

**Дискуссия по проблемам эпидемии COVID-19:
«Действительно ли такие меры допустимы?»
Обязательства государств по Международным медико-
санитарным правилам в свете пандемии COVID-19**

*Педро А. Вилларреал**

* Педро А. Вилларреал – доктор права, научный сотрудник Гейдельбергского Института Макса Планка иностранного публичного и международного права.

"*Дайджест публичного права*" Гейдельбергского Института Макса Планка выражает благодарность автору за разрешение перевести и опубликовать данный материал. Оригинал см. P.A. Villarreal, *COVID-19 Symposium: «Can They Really Do That?» States' Obligations Under the International Health Regulations in Light of COVID-19*, в: *Opinio Juris*, 31.03.2020.

Содержание:

1. ММСП: нетипичный правовой документ	84
2. Обязательства государств согласно ММСП: «императивные», «длящиеся» и «условные» предписания	86
3. Надзор ВОЗ за выполнением обязательств в рамках ММСП - отсутствие «санитарной полиции»	90
4. Здесь нет индивидуумов: «классическое» возмещение ущерба, центрированное на государстве	91
5. Формирование правового анализа в эпоху пандемий	94

В настоящее время широко обсуждаемой темой является бушующая сегодня по всему миру пандемия коронавируса (SARS-CoV-2). Эпидемиологическая ситуация меняется ежедневно, часто драматическим

образом.¹ Этот стремительный динамизм оказывает влияние и на меры, принимаемые национальными властями на внутригосударственном уровне - для чего здесь есть очень полезный инструментарий.² Повергает в шок, как кризис уже потряс глубочайшие структуры общества. Как показывает дискуссия, непосредственная актуальная значимость этого события в самых различных правовых сферах является признаком того, насколько многослойной уже является пандемия.

Так, целесообразным и своевременным представляется пересмотр некоторых основных элементов специального международно-правового документа в области борьбы с пандемиями, а именно Международных медико-санитарных правил (ММСП) Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ)³. В нижеследующем исследовании мы обратимся к следующим вопросам: Каковы некоторые из основных обязательств по ММСП в свете пандемии коронавируса? Каковы последствия, если нарушены нормы ММСП? Как и кем осуществляется контроль нарушений этих норм? Этот материал, безусловно, не касается всей совокупности обязательств по ММСП. Он затрагивает лишь несколько вопросов, которые могут впоследствии стать предметом самостоятельного анализа. В свете постоянно растущего числа онлайн-сообщений по этой теме оговорка о возможном повторении и неизбежности дублирования уже сказанного является вполне оправданным. Так, некоторые из предложенных ниже аргументов уже были представлены в статье, написанной в соавторстве с *Армином фон Богдану (Armin von Bogdandy)*.⁴

1. ММСП: нетипичный правовой документ

Первой особенностью ММСП является уже сама процедура её утверждения. Это не договор. Вместе с тем, это юридически обязательный документ, утвержденный на основании статьи 21 Устава ВОЗ, который, в свою очередь, является договором. Это положение позволяет Всемирной ассамблее здравоохранения, которая является высшим руководящим органом ВОЗ, издавать обязательные правила, в частности, в области «мероприятий, направленных против международного распространения

¹ См. <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>.

² COVID-19 Government Response Tracker - <https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/covid-19-government-response-tracker>.

³ https://www.who.int/health-topics/international-health-regulations#tab=tab_1.

⁴ См. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3561650.

болезней». В 2005 году, всего через два года после кризиса в 2002 - 2003 годах, связанного с тяжелым острым респираторным синдромом (SARS-CoV-1), Всемирная ассамблея здравоохранения (в составе представителей государств-членов ВОЗ) проголосовала за утверждение ММСП. В соответствии со статьей 22 Устава ВОЗ правила, принимаемые в соответствии со статьей 21, становятся обязательными для всех членов, за исключением тех членов Организации, которые известят Генерального директора в указанный в оповещении срок об их отклонении или оговорках в отношении них.

Как было показано в других публикациях,⁵ это существенное делегирование законотворческих полномочий государствами-членами свидетельствует о фундаментальном доверии к законотворческим полномочиям Организации.

Как уже отмечалось другими авторами,⁶ ВОЗ не использовала широко полномочия, предусмотренные статьями 21 и 22 своего Устава. С 1948 года обязательные правила издавались лишь дважды, а именно Международные медико-санитарные правила и Правила, касающиеся номенклатуры болезней и причин смерти. С нормативной точки зрения многие видят в этом недостаточное использование потенциала международного права для укрепления здоровья людей в мировом масштабе.⁷ Другие исследователи, напротив, более критичны, высказываясь в том смысле, что существующие правовые режимы не выполняют своих обещаний,⁸ и признавая при этом, что если это так, то зачем и далее усиливать контроль за соблюдением? Эта дискуссия выходит далеко за рамки данной публикации, здесь достаточно указать, что растет признание того, что существующие нормы не соответствуют своей цели и нуждаются в пересмотре.⁹

⁵ *Armin von Bogdandy, Pedro Villarreal*, International Law on Pandemic Response: A First Stocktaking in Light of the Coronavirus Crisis Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL) Research Paper No. 2020-07, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3561650.

⁶ *Gostin, Lawrence O. and Sridhar, Devi and Hougendobler, Daniel*, The Normative Authority of the World Health Organization (2015). Public Health, Forthcoming, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2634181.

⁷ См. например, *Brigit Toebes*, International health law: an emerging field of public international law, <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s40901-016-0020-9.pdf>.

⁸ <http://blogs.shu.edu/ghg/files/2016/04/Ebola-Special-Issue.pdf#page=11>.

⁹ <https://www.nature.com/articles/d41586-019-03452-0>.

2. Обязательства государств согласно ММСП: «императивные», «длящиеся» и «условные» предписания

Основной вопрос, связанный с международным публичным правом, который стоит в центре продолжающегося коронавирусного кризиса, состоит в том, чтобы определить каковы собственно в подобных условиях юридические обязательства государств? Этот, казалось бы, простой вопрос приводит к расплывчатым ответам и, как представляется, не в последнюю очередь по причине казуистики юристов. Рискуя чрезмерным упрощением, мы попытаемся дифференцировать некоторые из этих обязательств, их разграничением при помощи трёх (очень) условных терминов: «императивные», «длящиеся» и «условные» (потенциальные). Более приемлемую в доктринальном плане классификацию ещё предстоит разработать в будущем.

ММСП содержит ряд «жестких и безусловных», т.е. императивных обязательств, соблюдение которых аттестуемо в практически непосредственной форме. К этой категории относится обязательство по уведомлению ВОЗ в соответствии со статьей 6 ММСП. Это краеугольный камень глобальной системы медицинского контроля заболеваний. Это можно считать обоснованным также с нормативной точки зрения. Как показал SARS-CoV-1 кризис 2002 - 2003 годов, последствия неготовности могут быть катастрофическими для международного сообщества. Задержка китайского правительства с сообщением в ВОЗ о вирусе в 2002 году не позволила другим государствам осуществить необходимые подготовительные меры.¹⁰

Аргументация сосредоточена на технических вопросах. Если говорить в очень упрощенных эпидемиологических категориях - рискуя при этом вызвать усмешку со стороны экспертов-медиков - коронавирус вызывает "гриппоподобное заболевание", названное COVID-19. Симптомы этого заболевания иногда напоминают симптомы сезонного гриппа. Это, в свою очередь, затрудняет для государственных систем эпидемиологического надзора идентификацию инфицированных лиц уже на начальной стадии. Сделать это они могут только после того, как узнают, что циркулирует новый патоген. Как правило, положительные случаи могут быть - и на практике фактически и были - диагностированы как случаи гриппа или, в

¹⁰ <https://www.theguardian.com/society/2003/apr/21/china.sars>

более тяжелых случаях, как «пневмония невыясненной этиологии» (*unexplained pneumonia*).¹¹

Между тем оповещение о новом патогенном возбудителе позволяет властям включить новые патогены в списки эпидемиологического надзора и изменить соответствующие директивные рекомендации по диагностике. Эта процедура будет особенно необходима в т.н. «пунктах въезда» на территорию государств (см. статьи 19-22 ММСП). При этом, статья 6 ММСП обязывает каждое государство-участник государства уведомлять ВОЗ в течение 24 часов после оценки медико-санитарной информации обо всех происходящих на его территории событиях, которые «могут представлять собой чрезвычайную ситуацию в области общественного здравоохранения, имеющую международное значение». В статье Марка Эклстона-Тернера эта концепция рассматривается более подробно.¹²

Как уже отмечалось ранее,¹³ без соответствующих сообщений государств о заболеваниях ВОЗ оставалась бы во многом «слепа». Национальные органы власти (обычно) имеют больше возможностей для сбора эмпирических эпидемиологических данных. Вместе с тем, международная организация, способная обрабатывать эти сообщения и в отсутствие национальной программы действий, или, по крайней мере, «за закрытыми дверями», и, главное, может выполнять важную техническую роль в условиях чрезвычайной ситуации. Давайте представим, что произойдет с системой глобального надзора за заболеваниями, если система будет зависеть от правительств, напрямую передающих друг другу конфиденциальные данные. Если умножить это на двести, то в результате мы получим мозаику-головоломку из отчетов государств. Более того, любые геополитические противоречия могут иметь фатальные последствия для обеспечения готовности к противодействию пандемии. Наличие «нейтрального центра» в виде ВОЗ имеет особое значение, чтобы избежать этого.

Жесткие и безусловные обязательства также связаны с соблюдением прав лиц, находящихся в поездках. Статьи 31, 32, 40 и 42 ММСП устанавливают ряд ограничений на то, как государства могут осуществлять меры здравоохранения в отношении лиц, въезжающих на их территорию.

¹¹ [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)30154-9/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)30154-9/fulltext)

¹² Mark Eccleston-Turner, COVID-19 Symposium: The Declaration of a Public Health Emergency of International Concern in International Law, <http://opiniojuris.org/2020/03/31/covid-19-symposium-the-declaration-of-a-public-health-emergency-of-international-concern-in-international-law/>.

¹³ <https://voelkerrechtsblog.org/the-2019-2020-novel-coronavirus-outbreak-and-the-importance-of-good-faith-for-international-law/>

Заслуживает внимания статья 42 ММСП, требующая, чтобы медико-санитарные меры применялись на недискриминационной основе. Профайлинг путешественников в контексте их личных характеристик - а вопрос о том, что это включает в себя, может быть предметом дискуссии - нарушает положения ММСП. Такое нарушение, в свою очередь, может быть установлено без особых проблем.

По сравнению с этим, другие обязательства по ММСП являются «длящимися» в долгосрочной перспективе. Как уже указывалось в различных публикациях,¹⁴ статьи 5, 6, 13 ММСП, со ссылкой на Приложение 2, также содержат обязательства по созданию и укреплению потенциала и возможностей для быстрого и эффективного реагирования на риски (*capacity-building obligations*).¹⁵ Конечно, для того, чтобы государство могло оперативно представлять необходимую информацию, ему, в первую очередь, необходима система здравоохранения, способная обеспечить это в принципе. В рамках ММСП государства обязались развивать «основной потенциал» (*core capacities*) в течение определенного периода времени (через пять лет плюс два и плюс ещё два года - статьи 5, 13 и Приложение 1 ММСП). Но как можно измерить минимальный порог для этого обязательства по созданию и укреплению потенциала, остаётся неясным. Не прописаны и последствия несоблюдения первоначального срока в пять лет. По данным так называемого Инструмента совместной внешней оценки (*Joint External Evaluation Tool*),¹⁶ контроль за соблюдением обязательств и степень соответствия установленным требованиям на протяжении многих лет постепенно усиливались.¹⁷ Тем не менее, в мире, где существуют огромные контрасты между системами здравоохранения, единообразное соблюдение этих «долгосрочных» обязательств является скорее «химерой».

Наконец, есть обязательства, которые можно рассматривать как более «условные» по своей природе (*contingent obligations*). Их объём и содержание в значительной степени зависят от определённых обстоятельств. Абстрактные формулировки некоторых положений ММСП делают необходимым их контекстуальное применение в конкретных случаях. Статья 43 ММСП, например, позволяет государствам принимать меры в области здравоохранения в дополнение к тем, которые рекомендованы ВОЗ, при условии, что они: 1) уведомляют об этом ВОЗ; и 2) предоставляют научное обоснование. Это может включать меры против

¹⁴ <https://verfassungsblog.de/the-who-after-corona-discretionary-powers-for-the-next-pandemic/>

¹⁵ <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0140673620305535?via%3Dihub>

¹⁶ <http://blogs.shu.edu/ghg/files/2016/04/Ebola-Special-Issue.pdf#page=11>

¹⁷ <https://www.who.int/ihr/procedures/mission-reports/en/>

отдельных лиц или даже против государств в целом, например, такие, как установление запретов на поездки. Как уже упоминалось выше, обязательство по уведомлению является императивным. Однако после того, как оно будет выполнено, (не)соблюдение нормативных предписаний будет зависеть от того, какое обоснование могут предоставить государства.

Возможность ВОЗ - и, в частности, её Генерального директора - давать рекомендации государствам в соответствии со статьями 15, 16 и 18 ММСП является тем инструментом, при помощи которого она лучше всего реализует свои технические полномочия. Как и другие разделы ММСП, статья 43 позволяет государствам принимать дополнительные меры в области здравоохранения при условии предоставления научного обоснования. Принятие или непринятие во внимание этого обязательства будет зависеть от актуально сложившихся обстоятельств. Тем самым в зависимости от особенностей текущей чрезвычайной ситуации, наилучшая программа и курс действий будут различными.

Если в одних обстоятельствах может быть рекомендовано одно ограничение, то в других от него можно отказаться. Естественно, государства могут предложить научные обоснования, противоречащие рекомендациям ВОЗ. В действительности, в условиях продолжающегося кризиса между экспертами в области публичного здравоохранения проявляются существенные разногласия по поводу того, каков «наилучший курс действий». Поскольку здесь требуются комплексные знания в области медицины и публичного здравоохранения, для обеспечения большей ясности и понимания необходимы соответствующие экспертная информация и ресурсы. Рекомендации ВОЗ могут устанавливать, какие меры должны быть приняты в период конкретного специфического кризиса. Это означает, что общие обязательства, предусмотренные в ММСП, могут в результате наполняться большей спецификой. ВОЗ находится в привилегированном положении, обладая возможностью дать дополнительные рекомендации о том, какой тип ограничений может быть оправдан. Всегда ли её оценки отражают полный контекст - это другой вопрос.

С учетом этого, встаёт следующий вопрос: если государства отступают от рекомендаций ВОЗ, нарушают ли они свои обязательства по ММСП? На наш взгляд, (спорный) ответ таков: это зависит от обстоятельств. Статья 43 ММСП в принципе не является императивной в том смысле, что игнорирование рекомендаций ВОЗ само по себе ведет к нарушению. Такой подход потребовал бы полностью изменить формулировку статьи, начиная с её названия. В результате они прекратили бы быть «необязательными рекомендациями» (*'non-binding advice'*), как их определяет статья 1

ММСП. Безусловно, несоблюдение предусмотренных статьёй 43 ММСП положений об уведомлении и обосновании может рассматриваться как явное нарушение. Например, хотя 30 января 2020 года ВОЗ заявила, что установление запретов на поездки (в основном в Китай) «не рекомендуется», можно наблюдать, как государства все чаще применяют такие запреты. Является ли это само по себе нарушением ММСП? Дискуссия все ещё не завершена.

В контексте с представленным выше обзором некоторых обязательств государств в рамках ММСП, следует теперь рассмотреть и другие вопросы, связанные с их выполнением, а именно: что происходит, если государства отступают от своих обязательств?

3. Надзор ВОЗ за выполнением обязательств в рамках ММСП - отсутствие «санитарной полиции»

Как уже упоминалось выше, ВОЗ не имеет возможности апеллировать к мерам юридической ответственности, если государства нарушают ММСП. Отчеты о несоблюдении представляются на Всемирной ассамблее здравоохранения - без принятия каких-либо дальнейших действий. ММСП вообще не дает ВОЗ мандата на привлечение государств к ответственности в случае нарушения их норм.

Наглядный пример, подчеркивающий этот пробел, связан с вопросом о правомерности постоянно усиливающихся «запретов на поездки» (*travel bans*). Они непосредственно подпадают под сферу действия ММСП. Когда была впервые объявлена чрезвычайная ситуация, основное беспокойство вызывал вопрос о том, как запреты на поездки приведут к изоляции Китая и, прежде всего, провинции Хубэй (*Hubei*), откуда вирус начал своё распространение. В принципе подобные запреты действуют в двух направлениях: людям запрещено как въезжать в чужую страну, так и покидать свою собственную. Имеют ли они на это законное право? Как уже было сформулировано ранее в контексте статьи 43 ММСП: это зависит от обстоятельств.

Пренебрежение рекомендацией ВОЗ от 30 января 2020 года о запрете на поездки,¹⁸ похоже, получило широкое распространение. Утверждение,

¹⁸ См. Заявление по итогам второго совещания Комитета по чрезвычайной ситуации в соответствии с Международными медико-санитарными правилами, <https://www.who.int/ru/news/item/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the->

выдвигаемое некоторыми авторами,¹⁹ что все эти меры являются нарушением ММСП, безусловно, нуждается в тщательном изучении. Начнем с того, что оно придаёт большое значение рекомендациям, не имеющим обязательной силы. Из этого следует, что ВОЗ, а также её Генеральный Директор будут иметь полномочия фактически создавать *motu proprio* новые обязательства для государств посредством своих рекомендаций. Это будет представлять собой существенное делегирование полномочий.²⁰

Более того, явное отсутствие у ВОЗ механизмов принуждения к исполнению обязательств в случае нарушения ММСП было ясным намерением создателей данной системы.²¹ Не вызывает никаких сомнений, что принимая ММСП, государства-члены не видели необходимости превращать международную организацию в своего рода «санитарную полицию». Это означает, что сравнение с национальными органами власти, которые осуществляют полицейские полномочия для защиты публичного здоровья, является натяжкой. Вместо этого, внимание должно быть сосредоточено на роли, отведенной ей как агентству, выполняющему технические задачи (*technical agency*).

4. Здесь нет индивидуумов: «классическое» возмещение ущерба, центрированное на государстве

Как уже упоминалось ранее,²² нарушение ММСП в принципе ведёт к наступлению международной ответственности за противоправные

international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov).

¹⁹ См. Do not violate the International Health Regulations during the COVID-19 outbreak - [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)30373-1/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)30373-1/fulltext).

²⁰ Pedro A. Villarreal, Reforms of the World Health Organization in light of the Ebola crisis in West Africa: More delegation, more teeth? - <https://voelkerrechtsblog.org/reforms-of-the-world-health-organization-in-light-of-the-ebola-crisis-in-west-africa-more-delegation-more-teeth/>.

²¹ Christian Kreuder-Sonnen, The WHO After Corona: Discretionary Powers for the Next Pandemic?, VerfBlog, 2020/3/27, <https://verfassungsblog.de/the-who-after-corona-discretionary-powers-for-the-next-pandemic/>.

²² См. Pedro A. Villarreal, The (not-so) Hard Side of the IHR: Breaches of Legal Obligations - <https://www.rug.nl/rechten/onderzoek/expertisecentra/ghlg/blog/the-not-so-hard-side-of-the-ih-branches-of-legal-obligations-26-02-2020>; см. также René Uruña, No Citizens Here: Global Subjects and Participation in International Law,

действия. Но если не ВОЗ, то кто должен взвалить на себя весь «воз» мер по привлечению к такой ответственности (этот каламбур не был намеренным)? Стоит отметить, что в плане субъектов международного права, ММСП в основном является инструментом, ориентированным на государства. Статья 56 ММСП позволяет государствам вступать в переговоры или осуществлять альтернативные процедуры урегулирования споров с участием посредников (медиация и иные посреднические услуги), и в случае неудачи, разрешать свои споры в Постоянной палате третейского суда. Такое регулирование предоставляет государствам возможность добиваться возмещения ущерба в случае принятия другими государствами таких мер, как, например, запрет на поездки. Разумеется, при этом необходимым условием является, в первую очередь, то, что спорное действие должно быть приписано государственным агентам, поэтому вряд ли требование возмещения может быть применено в условиях, когда частные компании принимают спорные меры как часть своей собственной программы мер.

Поскольку урегулирование споров до сих пор никогда так и не имело место на практике, это всего лишь гипотетический сценарий. Тем не менее, дальнейшее изучение этой возможности может помочь лучше понять основания и условия соответствующего режима. Здесь применяются общие обычные элементы ответственности государства, которые включают, среди прочего, демонстрацию причинно-следственной связи между мерами одной стороны и убытками другой. Государства обладают правом в судебном порядке подавать иски против действий или бездействия других государств, если их интересам был нанесен определённый ущерб. Здесь требуется фактический анализ последствий запретов на поездки для экономики других государств – вопрос о соотношении, который также связан с причинами, по которым ВОЗ рекомендует не вводить ограничения на поездки. Тем не менее, существует потенциальный способ преодолеть первоначальные препятствия для признания иска действительным. Статьи Комиссии международного права об ответственности государств за международно-противоправные деяния («ARSIWA») позволяют государствам прибегать к мерам привлечения к ответственности, даже если конкретное действие или бездействие не затрагивает их напрямую, то есть когда «нарушенное обязательство является обязательством перед международным сообществом в целом» (Статья 48(1)(b) ARSIWA, *'the obligation breached is owed to the international community as a whole'*). Но это требует гораздо более подробного обоснования.

https://www.researchgate.net/publication/263554346_No_Citizens_Here_Global_Subjects_and_Participation_in_International_Law.

Трудности с причинно-следственной связью также действуют и в случае «императивных» обязательств, как они были описаны выше. Если мы сосредоточимся на обязательстве уведомлять в соответствии со статьей 6 ММСП, то установление факта нарушения должно быть относительно однозначной и несложной процедурой: либо государство уведомляет своевременно (в течение 24 часов), либо нет. И если в результате задержки уведомления в других государствах возникли неблагоприятные последствия, то можно требовать возмещения ущерба. На этом этапе на сцену и выходит юриспруденция: обоснование такого нарушения в судебном порядке также требует доказательств.

24-часовой срок отсчитывается с момента медицинской оценки санитарно-гигиенической информации о состоянии общественного здравоохранения, в частности, с момента лабораторного подтверждения наличия нового вируса. Таким образом, здесь присутствует субъективный элемент, поскольку необходимо доказать, что власти знали о существовании события, о котором они должны были уведомить ВОЗ. Но если национальные власти сами не знали о наличии угрозы, как можно считать, что они обязаны уведомлять? И, помимо потенциально существующей возможности, что корпоративные информаторы могут использовать или прибегнуть к альтернативным, негосударственным сообщениям (см. статью 9 ММСП), как можно доказать, что национальные власти «знали» о наличии потенциально пандемического заболевания задолго до того, как о нём стало известно? Достаточно ли журналистских расследований?

В отличие от государств, частные лица элементарно не имеют самостоятельного *locus standi* в соответствии с ММСП. Ссылки на права человека и права лиц, совершающих поездки, содержатся, например, в статьях 2 и 32 ММСП. Но этот правовой документ не предусматривает никаких средств правовой защиты для частных лиц в случае неправомерных действий государств. Если права путешественников согласно ММСП нарушаются, то предъявлять претензии надлежит государствам их проживания. В прошлом, и, возможно, как результат проводимого анализа затрат и выгод, потенциальные споры между государствами,²³ возникающие в связи с обращением с лицами, совершающими поездки, решались дипломатическим путем.

Здесь всё же следует сделать две оговорки: теоретически индивиды могут ссылаться на ММСП в рамках процедур в (региональных) судах по

²³ См. например, Mexico citizens quarantined in China evacuated - <https://www.welt.de/english-news/article3677880/Mexico-citizens-quarantined-in-China-evacuated.html>.

правам человека или в национальных судах, когда они считают, что нарушение затронуло их интересы и права. В случае региональных судов по правам человека, они могут прибегать к своего рода «перекрестным отсылкам» (*cross-reference*) к обязательствам ММСП. И, в зависимости от особенностей национальной правовой системы, ссылка на ММСП возможна и при судебных разбирательствах на внутригосударственном уровне, хотя и не является само собой разумеющейся.

5. Формирование правового анализа в эпоху пандемий

Приведенный здесь анализ, вероятно, не слишком обнадёжил юристов-международников. В конце концов, одна из целей обеспечения готовности к пандемиям и реагирования на них на основе установленных правовых правил заключается в предоставлении большей определенности адресатам норм, как тем, кто обязан, так и тем, кто наделен правами. Вместо этого, в этой области были разработаны и приняты так много оговорок и условий, что, как представляется, они неизбежно должны были привести к увеличению неопределенности. Напротив, по нашему мнению, есть большая польза в попытках точно описать существующий правовой режим реагирования на пандемию - включая, конечно, существующие подводные камни. Именно потому, что цель права - обеспечить определенность и стабилизировать нормативные ожидания, необходимо учитывать множество скрытых углов. Каким бы запутанным и сложным ни было это предприятие, это лучший шанс привести аргументы в пользу системы, основанной на установленных правовых правилах. Потому что в центре разворачивающейся драмы COVID-19 вполне естественно задаться вопросом, где именно находятся правовые нормы, когда они больше всего нужны?