

ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ БЕЗВОЗМЕЗДНОЙ ПОМОЩИ

**А.Н. Смертин, кандидат юридических наук, доцент.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Проанализированы некоторые подходы к определению понятия «безвозмездная помощь», правовая сущность и нормативное правовое регулирование оказания безвозмездной помощи.

Ключевые слова: безвозмездная помощь, гуманитарная помощь, техническая помощь

THE CONCEPT AND ESSENCE OF GRANT AID

A.N. Smertin. Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

The article examines some approaches to the definition of grant aid, legal nature and normative legal regulation of the provision of grant aid.

Keywords: grant aid, humanitarian assistance, technical assistance

Понятие безвозмездной помощи употребляются в нормативно-правовых актах Российской Федерации. Определяющим в данном вопросе является Федеральный закон от 4 мая 1999 г. № 95-ФЗ «О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействия) Российской Федерации» (ФЗ № 95-ФЗ) [1].

В ст. 1 ФЗ № 95-ФЗ безвозмездная помощь (содействие) определяется как средства, товары, предоставляемые Российской Федерацией, субъектам Российской Федерации, органам государственной власти и органам местного самоуправления, юридическим и физическим лицам, а также выполняемые для них работы и оказываемые им услуги в качестве гуманитарной или технической помощи (содействия) на безвозмездной основе иностранными государствами, их федеративными или муниципальными образованиями, международными и иностранными учреждениями или некоммерческими организациями, а также физическими лицами, на которые имеются удостоверения (документы), подтверждающие принадлежность указанных средств, товаров, работ и услуг к гуманитарной или технической помощи (содействию).

Таким образом, безвозмездная помощь делится на две составляющие:

1. Техническая помощь (содействие), которая определяется как вид безвозмездной помощи (содействия), предоставляемой в целях оказания поддержки в осуществлении экономической, социальной реформ и осуществления разоружения путем проведения конверсии, утилизации вооружения и военной техники, проведения радиационно-экологических мероприятий по обращению с радиоактивными отходами, отработанным ядерным топливом и другими ядерными материалами, ранее накопленными и (или) образующимися при эксплуатации и выводе из нее объектов мирного и военного использования атомной энергии, а также путем проведения исследований, обучения, обмена специалистами, аспирантами и студентами, передачи опыта и технологий, поставок оборудования и других материально-технических средств по проектам и программам, которые зарегистрированы в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;

2. Гуманитарная помощь, в свою очередь, определяется как вид безвозмездной помощи (содействия), предоставляемой для оказания медицинской и социальной помощи малообеспеченным, социально незащищенным, пострадавшим от стихийных бедствий

и других чрезвычайных происшествий группам населения, для ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных происшествий, расходы на транспортировку, сопровождение и хранение указанной помощи (содействия) [2].

Следует обратить особое внимание на тот факт, что в данном нормативно-правовом акте техническая и гуманитарная помощь представлены как вид безвозмездной помощи и соотносятся с ней как части и целого.

Особый интерес вызывает выявление общих характеристик безвозмездной помощи. Анализ содержания понятия «безвозмездная помощь» позволяет выделить ее следующие особенности:

- в отношении данного вида содействия предусмотрены таможенные и налоговые льготы;

- продажа товаров безвозмездной помощи запрещена;

- безвозмездная помощь оказывается специальными субъектами, именуемыми иностранными донорами;

- законодатель, разделяя безвозмездную помощь на два вида (техническую и гуманитарную) и устанавливая особенности оказания каждого, отдельно не регламентирует основы ее правового регулирования;

- цели безвозмездной помощи не обозначены, хотя при ее нецелевом использовании предусмотрена уплата налогов и других обязательных платежей в бюджеты всех уровней бюджетной системы Российской Федерации;

- при реализации программ безвозмездной помощи необходимо соответствующее подтверждающее удостоверение. При этом не урегулирован процесс его получения, поскольку подтверждающие удостоверения выдаются лишь в отношении гуманитарной и технической помощи [3].

Наряду с гуманитарной помощью, законодатель выделяет еще один вид безвозмездной помощи – техническую. Этот вид безвозмездной помощи (содействия), предоставляется в целях оказания поддержки в осуществлении экономической, социальной реформ и осуществления разоружения путем проведения конверсии, утилизации вооружения и военной техники, проведения радиационно-экологических мероприятий по обращению с радиоактивными отходами, отработанным ядерным топливом и другими ядерными материалами, ранее накопленными и (или) образующимися при эксплуатации и выводе из нее объектов мирного и военного использования атомной энергии, а также путем проведения исследований, обучения, обмена специалистами, аспирантами и студентами, передачи опыта и технологий, поставок оборудования и других материально-технических средств. При этом техническая помощь (содействие) предоставляется только по проектам и программам, которые зарегистрированы в порядке, установленном Правительством Российской Федерации [4].

Сравнительно-правовой анализ содержания понятий «техническая помощь» и «гуманитарная помощь» позволяет выделить следующие различия:

- Цели оказания помощи названных видов регламентированы законодателем в определениях понятий. Так, в качестве целей технической помощи названо оказание поддержки в осуществлении экономической, социальной реформ, а также разоружения. Гуманитарная помощь направлена на оказание медицинской, социальной помощи, ликвидацию последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных происшествий.

- Состав грузов гуманитарной и технической помощи отличается в силу различных целей их использования. Грузы технической помощи состоят преимущественно из оборудования и иных вспомогательных средств для его использования, а гуманитарная помощь включает наиболее широкий перечень форм, в которых она может быть оказана.

К технической помощи (содействию) не могут относиться средства, товары, предоставляемые донорами – физическими лицами, финансируемые ими работы и услуги. Оказание гуманитарной помощи Российской Федерации иностранным физическим лицом допускается.

В круге подзаконных нормативных актов определение гуманитарной помощи

содержится в Постановлении Правительства Российской Федерации от 4 декабря 1999 г. № 1 335 «Об утверждении Порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации» [5] (Порядок). В нем регламентируется порядок оказания гуманитарной помощи (содействия), включая ее получение, выдачу удостоверений, подтверждающих принадлежность средств, товаров и услуг к гуманитарной помощи (содействию), таможенное оформление, учет, хранение, распределение, а также порядок распоряжения предоставленными в качестве гуманитарной помощи (содействия) легковыми автомобилями на территории Российской Федерации.

Получателями гуманитарной помощи могут выступать Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, органы государственной власти и органы местного самоуправления, юридические и физические лица. Получателями технической помощи могут являться федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, юридические и физические лица. Получатели технической помощи четко конкретизированы в законодательстве, что сужает круг субъектов, имеющих возможность получения грузов, относящихся к технической помощи. В качестве получателей гуманитарной помощи определен более широкий круг субъектов, который устанавливается решением уполномоченных органов.

В процессе оформления технической и гуманитарной помощи имеются некоторые различия (перечень документов, сроки рассмотрения, наличие зарегистрированного проекта для технической помощи), которые обозначают срочный характер грузов, относимых к гуманитарной и технической помощи.

В положениях Таможенного кодекса Таможенного союза (ТК ТС) [6] техническая и гуманитарная помощь относятся к числу особых товаров, в отношении которых таможенные операции, предшествующие подаче таможенной декларации, совершаются в первоочередном порядке. Так же законодатель наделяет данные товары статусом условно выпущенных, что означает освобождение от уплаты таможенных платежей при их целевом использовании. При этом определение гуманитарной и технической помощи в ТК ТС не содержится.

Анализируя определения гуманитарной помощи, ее цели и принципы, отметим, что в большинстве случаев она может быть оказана пострадавшим в виде товаров первой необходимости, медицинского назначения, продовольствия, работ и услуг.

Гуманитарная помощь может быть оказана продовольственными товарами. При этом допускаются к передаче даже те товары, которые находятся на территории Российской Федерации во временном запрете на вывоз (например, пшеница и меслин, ячмень, рожь, кукуруза). Данный запрет обладает сезонным характером и связан с низкой урожайностью зерновых культур [7].

Гуманитарная помощь может быть оказана товарами для оказания медицинского содействия в виде:

- лекарственных средств. Отдельными законодательными актами установлены условия ввоза лекарственных средств под видом гуманитарной помощи на территорию Российской Федерации [8], а также форма предоставления сведений о ввозимых лекарственных препаратах;

- наркотических средств и психотропных веществ. Их вывоз с территории Российской Федерацией осуществляется в установленном порядке [9] в соответствии с международными договорами Российской Федерации либо актами Правительства Российской Федерации с подтверждением их целевого назначения;

- донорской крови и ее компонентов. Их вывоз за пределы Российской Федерации допускается по решению Правительства Российской Федерации [10].

Отметим, что в качестве гуманитарной помощи могут выступать некоторые товары, носящие статус подакцизных. Они могут передаваться в качестве гуманитарной помощи государственным и муниципальным организациям, финансируемым из бюджетов всех уровней: автомобили специального назначения для оказания медицинской скорой помощи, а также передвижные диагностические лаборатории, оснащенные специальным

медицинским оборудованием, получаемые лечебными учреждениями для собственных нужд; автомобили легковые, предназначенные для перевозки 10 человек и более, ввозимые для домов ребенка, детских домов, домов престарелых и инвалидов; автомобили легковые, оборудованные подъемниками для инвалидов колясок, ввозимые для центров реабилитации инвалидов.

В законодательстве обозначаются исключения по товарам, которые не могут быть ввезены на территорию Российской Федерации в качестве гуманитарной помощи: продовольствие (мясо и мясопродукты, которые по условиям ввоза предназначены только для промышленной переработки, полуфабрикаты, мясной и рыбный фарш, мясо механической обвалки); бывшие в употреблении одежда, обувь и постельные принадлежности, в случае если они не предназначены для государственных и муниципальных учреждений и организаций в сфере социальной защиты населения, образования, культуры, здравоохранения, уголовно-исполнительной системы.

Запрет на ввоз некоторых категорий продовольственных товаров распространяется в силу их скоропортящегося характера, требующего дополнительных контрольных мер. Обеспечение получателей товарами, бывшими в употреблении, видится нецелесообразным, а исключения для их распространения – оправданными [11].

В состав гуманитарной помощи могут входить денежные средства. В ФЗ № 95-ФЗ они определены как средства. Предполагается, что таким образом обозначены денежные средства. Их отнесение к гуманитарной помощи представляется весьма сомнительным, поскольку адресаты нуждаются в первую очередь в продуктах, медикаментах, товарах первой необходимости. В этой связи включение денежных средств, в состав гуманитарной помощи имеет спорный характер.

Таким образом, в условиях интенсивного развития международного гуманитарного права требуется приведение национального законодательства к унификации понятий, в частности в гуманитарной сфере.

Литература

1. О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействия) Российской Федерации: Федер. закон от 4 мая 1999 г. № 95-ФЗ (в ред. от 24 нояб. 2008 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 18. Ст. 2 221.

2. Белхароев Х.У. Международное сотрудничество Российской Федерации по оказанию гуманитарной помощи продовольствием // Пробелы в российском законодательстве. 2009. № 3. С. 211.

3. Гаврилов, А.В., Лопатин, Д.А. Обеззараживание и санитарная обработка при проведении гуманитарных операций // Современные аспекты гуманитарных операций при чрезвычайных ситуациях и вооруженных конфликтах: материалы XIV Междунар. науч.-практ. конф. по проблемам защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. М., 2009. С. 121–128.

4. Об утверждении порядка регистрации проектов и программ технической помощи (содействия), выдачи удостоверений, подтверждающих принадлежность средств, товаров, работ и услуг к технической помощи (содействию): Постановление Правительства Рос. Федерации от 17 сент. 1999 г. № 1 046 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 39. Ст. 4 630; 2009. № 2. Ст. 236. П. 2.

5. Об утверждении Порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации: Постановление Правительства Рос. Федерации от 4 дек. 1999 г. № 1 335 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 50. Ст. 6 221.

6. Таможенный кодекс Таможенного союза (Приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного совета ЕврАзЭС

на уровне глав государств от 27 нояб. 2009 г. № 17) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 50. Ст. 6 615.

7. О введении временного запрета вывоза отдельных видов сельскохозяйственных товаров с территории Российской Федерации: Решение Комиссии Таможенного союза от 18 нояб. 2010 г. № 460.

8. Об утверждении Правил ввоза на территорию Российской Федерации лекарственных препаратов, предназначенных для оказания гуманитарной помощи (содействия) или помощи при чрезвычайных ситуациях: Постановление Правительства Рос. Федерации от 3 сент. 2010 г. № 675 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 37. Ст. 4 690; 2012. № 37. Ст. 5 002.

9. О наркотических средствах и психотропных веществах: Федер. закон от 8 янв. 1998 г. № 3-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 2. Ст. 219; 2013. № 48. Ст. 6 165.

10. О донорстве крови и ее компонентов: Федер. закон от 20 июля 2012 г. № 125-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 30. Ст. 4 176; 2013. № 48. Ст. 6 165.

11. Рохан Дж. Хардкасл, Андриан Т.Л. Чуа. Гуманитарная помощь: о праве на доступ к жертвам стихийных бедствий // Международный журнал Красного Креста. 2004. № 23. С. 711–727.