

Принципы Европейского института права в условиях кризиса COVID-19

С. Мазепа, Ф. Цоль

Для цитирования: Мазепа С., Цоль Ф. Принципы Европейского института права в условиях кризиса COVID-19 // Правоведение. 2020. Т. 64, № 3. С. 400–417.
<https://doi.org/10.21638/spbu25.2020.305>

В связи с пандемией COVID-19 во многих странах были введены ограничения, которые основывались на преимуществе общественных интересов над свободой личности, национальных отношений над международными отношениями. В статье обращается внимание на трудности, которые начали испытывать государства в связи со вспышкой пандемии COVID-19. Кроме того что существенно пострадала экономика, ускорился процесс централизации власти и подавления верховенства права. Изоляция существенным образом повлияла на функционирование европейских и национальных институтов. Европейский институт права разработал особый инструмент, который мог бы стать своего рода инструкцией или руководством к действию для государств в условиях кризиса с целью сохранения демократии, верховенства права, а также справедливости в человеческих отношениях. Это документ базируется на демонстрации необходимости соблюдения основополагающих принципов, требуемых верховенством права. Авторы статьи являются членами Европейского института права — международной организации юристов-практиков и ученых. Главная цель организации состоит в том, чтобы предоставить общую платформу всем европейским странам для развития правовой культуры. В статье анализируются все 15 принципов Европейского института права, которые предназначены не только государствам — членам Европейского союза, но и другим демократическим правовым государствам. Права человека стали основными мишенями пандемии. По мнению авторов, статья должна пробудить интерес ученых к обсуждению принципов Европейского института права, призванных напомнить о соблюдении верховенства права в условиях кризиса.

Ключевые слова: принципы Европейского института права, верховенство права, коронакризис, основные свободы Европейского союза, временные ограничения.

1. Принципы Европейского института права как инструмент в условиях кризиса

Вспышка пандемии COVID-19 нанесла ощутимый удар по Европейскому институту права¹ (European Law Institute, ELI) — международной организации юристов и ученых², в рамках которой проходят многочисленные встречи и конференции, инициируется работа над проектами и обеспечивается возможность

Мазепа Светлана — канд. юрид. наук, доц., Западноукраинский национальный университет, Украина, 46000, Тернополь, ул. Микулинецкая, 46А; intpolsveta@gmail.com

Цоль Фредерик — д-р юрид. наук, проф., Ягеллонский университет, Польша, 31-007, ул. Голеб-ба, 24; Оснабрюкский университет, Германия, 49074, Оснабрюк, ул. Нойер Грабен, 29; fzoll@uos.de

¹ ELI: European Law Institute. URL: <https://www.europeanlawinstitute.eu> (дата обращения: 01.11.2020).

² См. подробнее: *Lasserre B.* Les Principes ELI pour la crise du COVID-19. *Avants-propos // Recueil Dalloz.* 2020. no. 28. P. 1580).

встречи с профессионалами в области права не только Европы, но и всего мира. Европейский институт права объединяет членов из самых разных стран, и их европейское местонахождение не является обязательным условием для сотрудничества с ELI. Как и многие другие учреждения, Европейский институт права перешел в онлайн-режим работы — встречи рабочих групп и членов в целом перенесены на сетевые платформы. Даже Генеральная Ассамблея и Ежегодная конференция, проведение которых планировалось в Будапеште, были преобразованы в онлайн-конференцию³. Вспышка пандемии COVID-19 повлияла не только на работу ELI, но и на страны и их население. Экономика погрузилась в тяжелую рецессию из-за изоляции и растущего страха⁴. Снова поднялись барьеры на границах, и объединенная Европа раскололась на национальные государства. В некоторых странах Европы вспышка COVID-19 ускорила процесс централизации власти и подавления верховенства права⁵. Закрытие границ затронуло служащих, работающих в других государствах, а не в месте их проживания; им не позволяли въехать в другую страну, зачастую они теряли работу⁶. Коронакризис также повлиял на платежеспособность многих предприятий, арендаторов и потребителей⁷.

Исполнительный комитет ELI решил принять инструмент, который стал бы для государств руководством, помогающим понять, как действовать в условиях кризиса и не подрывать демократию, верховенство права и справедливость в человеческих отношениях⁸. Этот инструмент довольно необычен в практике данной организации. Он не был принят в рамках официального процесса, как предусмотрено для обычных проектов ELI⁹, его подготовило и приняло само правление после консультаций с Советом и Сенатом Европейского института права. Следовательно, это не полноценный проект ELI, а лишь особый инструмент, созданный в упрощенной, чрезвычайной процедуре. Исполнительный комитет решил принять этот документ с намерением продемонстрировать необходимость соблюдения основополагающих принципов, требуемых верховенством права. Принципы ELI адресованы не только государствам — членам Европейского союза (далее — ЕС), поскольку Европейский институт права — это организация, цель которой состоит в том, чтобы предоставить всем европейским странам общую платформу для развития европейской правовой культуры. Тем не менее ключевыми интересами ELI выступают правовая система ЕС и его эффективное функционирование. Таким

³ 2020 Online ELI Annual Conference 8–11 September 2020 // European Law Institute. URL: https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/General_Assembly/2020/Conference_Brochure/ELI_2020_Online_Annual_Conference_Brochure.pdf (дата обращения: 05.10.2021).

⁴ См. об этом: *Hondius E.* Coronavirus, the millennium and the financial crisis // *Coronavirus and the law in Europe* / eds E. Hondius, M. S. Silva, A. Nicolussi, P. S. Coderch, C. Wendehorst, F. Zoll. Cambridge: Intersentia, 2021. P. 813–833.

⁵ См. подробнее: *Małeckki M., Sławiński M.* Repressive nature of selected COVID-19 Regulations in the Polish legal system. The question of constitutionality // *Ibid.* P. 93–115; *Trstenjak V.* The Corona crisis and fundamental rights from the point of view of EU law // *Ibid.* P. 3–25; *Alunaru Ch., Bojin L.* Coronavirus and the law in Romania // *Ibid.* P. 183–201.

⁶ См. об этом: *Mišič L., Strban G.* Functional and systemic impacts of COVID-19 on European social law and social policy // *Ibid.* P. 973–989; *Skandalis I.* Labour law measures adopted in response to COVID-19 in Greece // *Ibid.* P. 989–1009.

⁷ См., напр.: *Costa Alfonso A. I. de.* The juridical impact of COVID-19 in Portuguese tenancy contract law // *Ibid.* P. 933–947; *Gómez-Ligüerre C., Milà-Rafel R.* Residential and commercial leases amidst the Corona crisis. The Spanish case in context // *Ibid.* P. 911–933.

⁸ См. об этом: *Sirena P.* I principi dello European Law Institute sulla pandemia di COVID-19 // *Rivisto di Diritto Civile.* 2020. Vol. 66, no. 4. P. 890.

⁹ ELI projects and other activities // European Law Institute. URL: <https://www.europeanlawinstitute.eu/projects-publications> (дата обращения: 05.10.2021).

образом, принятые принципы также направлены на предотвращение ослабления ЕС во время коронакризиса.

2. Структура принципов Европейского института права

Принципы Европейского института права состоят из Преамбулы и 15 статей («принципов»)¹⁰. Ознакомиться с полным текстом документа можно в приложении к данной статье. Принципы 1–4 касаются строго конституционного права, большинство из них отражает скорее вопросы публичного права¹¹. Принцип 1 имеет цель пробудить осознание того, что основные свободы, вытекающие из международных договоров (в этом положении упоминаются те, которые применимы к государствам — членам ЕС (Договоры и Хартия об основных правах)), должны сохраняться даже во время кризиса¹². Принцип 1 также гласит, что правительства могут прибегать к чрезвычайным мерам, даже ограничивая основные права и свободы, но только в той мере, в какой это оправдано неизбежностью борьбы с пандемией. Он также требует соблюдать критерий соразмерности и необходимости таких мер и в конечном счете выражает важность демократического подтверждения всей деятельности, связанной с COVID-19. Принцип соразмерности и необходимости сочетания с демократической легитимностью — основная идея ELI, он также подчеркивает временный характер ограничений, наложенных в связи с COVID.

Принцип 2 касается запрета дискриминации. Вспышка COVID-19 зачастую вызывала реакцию государств-членов, которая подрывает общеевропейскую солидарность. Принципы составлены с намерением призвать к большему равенству и солидарности¹³, это была своего рода естественная реакция различных стран, в том числе стран ЕС, изолировать себя и защитить своих граждан, обращаясь с иностранцами как с потенциальной угрозой здоровью «своего» населения¹⁴. Это событие нарушило основополагающие принципы ЕС, и поэтому в принципах ELI содержится призыв к недискриминационному подходу ко всем мерам, принятым правительствами в связи с пандемией.

Принцип 3 касается демократии. Одним из основных опасений является то, что пандемия COVID-19 может быть использована некоторыми правительствами для консолидации большей власти и перехода к авторитарной схеме¹⁵. Данный принцип 3 устанавливает пределы реорганизации власти, пытаясь предотвратить снижение роли институтов, необходимых для функционирования демократической системы. Пандемия не должна служить оправданием для подрыва роли парламента как стержня демократической системы. Этот принцип также направлен на предотвращение использования пандемии с целью нарушения требований свободных и равных выборов. Нельзя отрицать, что принцип 3 был разработан

¹⁰ ELI Principles for the COVID-19 Crisis. The Consolidated Version of the 2020 ELI Principles for the COVID-19 Crisis and the 2021 Supplement // ELI: European Law Institute. URL: https://www.europeanlaw-institute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/ELI_Principles_for_the_COVID-19_Crisis.pdf (дата обращения: 05.10.2021).

¹¹ См. об этом: *Wagner G.* Corona Law // *Zeitschrift für Europäisches Privatrecht.* 2020. P. 531.

¹² См. по вопросу о том, уместен ли термин «кризис» при обсуждении вспышки пандемии COVID-19: *Wigg-Flesner Ch.* The potential of the COVID-19 crisis to cause legal “disruption” to contracts and contract law // *Coronavirus and the law in Europe.* P. 1091–1111.

¹³ См. об этом: *Scongnamiglio C.* Relevance of the contractual solidarity at the times of pandemics. // *Ibid.* P. 1111–1119.

¹⁴ См. подробнее: *Gajdošová M.* Legal and measures as the response to an extraordinary situation in Slovak Republic // *Ibid.* P. 243–263.

¹⁵ См. об этом: *Wiewiórowska-Domagalska A.* “Corona Contract Law” in Poland: When pandemic meets politics // *Ibid.* P. 219–243.

как реакция на события в Центральной Европе, где в некоторых странах вспышка COVID-19 использовалась правительствами для ускорения их отхода от верховенства права и основных демократических ценностей. Общая идея данного принципа продолжается принципом 4, который касается законотворчества и пытается гарантировать, что демократические стандарты в законотворческом процессе будут соблюдаться, а парламенты не будут игнорироваться или превращаться в молчаливые органы. Также необходимо быть уверенным, что различные чрезвычайные законы, связанные с COVID, будут действовать только до тех пор, пока это нужно для предотвращения распространения болезни. Даже законы о чрезвычайном положении должны быть приняты в соответствии с конституцией и другими законами высшей инстанции.

Принцип 5 касается самой сути верховенства права: системы правосудия. В ситуации пандемии вполне вероятно, что доступ к правосудию может стать намного более обременительным, чем в обычное время¹⁶. Однако задача европейских стран — гарантировать, что люди могут по-прежнему пользоваться доступом к правосудию и что их процессуальные права полностью соблюдаются¹⁷. Вспышка пандемии не может быть причиной отказа в соблюдении надлежащей правовой процедуры. Принцип 5 формулирует стандарты работы судебной системы во время пандемии. В нем также содержится призыв к пенитенциарной системе предоставить, если возможно, временное освобождение из тюрем заключенных, которые не считаются опасными для общества, особенно пожилых людей и лиц с серьезными заболеваниями, для предотвращения распространения пандемии. Принцип также требует прочной правовой основы для административных санкций в случае нарушения режима борьбы с пандемией и надлежащего судебного надзора над ними.

Принцип 6 касается защиты данных, которая стала особенно важной темой из-за широкого использования приложений, служащих для защиты от пандемии¹⁸. Использование таких приложений было предложено во многих странах. Несмотря на их полезность, есть опасения, что они могут быть использованы для сбора данных, не связанных напрямую с пандемией, которые станут сохраняться и для других целей. Принцип направлен на минимизацию негативного воздействия обработки таких данных и подчеркивает необходимость соблюдения законодательства ЕС о защите данных, а также актуальность требования соразмерности в области сбора данных.

Вспышка COVID-19 поставила под угрозу основные свободы ЕС. Свобода передвижения людей, услуг и товаров находится под давлением, поскольку первой реакцией государств-членов было закрытие границ. Кризис поразил правовую и экономическую системы ЕС. Принципы 7 и 8 обеспечивают желательную схему того, как устанавливать и поддерживать ограничения на передвижение людей, товаров и услуг, но не нарушать основные принципы внутреннего рынка. Принципы ELI обращаются также к государствам, которые не являются членами ЕС,

¹⁶ См., напр.: *Giacomelli L., Lamarque E.* The Italian constitutional court and the pandemic. A national and comparative perspective // *Ibid.* P. 55–81; *Fauvarque-Cosson B.* How did French administrative judges handle COVID-19? // *Ibid.* P. 81–93.

¹⁷ См. по поводу рекомендаций во время кризиса: *Vaquero A.* Prescription and lapse of rights under the Spanish state of emergency // *Ibid.* P. 647–659.

¹⁸ См. об этом: *Wendehorst Ch.* COVID-19 apps and data protection // *Ibid.* P. 157–183; *Erp S. van.* Who “owns” the data in a Coronavirus tracing (and/or tracking) app? // *Ibid.* P. 131–157; *Guimarães M. R., Redinha M. R.* A Portuguese approach to privacy in COVID-19 times: Through the keyhole // *Ibid.* P. 1009–1027.

и подчеркивают необходимость соблюдения многосторонних и двусторонних соглашений, устанавливающих свободу трансграничного передвижения.

Пандемия оказывает серьезное влияние на трудовые отношения. Официальные ограничения, а также общий страх, вызванный пандемией, спровоцировали глобальную рецессию, подвергающую рынок труда чрезмерной опасности¹⁹. Принцип 9 направлен на минимизацию негативных последствий для рынка труда и способствует справедливости в трудовых отношениях, включая активную роль правительства. В нем также прописаны условия объявления локдауна как метода борьбы с пандемией.

Во время вспышки COVID-19 возникли сложности заключения контрактов, требующих соблюдения квалифицированных формальных требований²⁰. Принцип 10 предполагает, что существуют достаточные правовые возможности для заключения договоров на расстоянии или использования удаленных средств в нотариальных формах. Также изложено общее правило, согласно которому вспышка пандемии не должна оказывать негативного влияния на выполнение обязательств.

Принцип 11 касается образования. Во время первой волны пандемии внедрение дистанционного обучения столкнулось с множеством проблем, связанных с использованием новых технологий²¹. К сожалению, многие дети испытывали трудности с новшествами системы образования. Среди основных причин можно назвать отсутствие необходимого технического оборудования или же специального места для участия в занятиях. Принцип 11 направлен на обеспечение высокого качества онлайн-обучения и призывает организовать обучение во время пандемии таким образом, чтобы не допустить дискриминации наиболее уязвимых учащихся. Этот принцип еще более важен во время второй волны пандемии. Вероятно, сейчас возникнет ситуация, которая продлится дольше и потребует справедливых и разумных с образовательной точки зрения решений.

Принципы 12 и 13 содержат ряд правил для защиты должников в частных и публично-правовых отношениях, в частности призыв к мораторию на платежи и к процедуре банкротства, благоприятной для должников в связи с пандемией²². Существует также призыв к частичному погашению долгов не только с согласия кредитора (требование дать согласие на погашение адресовано в основном государственному сектору), но и в том случае, если общественное благо требует такого освобождения. В принципе 13 закреплено правило, относящееся к обширной группе решений *rebus sic stantibus* (оговорка о неизменяющихся обстоятельствах), — это призыв к адаптации существующих правил о трудностях и невоз-

¹⁹ См. подробнее: *Skandalis I.* Labour law measures adopted in response to COVID-19 in Greece // *Coronavirus and the law in Europe*. P. 989–1009. *Dmitrikova E., Sychenko E., Rudokvas A., Novikov A.* COVID-19 and Russian law: Challenge and response // *Ibid.* P. 263–289.

²⁰ См., напр.: *Rott-Pietrzyk E., Szostek D.* A new approach to the legal understanding of “directness” and “participation” in the aftermath of COVID-19 // *Ibid.* P. 1067–1091. — См. об этом на польском: *Rott-Pietrzyk E., Zoll F., Szostek D., Grochowski M.* Czynności notarialne online — podstawy *de lege lata* i uwagi *de lege ferenda* // *Forum Prawnicze*. 2020. P. 38–56 (in particular p. 41). URL: https://forumprawnicze.eu/attachments/article/397/Rott-Pietrzyk_Zoll_Szostek_Grochowski.pdf (дата обращения: 05.10.2021).

²¹ О ситуации с системой образования в Италии под властью COVID-19 см.: *Calvano R.* The Italian education system: A chronically ill patient facing Coronavirus pandemic. URL: https://www.academia.edu/44041060/The_Italian_Education_System_A_chronically_ill_patient_facing_coronavirus_pandemic (дата обращения: 05.10.2021).

²² См., напр.: *Juhart M.* Deferral of payments under a credit agreement as an extraordinary measure due to the epidemic. A Slovenian approach // *Coronavirus and the law in Europe*. P. 779–793.

возможности изменить существующие правовые отношения справедливым образом, если они серьезно затронуты COVID-19²³.

Принцип 14 направлен на защиту медицинского персонала и призывает ограничить личную ответственность за ошибки при лечении только случаями грубой небрежности. Медицинский персонал действует в экстренных случаях под чрезвычайным давлением²⁴. Таким образом, неправомерно ужесточение требований к ответственности медицинского персонала. Вероятно, другие системы компенсации ущерба от халатности во времена COVID-19 могли бы быть более подходящими. Принципы не призывают к ужесточению требований в отношении ответственности государства.

Последний принцип (принцип 15) излагает путь возврата к нормальному состоянию и выражает идею принципов ELI, способствующих тому, чтобы безопасно преодолеть бедствие, вызванное пандемией, и возвратиться к нормальному состоянию, не подвергая дополнительной опасности верховенство права. К сожалению, развитие пандемии (вторая волна) откладывает такое возвращение на неопределенный срок.

3. Функции принципов Европейского института права: восприятие и академическое обсуждение

Возникают обоснованные вопросы о том, в чем состоит функция принципов ELI, а также было ли принятие этого инструмента правильным шагом со стороны исполнительной власти. Соавтор этой статьи Фредерик Цоль является членом Исполнительного комитета ELI²⁵ и выступал составителем принципов, поэтому судить о них должны другие исследователи. Некоторые краткие замечания о функциях, восприятии и критике принципов, содержащиеся в этой статье, должны помочь при чтении текста, но они не могут заменить необходимость обсуждения документа и его целей. Эти замечания даются не от имени Совета ELI, а только от имени авторов настоящей статьи.

Роль Европейского института права состоит в том, чтобы способствовать обсуждению учеными и практиками вопросов, важных с точки зрения развития права в Европе. Задача Института заключается в поддержке правовой интеграции и координации правовых систем на континенте не только в рамках ЕС, но и за его пределами. Принципы ELI были разработаны во время чрезвычайных обстоятельств. Изоляция кардинальным образом меняет функционирование европейских и национальных институтов. Вспышка пандемии усугубила политические и экономические потрясения в Европе. Принципы ELI призваны предоставить справочную

²³ О невыполнимости, изменении обстоятельств, форс-мажорах, затруднениях и т.д. см.: *Borghetti J.-S.* Non-performance and the Change of Circumstances under French Law // *Ibid.* P. 509–527; *Tigg-Flesner Ch., Beale H.* COVID-19 and English contract law // *Ibid.* P. 461–491; *Jerez C., Kubica M., Ruda A.* Force majeure and hardship in the Corona crisis. Some contract law reflections on ELI Principle no. 13 // *Ibid.* P. 603–627; *Alpa G.* Remarks on the effects of the pandemic on long-term contracts // *Ibid.* P. 553–567; *Carrasco A.* Parameters for applying the rules on force majeure to COVID-19 in Spain // *Ibid.* P. 659–677.

²⁴ О медицинской ответственности по делам, связанным с COVID-19: *Maggiolo M.* Coronavirus and medical liability. The Italian perspective // *Ibid.* P. 399–411; *Ramos González S.* State liability for personal injuries caused by the COVID-19 disease under Spanish law // *Ibid.* P. 365–381.

²⁵ Члены Исполнительного комитета Европейского института права: Pascal Pichonnaz (президент), Lord John Thomas (первый вице-президент), Anne-Brigitte Grammeljord (второй вице-президент), Pietro Sirena (хранитель).. См. информацию о них: Executive Committee // ELI: European Law Institute. URL: <https://www.europeanlawinstitute.eu/about-eli/bodies/executive-committee> (дата обращения: 18.10.2021).

систему для законодательных мер во время кризисов, вызванных пандемией. Они должны продвигать способы соблюдения верховенства закона, принципа соразмерности и рациональности и прежде всего солидарности. Принципы также направлены на продвижение идеи объединенной Европы, находящейся под угрозой из-за роста эгоизма и изоляционизма, усилившегося во время пандемии.

Принципы ELI переведены на несколько языков (теперь французский²⁶, итальянский²⁷, польский²⁸ и русский в этом выпуске). Они также подверглись критике. Недавние замечания высказал немецкий ученый Герхард Вагнер²⁹, сосредоточивший свою критику на правиле форс-мажора и трудностей. Кроме того, по его мнению, и «конституционная часть» принципов «скверная» с точки зрения государств, которые соблюдают верховенство права³⁰. Последнее замечание поразительно. В самом деле, если страна соблюдает верховенство права, придерживается европейской солидарности и т. д., ей не нужны такие правила (хотя даже в этом случае набор правил, поддерживающих правильность выбранного пути и дальнейшее следование этим принципам не повредит) — они адресованы в основном тем правительствам, у которых есть проблемы с солидарностью, соразмерностью и верховенством права. Может быть, Вагнер выглядит несколько оптимистичным в отношении контроля ситуации, связанной с COVID-19, в Европе. Даже в хорошо организованных странах существовали проблемы несправедливости в трудовых отношениях (серьезные нарушения прав сотрудников), были проблемы с равным обращением с иностранными гражданами, возникали трудности с доступом к медицинскому оборудованию.

Европейская солидарность на первом этапе пандемии сильно пострадала. В своей основной части Вагнер подверг критике принцип 14, ограничивающий ответственность в делах о халатности³¹. Принципы — это не жесткий закон. Они определяют на юридическом языке соответствующие проблемы перегруженного медицинского персонала, действующего в чрезвычайных обстоятельствах. Такое ограничение ответственности этих лиц обеспечило бы большую безопасность людям, вынужденным принимать экстраординарные решения для спасения жизни людей. Второе серьезное критическое замечание касается принципа форс-мажора и трудностей (принцип 13). Вагнер рассматривает его с точки зрения немецкого законодательства (в основном § 313 Гражданского кодекса Германии)³². Принцип снова призывает рассматривать вспышку пандемии как важный непредсказуемый фактор, влияющий на выполнение обязательств, и содержит призыв к правительствам и судам с просьбой принять его во внимание при принятии решения о справедливом распределении риска между сторонами договорных отношений, не больше и не меньше. Тем не менее критика Вагнера также показывает, что принципы ELI привлекли международное внимание. Развитие второй волны пандемии показывает масштабы проблем. Принципы не затрагивают некоторых аналогичных вопросов. Это может быть правильным шагом к вакцинации (когда она будет готова), а также реакцией на рост домашнего насилия во время изоляции, связанной с COVID-19.

²⁶ Переводчик B. Lasserre: Recueil Dalloz. 2020. no. 28. P. 1583–1587.

²⁷ Переводчики D. Achille, L. Buonanno, F. Mezzanotte, F. P. Patti, P. Sirena: Rivista di Diritto Civile. 2020. P. 892–901.

²⁸ Переводчик F. Zoll: Transformacje Prawa Prywatnego. 2020. no. 3. P. 247–255. URL: <http://www.transformacje.pl/wp-content/uploads/2020/09/TPP-3-2020-ELI-.pdf> (дата обращения: 05.10.2021).

²⁹ Wagner G. Corona Law. P. 231–542.

³⁰ Ibid. P. 532.

³¹ Ibid. P. 541.

³² Ibid. P. 533–540.

Несмотря на возможные недостатки, стоит обсудить принципы, которые были составлены как напоминание о том, что COVID-19 не должен разрушать базовые европейские правовые традиции, основанные на верховенстве права. В связи с изменением ситуации, связанной с пандемией COVID-19, рассматриваемые принципы были дополнены двумя новыми и станут предметом обсуждения в дальнейших публикациях авторов.

Статья поступила в редакцию 18 октября 2020 г.
Рекомендована в печать 12 января 2021 г.

ELI Principles for the COVID-19 crisis

Svitlana Mazepa, Fryderyk Zoll

For citation: Mazepa, Svitlana, Zoll, Fryderyk. 2020. ELI Principles for the COVID-19 crisis. *Pravovedenie* 64 (3): 400–417. <https://doi.org/10.21638/spbu25.2020.305> (In Russian)

In connection with the COVID-19 pandemic, restrictions were introduced in many countries based on the priority of public interests over personal freedom, national relations over international relations. The article draws attention to the difficulties that states have begun to experience in connection with the outbreak of the COVID-19 pandemic. In addition to the significant damage to the economy, the process of centralization of power and the suppression of the rule of law has increased. Isolation has had a significant impact on the functioning of European and national institutions. The European Law Institute has developed a special instrument that could become a kind of instruction or guide to action for states in a crisis in order to preserve democracy, the rule of law, as well as justice in human relations. This document is based on the demonstration of the need to comply with the fundamental principles required by the rule of law. The authors of the article are members of the European Law Institute, an international organization of legal practitioners and scholars. The main goal of the organization is to provide a common platform for all European countries to develop a legal culture. The article provides an analysis of all 15 principles of the European Law Institute, which are intended not only for member states of the European Union, but also for other democratic rule-of-law states. Human rights have become the main targets of the pandemic. According to the authors, this article should arouse the interest of scholars to discuss the principles of the European Law Institute, which are designed to remind people about the observance of the rule of law in a crisis.

Keywords: European Law Institute principles, rule of law, coronavirus crisis, fundamental freedoms of the European Union, time restrictions.

References

- Alpa, Guido. 2021. Remarks on the effects of the pandemic on long-term contracts. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 553–567. Cambridge, Intersentia.
- Alunaru, Christian, Bojin, Lucian. 2021. Coronavirus and the law in Romania. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 183–201. Cambridge, Intersentia.
- Borghetti, Jean-Sebastien. Non-performance and the change of circumstances under French Law. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 509–527. Cambridge, Intersentia.
- Calvano, Roberta. The Italian education system: A chronically ill patient facing Coronavirus pandemic. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 1047–1067. Cambridge, Intersentia.

- Carrasco, Angel. 2021. Parameters for applying the rules on force majeure to COVID-19 in Spain. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 659–677. Cambridge, Intersentia.
- Costa Afonso da, Ana Isabel. 2021. The juridical impact of COVID-19 in Portuguese tenancy contract law. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 933–947. Cambridge, Intersentia.
- Dmitrikova, Ekaterina, Sychenko, Elena, Rudokvas, Anton, Novikov, Andrej. 2021. COVID-19 and Russian law: Challenge and response. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 263–289. Cambridge, Intersentia.
- Erp, Sjeff van. 2021. Who “owns” the data in a Coronavirus tracing (and/or tracking) app? *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 131–157. Cambridge, Intersentia.
- Fauvarque-Cosson, Bénédicte. 2021. How did French administrative judges handle COVID-19? *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 81–93. Cambridge, Intersentia.
- Gajdošová, Martina. 2021. Legal and measures as the response to an extraordinary situation in Slovak Republic. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 243–263. Cambridge, Intersentia.
- Giacomelli, Luca, Lamarque, Elisabetta. 2021. The Italian constitutional court and the pandemic. A national and comparative perspective. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 55–81. Cambridge, Intersentia.
- Gómez-Ligüerre, Carlos, Milà-Rafel, Rosa. 2021. Residential and commercial leases amidst the Corona crisis. The Spanish case in context. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 911–933. Cambridge, Intersentia.
- Guimarães, Maria Raquel, Redinha, Maria Regina. 2021. A Portuguese approach to privacy in COVID-19 times: Through the keyhole. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 1009–1027. Cambridge, Intersentia.
- Hondius, Ewoud. 2021. Coronavirus, the millennium and the financial crisis. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 813–833. Cambridge, Intersentia.
- Jerez, Carmen, Kubica, María, Ruda, Albert. 2021. Force majeure and hardship in the Corona crisis. Some contract law reflections on ELI Principle no. 13. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 603–627. Cambridge, Intersentia.
- Juhart, Miha. 2021. Deferral of payments under a credit agreement as an extraordinary measure due to the epidemic. A Slovenian approach. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 779–793. Cambridge, Intersentia.
- Lasserre, Bruno. 2021. Les Principes ELI pour la crise du COVID-19. Avants-propos. Recueil Dalloz 28: 1580.
- Maggiolo, Marcello. 2021. Coronavirus and medical liability. The Italian perspective. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 399–411. Cambridge, Intersentia.
- Matecki, Mikolaj, Sławiński, Marek. 2021. The repressive nature of selected COVID-19 regulations in the Polish legal system. The question of constitutionality. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 93–115. Cambridge, Intersentia.
- Mišič, Luka, Strban, Grega. 2021. Functional and systemic impacts of COVID-19 on European social law and social policy. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Sil-

- va, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 973–989. Cambridge, Intersentia.
- Ramos González, Sonia. 2021. State liability for personal injuries caused by the COVID-19 disease under Spanish law. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 365–381. Cambridge, Intersentia.
- Rott Pietrzyk, Ewa, Szostek, Dariusz. 2021. A new approach to the legal understanding of “directness” and “participation” in the aftermath of COVID-19. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 1067–1091. Cambridge, Intersentia.
- Rott-Pietrzyk, Ewa, Zoll, Fryderyk, Szostek, Dariusz, Grochowski, Mateusz. 2020. Czynności notarialne online — podstawy *de lege lata* i uwagi *de lege ferenda*. *Forum Prawnicze*: 38–56. Available at: https://forumprawnicze.eu/attachments/article/397/Rott-Pietrzyk_Zoll_Szostek_Grochowski.pdf (accessed: 05.10.2021).
- Scognamiglio, Claudio. 2021. Relevance of the contractual solidarity at the times of pandemics. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 1111–1119. Cambridge, Intersentia.
- Sirena, Pietro. 2020. I principi dello European Law Institute sulla pandemia di COVID-19. *Rivisto di Diritto Civile* 66 (4): 890–902.
- Skandalis, Ioannis. 2021. Labour law measures adopted in response to COVID-19 in Greece. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 989–1009. Cambridge, Intersentia.
- Trstenjak, Verica. 2021. The Corona Crisis and Fundamental Rights from the Point of View of EU Law. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 3–25. Cambridge, Intersentia.
- Twigg-Flesner, Christian, Beale, Hugh. 2021. COVID-19 and English contract law. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 461–491. Cambridge, Intersentia.
- Twigg-Flesner, Christian. 2021. The potential of the COVID-19 crisis to cause legal “disruption” to contracts and contract law. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 1091–1111. Cambridge, Intersentia.
- Vaquer, Antoni. 2021. Prescription and lapse of rights under the Spanish state of emergency. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 647–659. Cambridge, Intersentia.
- Wagner, Gerhard. 2021. Corona Law. *Zeitschrift für Europäisches Privatrecht*: 231–542.
- Wendehorst, Christiane. 2021. COVID-19 apps and data protection. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 157–183. Cambridge, Intersentia.
- Wiewiórowska-Domagalska, Aneta. 2021. “Corona Contract Law” in Poland: When pandemic meets politics. *Coronavirus and the law in Europe*, eds Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll: 219–243. Cambridge, Intersentia.

Received: October 18, 2020

Accepted: January 12, 2021

Svitlana Mazepa — PhD in Law, Associate Professor, West Ukrainian National University, 46 A, Mykulynetska ul., Ternopil, 46000, Ukraine; intpolsveta@gmail.com

Fryderyk Zoll — Dr. hab. in Law, Professor, Jagiellonian University, 24, ul. Gołębia, Krakow, 31-007, Poland; University of Osnabruck, 29, Neuer Graben str., Osnabruck, 49074, Germany; fzoll@uos.de

Приложение

Принципы Европейского института права в условиях COVID-19 2020*

Преамбула

Вспышка COVID-19 принесла огромные страдания и смерть значительному количеству людей по всему миру. Это существенно повлияло на функционирование государств, их демократических институтов и правовых систем. Поэтому очевидно, что правительства прибегают и продолжают прибегать к исключительным мерам, стремясь установить контроль над распространением COVID-19. Эти исключительные меры неизбежно ограничивают основные права граждан способами, которые могут быть оправданы только в этих чрезвычайных обстоятельствах. В высших интересах общества вводить меры против COVID-19 и применять их в рамках установленных демократических принципов, международного правопорядка и верховенства закона.

Таким образом, хотя распространение COVID-19 оправдывает ограничения на функционирование таких институтов, как парламенты и суды, эти ограничения должны подлежать демократическому контролю, не должны использоваться неправомерно и применяться для целей, отличных от мер, непосредственно связанных с коронакризисом.

Меры, принимаемые правительствами, такие как обязательный карантин, закрытие границ, ограничение мобильности, также оказывают сильное влияние на бизнес, торговлю и трудоустройство. Важно, чтобы правовые меры, принятые для устранения трудностей, вызванных COVID-19, учитывали принципы солидарности и справедливости, а также необходимость скоординированных действий государств на международном уровне или уровне ЕС, в зависимости от ситуации.

В этих обстоятельствах Европейский институт права (ELI), полностью независимая некоммерческая организация, созданная для предоставления практических рекомендаций в отношении развития законодательства в Европе, предлагает краткое изложение некоторых важных юридических вопросов, которые возникают в связи с кризисом COVID-19.

Резюме ELI, составленное с точки зрения независимых неправительственных организаций, с должным учетом того, что было опубликовано другими организациями, изложено в 15 принципах. Они адресованы всем европейским государствам (независимо от того, являются ли они членами ЕС) и предназначены для руководства европейских государств, институтов ЕС и других органов с целью обеспечения того, чтобы все меры в условиях пандемии соответствовали верховенству закона и демократическим ценностям.

Принцип 1. Основные ценности, принципы и свободы

1. Несмотря на беспрецедентную ситуацию из-за вспышки COVID-19, фундаментальные ценности, принципы и свободы закреплены не только в основных законодательных нормах ЕС, таких как Договор о Европейском союзе (Treaty on European Union, TEU), Договор о функционировании Европейского союза (Treaty on the Functioning of the European Union, TFEU) и Хартия основных прав и свобод (Charter of Fundamental Rights of the European Union, CFREU), но и в Европейской конвенции по правам чело-

* Перевод с англ. См. оригинал: ELI Principles for the COVID-19 Crisis. The Consolidated Version of the 2020 ELI Principles for the COVID-19 Crisis and the 2021 Supplement // European Law institute. URL: https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/Consolidated_ELI_Principles_for_the_COVID-19_Crisis.pdf (дата обращения: 05.10.2021).

века (The European Convention on Human Rights, ECHR) и конституциях государств по всей Европе.

2. Государства могут законно ограничивать определенные основополагающие принципы или свободы посредством чрезвычайных мер для защиты жизни и здоровья человека при условии, что такие меры ограничиваются тем, что строго необходимо и соразмерно, являются временными исключительно на время кризиса и его непосредственных последствий и подлежат регулярному контролю со стороны парламентов и судов.

3. Основополагающие принципы, касающиеся свободы выражения мнения, доступа к общественной информации, свободы печати и доступа к правосудию через суды, должны полностью соблюдаться.

Принцип 2. Недискриминация

1. Кризис COVID-19 не оправдывает какую-либо дискриминацию по национальному признаку или любому из других критериев, а также в ситуациях, признанных неприемлемыми в соответствии с законами о борьбе с дискриминацией в Европе. Любые меры, принимаемые государствами в ответ на кризис COVID-19, должны применяться недискриминационным образом и тщательно проверяться на предмет любых непреднамеренных дискриминационных последствий.

2. Запрещение дискриминации распространяется, в частности, на медицинскую помощь и на поставку товаров, услуг или жилых комплексов, которые обычно доступны для населения и могут стать дефицитными из-за кризиса. Помощь, предлагаемая для возвращения домой во время кризиса COVID-19, такая как организованные государством полеты для репатриации, не должна проводить различия между собственными гражданами государства-члена и другими лицами, законно проживающими в этом государстве, или лицами, имеющими сопоставимый правовой статус.

Принцип 3. Демократия

1. Беспрецедентная ситуация из-за вспышки COVID-19 ни в коем случае не должна узаконивать меры, которые, независимо от их целей, могут привести к репрессивным или авторитарным действиям, подорвать демократические общественные институты и/или препятствовать осуществлению права граждан на демократическое правление на постоянной или временной основе.

2. Парламенты не должны быть лишены своих полномочий из-за чрезвычайного положения и должны, по возможности, принимать наиболее важные решения самостоятельно (с использованием технологий, где это желательно), которые затем будут реализовываться правительствами. Парламентам в любом случае должна быть предоставлена возможность решать, когда чрезвычайное положение подошло к концу, а также анализировать и отменять шаги, предпринятые правительством во время чрезвычайного положения.

3. Во время кризиса COVID-19 выборы следует проводить только в том случае, если есть гарантия соблюдения всех требований для свободных, равных и демократических избирательных процедур. Если требования не соблюдаются, необходимо приложить все усилия для их выполнения, но в таком случае выборы следует отложить.

Принцип 4. Законотворчество

1. Правительства не должны злоупотреблять кризисом, ограничивая регулярные парламентские дебаты и процессы для продвижения мер и политики, не связанных с кризисом COVID-19. Для таких мер должны использоваться обычные парламентские процессы и законодательство. Кризис не должен использоваться для принятия чрезвычайных законов, которые могут предоставить правительствам привилегии в усилении их полномочий во время кризиса или после него в случаях, не связанных с ним.

2. Если возможно, законодательство в ответ на кризис COVID-19, которое было принято в рамках ускоренных или сокращенных процедур, должно быть принято отдельно и должно автоматически перестать действовать после того, как кризис закончится. Если такое законодательство кажется полезным в долгосрочной перспективе, его следует пересмотреть и утвердить в рамках обычных процедур.

3. Даже в условиях чрезвычайного положения и при ускоренных или сокращенных процедурах необходимо приложить все необходимые усилия для того, чтобы законодательство соответствовало конституции, законам ЕС и любым другим законам более высокого ранга, в частности в отношении основных прав. Необходимо предпринять разумные усилия для исправления недостатков даже во время кризиса COVID-19, должным образом принимая во внимание необходимость стабильности.

Принцип 5. Система правосудия

1. Судебные органы должны делать все, что практически возможно для продолжения судебных разбирательств, особенно с использованием защищенного видео и других удаленных ссылок, если они доступны для судов. В любом случае судебная система должна поддерживать минимальный уровень операций для решения неотложных вопросов, гарантировать верховенство закона и предоставлять надлежащие средства правовой защиты сторонам в судебном разбирательстве при условии, что право на справедливое судебное разбирательство, включая право на защиту, не нарушается. Ограничения на деятельность судебных органов должны быть немедленно сняты, как только позволит чрезвычайная ситуация с COVID-19.

2. Государства должны принимать соответствующие меры для приостановления или продления, где необходимо, крайних сроков или периодов времени (независимо от того, установлены ли они законом или судами), чтобы чрезвычайная ситуация не ущемляла права сторон.

3. Должны быть приняты меры для обеспечения надлежащей защиты лиц, содержащихся в тюрьмах. Если это невозможно, соответствующий орган должен рассмотреть вопрос о временном освобождении заключенных, которые не считаются опасными для общества, особенно пожилых людей и лиц с серьезными заболеваниями.

4. Административные санкции и штрафы, налагаемые на граждан за нарушение законодательства о чрезвычайном положении COVID-19, должны иметь достаточную основу в законе и подлежать эффективному судебному контролю.

Принцип 6. Конфиденциальность и защита данных

1. Государства должны гарантировать, что в соответствии с Общим регламентом защиты данных (General Data Protection Regulation, GDPR) и другим законодательством о защите данных государственными органам и работодателям разрешается обрабатывать персональные данные (включая данные телекоммуникаций) в той мере, в какой это необходимо для смягчения пандемии COVID-19. Однако такая обработка личных данных должна быть сведена к минимуму, и всегда следует отдавать предпочтение наименее навязчивым решениям в соответствии с принципом соразмерности.

2. Обработка особо конфиденциальных данных, таких как данные о состоянии здоровья, или особо навязчивые формы обработки, такие как использование геотслеживания и геотрекинга, должны передаваться в органы по защите данных для утверждения, а исходный код любых приложений должен быть раскрыт по крайней мере широкому кругу независимых неправительственных организаций для изучения. Использование таких приложений должно быть основано на свободном согласии или, если оно обязательно, на основании парламентского акта, который четко устанавливает условия согласно соответствующему закону. Все действия, предпринимаемые государствами, должны соответствовать общеевропейскому подходу, особенно в отношении мобильных приложений.

3. В любом случае данные, собранные на основе таких чрезвычайных мер, должны быть либо полностью анонимными, либо удалены в кратчайшие возможные сроки после того, как кризис COVID-19 подойдет к концу, а любое программное обеспечение, позволяющее сбор данных, должно быть отключено. Это не наносит ущерба данным, используемым для исследований, например, в соответствии со ст. 89 GDPR, с соответствующими гарантиями.

Принцип 7. Границы и свобода передвижения

1. Границы внутри ЕС должны, насколько это возможно, оставаться открытыми для граждан Союза и членов их семей, и каждое государство — член ЕС должно разрешать въезд своим резидентам независимо от национальности и должно способствовать транзиту лиц, возвращающихся домой. Шенгенские принципы, а также двусторонние и многосторонние соглашения должны оставаться в силе также для государств, которые не являются государствами — членами ЕС, но являются участниками этих соглашений.

2. Полное закрытие границ для лиц, пользующихся свободой передвижения, обычно следует рассматривать как непропорциональную реакцию там, где возможны менее интрузивные меры, такие как карантин и тестирование. Государства могут пожелать рассмотреть возможность ограничения обязательного карантина случаями, когда:

а) есть научные доказательства того, что лицо, прибывающее из государства, границы с которым закрыты, имеет значительно более высокий риск заражения, чем его собственное население, и государство-член вводит такой же карантин для своих граждан при возвращении из соответствующего государства; или

б) это необходимая мера для снижения общей мобильности, сопровождаемая соответствующими ограничениями свободы передвижения в пределах собственной территории соответствующего государства.

В любом случае карантин должен быть отменен в экстренных случаях, в том числе по веским гуманитарным причинам.

3. Государства-члены должны способствовать въезду и выезду приграничных работников и поставщиков трансграничных услуг, в частности в важнейших секторах, таких как здравоохранение, уход за нуждающимися людьми или сельское хозяйство.

Принцип 8. Свободное перемещение товаров и услуг

1. Государства — члены ЕС должны принять все возможные меры, чтобы избежать препятствий для трансграничного перемещения товаров и услуг в пределах ЕС, отдавая приоритет экстренным транспортным услугам, таким как поставка продуктов питания, медицинских товаров и других товаров первой необходимости (например, через зеленые коридоры). Двусторонние и многосторонние соглашения, касающиеся свободного перемещения товаров и услуг, также должны полностью оставаться в силе на тех же условиях с государствами, не являющимися членами ЕС, которые являются участниками этих соглашений.

2. Кризис COVID-19 не оправдывает запреты на экспорт определенных товаров или оказание определенных услуг для других государств — членов ЕС, если эти товары и услуги будут использоваться в пределах ЕС, за исключением случаев, когда разрешение на экспорт товаров или оказание услуг может вызвать чрезвычайное положение для населения соответствующего государства.

3. Государства-члены не должны применять карантинные требования к транспортным рабочим, пересечение границ которыми требуется для применения настоящего Принципа, и вправе отказывать во въезде иностранным транспортным рабочим только в том случае, если у них был положительный результат теста на COVID-19 или у них проявляются симптомы. Однако государства-члены могут устанавливать условия безопасности, включая обязательные сертификаты здоровья, при условии что эти условия

основаны на научных данных, соразмерны, применяются недискриминационным образом и должным образом опубликованы.

Принцип 9. Трудоустройство и экономика

1. Если предприятия или сотрудники несут экономический ущерб в результате мер, принимаемых государством, таких как блокировка, должны быть приняты разумные меры для смягчения негативных экономических последствий посредством государственной помощи в соответствии с политикой государственной помощи ЕС и предпочтительно о совместной политике государств — членов ЕС во избежание искажения конкуренции между государствами — членами ЕС. Особые усилия следует приложить для сведения к минимуму потери работы.

2. Государства должны гарантировать, что они предоставляют работодателям и работникам достаточную и обновленную информацию о заражении COVID-19. Всем сотрудникам должны быть предоставлены самые высокие стандарты защиты здоровья и безопасности, соответствующие их работе, или, если это невозможно, им должно быть разрешено работать из дома.

3. Решения государства относительно блокировки определенных отраслей должны иметь законную цель, основываться на доказательствах, быть разумными, соразмерными и подлежать регулярной проверке.

4. Государствам следует подумать о том, чтобы предприятия, получающие государственные субсидии на уровне ЕС или на национальном уровне, переоценивали свое финансовое планирование в свете экономических потрясений, ожидаемых в результате вспышки COVID-19, и воздерживались в нынешних обстоятельствах от выплаты дивидендов, бонусов и других финансовых взносов акционерам и руководству.

Принцип 10. Непрерывность отношений на расстоянии

1. Государства должны гарантировать, что контракты могут быть заключены, управленческие решения могут приниматься, а все другие юридические действия могут предприниматься дистанционно, включая нотариальное заверение и иное участие нотариусов.

2. Государства должны гарантировать, что меры, принятые в связи со вспышкой COVID-19, не будут препятствовать выполнению текущих контрактов и других отношений в большей степени, чем это необходимо, и, по возможности, должны допускать выполнение действий на расстоянии.

Принцип 11. Образование

1. Государства должны обеспечить школьникам, ученикам, студентам и всем другим лицам, проходящим обучение по программам, имеющим большое значение для их будущей карьеры, защиту от долговременного ущерба, связанного с кризисом COVID-19, в частности нужно обеспечить дистанционное обучение и экзамены, чтобы люди могли получить высшее образование без значительных задержек.

2. В области образования особое внимание следует уделять мерам по недопущению дискриминации, связанной с дистанционным обучением, например путем оказания дополнительной поддержки семьям с плохими техническими навыками или оборудованием или тем, кто по другим причинам страдает от неоптимальной среды обучения.

Принцип 12. Мораторий на регулярные платежи

1. Чтобы смягчить экономические потрясения, ожидаемые в результате вспышки COVID-19, государства должны в случае необходимости ввести мораторий на некоторые регулярные платежи, особенно на налоги, арендную плату и ссуды. Такая мера должна основываться на общем принципе, согласно которому окончательный срок

погашения продлевается на время действия моратория; ни расчет причитающейся суммы, ни другие налоги или платежи, подлежащие уплате впоследствии, никоим образом не должны увеличиваться. Срок давности также необходимо приостановить на тот же срок.

2. В соответствии со своими законами и правовыми системами государства должны принять особые положения о взыскании долгов и процедурах банкротства, чтобы избежать некоторых неблагоприятных последствий, вызванных мерами COVID-19 для движения денежных средств и ликвидности, включая временное приостановление этих процедур и отсрочку исполнения обязанностей совета директоров по предупреждению органов несостоятельности.

3. Кроме того, в соответствии с принципом солидарности государства должны отдавать предпочтение частичному или полному списанию определенных видов просроченных долгов либо по соображениям государственной политики, либо по взаимному согласию сторон.

Принцип 13. Форс-мажор и трудности

1. В тех случаях, когда выполнение контракта временно или окончательно предотвращается прямо или косвенно из-за вспышки COVID-19 или тех решений государств, которые приняты в отношении вспышки, государства должны обеспечить применение существующего закона о невозможности исполнения или форс-мажорных обстоятельствах и предложить разумные решения. В частности, договорное распределение риска в этих случаях следует оценивать в свете существующих договоров, базовых правовых режимов и принципа добросовестности.

2. Если в результате кризиса COVID-19 и мер, принятых во время пандемии, производительность стала чрезмерно сложной (принцип трудностей), в том числе в случаях, когда стоимость работы значительно возросла, государства должны обеспечить, чтобы в соответствии с принципом добросовестности стороны вступали в повторные переговоры, даже если это не предусмотрено контрактом или действующим законодательством.

3. В соответствии с принципом солидарности государства должны гарантировать, что последствия нарушения договорных отношений, такие как отмена договоренностей о поездках, не будут лежать исключительно на одной стороне, в частности на потребителе или малых и средних предприятиях.

Принцип 14. Освобождение от ответственности за простую небрежность

1. С учетом неотложных и волнующих обстоятельств, в которых врачи, медицинские работники и другие поставщики медицинских услуг вынуждены предоставлять услуги, государства должны гарантировать, что эти специалисты не несут ответственности за неблагоприятные события, связанные с COVID-19, за исключением как минимум грубой небрежности.

2. То же самое относится к другим профессионалам и лицам, занимающим государственные должности, которые должны были принимать быстрые и трудные решения, непосредственно связанные с кризисом COVID-19.

3. Эти освобождения от ответственности не распространяются на ответственность государства, которое продолжает нести ответственность в соответствии с существующим специальным режимом ответственности.

Принцип 15. Возврат к нормальности

1. Национальные правительства должны как можно скорее опубликовать планы выхода из чрезвычайной ситуации и, руководствуясь принципом верховенства закона, возвращения к нормальной жизни и прекращения чрезвычайных мер, введенных в связи с кризисом.

2. Прекращение действия чрезвычайных мер и возвращение к нормальной жизни должны контролироваться институтами ЕС.

Дополнение 2021

Введение

Несмотря на то что прошло уже более года с начала пандемии COVID-19, она по-прежнему вызывает множество юридических проблем. Ежедневные правовые вопросы в некоторой степени изменились, но в 2021 г. возникли новые обстоятельства. В связи с широкомасштабным тестированием и вакцинацией государства сталкиваются с новыми проблемами как в отношении соразмерности мер, которые необходимо принимать там, где существует низкий эпидемиологический риск, так и в отношении обеспечения справедливого распределения вакцин. Европейская комиссия опубликовала 17 марта 2021 г. стратегию общего пути к безопасному открытию Европы, которая включает, среди прочего, основу для общеевропейского цифрового зеленого сертификата. Однако важные решения, в том числе касающиеся того, какие ограничения и при каких обстоятельствах снимать, остаются на рассмотрении каждого государства. Европейский институт права предоставил дальнейшие рекомендации по этим вопросам, дополнив Принципы двумя новыми.

Принцип 16. Пропорциональность мер в случаях низкого эпидемиологического риска

1. Ограничения передвижения и деятельности, наложенные на население во время кризиса COVID-19, не должны налагаться на лицо сверх того, что необходимо и соразмерно с учетом основных прав и эпидемиологического риска, создаваемого этим лицом. Это означает, что ограничения могут быть сняты для данного лица, если:

- а) эпидемиологический риск, создаваемый этим лицом, низкий, и/или
- б) отсутствуют веские причины, представляющие общественный интерес, для применения ограничений ко всем лицам на равной основе, независимо от фактического риска.

2. Лицо представляет низкий эпидемиологический риск по смыслу параграфа 1 (а), если в свете фактов отдельного случая и научных данных есть достаточные основания полагать, что данное лицо не будет распространять какие-либо штаммы вируса, находящиеся в настоящее время в обращении. Особое внимание необходимо, чтобы лицо:

- а) было вакцинировано; или же
- а) в течение определенного периода в прошлом вылечилось от COVID-19; или же (в оригинале также два пункта «а». — *Прим. пер.*);
- б) только что было протестировано отрицательно.

Научные данные должны регулярно оцениваться, в том числе с учетом типов вакцинации или методов тестирования, сроков и других соответствующих критериев. Существенные изменения в научных доказательствах должны привести к динамической корректировке выданных сертификатов.

3. Веские причины в значении параграфа 1 (б) могут включать, в частности, практические трудности при проверке любых соответствующих сертификатов в данных обстоятельствах, возможное деморализующее или тревожное воздействие на других лиц или особенно высокую потребность в безопасности.

4. Сторонам из частного сектора должно быть разрешено ограничивать продажу товаров, или предоставление услуг, или любые другие операции лицам с низким эпидемиологическим риском по смыслу параграфа 2 при условии, что это:

- a) находится в пределах, установленных действующим законодательством о не дискриминации; а также
- b) фактически не лишает лиц, которые не могут предоставить свидетельство о низком эпидемиологическом риске, товаров или услуг первой необходимости.

Принцип 17. Справедливое распределение вакцин

1. Введение вакцин должно соответствовать принципам справедливости и равенства в способе и воздействии. В частности, это означает, что оценка рисков должна определять, предписывает ли общественное здравоохранение вторую инъекцию тем, кто уже вакцинирован первой инъекцией, или лучше, чтобы более широкий круг людей был вакцинирован один раз.

- a) Приоритетность при постепенном наращивании потенциала вакцинации должна оцениваться в целом по четырем критериям:
 - i) уязвимость по отношению к острым последствиям COVID-19 и его штаммов;
 - ii) повышенный риск из-за отсутствия доступа к медицинской помощи;
 - iii) неизбежно более высокий риск распространения и увеличения факторов и/или систематических контактов с больными и уязвимыми людьми в той степени, в которой вакцинация предотвращает распространение вируса вакцинированными лицами;
 - iv) систематические контакты с больными и уязвимыми лицами, а также ключевыми лицами для функционирования государственных органов.
- b) Регистрация для вакцинации должна разрабатываться и осуществляться недискриминационным образом, необходимо избегать дискриминации по признаку инвалидности, возраста, экономических или социальных возможностей.
- c) Вакцинация должна проводиться в безопасной среде, квалифицированным персоналом и в рамках системы тщательного мониторинга, оценки и утилизации.

2. Принципы предосторожности и эффективности должны определить введение второй инъекции, если необходимы две инъекции.

- a) Это, в частности, означает, что оценка рисков должна определять, нуждается ли общество во второй вакцинации, или же лучше иметь больший диапазон людей, вакцинированных первой дозой.
- b) Решение должно быть задокументировано, прозрачно и основано на тщательном научном анализе.

3. Если штаммы COVID-19 требуют повторной вакцинации, следует применять принцип предосторожности и эффективности, что может означать вакцинацию первыми невакцинированных лиц вместо соблюдения принципа, изложенного в параграфе 1.

4. Внутри ЕС закупка и распространение вакцин должны основываться на фундаментальной ценности солидарности между государствами — членами ЕС, что подразумевает создание скоординированных механизмов между ними, включая содействие соблюдению принципов, изложенных выше. Механизм обеспечения вакцинами в ЕС является частью этих усилий.

5. Поскольку существует необходимость обеспечить широкую вакцинацию во всем мире, чтобы ускорить общее сокращение пандемии, государства — члены ЕС должны найти справедливый и эффективный баланс между вакцинацией внутри страны и поддержкой Фонда COVAX (COVID-19 Vaccines Global Access, COVAX — всемирная инициатива глобального доступа к вакцинам против COVID-19. — *Прим. пер.*) для обеспечения вакцинами стран с низким и средним уровнем дохода.