

**П О С Т А Н О В Л Е Н И Е**

**Парламентской Ассамблеи**

**Организации Договора о коллективной безопасности**

|  |
| --- |
| **О проекте Рекомендаций по гармонизации законодательства**  **государств – членов ОДКБ в сфере оказания гуманитарной помощи** |

|  |
| --- |
| Парламентская Ассамблея Организации Договора о коллективной безопасности п о с т а н о в л я е т:  1. Принять Рекомендации по гармонизации законодательства государств – членов ОДКБ в сфере оказания гуманитарной помощи (прилагаются).  2. Направить Рекомендации по гармонизации законодательства государств – членов ОДКБ в сфере оказания гуманитарной помощи (далее – Рекомендации) в парламенты государств – членов ОДКБ для использования в работе по совершенствованию законодательства государств – членов Организации в соответствующей сфере.  3. Разместить Рекомендации на сайте и опубликовать в печатных материалах Парламентской Ассамблеи ОДКБ. |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Председатель**  **Парламентской Ассамблеи ОДКБ**  **Санкт-Петербург**  **26 ноября 2015 года**  **№ 8-10** | Описание: Описание: Описание: C:\Users\2\AppData\Local\Temp\FineReader11\media\image1.jpeg | **С. Е. Нарышкин** |

П р и л о ж е н и е

Рекомендации

**по гармонизации законодательства государств – членов ОДКБ**

**в сфере оказания гуманитарной помощи**

I. **Общие положения**

В последние годы в мире неуклонно увеличивается количество кризисных ситуаций, приводящих к гуманитарной катастрофе. Их масштабы, последствия и формы неуклонно расширяются. Незамедлительное реагирование на кризисную гуманитарную ситуацию при ее возникновении на территориях государств – членов ОДКБ является одним из основных условий оказания коллективной помощи.

В настоящее время обеспечение гуманитарной деятельности, включая проведение гуманитарных операций, в законодательстве государств – членов ОДКБ регулируется различными правовыми актами, значительная часть которых принята около 15 лет назад. В связи с этим изложенные в них нормы и положения устарели, многие из них нефункциональны, рассогласованы и требуют существенной корректировки исходя из современных реалий. Как показывает сравнительно-правовой анализ, основная часть государств – членов ОДКБ не имеет необходимой совокупности нормативных документов в данной сфере. В основном сотрудничество государств – членов ОДКБ ведется на двусторонней основе. Реализация совместных договоренностей базируется на специфических взаимных интересах сотрудничающих стран, для соблюдения которых не требуется коллективное сотрудничество.

При этом вопросы гармонизации законодательства государств – членов ОДКБ в данной сфере стоят крайне остро. Эффективность оказания гуманитарного содействия напрямую зависит от четкости правовой регламентации действий, осуществляемых его участниками.

Признавая значимость этой проблемы, и основываясь на решении Совета коллективной безопасности ОДКБ от 10 декабря 2010 года об утверждении Положения о порядке реагирования Организации договора о коллективной безопасности на кризисные ситуации, ПА ОДКБ приняла решение о разработке в соответствии с пунктом 10 Программы деятельности на 2011 – 2015годы рекомендаций по гармонизации законодательства в сфере оказания гуманитарной помощи.

Участие того или иного государства в международных договорах, заключенных по вопросам международного гуманитарного права, не означает, что все их положения будут выполняться в условиях возникновения кризисных ситуаций, в частности во время вооруженного конфликта. В связи с этим эффективность гуманитарного содействия напрямую зависит от непосредственного выполнения норм права государствами и находящимися под их юрисдикцией государственными органами и индивидами. Оказание гуманитарной помощи в этих условиях определяется степенью имплементации договорных норм в данной сфере, которые должны носить так называемый превентивный характер и приниматься еще в мирное время, и прежде всего на внутригосударственном уровне, с тем чтобы создать правовые, организационные и политические условия, позволяющие оказать коллективную гуманитарную поддержку.

Необходимость внесения изменений в существующие нормативные базы государств – членов ОДКБ также обусловлена решением проблемы, нацеленной на приведение в соответствие сложившегося порядка требованиям таможенного и налогового администрирования. В рамках реализации прав на получение и использование льгот при оказании гуманитарной помощи актуализируется необходимость упорядочения их предоставления и совершенствования механизма оформления.

Анализ законодательства государств – членов ОДКБ в сфере гуманитарного взаимодействия позволило выявить общие черты порядка оказания гуманитарной помощи.

Во-первых, следует выделить целевой характер гуманитарной помощи, которая оказывается при следующих обстоятельствах: ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, оказание медицинской и социальной помощи малообеспеченной и социально незащищенной группе населения. При обнаружении фактов нецелевого использования данной помощи законодательством всех стран предусмотрена юридическая ответственность.

Во-вторых, предъявляется ряд требований к ввозимым на территорию гуманитарным грузам, в том числе соответствие санитарным нормам, действующим на территории государства, международным требованиям безопасности для человека.

В-третьих, прохождение таможенного оформления грузов гуманитарной помощи осуществляется в первоочередном порядке. Кроме того, данные товары имеют статус условно выпущенных, так как учитывается характер грузов, назначаются цели оказания помощи, не взимаются таможенные, налоговые и иные платежи.

В-четвертых, в большинстве государств – членаов ОДКБ действует орган, деятельность которого направлена на привлечение, учет, распределение и контроль ввозимых гуманитарных грузов.

Так, Департамент по гуманитарной деятельности Управления делами Президента Республики Беларусь, Министерство труда, миграции и молодежи и Министерство социального развития Кыргызской Республики, Комиссия по вопросам международной гуманитарной и технической помощи при Правительстве Российской Федерации, уполномочены выдавать документы, подтверждающие характер ввозимой помощи и перечень товаров. Комиссия по вопросам международной гуманитарной помощи Республики Казахстан требует предоставления дипломатических (или приравненных к ним) документов о ввозе товаров в качестве гуманитарной помощи, а также обязательство о целевом использовании помощи.

Наравне о сходном в порядке оказания гуманитарной помощи наблюдаются и различия. Например, законодательством Республики Беларусь регламентирован наиболее полный порядок, предусматривающий и описывающий действия сторон при любом виде безвозмездной помощи (денежная форма, товары первой необходимости, услуги), и предусмотрены жесткие меры контроля на всех этапах оказания гуманитарной помощи, что иногда негативно влияет на оперативность и привлекаемость к этому иностранных государств оказания гуманитарной помощи. В то же время в Республике Казахстан законодательно не предусмотрена выдача документов, подтверждающих характер грузов, что в свою очередь упрощает процесс оформления и уменьшает время поставок.

Существуют различия и в юридической формализации определения гуманитарной помощи. Так, данным понятием, установленным законодательством Российской Федерации, охватываются, в частности, средства. Между тем крайне нечетко определено, что относится к данной разновидности: денежные средства, вещи, транспортные средства, иные предметы или что-либо другое. Обращаясь к нормам других стран, можно увидеть, что в Казахстане денежные средства не признаются одним из возможных видов содействия, в Беларуси же установлена возможность оказания помощи в виде денежных средств, а также определен порядок их учета на территории государства, при этом, термин «гуманитарная помощь» в белорусском законодательстве заменяется иными, более широкими по значению, формулировками.

Вопрос о возможности отнесения денежных средств к гуманитарной помощи представляется весьма дискуссионным, поскольку адресаты гуманитарной помощи нуждаются в первую очередь в продуктах, медикаментах и товарах первой необходимости. В связи с этим включение денежных средств в круг гуманитарных ресурсов должно иметь точное целевое назначение, в том числе при установлении правового статуса международных грантов и отнесении их к гуманитарной помощи. Все это обусловливает важность четкого установления перечня товаров, относимых к гуманитарной помощи.

Конфликтные ситуации, требующие оказания гуманитарной помощи настолько многообразны, что их терминологическая неопределенность сама по себе является актуальной проблемой.

*Гуманитарная деятельность* в широком смысле слова — это деятельность, направленная на обеспечение прав, свобод и других интересов человека. Гуманитарная деятельность в области противодействия бедствиям направлена на выживание человека и его сообществ в условиях бедствий. В процессе гуманитарной деятельности на международной арене между ее субъектами и объектами осуществляется сотрудничество, которое может быть названо *международным гуманитарным сотрудничеством*.

Оказание *чрезвычайной международной помощи при бедствиях* заключается в предоставлении пострадавшей стране, странам пострадавшего региона или непосредственно пострадавшему населению предметов первой необходимости (временного жилья, воды, продовольствия, медикаментов, имущества), персонала для оказания помощи и услуг (аварийно-спасательных, медицинских, коммунальных, транспортных, информационных и др.). В большинстве случаев гуманитарная помощь и чрезвычайная помощь при бедствиях по смыслу и содержанию трудноразделимы и чаще всего просто разными терминами описывают одну и ту же деятельность.

Под *чрезвычайным гуманитарным реагированием* понимается предоставление помощи путем экстренного направления отрядов быстрого развертывания с оснащением и материалами для выполнения конкретных задач в области ликвидации последствий кризисных ситуаций.

*Кризисную гуманитарную ситуацию* трактуют как обстановку, сложившуюся на определенной территории в результате вооруженных конфликтов или другого серьезного бедствия или кризиса, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей природной среде, значительные материальные потери и другие последствия, ущемляющие права человека на мирную и достойную жизнь, и при которых необходимо оказание международной помощи. Являясь разновидностью чрезвычайной ситуации, кризисная гуманитарная ситуация имеет комплексный характер – сочетание военных действий, массовых миграционных потоков с резким ухудшением экономической, экологической и эпидемиологической ситуации, жестким ограничением основных прав и свобод гражданского населения, повсеместным нарушением международных гуманитарных прав в отношении непосредственных участников вооруженного конфликта.

При реагировании мирового сообщества на гуманитарное неблагополучие проводятся также гуманитарные акции. *Гуманитарными акциями* могут быть названы любые организованные действия, предпринимаемые с целью снять остроту ситуации, оказать помощь при гуманитарном неблагополучии, ликвидировать его.

Гуманитарные акции преимущественно организуются в виде гуманитарных операций. *Гуманитарная операция* – это совокупность согласованных, целенаправленных действий сил и средств гуманитарных организаций или других структур, направленных на конкретные цели ликвидации того или иного гуманитарного неблагополучия, в том числе на противодействие бедствиям, ликвидацию комплекса или части гуманитарных последствий чрезвычайной ситуации того или иного характера, обеспечение выживания пострадавших людей, оказание им различных видов помощи.

Важной составной частью гуманитарной деятельности является оказание гуманитарной помощи, с чем связано значительное число гуманитарных операций. *Гуманитарная помощь* — это помощь, оказываемая на добровольной основе населению при чрезвычайных ситуациях различного характера, без стремления к какой-либо финансовой или политической' выгоде с целью облегчения тягот и лишений пострадавших. Важной особенностью гуманитарной помощи является безвозмездность ее предоставления пострадавшим, благотворительный порядок этой формы содействия. Вместе с тем трактовка данного понятия в государствах – членах ОДКБ различна.

Так, на территории Российской Федерации понятие «гуманитарная помощь» определяется как вид безвозмездной помощи (содействия), предоставляемой для оказания медицинской и социальной помощи малообеспеченным, социально незащищенным, пострадавшим от стихийных происшествий и других чрезвычайных происшествий. Под безвозмездной помощью подразумеваются средства, товары, работы и оказываемые услуги в качестве гуманитарной или технической помощи. Данная помощь может быть оказана Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, органам государственной власти и органам местного самоуправления, юридическим и физическим лицам на безвозмездной основе. Организациями-донорами могут выступать иностранные государства, их федеративные или муниципальные образования, международные и иностранные учреждения или некоммерческие организации. При этом гуманитарные грузы находятся в собственности донора до момента их фактической передачи получателю.

Законодательство Кыргызской Республики закрепляет понятие гуманитарной помощи как безвозмездно передаваемые юридическими и физическими лицами продовольствие, товары народного потребления, техника, снаряжение, оборудование, медицинские средства и медикаменты, иные предметы для улучшения условий жизни и быта населения, а также для предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций военного, экологического и техногенного характера, при условии дальнейшего потребления и (или) безвозмездного распределения.

Термин «гуманитарная помощь» в Республике Казахстан трактуется как имущество, предоставляемое безвозмездно в виде продовольствия, товаров народного потребления, техники, снаряжения, оборудования, медицинских средств и медикаментов, иных предметов, направленных из зарубежных стран и международных организаций для улучшения условий жизни и быта населения, а также предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций военного, экологического, природного и техногенного характера, распределяемое Правительством Республики Казахстан через уполномоченные организации.

В законодательстве Республики Беларусь, для описания гуманитарной деятельности используют понятия «иностранная безвозмездная помощь» и «международная гуманитарная помощь». При этом данные понятия не отождествляются, а порядок оказания и получения соответствующей помощи также различен. Так, в Положении о порядке оказания Республикой Беларусь международной гуманитарной помощи, определено понятие «международная гуманитарная помощь» — безвозмездно передаваемые Республикой Беларусь государству, пострадавшему вследствие чрезвычайных ситуаций, денежные средства, продовольствие, лекарственные средства, изделия медицинского назначения и медицинская техника, товары народного потребления первой необходимости для обеспечения жизнедеятельности населения, пострадавшего вследствие чрезвычайной ситуации, а также проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ, оказание медицинской и психологической помощи лицам, пострадавшим вследствие чрезвычайной ситуации на территории иностранного государства. Понятие «иностранная безвозмездная помощь» определено в Декрете Президента Республики Беларусь от 28 ноября 2003 года № 24 и включает в себя денежные средства, в том числе в иностранной валюте, товары (имущество), безвозмездно предоставляемые в пользование, владение, распоряжение организациям и физическим лицам Республики Беларусь иностранными государствами, международными организациями, иностранными организациями и гражданами, а также лицами без гражданства и анонимными жертвователями. Одновременно Декретом № 24 закреплено, что его действие не распространяется на международную техническую помощь и иные виды иностранной безвозмездной помощи, предоставляемой по проектам и программам, одобренным Президентом Республики Беларусь, а также в соответствии с действующими для Республики Беларусь межгосударственными договорами.

В Республике Армения законодательно введено понятие гуманитарного реагирования, которое помимо товаров и услуг включает силы и средства его обеспечения.

С указанными различиями связаны проблемы правоприменительной практики в процессе оказания гуманитарной помощи.

Настоящие Рекомендации призваны содействовать государствам – членам ОДКБ в гармонизации их законодательства, а также в приведении его в соответствие с общими принципами формирования, оказания и использования гуманитарной помощи в рамках коллективной безопасности.

**II. Цели создания и задачи системы гуманитарного реагирования**

Организация Договора о коллективной безопасности как многопрофильная международная структура призвана обеспечивать систему коллективного гуманитарного реагирования. Особенно важным, актуальным и социально востребованным направлением совместной деятельности государств – членов Организации является взаимодействие по проблемам, связанным с оказанием гуманитарной помощи, которое требует комплексного подхода и объединения усилий по всем направлениям.

В настоящее время эта область деятельности Организации частично получила свое воплощение в системе коллективного реагирования государств – членов ОДКБ на чрезвычайные ситуации и последовательном развитии данного направления сотрудничества.

Система коллективного реагирования государств – членов ОДКБ предполагает в своем развитии и последующей реализации перечень конкретных согласованных и взаимоувязанных практических мероприятий, которые в комплексе позволят создать эффективный механизм реагирования государств – членов Организации и осуществлять проведение гуманитарных операций в регионе ответственности ОДКБ, при необходимости – с привлечением международных и неправительственных организаций.

Основными направлениями взаимодействия являются:

– проработка вопросов развертывания в регионах коллективной безопасности ОДКБ гуманитарных центров, включая разработку правовой основы, согласование размещения на базе центров запасов материальных средств, всестороннего материально-технического и финансового обеспечения деятельности центров, а также создания в регионах коллективной безопасности ОДКБ группировок спасательных формирований;

– развитие единого информационного пространства Организации для ведения регулярного обмена информацией и совместного мониторинга пространства ОДКБ, осуществления взаимодействия государств-членов при совместных действиях по оказанию гуманитарной помощи;

– подготовка предложений по формированию механизмов контроля обстановки по использованию коллективного потенциала гуманитарного реагирования государств-членов Организации;

– координация деятельности неправительственных и международных организаций с целью использования их потенциала при оказании помощи пострадавшим в чрезвычайных ситуациях;

– создание механизма льготного режима закупок специальной техники и вооружения для спасательных подразделений государств – членов ОДКБ;

– оснащение спасательных подразделений современными совместимыми образцами специальной техники и вооружения;

– совершенствование системы подготовки кадров для чрезвычайных ведомств государств – членов ОДКБ, организация совместной профессиональной подготовки спасательных формирований.

Реализация системы коллективного гуманитарного реагирования государств – членов ОДКБ на чрезвычайные ситуации позволит существенно повысить готовность государств-членов к ликвидации последствий кризисных ситуаций и гуманитарных катастроф.

Комплексное и согласованное применение объединенных группировок спасательных формирований государств-членов, оснащенных совместимым оборудованием и техническими средствами, позволит минимизировать человеческие и экономические потери в условиях кризисной гуманитарной ситуации.

Экстренное принятие мер по оказанию пострадавшему государству в кратчайшие сроки гуманитарной и других видов помощи, а также по проведению спасательно-восстановительных работ позволит повысить эффективность системы реагирования государств – членов ОДКБ, вывести ее на качественно новый уровень, усилить значимость и авторитет.

**III. Основные принципы использования гуманитарной помощи**

Для обеспечения единства правоприменения требуется определение в законодательстве критериев оценки целевого использования гуманитарной помощи, базирующихся на совокупности социальных и организационных принципов оказания гуманитарной помощи.

К социальным принципам относятся:

– гуманность (облегчение страданий человека, защита его жизни и здоровья, уважение личности);

– беспристрастность (отсутствие различий между пострадавшими на основе гражданства, расы, пола, религиозных убеждений, классовой принадлежности, политических взглядов);

– нейтральность (неприкосновенность лиц и организаций, осуществляющих помощь нуждающимся);

– независимость (автономия учреждений, оказывающих помощь);

– добровольность (отсутствие стремления к получению выгоды у субъектов, оказывающих помощь);

– социально-бюджетная ориентированность (определенность основ образования, распределения и расходования финансовых ресурсов, направленных на реализациюзначимых интересов отдельных категорий лиц при оказании гуманитарной помощи).

Организационные принципы предполагают:

– безвозмездность (неоплачиваемая передача товаров, предоставление помощи, работ и услуг, составляющих гуманитарную помощь, нуждающимся);

– оперативность (доставка товаров гуманитарной помощи и их распространении между нуждающимися в максимально короткие сроки);

– доступность (право субъектов получать гуманитарную помощь и оказывать ее);

безопасность (обеспечение соответствия оказываемого содействия предъявляемым требованиям по безопасности для здоровья нуждающихся);

– партнерство (международное сотрудничество при решении гуманитарных проблем);

– беспрепятственное получение гуманитарной помощи (вседоступность ее оказания нуждающимся лицам);

– учет волеизъявления государства (согласиео предоставлении содействия на основании просьбы пострадавшей стороны и или публичнойинициативы, направленной на самостоятельное выражение государством призыва о помощи к сообществу по организации, координации и оказанию гуманитарной помощи в пределах территории государства, в котором возникла кризисная гуманитарная ситуация).

Право получать или предлагать гуманитарную помощь — одно из основополагающих гуманитарных прав, которое должно принадлежать всем людям. Поэтому обеспечение получения беспрепятственного доступа к пострадавшим от бедствия имеет важное значение для успеха предоставления гуманитарной помощи.

В роли объектов гуманитарной помощи в основном выступают граждане государств, терпящих бедствие. Кроме того, помощь может оказываться органам местного самоуправления и организациям, осуществляющим жизнеобеспечение населения в зонах кризисных гуманитарных ситуаций. Как правило, оказание гуманитарной помощи осуществляется на всех этапах ликвидации чрезвычайной ситуации.

При внезапно возникшей кризисной ситуации гуманитарная помощь прежде всего, преследует цели материальной и неотложной медицинской помощи для спасения и сохранения человеческих жизней. Кроме того, она позволяет пострадавшим удовлетворить свои основные потребности в медицинском обслуживании, крове, одежде, воде и пище, включая средства для ее приготовления.

В условиях вооруженного конфликта целью гуманитарной помощи является не только обеспечение, но и защита гражданского населения. Во всех этих случаях формирование, доставка, распределение и доведение гуманитарной помощи до нуждающихся осуществляются путем проведения гуманитарных операций.

**IV. Основные направления организации гуманитарного реагирования**

Организация гуманитарной помощи в рамках гуманитарного реагирования путем проведения соответствующих мероприятий в общем случае предусматривает:

– информирование государственных и неправительственных структур, общественных, международных гуманитарных организаций относительно того, какая помощь требуется, и мобилизация внутренних и международных ресурсов для удовлетворения потребностей пострадавшего населения;

– организацию взаимодействия с международными гуманитарными организациями по оказанию гуманитарной помощи пострадавшему населению;

– обеспечение беспрепятственного доступа гуманитарных организаций к пострадавшему населению в соответствии с нормами международного гуманитарного права;

– организацию в зоне чрезвычайной ситуации пунктов раздачи гуманитарной помощи и контроля за ее распределением;

– практическое оказание на гуманитарной основе материальной и неотложной медицинской помощи с целью спасения и сохранения человеческих жизней, позволяющей пострадавшим удовлетворить свои основные потребности в медицинском обслуживании, временном жилье, одежде, воде, пище;

– оказание своевременной технической и материальной помощи пострадавшей стране (региону) в ликвидации чрезвычайной ситуации.

В международной практике проведение гуманитарных операций предполагает шесть основных направлений действий: поиск и спасение; предоставление убежища; обеспечение питанием; снабжение питьевой водой; медицинское и социальное обеспечение; защита от насилия и запугивания. Степень важности и приоритет этих направлений варьируются, но в целом их можно считать базовыми.

**V. Финансирование гуманитарной деятельности**

Современная система финансирования гуманитарной деятельности накладывает определенные ограничения на способность гуманитарных организаций быстро мобилизовать средства. В связи с этим необходим источник предсказуемого финансирования гуманитарной деятельности, который обеспечивал бы своевременное оказание помощи в целях спасения жизни людей и справедливое географическое распределение помощи.

Таким источником мог бы стать Фонд чрезвычайного гуманитарного реагирования путем аккумуляции в нем субсидий. Основными целями его создания являются:

– содействие своевременному принятию мер и реагированию в целях предотвращения гибели людей и обеспечение и применение в случае возникновения новых кризисов или обострения уже существующих своевременных мер. В целях оказания коллективной помощи средства для своевременного реагирования могут предоставляться для быстрого распределения на начальной стадии какого-либо кризиса или в случае обострения гуманитарной ситуации;

– более эффективное удовлетворение очевидных неотложных потребностей. Для ряда гуманитарных мероприятий сроки имеют важное значение, и такие мероприятия должны проводиться в конкретные сезоны или отрезки времени в целях обеспечения эффективной защиты и спасения жизни людей. Фонд может использоваться для проведения неотложных мероприятий в сроки, требуемые для обеспечения спасения людей и ограничения расходов;

– укрепление основных элементов гуманитарных операций в условиях кризисных ситуаций, на урегулирование которых не предоставлено достаточных средств. В этом случае целесообразным будет проведение основных гуманитарных мероприятий там, где существуют острые потребности в гуманитарной помощи.

**VI. Международно-правовой аспект оказания коллективной гуманитарной помощи**

Оказание не государственной коллективной помощи населению, предусмотрено статьей 59 Женевской конвенции IV и статьей 69 Дополнительного протокола I. Такой организацией в принципе мог бы быть Международный Комитет Красного Креста, но исходя их тех же документов он не имеет монополии на оказание помощи жертвам в условия вооруженных конфликтов. То есть это может быть любая некоммерческая и неполитическая организация, удовлетворяющая критериям гуманитарного характера и беспристрастности.

Коллективная помощь, в соответствии со статьей70 п.1 Дополнительного протокола I, также должна оказываться «по соглашению между сторонами, заинтересованными в таких операциях. Когда речь идет о предоставлении мед. персонала, согласие специально требуется и закреплено в статье 27 и статье 9, п.2 Дополнительного протокола I. Вместе с тем вся гуманитарная деятельность должна вестись по согласованию всех сторон (Женевские конвенции, общие статьи 9, 10), за исключением Международного Комитета Красного Креста, которому такие согласования не требуются. Однако более поздняя резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 46/182 (принцип 3), посвященной усилению координации экстренной гуманитарной помощи, указывает на необходимость такого согласования даже для Международного Комитета Красного Креста, основанием которого является обращение за помощью. Неправительственные организации, при условии что они гуманитарные и беспристрастные, непосредственно обладают правом оказывать гуманитарную помощь, основанном на международном праве. Это право противопоставляется поведению государства, которое без веских причин упорствует в своем нежелании принять такую помощь. Обладатель данного права может на него ссылаться, оспаривая свои действия в судебных инстанциях. Но этого не всегда достаточно, чтобы преодолеть упорство противной стороны, считающей себя носителем истины последней инстанции и не заботящееся об участи жертв.

**VII. Основы системы оказания коллективной гуманитарной помощи в рамках ОДКБ**

Проведенный выше анализ проблем гармонизации законодательства государств – членов ОДКБ в сфере гуманитарного взаимодействия позволяет определить основные типовые элементы системы оказания коллективной гуманитарной помощи в условиях кризисных гуманитарных ситуаций, которые должны быть закреплены в соответствующем соглашении.

***1. Основания оказания коллективной гуманитарной помощи***

Система оказания коллективной гуманитарной помощи (КГП) должна иметь правовые основания и организационные возможности обеспечения порядка направления, приема, учета и распределения гуманитарной помощи при возникновении кризисных гуманитарных ситуаций, последствия которых ликвидируются силами и средствами скоординированных действий го[суд](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=145)арств – членов ОДКБ.

Субъектами КГП являются предоставляющая сторона – коллективные силы и средства по оказанию гуманитарной помощи (содействия) и принимающая (запрашивающая) сторона – государство – член ОДКБ, в чей адрес направляется гуманитарная помощь.

Чрезвычайное гуманитарное реагирование предполагает предоставление помощи путем экстренного направления отрядов, оснащения и материалов, а также выполнения конкретных задач при ликвидации последствий кризисных гуманитарных ситуаций.

В состав отрядов по оказанию помощи входит организованная группа специалистов (экспертов) предоставляющей с, предназначенная для оказания помощи и обеспеченная необходимым оснащением. Оснащение включает материалы, технические и транспортные средства, снаряжение отрядов по оказанию помощи и личное снаряжение членов отрядов по оказанию помощи.

Помощь предоставляется на основании запроса, в котором указываются сведения о кризисной гуманитарной ситуации, вид и объем необходимой помощи. При этом предоставляющая [сторона](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=69) в кратчайшие сроки рассматривает запрос и информирует запрашивающую сторону о возможности, объеме и условиях предоставления помощи.

Руководство отрядами по оказанию помощи предоставляющей  [стороны](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=222) осуществляется компетентным органом запрашивающей [стороны](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=222) через руководителей этих отрядов. Помощь в ликвидации кризисных гуманитарных последствий оказывается путем направления сил и средств коллективной помощи либо в иной запрашиваемой форме. Отряды по оказанию помощи используются для выполнения аварийно-спасательных и других работ, в том числе работ, связанных с тушением масштабных пожаров.

Запрашивающая [сторона](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=69) информирует руководителей отрядов по оказанию помощи об актуальной обстановке и при необходимости обеспечивает эти отряды [перевод](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=15&word=205)чиками и средствами связи, предоставляет охрану, бесплатное медицинское обслуживание и осуществляет координацию их действий. Страхование жизни и здоровья членов отрядов по оказанию помощи осуществляет предоставляющая [сторона](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=69). Оснащение отрядов по оказанию помощи должно быть достаточным для ведения автономных действий в течение не менее 72 часов. По окончании запасов запрашивающая [сторона](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=69) за свой счет обеспечивает указанные отряды средствами, необходимыми для их дальнейшей работы.

***2. Условия пересечения го***[***суд***](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=145)***арственной границы отрядами по оказанию помощи и режим их пребывания на территории го***[***суд***](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=145)***арства запрашивающей*** [***стороны***](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=222)

Члены отрядов по оказанию помощи пересекают го[суд](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=145)арственную границу го[суд](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=145)арства запрашивающей [стороны](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=222) в пунктах пропуска, открытых для международного сообщения, по действительным документам, удостоверяющим личность гражданина и признаваемым в этом качестве другой стороной. Руко[водитель](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=3&word=35) отряда должен иметь список членов отряда по оказанию помощи и документ, выданный компетентным органом предоставляющей [стороны](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=222), подтверждающий его полномочия.

[Компетентные органы](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=10&word=91) сторон заранее информируют заинтересованные органы своих го[суд](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=145)арств о месте, дате, предполагаемом времени пересечения го[суд](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=145)арственной границы членами отрядов по оказанию помощи, составе этих отрядов и об их оснащении. Пропуск через го[суд](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=145)арственную границу запрашивающей [стороны](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=222) кинологических групп и их пребывание на территории го[суд](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=145)арства запрашивающей [стороны](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=222) осуществляются в соответствии с карантинными [правила](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=15&word=169)ми, действующими на территории этого го[суд](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=145)арства.

Члены отрядов по оказанию помощи обязаны во время своего пребывания на территории го[суд](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=145)арства запрашивающей [стороны](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=222) соблюдать законодательство этого го[суд](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=145)арства. При этом трудовое законодательство го[суд](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=145)арства запрашивающей [стороны](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=222) не распространяется на членов отрядов по оказанию помощи.

Перемещение отрядов по оказанию помощи, перевозка их оснащения и материалов осуществляются [автомобиль](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=1&word=29)ным, железнодорожным, водным или воздушным транспортом. Порядок использования указанных видов транспорта определяется компетентными органами сторон по согласованию с соответствующими органами го[суд](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=145)арства каждой из сторон. Транспортные средства должны быть застрахованы в соответствии с законодательством го[суд](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=145)арства предоставляющей [стороны](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=222).

***3. Ввоз и вывоз оснащения и материалов для оказания коллективной помощи***

Оснащение и материалы, ввозимые на территорию го[суд](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=145)арства запрашивающей [стороны](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=222) и вывозимые с территории го[суд](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=145)арства предоставляющей [стороны](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=222) для оказания помощи при ликвидации последствий стихийных бедствий и техногенных аварий, освобождаются от таможенных пошлин и налогов, а также от применения запретов и ограничений экономического характера в порядке, установленном законодательством го[суд](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=145)арства каждой из сторон.

Таможенное оформление оснащения и материалов производится в упрощенном виде и приоритетном порядке на основании выдаваемых компетентными органами сторон уведомлений, в которых указывается состав отрядов по оказанию помощи, перечень ввозимого или вывозимого оснащения и материалов.

При необходимости оказания пострадавшим срочной медицинской помощи на территорию го[суд](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=145)арства запрашивающей [стороны](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=222) могут быть ввезены медицинские препараты, в том числе содержащие наркотические средства и психотропные вещества, в количестве, необходимом для оказания первой медицинской помощи, которые не подлежат передаче запрашивающей стороне и используются исключительно квалифицированным медицинским персоналом под контролем представителей запрашивающей [стороны](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=222). Ввоз и вывоз таких медицинских препаратов осуществляются в порядке, установленном законодательством го[суд](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=145)арств сторон.

Каждое из государств – членов ОДКБ должно обеспечивать необходимую поддержку во время пропуска (транзита) через территорию своего го[суд](http://www.conventions.ru/dictionary.php?letter=17&word=145)арства отрядов по оказанию помощи, оснащения и материалов помощи для проведения совместных мероприятий по оказанию коллективной помощи.

В целях повышения эффективности чрезвычайного гуманитарного реагирования государства – члены ОДКБ могут учредить совместную комиссию по сотрудничеству в области предупреждения и ликвидации последствий кризисных гуманитарных ситуаций, а также создать на своих территориях гуманитарные центры, предназначенные для выполнения задач в рамках оказания коллективной помощи.

**Заключение**

Подытоживая проведенный анализ законодательств государств – членов ОДКБ в сфере гуманитарного взаимодействия, следует иметь в виду, что правовая гармонизация, как правило, заключается в согласовании норм и правил, которые государства вольны вводить в свой правопорядок полностью, частично или не вводить вообще. Важно отметить особенность метода гармонизации. Он заключен в определенной односторонности соответствующих акций со стороны государств. В общем случае гармонизация законодательств рассматривается как устранение проблематичных несоответствий между национальными законами в определенной сфере. Вместе с тем существует ряд методов правовой гармонизации.

Например, «неформальная» гармонизация – это гармонизация путем добровольного взаимного признания. Его суть заключается в том, что государство-член решает признавать документы, выданные в других государствах-членах. При этом считается, что достигнута определенная степень гармонизации.

Существует законодательная гармонизация, которая включает выпуск Сообществом директив и регламентов, устраняющих мешающие правовые несоответствия. Законодательная гармонизация может быть разбита на различные подтипы.

Полная гармонизация – это ситуация, когда правила, регламентирующие ту или иную сферу, исходят от Сообщества. Национальное законодательство полностью заменяется, а государство-член лишается права создавать новое законодательство в соответствующей сфере.

Минимальная гармонизация, применима тогда, когда правила Сообщества устанавливают минимальные стандарты для всего Сообщества, но государства – члены оставляют за собой свободу устанавливать более жесткие правила.

И, наконец, частичная гармонизация, которая означает, что гармонизированы некоторые аспекты в той или иной деятельности.

В любом случае, любая гармонизация, служит целям скорейшего приведения законодательств государств – членов ОДКБ к соответствию целям формирования и осуществления согласованной законодательной деятельности в рамках чрезвычайного гуманитарного реагирования.