



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 23 stycznia 2025 r.

Pozycja 7

POSTANOWIENIE

z dnia 8 stycznia 2025 r.

Sygn. akt SK 79/20

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Piotrowicz – przewodniczący
Krystyna Pawłowicz – sprawozdawca
Bartłomiej Sochański
Michał Warciński
Andrzej Zielonacki,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 8 stycznia 2025 r., skargi konstytucyjnej M.P. o zbadanie zgodności:

- 1) art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2019 r. poz. 1239) z art. 2 oraz art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) § 3 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 18 sierpnia 2011 r. w sprawie obowiązkowych szczepień ochronnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 753) z art. 2 oraz art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,
- 3) art. 17 ust. 11 ustawy powołanej w punkcie 1 w związku z § 5 rozporządzenia powołanego w punkcie 2 z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 87 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

umorzyć postępowanie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

I

1. W skardze konstytucyjnej z 23 grudnia 2019 r. skarżąca wniosła o zbadanie zgodności:

1) art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2019 r. poz. 1239; dalej: ustawa o zwalczaniu chorób zakaźnych) z art. 2 oraz art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

2) § 3 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 18 sierpnia 2011 r. w sprawie obowiązkowych szczepień ochronnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 753; dalej: rozporządzenie o szczepieniach) z art. 2 oraz art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

3) art. 17 ust. 11 ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych w związku z § 5 rozporządzenia o szczepieniach z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 87 Konstytucji.

1.1. Skarga została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego:

Skarżąca nie poddała małoletniego syna szczepieniom ochronnym w terminach wynikających z komunikatu Głównego Inspektora Sanitarnego w sprawie Programu Szczepień Ochronnych. Postanowieniem Wojewoda [...] nałożył na skarżącą grzywnę w celu przymuszenia do zaszczepienia dziecka, a Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w N. wystawił w tej sprawie, doręczony skarżącej, tytuł wykonawczy. Skarżąca zaskarżyła zarówno postanowienie o nałożeniu grzywny, jak i tytuł wykonawczy. Minister Zdrowia postanowieniem utrzymał w mocy postanowienie Wojewody, co skarżąca zaskarżyła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (dalej: WSA). WSA wyrokiem z 15 maja 2017 r. skargę oddalił. Skarżąca złożyła skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego, który wyrokiem z 15 października 2019 r. skargę oddalił.

2. W piśmie z 11 września 2020 r. Minister Zdrowia wniósł o stwierdzenie, że: 1) art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz art. 17 ust. 1 ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych są zgodne z art. 2 oraz art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji; 2) § 3 rozporządzenia o szczepieniach jest zgodny z art. 2 i art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji; 3) art. 17 ust. 11 ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych w związku z § 5 rozporządzenia o szczepieniach są zgodne z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 87 Konstytucji.

3. W piśmie z 29 kwietnia 2021 r. Sejm wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK). W wypadku nieuwzględnienia wniosku o umorzenie postępowania wniósł o stwierdzenie, że art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz art. 17 ust. 1 ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych są zgodne z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji i umorzenie postępowania w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

4. W piśmie z 15 czerwca 2021 r. Prokurator Generalny wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK. W wypadku nieuwzględnienia wniosku o umorzenie, Prokurator Generalny wniósł o stwierdzenie, że: 1) art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz art. 17 ust. 1 ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych są zgodne z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji; 2) § 3 rozporządzenia o szczepieniach jest zgodny z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji; 3) art. 17 ust. 11 ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych w związku z § 5 rozporządzenia o szczepieniach są zgodne z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 87 Konstytucji. W pozostałym zakresie Prokurator Generalny wniósł o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarżąca zakwestionowała konstytucyjność przepisów ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2019 r. poz. 1239; obecnie Dz. U. z 2024 poz. 924; dalej: ustawa o zwalczaniu chorób zakaźnych)

oraz rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 18 sierpnia 2011 r. w sprawie obowiązkowych szczepień ochronnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 753; dalej: rozporządzenie o szczepieniach).

2. Trybunał dokonał merytorycznej oceny sprawy o tożsamym *petitum* i uzasadnieniu do skargi inicjującej niniejsze postępowanie. Trybunał w wyroku z 9 maja 2023 r. (sygn. SK 81/19, OTK ZU A/2023, poz. 50) orzekł, że „[a]rt. 17 ust. 11 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2022 r. poz. 1657, ze zm.) w związku z § 5 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 18 sierpnia 2011 r. w sprawie obowiązkowych szczepień ochronnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2172) w zakresie, w jakim termin wymagalności obowiązkowych szczepień ochronnych, jak i liczba dawek poszczególnych obowiązkowych szczepień ochronnych, określone są w Programie Szczepień Ochronnych na dany rok, ogłaszanych przez Głównego Inspektora Sanitarnego w formie komunikatu, a nie przez ministra właściwego do spraw zdrowia, w drodze rozporządzenia, jest niezgodny z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 87 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”. W wyroku Trybunał określił, że wymienione przepisy we wskazanym zakresie tracą moc obowiązującą po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw, gdzie wyrok ten został ogłoszony 12 maja 2023 r. Oznacza to, że wymienione przepisy i wywiedziona z nich norma prawna zostały derogowane z systemu prawnego. W pozostałym zakresie Trybunał postępowanie umorzył.

Biorąc pod uwagę powyższą okoliczność, Trybunał ocenił dopuszczalność merytorycznego rozpoznania niniejszej sprawy. Art. 59 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK lub ustawa o organizacji TK) stanowi, że Trybunał wydaje na posiedzeniu niejawnym postanowienie o umorzeniu postępowania, jeżeli wydanie orzeczenia jest zbędne. Jedną z przyczyn zbędności orzekania jest to, że dana norma była już przedmiotem kontroli Trybunału.

Trybunał stwierdził, że w sprawie o sygn. SK 81/19 i niniejszej sprawie występuje tożsamość zarówno przedmiotu kontroli, jak i wzorców konstytucyjnych przywołanych przez skarżącą. W wyroku o sygn. SK 81/19 Trybunał rozstrzygnął problem konstytucyjny stanowiący podstawę skargi w sprawie o sygn. SK 79/20. Ponowne rozpatrzenie tej samej sprawy naruszałoby zasadę *ne bis in idem*, uniemożliwiająca wielokrotne ocenianie zgodności z Konstytucją aktów normatywnych, co do których Trybunał się już wypowiedział. Z tego względu, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK Trybunał, w zakresie badania zgodności art. 17 ust. 11 ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych w związku z § 5 rozporządzenia o szczepieniach, umorzył postępowanie z uwagi na zbędność wydania wyroku.

3. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunał na każdym etapie postępowania weryfikuje, czy skarga spełnia wymogi formalne wynikające z art. 79 ust. 1 Konstytucji i z przepisów ustawy o organizacji TK. Zajęcie jednej z ujemnych przesłanek procesowych powoduje konieczność umorzenia postępowania (zob. zamiast wielu, wyrok TK z 30 września 2014 r., sygn. SK 22/13, OTK ZU nr 8/A/2014, poz. 96 i powołane tam orzecznictwo TK). Badanie dopuszczalności skargi konstytucyjnej nie kończy się na etapie jej wstępnego rozpoznania i ma miejsce przez cały czas jej rozpatrywania. Nadanie skardze biegu nie wiąże składu rozpoznającego sprawę na etapie kontroli merytorycznej (zob. postanowienie pełnego składu TK z 15 listopada 2018 r., sygn. SK 5/14, OTK ZU A/2018, poz. 66).

Skarga konstytucyjna musi spełniać wymogi wymienione w art. 53 ust. 1 u.o.t.p.TK. Oznacza to, że: skarga powinna zawierać określenie kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności

z Konstytucją; wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego, i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone; uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie; przedstawienie stanu faktycznego; udokumentowanie daty doręczenia wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK, oraz informację, czy od wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK, został wniesiony nadzwyczajny środek zaskarżenia.

3.1. W wyroku o sygn. SK 81/19 Trybunał umorzył postępowanie w odniesieniu do zarzutów niezgodności z Konstytucją art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz art. 17 ust. 1 ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych i § 3 rozporządzenia o szczepieniach. W uzasadnieniu Trybunał wskazał, że „uczynienie przedmiotem kontroli art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz art. 17 ust. 1 ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych oraz § 3 rozporządzenia bez powiązania tych przepisów z innymi jednostkami redakcyjnymi wskazanymi aktów normatywnych nie powodowałyby zastrzeżeń w sytuacji, gdyby skarga konstytucyjna została wniesiona w imieniu i na rzecz małoletniej – córki skarżącej. Sytuację prawną skarżącej normuje jednak w fundamentalnym stopniu art. 5 ust. 2 ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych (...). Z analizy *petitum*, jak i uzasadnienia skargi konstytucyjnej, w tym pisma uzupełniającego skarżącej, nie wynika, że intencją skarżącej było uczynienie przedmiotem kontroli art. 5 ust. 2 ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych. Skarżąca nie wykorzystwała w tym zakresie argumentacji dotyczącej naruszenia jej własnego prawa do prywatności, której postacią miałyby być prawo do podjęcia wolnej decyzji o tym, czy w sferze «dobra» dziecka mieści się poddanie go szczepieniom ochronnym”. Ponadto Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „[w]obec braku dostatecznie wyraźnego wskazania przez skarżącą na istotę ciężącego na niej obowiązku na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych oraz stosownej argumentacji, Trybunał nie był uprawniony do takiej rekonstrukcji skargi konstytucyjnej inicjującej niniejsze postępowanie, która pozwalałaby na jej merytoryczne rozpoznanie we wskazanym zakresie”.

Tożsamość skargi konstytucyjnej o sygn. SK 81/19 i skargi inicjującej niniejsze postępowanie pozwalają utrzymać powyższą argumentację. Skarga o sygn. SK 79/20 również nie została wniesiona na rzecz i w imieniu małoletniego syna skarżącej, a obowiązek szczepienia małoletniego dziecka nie może naruszać prawa do prywatności samej skarżącej, w związku z tym Trybunał uznał brak legitymacji procesowej czynnej skarżącej. Trybunał podkreślał w analogicznych sprawach (por. wyrok o sygn. SK 81/19, oraz postanowienia z: 24 kwietnia 2024 r., sygn. SK 51/23, OTK ZU A/2024, poz. 41; 11 kwietnia 2024 r., sygn. SK 71/23, OTK ZU A/2024, poz. 39; 8 maja 2024 r., sygn. SK 59/23, OTK ZU A/2024, poz. 49), że skargi, których przedmiotem są zaskarżone w niniejszej sprawie przepisy są sporządzone przez tego samego adwokata, w oparciu o taką samą argumentację i nie zostają one zmienione ani uzupełnione w związku z kolejnymi orzeczeniami Trybunału.

3.2. Trybunał podtrzymał również wątpliwości odnośnie do powołania przez skarżącą art. 2 Konstytucji i wywodzonej z niego zasady dostatecznej określoności przepisów prawa jako samodzielnego wzorca kontroli, z którego nie wyprowadziła ona żadnego konkretnego prawa podmiotowego i nie powiązała go z żadnym innym przepisem Konstytucji i wynikającym z niego prawem. Mimo że w *petitum* skargi przywołany został także art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, to w uzasadnieniu nie ma argumentów na rzecz związkowego potraktowania tych przepisów.

Trybunał w swoim dotychczasowym orzecznictwie stoi na stanowisku, że art. 2 Konstytucji i wywodzona z niego zasada demokratycznego państwa prawnego nie może, co do zasady, stanowić samodzielnego wzorca kontroli w sprawach inicjowanych skargą konstytu-

cyjną. Przepis ten bowiem nie jest samodzielnym źródłem praw podmiotowych, a wyraża on jedynie pewien standard kreowania przez ustawodawcę konkretnych praw i wolności i korzystania z nich przez uprawnione podmioty. Trybunał dopuszcza, by art. 2 Konstytucji stanowił wzorzec kontroli w sprawach inicjowanych skargami konstytucyjnymi pomocniczo i w wyjątkowych sytuacjach. „Po pierwsze, jeżeli skarżący wskaże wywiedzione z art. 2 Konstytucji prawa lub wolności, które wyraźnie nie zostały wysłowione w treści innych przepisów konstytucyjnych, to ten przepis będzie pełnił funkcję samodzielnego wzorca kontroli konstytucyjności prawa (zob. postanowienia z 24 stycznia 2001 r., sygn. Ts 129/00, OTK ZU nr /B/2002, poz. 248, z 21 czerwca 2001 r., sygn. Ts 187/00, OTK ZU nr 3/B/2002, poz. 203, z 6 marca 2001 r., sygn. Ts 199/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 107, z 10 sierpnia 2001, sygn. Ts 56/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 289 oraz wyrok z 12 grudnia 2001 r., sygn. SK 26/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 258). Po drugie, jeżeli skarżący odwoła się do jednej z zasad wyrażonych w art. 2 Konstytucji dla uzupełnienia lub wzmocnienia argumentacji dotyczącej naruszenia praw i wolności statuowanych w innym przepisie konstytucyjnym, to art. 2 Konstytucji pełnić będzie funkcję pomocniczego wzorca kontroli występującego w powiązaniu z innym przepisem konstytucyjnym (zob. wyrok z 6 lutego 2002 r., sygn. SK 11/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 2)” – (wyrok z 10 lipca 2007 r., sygn. SK 50/06, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 75).

Żadna z tych dwóch okoliczności nie znajduje oparcia w uzasadnieniu skargi inicjującej niniejsze postępowanie. Skarżąca nie wywiodła z art. 2 Konstytucji prawa podmiotowego, które nie wynikałoby z innych przepisów konstytucyjnych, a z przedstawionej przez nią argumentacji nie wynika, by przepis ten pełnił funkcję pomocniczego wzorca kontroli.

Wobec powyższego postępowanie w zakresie oceny zgodności art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz art. 17 ust. 1 ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych z art. 2 oraz art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz § 3 rozporządzenia o szczepieniach z art. 2 oraz art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji należało umorzyć na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.