

Jakub Robel¹

Wyzwania pandemiczne a przemiany w prawie i praktyce ustrojowej wybranych państw europejskich

Słowa kluczowe: Pandemia Covid-19, praworządność, demokracja, rządy prawa, konstytucja

Keywords: Covid-19 pandemic, rule of law, democracy, constitution

Streszczenie

W artykule zaprezentowano przemiany, jakie zaszły w prawie i praktyce ustrojowej państw w wyniku przeciwdziałania kryzysowi związanemu z pandemią Covid-19. Autor wskazując na wyzwania pandemiczne jak i na działania podejmowane przez rządy wybranych państw należących do Rady Europy, wskazał iż swoiste tempo zmian najbardziej można było dostrzec w ramach konstruowania i wprowadzania w życie przepisów dotyczących stanów nadzwyczajnych. Ostrożniej podchodzono natomiast do kwestii modyfikacji konstytucji.

Abstract

Pandemic Challenges Versus Changes in the Law and System Practice Selected European Countries

The article presents the changes that have taken place in the laws and systemic practice of states as a result of counteracting the crisis related to the Covid-19 pandemic. The author, pointing to pandemic challenges as well as actions taken by governments of states belong-

¹ ORCID ID: 0000-0003-2717-4206, doktor, Społeczna Akademia Nauk w Warszawie.
E-mail: jakub.robel@o2.pl.

ing to the Council of Europe, pointed out that the peculiar bluntness of changes could be most noticed in the construction and implementation of regulations on states of emergency. On the other hand, the issue of modifying the constitution was approached more carefully.

✱

I. Wprowadzenie

W związku z rozprzestrzeniającą się pandemią Covid-19 rządy krajowe zaczęły podejmować wyjątkowe środki w celu spowolnienia rozprzestrzeniania się wirusa². Powstał jednak problem, czy wszystkie środki, podejmowane przez władze państwowe, są adekwatne do powstałych zagrożeń i nie naruszają w sposób nadmierny praw i wolności obywateli³. Komisja Wenecka wielokrotnie badała granice takich uprawnień nadzwyczajnych. Komisja konsekwentnie podkreślała, że bezpieczeństwo państwa i bezpieczeństwo publiczne można skutecznie zagwarantować jedynie w demokracji, która w pełni szanuje praworządność⁴. Nawet w rzeczywistych sytuacjach kryzysowych rządy prawa muszą dominować.

Nie ulega wątpliwości, że pandemia wpłynęła na praktycznie każdy aspekt naszego życia⁵, zmieniając sposób, w jaki ludzie wchodzą w interakcje, działają firmy⁶ i funkcjonują instytucje⁷. Efektem pandemii są także liczne dyle-

² H. Izdebski, *Legislacja dotycząca Covid-19 i ustawowy nihilizm prawny*, [w:] *Pandemia Covid-19 a prawa i wolności obywatela*, red. T. Gardocka, D. Jagiełło, A. Bodnar, Warszawa 2020, s. 29–53.

³ O.P. Vasylychenko, *Covid-19 is the latest challenge for the world and human rights: a legitimate resistance to the spread of infection?*, „Legal position” 2020, nr 3, s. 19.

⁴ *Covid-19: states of emergency and democratic values. New contribution to the debate*, <http://www.venice.coe.int/webforms/events/?id=2936> (29.06.2021).

⁵ I. Krastew, *Nadeszło jutro. Jak pandemia zmienia Europę*, tłum. M. Sutowski, Warszawa 2020.

⁶ A. Dahms, P. Świstak, *Założenia programu „Tarcza finansowa polskiego funduszu rozwoju małych i średnich firm”*, [w:] *Wsparcie udzielane przedsiębiorcom w związku z pandemią Covid-19: rozliczenia i kontrola*, red. M. Militz, I. Borkowska, Warszawa 2021, s. 35–98.

⁷ Szerzej: J.K. Solarz, K. Waliszewski, *Całościowe zarządzanie ryzykiem systemowym. Pandemia Covid-19*, Kraków 2021.

maty konstytucyjne, związane ze stosowaniem regulacji ograniczających prawa i wolności człowieka⁸. Pandemia koronawirusa wywołała bowiem pytania o zasadność i prawne podstawy wprowadzanych ograniczeń⁹.

Celem niniejszego artykułu jest ustalenie jakie środki podjęły władze wybranych państw europejskich w kontekście walki z Covid-19. Zasadność podjęcia tej analizy wiąże się z tym, że niezależnie od tego czy w danym kraju został formalnie wprowadzony stan nadzwyczajny lub stan klęski żywiołowej czy też nie, to w każdym z analizowanych państw wprowadzano określone restrykcje i ograniczenia.

II. Ogólna charakterystyka pandemii Covid-19

Nowy typ koronawirusa nazwany Covid-19 szybko się rozprzestrzenił z Wuhan na resztę świata¹⁰. Do listopada 2021 r. wirus zainfekował ponad 27 mln osób i spowodował ponad 5,14 mln zgonów w prawie wszystkich krajach na świecie¹¹, powodując globalny kryzys, gorszy niż wszystkie poprzednie epidemie i pandemie. Zaczął stanowić zagrożenie dla ludzi w każdym wieku, jednak osoby starsze oraz osoby z pewnymi podstawowymi schorzeniami okazały się być nim w większym stopniu zagrożone i to właśnie u tych osób choroba ta niejednokrotnie miała cięższy przebieg¹².

Podstawowe objawy kliniczne, które wystąpiły u większości pacjentów to infekcja górnych dróg oddechowych, gorączka, suchy kaszel, ból gardła, niedrożność górnych dróg oddechowych, duszność, ból głowy, zmęczenie,

⁸ A. Spadaro, *Covid-19: Testing the Limits of Human Rights*, „European Journal of Risk Regulation” 2020, nr 2, s. 3.

⁹ N. Nyamutata, *Do Civil Liberties Really Matter During Pandemics?: Approaches to Coronavirus Disease (Covid-19)*, „International Human Rights Law Review” 2020, nr 1, s. 62.

¹⁰ M. Michalkiewicz, Z. Kiersznowska, E. Lemiech-Mirowska, M. Michalkiewicz, *Zagrożenie epidemiczne nowym koronawirusem*, „Technologia Wody” 2020, nr 1, s. 52–55.

¹¹ Zob. *Koronawirus (Covid-19)*, <https://www.google.pl/search?q=Covid+19+liczba+zaka%C5%BCe%C5%84+i+zgon%C3%B3w+w+%C5%9Bwiecie&spell=1&sa=X&ved=2ahUKEwippba-k6j0AhUSvosKHZOSDfAQBsgAegQIARA8&biw=1440&bih=757&dpr=1> (21.11.2021).

¹² A. Wieczorek, *Seniorzy w dobie Covid-19*, „Mazowsze. Studia Regionalne” 2020, nr 34, s. 151–155.

ból mięśni i ból stawów¹³. Opracowania (również te międzynarodowe) potwierdzają, iż cięższy przebieg choroby miała u osób z chorobami współistniejącymi tj. nadciśnienie, przewlekła choroba serca, przewlekła choroba płuc, cukrzyca¹⁴.

Zgodnie z zaleceniami i innymi raportami Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) strategia szczepień przeciwko Covid-19 to jeden z najskuteczniejszych i głównych sposobów zapobiegania/terapii choroby, która stała się priorytetem dla rządów, organizacji międzynarodowych¹⁵ i organizacji zdrowia publicznego na całym świecie. Uznano, bowiem, iż szczepienie przeciwko Covid-19 zminimalizuje rozmiar rozprzestrzeniania się wirusa i zmniejszy globalną zachorowalność a także śmiertelność, a tym samym pomoże systemom opieki zdrowotnej odpowiednio reagować na nowe przypadki epidemii¹⁶.

III. Wpływ pandemii Covid-19 prawo i praktykę ustrojową

W wyniku pandemii Covid-19 władze państw na całym świecie podjęły wyjątkowe środki, aby spowolnić rozprzestrzenianie się lub „spłaszczyć krzywą” tego wirusa¹⁷. Te wyjątkowe środki były potrzebne¹⁸, ale musiały również mieć określone wyraźne granice, gdyż wiązały się z naruszeniem wolności i praw

¹³ J. Duszyński, A. Afekt, A. Ochab-Marcinek, R. Owczuk, K. Pyrc, M. Rosińska, A. Rychar, T. Smiatacz, *Zrozumieć Covid-19. Opracowanie zespołu Ds. Covid-19 przy Prezesie Polskiej Akademii Nauk*, Polska Akademia Nauk 14 września 2020 r., s. 18–19, http://www.informacje.pan.pl/images/2020/opracowanie-covid19-14-9-2020/ZrozumiecCovid19_opracowanie_PAN.pdf (15.06.2021).

¹⁴ T. Singhal, *A Review of Coronavirus Disease – 2019 (Covid-19)*, „Indian Journal of Pediatrics” 2020, no. 13, s. 1–6.

¹⁵ M. Tyszkiewicz, *Council of Europe’s Activities Dealing with the Covid-19 Pandemic*, [w:] *Wyzwania dla europejskiego systemu ochrony praw człowieka u progu trzeciej dekady XXI wieku*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Toruń 2021, s. 317–339.

¹⁶ M. Barczewski, S. Sykuna, *Pandemia Covid-19: wielopłaszczyznowość problemu dostępu do szczepionek i innych produktów leczniczych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2020, nr 3, s. 5–15.

¹⁷ A. Stawicka, R. Stawicki, *Pandemia Covid-19: sytuacja w wybranych krajach europejskich*, Warszawa 2020, s. 9.

¹⁸ A.A. Jensen, *Covid-19*, New York 2020, s. 23.

człowieka¹⁹. Musiało to skutkować pewną ostrożnością w procesie ich uchwalania i wdrażania²⁰. Istotnym było m.in. to, czy stosując te środki, stanowiące ograniczenie praw i wolności człowieka, spełnia się wymogi derogacji, przewidziane w art. 15 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka²¹.

Komisja Wenecka wielokrotnie analizowała stosowanie takich środków przez państwa członkowskie Rady Europy i konsekwentnie podkreślała, że bezpieczeństwo państwa i bezpieczeństwo publiczne można skutecznie zagwarantować jedynie w demokracji, która w pełni respektuje rządy prawa. W ciągu ostatnich trzech dekad Komisja Wenecka zbadała konstytucyjne i prawne ramy uprawnień nadzwyczajnych w wielu państwach (m.in. w Armenii, Finlandii, Francji, Gruzji, Kirgistanie, Czarnogórze, Rumuni, Serbii, Tunezji, Turcji i na Ukrainie). Przygotowała również kilka ogólnych raportów na ten temat. W swojej liście kontrolnej dotyczącej praworządności²² Komisja Wenecka opracowała szczegółowe kryteria dotyczące wyjątków od zasady legalności w sytuacjach nadzwyczajnych.

W kwietniu 2020 r. materiał ten został podsumowany przez Radę Naukową Komisji Weneckiej w zbiorze raportów ogólnych Komisji Weneckiej oraz opinii krajowych dotyczących przepisów konstytucyjnych i ustawodawstwa dotyczącego sytuacji nadzwyczajnych²³. Wreszcie w czerwcu 2020 r. Komisja Wenecka zatwierdziła raport „Poszanowanie demokracji, praw człowieka i rządów prawa w stanach wyjątkowych – refleksje”²⁴. Następnie w październiku 2020 r. sporządzono „Sprawozdanie okresowe w sprawie środków

¹⁹ J. Jaskiernia, *Challenges Posed by the Covid-19 Pandemic to the Protection of Human Rights*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” 2020, nr 4, s. 51.

²⁰ K. Meßerschmidt, *Covid-19 legislation in the light of precautionary principle*, „The Theory and Practice of Legislation” 2020, vol. 8, nr 3, s. 267–292.

²¹ J. Jaskiernia, *The Problem of Proportionality in Using Derogations to Deal with the State of Emergency under Article 15 of the European Convention on Human Rights (The Council of Europe’s Approach)*, [w:] *Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Krzysztofowi Drzewickiemu*, eds A. Wiśniewski, P. Kwiatkowski, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2019, nr 2, s. 71.

²² Venice Commission, Rule of Law Checklist, adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11–12 March 2016), CDL-AD(2016)007-e.

²³ Venice Commission Compilation of Venice Commission Opinions and Reports on States of Emergency, Strasbourg, 16 April 2020, CDL-PL(2020)003.

²⁴ Venice Commission, e-Report – Respect for democracy, human rights and the rule of law during states of emergency: reflections – taken note by the Venice Commission on 19 June 2020 by a written procedure replacing the 123rd plenary session, CDL(2020)014.

podjętych w państwach członkowskich UE w wyniku kryzysu Covid-19 i ich wpływu na demokrację, praworządność i prawa podstawowe²⁵.

Celem tzw. obserwatorium ds. sytuacji nadzwyczajnych w państwach członkowskich Rady Europy, utworzonego przez Radę Naukową, stało się zbieranie informacji dotyczących poszczególnych krajów na temat konstytucyjnych i pozakonstytucyjnych uprawnień nadzwyczajnych, odpowiednich mechanizmów nadzoru parlamentarnego i sądowego oraz doświadczeń wyborczych²⁶.

Analiza tychże informacji pozwala ocenić, czy zmiany konstytucyjne i ustawowe w wybranych państwach członkowskich Rady Europy, podjęte w związku z przeciwdziałaniem pandemii Covid-19, spełniały standardy Rady Europy przewidziane dla stanów nadzwyczajnych i innych tego typu sytuacji.

W Armenii obserwowane zmiany dotyczyły jedynie ustawy o stanie wyjątkowym, w szczególności art. 9 ust. 1, który przewidywał ograniczenia prawa dostępu do danych osobowych, życia prywatnego i rodzinnego, prywatności i komunikacji. Operatorzy publicznej sieci łączności elektronicznej zostali zobowiązani, zgodnie z ustanowioną procedurą, do przekazywania organom państwowym i osobom prawnym danych o lokalizacji klienta, numerów telefonów bezpośrednio lub pośrednio związanych z numerem telefonu klienta, datę rozpoczęcia rozmowy telefonicznej, dane niezbędne do ustalenia początku, a w przypadku przekazania połączenia telefonicznego, dane na numer telefonu, na który połączenie zostało przekazane²⁷.

Republika Bułgarii oficjalnie powiadomiła Radę Europy o stanie wyjątkowym ogłoszonym 13 marca 2020 r., ustawie o środkach i działaniach w czasie stanu wyjątkowego przyjętej 23 marca 2020 r. oraz o zmianach w ustawie o zdrowiu. Środki zostały podjęte ze względu na pandemię i związaną z nią

²⁵ Venice Commission, Report on the measures taken in the EU member States as result of the Covid-19 crisis and their impact on democracy, the Rule of Law and Fundamental Rights, adopted by the Venice Commission at its 124th Plenary Session (Online, 8–9 October 2020), CDL-AD(2020)018-e.

²⁶ Observatory of Situation of emergency in Venice Commission Member States: www.venice-coe-int (26.06.2021).

²⁷ *Armenia: Law Restricts Privacy Amid Covid-19 Fight. Any Limits Require Human Rights Protections*, <http://www.hrw.org/news/2020/04/03/armenia-law-restricts-privacy-amid-covid-19-fight> (30.06.2021).

bezwzględna potrzebę ochrony zdrowia ludzkiego i ograniczenia rozprzestrzeniania się Covid-19. W informacji przekazanej do RE wskazano, iż czasowe ograniczenie niektórych praw obywateli i osób przebywających na terytorium Republiki Bułgarii potrwa do końca stanu wyjątkowego. Zadeklarowano ponadto gotowość powiadomienia Sekretariatu Generalnego Rady Europy, jeśli wymagana będzie dalsza derogacja niektórych postanowień Konwencji Rady Europy o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności²⁸.

W Danii w marcu 2020 r. po wybuchu pandemii Covid-19 dwukrotnie zmieniono ustawę o środkach przeciwko chorobom zakaźnym lub innym chorobom zakaźnym. Kompetencja do decydowania o środkach związanych z powstrzymaniem epidemii (kwarantanna, zamykanie instytucji publicznych itp.), przed poprawkami z marca 2020 r. należała do regionalnych komisji epidemiologicznych. Po nowelizacji z 2020 r. część uprawnień regionalnych komisji epidemiologicznych została przekazana Ministrowi Zdrowia i Osób Starszych. Minister uzyskał dla obywateli dodatkowe uprawnienia i obowiązki²⁹. W opinii rządu żadne z przepisów nadzwyczajnych uchwalonych podczas kryzysu nie było sprzeczne z Konstytucją, czy też Europejską Konwencją Praw Człowieka³⁰.

Węgry, ze względu na znaczny rozwój epidemii, wprowadziły 11 marca 2020 r. stan zagrożenia na podstawie art. 53 ust. 1 węgierskiej ustawy zasadniczej. Moment ten uznać należy za przełomowy, bowiem wykorzystując argument o potrzebie walki o życie i zdrowie Węgrów, wprowadzono przepisy dające premierowi Viktorowi Orbánowi niemalże absolutną władzę poprzez możliwość zarządzania dekretemi³¹. Ujęty w węgierskiej Konstytucji stan zagrożenia wprowadzany jest przez rząd w razie wystąpienia katastrofy naturalnej lub przemysłowej stwarzającej niebezpieczeństwo dla

²⁸ Bulgaria-Venice Commission – Observatory on emergency Situation, <http://www.venice.coe.int/files/Emergency/PowersObservatory//T09-E.html> (30.06.2021).

²⁹ A. Mette, F. Nyborg, S. Klinge, H. Elle, J. Rytter, *Covid-19 and Emergency laws in Denmark*, <http://www.svjt.se/svjt/2020/1098> (30.06.2021).

³⁰ Zob.: *Covid-19: The Danish Epidemic Act*, <http://www.gorrissenfederspiel.com/en/knowledge/news/covid-19-the-danish-epidemic-act> (30.06.2021).

³¹ Komunikat FOR 14/2020: Rządzący na Węgrzech i w Polsce wykorzystują pandemię w walce o władzę, źródło: http://www.for.org.l/pliki/artykuly/7872_komunikat-142020rzdacy-na-wegrzech-i-w-polsce-wykorzytuja-pandemia-w-walce-o-wladze.pdf (29.06.2021).

życia i mienia ludzkiego³². W trakcie jego trwania rządzący posiadają upoważnienie do wprowadzania środków nadzwyczajnych, które zostały określone w aktach o podwyższonej wadze prawnej, do których uchwalenia wymagana jest większość 2/3 posłów obecnych na posiedzeniu. Również w takich okolicznościach rząd może, w ramach określonych we wspomnianych aktach prawnych, za sprawą dekretów zawiesić skuteczność niektórych ustaw, z pominięciem przepisów w nich zawartych oraz stosować inne środki nadzwyczajne. Dekrety te pozostają w mocy przez 15 dni, chyba że rząd po otrzymaniu upoważnienia od parlamentu dokona wydłużenia okresu ich obowiązywania. Po zakończeniu stanu zagrożenia dekrety tego rodzaju tracą moc. Co warte podkreślenia, przy całej złożoności węgierskiego odpowiednika stanu nadzwyczajnego zgodnie z art. 54 ust. 2 węgierskiej ustawy zasadniczej, pomimo znacznych ograniczeń praw i wolności obywatelskich, ona sama nie może zostać zawieszona. Także funkcjonować może dalej Trybunał Konstytucyjny. Zgodnie z Konstytucją stan zagrożenia może być zakończony przez ten sam organ, który go ustanowił³³. Kolejnym krokiem rządu węgierskiego było uchwalenie w dniu 30 marca 2020 r. ustawy XII/2020 w sprawie zwalczania koronawirusa (tzw. ustawy upoważniającej)³⁴. Ustawa ta radykalnie różniła się od swoich europejskich odpowiedników. Charakterystyczną jej cechą jest to, iż nie tylko jest ona sprzeczna z Konstytucją, ale także jest nieograniczona w czasie, przez co w sposób niekontrolowany większość rządząca może dokonywać zawieszania innych ustaw, ignorować zawarte w nich przepisy, jak również podejmować dalej idące środki nadzwyczajne w wyniku trwającego stanu zagrożenia. Kiedy nadeszła druga fala Covid-19, Węgry znalazły się w sytuacji nagłej masowej migracji oraz trudnej sytuacji epidemiologicznej. Wprowadzając stan zagrożenia, a następnie poprawkę do konstytucji poczyniono kolejny krok na drodze do pełnego autorytaryzmu. Nowelizacja konstytucji znacznie poszerza sytuacje, w których można ogłosić sytuacje nadzwyczajne. Dekrety mogą zawiesić prawo, odstąpić od prawa i wprowadzić inne środki nadzwyczajne. Tym samym ustawa upoważniająca i jej kontynuacja poprzez nowelizację

³² Konstytucja Węgier, <http://www.libr.sejm.gov.pl> (30.06.2021).

³³ Ibidem.

³⁴ Act XII of 2020 on the Coronavirus, adopted by the Hungarian Parliament on 30 March 2020.

konstytucji oraz kolejne ustawy dały Orbánowi nieograniczone uprawnienia nadzwyczajne³⁵. Co prawda są one tymczasowe, ale wyłącznie premier może określić, kiedy nie będą już potrzebne³⁶.

W Norwegii, gdzie Konstytucja nie zawiera klauzuli derogacyjnej³⁷ (kilka lat temu norweski parlament odrzucił propozycję zmiany konstytucji, która wprowadzałaby ogólną klauzulę derogacyjną³⁸) parlament przyjął tzw. Corona Act³⁹, delegując rządowi ogólne uprawnienia ustawodawcze (nastąpiło rozszerzenie uprawnień przewidzianych w odpowiednich przepisach dotyczących zagrożeń dla zdrowia), która umożliwiła derogacje i zmiany 62 ustaw wymienionych w Corona Act, w drodze aktów delegowanych. Ustawa Corona wprowadziła wyraźny wymóg, aby wszystkie delegowane przepisy były zgodne z prawami człowieka gwarantowanymi przez norweskie prawo. Ustawa Corona została ostatecznie uchylona 27 maja. Wszystkie akty prawne przyjęte przez rząd zgodnie z tą ustawą musiały zostać przyjęte jako ustawa przez parlament w ciągu miesiąca od daty wygaśnięcia ustawy Corona Act, w przeciwnym razie zostały zniesione⁴⁰.

Dokonując porównania tychże regulacji z polskimi przepisami, warto zauważyć, iż sam fakt posiadania przez władze szerokich uprawnień podczas trwania stanu nadzwyczajnego, nie musi wiązać się z koniecznością ich użycia⁴¹. Dla przykładu, w Polsce, przepisy z art. 18 ustawy o stanie klęski żywio-

³⁵ T. Drinóczi, A. Bień-Kacała, *Covid-19 in Hungary and Poland: extraordinary situation and illiberal constitutionalism*, „The Theory and Practice of Legislation” vol. 8, nr 1–2, s. 180; C. Gyory, N. Weinberg, *Emergency powers in a hybrid regime: the case of Hungary*, „The Theory and Practice of Legislation” 2020, vol. 8, nr 3, s. 329–353.

³⁶ Rząd Węgier dziewiąty raz zmienia ustawę zasadniczą, <http://www.ies.lublin.pl/komentarze/rzad-wegier-dziewaty-raz-zmienia-ustawe-zasadnicza> (29.06.2021).

³⁷ Konstytucja Królestwa Norwegii, <http://www.libr.sejm.gov.l/tek01/txt/konst/norwegia.html> (30.06.2021).

³⁸ Zob. E. Smith, *Judicial Review of Legislation*, [w:] *The Nordic Constitution. A Comparative and Contextual Study*, red. H. Krunke, B. Thorarsen, London 2018, s. 28.

³⁹ Norwegian Parliament, „The Corona Act” (26 March 2020).

⁴⁰ Zob. E. Holmøyvik, B.M. Høgberg, Ch.C. Eriksen, *Nowary: Legal Response to Covid-19*, [w:] *The Oxford Compendium of National Legal Responses to Covid-19*, eds. J. King, O. LM Ferraz et al., Oxford University Press, 2021, doi: 10.1093/law-occ19/e3.013.3, <https://oxcon.oupplaw.com/view/10.1093/law-occ19/law-occ19-e3?print=pdf> (29.06.2021).

⁴¹ Por. R. Cormacain, I. Bar-Siman-Tov, *Legislatures in the Time of Covid-19*, „The Theory and Practice of Legislation” 2020, vol. 8, nr 1–2, s. 8.

łowej⁴² wskazują, że wsparcie działań np. z wykorzystaniem wojska w ramach zwalczania epidemii Covid-19 może być, ale nie musi być wykorzystane, chyba że użycie innych sił i środków okazuje się niemożliwe i niewystarczające. Co więcej w Polsce przeciwdziałanie pandemii uznać należy za obowiązek publiczny wynikający wprost z art. 68 ust. 4 Konstytucji. Jednak realizacja tego obowiązku nie jest możliwa za pomocą zwykłych środków pozostających w dyspozycji władz publicznych przy dokonywaniu ograniczania praw konstytucyjnych w oparciu o wymogi z art. 31 ust. 3 Konstytucji⁴³.

IV. Uwagi końcowe

W wyniku rozwijającej się pandemii Covid-19 ogromna liczba krajów stała się w obliczu największego kryzysu zdrowia publicznego od stulecia, który spowodował najgłębszą recesję gospodarczą współczesnej epoki. W przypadku wielu z tych krajów pandemia pojawiła się w krytycznym momencie po kolejnych latach tak zwanego demokratycznego odstępstwa, kiedy przestrzeń polityczna zawężała się, a podstawowe wolności stały się bardziej zagrożone. Decyzje, które rządy tych państw podjęły w ramach walki z koronawirusem, prawdopodobnie będą kształtować świat na nadchodzące lata. Będą kształtować nie tylko systemy opieki zdrowotnej, ale także gospodarkę, politykę i kulturę.

Przytoczone przykłady działań podjętych w kontekście przeciwdziałania pandemii Covid-19 przez władze państwowe Armenii, Bułgarii, Danii, Polski i Norwegii wskazują, że podchodzono tam z pewną dozą ostrożności do wszelkich modyfikacji konstytucyjnych. Szczególną rolę w walce z koronawirusem miały w ich ocenie odegrać zmiany w przepisach dotyczących stanów nadzwyczajnych. Tempo i charakter wprowadzonych zmian wymuszała sytuacja epidemiologiczna w danym kraju. Na podstawie zaprezentowanych przykładów nie sposób przeprowadzać generalizacji dotyczących całej Europy. Można jedynie wskazać na różnice w podejściu tych państw w porównaniu z bardziej radykalną postawą władz Węgier, gdzie odwołano już ogłoszone wybory uzupełniające, zamknięto sądy powszechne, kryminalizo-

⁴² Dz.U. 2020, Nr 62, poz. 558.

⁴³ Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

wano rozpowszechnianie nieprawdziwych i przeinaczanych faktów, niejako ingerujących w skuteczną ochronę społeczeństwa przed Covid-19, i – co najważniejsze – dokonano zmian w konstytucji. Powstaje w związku z tym jednak pytanie, czy postawa władz Węgier podyktowana była wyłącznie chęcią przeciwdziałania pandemii, czy też wykorzystano pandemię jako pretekst do realizacji szerszego zamysłu politycznego, nastawionego na ograniczanie praw i wolności obywatelskich w ramach ujawniających się w tym państwie w ostatniej dekadzie tendencji autorytarnych.

Literatura

- Barczewski M., Sykuna S., *Pandemia Covid-19: wielopłaszczyznowość problemu dostępu do szczepionek i innych produktów leczniczych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2020, nr 3.
- Cormacain R., Bar-Siman-Tov I., *Legislatures in the Time of Covid-19*, „The Theory and Practice of Legislation” 2020, vol. 8, nr 1–2.
- Dagilyte E., Padskočimaitė A., *Lithuania’s Response to Covid-19: Quarantine Through the Prism of Human Rights and the Rule of Law*, „VerBlog” 2020, nr 5.
- Dahms A., Świstak P., *Założenia programu „Tarcza finansowa polskiego funduszu rozwoju małych i średnich firm”*, [w:] *Wsparcie udzielane przedsiębiorcom w związku z pandemią Covid-19: rozliczenia i kontrola*, red. M. Militz, I. Borkowska, Warszawa 2021.
- Drinóczi T., Bień-Kacała A., *Covid-19 in Hungary and Poland: extraordinary situation and illiberal constitutionalism*, „The Theory and Practice of Legislation” vol. 8, nr 1–2.
- Gyory C., Weinberg N., *Emergency powers in a hybrid regime: the case of Hungary*, „The Theory and Practice of Legislation” 2020, vol. 8, nr 3.
- Holmøyvik E., Høgberg B.M., Eriksen Ch.C., *Nowary: Legal Response to Covid-19*, [w:] *The Oxford Compendium of National Legal Responses to Covid-19*, eds. J. King, O. LM Ferraz et al., Oxford University Press, 2021, doi: 10.1093/law-occ19/e3.013.3, <https://oxcon.oupplaw.com/view/10.1093/law-occ19/law-occ19-e3?print=pdf>.
- Izdebski H., *Legislacja dotycząca Covid-19 i ustawowy nihilizm prawny*, [w:] *Pandemia Covid-19 a prawa i wolności obywatela*, red. T. Gardocka, D. Jagiełło, A. Bodnar, Warszawa 2020.
- Jaskiernia J., *Challenges Posed by the Covid-19 Pandemic to the Protection of Human Rights*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” 2020, nr 4.
- Jaskiernia J., *The Problem of Proportionality in Using Derogations to Deal with the State of Emergency under Article 15 of the European Convention on Human Rights (The Council of Europe’s Approach)*, [w:] *Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Krzysz-*

- tofowi Drzewickiemu, red. A. Wiśniewski, P. Kwiatkowski, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2019, nr 2.
- Jensen A.A., *Covid-19*, New York 2020.
- Krastew I., *Nadeszło jutro. Jak pandemia zmienia Europę*, tłum. M. Sutowski, Warszawa 2020.
- Łucznyński W., *Epidemie, kryzysy, ubóstwo – ujęcie retrospektywne*, „Studia Ekonomiczne/Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach” 2012, nr 101.
- Matyasik M., *Rada Europy – ocena i przyszłość z perspektywy 60 lat funkcjonowania*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2009, nr 3.
- Meßerschmidt K., *Covid-19 legislation in the light of precautionary principle*, „The Theory and Practice of Legislation” 2020, vol. 8, nr 3.
- Michalkiewicz M., Kiersznowska Z., Lemiech-Mirowska E., Michalkiewicz M., *Zagrożenie epidemiczne nowym koronawirusem*, „Technologia Wody” 2020, nr 1.
- Nyamutata N., *Do Civil Liberties Really Matter During Pandemics?: Approaches to Coronavirus Disease (Covid-19)*, „International Human Rights Law Review” 2020, nr 1.
- Raposo V.L., *Portugal, Fighting Covid-19 in the Edge of Europe*, „Biolaw Journal – Rivista Di Biodiritto” 2020, nr 1.
- Singhal T., *A Review of Coronavirus Disease – 2019 (Covid-19)*, „Indian Journal of Pediatrics” 2020, nr 13.
- Smith E., *Judicial Review of Legislation*, [w:] *The Nordic Constitution. A Comparative and Contextual Study*, red. H. Krunke, B. Thorarsen, London 2018.
- Solarz J.K., Waliszewski K., *Całościowe zarządzanie ryzykiem systemowym. Pandemia Covid-19*, Kraków 2021.
- Spadaro A., *Covid-19: Testing the Limits of Human Rights*, „European Journal of Risk Regulation” 2020, nr 2.
- Stawicka A., Stawicki R., *Pandemia Covid-19: sytuacja w wybranych krajach europejskich*, Kancelaria Senatu, Warszawa 2020.
- Tyszkiewicz M., *Council of Europe’s Activities Dealing with the Covid-19 Pandemic*, [w:] *Wyzwania dla europejskiego systemu ochrony praw człowieka u progu trzeciej dekady XXI wieku*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Toruń 2021.
- Vasylchenko O.P., *Covid-19 is the latest challenge for the world and human rights: a legitimate resistance to the spread of infection?*, „Legal position” 2020, nr 3.
- Vese D., *Managing the Pandemic: The Italia Strategy for Fighting Covid-19 and the Challenge of Sparing Administrative Powers*, „European Journal of Risk Regulation” 2020, vol. 12.
- Wieczorek A., *Seniorzy w dobie Covid-19*, „Mazowsze. Studia Regionalne” 2020, nr 34.