

KONRAD RYDEL

Proporcjonalność a ograniczenia wolności przemieszczania się i wyznania w czasie pandemii koronawirusa – kazu Grecji

Pandemia SARS-CoV-2, która wybuchła w Europie na początku 2020 r., to nie tylko wyzwanie zdrowotne, społeczne czy gospodarcze. To również wyzwanie natury prawnej. Grecki konstytucjonalista E. Venizelos mówi wręcz o „kompleksowym wyzwaniu dla dorobku nowoczesności, tj. liberalnej demokracji, praw człowieka i gwarancji rządów prawa, państwa narodowego i jego suwerenności (...)”¹. Z poglądem tym nie sposób się nie zgodzić². We współczesnych demokracjach liberalnych, w których najważniejszym źródłem prawa jest ustawa zasadnicza, w pełni uzasadnione jest choćby zrębowe uregulowanie stanów nadzwyczajnych albo też kryzysowego zarządzania państwem na wypadek wystąpienia szczególnych zagrożeń dla jego funkcjonowania³. Przemawia za tym z jednej strony konieczność zachowania

¹ Tekst oryginalny: „the pandemic is evolving into a comprehensive challenge to the *acquis* of modernity, i.e. liberal democracy, human rights and the guarantees of the rule of law, the nation state and its sovereignty”, cyt. za: E. Venizelos, *Pandemic...*, s. 1.

² Część autorów używa określenia „pandemokracja” dla nazwania zjawisk wywołanych pandemią koronawirusa zagrażających systemom demokratycznym, zob. *Pandemocracy in Europe...*, *passim*.

³ Zob. np. M. Zubik, D. Łukowiak, *COVID-19...*, s. 177; P. Tuleja, *Pandemia...*, s. 6.

dotychczasowego kształtu ustroju⁴, a z drugiej określenie ram prawnych wyznaczających dopuszczalny zakres ingerencji w konstytucyjne wolności i prawa⁵.

Konstytucja Republiki Grecji z 1975 r.⁶ przewiduje trzy mechanizmy prawne umożliwiające szybkie reagowanie na zagrożenia, których przewyciężenie przy użyciu normalnych środków prawnych byłoby niemożliwe. Po pierwsze, jest to stan obłączenia, o którym mowa w art. 48 Konstytucji⁷. Po drugie, pilny tryb ustawodawczy opisany w art. 76 ust. 4 Konstytucji. Po trzecie, są to rozporządzenia Prezydenta Republiki z mocą ustawy wydane na podstawie art. 44 ust. 1 Konstytucji⁸. Zastosowanie każdego z nich niesie za sobą określone zagrożenia w sferze konstytucyjnych wolności i praw.

1. Proporcjonalność a ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw na gruncie Konstytucji Republiki Greckiej z 1975 r.

Wyrażona w greckiej Konstytucji zasada wolności podlega szczególnej ochronie. Zgodnie z art. 25 ust. 1 Konstytucji prawa człowieka jako jednostki i jako

⁴ Nie sposób pominąć greckie doświadczenia w tym zakresie, w szczególności okresu dyktatury Metaksasa oraz junty „czarnych pułkowników”: W. Kulesza, *Instytucje...*, s. 130–131; V. Angelis, *Change...*, s. 38 i n.; P. Terlexis, *The Military...*, s. 449 i n.

⁵ P. Tuleja, *Pandemia...*, s. 5–6; S. Czarnow, *Między...*, s. 11–42; S. Trociuk, *Prawa...*, *passim*.

⁶ Konstytucja Grecji z dn. 9 czerwca 1975 r., Φ.Ε.Κ. Α/111/09.06.1975. Padające w niniejszym artykule słowo „Konstytucja” dotyczy tego aktu normatywnego. Skrót Φ.Ε.Κ. odnosi się do greckiego odpowiednika Dziennika Ustaw, którego pełna nazwa to Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (czyt. Efimerida tis Kiwerniseos), dosłownie „Dziennik Rządowy”.

⁷ Zgodnie z art. 48 ust. 1 Konstytucji uchwałę w przedmiocie ogłoszenia stanu wyjątkowego odnoszącą się do całości lub części terytorium państwa przyjmuje Parlament na wniosek Rady Ministrów. Konstytucja ustanawia *numerus clausus* okoliczności uzasadniających wprowadzenie stanu nadzwyczajnego. Należą do nich niebezpieczeństwo zewnętrzne lub bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa narodowego, a także ujawnienie działań zbrojnych, mających na celu obalenie ustroju demokratycznego. Z uwagi na charakter przesłanek wprowadzenia stanu obłączenia nie został on dotychczas wprowadzony w Grecji ani też nie wpłynął na zwalczanie pandemii koronawirusa, zob. I. Κατσιδου, *Η πανδημία...*, s. 3.

⁸ „Sejmowy” przekład Konstytucji Grecji z 1975 r. posługuje się pojęciem „akty regulujące materię ustawową”, zob. *Konstytucja Grecji z dnia 9 czerwca 1975 r....*, w: *Konstytucje...*, s. 313. Tłumaczenie to nie wydaje się trafne. Polska Konstytucja posługuje się pojęciem „rozporządzenia z mocą ustawy” i jest to pojęcie powszechnie używane w polskiej nauce prawa. Podobnie jak w przypadku Konstytucji RP, rozporządzenia Prezydenta Republiki z mocą ustawy dla swojego obowiązywania muszą być zatwierdzone przez Parlament. Mechanizm zastosowany w art. 234 Konstytucji RP jest zbliżony do greckich rozwiązań i z tego też względu w niniejszym tekście konsekwentnie stosuje się pojęcie „rozporządzenia Prezydenta Republiki z mocą ustawy”, które w ocenie autora znacznie lepiej oddają sens tego aktu normatywnego.

członka społeczeństwa oraz zasada socjalnego państwa prawa są gwarantowane przez państwo. Wszelkiego rodzaju ograniczenia tych praw, które według Konstytucji mogą być ustanowione, powinny być określone bezpośrednio przez Konstytucję lub przez ustawę z poszanowaniem zasady proporcjonalności⁹. Treść zasady proporcjonalności na gruncie Konstytucji Republiki Grecji z 1975 r. jest zbliżona do jej znaczenia zawartego w polskiej ustawie zasadniczej. Podobieństwo to wynika z faktu, że tak jak polska myśl konstytucyjna, grecka doktryna również odwołuje się w tym zakresie do dorobku niemieckiej nauki prawa¹⁰. Proporcjonalność oznacza wyważenie różnych interesów podmiotów prawnych, wchodzących ze sobą w interakcje, które poprzedza szczegółowe rozpoznanie wszystkich elementów prawnych i faktycznych istotnych z punktu widzenia danej sprawy¹¹. Innymi słowy, działania ustawodawcy, które służą określonej celowi, nie mogą nadmiernie ograniczać konstytucyjnych wolności i praw. Proporcjonalność to w tym przypadku swoista reguła racjonalnego postępowania oraz ważenia racji i użytych środków¹².

Naruszenia konstytucyjnych wolności i praw podlegają kontroli sądowej. Sądy, zgodnie z art. 93 ust. 4 Konstytucji, są obowiązane do niestosowania ustaw zawierających treści sprzeczne z ustawą zasadniczą. Odmowa stosowania prawa niezgodnego z Konstytucją stanowi obowiązek greckich sądów. Norma wywodzona z tego przepisu jednoznacznie przesądza o istnieniu rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa sprawowanej przez sądy Republiki Greckiej¹³. Obowiązek ten nabiera szczególnego wymiaru w okresie pandemii, kiedy to w Grecji przyjęto szereg restrykcyjnych ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych wolności. Jak wskazuje J. Petrov: „w stanie wyjątkowym sądownictwo spełnia trzy główne funkcje: rozstrzyga indywidualne spory dotyczące ustawodawstwa nadzwyczajnego, kontroluje władzę wykonawczą i wyjaśnia prawdopodobnie niedoskonałe ustawodawstwo nadzwyczajne”¹⁴.

⁹ Aktualne brzmienie przepisu zostało nadane zmianą Konstytucji z 2001 r. Na temat rozwoju zasady proporcjonalności w greckim prawie publicznym, zob. A. Marketou, *Proportionality...*, s. 105–131; A. Chanos, *New...*, s. 191–202.

¹⁰ A. Marketou, *Proportionality...*, s. 112–115.

¹¹ D. Diliagka, *The Legality...*, s. 187.

¹² D. Diliagka, *The Legality...*, s. 187.

¹³ E. Spiliotopoulos, *Judicial...*, s. 463–502; S. Vlachopoulos, *The Constitutionality...*, s. 7–19; P. Yesiou-Faltsi, *Sądowa...*, s. 33–38; P. Mikuli, *Kontrola...*, s. 10–12; P. Mikuli, *Zdekoncentrowana...*, s. 30–33, 111–112.

¹⁴ Tekst oryginalny: „the judiciary fulfils three main functions: it resolves individual disputes over emergency policies, checks the executive, and clarifies the likely imperfect emergency policies”, za: J. Petrov, *The COVID-19...*, s. 80.

W greckiej praktyce ustrojowej, podstawowe znaczenie dla „odczytywania” kształtu ograniczeń konstytucyjnych wolności i praw wynikających z art. 25 ust. 1 Konstytucji ma Rada Stanu¹⁵. Wywiodła ona, że ograniczanie konstytucyjnych wolności i praw tylko z uwagi na wystąpienie przesłanki interesu publicznego jest niewystarczające. Początkowo kontrola ta ograniczała się do testu oczywistych błędów, a więc eliminowania tylko jednoznacznych naruszeń zasady proporcjonalności¹⁶. W późniejszych orzeczeniach Rada Stanu stwierdziła, że wprowadzone ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw muszą przejść test proporcjonalności, a więc ocenie podlega przydatność wprowadzania danej normy, jej niezbędność dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana oraz zważenie, czy uzyskane efekty pozostają w proporcji do nałożonych przez nią na obywatela ciężarów lub ograniczeń¹⁷. W przełomowym dla rozumienia zasady proporcjonalności wyroku dotyczącym wolności wykonywania zawodu, Rada Stanu stwierdza, że:

Ograniczenia nałożone przez ustawodawcę i administrację na wykonywanie praw indywidualnych powinny być tylko tymi, które są niezbędne i adekwatnymi do realizacji celu określonego przez prawo. W szczególności muszą pozostawać w bezpośrednim związku nie tylko z tym celem, ale także z już prawnie lub faktycznie nabytymi istotnymi kwalifikacjami lub kompetencjami (np. znajomością nauki czy sztuki wykonywania zawodu) kandydatów do określonego zawodu¹⁸.

Grecka judykatura uznaje również, że wprowadzone ograniczenia w korzystaniu z konstytucyjnych wolności i praw nie mogą naruszać ich istoty¹⁹. O ile zaprezentowane, „tradycyjne” rozumienie zasady proporcjonalności

¹⁵ Najwyższy organ sądowniczy w Republice Greckiej w zakresie sądownictwa administracyjnego, odpowiednik polskiego Naczelnego Sądu Administracyjnego, zob. P. Yessiou-Faltsi, *Judicial...*, s. 697–716.

¹⁶ A. Marketou, *Proportionality...*, s. 106; S.G. Koutnatzis, *The Proportionality...*, s. 214; X.M. Ακριβοπούλου, X. Χαράλαμπος, *Εισαγωγή...*, s. 23.

¹⁷ P. Spyropoulos, T. Fortsakis, *Constitutional...*, Nb. 590–591.

¹⁸ Tekst oryginalny: „οι εκ μέρους του νομοθέτου και της διοίκησης επιβαλλόμενοι περιορισμοί εις την άσκησην των ατομικών δικαιωμάτων πρέπει να είναι μόνον οι αναγκαίοι και να συνάπτονται προς τον υπό του νόμου επιδιωκόμενον σκοπόν. Ειδικότερον πρέπει να τελούν εις άμεσον σχέσιν όχι μόνον προς τον σκοπόν τούτον, αλλά και προς τα ήδη νομίμως ή εν τοις πράγμασι κεκτημένα ουσιαστικά προσόντα ή καταστάσεις (πχ γνώσεις επιστήμης ή τέχνης) των υποψηφίων ασκήσεως ορισμένου επαγγέλματος”, Wyrok Rady Stanu, sygn. 2112/1984, cyt. za: ΣτΕ 2112/1984, „Το Σύνταγμα” 1985, nr 1, s. 63.

¹⁹ T. Fortsakis, *Constitutional...*, Nb. 591.

nie budzi większych wątpliwości, część greckich autorów wskazuje na „ekspansję” zasady w greckiej praktyce orzeczniczej²⁰. Zasada proporcjonalności, szczególnie w dobie kryzysu gospodarczego, nabrała ich zdaniem prawnotwórczej roli²¹. Greckie sądy, odwołując się do zasady proporcjonalności, wykazywały się ich zdaniem dużym aktywizmem w odniesieniu do np. spraw obniżek świadczeń emerytalnych i uposażeń funkcjonariuszy publicznych²². Dla przykładu wskazać można orzeczenie Rady Stanu, która w sprawie o sygnaturze 2192/2014 orzekła, że swobodę ustawodawcy w zakresie obniżek uposażeń ograniczają zasada proporcjonalności, równości w finansowaniu wydatków publicznych oraz poszanowania godności ludzkiej²³.

Współczesne ujęcie zasady proporcjonalności w okresie kryzysu zadłużenia w Grecji pozostaje aktualne również w kontekście innego wyzwania, jakim jest pandemia. Zasada proporcjonalności stała się bowiem głównym narzędziem do oceny ingerencji ustawodawcy w sferę konstytucyjnych wolności i praw. Rada Stanu wskazuje w swoim orzecznictwie na obowiązek państwa w poszukiwaniu alternatywnych rozwiązań, które w mniejszym stopniu ingerują w sytuację prawną jednostki²⁴. Podkreśla w szczególności, że „konieczność” wprowadzenia danych ograniczeń w ramach testu proporcjonalności łączy się z „pilnością” przyjęcia danych rozwiązań. Wskazuje przy tym na fakt, że w przypadku szczególnych zagrożeń ustawodawca ma mniej czasu na rozważenie wszystkich okoliczności związanych z wprowadzeniem określonych rozwiązań prawnych. Tym samym, w takich warunkach zagrożenia państwa, ustawodawca ma większą swobodę w wyborze środków uzasadniających pokonanie zagrożenia. Dopuszczenie przez sądy większego luzu ustawodawcy co do wyboru środków zaradczych w przypadku szczególnych zagrożeń dla państwa ma pierwszoplanowe znaczenie w kontekście oceny ustawodawstwa przyjętego w okresie pandemii.

2. Rozporządzenia Prezydenta Republiki z mocą ustawy

Podstawowym mechanizmem zarządzania kryzysowego w czasie pandemii okazały się rozporządzenia Prezydenta Republiki z mocą ustawy, o których

²⁰ X. Contiades, A. Fotiadou, *Constitutional...*, s. 265–266.

²¹ X. Contiades, A. Fotiadou, *Social...*, s. 660 i n.

²² X. Contiades, A. Fotiadou, *Constitutional...*, s. 266.

²³ X. Contiades, A. Fotiadou, *Constitutional...*, s. 266.

²⁴ X. Contiades, A. Fotiadou, *Constitutional...*, s. 267.

mowa w art. 44 ust. 1 Konstytucji²⁵. Zdanie pierwsze przywoływanego przepisu stanowi, że w nadzwyczajnych okolicznościach, wobec pilnej i nieprzewidzianej konieczności Prezydent Republiki może, na wniosek Rady Ministrów, wydawać rozporządzenia z mocą ustawy. Instrument ten pozwala więc reagować na sytuacje nadzwyczajne, takie jak klęski żywiołowe i katastrofy, w tym zagrożenie dla zdrowia publicznego. Chociaż Konstytucja wskazuje, że Prezydent Republiki „może” wydać rozporządzenie, greccy autorzy wskazują, że jest on związany wnioskiem Rady Ministrów i nie ma luzu dyskrecjonalnego w podjęciu decyzji²⁶.

Rozporządzenia Prezydenta Republiki z mocą ustawy muszą być przedstawione do zatwierdzenia w ciągu 40 dni od dnia ich wydania lub w ciągu 40 dni od dnia zwołania sesji parlamentu²⁷. Jeżeli akty te nie zostaną przedstawione parlamentowi w wyżej określonym terminie lub jeżeli nie zostaną zatwierdzone przez parlament w ciągu 3 miesięcy od dnia ich przedstawienia, tracą moc. W przypadku zatwierdzenia rozporządzenia przez parlament, polega ono na publikacji w Dzienniku Rządowym.

Procedura przewidziana w art. 44 ust. 1 Konstytucji jest procedurą nadzwyczajną. W literaturze uznaje się, że nadużywanie tego instrumentu skutkować może utratą zaufania do rządzących oraz podważeniem zasadności wprowadzanego prawa (co w kontekście pandemii jawi się jako kolejne zagrożenie dla funkcjonowania państwa). Instrument ten nie powinien być stosowany ze świadomością, że jest odstępstwem od ogólnych reguł sprawowania

²⁵ Polska nauka prawa posługuje się pojęciem „ustawodawstwo delegowane”. Pojęcie to oznacza akty normatywne rangi ustawowej wydane przez inny organ niż Sejm, które w Polsce nazywa się właśnie „rozporządzeniami z mocą ustawy” albo „dekretami z mocą ustawy”. W przypadku Grecji bezpośrednią podstawą wydawania rozporządzeń Prezydenta Republiki z mocą ustawy jest samoistna norma konstytucyjna, a nie upoważnienie do ich wydawania, udzielane przez Parlament w formie ustawy. Konstytucja wskazuje Prezydenta Republiki jako podmiot sprawujący władzę ustawodawczą, zatem *prima facie* nie stanowią one „klasycznego” przekładu ustawodawstwa delegowanego, zob. m.in.: S. Patyra, *Akty...*, s. 253–256; K. Działocha, *Dekret...*, s. 71.

²⁶ P. Spyropoulos, T. Fortsakis, *Constitutional...*, Nb. 148.

²⁷ „Sejmowy” przekład Konstytucji Grecji z 1975 r. posługuje się pojęciem „Izby Deputowanych”, zob. *Konstytucja Grecji z dnia 9 czerwca 1975 r...*, w: *Konstytucje...*, s. 303 i n. Tłumaczenie to jest błędne. Polski przekład posługuje się błędnym zapożyczeniem z języka francuskiego, które określa grecki Parlament jako *Chambre des députés*. Greckie określenie organu sprawującego władzę ustawodawczą to *Βουλή* (czyt. Wuli). Izba Deputowanych to pojęcie, które odnosi się do niższej izby parlamentu w państwach o systemie bikameralnym, takim jak np. Brazylia czy Włochy. Biorąc pod uwagę, że system parlamentarny w Grecji nie przewiduje istnienia dwóch izb, prawidłowe tłumaczenie to „parlament”, zob. N. Ciesielczyk, *Analiza...*, s. 114.

władzy ustawodawczej przez Prezydenta Republiki i Parlament²⁸. Z tego też względu okoliczności, w jakich dopuszczalne jest wydanie tego aktu normatywnego, powinny być interpretowane wąsko i pod warunkiem spełnienia restrykcyjnych warunków konstytucyjnych²⁹. Za takie można uznać klęskę żywiołową (w tym również okoliczność wystąpienia światowej pandemii) lub nieuchronne ryzyko kryzysu finansowego i ekonomicznego³⁰.

Doświadczenia ostatnich lat wskazują jednak na odmienną praktykę. Rozporządzenia Prezydenta Republiki były wydawane wielokrotnie w latach 2010–2016 w okresie przywołanego już kryzysu ekonomicznego. Następnie instrument ten został wielokrotnie wykorzystany w okresie pandemii³¹.

Z punktu widzenia ochrony konstytucyjnych wolności i praw wykorzystywanie rozporządzeń Prezydenta Republiki z mocą ustawy jest szczególnie delikatnym problemem. Greckie sądy przyznały, że stosowanie tego rodzaju środków nadzwyczajnych jest decyzją polityczną i samo badanie okoliczności ich wprowadzenia leży poza kognicją władzy sądowniczej³². W szczególności, w ocenie Rady Stanu, sądowej kontroli nie może podlegać badanie okoliczności uzasadniających wydanie rozporządzenia, właśnie z uwagi na polityczność tej decyzji³³. W odniesieniu do rozporządzeń Prezydenta Republiki z mocą ustawy mechanizmem kontrolującym warunki ich przyjęcia ma być obowiązek przedłożenia rozporządzenia Parlamentowi i jego następcze zatwierdzenie. To Parlament, z którym instytucjonalnie i osobowo powiązana jest Rada Ministrów, ma być organem władnym do oceny prawotwórczej działalności władzy wykonawczej. Rada Ministrów musi, zgodnie z Konstytucją, przedłożyć rozporządzenie do zatwierdzenia Parlamentowi nie później niż czterdzieści dni od jego wydania. Jeśli nie przedłoży go w terminie albo Parlament nie zatwierdzi go w ciągu trzech miesięcy od jego przedłożenia, wówczas rozporządzenie traci moc ze skutkiem *ex tunc*. Niezależnie od tych okoliczności, kontroli sądów podlegają wszystkie akty prawne wydane na podstawie rozporządzeń Prezydenta Republiki z mocą ustawy. Bez

²⁸ Zgodnie z art. 26 ust. 1 Konstytucji władza ustawodawcza jest sprawowana przez parlament i Prezydenta Republiki.

²⁹ P. Spyropoulos, T. Fortsakis, *Constitutional...*, Nb. 147.

³⁰ D. Diliagka, *The Legality...*, s. 159–163.

³¹ Dla przykładu, w roku 2012 wydano dwadzieścia osiem rozporządzeń Prezydenta Republiki z mocą ustawy, a w 2008 r., a więc w roku wybuchu kryzysu finansowego, tylko jeden. W okresie od marca do lipca 2020 r. przyjęto siedem rozporządzeń Prezydenta Republiki z mocą ustawy.

³² E. Venizelos, *Pandemic...*, s. 4–6.

³³ Wyrok Rady Stanu, sygn. 2291/2012, <<https://www.constitutionalism.gr/>>, dostęp: 19 kwietnia 2020 r.

znaczenie dla sprawowania kontroli pozostaje, czy rozporządzenia te zostały już zatwierdzone przez Parlament, czy nie.

Normy zawarte w tak przyjętym prawie mogą stanowić przedmiot kontroli sądów pod kątem zgodności z postanowieniami ustawy zasadniczej. Sądy mogą również badać aspekt proceduralny wydania rozporządzeń poprzez weryfikację terminowego przedłożenia aktów Parlamentowi, a następnie ich zatwierdzenia. Ochrona praw jednostki następuje *ad casum* w przypadku złożenia wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej, a państwo ponosi odpowiedzialność odszkodowawczą za przyjęcie norm prawnych niezgodnych z ustawą zasadniczą i wydanie na ich podstawie określonych decyzji. W ocenie Rady Stanu nie jest jednak możliwe derogowanie rozporządzenia Prezydenta Republiki z mocą ustawy przez władzę sądowniczą³⁴. Nie jest więc możliwe zastosowanie abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności prawa sprawowanej przez Najwyższy Sąd Specjalny³⁵ albo tzw. procesu pilotażowego przed Radą Stanu³⁶.

3. Pandemia SARS-CoV-2 w Grecji

Pozytywnym obowiązkiem Republiki Greckiej jest ochrona życia i zdrowia obywateli. Zgodnie z art. 21 ust. 3 Konstytucji państwo chroni zdrowie obywateli i stosuje specjalne środki służące ochronie młodzieży, osób w podeszłym wieku, inwalidów oraz udziela pomocy ubogim. Ponadto, zgodnie z art. 5 ust. 1 zd. 1 Konstytucji każdy, kto znajduje się na terytorium greckim, korzysta z pełnej ochrony swojego życia, zgodnie z art. 5 ust. 1 zd. 1 ustawy zasadniczej zaś każdy ma prawo do ochrony swojego zdrowia i swojej tożsamości genetycznej. Ochrona tych wartości nabrała szczególnego znaczenia w okresie pandemii.

³⁴ Wyroki Rady Stanu sygn.: 1250/2003; 3612/2002; 3636/1989.

³⁵ Oba wymienione mechanizmy prawne wprowadzają elementy scentralizowanej kontroli konstytucyjności do greckiego systemu prawnego. Zob. K. Γιαννακόπουλος, *To Anótato...*, *passim*.

³⁶ W 2010 r. do greckiego postępowania administracyjnego wprowadzono tzw. proces pilotażowy, stanowiący swego rodzaju mechanizm abstrakcyjnej kontroli prawa sprawowanej przez Radę Stanu. Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy nr 3900/2010 jakiegokolwiek odwołanie lub środek odwoławczy wniesiony do sądu administracyjnego może zostać rozpoznany przez Radę Stanu na wniosek prezesa danego sądu, najstarszego wiceprezesa oraz przewodniczącego właściwego wydziału, gdy porusza kwestię interesu ogólnego, która ma konsekwencje dla szerszego kręgu osób, Νόμος 3900/2010 Εξορθολογισμός διαδικασιών και επιτάχυνση της διοικητικής δίκης και άλλες διατάξεις (tłum. Ustawa nr 3900/2010 Usprawnienie procedur i przyspieszenie postępowania administracyjnych i inne przepisy), Φ.Ε.Κ. Α'/213/17.12.2010.

Konstytucja Republiki Greckiej z 1975 r. nie posługuje się pojęciem „stanu klęski żywiołowej”, „stanu pandemii” czy też analogicznym. Spośród trzech dostępnych mechanizmów zarządzania kryzysowego państwem, dwa z nich nie zostały użyte do zwalczania pandemii. Mowa o wspomnianym już art. 48 ust. 1 Konstytucji traktującym o stanie obłączenia. Przepis ten odnosi się do skrajnych zagrożeń dla greckiej demokracji i suwerenności, wobec czego nie mógł on mieć zastosowania do kryzysu wywołanego światową pandemią. Rządzący nie wykorzystali również możliwości przyjmowania projektów ustaw w trybie pilnym na podstawie art. 76 ust. 4 Konstytucji.

Ramy prawne dla walki z pandemią wyznaczyły rozporządzenia Prezydenta Republiki z mocą ustawy wydawane w „nadzwyczajnych okolicznościach, wobec pilnej i nieprzewidzianej konieczności” na podstawie art. 44 ust. 1 Konstytucji. Dnia 3 kwietnia 2020 r. na mocy ustawy 4682/2020 Parlament zatwierdził trzy pierwsze rozporządzenia Prezydenta Republiki z mocą ustawy wydane dnia 25 lutego 2020 r., 11 marca 2020 r. oraz 14 marca 2020 r.³⁷ Pomimo szeregu wprowadzonych ograniczeń, Grecja nie wystąpiła przy tym o uchylenie się od stosowania zobowiązań w stanie niebezpieczeństwa publicznego wynikających z Europejskiej konwencji praw człowieka.

Ograniczenia przyjęte przez grecki rząd miały różny zakres i obejmowały szczebel krajowy, lokalny albo konkretne grupy ludności. Środki ogólnokrajowe skoncentrowane były na wprowadzeniu tzw. dystansu społecznego i zasadniczo nie różniły się od rozwiązań przyjętych w innych krajach, w tym w Polsce. Obejmowały m.in.: ograniczenia swobody przemieszczania, obowiązek noszenia masek w miejscach publicznych, ograniczenia dotyczące funkcjonowania obiektów szeroko rozumianej użyteczności publicznej oraz nałożenie kwarantanny na podróżnych wjeżdżających do Grecji.

4. Ograniczenie swobody przemieszczania się

Zgodnie z art. 5 ust. 4 Konstytucji zabronione są wszelkie środki administracyjne o charakterze indywidualnym ograniczające swobodę Greków do przemieszczania się i wyboru miejsca zamieszkania na terenie kraju, jak również swobodę wjazdu do kraju i jego opuszczenia. Takiego rodzaju ograniczenia mogą być ustanowione tylko jako kara dodatkowa, na mocy orzeczenia sądu karnego, w wypadkach nadzwyczajnej konieczności i jedynie w celu

³⁷ Φ.Ε.Κ. Α/76/03.04.2020.

zapobieżenia czynom zabronionym, na zasadach określonych w ustawie. Jak precyzuje z kolei deklaracja wyjaśniająca do tego przepisu stanowiąca integralną część Konstytucji, postanowienia przywoływanego przepisu nie dotyczą zastosowania środków usprawiedliwionych potrzebą ochrony zdrowia publicznego lub osób chorych, na zasadach określonych w ustawie.

Pierwsze ograniczenia w swobodzie przemieszczania zostały wprowadzone 23 marca 2020 r. i trwały do 4 maja 2020 r. (ograniczenia zostały ostatecznie zniesione dopiero 15 maja 2021 r.)³⁸. Istotną różnicą w stosunku do środków przedsięwziętych w innych krajach demokratycznych było wprowadzenie daleko idącej kontroli przemieszczania się mieszkańców Grecji poprzez obowiązek uzyskania przepustki drogą wiadomości tekstowej. Jedynie Republika Cypru przyjęła podobne rozwiązania prawne³⁹. Opuszczenie miejsca zamieszkania było możliwe po uzyskaniu wiadomości SMS wraz ze specjalną przepustką. Była ona wydawana w przypadku wykonywania pracy, wizyty w aptece albo u lekarza, zakupów spożywczych, realizacji usług bankowych, których nie można było uzyskać drogą elektroniczną oraz opieki nad osobą potrzebującą pomocy czy też ćwiczeń na świeżym powietrzu. Dopuszczalne było też wyjście z domu w celu uczestnictwa w ślubie, chrzcie lub pogrzebie oraz odwiedzin dzieci przez rodzica, który nie mieszka z nimi w wyniku rozwodu. Każda z tych okoliczności była opatrzona stosowną cyfrą kodu od 1 do 6. W celu otrzymania przepustki należało wysłać wiadomość tekstową na przeznaczony do tego numer, która zawierała numer kodu, dane osobowe i miejsce zamieszkania zgłaszającego. W automatycznej odpowiedzi, osoba zgłaszająca otrzymywała przepustkę, którą musiała dysponować na wypadek kontroli⁴⁰.

Część greckich prawników podnosiła, że jest to rozwiązanie niezgodne z art. 9A zd. 1 Konstytucji, zgodnie z którym każdy ma prawo do ochrony przed gromadzeniem, przetwarzaniem i wykorzystywaniem, zwłaszcza za pośrednictwem środków elektronicznych, swoich danych osobowych, na zasadach określonych w ustawie. Przedsięwzięte środki budziły trzy zasadnicze zastrzeżenia.

Najpoważniejszym zarzutem względem wprowadzonego systemu przepustek było nieuregulowanie zasad rządzących przetwarzaniem danych

³⁸ N. Vavoula, *The COVID-19...*, s. 123.

³⁹ *Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications*. Cyprus, raport European Union Agency for Fundamental Rights, <https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/cyprus-report-covid-19-april-2020_en.pdf>, dostęp: 5 kwietnia 2022 r., s. 2.

⁴⁰ Szeroko na ten temat: N. Vavoula, *The COVID-19...*, s. 122–126.

osobowych w drodze ustawy. Jedyne dokument, który określał tryb postępowania z gromadzonymi danymi, został opublikowany przez Generalny Sekretariat Ochrony Ludności w formie online⁴¹. Dokument zatytułowany „Polityka Ochrony Danych Osobowych” został opublikowany w formie online i nie miał wiążącego charakteru⁴². Grecki prawodawca nie zdecydował się nawet na upoważnienie organu na wydanie rozporządzenia wykonawczego na podstawie art. 43 ust. 2 Konstytucji, zgodnie z którym upoważnienie innych organów administracji do wydawania aktów normatywnych jest dozwolone w odniesieniu do materii szczegółowych, spraw interesu lokalnego albo o charakterze technicznym lub uszczegóławiającym. Tym samym w okresie pandemii tak delikatna materia jak ochrona danych osobowych mieszkańców Grecji była w dużej mierze uregulowana przez dokument, który można zakwalifikować jako *soft law*⁴³.

Po drugie, już w początkowej fazie pandemii podnoszono wątpliwości, na ile dane przekazywane przez mieszkańców Grecji rzeczywiście podlegają anonimizacji. Pojawiające się wątpliwości były w pełni uzasadnione. Dla przykładu w listopadzie 2020 r. wyszło na jaw, że władze były w stanie ustalić osoby, które wzięły udział w proteście pod ambasadą Stanów Zjednoczonych⁴⁴. Oznacza to, że pomimo deklarowanej anonimizacji danych i przechowywania ich wyłącznie w celach statystycznych, władze były w stanie powiązać wiadomości SMS z konkretną osobą.

Po trzecie, jednym z mechanizmów koordynujących pracę służb zaangażowanych w zwalczanie pandemii było utworzenie Krajowego Rejestru Pacjentów z SARS-CoV-2. Samo prowadzenie rejestru zawierającego spersonalizowane dane nie budzi większych wątpliwości. W tym przypadku grecki ustawodawca zdecydował się jednak na przechowywanie danych w zasadzie bezterminowo. Informacje dotyczące pacjentów mają być bowiem przechowywane jeszcze przez 20 lat od zgonu pacjenta. Rozwiązanie to stoi w sprzeczności z ideą ochrony danych drażliwych. Przypomnieć należy za ETPC, że czasowy charakter gromadzenia danych osobowych jest elementem badania dopuszczalności gromadzenia danych z punktu widzenia testu proporcjonalności⁴⁵. Podobnie, bezterminowe przechowywanie wrażliwych

⁴¹ E. Tsourdi, N. Vavoula, *Killing...*, s. 68.

⁴² N. Vavoula, *The COVID-19...*, s. 123.

⁴³ E. Tsourdi, N. Vavoula, *Killing...*, s. 60 i n.

⁴⁴ N. Vavoula, *The COVID-19...*, s. 124.

⁴⁵ Wyrok ETPC z 4 grudnia 2008 r., skarga nr 30562/04 i 30566/04, *S. i Marper przeciwko Wielkiej Brytanii*, pkt 107–121. Szeroko na temat gromadzenia danych w orzecznictwie ETPC, zob. M. Górski, *Freedom...*, s. 19–35.

danych osobowych, niezależnie od ich dalszego wykorzystania, może mieć bezpośredni wpływ na interesy życia prywatnego skarżących, w tym na ich stygmatyzację⁴⁶.

5. Ograniczenia w swobodzie wyznania

Wolność wyznania w Republice Greckiej ma szczególny charakter⁴⁷. Grecja stanowi bowiem przykład państwa wyznaniowego i odrzuca bezstronność w relacjach władza publiczna–Kościół. Preambuła Konstytucji Republiki Grecji z 1975 r. wprost odwołuje się do trynitarniej koncepcji Boga i brzmi następująco: „W imię Trójcy Świętej, Jedynej i Niepodzielnej”⁴⁸, wskazując jednoznacznie na aksjologię autorów tekstu ustawy zasadniczej, a Konstytucja określa, że dominującym wyznaniem w Grecji jest religia Wschodnio-prawosławnego Kościoła Chrystusowego. O wolności wyznania traktuje art. 13 Konstytucji. Zgodnie z ust. 2 przywoływanego przepisu zapewniona jest wolność wszystkich znanych religii. Odbywanie praktyk religijnych związane z ich wyznawaniem może odbywać się bez przeszkód i znajduje się pod ochroną prawa. Nie może jednak być zagrożeniem dla porządku publicznego lub dobrych obyczajów.

Pierwsze ograniczenia wprowadzono w przywoływanej już ustawie 4682/2020, która zatwierdzała trzy rozporządzenia Prezydenta Republiki z mocą ustawy. Zgodnie z art. 2 lit. f rozporządzenia z 25 lutego 2020 r. jednym ze środków profilaktycznych mających na celu uniknięcia ryzyka wystąpienia lub rozprzestrzeniania się koronawirusa był czasowy zakaz prowadzenia działalności przez miejsca kultu religijnego⁴⁹. Szczegółowe regulacje w tym zakresie pozostawiono do uregulowania w drodze rozporządzenia przez Ministra Edukacji i Spraw Religijnych oraz Ministra Zdrowia po zasięgnięciu opinii Narodowej Komisji Ochrony Zdrowia Publicznego. Pierwsze z rozporządzeń wykonawczych do ustawy zostało wydane 16 marca 2020 r.⁵⁰

⁴⁶ M. Górski, cytowany wyżej.

⁴⁷ C. Papastathis, *Państwo...*, s. 147.

⁴⁸ Tekst oryginalny: „Εἰς τὸ ὄνομα τῆς Ἁγίας καὶ Ὁμοουσίου καὶ Ἀδιαπέτου Τριάδος”, cyt. za: Konstytucja Grecji z dn. 9 czerwca 1975 r., Φ.Ε.Κ. Α'/111/09.06.1975.

⁴⁹ Szczegółowo na temat ograniczeń w korzystaniu z wolności wyznania, zob. G. Androutsopoulos, *The Right...*, s. 2.

⁵⁰ Κοινή Υπουργική Απόφαση Αριθμ. 2867/Υ1 Επιβολή του μέτρου της προσωρινής απαγόρευσης της τέλεσης κάθε είδους λειτουργιών και ιεροπραξιών στους θρησκευτικούς χώρους λατρείας για το χρονικό διάστημα από 16.3.2020 έως 30.3.2020 (tłum. Wspólne Rozporządzenie

W okresie od 16 do 30 marca 2020 r. ustanowiono czasowy zakaz wykonywania wszelkiego rodzaju nabożeństw i ceremonii religijnych we wszystkich miejscach kultu bez wyjątków (przedłużony następnie do 11 kwietnia 2020 r.). Zezwolono wyłącznie na „indywidualną modlitwę”, podczas której na 10 m² świątyni przypadał jeden wierny. Wierni zobowiązani byli również zachować bezpieczny dystans wynoszący 2 m. Nabożeństwa zostały ograniczone do transmisji telewizyjnych lub radiowych. Zezwolono na pogrzeby w obecności zarówno księdza, jak i najbliższych krewnych z zachowaniem niezbędnych środków ochrony. Dalsze ograniczenia wprowadzono od 12 kwietnia 2020 r., dopuszczając wyłącznie udział w nabożeństwach odprawiających je kapłanów oraz personelu pomocniczego (przy czym ich liczba w zależności od kościoła mogła wynosić od 4 do 6). Luzowanie obostrzeń nastąpiło dopiero dnia 12 maja 2020 r. na drodze rozporządzenia nr 29519, które zezwoliło na udział wiernych w nabożeństwach⁵¹.

Wprowadzone regulacje stały się przedmiotem kontroli sądowej. W odniesieniu do pierwszego z ministerialnych rozporządzeń nr 2867/Y1 Sąd Administracyjny Pierwszej Instancji w Atenach orzekł o zgodności przyjętych rozwiązań z Konstytucją. Sąd stwierdził, że powzięte tymczasowe środki zapobiegawcze zostały podjęte w celu ochrony zdrowia publicznego i nie zostały nałożone jako indywidualne sankcje, ale jako ograniczenie zbiorowe, które wpływa na wykonywanie indywidualnego prawa. Tym samym ochrona nadrzędnego interesu, jakim jest zdrowie publiczne, i nałożenie czasowych ograniczeń prowadzenia działalności religijnej było zgodne z zasadą proporcjonalności⁵². Podobne stanowisko przedstawiła Rada Stanu. Wskazała na dopuszczalność środków, które mają charakter tymczasowy oraz służą ochronie nadrzędnego interesu publicznego, jakim jest życie i zdrowie publiczne, nawet jeśli są to środki głęboko ingerujące w sferę konstytucyjnych wolności i praw⁵³. Najistotniejszą kwestią z punktu widzenia sądowej kontroli wprowadzonych ograniczeń jest ich tymczasowość. Tyczy

Ministerialne nr 2867/Y1 Wprowadzenie środka zapobiegawczego w postaci czasowego zakazu wykonywania wszelkiego rodzaju usług i rytuałów w miejscach kultu religijnego na okres od marca 2020 r. do 30 marca 2020 r.), Φ.Ε.Κ. Β'/872/16.03.2020.

⁵¹ Κοινή Υπουργική Απόφαση Αριθμ. Δ1α/ΓΠ.οικ. 29519/2020 Επιβολή προσωρινών μέτρων στους θρησκευτικούς χώρους λατρείας για την προστασία της δημόσιας υγείας έναντι του κορωνοϊού COVID-19, για το χρονικό διάστημα από 17.5.2020 έως και 5.6.2020 (tłum. Wspólne Rozporządzenie Ministerialne nr D1a/GP.oik. 29519/2020 Wprowadzenie środka zapobiegawczego w postaci czasowego zakazu wykonywania wszelkiego rodzaju usług i rytuałów w miejscach kultu religijnego na okres od 17.05.2020 do 5.06.2020), Φ.Ε.Κ. Β'/1816/12.05.2020.

⁵² G. Androutsopoulos, *The Right...*, s. 4–5.

⁵³ Wyrok Rady Stanu, sygn. 60/2020, <<https://www.docdroid.net/>>, dostęp: 5 kwietnia 2020 r.

się to zarówno wolności przemieszczania się, jak i wolności wyznania. Tak daleko idące ingerencje, jakie przyjęto w Republice Greckiej, muszą mieć przejściowy charakter dla swojej legalności. Z tego też względu nie można wykluczyć, że stanowisko judykatury ulegnie zmianie, jeśli władze Grecji postanowią ponownie wprowadzić tak daleko idące restrykcje w dłuższej perspektywie czasowej.

Podsumowanie

Stosowanie przez władze w Grecji nadzwyczajnych środków, uzasadnianych ochroną zdrowia i życia, znacząco ingeruje w prawa człowieka i ogranicza wolności obywatelskie. Nadrzędnymi wartościami chronionymi przez wprowadzone restrykcje były i są prawo do ochrony życia oraz zdrowia. Ochrona obu tych wartości w czasie pandemii jest możliwa tylko przy zastosowaniu ograniczeń odnoszących się do ogółu społeczeństwa. Ich przestrzeganie, poza obowiązkami natury prawnej, stanowi również wyraz solidarności oraz troski o dobro wspólne⁵⁴. W szczególności w okresie pierwszej fali pandemii od marca do lipca 2020 r. liczba zakażeń była niewielka, a dobór restrykcji dokonany przez Grecję okazał się zasadny.

Z punktu widzenia funkcjonowania greckiej demokracji oraz ochrony konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela, wyróżnić można trzy podstawowe zagrożenia. Po pierwsze jest to ograniczenie roli Parlamentu⁵⁵. Stanowienie prawa w państwie demokratycznym jest zarezerwowane dla określonego w ustawie zasadniczej organu przedstawicielskiego, które przyjmuje obowiązujące prawo w ściśle określonej procedurze. Stanowienie prawa poprzez organy władzy wykonawczej stanowi wyjątek będący odstępstwem od podstawowej reguły jaką jest uchwalanie obowiązujących ustaw w drodze sformalizowanej procedury przed Parlamentem. W okresie pandemii nie zawieszono funkcjonowania Parlamentu. W Republice Greckiej zaprzestano jednak wykorzystywania do zwalczania pandemii ustawodawstwa „zwykłego”, ograniczając się zasadniczo do procedur nadzwyczajnych, które zmniejszyły udział Parlamentu w procesie stanowienia prawa. Ten sposób stanowienia prawa w uproszczonej procedurze przez władzę wykonawczą

⁵⁴ Zgodnie z art. 25 ust. 4 Konstytucji państwo ma prawo żądać od wszystkich obywateli wypełniania obowiązków wynikających ze społecznej i narodowej solidarności.

⁵⁵ Problem ten wystąpił również przy okazji zwalczania kryzysu wywołanego zadłużeniem Grecji, zob. A. Marketou, *Greece...*, s. 179–198.

był krytykowany już podczas kryzysu finansowego, stając się narzędziem do pomijania posiedzeń parlamentarnych. Nie należy jednak zapominać, że zgodnie z art. 64 ust. 1 Konstytucji Parlament w Grecji ma charakter sesyjny i zbiera się z mocy prawa na sesję zwyczajną w pierwszy poniedziałek października każdego roku w celu wykonania przewidzianych na dany rok prac. Sesja trwa co najmniej pięć miesięcy. Ponadto Prezydent Republiki zwołuje sesję nadzwyczajną każdorazowo, gdy uzna taką potrzebę. Niezależnie od tych okoliczności, stanowienie prawa w odniesieniu do pandemii koronawirusa realizował Prezydent Republiki i Rada Ministrów zasadniczo z pominięciem procedur parlamentarnych przewidzianych dla stanowienia ustaw.

Po drugie wybrane obszary regulacji, a w szczególności kontrola przemieszczania ludności za pośrednictwem wiadomości SMS, stanowią nowe, niedostatecznie zbadane wyzwania związane z prawami podstawowymi. System rejestracji przemieszczania się mieszkańców Grecji stanowi niewątpliwie daleko idącą ingerencję w sferę prywatności oraz jest przykładem przetwarzania danych osobowych, który powinien podlegać szczególnemu reżimowi ochrony. Z tego punktu widzenia ochronę, jaką zapewnił grecki prawodawca, trudno uznać za wystarczającą⁵⁶. Ponadto, system przepustek dotyczący podstawowych kwestii związanych z funkcjonowaniem jednostki nie powinien stanowić formy „oswojenia” mieszkańców któregośkolwiek z demokratycznych z bardziej inwazyjnymi metodami inwigilacji wprowadzonymi w przyszłości.

Po trzecie, o ile Grecja uregulowała podstawowe kwestie dotyczące wprowadzenia ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych wolności i praw w drodze ustawy, to zdecydowana większość ograniczeń była wprowadzana na podstawie aktów wykonawczych (albo nawet w formie dokumentów mających charakter *soft law*). Analiza przyjętych rozwiązań prawnych prowadzi do wniosku, że upoważnienie do wydawania rozporządzeń miały bardzo ogólny charakter. Tym samym, sfera ograniczeń konstytucyjnych wolności i praw została w dużej mierze przekazana do uregulowania w aktach podustawowych.

Decyzje o wprowadzeniu daleko idących restrykcji spotkały się z krytyką⁵⁷, ale ostatecznie sądy uznały je za dopuszczalne. Uznały, że podjęte przez rząd środki zwalczające pandemię zostały wprowadzone przy poszanowaniu norm konstytucyjnych. Jakkolwiek do co najmniej części powziętych decyzji można mieć zastrzeżenia. W ocenie greckich sądów, ustawodawca nie

⁵⁶ N. Vavoula, *The COVID-19...*, s. 124–126.

⁵⁷ G. Androutsopoulos, *The Right...*, s. 4–7.

naruszył jednak zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 25 ust. 1 Konstytucji. Skuteczna walka z pandemią przy zachowaniu reguł demokratycznego państwa prawnego skłaniają do powtórzenia za P. Doudonisem, że: „Grecja (...) jest obecnie europejskim paradygmatem skutecznego radzenia sobie z nową pandemią bez odstępstw od porządku konstytucyjnego i ochrony praw podstawowych”⁵⁸.

Abstract

Proportionality versus Restrictions on Freedom of Movement and Religion During a Coronavirus Pandemic: The Case of Greece

The text discusses selected legal solutions used to deal with the coronavirus pandemic and restrictions on freedom of movement and religion in the Hellenic Republic introduced on their basis. The restrictions introduced in the initial phase of the pandemic, in the period between March and July 2020, were analyzed in terms of compliance with the proportionality principle. The main legal instrument used to deal with the pandemic were the ordinances of the President of the Republic. These are normative acts issued by the President of the Republic at the request of the Council of Ministers. Based on these regulations, the Council of Ministers reacted relatively quickly to the changing conditions caused by the pandemic, in particular the increase in the number of infections. The greatest limitations of constitutional freedoms and rights concerned freedom of movement. Greek citizens had to obtain a pass in the form of an SMS message each time. The pass system was met with reluctance by the Greek public. In particular, the rules for the collection and processing of personal data were not defined as a legal act. The rulers issued only soft law document. There were also doubts about the unlimited storage time of data of patients suffering from coronavirus and the method of anonymizing data obtained from passes. Regarding freedom of religion, Greece has generally banned religious practice in temples by persons other than those directly celebrating.

The disease statistics show that the measures chosen by Greece during the period under review have been successful. The state handled the pandemic relatively well. Whereas, the courts recognized the compliance of the adopted restrictions with the Constitution.

⁵⁸ Tekst oryginalny: „Greece (...) is now a European paradigm of effectively dealing with the novel pandemic without deviations from constitutional order and protection of fundamental rights”, za: P. Doudonis, *Greece...*

Keywords: pandemic, freedom of religion, Greece, proportionality principle, freedom of movement

KONRAD RYDEL  <https://orcid.org/0000-0003-3905-8317>

Doktorant w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego.

Bibliografia

Literatura polskojęzyczna

- Ciesielczyk N., *Analiza problemów tłumaczeniowych przekładu konstytucji Grecji na język polski*, „Investigationes Linguisticae” 2009, t. 17.
- Czarnow S., *Między stanem epidemii a stanem klęski żywiołowej – COVID-19 a niektóre prawa człowieka*, „Radca Prawny. Zeszyty naukowe” 2021, nr 3.
- Działocha K., *Dekret z mocą ustawy w państwie burżuazyjnym*, Wrocław 1964.
- Konstytucja Grecji z dnia 9 czerwca 1975 r.*, tłum. G. Ulicka, W. Ulicki, B. Zdaniuk, N. Ciesielczyk, w: *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, red. W. Staśkiewicz, Warszawa 2011.
- Kulesza W., *Instytucje demokracji bezpośredniej w państwach autorytarnych w międzynarodowej Europie*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2016, z. 2.
- Mikuli P., *Kontrola konstytucyjności w sądach w Grecji*, „Jurysta” 2002, nr 5.
- Mikuli P., *Zdekoncentrowana sądowa kontrola konstytucyjności prawa*, Kraków 2007.
- Papastathis C., *Państwo i Kościół w Grecji*, w: *Państwo i Kościół w krajach Unii Europejskiej*, red. G. Robbers, tłum. J. Lopatowska-Rynkowska, M. Rynkowski, Wrocław 2007.
- Patyra S., *Akty o mocy ustawy w polskim porządku konstytucyjnym. Tradycja a współczesność*, „Przegląd Legislacyjny” 2014, nr 2.
- Trociuk S., *Prawa i wolności w stanie epidemii*, Warszawa 2021.
- Tuleja P., *Pandemia COVID-19 a konstytucyjne stany nadzwyczajne*, „Palestra” 2020, nr 9.
- Yessiou-Faltsi P., *Sądowa kontrola konstytucyjności ustaw w Grecji*, tłum. W. Marek, „Państwo i Prawo” 1986, z. 12.

Literatura obcojęzyczna

- Androutsopoulos G., *The Right of Religious Freedom in Light of the Coronavirus Pandemic: The Greek Case*, „Laws” 2021, nr 1.
- Angelis V., *Change and Continuity: Comparing the Metaxas Dictatorship and the Colonels' Junta in Greece*, „Mediterranean Quarterly” 2016, nr 3.

- Chanos A., *New Constitutionalism and the Principle of Proportionality: The Case of the Greek Constitution*, „Diritto & Questioni Pubbliche” 2016, nr 2.
- Contiades X., Fotiadou A., *Constitutional Resilience and Constitutional Failure in the Face of Crisis: The Greek Case*, w: *Constitutions in Times of Financial Crisis*, red. T. Ginsburg, M.D. Rosen, G. Vanberg, Cambridge 2019.
- Contiades X., Fotiadou A., *Social Rights in the Age of Proportionality: Global Economic Crisis and Constitutional Litigation*, „International Journal of Constitutional Law” 2012, nr 3.
- Coronavirus COVID-19 Outbreak in the EU Fundamental Rights Implications. Cyprus*, raport European Union Agency for Fundamental Rights, <https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/cyprus-report-covid-19-april-2020_en.pdf>, dostę: 5 kwietnia 2022 r.
- Diliagka D., *The Legality of Public Pension Reforms in Times of Financial Crisis*, Nomos Verlagsgesellschaft mbH 2018.
- Doudonis P., *Greece Is No Longer Europe's Black Sheep: Coronavirus, Greek Government's Response and the Constitution*, <<https://ukconstitutionallaw.org>>, dostę: 5 kwietnia 2022 r.
- Koutnatzis S.G., *The Proportionality Principle in Greek Judicial Practice*, „Diritto & Questioni Pubbliche” 2016, nr 2.
- Marketou A., *Greece: Constitutional Deconstruction and the Loss of National Sovereignty*, w: *Constitutional Change through Euro-Crisis Law*, red. T. Beukers, B. de Witte, C. Kilpatrick, Cambridge 2017.
- Marketou A., *Proportionality in Greek Public Law: η θριαμβευτική πορεία*, w: *Local Meanings of Proportionality*, red. A. Marketou, Cambridge 2021.
- Pandemocracy in Europe. Power, Parliaments and People in Times of COVID-19*, red. M.C. Kettemann, K. Lachmayer, Hart Publishing 2021.
- Petrov J., *The COVID-19 Emergency in the Age of Executive Aggrandizement: What Role for Legislative and Judicial Checks?*, „The Theory and Practice of Legislation” 2020, nr 1–2.
- Spiliotopoulos E., *Judicial Review of Legislative Acts in Greece*, „Temple. Law Quarterly” 1983, nr 56.
- Spyropoulos P., Fortsakis T., *Constitutional Law in Greece*, Alphen aan den Rijn 2017.
- Terlexis P., *The Military and the Greek Constitution: A Comparison between the New and the Old Document*, „The Western Political Quarterly” 1971, nr 3.
- Tsourd E., Vavoula N., *Killing me Softly? Scrutinising the Role of Soft Law in Greece's Response to COVID-19*, „European Journal of Risk Regulation” 2021, nr 12.
- Vavoula N., *The COVID-19 Pandemic as a Stress Test on the Right to Protection of Personal Data. The Case of Greece*, „European Criminal Law Associations' Forum” 2021, nr 2.
- Venizelos E., *Pandemic, Fundamental Rights and Democracy – The Greek Example*, <<https://www.democratic-decay.org/research>>, dostę: 5 kwietnia 2022 r.

- Vlachopoulos S., *The Constitutionality Control in the Greek Legal Order: A European Country Which Follows the American System!*, „Rechtspolitisches Forum Legal Policy Forum” 2019, t. 77.
- Yessiou-Faltsi P., *Judicial Review of Unconstitutional Legislation in Greece*, w: *Festschrift für Hideo Nakamura zum 70. Geburtstag am 2. März 1996*, red. A. Heldrich, T. Uchida, Tokyo 1996.
- Zubik M., Łukowiak D., *COVID-19 and Constitutional Law: the Case of Poland*, w: *Covid-19 and Constitutional Law. Covid-19 et droit constitutionnel*, red. J.M. Serna de la Garza, Meksyk 2020.
- Ακριβοπούλου Χ.Μ., Χαράλαμπος Χ., *Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο*, Αteny 2015.
- Γιαννακόπουλος Κ., *Το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο. Με αφορμή την απόφαση 8/2007 ΑΕΔ*, Αteny 2009.
- Καμτσίδου Ι., *Η πανδημία και η αναχώρηση του δικαίου. Η παραμέληση της ιστορίας και της εμπειρίας: πώς η πανδημία του Covid-19 μετατρέπεται σε «συντακτική στιγμή»*, <<https://poulantzas.gr>>, dostęp: 5 kwietnia 2022 r.
- ΣΤΕ 2112/1984, „Το Σύνταγμα” 1985, nr 1.

Akty normatywne

- Konstytucja Grecji z dn. 9 czerwca 1975 r., Φ.Ε.Κ. Α/111/09.06.1975. Νόμος 3900/2010 Εξορθολογισμός διαδικασιών και επιτάχυνση της διοικητικής δίκης και άλλες διατάξεις. (tłum. Ustawa nr 3900/2010 Usprawnienie procedur i przyspieszenie postępowania administracyjnych i inne przepisy), Φ.Ε.Κ. Α/213/17.12.2010.
- Κοινή Υπουργική Απόφαση Αριθμ. 2867/Υ1 Επιβολή του μέτρου της προσωρινής απαγόρευσης της τέλεσης κάθε είδους λειτουργιών και ιεροπραξιών στους θρησκευτικούς χώρους λατρείας για το χρονικό διάστημα από 16.3.2020 έως 30.3.2020 (tłum. Wspólne Rozporządzenie Ministerialne nr 2867/Υ1 Wprowadzenie środka zapobiegawczego w postaci czasowego zakazu wykonywania wszelkiego rodzaju usług i rytuałów w miejscach kultu religijnego na okres od 16.03.2020 do 30.03.2020), Φ.Ε.Κ. Β/872/16.03.2020.
- Κοινή Υπουργική Απόφαση Αριθμ. Δ1α/ΓΠ.οικ. 29519/2020 Επιβολή προσωρινών μέτρων στους θρησκευτικούς χώρους λατρείας για την προστασία της δημόσιας υγείας έναντι του κορωνοϊού COVID-19, για το χρονικό διάστημα από 17.5.2020 έως και 5.6.2020 (tłum. Wspólne Rozporządzenie Ministerialne nr D1a/GP.oik. 29519/2020 Wprowadzenie środka zapobiegawczego w postaci czasowego zakazu wykonywania wszelkiego rodzaju usług i rytuałów w miejscach kultu religijnego na okres od 17.05.2020 do 5.06.2020), Φ.Ε.Κ. Β/1816/12.05.2020.

Orzecznictwo greckiej Rady Stanu

Wyrok Rady Stanu, sygn. 2112/1984.

Wyrok Rady Stanu, sygn. 3636/1989.

Wyrok Rady Stanu, sygn. 3612/2002.

Wyrok Rady Stanu, sygn. 1250/2003.

Wyrok Rady Stanu, sygn. 2291/2012, <<https://www.constitutionalism.gr/>>, dostęp: 19 kwietnia 2020 r.

Wyrok Rady Stanu, sygn. 60/2020, <<https://www.docdroid.net/>>, dostęp: 5 kwietnia 2020 r.

Orzecznictwo ETPC

Wyrok ETPC z 4 grudnia 2008 r., skarga nr 30562/04 i 30566/04, *S. i Marper przeciwko Wielkiej Brytanii*.