совершенствования.

А. Основные элементы Типового закона о КК/КП

1. Взаимоотношения между национальным обществом и органами государственной власти в стране нахождения

Закон КК/КП должен содержать положения, регулирующие отношения между Национальным обществом и органами государственной власти в своей стране. Эти положения должны: (а) признать вспомогательную роль Национального общества; (б) признать статус Национального общества как единственного Национального общества в стране; и (с) потребовать от государственных органов власти постоянного соблюдения Национальным обществом Основопологающих принципов. Типовой закон о КК/КП содержит три образца положений на этот счет. Эти три положения составляют три из четырех основных элементов Закона о КК/КП.

1.2

Общество является обществом добровольной помощи, вспомогательным для органов государственной власти в гуманитарной области, признанным и уполномоченным на основе Женевских конвенций (и Дополнительных протоколов к ним) оказывать помощь медицинским службам вооруженных сил во время вооруженного конфликта.

1.3

Общество является единственным национальным обществом Красного Креста или Красного Полумесяца (название страны). Оно осуществляет свою деятельность на всей территории (название страны).

1.5

Органы государственной власти всегда уважают соблюдение Обществом Основных принципов Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, как того требует резолюция 55(1) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций.

2. Право национального общества действовать во все времена в соответствии со своим уставом

Надежные уставы имеют важное значение для сильного национального общества. В них описывается характеристика Национального общества, в том числе то, что оно намерено делать для удовлетворения гуманитарных потребностей, определяются его заинтересованные стороны и руководство, а также очерчиваются его структуры управления и руководства. Они обеспечивают прозрачность распределения власти внутри организации и помогают сохранить целостность Национального общества. Устав национального общества принимается высшим руководящим органом национального общества (Генеральной ассамблеей или аналогичным органом), является результатом значительного вклада и тщательного изучения вопросов управления и поэтому не может быть изменен в кратчайшие сроки. По всем этим причинам Закон о КК/КП должен предусматривать, чтобы Национальное общество действовало в любое время в соответствии со своим Уставом. Статья 2.2 Типового закона о КК/КП представляет собой образец соответствующего положения. Это четвертый из четырех основных элементов Закона о КК/КП.

2.2

Общество всегда действует в соответствии со всеми принятыми нормативными актами (конституция, подзаконные акты), утвержденными (соответствующим органом Общества).

3. Правосубъектность

Для функционирования национального общества требуется «правосубъектность», т.е. оно должно быть самостоятельным субъектом, способным совершать юридические действия от своего имени. Обычно это называется «учреждением», в результате чего Национальное общество становится «юридическим лицом». В большинстве стран существуют различные типы юридических лиц, предназначенных для различных целей, и часто существует особый тип юридических лиц, предназначенных для некоммерческих организаций.

Национальное общество должно быть учреждено в соответствии с законом о КК/КП. КК/КП может также указать, какой тип юридического лица является Национальным обществом, и какие правовые акты оно имеет право совершать, например, заключать договоры или приобретать собственность.¹⁵ Статьи 2.1 и 5.1 Типового закона о КК/КП являются образцом положений на этот счет.

2.1 Общество является юридическим лицом, обладающим правосубъектностью.

5.1 Обществов пределах, установленных его целями и функциями, может приобретать, владеть, отчуждать и распоряжаться такой собственностью, которую оно почитает нужной. Оно может принять любую передачу недвижимости в пользование или распоряжение.



Турция, 2020 год. Новое кулинарное приключение сирийской беженки Худы аль-Фадиль началось с того, что Худа записалась на традиционный турецкий кулинарный курс, предложенный в общественном центре Турецкого общества Красного Полумесяца, частично при поддержке Европейского Союза и в рамках сотрудничества с Международной федерацией обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФКК). © Элиф Ирмак Эркек, Турецкое общество Красного Полумесяца



Кения, 2019 год. Кенийское общество Красного Креста при поддержке МФКК и при финансовой поддержке ЮСАИД оказывает помощь общинам в подготовке и предотвращении распространения заболеваний, таких как сибирская язва, гарантируя, что случаи заболевания обнаруживаются на уровне общин раньше, чем они перерастут в эпидемию. © Кори Батлер / МФКК

4. Цель, миссия или назначение

В Законе о КК/КП должно содержаться положение, устанавливающее цель Национального общества, которая также может называться его «миссией» или «предназначением». Статья 3.1 Типового закона о КК/КП представляет собой образец положения, которое может быть использовано для описания цели национального общества.

3.1

Помимо оказания помощи медицинским службам вооруженных сил во время вооруженного конфликта, целью Общества является предотвращение и облегчение человеческих страданий на основе полной беспристрастности, без какой-либо дискриминации по признаку национальности, расы, пола, религиозных убеждений, классовой принадлежности или политических взглядов.

Национальные общества, которые хотели бы включить более подробное описание своей цели, должны рассмотреть вопрос о принятии формулировки, используемой для описания миссии Движения в преамбуле Устава Движения. В преамбуле, соответственно, говорится, что миссия Движения заключается в следующем:

предотвращать и облегчать страдания людей, где бы они ни происходили, защищать жизнь и здоровье и обеспечивать уважение к человеку, особенно во время вооруженных конфликтов и других чрезвычайных ситуаций, работать в целях профилактики заболеваний и укрепления здоровья и социального обеспечения, поощрять добровольческую службу и постоянную готовность оказывать помощь со стороны членов Движения, а также всеобщее чувство солидарности со всеми теми, кто нуждается в его защите и помощи.

Эта формулировка из преамбулы может быть непосредственно введена в Закон о КК/КП для описания цели национального общества.

5. Обязанности Национального общества как компонента движения и члена МФКК

Статус Национального общества как компонента Движения и как члена МФКК влечет за собой ряд обязанностей. Это означает, что Национальное общество должно придерживаться основополагающих принципов, Устава Движения, Устава МФКК, решений Генеральной ассамблеи и Совета управляющих МФКК, а также резолюций, принятых Международной конференцией и Советом делегатов. Соответственно, в Законе КК/КП должно содержаться положение о признании того, что Национальное общество будет выполнять свои обязанности в качестве составной части Движения и члена МФКК. Статья 4 Типового закона о КК/КП представляет собой образец по данному вопросу.

4

Общество выполняет свои обязанности в качестве члена Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца и в качестве члена Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца.

6. Защита эмблемы

У Движения три отличительные эмблемы: красный крест, полумесяц или кристалл на белом фоне. Использование эмблем регулируется Женевскими конвенциями и Дополнительными протоколами к ним, а также Положением об использовании эмблемы Красного Креста или Красного Полумесяца Национальными обществами (Положение об использовании эмблемы).¹⁶

Во многих странах использование эмблемы регулируется отдельным и специальным законом об использовании эмблемы. МККК разработал Типовой закон об эмблемах, которым можно руководствоваться при разработке или пересмотре Закона об эмблемах, или отдельную главу о эмблемах в Законе о КК/КП. Правительствам рекомендуется принять подробные правовые положения об использовании эмблем в соответствии с Типовым законом об эмблемах.¹⁷

В тех случаях, когда невозможно принять подробные положения об использовании эмблемы, минимальной правовой защитой эмблемы, подлежащей включению в Закон о КК/КП, является положение, которое: разрешает Национальному обществу использовать в качестве своей эмблемы красный крест/полумесяц/кристалл на белом фоне в соответствии с Женевскими конвенциями и Положением об использовании эмблемы; запрещает любое другое использование эмблемы; устанавливает наказания за несанкционированное использование эмблемы.¹⁸ Статья 6 Типового закона о КК/КП представляет собой образец положения, предусматривающего такую минимальную правовую защиту эмблемы.

6.1

Общество имеет право использовать в качестве своей эмблемы красный цвет (крест/полумесяц/кристалл) на белом фоне для всех целей, предусмотренных Международной конференцией Красного Креста и Красного Полумесяца, в соответствии с Женевскими конвенциями 1949 года, настоящим законом и Положением об использовании эмблемы национальными обществами, принятыми Международной конференцией Красного Креста и Красного Полумесяца.

6.2

Любое использование эмблемы красного цвета (креста/полумесяца/кристалла), за исключением случаев, предусмотренных Женевскими конвенциями 1949 года или пунктом 1, запрещено и подлежит наказанию (штрафу) (согласно соответствующему положению Уголовного кодекса или конкретному закону, пресекающему несанкционированное использование эмблемы).



Мозамбик, 2019 год. Итальянские техники Красного Креста создали опорную станцию в Бейре, Мозамбик, через месяц после удара циклона "Идай". © Итальянский Красный Крест

7. Освобождение от налогов и финансирование

Закон о КК/КП должен регулировать вопросы освобождения от налогов и финансирования Национального общества. В частности, в оптимальном варианте он должен предоставить Национальному обществу и его донорам широкое освобождение от налогов, а также гарантировать финансирование деятельности, которую правительство доверяет Национальному обществу. Эти важные темы рассматриваются в статьях 5.4, 5.5 и 5.6 Типового закона о КК/КП

6.2

Активы Общества, включая его финансовые ресурсы и недвижимость, а также доходы от деятельности, приносящей доход, освобождаются от всех налогов и сборов.

5.5

Пожертвования, сделанные в Обществу любым физическим или юридическим лицом, освобождаются от налогов.

5.6

Органы государственной власти обязаны предусмотреть покрытие расходов на любую услугу или деятельность, которые они могут поручить Обществу в рамках целей и функций Общества. Условия осуществления таких услуг или деятельности устанавливаются в соглашениях между Обществом и соответствующим государственным органом.

На практике существуют значительные различия в видах освобождения от налогов и финансирования, предоставляемого правительством национальным обществам. Эта тема подробно рассматривается в **Главе четвертой** (Правовые преимущества).

В. Дополнительные элементы, подлежащие включению в Закон о КК/КП

В Разделе А основное внимание уделено рассмотрению ключевых элементов Типового закона о КК/КП. Хотя Закон о КК/КП, полностью соответствующий Типовому закону, обеспечивает прочную правовую основу для Национального общества, существуют три дополнительных элемента, которые Национальное общество, возможно, пожелает включить: 1) определение вспомогательной роли и описание соответствующих функций и обязанностей Национального общества и национальных органов власти; 2) высокоуровневое и не являющееся исчерпывающим описание основных видов деятельности Национального общества; и 3) правовые механизмы, которые позволят Национальному обществу функционировать эффективно и результативно. Эти дополнительные элементы рассматриваются ниже.

1. Определение вспомогательной роли и соответствующих ролей и обязанностей

Как рассматривалось в разделе А выше, Закон о КК/КП должен признавать Национальное общество вспомогательным органом государственной власти в гуманитарной сфере. Для содействия пониманию вспомогательной роли национальные общества, возможно, пожелают включить в свой Закон о КК/КП определение вспомогательной роли и описание соответствующих функций и обязанностей национального общества и его органов государственной власти. При этом национальным обществам следует опираться на формулировки Резолюции 2, принятой на 30-й Международной конференции.

Для **определения** вспомогательной роли в Законе о КК/КП может быть использована следующая формулировка из Резолюции 2:

специфичные и особые партнерские взаимоотношения, подразумевающие взаимную ответственность и преимущества, и основанные на международной и национальной правовой базе, в рамках которой государственными органами и национальными обществами достигается договоренность о сферах деятельности, в которых Национальные общества дополняют усилия или берут на себя выполнение обязанностей общественных гуманитарных служб;



Кыргызстан, 2017 год. Общество Красного Полумесяца Кыргызстана раздает по домам обеды и продукты. © Даниэле Алоизи

Для описания соответствующих ролей и обязанностей Национального общества и государственных органов в Законе о КК/КП могут использоваться следующие формулировки из Резолюции 2:

- предоставление гуманитарных услуг уязвимым лицам на их территории является главной обязанностью государственных органов власти;
- главная цель Национального общества как вспомогательного органа государственной власти в гуманитарной области заключается в том, чтобы дополнять их при выполнении этой обязанности.¹⁹
- Национальное общество обязано уделять серьезное внимание рассмотрению любых запросов государственных органов о реализации гуманитарной деятельности в рамках своего мандата;
- Государственные органы должны воздерживаться от обращения к Национальному обществу с просьбой об осуществлении деятельности, противоречащей основополагающим принципам, Уставу или миссии Движения; а
- Национальное общество обязано отклонить подобный запрос, а государственным органам необходимо проявлять уважение к подобным решениям Национального общества.²⁰

2. Правовой мандат на основные виды деятельности

Как обсуждалось в Разделе А выше, Закон о КК/КП должен содержать описание цели Национального общества, которую также можно назвать его «миссией» или «назначением». Кроме того, национальное общество, возможно, пожелает включить положение с описанием своей основной деятельности, с тем чтобы создать для него правовой мандат на осуществление этой деятельности. Описание деятельности национального общества в Законе о КК/КП должно быть достаточно общим, чтобы не допустить его морального устаревания. Более подробная информация о деятельности Национального общества может быть включена в отраслевые законы, политику, планы и соглашения, как это обсуждается ниже в третьей главе. Кроме того, описание основных видов деятельности Национального общества не должно быть исчерпывающим, чтобы позволить Национальному обществу осуществлять новые виды деятельности, соответствующие его цели и основополагающим принципам.

Существует много примеров Законов о КК/КП, которые создают правовой мандат для ключевой деятельности Национального общества посредством положения, содержащего высокоуровневое описание или перечень такой деятельности. Некоторые примеры приводятся ниже.

Аргентине

В **Аргентине** Закон о КК определяет 16 видов деятельности, которые уполномочен осуществлять Аргентинский Красный Крест, включая четыре вида деятельности, которые он осуществляет в своем вспомогательном качестве.²¹ Например, одним из четырех вспомогательных видов деятельности является «уменьшение риска и обеспечение готовности общин и учреждений к чрезвычайным ситуациям и бедствиям, а также организация помощи жертвам». Это дает Аргентинскому Красному Кресту мощный правовой мандат на управление рисками стихийных бедствий. В частности, Закон о КК предусматривает, что Аргентинский Красный Крест может также осуществлять другие виды деятельности, соответствующие его целям, что позволяет Аргентинскому Красному Кресту адаптировать свою деятельность к меняющимся гуманитарным потребностям.²²

Финляндии

В **Финляндии** Указ Президента о Финском Красном Кресте содержит перечень из 18 основных видов деятельности, которые уполномочен осуществлять Финский Красный Крест, включая «оказание первой помощи и обучение» и «услуги по сдаче крови в соответствии с Законом об услугах по сдаче крови».²³ Примечательно, что Указом предусматривается, в частности, что Финляндский Красный Крест может «принимать другие меры, продвигающие или поддерживающие» его цель, что предоставляет Финляндскому Красному Кресту возможность гибко приступать к новым видам деятельности в зависимости от меняющихся обстоятельств.

Монголии

В **Монголии** Закон о Красном Кресте содержит перечень из 10 «функций» Монгольского общества Красного Креста (МОКК). Каждая функция описана на высоком уровне, но в то же время достаточно подробно, чтобы сформировать четкий правовой мандат МОКК. Например, одна из функций заключается в «организации деятельности по предупреждению стихийных бедствий, обеспечению готовности, смягчению их последствий и восстановлению, оказанию чрезвычайной помощи пострадавшему населению и просвещению населения по вопросам реагирования на стихийные бедствия».²⁴ Это наделяет МОКК четким правовым мандатом в отношении управления рисками стихийных бедствий.

Таджикистане

В **Таджикистане** Закон о Красном Полумесяце содержит перечень из 16 видов деятельности Общества Красного Полумесяца Таджикистана (ОКПТ), в том числе: оказание помощи лицам, пострадавшим от чрезвычайных ситуаций по согласованию с Комитетом по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне; организация приема, хранения и распределения гуманитарной помощи; создание поисковой службы для розыска пропавших без вести лиц и восстановления связей между разлученными членами семьи.²⁵ Перечень деятельности ОКПТ не является исчерпывающим, поскольку закон также предусматривает выполнение ОКПТ других задач, вытекающих из основополагающих принципов Движения.²⁶

3. Правовые преимущества (юридические льготы)

Термин «правовые преимущества» относится к специальным юридическим правам, которые предоставляются конкретной организации (или категории организаций), с тем чтобы она могла осуществлять свою деятельность эффективно и результативно. Юридические привилегии могут принимать форму позитивных прав или наделений полномочиями (т.е. возможностью выполнять что-то или обладать чем-либо), освобождения от применения закона, который в других случаях применим, или доступа к упрощенным и ускоренным процессам нормативного регулирования. В качестве примера можно привести несколько видов правовых преимуществ, которые могут быть включены в Закон о КК/КП:

- **юридическое право** свободно передвигаться по территории страны и постоянно иметь доступ к уязвимым группам населения;
- **правовая гарантия** финансируемого государством медицинского обслуживания и/или страхования волонтеров;
- **ограниченную правовую ответственность** персонала и/или добровольцев за реагирование на чрезвычайные ситуации или оказание первой помощи; и
- **освобождение** от уплаты таможенных пошлин, налогов, тарифов или государственных сборов при ввозе товаров для оказания помощи.

Приведенный выше перечень дает лишь несколько примеров типов юридических льгот, которые могут быть включены в Закон о КК/КП. Тема юридических льгот рассматривается в Главе четвертой, где обсуждаются многие другие виды правовых преимуществ для Национальных обществ.

Правовые преимущества могут быть предоставлены Национальному обществу в соответствии с его Законом о КК/КП и/или отраслевыми законами. Например, освобождение от налогов может быть предоставлено Национальному обществу в соответствии с Законом о КК/КП и/или налоговым законодательством страны. В некоторых случаях юридические услуги могут быть даже предоставлены Национальному обществу письмом министра. Например, министр по делам таможни может иметь полномочия предоставить Национальному обществу освобождение от уплаты таможенных пошлин без необходимости издания приказа или распоряжения. В этом случае может быть достаточно письма министра, в котором говорится, что Национальное общество освобождается от таможенной пошлины.

Правовые преимущества могут быть весьма ценными для Национального общества независимо от того, предусмотрены ли они страновым Законом о КК/КП, отраслевым законом или письмом министра. Однако включение правовых льгот в Закон о КК/КП может иметь значительные преимущества.

- **Во-первых**, когда правовые преимущества включены в Закон о КК/КП, они могут применяться ко всей деятельности национального общества (в зависимости от формулировки Закона о КК/КП). В отличие от этого, когда правовые преимущества включены в отраслевой закон, они, как правило, ограничиваются конкретными ситуациями или видами деятельности, которые рассматриваются в этом законе.
- **Во-вторых**, когда правовые преимущества включены в Закон о КК/КП, становится ясно, что Национальное общество имеет право на такие юридические привилегии. В отличие от этого, когда правовые преимущества включены в отраслевые законы, такие как налоговое законодательство или законы о добровольцах, национальным обществам, возможно, потребуются доказать, что они отвечают определенным критериям для получения правового обеспечения (, например, являются «некоммерческой организацией» или «организацией, первой реагирующей на чрезвычайную ситуацию»).
- **В-третьих**, когда правовые преимущества включены в Закон о КК/КП, они вряд ли будут отозваны или изменены. Это связано с тем, что в Закон о КК/КП обычно не очень часто вносятся поправки. Напротив, когда правовые льготы предоставляются письмом министра, они могут быть более восприимчивы к изменениям или даже аннулированию по мере того, как правительства и министры меняются с течением времени.

С. Оценочные вопросы

В данном разделе приводится перечень оценочных вопросов, которые Национальные общества могут использовать для оценки своих существующих законов о КК/КП и определения потенциальных областей для

улучшения. Использование этих вопросов является предварительным этапом ходатайства к правительству в целях создания более прочной правовой базы, о чем повествуется в Главе пятой.

- 1.** Содержит ли Закон о КК/КП положения о том, что он:
 - a.** признает вспомогательную роль Национального общества;
 - b.** содержит определение вспомогательной роли, соответствующее Резолюции 2, 30-й Международной конференции;
 - c.** описывает роли и обязанности Национального общества и органов государственной власти в соответствии с Резолюцией 2, 30-й Международной конференции; и
 - d.** правомочен требовать от государственных органов постоянного соблюдения Национальным обществом основополагающих принципов?
- 2.** Установлено ли в Законе о КК/КП, что Национальное общество является единственным Национальным обществом в стране и осуществляет свою деятельность на всей территории страны?
- 3.** Предусматривает ли Закон о КК/КП, что Национальное общество всегда действует в соответствии со своим Уставом?
- 4.** Признает ли Закон о КК/КП, что Национальное общество имеет юридические обязанности как составная часть Движения и как член МФКК?
- 5.** Содержит ли Закон о КК/КП положение:
 - a.** разрешающее Национальному обществу использовать в качестве своей эмблемы красный крест/ полумесяц/кристалл на белом фоне в соответствии с Женевскими конвенциями 1949 г. и Положением о эмблеме; и
 - b.** запрещающее любое другое использования эмблемы и установление наказания за её несанкционированное использование?
- 6.** Предоставляет ли Закон КК/КП статус юридического лица Национальному обществу и, в случае необходимости, уточняет, какие правовые акты (например, приобретение имущества, заключение договоров) оно может выполнять?
- 7.** Содержит ли Закон о КК/КП положение, описывающее цель Национального общества, которое соответствует преамбуле Устава Движения и статье 3.1 Типового закона о КК/КП?
- 8.** Содержит ли Закон о КК/КП положение, характеризующее основные виды деятельности Национального общества в высокоуровневом и неисчерпывающем виде?
- 9.** Установлено ли в Законе о КК/КП, что правительство будет выделять средства на деятельность, которую оно поручает Национальному обществу?
- 10.** Предоставляет ли Закон о КК/КП Национальному обществу и его донорам широкое освобождение от налогов?



CRUZ ROJA
MEXICANA

CRUZ
MEXICANA



Мексика, 2018 год. Техник скорой медицинской помощи Габриэла Эстрада оказала медицинскую помощь детям в школе после землетрясения магнитудой 7,1 баллов в окрестностях Мехико.

ГЛАВА ТРЕТЬЯ

ОТРАСЛЕВЫЕ ЗАКОНЫ, ПОЛИТИКА, ПЛАНЫ И СОГЛАШЕНИЯ

Данная глава посвящена рассмотрению вопроса о том, каким образом отраслевые законы, политика, планы и соглашения могут способствовать укреплению вспомогательной роли национальных обществ. Глава состоит из четырех разделов. Для обеспечения контекста в Разделе А определяются многочисленные и разнообразные виды деятельности, которые национальные общества осуществляют в отношении здравоохранения, управления рисками стихийных бедствий, социального обеспечения и миграции. В Разделе В объясняется различие между законами, политикой, планами и соглашениями, а также говорится о том, как эти инструменты приспособлены к различным обстоятельствам. В разделе С рассматриваются два ключевых способа, с помощью которых отраслевые законы, политика, планы и соглашения могут усилить вспомогательную роль. Основное внимание уделяется: 1) четкому распределению ролей и обязанностей между национальными обществами; и 2) гарантированному участию национальных обществ в координационных и директивных органах. В разделе D содержится перечень вопросов оценки, которые могут быть использованы для определения того, в какой степени существующие отраслевые законы, политика, планы и соглашения отражают и поддерживают вспомогательную роль национального общества.

А. О разносторонней деятельности Национальных обществ

Национальные общества объединены как основополагающими принципами, так и миссией, описанной в преамбуле Устава Движения. Кроме того, статья 3 (2) Устава Движения возлагает на все национальные общества следующие задачи:

- сотрудничество с органами государственной власти в области профилактики заболеваний, укрепления здоровья и облегчения человеческих страданий в рамках их собственных программ в таких областях, как образование, здравоохранение и социальное обеспечение; и
- во взаимодействии с государственными органами, организация операций по оказанию чрезвычайной помощи и других услуг в целях оказания помощи жертвам вооруженных конфликтов, как это предусмотрено в Женевских конвенциях, а также жертвам стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, которым требуется помощь.

Вышеуказанная деятельность осуществляется на высоком уровне, обеспечивая Национальным обществам определенную гибкость в реагировании на конкретные гуманитарные потребности в своих странах. На практике существуют значительные различия в конкретных видах деятельности, осуществляемой Национальными обществами в связи со здравоохранением, управлением рисками стихийных бедствий, социальным обеспечением и миграцией. В картировании стран указано, что Национальное общество может осуществлять сочетание следующих видов деятельности:

в отношении **здравоохранения** Национальные общества могут:

- управлять банками крови и/или нанимать безвозмездных доноров крови;
- управлять службой скорой помощи;
- обеспечивать обучение оказанию первой помощи и услуги по оказанию первой помощи;
- обеспечивать уход на дому и транспортировку пациентов;
- осуществлять проекты по улучшению доступа общин к воде и санитарии;
- управлять такими медицинскими учреждениями, как больницы и клиники;
- проводить кампании по профилактике заболеваний (в том числе путем иммунизации);
- поддерживать профилактику, обеспечение готовности и реагирование на вспышки заболеваний, эпидемии и пандемии;
- оказывать услуги по охране психического здоровья и психосоциальной поддержке, особенно в кризисных ситуациях;
- осуществление программ по предоставлению уязвимым группам населения доступа к услугам здравоохранения;

в отношении **управления рисками стихийных бедствий** Национальные общества могут:

- осуществлять программы по снижению риска стихийных бедствий на уровне общин, адаптации к изменению климата и обеспечению готовности к стихийным бедствиям;
- обеспечивать функционирование системы раннего оповещения или оказывать помощь в распространении информации о раннем оповещении и проведении мероприятий по раннему реагированию;
- участвовать в планировании действий в чрезвычайных ситуациях на всех уровнях - от местного до национального;
- действовать в качестве службы экстренного реагирования во время стихийных бедствий в координации с органами государственной власти;
- осуществлять программы помощи и восстановления на уровне общин;

в отношении **социального обеспечения** Национальные общества могут:

- осуществлять программы по противодействию социальной изоляции и одиночеству людей, не имеющих адекватных социальных контактов;
- оказывать поддержку людям, пострадавшим от множества социальных проблем, включая принудительные браки, трудовую эксплуатацию, торговлю людьми и долгосрочную безработицу;
- восстанавливать семейные связи, отслеживая людей, которые были разлучены с членами семьи в результате войны, стихийного бедствия или миграции;

в отношении **миграции** Национальные общества могут:

- оказывать гуманитарные услуги уязвимым мигрантам на протяжении всего пути перемещения / поездки;
- осуществлять контроль за местами содержания под стражей иммигрантов и предоставлять услуги лицам, содержащимся под стражей в иммиграционных центрах;
- осуществлять программы для просителей убежища, беженцев и внутренне перемещенных лиц (ВПЛ), проживающих в лагерях/поселениях или в общине, с целью оказания им помощи в доступе к образованию, здравоохранению, жилью и трудоустройству.

Приведенный выше перечень мероприятий не является исчерпывающим. Национальные общества осуществляют многие другие виды деятельности, которые не перечислены выше.

Для выполнения своей вспомогательной роли в управлении рисками стихийных бедствий национальным обществам необходимо постоянно анализировать и укреплять свой потенциал в области обеспечения готовности и реагирования. Готовность к эффективному реагированию (ГЭР) – это подход, предназначенный для использования национальными обществами в целях систематической оценки, измерения и анализа сильных и слабых сторон их систем реагирования в интересах их постоянного совершенствования. Подход ГЭР включает оценку правовой и политической основы деятельности национальных обществ по управлению рисками стихийных бедствий. Оценочные вопросы в конце данной главы могут быть использованы при анализе ГЭР.



Афганистан, 2019 год. Всемирный день Красного Полумесяца, волонтеры любят кампанию. © Общество Красного Полумесяца Афганистана

В. Отраслевые законы, политика, планы и соглашения

Данный раздел посвящен не только отраслевым законам, но и отраслевой политике, планам и соглашениям. Каждый из этих инструментов имеет свои особенности и функции.

Законы

Законы являются обязательными правилами; они создают права и обязанности, которые часто могут быть исполнены в суде в случае их нарушения. Законы бывают разных форм, например, акты, подзаконные акты, указы и приказы. Как правило, они издаются парламентом или высокопоставленными правительственными чиновниками (например, в случае министерского приказа или указа президента).

Политика

Политика – это официальные правительственные документы, в которых излагается общая позиция правительства по конкретному вопросу. В политике обычно излагаются конкретные цели, стратегии и меры, которые правительство намерено осуществлять в связи с этим вопросом. В отличие от законов, политика, как правило, не имеет обязательной силы. Политика может относиться к законам или планам и опираться на них, поскольку они могут быть частью стратегии правительства по осуществлению политики.

Планы

Планы – это официальные правительственные документы, в которых излагаются практические меры или действия, которые правительство намеревается осуществить. Планы часто используются для изложения шагов, которые правительство и соответствующие негосударственные субъекты предпримут для смягчения, подготовки и реагирования на конкретную угрозу или проблему (например, план по борьбе с засухой, план ответных мер в связи с пандемией). В отличие от политики, планы часто содержат высокий уровень оперативной или технической детализации.

Соглашения

Соглашения делятся на две основные категории: обязательные и необязательные. Имеющее обязательную силу соглашение называется контрактом; подобно законам, контракты часто могут исполняться в судебном порядке, если они нарушаются. Необязательные соглашения часто называют МоВ, аббревиатура Меморандума о Взаимопонимании. Меморандум о Взаимопонимании используется в тех случаях, когда стороны желают зафиксировать свое соглашение, но не желают или не могут принять на себя юридическое обязательство друг перед другом.

Все вышеперечисленные типы документов имеют потенциал для усиления вспомогательной роли национальных обществ путем уточнения и формализации их ролей и обязанностей. Хотя секторальные законы могут обеспечить особо прочную основу для деятельности Национальных обществ, важно отметить, что отраслевой закон не всегда является необходимым. Во многих случаях политика, план, соглашение или меморандум о взаимопонимании могут привести к практическим результатам, в которых нуждается национальное общество. Кроме того, соглашение или МоВ (а не закон), скорее всего, станет более подходящей основой для деятельности, которую Национальное общество начало осуществлять лишь недавно, и которая в значительной степени подвержена изменениям или весьма специфична для конкретной ситуации.

В некоторых случаях практические потребности Национального общества могут быть удовлетворены просто с помощью официального письма от соответствующего министра правительства. Как обсуждалось во Главе второй, в зависимости от местной правовой системы, министерского письма может быть достаточно для того, чтобы предоставить Национальному обществу определенные правовые преимущества, такие как освобождение от таможенной пошлины. Точно так же министр может издать письмо для официального признания роли и обязанностей Национального общества в конкретном секторе. Таким образом, письмо министра является еще одним типом документа, который может поддержать вспомогательную роль.



Доминиканская Республика, 2017 год. Дистрибуция хула обручей доминиканским Красным Крестом у детей Джинандианы.
© Мартин-Чико / МФКК

С. Два ключевых механизма усиления вспомогательной роли

Существуют два ключевых механизма, с помощью которых отраслевые законы, политика, планы и соглашения могут усилить вспомогательную роль: во-первых, путем четкого определения ролей и обязанностей Национальных обществ; и, во-вторых, путем обеспечения включения Национальных обществ в соответствующие отраслевые директивные или координационные органы.²⁷

1. Роли и обязанности

Существует множество преимуществ отраслевых законов, политики, планов и соглашений, в которых четко определены роли и обязанности национальных обществ. Это дает Национальным обществам четкий мандат и ясность в отношении того, что от них требуется или ожидается сделать. В свою очередь, это повышает их способность участвовать в долгосрочном планировании, развивать институциональные знания и опыт, а также выступать в защиту правовых средств и финансирования. В контексте реагирования на стихийные бедствия четкие функции и обязанности также имеют решающее значение во избежание путаницы и задержек в оказании жизненно важной помощи.²⁸

Отраслевые законы, политика и планы, как правило, общедоступны и, скорее всего, будут рассматриваться другими соответствующими субъектами и заинтересованными сторонами. В результате, по сравнению с соглашениями, эти инструменты могут дать некоторые дополнительные преимущества: они могут разъяснить, как роли и обязанности национальных обществ соотносятся с ролями и обязанностями других субъектов (как правительственных, так и неправительственных); они также могут повысить осведомленность других субъектов и заинтересованных сторон о роли национальных обществ.

В страновом картировании указано, что во многих странах роли и обязанности Национальных обществ в отношении управления рисками стихийных бедствий и здравоохранения четко отражены в отраслевых законах, политике, планах и соглашениях. Как представляется, это менее распространено в связи с миграцией Национальных обществ и деятельностью в области социального обеспечения. Ниже приводятся некоторые примеры передовой практики.

Австралии

В **Австралии**, Австралийский Красный Крест (АКК) подписал Меморандум о взаимопонимании с Министерством внутренних дел, который разрешает АКК осуществлять мониторинг условий в местах содержания под стражей иммигрантов в Австралии. В соответствии с Меморандумом о взаимопонимании АКК является единственной гуманитарной организацией в Австралии, которая регулярно посещает все места содержания под стражей. Согласно MoU, АКК вправе поддерживать постоянные отношения и диалог с соответствующими государственными органами, в рамках которых он в конфиденциальном порядке предоставляет государственным органам гуманитарную информацию о задержании иммигрантов.²⁹

Бангладеш

В **Бангладеш** в Постоянном указе о стихийных бедствиях (от апреля 2010 года) признается вспомогательный статус Бангладешского общества Красного Полумесяца (БОКП) и его важная роль в управлении рисками стихийных бедствий.³⁰ В постоянно действующих указах четко определены роли и обязанности БОКП и других субъектов на каждом этапе управления риском стихийных бедствий, начиная с уменьшения опасности стихийных бедствий и заканчивая восстановлением.³¹ Описание ролей и обязанностей БОКП сводится к высокой оперативной детализации, в которой излагаются конкретные задачи, такие как распространение предупреждений о чрезвычайных ситуациях, проведение эвакуации, организация убежища, а также оказание первой помощи, обеспечение продовольствием и медицинской помощью.³² Новые регламенты, принятые в 2019 году, устанавливают столь же детальную и важную роль БОКП в управлении рисками стихийных бедствий.

Эквадоре

В **Эквадоре** в Руководстве Комитета по чрезвычайным операциям, которое было юридически утверждено в 2017 году, излагаются функции и обязанности Эквадорского Красного Креста в области реагирования на стихийные бедствия.³³ В Руководстве определены функции и обязанности Эквадорского Красного Креста в трех ключевых областях: поисково-спасательные работы; медицинское обслуживание и догоспитальный уход; и предоставление временного жилья и гуманитарной помощи.³⁴ В каждой из этих областей общую ответственность за координацию несет соответствующее государственное ведомство, однако вспомогательная роль Эквадорского Красного Креста четко признана. В Руководстве описываются конкретные мероприятия, которые должны быть проведены в каждой из этих областей, и содержится требование к Эквадорскому Красному Кресту незамедлительно собираться вместе с другими выявленными субъектами всякий раз, когда происходит стихийное бедствие.³⁵

Финляндии

В **Финляндии** Красный Крест и Иммиграционная служба Финляндии (при Министерстве внутренних дел) заключили соглашение об оказании услуг по поддержке беженцев и просителей убежища. В соответствии с этим соглашением Красный Крест Финляндии оказывает поддержку властям в приеме просителей убежища и беженцев и содержит центры приема по всей Финляндии. Финский Красный Крест также обеспечивает мониторинг и социальную деятельность в местах содержания под стражей мигрантов.

Гондурасе

В **Гондурасе** Красный Крест и МФКК заключили соглашение о сотрудничестве с Президентской программой социальной защиты и Гондурасским институтом социального обеспечения в отношении компонента первичной медико-санитарной помощи в новой системе здравоохранения в долине Сула. В этом соглашении содержится вступительный пункт, в котором признаются основные особенности Красного Креста Гондураса, такие как соблюдение им основополагающих принципов, обязательство оказывать помощь наиболее уязвимым слоям общества и опыт осуществления программ медицинского обслуживания на базе общин. В Соглашении подробно излагаются общие и индивидуальные обязательства сторон, и при этом Красный Крест Гондураса и МФКК играют важную роль в разработке и осуществлении этого проекта.

Кыргызстане

В **Кыргызстане** Общество Красного Полумесяца Кыргызстана вступило в соглашения о сотрудничестве с министерствами здравоохранения, по чрезвычайным ситуациям, а также труда и социального развития. Эти соглашения дают общее представление о роли и ответственности Общества за деятельность, входящую в сферу компетенции каждого из этих министерств. Соглашения помогают Обществу выполнять свою вспомогательную роль, создавая основу для постоянных отношений с правительством. На практике эти соглашения создают основу, в рамках которой Общество и правительство участвуют в совместном планировании, координируют свою деятельность и заключают более конкретные соглашения на уровне проектов или видов деятельности.

Непале

В **Непале** роль Непальского общества Красного Креста в области здравоохранения находит свое отражение во многих различных стратегиях. Например, в соответствии с Национальной политикой переливания крови 2071 (2014) на НОКК возложена ответственность на национальном уровне за услуги по переливанию крови, включая сбор, анализ, хранение и транспортировку продуктов крови.³⁶ В качестве еще одного примера можно привести План сектора здравоохранения по реагированию на стихийные бедствия 2071 (2014 год), предусматривающий оказание НОКК поддержки Министерству здравоохранения в проведении многочисленных мероприятий в области здравоохранения в случае стихийного бедствия. Это включает в себя (но не ограничивается этим) экстренную первую помощь, транспортировку раненых в медицинские учреждения и создание полевых госпиталей.³⁷

Нигерии

В **Нигерии** Национальный план реагирования на стихийные бедствия (НПРСБ) предусматривает, что Нигерийское общество Красного Креста является одним из трех основных учреждений, отвечающих за «массовую помощь» во время стихийных бедствий, что означает «экстренное предоставление временных убежищ, экстренное массовое питание, массовое распределение предметов чрезвычайной помощи для жертв стихийных бедствий и предоставление информации о благосостоянии в случае стихийных бедствий».³⁸ Двумя другими основными учреждениями являются Министерство здравоохранения и Национальное агентство по управлению чрезвычайными ситуациями. Национальная программа по чрезвычайным ситуациям подробно рассказывает об обязанностях Нигерийского общества Красного Креста в отношении оказания массовой медицинской помощи и описывает, каким образом оно должно координировать свою деятельность с другими первичными учреждениями.

Норвегии

В **Норвегии** функции Норвежского Красного Креста в области здравоохранения и управления рисками стихийных бедствий официально закреплены в соглашениях с соответствующими государственными органами. Что касается управления рисками стихийных бедствий, то 236 муниципальных органов власти заключили соглашение с местным отделением Норвежского Красного Креста. Эти соглашения, как правило, предусматривают, что Норвежский Красный Крест как вспомогательное звено муниципалитета в его деятельности по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и реагированию на них выделяет ресурсы и оказывает помощь в таких конкретных видах деятельности, как эвакуация и поисково-спасательные работы.³⁹ Что касается служб скорой помощи, то Норвежский Красный Крест имеет соглашения с региональными органами здравоохранения, которые предусматривают предоставление ему дополнительных услуг скорой помощи, а также «экстренной помощи» при определенных событиях и условиях.⁴⁰

2. Органы по координации и принятию решений

Помимо четкого определения функций и обязанностей национальных обществ, отраслевые законы, политика, планы и соглашения могут предусматривать участие национальных обществ в работе ключевых органов по принятию решений и координации. Действительно, для эффективного выполнения возложенных на них функций и обязанностей национальным обществам необходим доступ к форумам, которые обеспечивают координацию и связь со всеми другими соответствующими участниками. Кроме того, участие в работе директивных и координационных органов позволяет национальным обществам представлять и отстаивать интересы наиболее уязвимых групп общества.

Картирование стран показывает, что во многих из отобранных стран Национальным обществам предлагается участвовать в работе соответствующих отраслевых органов по принятию решений и координации, но они не имеют юридического права на участие, поскольку в законе, на основании которого создается этот орган, национальное общество не указывается в качестве одного из его членов. Настоятельно предпочтительно,

чтобы закон четко определял национальные общества в качестве членов соответствующих директивных и координационных органов. Это гарантирует, что национальные общества всегда будут иметь место за столом и не будут вынуждены ждать приглашения. Ниже приводятся некоторые примеры передовой практики в этой области.

Бангладеш

В **Бангладеш**, в соответствии с Законом о безопасном переливании крови от 2002 года создан Национальный совет по безопасному переливанию крови, который отвечает за разработку политики и процедур безопасного сбора, хранения и циркуляции крови и решение других связанных с этим вопросов, таких как поощрение добровольного донорства крови и регулирование деятельности частных клиник по сдаче крови.⁴¹ В соответствии с этим законом председатель Бангладешского общества Красного Полумесяца назначается членом Совета вместе с представителями отраслевых органов власти (например, Министерства здравоохранения и благосостояния семьи) и организаций гражданского общества (например, Национальной женской организации).⁴²

Ямайке

На **Ямайке** в соответствии с Законом об управлении рисками стихийных бедствий 2015 года создан Национальный совет по управлению рисками стихийных бедствий, в обязанности которого входит рассмотрение и утверждение Национального плана координации мер реагирования на стихийные бедствия и содействие эффективной национальной координации деятельности по обеспечению готовности к стихийным бедствиям, реагированию на них и восстановлению после них.⁴³ В законе уточняется, что президент Ямайского Красного Креста является членом Совета, в состав которого также входят представители ряда отраслевых учреждений, гуманитарных организаций и организаций гражданского общества.⁴⁴

Нигерии

В **Нигерии** действует национальный закон, в соответствии с которым создается Национальное агентство по управлению чрезвычайными ситуациями (НАУЧС).⁴⁵ Закон предусматривает, что Совет управляющих НАУЧС состоит из представителей отраслевых учреждений и представителя Нигерийского общества Красного Креста.⁴⁶ В соответствии с этим же законом учреждаются государственные комитеты по управлению чрезвычайными ситуациями, и вновь предусматривается, что нигерийское общество Красного Креста является членом таких комитетов.⁴⁷

Перу

В **Перу** закон об учреждении системы управления рисками стихийных бедствий предусматривает обязательное участие учреждений и организаций, участвующих в реагировании на стихийные бедствия, в механизмах координации, принятия решений, связи и управления информацией.⁴⁸ В качестве двух таких организаций в нем конкретно названы Перуанский Красный Крест и добровольная пожарная служба. В свою очередь, имплементационные положения определяют Перуанский Красный Крест в качестве «лица, первыми реагирующего на стихийные бедствия» и предусматривают его участие в работе региональных и местных центров чрезвычайных операций.⁴⁹

Испании

В **Испании** существует министерский приказ о создании координационного органа по реагированию на нелегальную миграцию в Гибралтарском проливе, море Альборан и прилегающих водах.⁵⁰ В министерском указе конкретно предусматривается участие Испанского Красного Креста в работе этого координационного органа вместе с несколькими национальными министрами и представителями государственных учреждений (например, Национальной полиции, Национального разведывательного центра). Испанский Красный Крест включен в этот координационный механизм в связи с его ролью в оказании помощи нелегальным иммигрантам по прибытии в Испанию.

Вануату

В **Вануату** в соответствии с Законом № 23 об управлении рисками стихийных бедствий от 2019 года главный исполнительный директор Общества Красного Креста Вануату входит в состав Национального комитета по борьбе со стихийными бедствиями, который отвечает за надзор за осуществлением политики в области управления рисками стихийных бедствий в Вануату.⁵¹ В число других обязанностей Комитета входит консультирование министра по вопросам объявления, продления или прекращения чрезвычайного положения, а также по вопросам обращения за международной помощью.⁵² Общество Красного Креста Вануату является единственной неправительственной организацией, которой юридически гарантировано место в Комитете, а другие организации приглашаются по усмотрению председателя.

А. Оценочные вопросы

В данном разделе приводится перечень оценочных вопросов, которые Национальные общества могут использовать для определения того, адекватно ли отраслевые законы, политика, планы и соглашения поддерживают и отражают их вспомогательную роль. Для проведения такой оценки национальные общества должны в первую очередь:

- a. а) подготовить список основных видов деятельности Национального общества в отношении здравоохранения, управления рисками стихийных бедствий, миграции, социального обеспечения и любых других ключевых секторов;
- b. б) провести поиск всех законов, политик, планов и соглашений, которые относятся к этим ключевым видам деятельности (например, Закон о доноре крови, План реагирования на стихийные бедствия, Политика в области нелегальной миграции).

Приведенные ниже вопросы могут быть использованы для оценки того, обеспечивают ли выявленные инструменты адекватную поддержку и отражают ли они вспомогательную роль Национального общества.

1. Четко ли распределены роли и обязанности Национального общества в установленных отраслевых законах, политике, планах и соглашениях?
2. Если да, то соизмеримы ли эти роли и обязанности с опытом, возможностями и ресурсами Национального общества?
3. Предусматривает ли определенное отраслевое законодательство, политики, планы и соглашения членство Национального общества в соответствующих директивных и координационных органах?



Греция, 2016 год. Более 10 000 человек оказались в бедственном положении из-за границы в Идомени в течение двух месяцев. Более 40% составляют дети. Сотрудники и добровольцы Греческого Красного Креста организуют для детей развлекательные мероприятия, несмотря на тяжелые условия. Их счастье проходит долгий путь, гарантируя, что и их родители, и все остальные чувствуют себя лучше.
© Каролин Хага / МФКК



Afghan Red Crescent Society
Youth Volunteer



اسماڼ
د رښت لمانځنې پلچا
د عمر وخت کول
د ښه ژوند لپاره
د ښه ژوند لپاره
د ښه ژوند لپاره
د ښه ژوند لپاره



د جمعیت افغانی سره پیلنت

ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ

ПРАВОВЫЕ ПРЕИМУЩЕСТВА ДЛЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВ

Термин «правовые преимущества» относится к специальным юридическим правам, которые предоставляются конкретной организации (или категории организаций), с тем чтобы она могла осуществлять свою деятельность эффективно и результативно. Правовые преимущества (Юридические привилегии) могут принимать форму позитивных прав или наделений полномочиями (т.е. возможностью выполнять что-то или обладать чем-либо), освобождения от применения закона, который в других случаях применим, или доступа к упрощенным и ускоренным процессам нормативного регулирования.

Программа МФКК по правовым вопросам в случае стихийных бедствий разработала рекомендации по правовым преимуществам для национальных и международных субъектов, участвующих в обеспечении готовности к стихийным бедствиям, реагировании на них и раннем восстановлении. Особо следует отметить руководящие принципы внутреннего содействия и регулирования международной помощи в случае стихийных бедствий и первоначального восстановления (руководящие принципы IDRL), которые были приняты 30-й Международной конференцией в 2007 году, и Контрольный перечень вопросов по праву и готовности к стихийным бедствиям и реагированию на них, который был одобрен 33-й Международной конференцией 2019 года.⁵³

В данной главе приводится этот существующий свод рекомендаций, но особое внимание уделяется правовым преимуществам для Национальных обществ. Вместо того, чтобы ограничиваться контекстом управления рисками стихийных бедствий, в настоящей главе основное внимание уделяется правовым преимуществам, которые имеют отношение ко всему спектру деятельности Национального общества. В ней рассматриваются правовые средства в пяти ключевых областях: а) персонал и добровольцы;

b) налогообложение; c) финансирование; d) доступ и свобода передвижения; и e) товары, оборудование и персонал, связанные со стихийными бедствиями. Хотя в настоящей главе рассматривается широкий спектр правовых преимуществ, которые могут оказаться полезными для национальных обществ, он не является исчерпывающим. В зависимости от местных или рабочих условий могут потребоваться и другие правовые преимущества. Ниже приводятся общие положения, касающиеся правовых преимуществ.

- **Во-первых**, как обсуждается в Главе второй, несмотря на то, что правовые преимущества могут быть обеспечены Законом о КК/КП, отраслевыми законами или письмом министра, включение правовых преимуществ в Закон о КК/КП может быть целесообразным. Одно из преимуществ заключается в том, что правовые механизмы, включенные в Закон о КК/КП, могут применяться ко всей деятельности национального общества, в то время как правовые преимущества
- **Во-вторых**, уникальная вспомогательная роль национальных обществ обеспечивает прочную принципиальную основу для запроса правовых преимуществ. Вспомогательная роль означает, что национальные общества выполняют признанную общественную функцию, дополняющую или подменяющую гуманитарную деятельность их правительств. Правительствам целесообразно поддерживать национальные общества и давать им возможность выполнять эту государственную функцию путем предоставления им правовых преимуществ.
- **В-третьих**, как мы увидим в настоящей главе, правительства часто принимают решение о предоставлении правовых преимуществ той или иной категории организаций, а не только Национальному обществу. Например, юридические услуги могут предоставляться «благотворительным организациям» или «организациям, которые первыми реагируют». В этих обстоятельствах вопрос о том, имеет ли Национальное общество право на соответствующие правовые преимущества, обычно зависит от того, соответствует ли оно юридическому определению этих терминов.

А. Сотрудники и добровольцы

В данном разделе рассматриваются правовые преимущества, которые защищают или стимулируют сотрудников и добровольцев Национального общества. Основными видами правовых преимуществ категории являются следующие:

- законные права на финансируемую государством медицинскую помощь, компенсацию и / или страхование в случае болезни, травмы или смерти, полученных в ходе работы или волонтерства в Национальном обществе
- законные права добровольно работать в Национальном обществе в течение определенного периода времени вместо оплачиваемой работы и/или вместо военной службы;
- ограниченная юридическая ответственность за действия или бездействие, совершенные добросовестно, особенно в связи с оказанием первой помощи в чрезвычайной ситуации (должна быть сбалансирована с предоставлением законно пострадавшим лицам и общинам правовой защиты);
- налоговые льготы для персонала (например, льготы по подоходному налогу на заработную плату) и для добровольцев (например, освобождение от уплаты налогов на пособия или стипендии для добровольцев);
- доступ к автоматическому или ускоренному признанию профессиональных квалификаций (например, для врачей, инженеров) за пределами национальных или субнациональных границ.

Страновое картирование показывает, что, по крайней мере, в выборке стран, вышеуказанные виды правовых льгот для сотрудников Национальных обществ и добровольцев не очень распространены. Тем не менее, есть еще много примеров хорошей практики.

Аргентине

В **Аргентине** Закон о КК/КП предусматривает, что в случае возникновения чрезвычайной ситуации на местном, региональном или национальном уровне, в которой задействуются ресурсы Аргентинского Красного Креста, добровольцы Аргентинского Красного Креста считаются «мобилизованными», а их трудовой статус является «государственной обязанностью» для их работодателей.⁵⁴ Этот период не должен превышать 10

дней в календарном году. Практический эффект этого положения заключается в том, что добровольцы могут участвовать в мероприятиях по оказанию чрезвычайной помощи Аргентинского Красного Креста в течение 10 дней в году без какого-либо снижения заработной платы. Волонтеры также могут участвовать в следующих 5 днях обучения в календарном году на тех же основаниях.⁵⁵

Австралии

В **Австралии** сотрудники Австралийского Красного Креста имеют право на « пакет заработной платы », что потенциально может привести к уменьшению суммы подоходного налога, который они обязаны платить. Эта налоговая льгота предоставляется сотрудникам организаций, зарегистрированных как «благотворительные» и одобренных Австралийским налоговым управлением.⁵⁶

Колумбии

В **Колумбии** действует национальный закон, учреждающий «Национальную подсистему добровольцев - первых реагирующих», в состав которой входят добровольцы из числа сотрудников гражданской обороны, пожарной службы и Колумбийского общества Красного Креста.⁵⁷ Закон предусматривает, что эти добровольцы и их ближайшие родственники имеют право приоритетного доступа к субсидируемой правительством системе здравоохранения.⁵⁸

Норвегии

В **Норвегии** циркуляр национального правительства предусматривает, что добровольцы, участвующие в поисково-спасательных работах или оказывающие медицинские и патронажные услуги, подпадают под действие финансируемой правительством программы страхования от производственного травматизма.⁵⁹ Циркуляр непосредственно относится к Вспомогательному корпусу Красного Креста. Страховка, предоставляемая добровольцам, покрывает медицинские расходы и обеспечивает компенсацию в случае потери дохода, инвалидности или смерти.

Панаме

В **Панаме** существует национальный закон, который освобождает лицо от административной, гражданской или уголовной ответственности, возникающей в связи с оказанием первой помощи нуждающемуся лицу, при условии, что это лицо имеет сертификат об оказании первой помощи базового или продвинутого уровня.⁶⁰ В законе четко оговаривается, что такая защита предоставляется добровольцам неправительственных организаций по оказанию гуманитарной поддержки и Национальной системы защиты гражданского населения, в состав которых входят добровольцы Красного Креста.⁶¹

Испании

В **Испании**, несмотря на то, что призыв на военную службу закончился в 2000 году, когда он вступил в силу, граждане могли добровольно призываться на службу в Испанский Красный Крест вместо прохождения обязательной военной службы.⁶² Для этого была установлена квота и требование о наличии 6-месячного опыта добровольческой работы в Испанском Красном Кресте.⁶³

США

Во многих штатах **США** чрезвычайные законы содержат положения о «взаимном лицензировании», которые признают лицензии на медицинское обслуживание за пределами штата на ограниченный срок действия объявленной чрезвычайной ситуации или стихийного бедствия.⁶⁴ Эти положения не являются специфическими для какой-либо организации, что означает, что они доступны любым врачам, практикующим в межштатных условиях во время объявленной чрезвычайной ситуации, включая врачей, работающих или выступающих в роли добровольцев в Американском Красном Кресте.

Вьетнаме

Во **Вьетнаме** закон предусматривает, что, если лицо, непосредственно участвующее в деятельности Красного Креста, получает травму и не имеет медицинской страховки, правительство предоставляет финансирование по ставке, эквивалентной той, которая была бы предоставлена медицинским страхованием.⁶⁵ Правительство также предоставляет покрытие в случае потери или сокращения доходов.⁶⁶ Кроме того, если лицо получило травму, снижающую его работоспособность на 21% или более, вопрос о его праве на те же льготы, которые предоставляются солдатам, получившим ранения в ходе боевых действий, рассматривается на предмет получения таких же льгот.⁶⁷



Вьетнам, 2020 год. Нгуен Тхи Ань, глава группы вьетнамского общества Красного Креста в коммуне Нгья-Ан, разговаривает с г-жой Пхан Тхи Тон, резидент, чей дом был разрушен Storm Molave © МФКК

В. Налоги

1. Освобождение от уплаты налогов для Национальных обществ

Существует большое количество налогов, которые могут потенциально взиматься с Национального общества при осуществлении своей деятельности, включая налоги на:

- товары и услуги (например, налог на добавленную стоимость, налог на товары и услуги);
- импорт товаров через национальные или субнациональные границы (например, таможенные пошлины, тарифы или налоги);
- доходы или поступления от деятельности (например, подоходный налог, корпоративный налог); и
- собственность (например, гербовая пошлина, земельный налог, налог на арендный доход или прирост капитала).

Следует также отметить, что Национальные общества могут быть обязаны уплачивать различные сборы в государственные органы, такие как судебные сборы, сборы за причал/приземление и док-станции, а также различные лицензионные и регистрационные сборы. Освобождение от налогов и сборов является важным правовым механизмом, который может позволить Национальным обществам сохранить столь необходимые ресурсы, выполнить свой гуманитарный мандат и оказать поддержку наиболее уязвимым слоям общества.

Типовой закон о КК/КП содержит образец положения, которое предусматривает, что «активы Национального общества, включая его финансовые ресурсы и недвижимость, а также доходы от приносящей доход деятельности освобождаются от всех налогов и сборов».⁶⁸ Страновое картирование показывает, что во многих странах Закон о КК/КП действительно предоставляет Национальным обществам такого рода широкое и всеобъемлющее освобождение от уплаты налогов. Тем не менее, в некоторых странах Закон о КК/КП указывает, что налоговые льготы предоставляются только в отношении определенных видов налогов или не применяются в отношении определенных видов деятельности, таких как «предпринимательская деятельность» или «доходоприносящая деятельность». Кроме того, в значительном числе стран освобождение от налогов регулируется налоговым законодательством, а не Законом о КК/КП, и требует от Национального общества учредить или зарегистрироваться в качестве «благотворительной организации», «некоммерческой ассоциации» или другого подобного рода организации.

Там, где это возможно, предпочтительно, чтобы Закон о КК/КП предоставлял Национальным обществам полное освобождение от налогов в соответствии с Типовым законом о КК/КП. В идеале освобождение от налогов должно применяться ко всей деятельности национального общества, включая «коммерческую», «приносящую прибыль» или «доходоприносящую» деятельность, поскольку национальные общества часто используют выручку от этой деятельности для финансирования своей некоммерческой деятельности или операционных расходов. В конечном счете, однако, любая форма освобождения от налогов является ценным юридическим инструментом, который позволяет национальному обществу сохранять существенные ресурсы для своей гуманитарной деятельности. Отметим, что вид освобождения от налогов, который может быть получен, будет варьироваться в зависимости от условий в стране, нижеприведенный список содержит разнообразные примеры освобождения Национальных обществ от налогов.

Эквадоре

В **Эквадоре** Закон о КК/КП предусматривает, что Эквадорский Красный Крест освобождается от уплаты всех налогов, включая муниципальные налоги. Закон о КК/КП содержит конкретное положение о возмещении Эквадорскому Красному Кресту налога на добавленную стоимость, который он платит за товары и услуги, приобретенные на месте или импортированные.⁶⁹

Ирландии

В **Ирландии** Ирландское общество Красного Креста проводит «благотворительное освобождение от налогов».⁷⁰ Это освобождает Ирландский Красный Крест от уплаты подоходного налога, корпоративного налога, налога на прирост капитала, налога на приобретение капитала и гербового сбора. Ирландский Красный Крест не освобождается от уплаты налога на добавленную стоимость, но он может потребовать возмещения части своих расходов по НДС, основанных на расходах на товары или услуги, используемые в его благотворительных целях.

Нигерии

В **Нигерии** Нигерийское Общество Красного Креста освобождено от уплаты налогов на доходы, полученные от его основной зарегистрированной деятельности, включая иностранные и внутренние гранты, членские взносы, пожертвования и пожертвования. Однако она обязана платить налог на пассивный доход и на доходы от своей «коммерческой» деятельности.⁷¹

Филиппинах

На **Филиппинах** Закон РК предусматривает, что филиппинский Красный Крест «освобождается от уплаты всех прямых и косвенных налогов».⁷² В нем уточняется, что это освобождение включает налог на добавленную стоимость, а также любые налоги, сборы или сборы, связанные с использованием, арендой или продажей его недвижимого имущества; предоставлением услуг; а также ввозом и покупкой для своего исключительного использования.⁷³

Польше

В **Польше**, Национальный Красный Крест классифицируется как «общественная благотворительная организация», что означает, что он освобожден от корпоративного подоходного налога, налога на имущество, налога на гражданско-правовые сделки, гербового сбора и судебных сборов.⁷⁴

Сьерра-Леоне

В **Сьерра-Леоне** Закон о КК/КП предусматривает, что «имущество и активы общества, включая его источники финансирования, такие как доходы от доходоприносящей деятельности, освобождаются от всех налогов и пошлин, включая импортные пошлины».⁷⁵



Гватемала, 2005 год. Последствия урагана Стан © Красный Крест Гватемалы

2. Освобождение от налогов для доноров

Налоговые льготы для доноров также являются важным правовым механизмом для Национальных обществ. Этот вид освобождения от налогов стимулирует пожертвования, тем самым увеличивая объем ресурсов, доступных национальным обществам. Типовой Закон о КК/КП содержит типовое положение, которое предусматривает, что все пожертвования, сделанные Национальному обществу любым физическим лицом или органом, освобождаются от уплаты налогов.⁷⁶ Страновое картирование показывает, что в выборке стран пожертвования Национальным обществам относительно часто освобождаются от налогов. Ниже приводятся два примера.

Либерии

В **Либерии** закон о Красном Кресте предусматривает, что “пожертвования, сделанные обществу любым физическим или юридическим лицом, освобождаются от уплаты налогов”.⁷⁷ Это очень широкое налоговое освобождение для доноров, которое аналогично типовому положению в типовом Законе о КК/КП.

Филиппинах

На **Филиппинах** закон о Красном Кресте предусматривает, что “все пожертвования, завещания и подарки, сделанные Филиппинскому Красному Кресту для поддержки его целей и задач, освобождаются от налога донора и вычитаются из валового дохода донора для целей подоходного налога или из расчета чистого имущества умершего донора в качестве передачи для общественного пользования для целей налога на имущество”.⁷⁸



Нидерланды, 2020 год. Волонтеры Нидерландского Красного Креста посетили 3000 пожилых людей, чтобы проверить, нужна ли им какая-либо помощь во время тепловой волны. Они также раздают брошюры с информацией о COVID-19, которая может спасти жизнь
© Красный Крест Нидерландов

С. Финансирование

Как обсуждалось в Главе второй, статья 5.6 Типового закона о КК/КП предусматривает “что “государственные органы принимают меры для покрытия расходов на любую услугу или деятельность, которые они могут поручить обществу». Статья 5.6 представляет собой хороший образец правовой гарантии финансирования Национального общества. Закон о КК/КП может касаться финансирования более подробно, чем статья 5.6, или он может предусматривать различные или дополнительные виды финансирования. Например, он может предоставить Национальному обществу право на ежегодное выделение бюджетных средств (на национальном и/или местном уровнях), оплату определенных расходов, понесенных Национальным обществом (например, членские взносы МФКК), или выплату заработной платы сотрудникам. Ниже приводятся некоторые примеры надлежащей практики.

Азербайджане

В **Азербайджане** закон о Красном Полумесяце предусматривает, что правительство финансирует членские взносы Общества Красного Полумесяца Азербайджана в МФКК, его взносы в МККК и заработную плату сотрудников, работающих в штаб-квартире Общества, региональных центрах и местных филиалах.⁷⁹ Объем средств на эти цели ежегодно определяется в Государственном бюджете Азербайджанской Республики.⁸⁰

Монголии

В **Монголии** закон о Красном Кресте предусматривает, что правительство Монголии выделяет средства из государственного и местных бюджетов на расходы Монгольского Общества Красного Креста (МОКК) в связи с деятельностью, указанной в Законе о КК/КП, которая включает снижение риска бедствий, обеспечение готовности к ним, оказание чрезвычайной помощи и восстановление.⁸¹ В свою очередь, правительственное постановление, реализующее закон о Красном Кресте, требует от правительств всех уровней, от местного до национального, выделять соответствующее финансирование МОКК в их ежегодных бюджетах, с тем чтобы они могли осуществлять гуманитарную деятельность, делегированную им национальным правительством.⁸²

Таджикистане

В **Таджикистане** закон о Красном Полумесяце предусматривает, что размер государственного финансирования Общества Красного Полумесяца Таджикистана ежегодно устанавливается Законом Республики Таджикистан «О Государственном бюджете».⁸³ Это государственное финансирование предназначено для оплаты членских взносов Общества Красного Полумесяца Таджикистана в МФКК, его взносов в МККК и для реализации государственных программ социальной помощи.⁸⁴ Закон о Красном Полумесяце также предусматривает, что государственные учреждения и органы местного самоуправления имеют право финансировать региональные и местные организации Общества Красного Полумесяца Таджикистана из местных бюджетов.⁸⁵

Вьетнаме

Во **Вьетнаме** Закон о Красном Кресте предусматривает, что вьетнамское общество Красного Креста финансирует свою деятельность из операционного фонда Красного Креста.⁸⁶ Источники финансирования операционного Фонда включают “поддержку государственного бюджета в случае необходимости».⁸⁷ В постановлении Правительства об осуществлении закона о Красном Кресте указывается, что средства из государственного бюджета будут выделяться на поддержку оперативных расходов вьетнамского общества Красного Креста на всех уровнях.⁸⁸



Украина, 2020. Украинское общество Красного Креста оказывает поддержку малообеспеченным семьям, пожилым людям и инвалидам в виде 519 продуктовых наборов и информационной кампании в целях предупреждения © Илья Пшеничный / Украинский Красный Крест

D. Правовая гарантия доступа или свободы передвижения

Для выполнения своей работы Национальные общества нуждаются в доступе к уязвимым и затронутым бедствием группам населения и районам. Однако обеспечение доступа может стать серьезной проблемой для национальных обществ. Во время и после стихийного бедствия правительства могут ограничить доступ в пострадавшие районы, чтобы управлять рисками для общественной безопасности. Даже в обычное время правительства могут ограничивать или препятствовать доступу к определенным группам населения, таким как лица, содержащиеся в тюрьмах или под стражей, или жители лагерей мигрантов или беженцев. Таким образом, правовая гарантия доступа является важным правовым средством для национальных обществ. Правовая гарантия доступа также может быть сформулирована как право на свободу передвижения в любое время, в том числе во время стихийных бедствий или чрезвычайных ситуаций.

Как правило, предпочтительно, чтобы гарантия доступа или свободы передвижения была включена в Закон о КК/КП, а не в отраслевые законы, с тем чтобы она не ограничивалась конкретными видами деятельности или ситуациями. Включение юридической гарантии доступа в Закон о КК/КП также имеет то преимущество, что она уже будет действовать, когда произойдет катастрофа, и не нуждается в переговорах в режиме реального времени по мере развития катастрофы. В качестве примера передовой практики в Колумбии Закон о КК/

КП предусматривает, что Колумбийское Общество Красного Креста будет иметь возможности для своего перемещения по всей стране и свободный доступ к бенефициарам гуманитарной деятельности.⁸⁹

Не всегда будет возможно включить гарантию доступа или свободы передвижения в Закон КК/КП, и в этом случае гарантия доступа в соответствующих отраслевых законах является хорошим вариантом. Например, в Перу национальное положение о перемещении лиц внутри страны гласит, что все компетентные органы должны предоставлять субъектам, оказывающим гуманитарную помощь, быстрый и беспрепятственный доступ к внутренне перемещенным лицам.⁹⁰ Хотя это положение конкретно не определяет Перуанский Красный Крест, оно тем не менее гарантирует Перуанскому Красному Кресту доступ к внутренне перемещенным лицам, поскольку оно квалифицируется как «субъект, оказывающий гуманитарную помощь».

Опыт пандемии COVID-19 показывает, что, подобно стихийным бедствиям, чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения могут создать серьезные проблемы доступа для Национальных обществ. В ответ на COVID-19 очень многие страны ввели законы, устанавливающие ограничения на свободу передвижения, такие как комендантский час, изоляция и ограничения на поездки. Хотя эти ограничения создавали проблемы доступа для некоторых Национальных обществ, было также много примеров Национальных обществ, которые были явно освобождены от ограничений. Некоторые примеры приведены ниже.

Багамских

На **Багамских** Островах чрезвычайный указ, вступивший в силу 20 марта 2020 года, установил, что комендантский час, ограничения рабочего времени, ограничения на проведение собраний и общее направление пребывания у себя дома будут действовать в течение 11 дней.⁹¹ С этой же даты премьер-министр в соответствии с полномочиями, предусмотренными Постановлением о чрезвычайных полномочиях (COVID 19) 2020 года, освободил Багамское Общество Красного Креста от этих новых ограничений, сохранив тем самым его способность осуществлять свою гуманитарную деятельность в течение этого периода.

Гватемале

В **Гватемале** правительственным постановлением от 5 марта 2020 года было объявлено чрезвычайное положение (ЧП) и разрешено ограничить некоторые конституционные права в период ЧП, в том числе право на свободу передвижения.⁹² 21 марта 2020 года правительственным постановлением были введены конкретные ограничения свободы передвижения, включая комендантский час с 4 часов вечера до 4 часов утра каждый день.⁹³ В этом указе персонал и транспортные средства Красного Креста Гватемалы были прямо указаны как освобожденные от вновь введенных ограничений на свободу передвижения.⁹⁴

Филиппинах

На **Филиппинах** 17 марта 2020 года на всей территории Лусона был введен «строгий домашний карантин», в соответствии с которым все домохозяйства обязаны оставаться дома, за исключением выхода за предметами первой необходимости.⁹⁵ Медицинские работники и добровольцы филиппинского Красного Креста были назначены «работниками здравоохранения и экстренной помощи» для целей этих ограничений, сохраняя их способность передвигаться в пределах Лусона и осуществлять свою деятельность.⁹⁶ В более общем плане в национальном законодательстве, введенном для содействия принятию ответных мер и восстановлению после пандемии COVID-19, Филиппинский Красный Крест был признан «основным гуманитарным учреждением, которое оказывает содействие правительству в предоставлении помощи населению, подлежащей возмещению, в распределении товаров и услуг, содействующих борьбе с COVID-19».⁹⁷

Е. Товары, оборудование и персонал, связанные со стихийными бедствиями

Как говорилось в начале этой главы, в рамках Программы МФКК по правовым вопросам в случае стихийных бедствий, были разработаны рекомендации в отношении правовых преимуществ для субъектов, участвующих в обеспечении готовности к стихийным бедствиям, реагировании на них и скорейшем восстановлении. В частности, в Руководстве IDRL (Международный закон по реагированию на ЧС) содержатся рекомендации относительно правовых льгот для быстрого и экономически эффективного перемещения через международные границы товаров, оборудования и персонала для оказания чрезвычайной помощи в случае стихийных бедствий.⁹⁸ Этот вид правовых преимуществ весьма актуален для национальных обществ в силу их роли в качестве организаций, которые первыми реагируют на стихийные бедствия в своей стране, а также в плане поддержки компонентов Движения в деле подготовки к стихийным бедствиям в других странах и реагирования на них. Ниже перечислены основные правовые механизмы в этой категории:

- освобождение от таможенных пошлин, налогов, тарифов или государственных сборов и ускоренная процедура подачи заявления об освобождении от уплаты таможенных пошлин, налогов, тарифов или государственных сборов;
- доступ к упрощенным и ускоренным процессам таможенной очистки, включая приоритетную очистку и отмену или сокращение требований к проверке;
- освобождение от ограничений на виды или количество товаров и оборудования, которые могут ввозиться или вывозиться;
- ускоренное разрешение на ввоз и прибытие наземных, морских и воздушных транспортных средств, перевозящих товары и оборудование, связанные со стихийными бедствиями;
- освобождение от лицензионных требований или сборов за пользование ввезенными транспортными средствами, телекоммуникационным оборудованием и другими специализированными предметами; и
- ускоренное оформление виз для персонала по оказанию помощи, въезжающего в страну или выезжающего из нее, с целью оказания помощи национальному обществу в ликвидации последствий стихийного бедствия.

Эти правовые преимущества должны быть доступны не только во время реагирования на стихийные бедствия, но и для предварительного размещения товаров и оборудования в рамках подготовки к потенциальной катастрофе или после конкретного предупреждения о бедствии. Некоторые примеры надлежащей практики приведены ниже.

Панаме

В **Панаме** в конце марта 2020 года в контексте пандемии COVID-19 министр здравоохранения выдал Панамскому обществу Красного Креста разрешение на ввоз и ускоренную таможенную очистку предметов гуманитарной помощи, товаров и оборудования, не подлежащих освобождению.⁹⁹ Кроме того, министр здравоохранения предоставил Панамскому обществу Красного Креста налоговые и таможенные льготы в отношении гуманитарных товаров и оборудования, перевозимых на международном уровне для целей оказания гуманитарной помощи.¹⁰⁰ Предоставление этих юридических льгот стало результатом пропагандистских усилий, подчеркивающих важную роль Панамского общества Красного Креста в реагировании на COVID-19.

Вьетнаме

Во **Вьетнаме** Закон о Красном Кресте содержит широкое положение, требующее от правительства содействовать въезду людей, средств, товаров и оборудования, необходимых для деятельности Красного Креста в связи со стихийным бедствием, катастрофой или опасной эпидемией.¹⁰¹ В постановлении правительства об осуществлении Закона о Красном Кресте указывается, что соответствующие учреждения, организации и физические лица несут ответственность за содействие и оперативное осуществление процедур импорта лечебных лекарств, противоэпидемических препаратов и медицинского оборудования, необходимых для деятельности Вьетнамского общества Красного Креста.¹⁰² Кроме того, постановлением предусматривается ускоренная выдача виз иностранному персоналу, оказывающему чрезвычайную помощь Вьетнамскому обществу Красного Креста в связи со стихийными бедствиями, катастрофами или эпидемиями.¹⁰³ Заявления на получение визы должны быть обработаны в течение 24 часов, и могут быть даже приняты на границе.¹⁰⁴

Г. Оценочные вопросы

В этом разделе представлен набор оценочных вопросов, которые национальные общества могут использовать для определения правовых преимуществ, которых у них в настоящее время нет и которые они, возможно, захотят отстаивать. При ответе на оценочные вопросы национальным обществам следует учитывать Закон о КК/КП, а также любые потенциально релевантные отраслевые законы. Сюда могут входить законы, касающиеся управления рисками стихийных бедствий, здравоохранения, миграции, социального обеспечения, налогообложения, добровольцев, страхования на рабочем месте, таможни, воинской повинности, медицинского и телекоммуникационного оборудования, а также пограничного контроля.

1. Имеют ли сотрудники и добровольцы национального общества законное право на доступ к финансируемому государством медицинскому обслуживанию, компенсации и/или страхованию на случай болезни, травмы или смерти, полученной во время работы или волонтерства?
2. Если воинская повинность вступила в силу, имеет ли призывник законное право добровольно служить в Национальном обществе вместо военной службы?
3. Имеют ли работники государственного и/или частного сектора законное право проводить определенное количество дней в году на добровольной основе в Национальном обществе (например, 5 дней в году или 10 дней в случае чрезвычайной ситуации)?
4. Предоставляет ли закон сотрудникам Национального общества и добровольцам ограниченную юридическую ответственность за действия или бездействие, совершенные с добрыми намерениями и/или за оказание первой помощи в чрезвычайной ситуации?
5. Предусматривают ли законы и/или политика соответствующие налоговые льготы для персонала Национального общества и добровольцев (например, снижение подоходного налога, освобождение от налогов на пособия или стипендии для волонтеров)?
6. Имеют ли сотрудники и добровольцы Национального общества доступ во время стихийных бедствий к автоматическому или ускоренному признанию профессиональной квалификации за пределами субнациональных границ?
7. Существуют ли какие-либо налоги, от которых Национальное общество не освобождается и которые представляют собой значительную финансовую нагрузку?
8. Предусматривает ли закон, что пожертвования, сделанные в пользу Национального общества, не облагаются налогом? Если да, то применяется ли это как к физическим лицам, так и к организациям? Применимо ли это как к пожертвованиям, сделанным живыми людьми, так и к сделанным в завещаниях?
9. Имеет ли Национальное общество законное право свободно передвигаться по всей территории страны и постоянно иметь доступ к уязвимым группам населения? Кроме того, имеет ли Национальное общество право на свободу передвижения в любое время?
10. Предоставляет ли закон Национальному обществу следующие правовые преимущества в отношении товаров, оборудования и персонала, связанных со стихийными бедствиями (как на этапе реагирования, так и на этапе предварительного размещения)?
 - a. освобождение от таможенных пошлин, налогов, тарифов или государственных сборов и ускоренная процедура подачи заявки на освобождение от уплаты таможенных пошлин, налогов и сборов;
 - b. доступ к упрощенным и ускоренным процессам таможенной очистки, включая приоритетную очистку и отмену или сокращение требований к проверке;
 - c. освобождение от ограничений на виды или количество товаров и оборудования, которые могут ввозиться или вывозиться;
 - d. ускоренное разрешение на ввоз и прибытие наземных, морских и воздушных транспортных средств, перевозящих товары и оборудование, связанные со стихийными бедствиями;
 - e. освобождение от лицензионных требований или сборов за пользование ввезенными транспортными средствами, телекоммуникационным оборудованием и другими специализированными предметами; и
 - f. ускоренное оформление виз для персонала по оказанию чрезвычайной помощи, въезжающего в страну или выезжающего из нее, с целью оказания помощи национальному обществу в ликвидации последствий стихийного бедствия.



International Federation
of Red Cross and Red Crescent Societies



日本赤十字社
Japanese Red Cross Society

"DONATED BY THE JAPANESE GOVERNMENT THROUGH
JAPANESE RED CROSS SOCIETY"

CTN Number : 15-0001064
Consignee:
Iraqi Red Crescent Society
Mahabat District,
Brazan Street opposite Bahar City,
Duhok, Iraq

Ирак, 2015 год. Волонтеры Общества Красного Полумесяца Ирака раздают гуманитарную помощь для ВПЛ в регионе Курдистан в Ираке.

ГЛАВА ПЯТАЯ

ДОРОЖНАЯ КАРТА ПО УСИЛЕНИЮ ВСПОМОГАТЕЛЬНОЙ РОЛИ ВО ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОМ ПРАВЕ

В этой главе описан процесс, которому могут следовать национальные общества, чтобы пропагандировать усиление своей вспомогательной роли во внутреннем праве. В разделе А содержатся руководящие указания о том, как национальные общества могут выявлять и определять приоритетные области для улучшения, используя оценочные вопросы, содержащиеся во второй, третьей и четвертой главах. В Разделе В приводятся три ключевых шага, связанных с разработкой и осуществлением стратегии адвокации. В Разделе С обсуждается вопрос о том, каким образом типовое соглашение до катастрофы может стать частью усилий адвокации со стороны национальных обществ. Раздел D содержит тематические исследования национальных обществ, которые успешно выступают за укрепление своей вспомогательной роли во внутреннем праве.

А. Выявление и приоритизация потенциальных областей для улучшения положения дел

В качестве предварительного условия для реализации стратегии адвокации национальные общества должны сначала выявить и определить приоритетные потенциальные области для улучшения. Национальные общества могут использовать оценочные вопросы, приведенные в главах второй, третьей и четвертой, для определения областей, в которых можно было бы укрепить внутреннее законодательство. Для удобства пользования все оценочные вопросы изложены в Приложении 2. Возможно, существует несколько областей, в которых можно было бы добиться улучшений, и в этом случае важно будет определить приоритетность тех областей, которые следует рассмотреть в первую очередь. При определении приоритетов, Национальные общества должны оценить, в какой степени они получили бы пользу от изменения закона, и в какой степени это изменение может быть достижимо.

Национальные общества, возможно, пожелают создать рабочую группу, которая будет отвечать за выявление и определение приоритетов в областях, требующих улучшения, а затем за разработку и осуществление стратегии адвокации. Рабочая группа может быть более успешной, если ее члены обладают разнообразными знаниями и опытом. Например, было бы неплохо, если бы в состав рабочей группы вошли добровольцы, сотрудники и лидеры Национального общества, а также представители различных секторов (например, здравоохранения, миграции, управления рисками стихийных бедствий).

Важно, чтобы рабочая группа консультировалась с представителями соответствующих групп в рамках Национального общества, поскольку они будут иметь хорошие возможности для выявления и оценки областей, требующих улучшения. Например, представитель финансовой группы, вероятно, сможет определить, были ли предоставлены Национальному обществу виды налоговых льгот, обсуждаемые в Главе четвертой, и, если нет, оценить, в какой степени Национальное общество выиграло бы, если бы ему были предоставлены соответствующие льготы.

Что касается управления рисками бедствий, то национальные общества должны рассмотреть возможность проведения не только обзора применимых законов и политики, но и более широкого обзора своих систем обеспечения готовности и реагирования. Готовность к эффективному реагированию (ГЭР) – это подход, предназначенный для использования национальными обществами для систематической оценки, измерения и анализа сильных и слабых сторон их системы реагирования с целью достижения постоянного совершенствования. Подход ГЭР может помочь национальным обществам выполнять свою вспомогательную роль в управлении рисками бедствий, укрепляя их способность оказывать своевременную и эффективную помощь.

В. Разработка и осуществление стратегии адвокации

Как только Национальное общество определит одну или несколько приоритетных областей для улучшения, ему необходимо будет разработать и реализовать стратегию адвокации. Это включает в себя три ключевых шага: (1) разработка ключевых адвокационных сообщений; (2) определение того, к кому обратиться; и (3) определение того, как обратиться к этому человеку. В следующих разделах приведены рекомендации по этим трем ключевым шагам.

В дополнение к приведенным ниже руководящим указаниям национальные общества могут обратиться к онлайн-учебному курсу по адвокации на учебной платформе МФКК. Онлайн-учебный курс под названием «Подготовка к адвокации КККП» содержит подробные рекомендации по разработке и реализации стратегии адвокации. Национальные общества могут также ссылаться на инструментарий законодательной адвокации, который представляет собой учебный пакет по адвокации правовых изменений. Инструментарий включает в себя как руководство для фасилитаторов, так и руководство для участников.

В своих усилиях по защите интересов правительства национальные общества должны без колебаний обращаться за поддержкой к Совместной уставной комиссии, программе МФКК по правовым вопросам в случае стихийных бедствий и следующим департаментам МФКК: развитие Национального общества; управление и поддержка Советов; здравоохранение и уход; а также предотвращение стихийных бедствий и кризисов, реагирование на них и восстановление.

1. Разработка ключевых посылов адвокации

Первым шагом в разработке стратегии адвокации является разработка ключевых посылов. Адвокация через смысловой посыл состоит из трех компонентов: проблема, решение и просьба. Проблема - это вызов, с которым сталкивается Национальное общество, решение-это правовая или политическая реформа, которую предлагает Национальное общество, и просьба к правительству или парламенту осуществить эту реформу.

Приведу конкретный пример: проблема может заключаться в том, что Национальное общество тратит большое количество ресурсов на уплату пошлины на импорт товаров чрезвычайной помощи; решением может быть внесение поправок в закон о таможене или Закон о КК/КП, чтобы предоставить Национальному обществу освобождение от уплаты таможенной пошлины на товары чрезвычайной помощи; и просьба к правительству внести в парламент законопроект, вносящий эти изменения. Как уже говорилось в настоящем руководстве, закон не всегда будет единственным способом достижения практических результатов, необходимых Национальному обществу. В этом случае альтернативным решением и просьбой могло бы стать издание министром таможен указом или официальным письмом, освобождающего Национальное общество от уплаты таможенных пошлин на поставки гуманитарной помощи. В зависимости от обстоятельств, это может быть более быстрым или более достижимым вариантом.

Национальные общества должны будут тщательно продумать, как сформулировать и донести проблему, решение и запрос. Одна из самых важных вещей, которую следует рассмотреть, - это то, как Национальное общество может убедить соответствующих министров правительства или парламентариев в том, что его решение и просьба являются уместными. Национальное общество, возможно, пожелает подчеркнуть следующие моменты:

- его уникальная роль в качестве вспомогательного органа государственной власти в гуманитарной области, которая предполагает партнерство с государственными органами, характеризующееся взаимной ответственностью и выгодами;
- его вклад, опыт, знания и потенциал в отношении соответствующей деятельности (например, обеспечение готовности к стихийным бедствиям на уровне общин, подготовка по оказанию первой помощи, оказание помощи вновь прибывшим мигрантам);
- его присутствие на всей территории страны, доступ к уязвимым группам населения и соблюдение основополагающих принципов;
- его статус как общества добровольной помощи, деятельность которого осуществляется преимущественно через сеть добровольцев на местах;
- примеры передовой практики из других стран, чтобы проиллюстрировать, как предлагаемое решение может быть реализовано;
- как само правительство может извлечь выгоду из предлагаемого Национальным обществом решения.

2. Определить, к кому обратиться

Вторым шагом в разработке стратегии адвокации является определение того, к кому обратиться. Это должен быть человек, который, скорее всего, будет готов и способен помочь в удовлетворении просьбы Национального общества. Некоторые национальные общества могут иметь доступ к президенту или премьер-министру, и в этом случае этот человек, скорее всего, будет лучшим человеком, к которому можно обратиться. Там, где это невозможно, существует ряд альтернатив.

- Профильное министерство: в некоторых национальных обществах есть профильное министерство, т.е. министерство, которое официально отвечает за связь с национальным обществом и/или его поддержку. Если у национального общества есть такое министерство, будет уместно обратиться к министру или высокопоставленным чиновникам министерства для обсуждения проблемы, решения и запроса.
- Отраслевой департамент: если нет отраслевого министерства, то Национальному обществу следует обратиться к министру или высокопоставленным должностным лицам отраслевого департамента, который отвечает за соответствующий вопрос. Например, вполне вероятно, что Национальное общество может обратиться к министру труда или занятости с просьбой о том, чтобы его добровольцы были включены в спонсируемую правительством систему страхования занятости.
- Другим вариантом является обращение Национального общества к парламентариям. Этот вариант может



Йемен, 2017 год. Доброволец Йеменского общества Красного Полумесяца Хишам распространяет листовки для прохожих, чтобы рассказать им о том, как защитить себя от холеры. © Общество Красного Полумесяца Йемена

быть целесообразным, если решение проблемы требует принятия законодательства. В этом случае Национальное общество должно определить парламентариев, которые, скорее всего, будут восприимчивы к его правозащитной деятельности, и обратиться к ним. МФКК опубликовала «Руководство для парламентариев Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца», которое является полезным ресурсом, которым национальные общества могут поделиться с парламентариями. Национальные общества, возможно, также пожелают использовать это Руководство для подготовки ключевых посланий и тезисов для встреч с парламентариями.

Адвокация с большей вероятностью будет успешной в контексте долгосрочных отношений с правительством или парламентариями. По этой причине для национальных обществ может быть весьма полезным инвестировать средства в отношения с их профильными министерствами и соответствующими секторальными департаментами путем планирования регулярных встреч. Как будет показано в одном из приведенных ниже тематических исследований, национальным обществам также может быть полезно развивать долгосрочные отношения с парламентариями, например, путем создания парламентской рабочей группы для поддержки их деятельности.

3. Определение способов обращения к личности

Третий шаг в разработке стратегии адвокации - определить, как подойти к соответствующему человеку. Хорошей отправной точкой является написание письма Президенту национального общества (или старшему руководителю, например, директору по управлению рисками стихийных бедствий или здравоохранению). В письме следует кратко осветить вопрос и попросить о встрече, на которой можно было бы обсудить вспомогательную роль Национального общества и его ключевые правозащитные идеи. По возможности лучше всего подойти непосредственно к человеку и встретиться с ним. Если прямой подход невозможен, национальным обществам следует рассмотреть вопрос о том, есть ли кто-нибудь, кто мог бы либо познакомить с этим человеком, либо выступить в его защиту от его имени.

С. Типовое соглашение о подготовке к стихийным бедствиям

В рамках программы МФКК по правовым вопросам в случае стихийных бедствий было разработано Типовое соглашение о подготовке к стихийным бедствиям, которое должно быть заключено национальным обществом, национальными государственными органами и МФКК. Цель Типового соглашения о подготовке к стихийным бедствиям заключается в содействии работе Красного Креста и Красного Полумесяца в стране на основе заранее согласованных функций и обязанностей, а также правовых преимуществ. В Типовом соглашении о подготовке к стихийным бедствиям:

- подробно излагаются соответствующие роли и обязанности сторон в отношении готовности к стихийным бедствиям и реагирования на них, в том числе на чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения;
- предусматривает включение национального общества в любые механизмы координации связи, созданные на национальном, региональном или местном уровнях;
- прочно закрепляет вспомогательную роль Национального общества и его приверженность основополагающим принципам и Уставу Движения; и
- содержит подробный и исчерпывающий перечень правовых преимуществ для обеспечения готовности к стихийным бедствиям и реагирования на них.

Типовое соглашение о подготовке к стихийным бедствиям, приведенное в приложении 5, может быть адаптировано к местным условиям и приспособлено для конкретного государственного учреждения или нескольких государственных ведомств. Вероятно, оно будет наиболее полезным в условиях, когда национальное законодательство еще не обеспечивает Национальному обществу прочную и всеобъемлющую правовую базу.

D. Примеры из практики (Case Studies)

Адвокация по принятию нового закона о Красном Кресте и нового закона о стихийных бедствиях в Монголии

7 января 2016 года парламент Монголии принял «Закон о правовом статусе Общества Красного Креста Монголии» (Закон о МОКК). Впоследствии, 2 мая 2016 года, правительство Монголии приняло постановление о введении в действие нового Закона о МОКК. Закон о МОКК и постановление создают прочную правовую основу для деятельности Монгольского общества Красного Креста (МОКК). Принятие Закона и Резолюции о МОКК стало результатом организованной и стратегической кампании по адвокации, проведенной МОКК.

Адвокация нового Закона о Красном Кресте была впервые определена как высокоприоритетная, когда мадам Болормаа Нордов приступила к исполнению обязанностей Генерального секретаря МОКК в конце 2013 года. В то время МОКК действовало со статусом НПО, имея те же юридические права и льготы, что и НПО. В Монголии имеется две крупные политические партии, которые занимают большинство мест в единой палате Парламента - Государственном Большом Хурале. МОКК ясно признало, что, выступая за укрепление своей правовой базы, было бы полезно, если бы члены парламента от обеих основных политических партий были знакомы с ее работой и поддерживали ее. Поэтому МОКК обратилось к членам парламента от обеих основных партий и предложил им присоединиться к новой группе - рабочей группе «Парламентарии за Красный Крест». Рабочая группа начала проводить регулярные заседания в качестве форума для обсуждения гуманитарных вопросов.

После того как рабочая группа была сформирована, МОКК предложил идею нового закона о Красном Кресте. Рабочая группа поддержала эту идею, и был создан отдельный редакционный комитет, в состав которого вошли представители рабочей группы, Совета управляющих МОКК, МФКК и МККК, а также правительственный разработчик законодательства. После подготовки проекта закона о МОКК, Монгольское Общество КК в партнерстве с МФКК и при поддержке рабочей группы предприняли шаги по повышению осведомленности парламентариев о вспомогательной роли, работе МОКК и Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца. Представители МФКК выступили в парламенте с презентацией о вспомогательной роли, а Генеральный секретарь Красного Креста Фиджи также совершил поездку в Монголию для обмена опытом. Параллельно МОКК продолжало активно взаимодействовать с рабочей группой «Парламентарии за Красный Крест» и оказывать ей поддержку.

Проект закона о МОКК был внесен на рассмотрение спикером парламента 21 августа 2015 года и принят 7 января 2016 года. Этот закон был совместно предложен обеими основными партиями, что отражает успешные усилия МОКК по достижению двухпартийной поддержки. После принятия Закона о МОКК, Общество провело информационно-просветительские мероприятия по информированию широкой общественности о новом законе. Мероприятия по повышению осведомленности предназначались для охвата широких слоев населения и включали выпуск короткого комикса и выступления по телевидению.

Правительство Монголии 2 мая 2016 года приняло резолюцию о применении нового Закона о Красном Кресте. Вместе Закон о МОКК и Резолюция создают прочную правовую базу для Монгольского общества Красного Креста. Закон о МОКК четко определяет статус и мандат МОКК и обеспечивает ему правовую защиту его независимости и эмблемы. Важной особенностью Закона о МОКК является то, что он требует от правительства поддержки МОКК путем проведения ежегодных совещаний и выделения бюджетных ассигнований. В свою очередь, Резолюция о МОКК требует, чтобы заместитель премьер-министра официально делегировал МОКК определенные гуманитарные функции. Резолюция также требует, чтобы национальные и местные органы власти предоставляли МОКК ежегодные бюджетные ассигнования для выполнения его делегированных гуманитарных функций.

Закон и Резолюция о МОКК обеспечили МОКК основу для начала тесного сотрудничества с государственными органами власти в качестве общенациональной гуманитарной организации и вспомогательного органа правительства. Ежегодно МОКК обновляет и пересматривает соглашения о сотрудничестве с соответствующими органами, такими как Министерство труда и социальной защиты, Министерство здравоохранения, Министерство образования и науки и Национальное агентство по управлению чрезвычайными ситуациями. На национальном уровне действует Государственный совет по межгосударственному перекрестному сотрудничеству, который проводит регулярные заседания, а также встречи на местном уровне. В соответствии с Законом и Постановлением о МОКК, Монгольское Общество Красного Креста имеет постоянный и гарантированный доступ к бюджетной поддержке на национальном и местном уровнях.

Вскоре после принятия Закона и Резолюции о МОКК, оно переключила свое внимание на пересмотр основного закона Монголии о стихийных бедствиях. Это была прекрасная возможность для МОКК укрепить свою вспомогательную роль в отношении управления рисками стихийных бедствий. Параллельно МОКК продолжало взаимодействовать с рабочей группой «Парламентарии для Красного Креста», которая продолжала встречаться на постоянной основе.

Существует ряд аспектов действующего законодательства о стихийных бедствиях, которые можно было бы усовершенствовать. Например, в законодательстве не проводится четкого разграничения между различными этапами управления рисками бедствий, а также не регулируется координация гуманитарной помощи. МРКС при поддержке Программы по вопросам права в случае стихийных бедствий МФКК и КП тесно сотрудничает с Национальным агентством по управлению чрезвычайными ситуациями (НАУЧС) в целях оказания ему поддержки в разработке нового закона о стихийных бедствиях. Один из членов Программы по вопросам права в случае стихийных бедствий был откомандирован в НАУЧС на две недели для оказания интенсивной правовой поддержки.

Подготовленный в результате этого законопроект соответствовал наилучшей международной практике и четко признавал роль МОКК в отношении управления рисками бедствий. МОКК удалось мобилизовать рабочую группу парламентариев по Красному Кресту для поддержки законопроекта, и 2 февраля 2017 года Великий государственный хурал принял Закон о защите от стихийных бедствий. В законе конкретно признается роль МОКК в организации подготовки по вопросам защиты от стихийных бедствий и в координации международной гуманитарной помощи со стороны МФКК и КП, что наделяет его четким мандатом на осуществление этой деятельности и дальнейшее укрепление его правовой базы.

Параллельно с правовыми изменениями, обсуждавшимися в данном тематическом исследовании, с 2016 года МОКК систематически проводит обзор, оценку и укрепление своих систем обеспечения готовности к стихийным бедствиям и реагирования на них. В 2019 году МОКК внедрило подход, основанный на ГЭР, что привело к разработке нового многосекторального и финансируемого многими сторонами плана по дальнейшему укреплению его потенциала реагирования. Тематическое исследование по обеспечению готовности Монгольского национального общества содержит обзор недавних усилий и достижений МОКК в этой области.

Адвокация по разъяснению правового статуса Пакистанского общества Красного Полумесяца

Пакистанское общество Красного Полумесяца (ПОКП) является единственной предусмотренной законом гуманитарной организацией в Пакистане и было создано в соответствии с парламентским Законом в 1947 году. Первоначально ПОКП было названо Пакистанским обществом Красного Креста, однако в соответствии с поправкой, принятой в 1974 году, ПОКП было переименовано в Пакистанское общество Красного Полумесяца. ПОКП, созданная на основании парламентского закона, имеет правовой статус уставного органа, что отличает ее от неправительственных организаций и отражает ее вспомогательную роль, заключающуюся в поддержке и дополнении гуманитарной деятельности правительства в соответствии с ее мандатом и возможностями.

Несмотря на то, что федеральное правительство имеет представительство в органе управления ПОКП, а президент Пакистана является ex-officio президентом общества, правовой статус ПОКП как статутного органа и вспомогательной структуры правительства не всегда хорошо известен или понятен государственным органам или широкой общественности, некоторые из которых воспринимают компоненты ПОКП и Движения как неправительственные организации (НПО) или международные НПО (МНПО). В последние годы восприятие органами государственной власти ПОКП как НПО привело к тому, что она столкнулась с регулятивными барьерами в отношении виз, иностранного финансирования, импорта предметов помощи и доступа в определенные географические районы внутри Пакистана. ПОКП столкнулась с трудностями при осуществлении гуманитарной деятельности в некоторых чувствительных районах Пакистана, где государственные власти не предоставили ей доступ. В результате этого ограничения ПОКП не смогла оказать помощь недостаточно обслуживаемым и нуждающимся общинам в этих районах, что привело к сокращению донорской поддержки и дефициту оперативного потенциала.

В течение 2020 года ПОКП испытывала трудности с получением финансирования от Катарского общества Красного Полумесяца, поскольку на нее распространялось действие строгих правил, применимых к МНПО. Финансовые протоколы, применяемые Государственным банком Пакистана, затрудняли для любой организации получение средств из иностранного источника, и в отношении ПОКП действовали такие же строгие правила,



Пакистан, 2016 год. Садия Джамиль, волонтер Пакистанского общества Красного Полумесяца, пожимает руки пациенту в клинике провинции ХПК. © МФКК

несмотря на то, что она являлась уставным органом и вспомогательным органом государственной власти. Гуманитарная деятельность, которую ПОКП планировала осуществлять при финансовой помощи Катарского общества Красного Полумесяца, должна была быть приостановлена в связи с этим препятствием на пути перевода средств из Катарского общества Красного Полумесяца в ПОКП. ПОКП уже сталкивалось со многими подобными проблемами, и эта финансовая сдержанность послужила ключевым мотивирующим фактором для руководства ПОКП, с тем чтобы установить свою идентичность в качестве законодательного органа и вспомогательного органа правительства в гуманитарной области. Прояснение вспомогательного статуса отличало бы ПОКП от национальных и международных НПО и даже других гуманитарных организаций в стране.

ПОКП успешно выступила в своем профильном министерстве - Министерстве здравоохранения - за разъяснение его правового статуса. 31 августа 2020 года Министерство здравоохранения направило официальное письмо в Отдел по экономическим вопросам, подтверждающее статус ПОКП как статутного органа, созданного и управляемого в соответствии с Законом о ПОКП. В ответ на это письмо 16 сентября 2020 года Отдел по экономическим вопросам выпустил письмо, в котором признал, что ПОКП является уставным органом, что она не является НПО или международной НПО, и подтвердил, что в этой связи он не возражает против того, чтобы ПОКП изыскивало и получало иностранное финансирование. В письме также отмечалась роль ПОКП как гуманитарной организации, занимающейся такими видами деятельности, как здравоохранение, чрезвычайная помощь в случае стихийных бедствий и содействие обеспечению средств к существованию.

Письма Министерства здравоохранения и Отдела по экономическим вопросам являются ценными документами для ПОКП, поскольку они представляют собой недавнее, ясное и официальное заявление о правовом статусе ПОКП. Письма устраняют нормативные барьеры, с которыми ПОКП столкнулась в связи с иностранным финансированием, обеспечивая ему возможность без затруднений получать финансирование от других компонентов Движения и других компонентов, не связанных с Движением. В более широком смысле, ПОКП может представлять письма другим государственным органам, чтобы доказать, что она не является НПО или МНПО и не должно подпадать под действие законов и нормативных актов, применимых к НПО и МНПО. ПОКП ожидает, что эти письма значительно снизят нормативные барьеры в отношении виз и импорта предметов помощи, а также позволят ей действовать на всей территории Пакистана.

Достигнув прояснения своего правового статуса, ПОКП определило следующие шаги на своем пути к углублению понимания своей вспомогательной роли, построению отношений с государственными органами и укреплению своей правовой базы. Одним из приоритетов является повышение осведомленности других правительственных министерств о его вспомогательной роли и правовом статусе. Кроме того, ПОКП определило ряд областей, в которых можно было бы укрепить свою правовую базу, включая пересмотр Закона о ПОКП, Конституции и Устава, а также правовую защиту эмблемы.

Пропаганда нового закона Красного Креста Аргентины

“В нашем гуманитарном мире одна победа означает более тысячи поражений”.

— Диего Типпинг, президент Аргентинского Красного Креста

Пять лет назад, в рамках нового руководящего совета, Аргентинский Красный Крест (АРК) провел анализ своей вспомогательной роли и разработал план действий, определяющий меры, которые должны быть приняты в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе для укрепления своего потенциала в качестве национального общества. Реформа его внутреннего статуса была сочтена одной из приоритетных задач в целях укрепления потенциала АРК в области руководства, увеличения объема ресурсов за счет государственного финансирования и приоритизации гендерных вопросов, а также других ключевых тем, имеющих актуальное значение.

Это привело к изучению того, как АРК могла бы лучше работать со своими национальными органами. Учредительный закон АРК от 1893 года не считался достаточно защитным для эмблемы Красного Креста, а также для добровольчества или активов АРК. Реформа Закона об АРК была основана на трех основных соображениях:

1. какова и может ли быть дополнительная ценность Национального общества для государственных органов?
2. какие правовые механизмы необходимы и должны поддерживаться для укрепления потенциала и вспомогательной роли АРК? В этой связи был проведен сравнительный анализ и своего рода «оценка потребностей» других законов Красного Креста; и
3. необходимость отражения потенциала АРК как части международного движения, которое может способствовать укреплению материально-технического потенциала Аргентины в случае чрезвычайной ситуации.

Одна из самых серьезных проблем, с которыми приходится сталкиваться в ходе работы по реформированию законодательства, заключается в том, что национальные заинтересованные стороны, не знакомые с культурой и языком гуманитарного сектора, не понимают, что такое мир Красного Креста. АРК провела активную коммуникационную и пропагандистскую кампанию, чтобы убедить председателей обеих палат Национального Конгресса и привлечь внимание традиционных и социальных медиа (через хэштег «#leycruzroja»).

В результате информационно-пропагандистской деятельности было собрано 400 000 подписей, что является пороговым показателем, требуемым Конституцией Аргентины для того, чтобы иметь возможность представить парламенту инициативу по законопроекту. В итоге АРК собрала миллион подписей и представила проект парламенту («Dos Abrazos»). Стратегия информационно-пропагандистской деятельности АРК предусматривает: инфографику содержания законопроекта; основные идеи, которые должны быть распространены среди общественности и директивных органов; а также создание специального сайта, который представил подписи и сообщения поддержки от художников, волонтеров АРК (под лозунгом «Я хочу быть защищенным») и партнеров. Все соответствующие форумы, как в рамках (например, Межамериканская конференция Красного Креста 2018 года, 33-я Международная конференция), так и вне Движения Красного Креста и Красного Полумесяца, стали возможностью для пропаганды нового закона.

Новый закон об АРК был единогласно одобрен 8 июня 2020 года. В контексте пандемии COVID-19 это был первый закон, который был одобрен на удаленной сессии Конгресса. Новый Закон об АРК имеет много особенностей, включая (но не ограничиваясь) положения: признание вспомогательной роли; с изложением гуманитарной деятельности, которую АРК проводит по всей территории Аргентины; распознавание и защита эмблемы; признание и содействие добровольчеству; и освобождение АРК от уплаты налогов на импорт. Например:

- что касается добровольчества, то в новом законе признается, что АРК осуществляет свою гуманитарную деятельность главным образом на добровольной основе. В нем предусматривается, что добровольческая деятельность для АРК должна рассматриваться как «общественная плата» для своего работодателя (до 5 дней в году для целей образования и 10 дней для реагирования в чрезвычайных ситуациях);
- что касается эмблемы, то новый закон разрешает АРК использовать в качестве ее эмблемы красный крест на белом фоне и запрещает злоупотребление эмблемой. Закон также признает эмблему и название АРК товарным знаком и запрещает регистрацию любых аналогичных товарных знаков.

В целом, новый закон обеспечивает АРК гораздо более прочную правовую основу, которая будет поддерживать и облегчать ее вспомогательную роль.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

ТИПОВОЙ ЗАКОН О КК/КП

Типовой закон

Закон о признании (название Общества Красного креста или Красного полумесяца)

Комментарий

Цель настоящего «типового закона» об обществах Красного Креста/Красного Полумесяца состоит в том, чтобы побудить правительства и национальные общества уделять должное внимание правовым аспектам поддержки и защиты функций национальных обществ и в то же время представить образцы положений, охватывающих основные области, вызывающие озабоченность Движения, и из которых можно почерпнуть вдохновение для законотворческой деятельности.

Ссылка на «признание» в названии означает, что специальное законодательство, касающееся Общества Красного Креста или Красного Полумесяца, может, но не всегда должно представлять собой акт, посредством которого правительство официально признает свое Общество в качестве вспомогательного органа государственной власти в гуманитарной области на основе Женевских конвенций. Такое признание может вытекать из других актов правительства (законодательной или исполнительной власти).

Статья 1

1.1 Настоящий закон регулирует правовой статус (название Общества) (далее - «Общество») и может цитироваться как «Закон (название Общества)».

1.2 Общество является обществом добровольной помощи, вспомогательным для органов государственной власти в гуманитарной области, признанным и уполномоченным на основе Женевских конвенций (и Дополнительных протоколов к ним) оказывать помощь медицинским службам вооруженных сил во время вооруженного конфликта.

1.3 Общество является единственным национальным обществом Красного Креста или Красного Полумесяца (название страны). Оно осуществляет свою деятельность на всей территории (название страны).

1.4 Общество всегда действует в соответствии с Женевскими конвенциями (и Дополнительными протоколами к ним), законами (название страны) и основополагающими принципами Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, принятыми Международной конференцией Красного Креста и Красного Полумесяца.

1.5 Органы государственной власти всегда уважают соблюдение Обществом Основных принципов Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, как того требует резолюция 55(1) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций.

Комментарий

Разделы, выделенные жирным шрифтом, содержат минимальные юридические требования для признания национальных обществ МККК в соответствии с Уставом Движения. В последний раз этот Устав, а также Основные принципы были приняты на 25-й Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца (Женева, 1986 г.).

В некоторых странах определение юридических прав и обязанностей Общества не обязательно содержится в одном законодательном акте, касающемся Национального общества, но может быть распространено на различные правовые кодексы или законы, такие как, например, Гражданский кодекс, налоговое право, законодательство о социальном обеспечении, уголовный кодекс и т.д. Поэтому различные

положения, содержащиеся в данном типовом законе, могут использоваться отдельно для интеграции в соответствующее законодательство.

С резолюцией 55(1) можно ознакомиться в Справочнике Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца (1994 год, стр. 732).

Статья 2

2.1 Общество является юридическим лицом, обладающим правосубъектностью.

2.2 Общество всегда действует в соответствии со своими уставами (Конституцией, подзаконными актами), принятыми (соответствующим органом Общества).

Комментарий

Правовая природа национального общества (например, ассоциации частного права, учреждения публичного права и т.д.) зависит от местной правовой системы и ее традиций и, следовательно, зависит от решения, принимаемого каждым национальным правительством.

Законодатель может также пожелать определить общие принципы, касающиеся отраслевой структуры Общества, а также управления Обществом (определение его основных руководящих органов).

Для того чтобы Общество могло приспособить свою структуру, деятельность и управление к изменяющимся потребностям и обстоятельствам, закон должен быть ограничен основными принципами и оставлять место для адаптации самого Общества к его уставу. Поэтому не рекомендуется включать весь текст устава Общества в качестве части закона.

Статья 3

3.1 Помимо оказания помощи медицинским службам вооруженных сил во время вооруженного конфликта, целью Общества является предотвращение и облегчение человеческих страданий на основе полной беспристрастности, без какой-либо дискриминации по признаку национальности, расы, пола, религиозных убеждений, классовой принадлежности или политических взглядов.

3.2 Для достижения своей цели, определенной в предыдущем пункте, Общество выполняет функции, определенные в его уставе, международных договорах, участником которых (название страны) является, и резолюциях Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца.

Комментарий

В некоторых странах законодатель, возможно, пожелает указать здесь, что ни одна из видов деятельности Общества, приносящая доход, который распределяется исключительно на объект Общества, не может быть квалифицирована как сделка, подпадающая под действие законов, регулирующих торговлю и коммерцию, даже если она осуществляется на основе договорных соглашений, в которых оговаривается цена на товары и услуги, предоставляемые Обществом.

Статья 4

Общество выполняет свои обязанности в качестве члена Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца и в качестве члена Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца.

Комментарий

После признания МККК Общество, как компонент Движения, принимает участие в принятии решений уставными органами Движения. Становясь членами Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, которая сама по себе является юридическим лицом, национальные общества обязуются уважать решения, принимаемые ее руководящими органами. Нынешнее положение позволяет национальному обществу в любое время соблюдать решения, принятые в рамках Движения и Международной федерации.

Статья 5

5.1 Общество в пределах, установленных своей целью и функциями, может приобретать, владеть, отчуждать и распоряжаться таким имуществом, которое оно считает нужным. Оно может принять любую передачу недвижимого имущества в пользование или распоряжение.

5.2 Общество может в соответствии со своими целями и функциями принимать неограниченные вклады и помощь в любой форме от частных лиц, государственных органов, частных или государственных организаций. Оно может принимать в качестве агента или доверительного управляющего фонды или имущество, находящееся в доверительном управлении или предназначенное для конкретного использования, при условии, что такое использование входит в общую сферу его объекта и функций.

5.3 Общество может создавать и управлять любыми резервными, страховыми или иными фондами для своего персонала или любой деятельности.

5.4 Активы Общества, включая его финансовые ресурсы и недвижимость, а также доходы от деятельности, приносящей доход, освобождаются от всех налогов и сборов.

5.5 Пожертвования, сделанные в Общество любым физическим или юридическим лицом, освобождаются от налогов.

5.6 Органы государственной власти обязаны предусмотреть покрытие расходов на любую услугу или деятельность, которые они могут поручить Обществу в рамках целей и функций Общества. Условия осуществления таких услуг или деятельности устанавливаются в соглашениях между Обществом и соответствующим государственным органом.

Комментарий.

Законодатель может пожелать уточнить, что все вспомогательные органы Общества, в том числе правоспособные или созданные под эгидой Общества, пользуются всеми или частью положений настоящего закона, в частности, положениями, касающимися налогового статуса Общества.

Статья 6

6.1. Общество имеет право использовать в качестве своей эмблемы красный цвет (крест/полумесяц/кристалл) на белом фоне для всех целей, предусмотренных Международной конференцией Красного Креста и Красного Полумесяца, в соответствии с Женевскими конвенциями 1949 года, настоящим законом и Положением об использовании эмблемы национальными обществами, принятыми Международной конференцией Красного Креста и Красного Полумесяца.

6.2. Любое использование эмблемы красного цвета (креста/полумесяца/кристалла), за исключением случаев, предусмотренных Женевскими конвенциями 1949 года или пунктом 1, запрещено и подлежит наказанию (штрафу) (согласно соответствующему положению Уголовного кодекса или конкретному закону, пресекающему несанкционированное использование эмблемы).

Комментарий

В странах, где действует отдельный закон о пресечении несанкционированного использования эмблем и обозначений красного креста и красного полумесяца, знаком гражданской обороны и электронными сигналами, предусмотренными в Дополнительном протоколе I, в пункт 6.1 может быть включена ссылка на этот конкретный закон. В отсутствие такого специального закона это положение следует рассматривать как минимальную правовую защиту эмблемы красного креста или красного полумесяца. Однако правительствам рекомендуется принять надлежащее и подробное законодательство об использовании эмблем Женевских конвенций.

МККК опубликовал для этой цели типовой закон (Международный обзор Красного Креста, июль-август 1996 г., № 313, стр. 482-495), а Консультативная служба МККК по вопросам МГП располагает примерами законодательства об эмблемах, принятого примерно в 80 государствах.

Правила использования эмблемы национальными обществами были приняты Международной конференцией в 1965 г. (и пересмотрены Советом делегатов в 1991 г. после их утверждения государствами-участниками Женевских конвенций в рамках письменной процедуры).

В некоторых странах средства, полученные в результате применения санкций, упомянутых в пункте 2, передаются Обществу для внесения в его общие финансовые ресурсы.

Статья 7

Настоящий закон вступает в силу с этой даты (дата) и заменяет собой закон (предыдущий действующий закон).

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

ОЦЕНОЧНЫЕ ВОПРОСЫ

А. Закон о КК/КП

1. Содержит ли Закон о КК/КП положения о том, что он:
 - a. признает вспомогательную роль Национального общества;
 - b. содержит определение вспомогательной роли, соответствующее Резолюции 2, 30-й Международной конференции;
 - c. описывает роли и обязанности Национального общества и органов государственной власти в соответствии с Резолюцией 2, 30-й Международной конференции; и
 - d. правомочен требовать от государственных органов постоянного соблюдения Национальным обществом основополагающих принципов?
2. Установлено ли в Законе о КК/КП, что Национальное общество является единственным Национальным обществом в стране и осуществляет свою деятельность на всей территории страны?
3. Предусматривает ли Закон о КК/КП, что Национальное общество всегда действует в соответствии со своим Уставом?
4. Признает ли Закон о КК/КП, что Национальное общество имеет юридические обязанности как составная часть Движения и как член МФКК?
5. Содержит ли Закон о КК/КП положение:
 - a. разрешающее Национальному обществу использовать в качестве своей эмблемы красный крест/полумесяц/кристалл на белом фоне в соответствии с Женевскими конвенциями 1949 г. и Положением о эмблеме; и
 - b. запрещающее любое другое использование эмблемы и установление наказания за её несанкционированное использование?
6. Предоставляет ли Закон КК/КП статус юридического лица Национальному обществу и, в случае необходимости, уточняет, какие правовые акты (например, приобретение имущества, заключение договоров) оно может выполнять?
7. Содержит ли Закон о КК/КП положение, описывающее цель Национального общества, которое соответствует преамбуле Устава Движения и статье 3.1 Типового закона о КК/КП?
8. Содержит ли Закон о КК/КП положение, характеризующее основные виды деятельности Национального общества в высокоуровневом и неисчерпывающем виде?
9. Установлено ли в Законе о КК/КП, что правительство будет выделять средства на деятельность, которую оно поручает Национальному обществу?
10. Предоставляет ли Закон о КК/КП Национальному обществу и его донорам широкое освобождение от налогов?

В. Отраслевые законы, политика, планы и соглашения

Для того чтобы оценить, насколько отраслевые законы, политика, планы и соглашения надлежащим образом поддерживают вспомогательную роль, национальным обществам следует в первую очередь:

- a.** подготовить список основных видов деятельности Национального общества в отношении здравоохранения, управления рисками стихийных бедствий, миграции, социального обеспечения и любых других ключевых секторов;
- b.** провести поиск всех законов, политик, планов и соглашений, которые относятся к этим ключевым видам деятельности (например, Закон о доноре крови, План реагирования на стихийные бедствия, Политика в области нелегальной миграции).

Приведенные ниже вопросы могут быть использованы для оценки того, обеспечивают ли выявленные инструменты адекватную поддержку и отражают ли они вспомогательную роль Национального общества.

- 1.** Четко ли распределены роли и обязанности Национального общества в установленных отраслевых законах, политике, планах и соглашениях?
- 2.** Если да, то соизмеримы ли эти роли и обязанности с опытом, возможностями и ресурсами Национального общества?
- 3.** Предусматривает ли определенное отраслевое законодательство, политики, планы и соглашения членство Национального общества в соответствующих директивных и координационных органах?

С. Правовые преимущества

- 1.** Имеют ли сотрудники и добровольцы национального общества законное право на доступ к финансируемому государством медицинскому обслуживанию, компенсации и/или страхованию на случай болезни, травмы или смерти, полученной во время работы или волонтерства?
- 2.** Если воинская повинность вступила в силу, имеет ли призывник законное право добровольно служить в Национальном обществе вместо военной службы?
- 3.** Имеют ли работники государственного и/или частного сектора законное право проводить определенное количество дней в году на добровольной основе в Национальном обществе (например, 5 дней в году или 10 дней в случае чрезвычайной ситуации)?
- 4.** Предоставляет ли закон сотрудникам Национального общества и добровольцам ограниченную юридическую ответственность за действия или бездействие, совершенные с добрыми намерениями и/или за оказание первой помощи в чрезвычайной ситуации?
- 5.** Предусматривают ли законы и/или политика соответствующие налоговые льготы для персонала Национального общества и добровольцев (например, снижение подоходного налога, освобождение от налогов на пособия или стипендии для волонтеров)?
- 6.** Существуют ли какие-либо налоги, от которых Национальное общество не освобождается и которые представляют собой значительную финансовую нагрузку?
- 7.** Предусматривает ли закон, что пожертвования, сделанные в пользу Национального общества, не облагаются налогом? Если да, то применяется ли это как к физическим лицам, так и к организациям? Применимо ли это как к пожертвованиям, сделанным живыми людьми, так и к сделанным в завещаниях?
- 8.** Имеет ли Национальное общество законное право свободно передвигаться по всей территории страны и постоянно иметь доступ к уязвимым группам населения? Кроме того, имеет ли Национальное общество право на свободу передвижения в любое время?
- 9.** Предоставляет ли закон Национальному обществу следующие правовые преимущества в отношении товаров, оборудования и персонала, связанных со стихийными бедствиями (как на этапе реагирования, так и на этапе предварительного размещения)?
 - a.** освобождение от таможенных пошлин, налогов, тарифов или государственных сборов и ускоренная процедура подачи заявки на освобождение от уплаты таможенных пошлин, налогов и сборов;

- b.** доступ к упрощенным и ускоренным процессам таможенной очистки, включая приоритетную очистку и отмену или сокращение требований к проверке;
 - c.** в. освобождение от ограничений на виды или количество товаров и оборудования, которые могут ввозиться или вывозиться;
 - d.** ускоренное разрешение на ввоз и прибытие наземных, морских и воздушных транспортных средств, перевозящих товары и оборудование, связанные со стихийными бедствиями;
 - e.** освобождение от лицензионных требований или сборов за пользование ввезенными транспортными средствами, телекоммуникационным оборудованием и другими специализированными предметами;
и
 - f.** ускоренное оформление виз для персонала по оказанию чрезвычайной помощи, въезжающего в страну или выезжающего из нее, с целью оказания помощи национальному обществу в ликвидации последствий стихийного бедствия.
- 10.** Имеют ли сотрудники и добровольцы Национального общества доступ во время стихийных бедствий к автоматическому или ускоренному признанию профессиональной квалификации за пределами субнациональных границ?

ПРИЛОЖЕНИЕ 3

РЕЗОЛЮЦИЯ 2 30-Й МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ

30-я Международная конференция, Женева, 26-30 ноября 2007 года

Резолюция 2 — Особый характер Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца в деятельности и партнерствах, и роль национальных обществ в качестве вспомогательных органов государственных органов в гуманитарной области

30-я Международная конференция Красного Креста и Красного Полумесяца,

признавая, что прочные партнерские отношения между государствами, компонентами Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца (Движения) и другими гуманитарными субъектами, такими, как международные организации, неправительственные организации и гражданское общество, имеют существенно важное значение для эффективного удовлетворения потребностей уязвимых людей во всем мире в духе лозунга Конференции «Вместе во имя человечества»,

признавая различные мандаты различных компонентов Движения,

ссылаясь на основополагающий принцип независимости Движения, а также на статьи 2.3, 3 и 4.3 Устава Движения, согласно которым все правительства признают национальные общества вспомогательными органами государственных органов в гуманитарной области,

ссылаясь на статьи 24, 26 и 27 Женевской конвенции об улучшении участи раненых и больных в действующих вооруженных силах от 12 августа 1949 года, статьи 24 и 25 Женевской конвенции об улучшении участи раненых, больных и потерпевших кораблекрушение военнослужащих вооруженных сил на море от 12 августа 1949 года, а также статья 63 Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны от 12 августа 1949 года,

принимая к сведению резолюцию Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций (A/RES/49/2 от 27 октября 1994 года), в которой напоминает, что правительства соответствующих стран признают национальные общества вспомогательными органами государственных органов в гуманитарной области на основе Женевских конвенций от 12 августа 1949 года,

отмечая резолюцию Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций (A/RES/49/2 от 27 октября 1994 года), в которой говорится, что национальные общества признаются их соответствующими правительствами в качестве вспомогательных органов государственной власти в гуманитарной области на основе Женевских конвенций от 12 августа 1949 года,

ссылаясь на Повестку дня для гуманитарной деятельности, принятую на двадцать восьмой Международной конференции, в соответствии с которой государства, признавая важное значение независимой и вспомогательной роли национальных обществ, согласились, в частности, вести переговоры с их соответствующими национальными обществами относительно четко определенных ролей и обязанностей в рамках деятельности по уменьшению опасности бедствий и ликвидации их последствий, а также в области здравоохранения, развития и социальной деятельности,

ссылаясь на резолюцию 1 двадцать восьмой Международной конференции, в которой приветствуется исследование, проведенное Международной федерацией обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (Международной федерацией) в качестве вспомогательных подразделений государственных органов в гуманитарной области, и содержится концепция «характеристик сбалансированных отношений», и отмечая работу, проделанную Международной федерацией в консультации с Международным комитетом Красного Креста (МККК) во исполнение этой резолюции,

признавая, что сотрудничество и диалог национальных обществ с их соответствующими правительствами включает ключевую роль и ответственность национальных обществ в областях поощрения, распространения и осуществления международного гуманитарного права,

признавая, что национальные общества представляют собой надежных партнеров для национальных и местных органов власти, которые оказывают услуги через свою разнообразную добровольную базу и свой уникальный потенциал в области мобилизации людских и материальных ресурсов на общинном уровне,

судовлетворением *отмечая*, что Совет делегатов в своей резолюции 3 от 2007 года одобрил концепцию набора инструментов, которые будут использоваться национальными обществами при заключении соглашений о партнерстве, в том числе касающихся вспомогательных отношений,

вновь *подтверждая* обязанность всех компонентов Движения постоянно действовать в соответствии с основополагающими принципами, Уставом Движения и правилами, регулирующими использование эмблем, и в полной мере учитывать соответствующую политику Движения,

признавая, что автономия национальных обществ и их приверженность нейтральности и беспристрастности при оказании помощи обеспечивают наилучшие доступные средства для того, чтобы обрести уверенность всех людей в целях обеспечения доступа к нуждающимся,

ссылаясь на статью 2.4 Устава Движения, принятой на двадцать пятой Международной конференции Красного Креста в Женеве в 1986 году с поправками, внесенными в нее в 1995 и 2006 годах, в которой говорится, что «государства всегда уважают приверженность всех компонентов Движения основополагающим принципам»,

- 1.** вновь подтверждает, что государства и их соответствующие государственные органы несут главную ответственность за оказание гуманитарной помощи уязвимым лицам на их соответствующих территориях и что главная цель национальных обществ как вспомогательных органов государственных органов в гуманитарной области заключается в том, чтобы дополнять их в выполнении этой обязанности;
- 2.** призывает национальные общества и их соответствующие государственные органы укреплять сбалансированные отношения с четкими и взаимными обязанностями, поддерживая и укрепляя постоянный диалог на всех уровнях в согласованных рамках гуманитарной деятельности;
- 3.** признает, что органы государственной власти и национальные общества как вспомогательные органы поддерживают конкретные и особые партнерские отношения, предполагающие взаимную ответственность и выгоды, и на основе международных и национальных законов, в которых национальные государственные органы и Национальное общество договариваются о сферах, в которых национальное общество дополняет или заменяет государственные гуманитарные услуги; Национальное общество должно быть в состоянии всегда предоставлять свои гуманитарные услуги в соответствии с основополагающими принципами, в частности принципами нейтралитета и независимости, а также с другими обязательствами по Уставу Движения, согласованными государствами на Международной конференции;
- 4.** *подчеркивает*, что
 - a.** Национальные общества, являющиеся вспомогательными органами государственных органов в гуманитарной области, обязаны серьезно рассматривать любые просьбы их государственных органов о проведении гуманитарной деятельности в рамках их мандата,
 - b.** Государства должны воздерживаться от обращения к национальным обществам с просьбами о проведении мероприятий, которые противоречат основополагающим принципам или Уставу Движения или его миссии, что национальные общества обязаны отклонять любые такие просьбы и подчеркивает необходимость уважения государственными органами таких решений национальными обществами;
- 5.** предлагает национальным обществам и правительствам уточнить и укрепить области, в которых национальные общества в качестве вспомогательных органов сотрудничают на всех уровнях с государственными органами;
- 6.** подчеркивает, что Национальное общество, признавая, что его персонал и средства предоставляются медицинским службам вооруженных сил государства в соответствии со статьей 26 первой Женевской конвенции 1949 года и, таким образом, подпадают под действие военных законов и правил, должно соблюдать основополагающие принципы, включая принцип нейтралитета, и всегда сохранять свою автономию и обеспечивать, чтобы ее можно было четко отличить от военных и других правительственных органов;
- 7.** предлагает Международной федерации и МККК в консультации с государствами и национальными обществами предоставлять и далее разрабатывать соответствующие информационные материалы для национальных обществ, государственных органов и других заинтересованных органов, включая руководящие принципы, юридические консультации и передовую практику, в поддержку партнерских отношений между национальными обществами и государственными органами в гуманитарной области.

РЕЗОЛЮЦИЯ 4 31-Й МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ

31-я Международная конференция, Женева, 28 ноября – 1 декабря 2011 года

Резолюция 4 – Дальнейшая вспомогательная роль: Партнерство в целях укрепления национальных обществ и развитие добровольчества

31-я Международная конференция Красного Креста и Красного Полумесяца,

Касательно

(I) Расширения вспомогательной роли национальных обществ и их укрепления:

Напоминая о резолюции 2 XXX Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца (Женева, 26 – 30 ноября 2007 г.), в которой предусматривается, что государственные власти и национальные общества как вспомогательные организации вступают в особый и отличающийся от других вид партнерских отношений, которые влекут за собой взаимные обязанности и привилегии и основываются на международном и национальном праве и в рамках которых национальные органы власти и национальные общества согласовывают границы тех областей, в которых национальные общества дополняют или подменяют правительственные службы, оказывающие услуги в гуманитарной сфере;

напоминая, что национальные общества при выполнении своей вспомогательной роли могут предоставлять ценную поддержку соответствующим государственным органам власти, в том числе, в области выполнения их обязанностей в соответствии с международным правом (в частности, международным гуманитарным правом), и сотрудничая при выполнении связанных с этим задач, таких как предоставление услуг здравоохранения и социальных услуг, деятельность по ликвидации последствий бедствий и катастроф и восстановление семейных связей;

- призывает* национальные общества и соответствующие государственные органы власти всех уровней продолжать и расширять партнерские отношения с четкими и взаимными обязанностями;
- призывает* национальные общества устанавливать или продолжать диалог, в зависимости от ситуации, со своими национальными властями, для того чтобы укрепить свою правовую базу в национальном праве в соответствии со стандартами Движения и путем принятия адекватных законов о Красном Кресте/Красном Полумесяце, чтобы укрепить свою вспомогательную роль в гуманитарной сфере и официально закрепить обязательство национальных властей уважать обязанность и право национальных обществ придерживаться Основопологающих принципов;
- отмечает* в связи с этим с удовлетворением работу и достижения составных частей Движения в деле укрепления правовой базы национальных обществ, особенно в том, что касается устава НО, с целью создания более эффективных, ответственных и прозрачных национальных обществ, которые во всякое время способны соблюдать Основопологающие принципы, и приветствует неослабевающую приверженность национальных обществ работе по достижению этой цели;
- призывает* государства создать условия для более свободного доступа национальных обществ к нуждающимся людям, поскольку это остается основной проблемой при организации устойчивого реагирования.
- Соответствующие* правительственные учреждения и другие доноры призываются обеспечить предсказуемый и непрерывный поток ресурсов, необходимых для оперативной деятельности их национальных обществ.

6. *подчеркивает* в связи с этим значение долгосрочной поддержки государств и предоставления ресурсов для должного функционирования и развития национальных обществ как их вспомогательных органов в гуманитарной сфере, чтобы обеспечить актуальность деятельности национальных обществ в условиях своего государства, его способность выполнять основные функции, такие как деятельность в чрезвычайных обстоятельствах, а также стабильность национального общества, его способность изменяться в соответствии с обстоятельствами и подотчетность благодаря устойчивому организационному развитию;
7. *предлагает* Международной Федерации и Международному Комитету Красного Креста (МККК) при консультациях с государствами и национальными обществами предоставлять и далее разрабатывать соответствующие информационные материалы для национальных обществ, государственных властей и других заинтересованных органов, включая рекомендации, касающиеся вступления в партнерские отношения с государственными административными органами, а также материалы, содержащие юридические консультации и описание лучших методов составления законов о Красном Кресте/ Красном Полумесяце с примерами положений об освобождении от налогов и особых положений, касающихся распределения ресурсов.

(II) Развитие добровольческого движения

Признавая, что добровольцы всегда были основой Движения Красного Креста и Красного Полумесяца со времени его зарождения в 1859 г. и что сегодня, как и всегда, они находятся в центре всей деятельности Красного Креста и Красного Полумесяца, определяя успех национальных обществ и помогая миллионам уязвимых людей, когда им больше всего нужна помощь;

признавая тем самым, что развитие движения добровольцев является основным условием для укрепления национальных обществ, важнейшим элементом их оперативной эффективности и той роли, которую они играют в качестве вспомогательных органов государственных властей в гуманитарной сфере;

напоминая об основополагающем принципе добровольности, об огромном значении добровольного характера работы и о духе добровольности в рамках Движения;

признавая выдающийся вклад 13,1 миллионов добровольцев Красного Креста и Красного Полумесяца в деятельность по удовлетворению потребностей уязвимых людей и возможность для государственных органов власти всех уровней принять меры для того, чтобы понять и улучшить условия, в которых работают добровольцы, чтобы национальные общества были в состоянии расширить масштабы и сферу деятельности добровольцев;

напоминая о Декларации молодежи, принятой добровольцами Красного Креста и Красного Полумесяца по случаю 150-ой годовщины битвы при Сольферино в 2009 г.; вновь напоминая об их обязательстве способствовать успеху дела гуманности во всем мире;

признавая пользу деятельности добровольцев для общества и тот факт, что государственные власти должны способствовать осознанию ценности деятельности добровольцев и принимать практические меры для ее поощрения;

понимая, что одной из таких практических мер является создание соответствующего правового и политического контекста, в котором может развиваться добровольчество;

напоминая, что XXVII Международная конференция в 1999 г. признала важность добровольцев для национальных обществ, а Резолюция 1, Приложение 2, Конечная цель 3.3, ч.13 (b) возложила на государства обязанность «пересматривать и, если необходимо, принимать или приводить в соответствие с требованиями современности законодательство с тем, чтобы содействовать эффективной работе соответствующих добровольных организаций»;

напоминая обязательство Международной Федерации, взятое на XXVII Международной конференции *inter alia* «сотрудничать с правительствами для расширения существующих правовых, финансовых и политических оснований для развития добровольной деятельности и добиваться для этого все более широкой поддержки в обществе»;

напоминая о Руководстве, изданном в 2004 г. МФКК, Межпарламентским союзом и Добровольцами Организации Объединенных Наций «Добровольная деятельность и законодательство: рекомендации» и его большое значение;

отмечая с удовлетворением работу, проделанную Добровольцами Организации Объединенных Наций при проведении в 2009 г. исследования «Право и политика, влияющие на добровольность после 2001 г.», которое завершилось в 2010 г. составлением рекомендаций Добровольцами Организации Объединенных Наций под названием «Формирование и имплементация законов и политики, касающихся добровольной деятельности»;

приветствуя дополнительное исследование особых правовых проблем, возникающих в конкретном контексте работы добровольцев в чрезвычайных ситуациях и во время бедствий и катастроф;

понимая, что для обеспечения юридических условий, в которых добровольцы могут действовать, чувствуя себя защищенными при всех обстоятельствах, в том числе в чрезвычайных ситуациях и во время стихийных бедствий и катастроф, крайне важны следующие аспекты национального законодательства и политики, касающиеся добровольной деятельности:

- 1.** должное юридическое признание добровольцев / добровольной деятельности;
- 2.** ясность в отношении найма на работу и добровольной деятельности;
- 3.** законы, способствующие развитию добровольчества во всех секторах общества независимо от служебного положения, пола, возраста и каких-либо других признаков;
- 4.** должная защита добровольцев, включая ясность в отношении обязанностей и ответственности и страхование здоровья и безопасности добровольцев;

отмечая Декларацию I Всемирной конференции добровольцев, совместно организованной Добровольцами Организации Объединенных Наций и МФКК в рамках мероприятий, знаменующих десятую годовщину Международного года добровольцев, признавая роль добровольцев в деле достижения Целей развития тысячелетия (ЦРТ) и устойчивого развития;

- 1.** *призывает* государства и национальные общества создать и поддерживать условия для развития добровольчества Красного Креста и Красного Полумесяца. В частности, соответствующие органы власти всех уровней призываются:
 - a.** в свете работы, проделанной Добровольцами ООН и МФКК, провести пересмотр соответствующих национальных законов и политики и добиваться должного укрепления такой правовой основы;
 - b.** обеспечить добровольцам безопасный доступ ко всем уязвимым группам в их странах;
 - c.** интегрировать возможности добровольцев в национальные планы реагирования на чрезвычайные ситуации всех уровней;
 - d.** содействовать развитию добровольчества, принимая меры, стимулирующие участие граждан в такой деятельности;
 - e.** содействовать более глубокому пониманию ими роли добровольцев Красного Креста / Красного Полумесяца и того воздействия, которое они оказывают на национальное социальное и экономическое развитие, а также на деятельность во время кризисных ситуаций;
 - f.** способствовать работе добровольцев своего национального общества и поддерживать его усилия по мобилизации, подготовке и сохранению добровольцев;
- 2.** *призывает* национальные общества включить соответствующие положения, определяющие статус, а также права и обязанности добровольцев в свои уставные и учредительные документы.

ПРИЛОЖЕНИЕ 5

ТИПОВОЕ СОГЛАШЕНИЕ ДО БЕДСТВИЯ

Соглашение до бедствия

между

правительством [страны]

и

[Общество Красного Креста и Красного Полумесяца]

и

Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца

Заголовок

признавая намерение правительства [страны] (отныне правительства) и [Общества Красного Креста и Красного Полумесяца] и Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (далее - МФКК) совместно со «Сторонами» сотрудничать в деле [обеспечения готовности к бедствиям и реагирования на них, в том числе в связи с чрезвычайными ситуациями в области здравоохранения.] в целях предупреждения и смягчения их последствий, человеческие страдания и тем самым способствовать сохранению и укреплению человеческого достоинства и мира в [стране].

признавая, что правительство несет главную ответственность за обеспечение готовности к стихийным бедствиям и реагирование на них, в том числе на чрезвычайные ситуации в области здравоохранения, на своей территории.

признавая уникальную роль, которую играет [Общество Красного Креста или Красного Полумесяца] в качестве вспомогательного органа для государственных органов [страны] в гуманитарной области, как это предусмотрено уставами Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, в резолюциях Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца и [Красного Креста или Красного Полумесяца] [Закон или закон или указ] [год], как указано в приложении к настоящему Соглашению о предотвращении стихийных бедствий и в соответствии с его положениями.

признавая установленную роль [Общества Красного Креста и Красного Полумесяца] в налаживании взаимодействия и координации с правительством и соответствующими учреждениями по вопросам национальной и субнациональной [готовности к бедствиям и реагирования на них, в том числе в случае чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения].

отмечая, что международная помощь в случае стихийных бедствий иногда может потребоваться и/или расширяться со стороны МФКК и ее сети национальных обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (совместно сети МФКК) в поддержку [Общества Красного Креста и Красного Полумесяца в стране] в целях дополнения и дополнения национальных усилий.

ссылаясь на Соглашение о правовом статусе, заключенное МФКК и правительством [страны] [дата] и изложенное в Приложении II к настоящему Соглашению до бедствия.

соблюдая основополагающие принципы Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца (далее - Основополагающие принципы), а именно: гуманность, беспристрастность, нейтральность, независимость, добровольная служба, единство и универсальность.

Настоящим Стороны договариваются о заключении соглашения до бедствия.

I. Цель и сфера охвата Соглашения о ликвидации последствий стихийных бедствий

1. Соглашение о подготовке к стихийным бедствиям (далее Соглашение) устанавливает рамки сотрудничества в обеспечении готовности к стихийным бедствиям и ликвидации их последствий, в том числе в случае чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения, между правительством, [Страновым обществом Красного Креста или Красного Полумесяца] и МФКК в [стране].
2. Соглашение устанавливает условия и области для сотрудничества между Сторонами, включая функции и обязанности всех Сторон в деле обеспечения готовности к бедствиям и реагирования на них, в том числе в случае чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения, а также общие положения, касающиеся управления и надзора за осуществлением Соглашения.

II. Определения

«Применимые международные минимальные стандарты» означают минимальные уровни качества, которые должны быть получены в рамках гуманитарной помощи для обеспечения готовности к стихийным бедствиям и реагирования на них, как это предусмотрено в Руководящих принципах для внутреннего содействия и регулирования международной помощи в случае стихийных бедствий и первоначального восстановления, в частности в Руководстве по «Сфере»: Гуманитарная хартия и минимальные стандарты гуманитарного реагирования.

«Катастрофа» означает серьезное нарушение функционирования общества, которое представляет собой значительную, широко распространенную угрозу для жизни, здоровья, имущества или окружающей среды, независимо от того, является ли это результатом несчастного случая, природы или человеческой деятельности, независимо от того, развивается ли оно внезапно или в результате долгосрочных процессов. Во избежание сомнений термин «бедствие» включает чрезвычайные ситуации в здравоохранении.

«Мероприятия по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и реагированию на них» - это общий термин для всех объектов, служб, процессов, распределения, ресурсов, обучения, образования или информации, которые проводятся или предоставляются с целью подготовки к стихийным бедствиям и/или реагирования на них. Во избежание сомнений термин «деятельность по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и реагированию на них» включает в себя мероприятия по обеспечению готовности и реагированию на чрезвычайные ситуации в области здравоохранения.

«Помощь в случае стихийных бедствий» означает товары (включая медикаменты), оборудование, услуги (включая поисково-спасательные работы) и средства, предоставленные на международном уровне для удовлетворения неотложных гуманитарных потребностей пострадавших от стихийных бедствий общин.

«Персонал МФКК» означает национальных и международных сотрудников, поддерживающих деятельность МФКК по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и реагированию на них.

«[Общество Красного Креста или Красного Полумесяца]» означает [Общество Красного Креста или Красного Полумесяца страны], созданное [Красным Крестом или Красным Полумесяцем] [Закон или Закон или Декрет] [год].

«Чрезвычайная ситуация в области общественного здравоохранения» означает возникновение или неминуемую угрозу заболевания или состояния здоровья, вызванного биотерроризмом, эпидемией или пандемией, или новым и крайне смертельным инфекционным агентом или биологическим токсином, что создает существенный риск значительного числа человеческих смертей или инцидентов или постоянной или долгосрочной инвалидности (WHO/DCD, 20001).

«Сеть МФКК» означает МФКК и ее сеть из 192 национальных обществ Красного Креста и Красного Полумесяца. Члены Сети МФККП действуют постоянно в соответствии с основополагающими принципами и сотрудничают друг с другом в выполнении своих соответствующих задач по выполнению своей совместной миссии.

III. Функции и обязанности Сторон

[Общество Красного Креста и Красного Полумесяца]

3. В настоящем Соглашении подтверждается вспомогательная роль [Общества Красного Креста и Красного Полумесяца], а также его взаимодействие и координация с правительством и соответствующими правительственными учреждениями в связи с [деятельностью по обеспечению готовности к бедствиям и реагированию на них], осуществляемой на территории [страны].
4. [Общество Красного Креста или Красного Полумесяца] выполняет свои функции и обязанности, признанные в соответствии с [Законом или Законом о Красном Полумесяце] [годом], [а также отраслевыми законами, положениями или политикой, в том числе касающимися управления рисками бедствий и чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения, которые возлагают функции и обязанности на [Общество Красного Креста или Красного Полумесяца] на национальном уровне, локальный уровень]. [Общество Красного Креста и Красного Полумесяца] в качестве вспомогательной структуры правительства согласится лишь выполнять функции и обязанности в соответствии с основополагающими принципами, Уставом Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, его гуманитарным мандатом и учетом его потенциала и опыта.
5. [Общество Красного Креста или Красного Полумесяца] работает в соответствии с национальным законодательством, основополагающими принципами, другими применимыми обязательствами и рамками Движения и применимыми международными минимальными стандартами.
6. [Страновое общество Красного Креста или Красного Полумесяца] регулярно представляет правительству обновленную информацию о наблюдаемом гуманитарном контексте, стандартных оперативных процедурах и/или планах действий в чрезвычайных ситуациях/мер реагирования на чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения в [стране]. Кроме того, [Страновое общество Красного Креста или Красного Полумесяца] будет также представлять информацию о принятых мерах, включая оценки потребностей и потенциала.
7. [Страновое общество Красного Креста или Красного Полумесяца] регулярно представляет МФКК обновленную информацию о меняющемся гуманитарном контексте, стандартных оперативных процедурах, планах действий в чрезвычайных ситуациях/реагирования на чрезвычайные ситуации в области здравоохранения, имеющих отношение к [стране]. Кроме того, [Страновое общество Красного Креста и Красного Полумесяца] будет также представлять информацию о мерах, принятых правительством, [Страновым обществом Красного Креста или Красного Полумесяца] и гуманитарными организациями, действующими в стране, в том числе о любых просьбах правительства об оказании международной гуманитарной помощи.
8. [Страновое общество Красного Креста или Красного Полумесяца] будет регулярно проводить оценку своих возможностей по подготовке к бедствиям и/или чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения и реагированию на них и будет регулярно информировать правительство и МФКК о результатах таких оценок.
9. [Общество Красного Креста или Красного Полумесяца в стране] может обратиться к МФКК с просьбой о предоставлении или координации международной помощи со стороны Сети МФКК до возникновения надвигающейся катастрофы (включая чрезвычайную ситуацию в области здравоохранения) на основе надежных научных прогнозов и информации раннего предупреждения.
10. [Общество Красного Креста или Красного Полумесяца в стране] через МФКК запрашивает или принимает предложения о помощи от Сети МФКК в тех случаях, когда гуманитарные последствия бедствия (включая чрезвычайную ситуацию в области здравоохранения) не могут быть удовлетворены за счет ее ресурсов или ресурсов национальных партнеров своевременно, в надлежащем масштабе или в соответствии с применимыми международными минимальными стандартами.
11. [Страновое общество Красного Креста или Красного Полумесяца] примет все необходимые меры для обеспечения того, чтобы его сотрудники и добровольцы соблюдали положения настоящего Соглашения и всех законов [страны].
12. [Страновое общество Красного Креста или Красного Полумесяца] будет набирать, мобилизовывать, обучать и управлять добровольцами, если это необходимо для осуществления настоящего Соглашения на национальном, региональном и местном уровнях. [Страновое общество Красного Креста или Красного

Полумесяца] будет поддерживать связь с правительством для обеспечения того, чтобы мобилизованные добровольцы имели доступ к медицинским услугам.

МФКК

- 13.** МФКК может оказывать поддержку [*Обществу Красного Креста или Красного Полумесяца в стране*] по просьбе или с согласия [*Общества Красного Креста или Красного Полумесяца в стране*].
- 14.** В соответствии с потребностями и контекстом [*страны*] МФКК может оказывать поддержку [*Страновому обществу Красного Креста или Красного Полумесяца*] в его деятельности по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и реагированию на них. Эта поддержка может включать, в частности, следующее:
- a.** содействие наращиванию потенциала и созданию возможностей для подготовки кадров для правительства и [*Общества Красного Креста и Красного Полумесяца*] по вопросам обеспечения готовности к бедствиям и реагирования на них. Это может включать проведение имитационных учений в зависимости от обстоятельств;
 - b.** предоставление экспертных консультаций и помощи правительству и [*Страновому обществу Красного Креста или Красного Полумесяца*] в области обеспечения готовности к стихийным бедствиям и реагирования на них. Это включает подготовку планов действий в чрезвычайных ситуациях и оказание консультативной помощи по межсекторальным темам, таким, как защита, изменение климата, укрепление правовой базы для управления рисками бедствий с учетом климатических факторов и другие соответствующие области;
 - c.** оказание поддержки [*Обществу Красного Креста и Красного Полумесяца*] в деле организации и распределения чрезвычайной помощи и стратегического складирования;
 - d.** создание региональных и/или глобальных механизмов реагирования, таких, как развертывание специализированных и технических кадровых служб, обеспечивающих чрезвычайную поддержку, оборудование и помощь и мобилизацию финансовых ресурсов;
 - e.** координация международной поддержки со стороны сети МФКК;
 - f.** оказание денежной поддержки через существующие финансовые механизмы, имеющиеся в распоряжении [*Общества Красного Креста и Красного Полумесяца*];
 - g.** предоставление или содействие предоставлению других услуг, запрашиваемых [*Страновым обществом Красного Креста или Красного Полумесяца*], при условии наличия ресурсов у МФКК;¹ и
 - h.** выполняя свою роль, закрепленную в Конституции.
- 15.** 15. МФКК должна в полной мере координировать свои действия с [*Обществом Красного Креста или Красного Полумесяца*]. МФКК будет делиться со [*Страновым обществом Красного Креста и Красного Полумесяца*] результатами соответствующих оценок или оценок этого бедствия.
- 16.** 16. МФКК может осуществлять такую деятельность, которая может потребоваться для выполнения ее гуманитарной миссии, в соответствии с ее собственной Конституцией, Основополагающими принципами, *Принципами и правилами оказания гуманитарной помощи Красному Кресту и Красному Полумесяцу, Кодексом поведения Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца и неправительственными организациями по оказанию помощи в случае бедствий, а также другими применимыми международными минимальными стандартами.*
- 17.** 17. Персонал МФКК и МФКК действует в соответствии с законодательством [*страны*] в той мере, в какой это совместимо с Соглашением о правовом статусе между [*страной*] и МФКК [*дата*], как указано в приложении II к настоящему Соглашению.

Правительство

- 18.** Правительство несет главную ответственность за руководство деятельностью по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и ликвидации их последствий на своей территории. Это включает обзор и разработку инклюзивного и учитывающего климатические факторы законодательства, политики, процедур и планов, которые регулируют и облегчают обеспечение готовности к стихийным бедствиям и реагирование на них.

¹ См. ПРИЛОЖЕНИЕ III: МФККП и национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца.

19. Правительство будет включать [Общество Красного Креста и Красного Полумесяца] во все соответствующие механизмы координации и связи, созданные на национальном, региональном и местном уровнях для координации деятельности по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и ликвидации их последствий.
20. Правительство будет оперативно обмениваться с [Страновым обществом Красного Креста или Красного Полумесяца] информацией о любых событиях, которые могут потребовать участия или помощи [Общества Красного Креста или Красного Полумесяца].
21. В соответствии с [Законом или Законом или Декретом] [Красного Креста или Красного Полумесяца] [годом] правительство будет прилагать все усилия для содействия и поддержки работы [Странового общества Красного Креста или Красного Полумесяца] в [стране] в деле обеспечения готовности к бедствиям и реагирования на них.
22. В соответствии с Соглашением о правовом статусе между МФКК и правительством правительство будет также содействовать работе МФКК в поддержку [Общества Красного Креста и Красного Полумесяца в стране].
23. Правительство в максимально возможной степени содействует гуманитарной деятельности [Общества Красного Креста и Красного Полумесяца] и МФКК в поддержку [Общества Красного Креста и Красного Полумесяца] на его территории. В частности, правительство обеспечит следующие возможности:
 - a. **Свобода передвижения:** Предоставлять свободу передвижения сотрудникам и транспортным средствам [Общества Красного Креста и Красного Полумесяца в стране] и МФКК на территории [страны] в любое время, в том числе в период чрезвычайного положения или бедствия и в условиях, когда действуют ограничения свободы передвижения, с тем чтобы они могли:
 - i. доступ к общинам и районам, пострадавшим от стихийного бедствия, для проведения профилактических и спасательных мероприятий или любой деятельности, имеющей решающее значение для безопасности, защиты и благополучия общин; и
 - ii. доступ к его помещениям, таким как офисы и склады материально-технического снабжения, а также портам, аэропортам, правительственным учреждениям, больницам, испытательным полигонам, полевым клиникам и другим основным услугам или инфраструктуре.
 - b. **Персонал и волонтеры:**
 - i. Классифицировать персонал и добровольцев [Странового общества Красного Креста или Красного Полумесяца] и МФКК как [работников служб неотложной помощи или «служб первой помощи» или «служб первой помощи»] в случае бедствий в законодательстве, регулировании, исполнительном порядке или полицейской практике, позволяя им оставаться свободными от комендантского часа, ограничений на часы работы и других общих стратегий контроля населения.
 - ii. Предоставлять бесплатное медицинское обслуживание и страхование жизни и медицинское страхование сотрудникам и добровольцам [Общества Красного Креста и Красного Полумесяца] в случае получения ими увечий при выполнении своих функций.
 - iii. Предоставить налоговые льготы для любой денежной компенсации, полученной добровольцами [Общества Красного Креста или Красного Полумесяца] для выполнения своих функций.
 - c. **Международный персонал МФКК:**
 - i. выдавать ускоренные [гуманитарные или эквивалентные визы] международным сотрудникам МФККП без взимания платы и с возможностью продления из [страны] так часто, как это необходимо для поддержки деятельности по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и ликвидации их последствий;

- ii. Признать зарубежную профессиональную квалификацию международного персонала МФКК, который может быть обязан выполнять специализированные задачи на территории [страны].
- iii. Предоставить международным сотрудникам МФКК освобождение от уплаты любых налогов на прибыль, пошлин, сборов и взносов на социальное обеспечение за их деятельность, осуществляемую в [стране].

d. Освобождение от уплаты налогов и зачисление средств в страну:

- i. Освобождение [Общества Красного Креста и Красного Полумесяца] и МФКК от любых налогов и пошлин.
- ii. Содействовать введению и отмене лимитов для поступления средств и валют, необходимых для деятельности [Общества Красного Креста и Красного Полумесяца в стране] и деятельности МФКК по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и реагированию на них, включая любые ограничения и ограничения в отношении гуманитарных денежных переводов и программ ваучеров.

e. Упрощение таможенных процедур:

- i. Обеспечить ускоренные процедуры таможенного оформления и права на приоритетную посадку для грузов чрезвычайной помощи в случае бедствий и восстановления, ввозимых [Страновым обществом Красного Креста или Красного Полумесяца] или от имени МФКК.
- ii. Отменить ограничения и ограничения на поставки помощи в случае стихийных бедствий и восстановления, ввозимые [Страновым обществом Красного Креста или Красного Полумесяца] или МФКК или от их имени.
- iii. Содействовать импорту, экспорту и перевалке грузов для оказания помощи в случае стихийных бедствий и ликвидации их последствий, если они соответствуют соответствующим законам [страны] и применимым международным минимальным стандартам.

f. Регистрация и лицензирование:

- i. Отказаться от каких-либо лицензионных требований или сборов за использование любого импортированного телекоммуникационного оборудования, транспортных средств и других специализированных товаров, импортируемых [Страновым обществом Красного Креста или Красного Полумесяца] или МФКК или от их имени.
- ii. Предоставление временного признания иностранных регистрационных знаков на транспортных средствах, ввозимых [Страновым обществом Красного Креста или Красного Полумесяца] или МФКК, до предоставления местной регистрации и номерных знаков.

24. В тех случаях, когда это необходимо для осуществления любого из перечисленных выше механизмов, правительство прилагает все усилия для принятия или изменения необходимых нормативных документов.

25. По просьбе МФКК правительство серьезно рассматривает вопрос об участии в обсуждении с правительством [ближайшего места расположения региональных центров материально-технического обеспечения МФКК] [в рамках уже существующих двусторонних/региональных соглашений] возможных препятствий для использования регионального центра материально-технического обеспечения МФКК в поддержку [Общества Красного Креста или Красного Полумесяца страны] [Общества Красного Креста и Красного Полумесяца] мероприятия по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и реагированию на них в [стране]. Это может включать в себя средства для оперативного транзита грузов РЦБК для оказания помощи в случае стихийных бедствий и восстановления, включая использование аэропортов и материально-техническую поддержку, по мере необходимости, и освобождение от налогов и сборов на предметы, которые могут транзитом через его территорию или быть перевезены на ее территории до или во время бедствия.

26. Правительство дает соответствующие инструкции соответствующим министерствам и департаментам [финансов, внутренних дел, иммиграции, таможни, иностранных дел, здравоохранения, электросвязи, МФА - список, в зависимости от обстоятельств], а также региональным и местным органам власти для принятия и обеспечения соблюдения своевременных и адекватных мер [законов, положений, протоколов и/или процедур].

IV. Заключительные положения

Применимость

27. Настоящее соглашение действует с даты его подписания правительством, [Страновым обществом Красного Креста или Красного Полумесяца] и МФКК.

Толкование

28. Настоящее Соглашение должно толковаться в свете гуманитарных принципов Движения и его основных целей, которые заключаются в обеспечении своевременной и эффективной гуманитарной помощи и разработки программ для удовлетворения выявленных гуманитарных потребностей в [стране] и защиты наиболее уязвимых групп населения в условиях кризиса.
29. Ничто в настоящем Соглашении не должно толковаться как противоречащее или отменяющее привилегии, которыми пользуется [Общество Красного Креста или Красного Полумесяца] [Закон или закон или указ] [год] или любые другие внутренние или международные документы.
30. Ничто, содержащееся в настоящем Соглашении, не является явным или подразумеваемым отказом от каких-либо привилегий и иммунитетов МФКК.

Конфиденциальность

31. Любая информация, обмениваемая между Сторонами в результате сотрудничества, предусмотренного настоящим Соглашением, которая может обоснованно считаться конфиденциальной информацией или которая прямо классифицируется Стороной в качестве таковой, сохраняет конфиденциальность, если только Стороны не договорились об этом явно.
32. Обязательство сохранять конфиденциальность, установленное в настоящей статье, сохраняется после прекращения действия настоящего Соглашения в течение [5 лет].

Интеллектуальная собственность

33. Если иное не согласовано в письменной форме, каждая Сторона сохраняет свои права интеллектуальной собственности, включая патенты, авторские права и товарные знаки, но не ограничиваясь ими, в отношении любого продукта или материала, который имеет прямое отношение к деятельности по настоящему Соглашению или осуществляется в результате такой деятельности.

Урегулирование споров

34. Любой спор, спор или требование, вытекающие из настоящего Соглашения или относящиеся к нему, или его нарушение, прекращение или недействительность, должны быть полюбовно урегулированы в течение [90 дней] Сторонами, в противном случае применяются следующие правила.
35. Любой спор между правительством и [Обществом Красного Креста или Красного Полумесяца], возникший в результате толкования или применения настоящего Соглашения [передается в арбитраж/передается на переговоры между Сторонами/по договоренности об ином].
36. Любой спор между правительством и МФКК, возникший в связи с толкованием или применением настоящего Соглашения, разрешается в соответствии с арбитражными правилами Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ), действующими на момент спора, которые Стороны должным образом приняли к сведению. Арбитражным языком является английский, а местом арбитража является Женева, Швейцария. Арбитражный суд не уполномочен присуждать штрафные убытки. Арбитражное решение является обязательным и окончательным.
37. Споры между [Страновым обществом Красного Креста или Красного Полумесяца] и МФКК, возникающие в связи с толкованием или применением настоящего Соглашения, доводятся до сведения Председателя

Комитета по соблюдению и посредничеству МФКК в соответствии с Конституцией МФКК², если не достигнуто иное соглашение.

Поправки

38. Изменения и поправки к настоящему Соглашению могут быть достигнуты путем обмена письмами между Сторонами.

Завершение

39. Настоящее Соглашение может быть расторгнуто любой Стороной путем направления другим Сторонам письменного уведомления за три (3) месяца.

40. В случае, если: i) Сторона совершает существенное нарушение настоящего Соглашения, которое не было устранено в течение 30 дней после направления потерпевшей Стороной письменного уведомления; (ii) Сторона становится или может обоснованно ожидать, что она станет несостоятельной, потерпевшая Сторона имеет право немедленно прекратить действие настоящего Соглашения.

41. МФКК может немедленно прекратить действие настоящего Соглашения, если какая-либо Сторона делает что-либо, что, по разумному мнению МФККП, приводит или имеет разумную возможность привести МФККП, ее название или логотип или любой компонент Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца в спор или порочит репутацию каким-либо образом.

Применимое право

42. Настоящее Соглашение регулируется, толкуется и применяется в соответствии с законодательством [страны] без учета коллизионных норм и принципов.

Ответственность

43. Каждая Сторона сохраняет ответственность за действия и бездействие своего персонала и агентов при выполнении настоящего Соглашения.

Подпись:

Имя

Правительство [страны]

[Министерство XXX] и

[Министерство XXX]

Имя

[Общество Красного Креста и Красного Полумесяца]

Имя

Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФКК)

ПРИЛОЖЕНИЕ I

[Красный Крест или Красный Полумесяц] [Закон, закон или указ] [год]

(...)

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Соглашение о правовом статусе между [страной] и МФКК [дата]

(...)

ПРИЛОЖЕНИЕ III

[Страновое общество Красного Креста и Красного Полумесяца] и общие возможности МФКК по реагированию на чрезвычайные ситуации

(...)

² Статья 31.3 Конституции МФКК

- 1 Совет делегатов Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца 2011 г., «Резолюция 4: Пересмотр Устава и правовой базы национальных обществ» (Женева, 26 ноября 2011 г.), пункт 5.
- 2 31-я Международная конференция Красного Креста и Красного Полумесяца, «Резолюция 4: Содействие укреплению вспомогательной роли: Партнерство для укрепления национальных обществ и добровольческого развития» (Женева, 28 ноября - 1 декабря 2011 года), пункт 2.
- 3 Полное название Совместной уставной комиссии - Устав Совместной комиссии МККК/Международной федерации по делам национальных обществ.
- 4 Ответы на вопросы данной главы в значительной степени основаны на следующем источнике: МФКК, «Руководство по вспомогательной роли национальных обществ Красного Креста и Красного Полумесяца - Европа» (2015) <https://media.ifrc.org/ifrc/wp-content/uploads/sites/5/2017/12/1294600-Guide_Europe_En_LR.pdf>.
- 5 30-я Международная конференция Движения Красного Креста и Красного Полумесяца, «Резолюция 2: Особый характер Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца в действии и партнерстве и роль национальных обществ в качестве вспомогательных органов государственной власти в гуманитарной области» (Женева, 26-30 ноября 2007 г.), пункт 3 (Резолюция 2, 30-ой Международной конференции).
- 6 31-я Международная конференция Движения Красного Креста и Красного Полумесяца, «Резолюция 4: Содействие укреплению вспомогательной роли: Партнерство для укрепления национальных обществ и добровольческого развития» (Женева, 28 ноября - 1 декабря 2011 г.) (Резолюция 4 31-й Международной конференции).
- 7 Устав Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, статья 4 (3) (Устав Движения).
- 8 Резолюция 2, 30-ой Международной конференции, пункт 1.
- 9 Там же, пункт 4.
- 10 Там же, пункты 1 и 4; Устав Движения, статьи 1 (2), 2 (4), 3 (1), 4 (4) и 4 (10).
- 11 Резолюция 55(I) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций «Национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца» (19 ноября 1946 г.). Эта резолюция предусматривает: «Всегда и при любых обстоятельствах уважать независимый добровольный характер национальных обществ Красного Креста и Красного Полумесяца при условии, что они признаются их правительствами и продолжают свою работу в соответствии с принципами Женевской и Гаагской конвенций и в гуманитарном духе Красного Креста и Красного Полумесяца».
- 12 МФКК и МККК, «Основополагающие принципы Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца: этика и инструменты гуманитарной деятельности» (2015 г.) <<http://ifrc-media.org/interactive/wp-content/uploads/2015/12/FP-brochure-2015.pdf>> стр. 55.
- 13 МФКК, «Набор инструментов законодательной адвокации: руководство для фасилитаторов» (2018) <https://www.climatecentre.org/downloads/modules/training_downloads/3a%20IFRC%20Legislative%20Advocacy%20Toolkit_Facilitators%20Guide.pdf> стр. 20.
- 14 Там же.
- 15 Типовой закон о признании национальных обществ, статьи 2.1, 5.1, 5.2 и 5.3 (Типовой закон о КК/КП).
- 16 Положение об использовании эмблемы Красного Креста или Красного Полумесяца национальными обществами, принятое 20-й Международной конференцией Красного Креста и Красного Полумесяца (Вена, 1965 г.) и пересмотренное Советом делегатов (Будапешт, 1991 г.).
- 17 Типовой закон о КК/КП, статья 6.
- 18 Там же.
- 19 Резолюция 2, 30-ой Международной конференции, пункт 1.
- 20 Резолюция 2, 30-ой Международной конференции, пункты 1 и 4.
- 21 Закон о Национальном обществе Красного Креста, Закон 27547 (8 июня 2020 года) (Аргентина), статьи 4 и 5.
- 22 Там же, статья 5 (I).
- 23 Указ президента о Красном Кресте Финляндии, разделы 3 (7) и 3 (8).
- 24 Закон Монголии о правовом статусе Монгольского Общества Красного Креста (7 января 2016 г.), статья 6.2.3.
- 25 Закон Республики Таджикистан об Обществе Красного Полумесяца Таджикистана, статья 6.
- 26 Там же.
- 27 Важность этих двух механизмов в контексте готовности к стихийным бедствиям и реагирования на них признана Контрольным списком МФКК по законодательству и обеспечению готовности к стихийным бедствиям и реагированию на них, который был одобрен 33-й Международной конференцией в 2019 году. Соответственно, Контрольный список рекомендует, чтобы закон был четко изложен роли и обязанности неправительственных субъектов, а также создать механизмы координации, включающие всех соответствующих правительственных и неправительственных субъектов: МФКК, «Контрольный список по законодательству и готовности к стихийным бедствиям и реагированию на них» (2019) <https://media.ifrc.org/ifrc/wp-content/uploads/sites/5/2019/11/DPR_Checklist_Final_EN_Screen.pdf>.
- 28 МФКК, «Право и готовность к стихийным бедствиям и реагирование на них: Сводный доклад по многим странам» (2019 год). <https://media.ifrc.org/ifrc/wp-content/uploads/sites/5/2019/11/DPR_Synthesis-Report_EN_Screen.pdf> 29.
- 29 Страновое картирование: Австралия
- 30 Постановление о стихийных бедствиях (апрель 2010 г.) (Бангладеш), стр. 176.
- 31 Там же страницы 176-178.
- 32 Там же страницы 177-178.
- 33 Руководство Комитета по чрезвычайным операциям (Эквадор), принятое Резолюцией SGR 142-2017.
- 34 Там же страницы 35, 39.
- 35 Там же страницы 35-37.
- 36 Страновое картирование: Непал.
- 37 Там же.
- 38 Национальный план реагирования на стихийные бедствия (Нигерия) стр. 85.
- 39 Страновое картирование: Норвегия
- 40 Страновое картирование: Норвегия
- 41 Закон о безопасном переливании крови 2002 года (Закон № 12 от 2002 года) (Бангладеш), статьи 4, 5.

- 42 Там же, статья 4.
- 43 Закон об управлении рисками стихийных бедствий 2015 г. (Ямайка), разделы 16 и 17, Приложение 2.
- 44 Там же, Схема 2.
- 45 Закон (о создании) Национального агентства по чрезвычайным ситуациям (Закон № 12 от 23 марта 1999 года) (Нигерия).
- 46 Там же раздел 2 (2) (d).
- 47 Там же раздел 8 (2) (c).
- 48 Закон № 29664 о создании Национальной системы управления рисками стихийных бедствий (SINAGERD) (Перу), статья 19с.
- 49 Верховный указ об утверждении Положения о Законе № 29664 (Перу), статьи 41, 51.
- 50 Приказ PCI / 842/2018 от 3 августа 2018 г. (Испания).
- 51 Статьи 4, 5 с) Закона № 23 2019 года об управлении рисками стихийных бедствий (Вануату).
- 52 Там же, раздел 5 b), e) и f).
- 53 33-я Международная конференция Движения Красного Креста и Красного Полумесяца, «Резолюция 7: Законы и политика в отношении стихийных бедствий, которые никого не оставляют без внимания» (Женева, 9–12 декабря 2019 г.);
- 54 Закон Национального общества Красного Креста, Закон 27547 (8 июня 2020 г.) (Аргентина), статья 11 (d).
- 55 Там же, статья 11 (c).
- 56 См. Австралийское налоговое управление, «Освобождение от налогов для FBT» (12 февраля 2020 г.) <<https://www.ato.gov.au/non-profit/your-workers/your-obligations-to-workers-and-independent-contractors/fringe-benefits-tax/fbt-concessions/fbt-exemption/>>
- 57 Закон о волонтерстве (Закон 1505 от 2012 г.) (Колумбия), статья 1.
- 58 Статья 9.
- 59 Циркуляр 20/1395 от 23 марта 2020 года под названием «Страховое покрытие - Страхование от производственных травм - для добровольных спасательных команд во время действий, учений и организованных тренировок» (Норвегия).
- 60 Закон 57 от 30 ноября 2016 г. (Панама), статья 1 (3).
- 61 Там же статья 1 (2).
- 62 Королевский указ 31/1989 от 13 января, регулирующий добровольное предоставление службы в Испанском Красном Кресте персоналом, подлежащим военной службе
- 63 Там же статья 1. <<https://www.fsmb.org/siteassets/advocacy/pdf/state-emergency-declarations-licensures-requirements-covid-19.pdf>>.
- 64 Институт медицины Национальных академий, «Кризисные стандарты лечения: Системные рамки реагирования на катастрофические бедствия» (Вашингтон, О.К.: Пресса национальных академий, 2012), стр. 57. Большое число таких положений также было недавно введено в действие посредством декретов о чрезвычайном положении в целях реагирования на проблемы, связанные с пандемией КОВИД-19: Федерация государственных медицинских советов, «Штаты и территории США изменяют требования к лицензированию врачей в ответ на COVID -19» (26 мая 2020 г.)
- 65 Подробные правила и меры по реализации Закона Красного Креста (Указ 03/2011) (Вьетнам), статья 3.
- 66 Там же.
- 67 Там же.
- 68 Типовой закон о КК/КП, статья 5.4 (выделенный аспект).
- 69 Закон о внутреннем налоговом режиме (Эквадор), статья 73.
- 70 См. Закон о консолидации налогов 1997 года (Ирландия), раздел 207.
- 71 Закон о подоходном налоге с предприятий (Нигерия), раздел 23; Третье дополнение к Закону 1993 года о подоходном налоге с физических лиц (Нигерия), раздел 19, пункт 13.
- 72 Республиканский закон № 10072, Закон о признании Филиппинского национального Красного Креста в качестве независимой, автономной, неправительственной организации, сотрудничающей с властями Республики Филиппины в гуманитарной области и известной под названием «Филиппинский Красный Крест», раздел 5 с).
- 73 Там же.
- 74 Закон от 24 апреля 2003 года об общественном благе и волонтерской работе (Польша), статья 24.
- 75 Закон Сьерра-Леоне о Красном Кресте, раздел 5 3). В Южном Судане Закон о Красном Кресте содержит аналогичное положение: Закон о Южном Судане о Красном Кресте 2012 года, раздел 16.
- 76 Типовой закон о КК/КП, статья 5.5.
- 77 Закон о создании Либерийского национального общества Красного Креста 2008 года, раздел 3.5.
- 78 Республиканский закон № 10072, Закон о признании Филиппинского национального Красного Креста в качестве независимой, автономной, неправительственной организации, сотрудничающей с властями Республики Филиппины в гуманитарной области и известной под названием «Филиппинский Красный Крест», раздел 5 с).
- 79 Закон Азербайджанской Республики об Азербайджанском обществе Красного Полумесяца, статья 7.2.
- 80 Там же.
- 81 Закон Монголии о правовом статусе Монгольского общества Красного Креста (7 января 2016 года), статья 10.1.
- 82 Постановление правительства Монголии (№ 234, 2 мая 2016 года), пункт 3.
- 83 Закон Республики Таджикистан об Обществе Красного Полумесяца Таджикистана, статья 13(1).
- 84 Там же.
- 85 Там же, статья 13(2).
- 86 Закон о деятельности Красного Креста 2008 года (Вьетнам), статья 22(1).
- 87 Там же, статья 22(2)(b).
- 88 Подробные положения и меры по осуществлению Закона о Красном Кресте (Декрет 03/2011) (Вьетнам), статья 4(2).
- 89 Закон № 852 от 2003 года (Колумбия), статья 30 3).
- 90 Декрет верховной власти № 004-2005-Mimdes, Положение о законе о перемещении лиц внутри страны (Перу), ст. 18.
- 91 Постановление о чрезвычайных полномочиях (КОВИД 19) (№ 1) 2020 года (Багамские Острова), статьи 3 (1), (2) и (6).

- 92 Постановление правительства № 5-2020 (5 марта 2020 года) (Гватемала), статьи 3 и 4..
- 93 Постановление правительства № 6-2020 (21 марта 2020 года) (Гватемала), статья 1 b).
- 94 Там же, статья 1(c)(3).
- 95 См. карантин Сообщества по всему Лусону и дальнейшие руководящие принципы лечения коронавирусной болезни 2019 года (КОВИД-19) (меморандум Исполнительного секретаря, Канцелярия президента Филиппин, 16 марта 2020 года), статья 3.
- 96 См. Временные руководящие принципы предоставления транспортных средств медицинским работникам и персоналу медицинских учреждений в соответствии с расширенным общинным карантином (Канцелярия секретаря Министерства здравоохранения, 24 марта 2020 года) (Филиппины).
- 97 Закон о едином восстановлении Баянихан (Филиппины), раздел 4 (i); Закон о едином восстановлении Баянихан (Филиппины), раздел 4 (v)
- 98 См. МФКК, «Введение в Руководство по внутренней помощи и регулированию международной помощи при стихийных бедствиях и первоначальной помощи в восстановлении» (2017) <<https://media.ifrc.org/ifrc/wp-content/uploads/sites/5/2017/12/1205600-IDRL-Guidelines-EN-LR.pdf>> (Руководство IDRL); МФКК, Контрольный список по упрощению и регулированию международной помощи при стихийных бедствиях и первоначальной помощи в восстановлении (2017) <<https://media.ifrc.org/ifrc/wp-content/uploads/sites/5/2017/12/IDRL-Checklist-EN-LMR.pdf>> (Контрольный список IDRL).
- 99 Officio DMS-1819-2020 (министр здравоохранения Панамы, 27 марта 2020 г.).
- 100 Там же.
- 101 Закон о деятельности Красного Креста 2008 года (Вьетнам), статья 18 (1).
- 102 Подробные правила и меры по осуществлению Закона о Красном Кресте (Указ 03/2011) (Вьетнам), статья 6 (2).
- 103 Там же статья 8 (1).
- 104 Там же.



Международная Федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФОККиКП) – крупнейшая в мире сеть гуманитарных организаций, объединяющая в своих рядах 192 национальных общества Красного Креста и Красного Полумесяца и около 14 миллионов добровольцев. Наши добровольцы осуществляют свою деятельность в сообществах до, во время и после кризисных ситуаций или бедствий. Мы работаем в наиболее труднодоступных и сложных условиях по всему миру, спасая жизни людей и обеспечивая защиту человеческого достоинства. Мы оказываем поддержку сообществам, помогая им стать сильнее и обеспечить более высокий уровень жизнестойкости, чтобы люди могли вести более безопасную и здоровую жизнь и иметь возможности для успешного развития.