

---

---

# ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

---

---

## ОРГАНИЗАЦИЯ И ПОРЯДОК ОКАЗАНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ, ТЕХНИЧЕСКОЙ И ИНОЙ БЕЗВОЗМЕЗДНОЙ ПОМОЩИ

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

Анализируется организация и порядок оказания продовольственной, технической и иной помощи, нормативное правовое регулирование оказания безвозмездной помощи.

*Ключевые слова:* безвозмездная помощь, гуманитарная помощь, техническая помощь

## ORGANIZATION AND PROCEDURE FOR THE PROVISION OF FOOD, TECHNICAL AND OTHER GRANT ASSISTANCE

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

The article examines the organization and procedure for the provision of food, technical and other assistance, legal regulation of the provision of grant aid.

*Keywords:* grantaid, humanitarian assistance, technical assistance

Следует отметить, что отношения в области оказания гуманитарной и технической помощи Российской Федерации регламентированы соответствующими Порядками [1, 2], включающими правовое регулирование действий, связанных с получением гуманитарной помощи; выдачей удостоверений, подтверждающих принадлежность средств, товаров и услуг к гуманитарной и технической помощи (содействию); таможенным оформлением; учетом; хранением; распределением; порядком распоряжения, предоставленными в качестве гуманитарной помощи (содействия) легковыми автомобилями. В настоящее время действия субъектов гуманитарного содействия по перемещению товаров через таможенную границу транспортных средств (ТС) основываются на положениях наднационального законодательства, в частности, Таможенного кодекса ТС (ТК ТС) [3].

Оказание гуманитарной помощи следует рассматривать как деятельность, включающую действия по оформлению, транспортировке, перемещению, получению, учету, хранению, распределению товаров, их передаче конечным получателям, а также осуществлению контроля целевого использования гуманитарного содействия.

На основании приведенного определения представляется логичным выделить следующие этапы порядка оказания гуманитарной и технической помощи, ввозимой в Российскую Федерацию.

Первый этап обозначается как предварительный, содержащий ряд подготовительных мероприятий по подготовке и заключению соглашения между донором и получателем. Данная сделка между донором и получателем регулируется на основании гражданско-правового договора, регламентирующего условия передачи данных товаров. Одним

из основополагающих признаков сделки в данном случае является ее безвозмездность, что и предопределяет выбор типа договора. Самостоятельного договора на оказание гуманитарной и технической помощи в гражданском законодательстве не выделяется. При этом передача такой помощи осуществляется на основании типового договора дарения (пожертвования). В науке отмечается неоднозначность регламентации в законодательстве юридических конструкций безвозмездных договоров, а также необходимость «в четкой законодательной регламентации отношения с элементом безвозмездности» [4].

Второй этап включает оформление, то есть подачу документов в Комиссию по вопросам оказания гуманитарной и технической помощи при Правительстве Российской Федерации (Комиссия), выдачу удостоверений, а также последующее таможенное оформление. Документы подают непосредственно получатели, в том числе федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в Комиссию, которая и принимает решение о подтверждении принадлежности средств и товаров к гуманитарной помощи (содействию). Решения Комиссии оформляются протоколами, которые подписывает ее председатель (заместитель председателя). Через три рабочих дня после принятия Комиссией соответствующего решения получателям выдаются удостоверения установленной формы, которые также подписываются председателем, заместителем председателя или ответственным секретарем Комиссии и заверяются печатью. Прилагаемые к удостоверению перечни средств, товаров, работ и услуг заверяются штампом с надписью «Гуманитарная (или техническая) помощь (содействие)».

Удостоверение является документом строгой отчетности и обладает сроком действия – один год со дня принятия Комиссией решения о подтверждении принадлежности средств, товаров, работ и услуг к гуманитарной помощи (содействию).

Копии удостоверения в течение трех дней со дня его оформления направляются в Федеральную налоговую службу России и Федеральную таможенную службу России. На основании данного удостоверения получателям в дальнейшем предоставляются налоговые и таможенные льготы.

Следует учитывать, что при утрате удостоверения его возобновление невозможно, что обуславливает необходимость повторного принятия решения Комиссии в отношении данных товаров. Данная мера видится излишней, обязывающей получателя на повторное предоставление документов и ожидание решения. Представляется логичным внести изменения в п. 7 Порядка и изложить положение следующим образом: «Утраченное удостоверение подлежит восстановлению. Для получения нового удостоверения необходимо обращение за выдачей дубликата удостоверения в Комиссию».

При таможенных операциях гуманитарной и технической помощи, как и любого другого товара, требуется декларирование таможенному органу с учетом первоочередного порядка оформления, а также особенностей, изложенных в Инструкции о порядке таможенного оформления товаров, ввозимых на таможенную территорию Российской Федерации в качестве гуманитарной или технической помощи (содействия).

Третий этап включает непосредственно перемещение гуманитарной или технической помощи через таможенную границу ТС. Так, ст. 4 ТК ТС указывает на то, что процесс перемещения сопряжен с действиями, совершаемыми с товарами, по ввозу на таможенную территорию и вывозу с таможенной территории ТС. Общественные отношения, связанные с процессом перемещения товаров через таможенную границу, составляют предмет таможенного права в целом. Гуманитарная и техническая помощь относятся к категории специфичных товаров, что предопределяет наличие отличительных особенностей правоотношений, связанных с ее перемещением через таможенную территорию ТС, однако и не исключает наличие общих черт. К ним относят: обязанность вступления лиц, перемещающих товар, с государственными органами, соблюдение правил таможенного законодательства. Матвиенко Г.В. высказывает мнение о том, что в условиях интеграции возрос интерес к юридическим процедурам взаимодействия государственных структур, бизнеса, граждан, направленным на сбалансированность частных и публичных интересов

при реализации нормативно-закрепленной модели поведения участников, нацеленной на обоюдовыгодный результат [5]. В случае перемещения гуманитарной помощи акцентируется внимание законодателя, заинтересованных лиц и таможенных органов на соответствие реализуемого взаимодействия принципу оперативности поставок товара, что не исключает проведения контрольных и оформительских процедур.

Четвертый этап предполагает получение гуманитарной помощи. Данный процесс не является нормативно-регламентированным. Представляется, что под получением в данном случае следует понимать транспортировку товаров и их физическую передачу российскому получателю.

В процессе транспортировки данных товаров выделяются следующие особенности:

- во-первых, обеспечение сохранности товаров возлагается на соответствующие транспортные организации и органы внутренних дел;

- во-вторых, распоряжение расходами по перевозке, выгрузке, складированию и передаче конечному получателю гуманитарной помощи (содействию) осуществляется по согласованию сторон. Так, данные расходы может нести донор, а также они могут осуществляться за счет средств, предусмотренных в субъектах Российской Федерации на финансирование мероприятий по обеспечению оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации.

Пятый этап включает учет, хранение и распределение товаров, относящихся к гуманитарной помощи (содействию), а также порядок распоряжения предоставленными в качестве гуманитарной помощи (содействия) легковыми автомобилями на территории Российской Федерации.

При этом обеспечение учет, хранение и распределение товаров гуманитарной помощи является обязанностью органов и организаций, их получающих. При этом их учет и хранение должны осуществляться отдельно от коммерческих товаров.

Шестой этап подразумевает целевое использование товаров гуманитарной помощи. Данное использование можно охарактеризовать как безвозмездную передачу конечным получателям (физическим лицам) для удовлетворения личных первостепенных нужд. При этом продажа данных товаров запрещена. Отклонение получателей гуманитарной помощи от данного запрещающего положения подразумевает применение к нарушителям установленных санкций.

Седьмой этап предполагает контроль гуманитарной помощи, осуществляемый уполномоченными органами.

Так, при оказании гуманитарной помощи можно выделить несколько этапов контроля:

- подтверждение достоверности сведений при оформлении гуманитарных грузов;

- выявление фактов нецелевого их использования;

- своевременное и полноразмерное пополнение бюджетов при выявлении нарушений.

Объектами контроля при оказании гуманитарной помощи могут выступать:

- товары, предоставляемые в виде гуманитарной помощи (к ним относятся продовольствие, изделия медицинского назначения и т.д.);

- документы, содержащие сведения о гуманитарном содействии (например, копии соответствующего международного соглашения, договора, в рамках которых осуществляется ввоз товаров в гуманитарных целях);

- целевое использование товаров, при котором реализуется право получателей гуманитарной помощи на льготный порядок перемещения гуманитарных грузов, то есть с полным освобождением от уплаты таможенных и налоговых платежей; соответственно, при нецелевом использовании помощи – подконтрольным является процесс полной уплаты всех обязательных платежей;

- соблюдение запретов и ограничений по пользованию и распоряжению гуманитарной помощью (в качестве запрета может подразумеваться их продажа; в качестве ограничений – срок годности товаров, срок действия выданных документов, подтверждающих

гуманитарный характер товаров).

Отношения, связанные с перемещением товаров через таможенную границу ТС, регулируются таможенным законодательством, за соблюдение которого несут ответственность таможенные органы, призванные реализовать, в частности, правоохранительную и фискальную функции.

Поскольку оказание гуманитарной и технической помощи предусматривает освобождение от уплаты не только таможенных платежей, но и внутренних налогов, в частности, налога на прибыль организаций, данный процесс регулируется и налоговым законодательством (п. 1 ст. 251 Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ)), что выражено и в полномочиях налоговых органов в области проведения контроля целевого использования гуманитарной помощи (п. 1 ст. 31 НК РФ), а точнее – соблюдения законодательства о налогах и сборах Российской Федерации.

Товары, отнесенные к гуманитарной помощи, могут иметь срок годности, по истечении которого товар уже не может быть использован. Следует соотносить длительность процесса оформления гуманитарной помощи от заключения договора с организацией-донором до рассмотрения документов таможенными и налоговыми органами со сроком годности данных товаров.

В рамках развивающихся интеграционных процессов представляется уместным рассмотреть отличительные особенности в порядках оказания гуманитарной помощи, действующих на территориях стран-участниц ТС.

При оказании гуманитарной и технической помощи Российской Федерацией иностранному получателю предусматривается механизм взаимодействия с донорами в лице органов власти, который включает несколько этапов.

На первом этапе осуществляется информирование о потребности нуждающейся стороны в гуманитарной и технической помощи. Так, руководство иностранного государства обращается за помощью в ликвидации чрезвычайных ситуаций в Правительство Российской Федерации по каналам Министерства иностранных дел России.

В рамках второго этапа формируются предложения по содержанию гуманитарной и технической помощи, которые направляются на рассмотрение Правительству Российской Федерации или Президенту Российской Федерации.

Третий этап предусматривает юридически значимую деятельность уполномоченных органов. На основании поручения Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации издаются приказы об организации работ по обеспечению гуманитарной операции, подготавливаются проекты распоряжений Правительства Российской Федерации об оказании гуманитарной помощи.

Четвертый этап охватывает механизм закупки товаров, предназначенных для передачи иностранным получателям. Подразделениями МЧС России осуществляется формирование номенклатуры, объемов груза гуманитарной помощи, а также их закупка (при необходимости). Финансовое обеспечение мероприятия по оказанию гуманитарной помощи иностранным государствам осуществляется в соответствии с бюджетным законодательством за счет, в частности, бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий, федерального бюджета. При необходимости происходит выпуск материальных ценностей из резерва МЧС России, Федерального агентства по государственным резервам с их последующим восполнением. В целях оказания гуманитарной помощи закупка товаров осуществляется путем проведения запроса котировок в соответствии с положениями ст. 82 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», с участием структурных подразделений МЧС России, в частности, Департамента международной деятельности, ФГУ «Агентство по обеспечению и координации российского участия в международных гуманитарных операциях «Эмерком», ГУ «Центр медицины, реабилитации и туризма МЧС России».

Пятый этап можно охарактеризовать как контрольный. Функции контроля в области оказания гуманитарной помощи выполняет Федеральная антимонопольная служба России в процессе заключения контракта с поставщиками; Счетная палата Российской Федерации рассматривает эффективность и целенаправленность использования средств федерального бюджета.

Шестой этап включает процесс доставки товаров посредством корпуса гуманитарного реагирования МЧС России. Деятельность МЧС России в области проведения гуманитарных акций и участия в международных операциях по ликвидации последствий стихийных бедствий рассматривается как «важный компонент современных международных отношений» [6].

### **Литература**

1. Об утверждении порядка оказания гуманитарной помощи: Постановление Правительства Рос. Федерации от 4 дек. 1999 г. № 1335 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 50. Ст. 6 221; 2009. № 2. Ст. 236.

2. 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. № 1046 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 39. Ст. 4 630.

3. 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.

4. Мошкин С.В. Гуманитарные интервенции: условия и приоритеты // Науч. ежегодник ин-та филос. и права Уральского отделения РАН. 2007. № 7. С. 240–247.

5. Матвиенко Г.В. Юридические процедуры взаимодействия таможенных органов и декларантов – физических лиц в условиях интеграции // ВТО и Таможенный союз: перспективы интеграционного сотрудничества: материалы IV Междунар. науч.-практ. конф. студентов, магистрантов, аспирантов, преподавателей, практических работников. Саратов: Саратовский источник, 2013. Вып. 4. С. 82–83.

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