

Виталий Вячеславович МЕЛЬНИК

Балтийский федеральный университет имени Иммануила Канта

А. Невского ул., д. 14, Калининград, Калининградская область, 236041, Российская Федерация

MeVVitaliy@stud.kantiana.ru

ORCID: 0009-0008-9830-6193

РОЛЬ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ В БОРЬБЕ С ПАНДЕМИЯМИ НА ПРИМЕРЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

ВВЕДЕНИЕ. Академическая ценность данной статьи выражается в дополнении научных знаний о роли интеграционных объединений в здравоохранении, о методах и средствах борьбы с пандемиями и эпидемиями на интеграционном уровне. Достигнуто это за счет выполнения цели исследования: указать, какие именно правовые и институциональные структуры и механизмы существуют на уровне интеграционных объединений для борьбы с пандемиями и их последствиями, насколько они эффективны. Целью были определены задачи исследования: рассмотреть действия интеграционных объединений в ходе борьбы с пандемией в правовом и материально-экономическом аспектах; определить реальную роль интеграционных объединений в борьбе с пандемиями и сходными угрозами здоровью населения для дальнейшего совершенствования международного сотрудничества и евразийской интеграции; оценить соответствие действий институтов интеграционных объединений учредительным документам; построить пути совершенствования интеграций в сфере охраны здоровья, исходя из полученного опыта.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ. Методологическая основа исследования базируется на общеправовом методе диалектики. Из специальных и частнонаучных применены: сравнительно-правовой метод (сопоставление

правовых систем и регулирования разных интеграционных объединений, а также мер, которые принимались в ответ на пандемию), социологический метод (влияние условий пандемии на общество в разных средах интеграции), аксиологический метод (изучение ценностей как основы интеграционных объединений, их отражение и влияние на принятие международно-значимых решений).

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ. В ходе определения эффективности институтов, структур и механизмов интеграционных объединений в обеспечении эпидемиологического благополучия выявлена их значительная роль в противодействии пандемическим и эпидемиологическим угрозам здоровью. Это отмечено действиями и мерами, принятыми Европейским союзом (ЕС) и Евразийским экономическим союзом (ЕАЭС) в ходе пандемии COVID-19. Аспекты сотрудничества между странами-участницами (транспортное сообщение, координация санитарных мер, поддержка экономики и социальной сферы, обмен информацией и опытом) и институтами этих интеграционных объединений (Еврокомиссия, Европарламент, Евразийская экономическая комиссия) были продиктованы их учредительными актами (Договором о Европейском Союзе (ДЕС), Договором о функционировании Европейского союза (ДФЕС), Договором о ЕАЭС) и иными документами.

ОБСУЖДЕНИЕ И ВЫВОДЫ. В ходе кризиса проявились не только вызовы, требующие решений в процессе обеспечения благополучия (баланс свобод и ограничений, рациональное распоряжение ресурсами, равновесие национальных и интеграционных интересов), но и перспективы развития интеграций в будущем (План NextGenerationEU, возникновение Глобальной сети цифровой сертификации в области здравоохранения), сформирована судебная практика (иски Еврокомиссии, работа Суда ЕАЭС). В рамках выводов отмечена как необходимость повышения устойчивости систем здравоохранения ЕС и их централизации, подготовки бюджета к потенциальным угрозам в будущем, что является полезным опытом для евразийской интеграции, так и важность углубления интеграции, реформ существующих институтов и налаживание межгосударственного диалога для ЕАЭС. Кризис стал катализатором развития интеграций, причиной появления новых конфликтов и противоречий, решения которых

определили направления эволюции в дальнейшем. Основные катализаторы кризиса были не медицинского, а организационного и экономического характера.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: международное здравоохранение, пандемия, интеграционное объединение, Европейский союз, Евразийский экономический союз, международное публичное право, права человека

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Мельник В.В. 2024. Роль интеграционных объединений в борьбе с пандемиями на примере Европейского союза и Евразийского экономического союза. – Московский журнал международного права. № 3. С. 79–94. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-79-94>

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-79-94>

Research article
UDC: 341
Received 10 April 2024
Approved 11 August 2024

Vitalii V. MELNIK

Immanuel Kant Baltic Federal University

14, A. Nevskogo st., Kaliningrad, Kaliningrad region, Russian Federation, 236041

MeVVitaliy@stud.kantiana.ru

ORCID: 0009-0008-9830-6193

THE ROLE OF INTEGRATION ASSOCIATIONS IN THE FIGHT AGAINST PANDEMICS ON THE EXAMPLE OF THE EUROPEAN UNION AND THE EURASIAN ECONOMIC UNION

INTRODUCTION. The academic value of this article lies in augmenting the scientific understanding of the role of integration unions in healthcare and the methods and means of combating pandemics and epidemics at an integration level. This is achieved by addressing the research objective: to identify the legal

and institutional structures and mechanisms existing at the level of integration unions for combating pandemics and their consequences, and to assess their effectiveness. The research objectives are defined as follows: to examine the actions of integration unions in combating the pandemic from legal and material-

economic perspectives; to determine the actual role of integration unions in combating pandemics and similar threats to public health for the further improvement of international cooperation and Eurasian integration; to evaluate the compliance of the actions of integration union institutions with their founding documents; and to develop ways to improve integrations in the field of health protection based on the experience gained.

MATERIALS AND METHODS. *The methodological basis of the research is grounded in the general philosophical method of dialectics. Special and specific scientific methods applied include: the comparative legal method (comparing the legal systems and regulations of different integration unions, and the various measures taken in response to the pandemic), the sociological method (examining the impact of pandemic conditions on society in different integration environments), and the axiological method (studying values as the foundation of integration unions, their reflection, and influence on making internationally significant decisions).*

RESEARCH RESULTS. *In determining the effectiveness of the institutions, structures, and mechanisms of integration unions in ensuring epidemiological well-being, a significant role of integrations in counteracting pandemic and epidemiological threats to health has been identified. This is evidenced by the actions and measures taken by the EU and the EAEU during the recent COVID-19 pandemic. Aspects of cooperation between member countries (transport communication, coordination of sanitary measures, support of the economy and social sphere, information and experience exchange) and the institutions of these integration unions (European Commission, European Parliament, Eurasian Economic Commission) were dictated*

by their founding acts (TEU, TFEU, Treaty on the EAEU) and other documents.

DISCUSSION AND CONCLUSIONS. *During the crisis, not only challenges requiring solutions in ensuring well-being (balance of freedoms and restrictions, rational allocation of resources, balance of national and integration interests) emerged, but also prospects for the future development of integrations (NextGenerationEU Plan, the emergence of a Global Digital Health Certification Network). Judicial practice was formed (lawsuits by the European Commission, work of the EAEU Court). Conclusions highlight the need to increase the resilience and centralization of EU health-care systems, prepare the budget for potential future threats, which serves as a useful experience for Eurasian integration, and the importance of deepening integration, reforming existing institutions, and establishing interstate dialogue for the EAEU. The crisis became a catalyst for the development of integrations, the cause of the emergence of new conflicts and contradictions, the solutions of which determined the direction of evolution in the future.*

KEYWORDS: *International health care, pandemic, integration association, European Union, Eurasian Economic Union, public international law, human rights*

FOR CITATION: Melnik V.V. The Role of Integration Associations in the Fight against Pandemics on the Example of the European Union and Eurasian Economic Union. – *Moscow Journal of International Law*. 2024. No. 3. P. 79–94. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-79-94>

The author declares the absence of conflict of interest.

1. Введение

Актуальность роли интеграционных объединений в борьбе с пандемиями подчеркнута недавней пандемией COVID-19. Кризис не только затронул многих людей, но и ярко выделил роль и возможности интеграций в борьбе с подобными угрозами. Актуальность подкрепляется и фактом наличия интереса

у современных исследователей к нему. Например, в диссертации на соискание степени кандидата юридических наук В.О. Тюменцева¹ отмечается важность здоровья как одной из необходимых составляющих человеческой жизни, перспективность его охраны на международном уровне через взаимодействие государств, ценность опыта, полученного ЕС и его применимость для ЕАЭС.

¹ Тюменцев В.О. *Правовое регулирование деятельности Европейского Союза в сфере здравоохранения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2023. С. 3.*

Интеграционное объединение – это форма регионального сотрудничества, предполагающая создание не только общего рынка, таможенного или валютного союза двух или более государств, но и часто формирование совместных исполнительных, судебных и законодательных институтов, перенимающих полномочия от государств-членов. Интеграционные объединения рассматриваются как субъекты международного права, обладая правосубъектностью. В учебной литературе² выделяют и такие отличительные черты, как собственная система институтов, обладание собственной автономной правовой системой (интеграционное право), собственным автономным бюджетом и валютной системой, общим гражданством и единой территорией. Перечисленные признаки, например, относятся к ЕС в полной мере, как к самому яркому образцу интеграции, но любое объединение обладает их частью.

В силу приверженности принципу актуальности для российских читателей в статье упор сделан на региональные интеграционные объединения ЕС и ЕАЭС. Первый рассматривается в качестве источника потенциально полезного опыта, второй – пример того, что евразийскими специалистами уже сделано и может быть сделано в будущем. Кроме того, такой выбор позволяет оценить эффективность противодействия угрозам здоровью на определенной территории.

2. Основные понятия и компетенции

Важно раскрыть и понятие «пандемия». Согласно Британской энциклопедии³, пандемия – это вспышка инфекционного заболевания, возникающая на обширной географической территории и имеющая высокую распространенность, как правило, затрагивающая значительную часть населения планеты. Пандемии возникают на основе эпидемий, которые представляют собой вспышки заболеваний, ограниченные одной

частью мира, например, одной страной. Даже в определении упоминается международный характер подобных проблем, и именно международные институты помогают государствам решать их в моменты недостаточности одних только национальных усилий.

Согласно ст. 4 ДФЕС⁴, ЕС обладает совместной компетенцией с государствами-членами в сфере общих проблем безопасности в здравоохранении. Одна из основ защиты здоровья на уровне ЕС, как и базис компетенций, заложена в ст. 168 ДФЕС: «высокий уровень охраны здоровья человека должен обеспечиваться при определении и осуществлении всех стратегий и мероприятий Союза», а также в ст. 35 Хартии Европейского Союза об основных правах⁵ и в 16-м принципе Европейского столпа социальных прав⁶.

Кризисы поднимают актуальность международного сотрудничества и развития интеграционных процессов [Jalloh 2021:982]. В качестве примера приводится факт, согласно которому именно в декабре 2020 г. в рамках специальной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций (ООН) председатель Европейского совета Шарль Мишель призвал к созданию международного договора по пандемиям, основанного на солидарности и коллективной мобилизации сил. Это отражает актуальность исследования и дальнейшего развития защиты здоровья на международном уровне.

В начале 2020 г., на старте пандемии, уже предполагалось, что ЕС может сыграть важную роль в борьбе с COVID-19 через общеевропейский процесс закупок в здравоохранении [Ruijter, Beetsma 2020:17-18]. Еврокомиссией предлагались совместные закупки средств защиты глаз и респираторов, экспериментальных терапевтических средств. Другой путь мог бы лежать во взаимной помощи государств – членов ЕС и действий сообща. Однако такое сотрудничество является добровольным, где центральную роль занимает европейская солидарность.

² Энтин Л.М. *Европейское право. Основы интеграционного права Европейского Союза и Евразийского экономического союза* : учебник / отв. ред. Л.М. Энтин, М.Л. Энтин. М.: Норма, ИНФРА-М, 2023. С. 46.

³ Pandemic | Description, History, Preparedness & Facts | Britannica. URL: <https://www.britannica.com/science/pandemic> (accessed date: 01.12.2023).

⁴ Document 12012E/TXT Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. – *Official Journal of the European Union*. 2012. С 326. P. 1-390.

⁵ Document 12012P/TXT Charter of Fundamental Rights of the European Union. – *Official Journal of the European Union*. 2012. С 326/391. P. 391-407.

⁶ Document 32017C1213(01) Interinstitutional Proclamation on the European Pillar of Social Rights. – *Official Journal of the European Union*. 2017. С 428/10. P. 10-15.

Европейская солидарность есть часть правовой среды, игравшая роль в борьбе с пандемией [Villani 2023:288-290]. На ранних этапах ее потенциал не был задействован. Институты бездействовали или были поверхностны в оценке ситуации, появились сомнения и в способности государств-членов проявить солидарность и противостоять шоку. Примечателен призыв Италии о помощи, адресованный другим государствам-членам, оставшийся без ответа и встреченный притоком помощи из третьих стран, в том числе Российской Федерации. Запоздалость коллективной реакции была усугублена односторонним закрытием границ и запретом на экспорт медицинского оборудования. Но когда стало очевидно, что ситуация не только носит экзогенный характер, но и является симметричной и распространяется на весь ЕС, подход изменился. Возникла потребность в решении этой проблемы на основе более тесного взаимодействия, институты ЕС мобилизовались, чтобы превратить ЕС в центр координации и сотрудничества.

3. Европейские меры

Обобщенный же перечень практических мер, с помощью которых ЕС боролся с пандемией COVID-19 и ее последствиями, таков:

- 1) разработана и внедрена единая стратегия по вакцинам, направленная на обеспечение производства и поставки для всех граждан ЕС;
- 2) профинансированы исследования в области лечения и разработки вакцин, направлены средства на наиболее перспективные разработки⁷;
- 3) поддержана экономика через мобилизацию денежных ресурсов для оказания помощи странам-членам в координации мер

реагирования, а также через принятие плана восстановления Европы в рамках общего бюджета в размере 2,018 трлн евро⁸;

4) осуществлено централизованное возвращение граждан домой, в страны ЕС;

5) отработана координация в кризисных ситуациях через механизм интегрированного политического реагирования (IPCR)⁹;

6) усилены меры профилактики и готовности к будущим угрозам здоровью, предложены идеи учреждения Европейского союза здравоохранения¹⁰, увеличения роли и полномочий Европейского центра по профилактике и контролю заболеваний (ECDC) совместно с Европейским агентством по лекарственным средствам (ЕМА)¹¹.

Подобные меры имели побочные социально-экономические последствия, включая защиту отдельных работников и уязвимых групп, что само по себе подчеркивает способность ЕС реагировать на кризис посредством мягкого, вторичного права [Hardy 2023:36]. Тем не менее это в основном касалось медицинских мер, а также отслеживания распространения вируса. Реакция на кризис была ограничена как компетенциями ЕС в социальном обеспечении, так и в сфере свободы передвижения. Это подчеркивает как ограниченность способностей ЕС в реагировании, так и перспективы для дальнейшей работы.

4. Медицина и интеграция

Меры реагирования и противодействия имели разное значение. Самой обсуждаемой и противоречивой мерой противодействия была вакцинация. Многотысячные протесты проходили в странах ЕС по причине обязательности пропусков, подтверждающих получение вакцины¹². Статистика подтверждает массовость охвата

⁷ Funding & tender opportunities. Single Electronic Data Interchange Area (SEDIA). European Research Area (ERA) corona platform. URL: <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/covid-19> (accessed date: 10.12.2023).

⁸ Recovery plan for Europe – European Commission. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/recovery-plan-europe_en (accessed date: 10.12.2023).

⁹ How the Council coordinates the EU response to crises – Consilium. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/ipcr-response-to-crises/#covid> (accessed date: 11.12.2023).

¹⁰ European Health Union – European Commission. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-of-life/european-health-union_en (accessed date: 12.12.2023).

¹¹ *The European public health response to the COVID-19 pandemic: Lessons for future cross-border health threats. Study* / Mike Beke, Lucienne Berenschot, Sanchari Dutta [et al.]; ed. by Henri van den Hombergh, Joost van der Meer. Brussels: EPRS, 2023. P. 105-108.

¹² Почти 160 тыс. человек вышли на манифестации против обязательной вакцинации во Франции. URL: <https://tass.ru/obschestvo/12245743> (дата обращения: 15.12.2023).

вакцинами общей популяции в странах ЕС¹³: одна доза – 75,6 % (342 миллиона 213 тысяч человек), первичный курс из двух вакцин – 73 %, первая ревакцинация – 54,8 %, вторая ревакцинация – 14,7 % и третья ревакцинация – 2,4 %.

В рамках ЕС координация разработки, производства и внедрения вакцин против COVID-19 была основана на Стратегии ЕС по вакцинам, представленной Еврокомиссией 17 июня 2020 г.¹⁴ Основными целями стратегии являлись: обеспечение качества, безопасности и эффективности вакцин, своевременного доступа к вакцинам для государств-членов и их населения, равного доступа к вакцинам для всех жителей ЕС. Стратегия была реализована, за счет централизованной системы закупок ЕС получил до 4,6 млрд доз вакцин COVID-19 от различных производителей. Однако крупные масштабы и срочность ограничили ЕС необходимостью получения данных о безопасности и эффективности, а Еврокомиссия не обладала полномочиями для борьбы с перебоями поставок 2021 г.¹⁵ Первое соглашение было заключено между Еврокомиссией и AstraZeneca и предполагало закупку до 400 миллионов доз¹⁶. Не обошлось и без судебных разбирательств, 26 апреля 2021 г. Еврокомиссия подала иск против компании AstraZeneca в Брюссельский суд первой инстанции в связи с нарушением сроков контракта, и суд принял решение о принятии обеспечительных мер,

предписав компании срочно поставить 50 млн доз вакцины к 27 сентября¹⁷. В сентябре же спор был урегулирован сторонами в частном порядке компромиссом о предоставлении 200 млн доз к марту 2022 г.¹⁸ Распределение готовых вакцин между странами ЕС осуществлялось на основе пропорционального учета численности населения, распределение же внутри государств являлось национальной ответственностью¹⁹.

Примечательна спорность обязательной вакцинации ряда групп населения, работников здравоохранения и детей, в силу неизбежных последствий для их трудовых прав и права на образование в случае отказа [Dąbrowska-Kłosińska 2021:1036]. Особенно это представляется актуальным, учитывая условность выдачи разрешений в ЕС на эти препараты и основанные на этом сомнения в безопасности. Могут существовать разные концепции о том, как защитить общество от угроз здоровью, но их обоснование должно основываться именно на защите прав человека, безопасности и здоровье населения.

Вехой вакцинации в Европе стало принятие Регламента²⁰ о Цифровом сертификате ЕС COVID – документе, подтверждающем, что человек был привит, сдал отрицательный тест или выздоровел. Опыт оказался достаточно успешен, чтобы Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) создала уже Глобальную сеть цифровой сертификации в области здравоохранения

¹³ COVID-19 Vaccine Tracker | European Centre for Disease Prevention and Control. URL: <https://vaccinetracker.ecdc.europa.eu/public/extensions/COVID-19/vaccine-tracker.html#uptake-tab> (accessed date: 15.11.2023).

¹⁴ Document 52020DC0245 Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council and the European Investment Bank EU Strategy for COVID-19 vaccines. – COM/2020/245 final. 2020. P. 1-10.

¹⁵ EU: COVID-19 vaccine procurement Sufficient doses secured after initial challenges, but performance of the process not sufficiently assessed. Special report of European Court of Auditors, 2022. URL: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR22_19/SR_EU_COVID_vaccine_procurement_EN.pdf (accessed date: 05.12.2023).

¹⁶ European Commission: Press release. Vaccines: contract between European Commission and AstraZeneca now published, 2021. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_21_302/IP_21_302_EN.pdf (accessed date: 01.12.2023).

¹⁷ European Commission: Press release. Belgian Court orders AstraZeneca to deliver vaccine doses to the EU, 2021. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_21_3090/IP_21_3090_EN.pdf (accessed date: 05.12.2023).

¹⁸ European Commission: Press release. Coronavirus: The EU and AstraZeneca agree on COVID-19 vaccine supply and on ending litigation, 2021. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_21_4561/IP_21_4561_EN.pdf (accessed date: 06.12.2023).

¹⁹ European Commission: Questions and Answers: Coronavirus and the EU Vaccines Strategy, 2020. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/qanda_20_1662/QANDA_20_1662_EN.pdf (accessed date: 07.12.2023).

²⁰ Regulation (EU) 2021/953 of the European Parliament and of the Council of 14 June 2021 on a framework for the issuance, verification and acceptance of interoperable COVID-19 vaccination, test and recovery certificates (EU Digital COVID Certificate) to facilitate free movement during the COVID-19 pandemic. – *Official Journal of the European Union*. 2021. L 211/1. P. 1-22.

(GDHCN), опирающуюся на наработки ЕС и в сотрудничестве с ним²¹.

Но подобные цифровые инициативы всегда поднимают вопрос защиты конфиденциальности данных и прав человека [Егг 2022:52-53]. Например, приложения для смартфонов, отслеживавшие перемещения лиц для предотвращения распространения вируса. Подобная мера вызвала коллизии прав. Всякий раз, когда неприкосновенность частной жизни человека приводит к заболеванию кого-то другого, вполне можно рассматривать заболевшего как пострадавшего от нарушения своего права на личную и телесную неприкосновенность. Это столкновение как между фундаментальными правами гражданина ЕС и общественными интересами, так и между двумя лицами, обладающими одинаковым правом, но в ситуации, когда защита права одного гражданина может нанести вред другому. Здесь ЕС мог бы ограничить свободу личности в угоду общественной безопасности, но этот выбор не был сделан руководством ЕС.

5. Научный фронт

Научный фронт противодействия пандемии направлялся Европейским научным пространством (ERA), институтом координации исследовательских программ, учрежденным Еврокомиссией еще в 2000 г.²² Для борьбы с вирусом в мае 2020 г. Еврокомиссией была создана специальная платформа в ходе реализации плана действий со странами – членами ERA vs Corona action plan²³. Результаты работы платформы воплотились в восемнадцати профинансированных ЕС проектах: от разработки пассивной иммунотерапии

COVID-19 антителами²⁴ и срочной разработки молекулярно-диагностического теста на вирус²⁵ до улучшения реагирования на чрезвычайные ситуации в области здравоохранения через моделирование кризисов²⁶ и разработки многопрофильной европейской сети по исследованию, профилактике и борьбе с эпидемией²⁷. Успешность была замечена, и Совет ЕС продолжил начинание, одобрив идею о глобальном Пакте о научных исследованиях и инновациях в Европе²⁸, где Совет подтвердил инвестирование 3 % ВВП ЕС в новые исследования и разработки.

Роль Еврокомиссии заключалась и в поддержке борьбы с пандемией с помощью мягкого права [Boschetti, Poli 2021:30]. С одной стороны, Еврокомиссия взяла на себя, наряду с национальными властями, долю ответственности за надлежащее реагирование на проблемы общественного здравоохранения, связанные с кризисом, а с другой стороны, внесла свой вклад в солидарность, т. е. квинтэссенцию нормативной ценности конструкции ЕС. Тем самым проявилась важность и норм мягкого права в обеспечении охраны здоровья на интеграционном уровне, что является важным примером для евразийской интеграции.

Были и иные глобальные европейские проекты, содействующие исследованиям, направленным на борьбу с пандемией. Европейский союз выделил 100 млн евро на совместное финансирование Коалиции по инновациям в области обеспечения готовности к эпидемиям (CEPI), которая объявила конкурс на поддержку быстрой разработки и глобального производства вакцин. Как было заявлено Еврокомиссией, мобилизованные средства служат для расширения

²¹ Administrative arrangement between the WHO and the European Commission on technical cooperation related to the global digital health certification network, 2023. URL: https://commission.europa.eu/document/d1fb7b2e-0966-4496-a56a-5ab4a35ab15f_en (accessed date: 15.11.2023).

²² Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Towards a European research area. – COM (2000) 6 final. 2000. P. 1-38.

²³ FIRST "ERAvsCORONA" ACTION PLAN short-term coordinated Research & Innovation action, 2020. – URL: https://research-and-innovation.ec.europa.eu/system/files/2020-04/ec_rtd_era-vs-corona.pdf (accessed date: 01.12.2023).

²⁴ Antibody therapy against coronavirus (COVID-19) | ATAC | Project | Fact sheet | H2020 | CORDIS | European Commission, 2023. URL: <https://doi.org/10.3030/101003650> (accessed date: 02.12.2023).

²⁵ Development and validation of rapid molecular diagnostic test for nCoV19 | HG nCoV19 | Project | Fact sheet | H2020 | CORDIS | European Commission, 2023. URL: <https://doi.org/10.3030/101003713> (accessed date: 02.12.2023).

²⁶ Health Emergency Response in Interconnected Systems | HERoS | Project | Fact sheet | H2020 | CORDIS | European Commission, 2023. URL: <https://doi.org/10.3030/101003606> (accessed date: 02.12.2023).

²⁷ Multidisciplinary European network for research, prevention and control of the COVID-19 Pandemic | I-MOVE-COVID-19 | Project | Fact sheet | H2020 | CORDIS | European Commission, 2023. URL: <https://doi.org/10.3030/101003673> (accessed date: 02.12.2023).

²⁸ Council Recommendation (EU) 2021/2122 of 26 November 2021 on a Pact for Research and Innovation in Europe. – *Official Journal of the European Union*. 2021. L 431/1. P. 1-9.

возможностей и ресурсов существующих организаций в свете неотложной необходимости принятия мер²⁹. Существовала и недостаточность финансирования в сфере борьбы с пандемией вкупе с поверхностным характером оказания поддержки [Renda, Castro 2020:282].

6. Финансовый ответ на кризис

Важным этапом европейских мер по борьбе с последствиями пандемии стали программа EU4Health и идеи учреждения Европейского союза здравоохранения. EU4Health – это программа борьбы с уязвимостями национальных систем здравоохранения, учрежденная Регламентом ЕС³⁰ с бюджетом в 5,3 млрд евро, принятая в ответ на пандемию. В силу размеров своего бюджета она является крупнейшей программой в своей сфере за все время³¹. Она имеет четыре генеральные цели: улучшение и укрепление здоровья, защита населения от трансграничных угроз здоровью, обеспечение доступа к лекарственным препаратам и медицинским изделиям, укрепление систем здравоохранения.

С правовых позиций интересен Европейский союз здравоохранения. Де-факто это совокупность нормативных актов и мероприятий, являющихся частью пакета мер, предложенных Еврокомиссией 11 ноября 2020 г.³² Туда же относится акт о контрмерах при возникновении чрезвычайной ситуации в области здравоохранения на уровне ЕС³³. О союзе объявлено, что он выстраивается как возможность для всех

стран-членов совместно готовиться и реагировать на кризисы в области здравоохранения, обеспечивать доступность медпрепаратов, совместно работать над улучшением профилактики, лечения и последующей помощи пациентам. Однако умеренность инициативы критикуется [Четвериков 2021:151]. Проект позиционируется не как новая организация со своим учредительным договором и институтами, а лишь как комплекс мероприятий существующей интеграционной организации.

Осуществление централизованного возвращения граждан в страны ЕС было как важной частью противодействия негативным эффектам пандемии, так и демонстрацией совместной работы различных европейских правовых механизмов. Это было актуально в свете того, что в качестве первой реакции на вспышку вируса в ЕС и для замедления его передачи лидеры стран 17 марта 2020 г. согласовали временное ограничение поездок³⁴, что в той или иной форме было актуально до окончательной отмены ограничения 13 декабря 2022 г.³⁵ Для решения проблемы репатриации был задействован Механизм гражданской защиты EUCPM, созданный еще в 2001 г. Еврокомиссией³⁶. Одной из функций EUCPM как раз и является содействие репатриации граждан ЕС из третьих стран в тех случаях, когда коммерческие рейсы недоступны. Осуществлялась и работа по налаживанию авиаперевозок: было выпущено специальное руководство Агентства авиационной безопасности Европейского союза (EASA), призванное помочь властям стран –

²⁹ Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council and the European Investment Bank EU Strategy for COVID-19 vaccines. – *COM/2020/245 final*. P. 1-10.

³⁰ Regulation (EU) 2021/522 of the European Parliament and of the Council of 24 March 2021 establishing a Programme for the Union's action in the field of health ('EU4Health Programme') for the period 2021–2027. – *Official Journal of the European Union*. 2021. L 107/1. P. 1-29.

³¹ EU4Health programme 2021–2027 – a vision for a healthier European Union. URL: https://health.ec.europa.eu/funding/eu4health-programme-2021-2027-vision-healthier-european-union_en (accessed date: 10.12.2023).

³² Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions building a European Health Union: reinforcing the EU's resilience for cross-border health threats. – *COM/2020/724 final*. 2020. P. 1-23.

³³ Proposal for a COUNCIL REGULATION on a framework of measures for ensuring the supply of crisis-relevant medical countermeasures in the event of a public health emergency at Union level. – *COM (2021) 577 final*. 2021/0294 (NLE). 2021. P. 1-42.

³⁴ Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council COVID-19: Temporary Restriction on Non-Essential Travel to the EU. – *COM/2020/115 final*. 2020. P. 1-4.

³⁵ Council Recommendation (EU) 2022/2548 of 13 December 2022 on a coordinated approach to travel to the Union during the COVID-19 pandemic and replacing Council Recommendation (EU) 2020/912. – *Official Journal of the European Union*. 2022. L 328/146. P. 146-152.

³⁶ 2001/792/EC, Euratom: Council Decision of 23 October 2001 establishing a Community mechanism to facilitate reinforced cooperation in civil protection assistance interventions. – *Official Journal of the European Communities*. 2001. L 297. P. 7-11.

членов ЕС следовать новым правилам Международной организации гражданской авиации, предусматривающим некоторые исключения из обычных стандартов в связи с пандемией³⁷.

Важно и тщательное рассмотрение материальной базы. Речь идет об упомянутом в списке выше Плане восстановления Европы «ЕС следующего поколения» (NextGenerationEU). Это финансовый ответ на вопросы, порожденные пандемией, входящий в долгосрочный бюджет ЕС на 2021–2027 гг.³⁸, также известный как Многолетние финансовые рамки (MFF). Размер самого Плана составляет 806,9 млрд евро³⁹. Центральным элементом плана является Фонд восстановления и устойчивости – инструмент предоставления грантов и кредитов для поддержки реформ и инвестиций в странах – членах ЕС на общую сумму 723,8 млрд евро. Но в литературе [Энтин, Энтина, Войников 2022:131], при более детальном рассмотрении этого плана, указывают и на его противоречивость, переход акцента действий институтов с интеграции на централизацию, угрозу самостоятельности восточных государств ЕС.

Вопрос соответствия плана NextGenerationEU праву Союза и его духу неоднозначен [Lindseth, Leino-Sandberg 2024:19]. Использование ст. 175(3) ДФЕС как основания функционирования плана есть большое допущение со стороны юристов ЕС. Для того чтобы ЕС тратил деньги, на «общее благо», как оно сформулировано в рамках борьбы с последствиями пандемии, он должен обладать конституционной легитимностью в более глубоком смысле, чем та, что достигается с помощью дискурсивных распоряжений правоприменителей, интерпретирующих положения ДФЕС. Текущее же толкование вызывает серьезные опасения по поводу нарушений демократической легитимности и верховенства права ЕС, для чего прошедшая пандемия используется в качестве предлога.

Интересен критический подход к материальной базе [Byttebier 2022:31]. Указывается, что исторически принятый неолиберализм в экономике сделал страны Западной Европы совершенно неготовыми к кризису, и в нем заключается одна из ключевых причин наступивших катастрофических последствий. В первую очередь из-за критического отсутствия интересов государств и интеграционных объединений в экономике. Сами элементы европейской экономики противоречили охране здоровья в ЕС – акцент на наполнение бюджета за счет массовых мероприятий и путешествий, сферы общественного питания лишь способствовал распространению вируса. Это важный вывод, подчеркивающий организационные и экономические, а не медицинские причины наступившего кризиса.

Европейским союзом была обеспечена гибкость применения правил в отношении государственной поддержки предприятий и работников, публичных финансов и налогового-бюджетной политики [Пономарева 2020:50]. Например, Еврокомиссия отложила вступление в силу двух налоговых мер ЕС (отложен пакет по электронной коммерции, что дало государствам и предприятиям время для подготовки к новым правилам обложения электронной коммерции; перенесены сроки подачи и обмена информацией в соответствии с Директивой об административном сотрудничестве), чтобы учесть возникшие трудности.

7. Баланс интересов

Примечательно, что большинство мер, направленных на борьбу с угрозой пандемий, имели ограничительную, запретительную сторону. Перед интеграционными объединениями стоял вопрос здравого соотношения предпринимаемых шагов и сохранения своих первоначальных целей, базовых свобод и ценностей. Например,

³⁷ Implementation of ICAO Targeted Exemption (TE) notification process. Proper completion of the TE form. Guidance in relation to the COVID-19 pandemic, 2021. URL: https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/easa_covid-19_guidance-implementation_icao_targeted_exemptions_issue-1_02_june_2021.pdf (accessed date: 01.12.2023).

³⁸ Interinstitutional Agreement of 16 December 2020 between the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission on budgetary discipline, on cooperation in budgetary matters and on sound financial management, as well as on new own resources, including a roadmap towards the introduction of new own resources. – *Official Journal of the European Union*. 2020. L1 433/28. P. 28-46.

³⁹ The EU's 2021-2027 long-term budget and NextGenerationEU. Facts and figures. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d3e77637-a963-11eb-9585-01aa75ed71a1/language-en> (accessed date: 01.12.2023).

издана информационная записка⁴⁰, посвященная влиянию мер, принятых государствами – членами ЕС для борьбы с COVID-19, на демократию, верховенство закона и основные права. В плане глубокого изучения роли ЕС в охране здоровья на своей территории интересна еще одна публикация сходного формата⁴¹, изданная Европейской службой парламентских исследований. Хотя в ЕС и нет единой системы здравоохранения, действия объединения дополняют национальные политики через прямую активность в соответствии с учредительными договорами.

Важна осторожность в развитии инструментов ЕС в будущем [Kolf schooten 2019:642]. Европейский союз влияет на соблюдение индивидуальных прав в странах-членах, права на конфиденциальность медицинской информации, в частности. Речь о рекомендации ЕС по отслеживанию контактов. Это поднимает вопрос баланса между здоровьем населения и правами отдельной личности. Это актуальное размышление о том, оправдано ли нарушение права, если оно является следствием действий именно ЕС, а не национальных властей, указывая на важность обоснованности и соразмерности подобных мер.

Рассмотренные примеры демонстрируют особую роль ЕС как интеграционного объединения в борьбе с пандемиями, так и характер борьбы. Сочетание материальных возможностей (в рамках долгосрочного бюджета MFF) вкупе с организационным потенциалом (Еврокомиссия, Европейское агентство лекарственных средств, механизм IPCR) составляет значительный ресурс, доступный для мобилизации сил в кризисный период. Реакцию ЕС на пандемию можно назвать решительной и эффективной, о чем свидетельствуют принятые меры. Более 80 % населения ЕС вакцинировано против COVID-19 благодаря Стратегии ЕС по вакцинам, обеспечившей поставку до 4,2 млрд доз вакцин. Был принят план восстановления Европы.

Одним из последствий адаптации права к кризису стало изменение законодательства впоследствии [De Pauw 2023:470]. Пандемия

изменила подход к работе, распространенность удаленной работы значительно возросла по всему ЕС. Однако трансграничная удаленная работа в ЕС требует определения применимого законодательства о социальном обеспечении. Во время пандемии государства-члены договорились принять необходимые меры, чтобы избежать изменения действующего законодательства о социальном обеспечении наемных работников и самозанятых лиц вследствие мер, принятых в связи с COVID-19, поскольку обстоятельства были признаны форс-мажорными. Тут же следует упомянуть инициативу по внесению поправок в Регламент ЕС 2016/399, Шенгенский кодекс о границах. Как обосновывает Еврокомиссия, кризис показал, что государства-члены по-разному и не согласованно применили ограничения на въезд для граждан третьих стран. Предложение направлено на создание нового механизма, возможности обеспечения своевременного принятия Советом документа, устанавливающего временные ограничения на поездки через внешние границы.

По общей оценке действий институтов ЕС [Тюменцев 2021:92], национальные компетенции до сих пор преобладают в этой сфере. Указывается, что система оказалась недостаточно эффективной из-за сосредоточения компетенций на национальном уровне, лишившего ЕС возможности принимать более серьезные единые меры. Меры реагирования на кризис, экономические в первую очередь, вышли за рамки принимавшихся ранее, дав повод ожидать новый этап развития экономического и валютного союза, эволюцию ЕС вообще [Barrett 2021:79]. Европейский ЦБ стал активно скупать облигации, а сам по себе механизм восстановления предполагает, что государства-члены объединяют свои усилия на рынках облигаций, а не действуют в одиночку. Поиск решений в связи с пандемией также привел к изменению подхода к верховенству права, что открывает перспективы изменения подхода к «собственным ресурсам» ЕС, что уже может спровоцировать изменения в системе подотчетности на европейском уровне.

⁴⁰ The Impact of Covid-19 Measures on Democracy, the Rule of Law and Fundamental Rights in the EU. Briefing Requested by the LIBE committee Monitoring Group on Democracy, Rule of Law, Fundamental Rights. URL: <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/207125/Final%20version%20of%20the%20Briefing%20note.pdf> (accessed date: 03.12.2023).

⁴¹ EU public health policy. Briefing EPRS Ideas Papers Thinking about future EU policy. URL: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/652027/EPRS_BRI%282020%29652027_EN.pdf (accessed date: 03.12.2023).

8. Евразийские меры

Роль же ЕАЭС в борьбе с пандемией и меры, им принимаемые, отличались от европейских и определялись иной природой интеграционного объединения, формируемой учредительным договором. Компетенции ЕАЭС в первую очередь определены разделом VII Договора о ЕАЭС⁴², что направлен на охрану здоровья населения через обеспечение доступности, безопасности, эффективности и качества лекарственных средств, разделом IX в сфере внешнеторговой политики, а раздел XI раскрывает вопросы применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер; не менее актуальны и Приложения № 12 и 30 к названному договору.

На евразийском уровне было определено шесть основных направлений работы по противодействию пандемии, указанных Евразийской экономической комиссией (ЕЭК):

- 1) ключевые меры и решения ЕЭК;
- 2) ключевые национальные меры стран ЕАЭС;
- 3) составление аналитических и прогнозных материалов, а также организация конференций для решения вопросов;
- 4) принятие временных национальных мер в сфере миграции государствами-членами;
- 5) организация «зеленых коридоров» между государствами;
- 6) налаживание пассажирского транспортного сообщения⁴³.

Хоть в обстоятельствах пандемического кризиса государства – члены ЕАЭС и осуществляли мероприятия по противодействию,

соответствующие Договору о ЕАЭС, пандемия коронавирусной инфекции оказала существенное влияние на ход экономического развития [Горчаков, Стецюк 2022:8]. Осложнение внешне-торговой конъюнктуры повлекло полуторакратное снижение экспорта, последствия усложнялись ускорением вывоза капитала. Это вызывало выход за пределы показателей устойчивого экономического развития. Но данные проблемы могут быть исправлены расширением взаимной торговли стран-участниц.

Как и в случае с европейским примером, следует подробно раскрыть самые значимые с общественно-правовых позиций мероприятия. В первую очередь ЕЭК действовала в рамках мер воздействия на внутренний рынок. Был разрешен беспрошлинный ввоз ряда предметов медицинского назначения и оборудования, а также введены льготы по ввозным таможенным пошлинам на некоторые товары⁴⁴. В марте 2020 г. был введен временный запрет⁴⁵ на вывоз из ЕАЭС средств индивидуальной защиты, дезинфицирующих средств, медицинских изделий и материалов. В июле же 2020 г. ЕАЭС был принят план мероприятий по предотвращению распространения коронавирусной инфекции на территориях государств-членов⁴⁶. Упомянутые выше меры нетарифного регулирования были необходимы для охраны жизни и здоровья человека, соответствовали законодательству ЕАЭС и вводились на основании раздела VII Приложения 7 к Договору о ЕАЭС⁴⁷. Принятые меры, регулируемые в том числе ст. 56 договора, демонстрируют, что ЕАЭС имеет и задачу защиты жизни и здоровья человека. Декларация этого в тексте

⁴² Договор о Евразийском экономическом союзе (ратифицирован Федеральным законом от 3 октября 2014 г. № 279-ФЗ, вступил в силу для Российской Федерации 1 января 2015 г.). – *Официальный интернет-портал правовой информации*. URL: www.pravo.gov.ru. 2015. Номер опубликования: 0001201501160013 (дата обращения: 05.12.2023).

⁴³ Евразийская экономическая комиссия: COVID-19. URL: <https://eec.eaeunion.org/covid-19/> (дата обращения: 05.12.2023).

⁴⁴ Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 3 апреля 2020 г. № 33 «О внесении изменений в некоторые решения Комиссии Таможенного союза и об утверждении перечня товаров критического импорта». – *Официальный сайт Евразийского экономического союза*. URL: <http://www.eaeunion.org/>. 2020 (дата обращения: 05.12.2023).

⁴⁵ Решение Коллегии ЕЭК от 24 марта 2020 г. № 41 «О внесении изменений в Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21 апреля 2015 г. № 30 «О мерах нетарифного регулирования». – *Официальный сайт Евразийского экономического союза*. URL: <http://www.eaeunion.org/>. 2020 (дата обращения: 05.12.2023).

⁴⁶ Распоряжение Евразийского межправительственного совета от 17 июля 2020 г. № 16 «О комплексном плане мероприятий в области здравоохранения и санитарно-эпидемиологического благополучия населения по предотвращению распространения коронавирусной инфекции COVID-19 и иных инфекционных заболеваний на территориях государств – членов Евразийского экономического союза». – *Официальный сайт Евразийского экономического союза*. URL: <http://www.eaeunion.org/>. 2020. (дата обращения: 05.12.2023).

⁴⁷ Договор о Евразийском экономическом союзе. – *Официальный интернет-портал правовой информации*. URL: www.pravo.gov.ru. 2015. Номер опубликования: 0001201501160013 (дата обращения: 05.12.2023).

учредительного договора подчеркивает важную роль в борьбе с пандемиями на евразийском пространстве.

Нормативной базой плана стало Распоряжение Совета ЕЭК⁴⁸. Государства договорились обмениваться информацией и консультироваться друг с другом по принимаемым мерам и принятым национальным нормативным актам по борьбе с распространением вируса, координировать деятельность национальных органов здравоохранения и совместно обеспечивать санитарно-эпидемиологическое благополучие населения. В этой же сфере Решение Комиссии Таможенного союза от 2010 г.⁴⁹ является основополагающим практико-ориентированным актом, утверждающим Единый перечень продукции, подлежащей государственному санитарно-эпидемиологическому надзору на таможенной границе, требования к продукции и порядок проведения государственного санитарно-эпидемиологического надзора на таможенной границе.

9. Деятельность институтов

Необходимо упомянуть работу Департамента санитарных, фитосанитарных и ветеринарных мер ЕЭК. Данный департамент создан и функционирует в соответствии с Решением Высшего Евразийского экономического совета⁵⁰. Деятельность департамента направлена на нормативно-правовое регулирование в сфере санитарных

мер, на защиту прав потребителей и даже международное сотрудничество. Последнее осуществляется в соответствии с Решением Высшего Евразийского экономического совета № 17⁵¹. Работу осуществляет и Подкомитет по санитарным мерам при Консультативном комитете по техническому регулированию, применению санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер. В соответствии с Положением⁵², Подкомитет имеет ряд задач, связанных с улучшением и гармонизацией применения санитарных мер в рамках ЕАЭС.

Роль ЕАЭС в борьбе с пандемиями определяется и работой такого института, как Совет руководителей уполномоченных органов в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения государств – членов ЕАЭС. Функционируя на основании Решения Высшего евразийского экономического совета⁵³, Совет формируется из руководителей уполномоченных органов и/или главных государственных санитарных врачей государств-членов. Его задачами являются содействие реализации согласованной/скоординированной политики и координация взаимодействия органов по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия и безопасности населения. Примечательно, что он является самым ярким примером профильной координации государств-участниц ЕАЭС в рассматриваемой сфере.

Работа с такими вопросами невозможна без участия экспертов и специалистов.

⁴⁸ Распоряжение Совета Евразийской экономической комиссии от 25 марта 2020 г. № 11 О реализации мер, направленных на предотвращение распространения коронавирусной инфекции COVID-19. – *Официальный сайт Евразийского экономического союза*. URL: <http://www.eaeunion.org/.2020> (дата обращения: 05.12.2023).

⁴⁹ Решение Комиссии Таможенного союза от 28 мая 2010 г. № 299 «О применении санитарных мер в Евразийском экономическом союзе». – *Официальный сайт Комиссии таможенного союза*. URL: www.tsouz.ru.2010 (дата обращения: 05.12.2023).

⁵⁰ Решение Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 г. № 98 (ред. от 09.12.2022) «О Регламенте работы Евразийской экономической комиссии» (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.04.2023). – *Официальный сайт Евразийской экономической комиссии*. URL: <https://eec.eaeunion.org/.2014> (дата обращения: 05.12.2023).

⁵¹ Решение Высшего Евразийского экономического совета от 9 декабря 2022 г. № 17 «Об Основных направлениях международной деятельности Евразийского экономического союза на 2023 год». – *Официальный сайт Евразийского экономического союза*. URL: <http://www.eaeunion.org/.2022> (дата обращения: 05.12.2023).

⁵² Положение № 4-НВ/КК Консультативного комитета по техническому регулированию, применению санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер «О Подкомитете по санитарным мерам Консультативного комитета по техническому регулированию, применению санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер» от 10 декабря 2020 г. – *Официальный сайт Евразийской экономической комиссии*. URL: <https://eec.eaeunion.org.2020> (дата обращения: 05.12.2023).

⁵³ Решение Высшего евразийского экономического совета № 9 «О Совете руководителей уполномоченных органов в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения государств-членов Евразийского экономического союза» от 31 мая 2016 г. – *Официальный сайт Евразийской экономической комиссии*. URL: <https://eec.eaeunion.org.2016> (дата обращения: 05.12.2023).

В соответствии с Положением⁵⁴, были созданы экспертные и рабочие группы в сфере санитарных и ветеринарно-санитарных мер. Каждая группа отвечает за различные задачи, связанные с применением мер на территории ЕАЭС, например, за внесение предложений и консультирование по совершенствованию законодательства ЕАЭС.

В рамках своей аналитической и прогностической работы ЕЭК также работала над снижением степени негативного воздействия пандемии на экономику, были опубликованы аналитические и прогностические материалы⁵⁵. Определялось, какие именно из потенциальных мер могут быть наиболее эффективны (облегчение торговой политики, уход от торговых войн, снижение потребительских налогов, поддержка здравоохранения и социального обеспечения). Отдельно выдвигались предложения по стабилизации экономической ситуации.

Важной мерой по обеспечению транспортного сообщения были так называемые зеленые коридоры (транспортные маршруты) на таможенных границах, рекомендованные странам-членам Коллегией ЕЭК⁵⁶. Они обеспечивали более быстрое и безопасное перемещение грузов и людей между странами. Зеленые коридоры позволяли снизить риски заражения коронавирусом, упростить таможенные процедуры, сократить очереди и заторы на границах, поддержать непрерывность и прочность цепочек поставок продуктов, медикаментов.

Выводы об ответе европейской интеграции на пандемию потенциально полезны и для евразийской [Delhomme, Hervey 2022:50-51]. Первой

и главной особенностью действий ЕС был ограниченный характер его компетенций. В этой области ЕС предоставлены ограниченные формальные полномочия, разделенные с государствами-членами. Тем не менее такой характер полномочий не помешал эффективно использовать их для преодоления последствий пандемии. Ответные меры европейского здравоохранения можно разделить на три уровня: профилактический аспект ограничения распространения вируса; организация системы здравоохранения, в частности, работы больниц с отделениями интенсивной терапии; закупка медицинских контрагентов, таких как лекарства. Каждая из этих областей соответствовала различным компетенциям ЕС, что подчеркивает важность потенциальной деятельности и ЕАЭС в рамках соответствующих компетенций в ходе подобной угрозы в будущем.

10. Заключение

Выявлено, что интеграционные институты и структуры способствовали координации мер государств-участниц в борьбе с пандемией. Например, существует консультативное заключение Суда ЕАЭС⁵⁷, разъясняющее соотношение ряда положений Договора о ЕАЭС и его отношение к временным ветеринарно-санитарным мерам, применение к другим государствам-членам разрешений на ввоз и переоформление ветеринарных сертификатов. Выводы Суда раскрывают, что к числу допустимых ограничений во взаимной торговле товарами по основаниям защиты жизни и здоровья человека относят временные санитарные,

⁵⁴ Положение № 4-НВ/КК Консультативного комитета по техническому регулированию, применению санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер «Об экспертных и рабочих группах в сфере санитарных и ветеринарно-санитарных мер при Подкомитетах по санитарным мерам и по ветеринарно-санитарным мерам Консультативного комитета по техническому регулированию, применению санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер» от 10 декабря 2020 г. – *Официальный сайт Евразийской экономической комиссии*. URL: <https://eec.eaeunion.org>. 2020 (дата обращения: 05.12.2023).

⁵⁵ Аналитические и прогнозные материалы. COVID-19. Евразийская экономическая комиссия. URL: <https://eec.eaeunion.org/covid-19/materials.php> (дата обращения 01.12.2023).

⁵⁶ Рекомендация Коллегии Евразийской экономической комиссии от 7 июля 2020 г. № 11 «О Санитарно-эпидемиологических рекомендациях по организации работы объектов «зеленых коридоров (транспортных маршрутов)» на таможенной границе Евразийского экономического союза и таможенной территории Евразийского экономического союза в период неблагоприятной эпидемиологической ситуации, связанной с распространением коронавирусной инфекции COVID-19». – *Официальный сайт Евразийской экономической комиссии*. URL: <https://eec.eaeunion.org>. 2020 (дата обращения 01.12.2023).

⁵⁷ Консультативное заключение Суда Евразийского экономического союза от 17 октября 2023 г. № Р-3/23 «О разъяснении положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года и отдельных решений, входящих в право Союза». – *Официальный сайт Суда Евразийского экономического союза*. URL: <https://courteurasian.org/>. 2023 (дата обращения 01.12.2023).

ветеринарно-санитарные меры, что актуально при противодействии пандемиям. Ограничения во взаимной торговле товарами не должны быть средством произвольной дискриминации или замаскированным ограничением торговли, должны отвечать принципу пропорциональности. Так, Суд ЕАЭС определяет границы мер стран-участниц, обладающих большей автономией, по сравнению с европейским пространством, сохраняя баланс интеграции и санитарной безопасности.

Данные меры не только показали свою эффективность, но и подтвердили актуальность евразийской интеграции как таковой, показав, что в условиях кризиса именно она является основным достижением ЕАЭС, способом преодолеть последствия пандемии и снизить риски ее воздействия. ЕАЭС только укрепится после пандемии [Слущкий, Худоренко 2020:132].

Раскрытые выше меры соответствуют основным целям ЕАЭС. Они касались создания условий для стабильного развития экономик государств-членов (снижение тарифных и нетарифных барьеров, обеспечение свободного движения товаров, поддержка отраслей экономики, наиболее пострадавших от пандемии) в интересах повышения жизненного уровня их населения (доступность и качество медицинских услуг, лекарственных и дезинфицирующих средств, средств индивидуальной защиты, продовольственных товаров). Меры ЕЭК в ходе пандемии являлись важным инструментом достижения

основных целей ЕАЭС и поддержания интеграционных процессов в условиях турбулентности глобальной экономики и международного права.

Меры по борьбе с пандемиями в ЕС и ЕАЭС были различны, но роль обоих интеграционных объединений в противодействии пандемии была велика. Европейский союз имел больше возможностей и ресурсов для координирования и финансирования мер по борьбе, чем ЕАЭС. Однако правовые системы ЕС и ЕАЭС не были готовы к пандемии, и их институты оказались вовлечены в процесс борьбы одновременно с определением своих же компетенций (начало массовой вакцинации в ЕС в первые полгода пандемии). Полномочия же отдельных стран были ограничены как их членством в интеграционных объединениях, так и международным характером проблемы (ограничения транспортного сообщения), что еще более ярко подчеркнуло решающий вклад ЕС и ЕАЭС. Но в обоих объединениях существуют перспективы для работы. В рамках ЕС необходимо повысить устойчивость национальных систем здравоохранения, централизовать управление ними на наднациональном уровне, подготовить бюджет к потенциальным угрозам в будущем. Для ЕАЭС же актуально углубление интеграции, усовершенствование существующих институтов (Совет руководителей уполномоченных органов в области санитарно-эпидемиологического благополучия), налаживание межгосударственного диалога и перенятие европейского опыта в слаженной работе институтов.

Список литературы

1. Горчаков В.В., Стецюк В.В. 2022. Интеграция в ЕАЭС в условиях пандемии COVID-19. – *Таможенная политика России на Дальнем Востоке*. № 1 (98). С. 5-15.
2. Пономарева К.А. 2020. Налоговые меры борьбы с последствиями пандемии COVID-2019: опыт ЕС и ОЭСР. – *Актуальные проблемы российского права*. № 10 (119). С. 44-56.
3. Слущкий Л.Э., Худоренко Е.А. 2020. ЕАЭС: уроки пандемии. – *Сравнительная политика*. № 4 (11). С. 123-134.
4. Тюменцев В.О. 2021. Компетенция Европейского Союза в сфере здравоохранения. – *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*. № 7. С. 87-92.
5. Четвериков А.О. 2021. От Европейского сообщества здравоохранения к Европейскому союзу здравоохранения: проект наднациональной медико-санитарной и исследовательской организации стран Европы и его историческая судьба. – *Lex russica*. № 74 (6). С. 138-153.
6. Энтин М.Л., Энтина Е.Г., Войников В.В. 2022. Новые принципы распределения ресурсов ЕС и их влияние на страны Балтийского региона. – *Балтийский регион*. № 1 (14). С. 122-137.
7. Barrett G. 2021. Coronavirus and EU Law: Driving the Next Stage of Economic and Monetary Union? – *The Future of Legal Europe: Will We Trust in It?* P. 55-79.
8. Boschetti B., Poli M.D. 2021. A Comparative Study on Soft Law: Lessons from the COVID-19 Pandemic. – *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*. № 23. P. 20-53.
9. Byttebier K. 2022. Initial (State) Response to Covid-19. – *Economic and Financial Law & Policy – Shifting Insights & Values*. № 7. P. 27-240.
10. Dąbrowska-Kłosińska P. 2021. The Protection of Human Rights in Pandemics. – *Reflections on the Past, Present, and Future*. – *German Law Journal*. № 22 (6). P. 1028-1038.
11. Delhomme V., Herve T. 2022. The European Union's response to the Covid-19 crisis and (the legitimacy of) the Union's legal order. – *Yearbook of European Law*. № 41. P. 48-82.
12. De Pauw B., Verschueren H. 2023. The Framework Agreement on the applicable social security law in case of habitual cross-border telework after the pandemic. – *ERA Forum*. № 24. P. 467-480.

13. Erp S. 2022. Covid-19 apps, Corona vaccination apps and data "ownership". – *China-EU Law*. № 8. P. 45-65.
14. Hardy P. 2023. The Ability of the EU to Protect the Right to Social Security: Social Security of Mobile Workers in the European Union and the COVID Crisis. – *The Lighthouse Function of Social Law*. P. 31-50.
15. Jalloh C.C. 2021. Pandemics and International Law: The Need to Strengthen International Legal Frameworks after the Covid-19 Global Health Pandemic. – *FIU Legal Studies Research Paper Series*. № 5. P. 979-992.
16. Kolfschooten H. 2019. EU Coordination of Serious Cross-Border Threats to Health: The Implications for Protection of Informed Consent in National Pandemic Policies. – *European Journal of Risk Regulation*. № 10 (4). P. 635-651.
17. Lindseth P.L., Leino-Sandberg P. 2024. Crisis, Reinterpretation, and the Rule of Law: Repurposing 'Cohesion' as a General EU Spending Power. – *Hague J Rule Law*. P. 1-24.
18. Renda A., Castro R. 2020. Towards Stronger EU Governance of Health Threats after the COVID-19. Pandemic. – *European Journal of Risk Regulation*. № 11 (2). P. 273-282.
19. Ruijter A., Beetsma R. 2020. EU Solidarity and policy in fighting infectious diseases: state of play, obstacles, citizen preferences and ways forward. – *Amsterdam Centre for European Law and Governance Research Paper*. № 2020 (3). P. 1-31.
20. Villani S. 2023. Reflections on the Legal Content of Solidarity in EU Law Under the Lens of the Covid-19 Pandemic. – *The Principle of Solidarity. Global Europe: Legal and Policy Issues of the EU's External Action*. № 2. P. 281-309.
8. De Pauw B., Verschueren H. The Framework Agreement on the applicable social security law in case of habitual cross-border telework after the pandemic. *ERA Forum*. 2023. № 24. P. 467-480.
9. Entin M.L., Entina E.G., Voinikov V.V. Novye printsipy raspredeleniya resursov ES i ikh vliyanie na strany Baltiiskogo regiona [New principles for allocating EU resources and their impact on the Baltic region countries]. – *Baltiiskii region [Baltic region]*. 2022. № 1 (14). P. 122-137. (In Russ.)
10. Erp, S. Covid-19 apps, Corona vaccination apps and data "ownership". – *China-EU Law*. 2022. № 8. P. 45-65.
11. Gorchakov V.V., Stecjuk V.V. Integracija v EAJeS v uslovijah pandemii COVID-19 [The EAEU integration in the context of the COVID-19 pandemic]. – *Tamozhennaja politika Rossii na Dal'nem Vostoke [Customs policy of Russia in the Far East]*. 2022. № 1 (98). P. 5-15. (In Russ.)
12. Hardy P. The Ability of the EU to Protect the Right to Social Security: Social Security of Mobile Workers in the European Union and the COVID Crisis. – *The Lighthouse Function of Social Law*. 2023. P. 31-50.
13. Kolfschooten H. EU Coordination of Serious Cross-Border Threats to Health: The Implications for Protection of Informed Consent in National Pandemic Policies. – *European Journal of Risk Regulation*. 2019. № 10 (4). P. 635-651.
14. Lindseth P.L., Leino-Sandberg P. Crisis, Reinterpretation, and the Rule of Law: Repurposing 'Cohesion' as a General EU Spending Power. – *Hague J Rule Law*. 2024. P. 1-24.
15. Ponomareva K.A. Nalogovye mery bor'by s posledstviyami pandemii COVID-2019: opyt ES i OESR [Tax measures to combat the consequences of the COVID-2019 pandemic: the experience of the EU and OECD]. – *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava [Actual Problems of Russian Law]*. № 10 (119). 2020. P. 44-56. (In Russ.)
16. Renda A., Castro R. Towards Stronger EU Governance of Health Threats after the COVID-19 Pandemic. – *European Journal of Risk Regulation*. 2020. № 11 (2). P. 273-282.
17. Ruijter A., Beetsma R. EU Solidarity and policy in fighting infectious diseases: state of play, obstacles, citizen preferences and ways forward. – *Amsterdam Centre for European Law and Governance Research Paper*. 2020. № 2020 (3). P. 1-31.
18. Slutskii L.E., Khudorenko E.A. EAES: uroki pandemii [EAEU: lessons from the pandemic]. – *Sravnitel'naya politika [Comparative Politics Russia]*. 2020. № 4 (11). P. 123-134. (In Russ.)
19. Tyumentsev V.O. Kompetentsiya Evropeiskogo Soyuza v sfere zdravookhraneniya [Competence of the European Union in the field of healthcare]. – *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA) [Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)]*. 2021. № 7. P. 87-92. (In Russ.)
20. Villani S. Reflections on the Legal Content of Solidarity in EU Law Under the Lens of the Covid-19 Pandemic. – *The Principle of Solidarity. Global Europe: Legal and Policy Issues of the EU's External Action*. 2023. № 2. P. 281-309.

References

1. Barrett G. Coronavirus and EU Law: Driving the Next Stage of Economic and Monetary Union? – *The Future of Legal Europe: Will We Trust in It?* 2021. P. 55-79.
2. Boschetti B., Poli M.D. A Comparative Study on Soft Law: Lessons from the COVID-19 Pandemic. – *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*. 2021. № 23. P. 20-53.
3. Byttebier K. Initial (State) Response to Covid-19. – *Economic and Financial Law & Policy – Shifting Insights & Values*. Vol. 7. 2022. P. 27-240.
4. Jalloh C.C. Pandemics and International Law: The Need to Strengthen International Legal Frameworks after the Covid-19 Global Health Pandemic. – *FIU Legal Studies Research Paper Series*. 2021. № 5. P. 979-992.
5. Chetverikov A.O. Ot Evropejskogo soobshhestva zdrazvoohraneniya k Evropejskomu sojuzu zdrazvoohraneniya: proekt nadnacional'noj mediko-sanitarnoj i issledovatel'skoj organizacii stran Evropy i ego istoricheskaja sud'ba [From the European Health Community to the European Health Union: The Project of the Supranational Health and Research Organization of the European Countries and its Historical Destiny]. – *Lex russica*. 2021. № 74 (6). P. 138-153. (In Russ.)
6. Dąbrowska-Kłosińska P. The Protection of Human Rights in Pandemics. – Reflections on the Past, Present, and Future. – *German Law Journal*. 2021. № 22 (6). P. 1028-1038.
7. Delhomme V., Herve T. The European Union's response to the Covid-19 crisis and (the legitimacy of) the Union's

Информация об авторе**Виталий Вячеславович МЕЛЬНИК,**

аспирант, Балтийский федеральный университет имени
Иммануила Канта

А. Невского, ул., д. 14, Калининград, 236041, Калинин-
градская область, Российская Федерация

ORCID: 0009-0008-9830-6193

MeVVitaliy@stud.kantiana.ru

About the Author**Vitalii Vyacheslavovich MELNIK,**

Post-graduate student, Immanuel Kant Baltic Federal
University

14, A. Nevskogo st., Kaliningrad, Kaliningrad region, Russian
Federation, 236041

ORCID: 0009-0008-9830-6193

MeVVitaliy@stud.kantiana.ru