



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 18 marca 2025 r.

Pozycja 27

POSTANOWIENIE z dnia 11 marca 2025 r. Sygn. akt SK 89/24

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Jędrzejewski – przewodniczący
Krystyna Pawłowicz
Stanisław Piotrowicz
Bartłomiej Sochański
Jakub Stelina – sprawozdawca,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 11 marca 2025 r., skargi konstytucyjnej A.Ł. 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 z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,
- 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 z 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 5 lipca 2023 r. (data nadania: 30 sierpnia 2023 r.) A.Ł. (dalej: skarżąca), działając w imieniu własnym i w imieniu córki, wniosła o stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny, że:

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:

u.z.c.z. lub ustawa o zwalczaniu chorób zakaźnych) są niezgodne z art. 2 oraz z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji;

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 MZ z 2011 r.) jest niezgodny z art. 2 oraz z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji;

3) art. 17 ust. 11 u.z.c.z. w związku z § 5 rozporządzenia MZ z 2011 r. są niezgodne z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3, w związku z art. 87 Konstytucji.

1.1. Skarżąca wniosła skargę konstytucyjną na tle następującego stanu faktycznego:

Postanowieniem z 10 października 2018 r. Wojewoda [...] nałożył na skarżącą grzywnę w celu przymuszenia do wykonania obowiązku polegającego na poddaniu małoletniego dziecka obowiązkowym szczepieniom ochronnym. Postanowienie to zostało następnie utrzymane w mocy postanowieniem Ministra Zdrowia z 6 czerwca 2019 r. Wyrokiem z 10 grudnia 2019 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę wniesioną przez skarżącą, natomiast wyrokiem z 9 maja 2023 r. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił jej skargę kasacyjną.

1.2. Zdaniem skarżącej, zakwestionowane w skardze konstytucyjnej przepisy mają naruszać: 1) zasadę dostatecznej określoności przepisów prawa (wywodzoną z art. 2 Konstytucji); 2) zasadę zamkniętego katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego (mającą wynikać z art. 87 Konstytucji); 3) prawo do ochrony życia prywatnego oraz decydowania o swoim życiu osobistym (wyrażone w art. 47 Konstytucji).

Zarzut naruszenia zasady określoności skarżąca uzasadniła tym, że ani przepisy ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych, ani przepisy wykonawcze zawarte w rozporządzeniu MZ z 2011 r. nie precyzują liczby dawek poszczególnych szczepionek ani nie określają wieku dziecka, w którym dawki mają być podawane. Nie ma zatem możliwości ustalić, w jakim dokładnie terminie obowiązek realizacji szczepień ochronnych staje się wymagalny. W praktyce organy stosowania prawa ustalają termin wymagalności obowiązku szczepiennego w oparciu o treść komunikatu Głównego Inspektora Sanitarnego (dalej: GIS) w sprawie Programu Szczepień Ochronnych. Tymczasem komunikat GIS nie jest jednak aktem prawa powszechnie obowiązującego, wobec czego nie może być źródłem obowiązków nakładanych na obywateli ani podstawą prawną ograniczeń korzystania przez obywateli z przysługujących im praw i wolności.

W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej skarżąca wskazała również, że obowiązek szczepień – tak jak jest on ukształtowany w polskim porządku prawnym – narusza konstytucyjną zasadę proporcjonalności oraz prowadzi do nadmiernej ingerencji w prawo do ochrony życia prywatnego. Naruszenie to wynika przede wszystkim z faktu, że egzekwowanie obowiązku szczepiennego przez właściwe organy władzy publicznej następuje w praktyce w oparciu o treść komunikatu GIS, podczas gdy ograniczenie prawa do ochrony życia prywatnego może wynikać tylko z ustawy. Co więcej, nałożenie takiego obowiązku nie jest – w ocenie skarżącej – konieczne, zważywszy że w wielu krajach Unii Europejskiej zrezygnowano z przymusowego szczepienia oraz obowiązkowego kalendarza szczepień. Nie jest również proporcjonalne, jeśli uwzględni się okoliczność, że polski prawodawca nie powołał specjalnego funduszu, z którego wypłacane byłyby odszkodowania dla osób dotkniętych negatywnymi dla zdrowia skutkami wystąpienia po wykonaniu obowiązkowych szczepień ochronnych niepożądanych odczynów poszczepiennych.

2. Postanowieniem z 20 listopada 2024 r., sygn. Ts 269/23 (niepubl.), Trybunał Konstytucyjny nadał skardze konstytucyjnej dalszy bieg.

3. W piśmie z 23 grudnia 2024 r. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował, że nie zgłasza udziału w postępowaniu w niniejszej sprawie.

4. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Prokurator Generalny oraz Minister Zdrowia nie zajęli stanowisk w niniejszej sprawie.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiot i wzorce kontroli.

1.1. W *petitum* skargi konstytucyjnej z 5 lipca 2023 r. (data nadania: 30 sierpnia 2023 r.) skarżąca wniosła o stwierdzenie, że:

- 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 (obecnie: Dz. U. z 2024 r. poz. 924, ze zm.; dalej: u.z.c.z. lub ustawa o zwalczaniu chorób zakaźnych) są niezgodne z art. 2 oraz z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji;
- 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 MZ z 2011 r.) jest niezgodny z art. 2 oraz z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji;
- 3) art. 17 ust. 11 u.z.c.z. w związku z § 5 rozporządzenia MZ z 2011 r. są niezgodne z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3, w związku z art. 87 Konstytucji.

1.2. Zakwestionowany przez skarżącą art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b u.z.c.z. nakłada na osoby przebywające na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obowiązek poddania się szczepieniom ochronnym na zasadach określonych w ustawie. Z kolei art. 17 ust. 1 u.z.c.z. wyraża obowiązek poddania się obowiązkowym szczepieniom ochronnym, przy czym – stosownie do art. 17 ust. 10 tej ustawy – wykaz chorób zakaźnych objętych tym obowiązkiem, a także osoby lub grupy osób obowiązane do poddawania się obowiązkowym szczepieniom ochronnym przeciw chorobom zakaźnym, wiek oraz inne okoliczności stanowiące przesłankę powstania obowiązku szczepień ochronnych mają być określone w rozporządzeniu Ministra Zdrowia.

Kwestie przekazane do unormowania w przepisach wykonawczych były uregulowane w ww. rozporządzeniu MZ z 2011 r. W niniejszej sprawie przedmiotem zaskarżenia uczyniono § 3 tego aktu, który – w brzmieniu obowiązującym w momencie wniesienia skargi konstytucyjnej – stanowił, że: „[o]bowiązek poddania się obowiązkowym szczepieniom ochronnym przeciw:

- 1) błonicy obejmuje:
 - a) dzieci i młodzież od 7 tygodnia życia do ukończenia 19 roku życia,
 - b) osoby ze stycznością z chorymi na błonicę;
- 2) gruźlicy obejmuje dzieci i młodzież od dnia urodzenia do ukończenia 15 roku życia;
- 3) inwazyjnemu zakażeniu *Haemophilus influenzae* typu b obejmuje dzieci od 7 tygodnia życia do ukończenia 6 roku życia;
- 4) inwazyjnym zakażeniami *Streptococcus pneumoniae* obejmuje dzieci i młodzież od 2 miesiąca życia do ukończenia 19 roku życia;
- 5) krztuścowi obejmuje dzieci i młodzież od 7 tygodnia życia do ukończenia 19 roku życia;
- 6) nagminnemu zakażeniu przyusznic (świnice) obejmuje dzieci i młodzież od 13 miesiąca życia do ukończenia 19 roku życia;
- 7) odrze obejmuje dzieci i młodzież od 13 miesiąca życia do ukończenia 19 roku życia;
- 8) ospie wietrznej obejmuje:

- a) dzieci do ukończenia 12 roku życia:
 - z upośledzeniem odporności o wysokim ryzyku ciężkiego przebiegu choroby,
 - z ostrą białaczką limfoblastyczną w okresie remisji,
 - zakażone HIV,
 - przed leczeniem immunosupresyjnym lub chemioterapią,
 - b) dzieci do ukończenia 12 roku życia z otoczenia osób określonych w lit. a, które nie chorowały na ospę wietrzną,
 - c) dzieci do ukończenia 12 roku życia, inne niż wymienione w lit. a i b, przebywające w:
 - zakładach pielęgnacyjno-opiekuńczych,
 - zakładach opiekuńczo-leczniczych,
 - rodzinnych domach dziecka,
 - domach dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży,
 - domach pomocy społecznej,
 - placówkach opiekuńczo-wychowawczych,
 - regionalnych placówkach opiekuńczo-terapeutycznych,
 - interwencyjnych ośrodkach preadopcyjnych,
 - d) dzieci, inne niż wymienione w lit. a-c, przebywające w żłobkach lub klubach dziecięcych;
- 9) ostremu nagminnemu porażeniu dziecięcemu (*poliomyelitis*) obejmuje dzieci i młodzież od 7 tygodnia życia do ukończenia 19 roku życia;
- 10) różyczce obejmuje dzieci i młodzież od 13 miesiąca życia do ukończenia 19 roku życia;
- 11) tężcowi obejmuje:
- a) dzieci i młodzież od 7 tygodnia życia do ukończenia 19 roku życia,
 - b) osoby zranione, narażone na zakażenie;
- 12) wirusowemu zapaleniu wątroby typu B obejmuje:
- a) dzieci i młodzież od dnia urodzenia do ukończenia 19 roku życia,
 - b) uczniów szkół medycznych lub innych szkół prowadzących kształcenie na kierunkach medycznych, którzy nie byli szczepieni przeciw wirusowemu zapaleniu wątroby typu B,
 - c) studentów uczelni medycznych lub innych uczelni, prowadzących kształcenie na kierunkach medycznych, którzy nie byli szczepieni przeciw wirusowemu zapaleniu wątroby typu B,
 - d) osoby szczególnie narażone na zakażenie w wyniku styczności z osobą zakażoną wirusem zapalenia wątroby typu B, które nie były szczepione przeciw wirusowemu zapaleniu wątroby typu B,
 - e) osoby zakażone wirusem zapalenia wątroby typu C,
 - f) osoby wykonujące zawód medyczny narażone na zakażenie, które nie były szczepione przeciw wirusowemu zapaleniu wątroby typu B,
 - g) osoby w fazie zaawansowanej choroby nerek z filtracją kłębuszkową poniżej 30 ml/min oraz osoby dializowane;
- 13) wścieklicznie obejmuje osoby mające styczność ze zwierzęciem chorym na wścieklicznę lub podejrzanym o zakażenie wirusem wściekliczny;
- 14) zakażeniom wywołanym przez rotawirusy obejmuje dzieci po ukończeniu 6 tygodnia życia do ukończenia 32 tygodnia życia”.

Skarżąca jako przedmiot zaskarżenia wskazała również art. 17 ust. 11 u.z.c.z. w związku z § 5 rozporządzenia MZ z 2011 r., z których wynika, że obowiązkowe szczepienia ochronne mają być prowadzone zgodnie z Programem Szczepień Ochronnych na dany rok, ogłaszanym przez Głównego Inspektora Sanitarnego (dalej: GIS) w formie komunikatu.

1.3. Zarzuty niekonstytucyjności przywołanej regulacji skarżąca opiera przede wszystkim na argumencie dotyczącym naruszenia standardów dostatecznej określoności przepisów prawa, które wywodzone są z art. 2 Konstytucji. W ocenie skarżącej, zakwestionowane przepisy prawa powszechnie obowiązującego nie precyzują w sposób dostateczny treści obowiązku poddania się szczepieniom ochronnym (nie wskazują choćby liczby dawek poszczególnych szczepionek), ani nie konkretyzują terminu, od którego obowiązek taki staje się wymagalny (nie określają bowiem dokładnie wieku, w jakim dziecko ma być poddane danemu szczepieniu). W praktyce obowiązek egzekwowany jest w oparciu o treść komunikatu GIS w sprawie Programu Szczepień Ochronnych na dany rok, chociaż taki komunikat nie jest aktem prawa powszechnie obowiązującego w świetle art. 87 Konstytucji, a więc nie może wyznaczać treści obowiązków nakładanych na obywateli ani zasad ich realizacji lub egzekwowania.

Ponadto skarżąca podniosła zarzut naruszenia prawa do ochrony życia prywatnego oraz decydowania o swoim życiu osobistym (o którym mowa w art. 47 Konstytucji). Jej zdaniem, obowiązek poddania się obowiązkowym szczepieniom ochronnym – w kształcie wynikającym z obowiązujących regulacji prawnych – stanowi nadmierną (w znaczeniu art. 31 ust. 3 Konstytucji) ingerencję państwa w sferę prywatności obywateli, która nie jest ani konieczna, jeśli uwzględni się rozwiązania funkcjonujące w tej dziedzinie w innych państwach Unii Europejskiej, ani proporcjonalna, zważywszy na brak dostatecznie efektywnych mechanizmów reparacji ewentualnych szkód na zdrowiu osób poddawanych obowiązkowym szczepieniom ochronnym w kontekście ryzyka wystąpienia tzw. niepożądanych odczynów poszczepiennych (dalej: n.o.p.).

2. Zmiana stanu normatywnego.

2.1. Rozpoznawana w niniejszym postępowaniu skarga konstytucyjna została wniesiona już po wydaniu przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z 9 maja 2023 r., sygn. SK 81/19 (OTK ZU A/2023, poz. 50), w którym orzekł, że art. 17 ust. 11 u.z.c.z. w związku z § 5 rozporządzenia MZ z 2011 r. 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, ogłaszanym 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 (zob. pkt I sentencji wyroku). Jednocześnie Trybunał, działając na podstawie art. 190 ust. 3 zdanie pierwsze Konstytucji, odroczył o sześć miesięcy, licząc od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw, datę utraty mocy obowiązującej ww. przepisów w zakresie uznanym za niezgodny z Konstytucją (zob. pkt II sentencji wyroku). Wyrok o sygn. SK 81/19 został ogłoszony 12 maja 2023 r. (Dz. U. poz. 909).

W uzasadnieniu przywołanego wyroku Trybunał podzielił pogląd, że Program Szczepień Ochronnych na dany rok, określony w komunikacie GIS, miał wpływ na treść publicznoprawnego obowiązku skarżącej w sprawie o sygn. SK 81/19, ponieważ określał konkretny wiek dziecka, którego osiągnięcie aktualizowało po stronie matki obowiązek poddania dziecka obowiązkowym szczepieniom ochronnym (pod rygorem nałożenia grzywny w celu przymuszenia do wykonania tego obowiązku z trybie postępowania egzekucyjnego w administracji). Zdaniem Trybunału, doszło do – niedopuszczalnej w świetle art. 92 ust. 2 Konstytucji – subdelegacji kompetencji prawodawczych polegającej na tym, że zarówno termin wykonalności obowiązkowych szczepień ochronnych, jak i liczbę dawek poszczególnych szczepionek uregulowano w komunikacie GIS, a nie w przepisach rozporządzenia o szczepieniach. Trybunał stwierdził, że „[p]oddanie jednostki obowiązkowi szczepień ochronnych, czy też (...) ponoszenie odpowiedzialności za jego niezrealizowanie przez osobę, która sprawuje prawną

pieczę nad osobą małoletnią, stanowi istotną ingerencję w prawa podmiotowe (art. 47 Konstytucji). W wypadku niezrealizowania ciążącego na jednostce obowiązku musi ona liczyć się z poważnymi konsekwencjami. Z tego względu musi być ona w stanie precyzyjnie ustalić treść ciążącego na niej obowiązku. Sytuacja, gdy jego treść jest współkształtowana komunikatem GIS, niebędącym aktem prawa powszechnie obowiązującego (*a contrario* art. 87 Konstytucji), jest niedopuszczalna”. Jednocześnie Trybunał, wyjaśniając skutki wyroku o sygn. SK 81/19, wskazał, że „zapewnienie stanu prawnego zgodnego z Konstytucją ciąży zarówno na ustawodawcy, jak i ministrowie właściwym do spraw zdrowia. Istotne jest jednak to, że ingerencja ustawodawcy może nie być konieczna w razie odpowiedniego działania organu upoważnionego do wydania rozporządzenia. (...) Minister właściwy do spraw zdrowia może bowiem rozważyć określenie, w drodze rozporządzenia wydawanego na podstawie art. 17 ust. 10 ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych, terminu wymagalności obowiązkowych szczepień ochronnych, jak i liczby dawek poszczególnych obowiązkowych szczepień ochronnych, w szczególności czy takie rozwiązanie mieści się w zakresie spraw przekazanych do uregulowania w art. 17 ust. 10 pkt 2 ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych, tj. określenia wieku i innych okoliczności stanowiących przesłankę do nałożenia obowiązku szczepień ochronnych na osoby lub grupy osób obowiązane do poddawania się obowiązkowym szczepieniom ochronnym przeciw chorobom zakaźnym”.

2.2. Po wniesieniu do Trybunału skargi konstytucyjnej rozpoznawanej w niniejszym postępowaniu zmianie uległo także brzmienie przepisów dotyczących obowiązkowych szczepień ochronnych. Na mocy art. 5 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 17 sierpnia 2023 r. o zmianie ustawy o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1938, ze zm.; dalej: ustawa z 2023 r.), do art. 17 u.z.c.z. dodany został ustęp 9a, zgodnie z którym „[s]zczepienia obowiązkowe przeprowadza się zgodnie ze schematem szczepienia określonym dla danego szczepienia w przepisach wydanych na podstawie ust. 10”. Jednocześnie upoważnienie ujęte w art. 17 ust. 10 u.z.c.z. zostało rozbudowane o nowy pkt 2a, z którego wynika, że w przepisach rozporządzenia wydawanego na podstawie tego upoważnienia określony ma być także schemat szczepienia przeciw chorobie zakaźnej obejmujący liczbę dawek i terminy ich podania wymagane dla danego szczepienia uwzględniające wiek osoby objętej obowiązkiem szczepienia. Wskazane zmiany weszły w życie 1 października 2023 r. (zob. art. 23 pkt 3 ustawy z 2023 r.).

Jednocześnie wydane zostało nowe rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 27 września 2023 r. w sprawie obowiązkowych szczepień ochronnych (Dz. U. poz. 2077, ze zm.; rozporządzenie MZ z 2023 r.), które 1 października 2023 r. zastąpiło rozporządzenie MZ z 2011 r. W załączniku nr 1 do rozporządzenia MZ z 2023 r. określono schematy obowiązkowych szczepień dzieci i młodzieży obejmujące liczbę dawek oraz terminy ich podania wymagane dla danego szczepienia podstawowego lub przypominającego, z uwzględnieniem wieku osoby objętej obowiązkiem szczepienia.

3. Podstawy umorzenia postępowania w niniejszej sprawie.

3.1. Skarga konstytucyjna stanowi nadzwyczajny środek ochrony konstytucyjnych praw i wolności, a jej wniesienie uwarunkowane zostało spełnieniem wymogów wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z 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). Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem, na każdym etapie postępowania Trybunał Konstytucyjny weryfikuje, czy wniesiona skarga konstytucyjna spełnia te wymogi. Zakończenie etapu wstępnego rozpoznania skargi nie uchyla więc konieczności zbadania

formalnych warunków dopuszczalności jej rozpoznania na kolejnym stadium postępowania. W tym sensie nadanie skardze dalszego biegu po wstępnym rozpoznaniu nie przesądza o dopuszczalności wydania przez Trybunał orzeczenia co do *meritum* przedstawionego w niej problemu konstytucyjnego (zob. postanowienie TK z 8 stycznia 2025 r., sygn. SK 79/20, OTK ZU A/2025, poz. 7).

3.2. Zgodnie z art. 59 ust. 1 pkt 2 i 3 u.o.t.p.TK, Trybunał na posiedzeniu niejawnym wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania zainicjowanego wniesieniem skargi, jeżeli wydanie wyroku jest niedopuszczalne lub zbędne. W świetle orzecznictwa Trybunału, „[z]będność lub niedopuszczalność orzekania zachodzi między innymi wówczas, gdy kwestionowana norma była już przedmiotem kontroli w innej sprawie co do ich zgodności z Konstytucją. Gdy w sprawie zachodzi tożsamość podmiotowa i przedmiotowa, ziszcza się ujemna przesłanka procesowa w postaci powagi rzeczy osądzonej (*res iudicata*) powodująca niedopuszczalność wydania orzeczenia. Gdy zaś w sprawie zachodzi tylko tożsamość przedmiotowa, ziszcza się przesłanka *ne bis in idem*, prowadząca do uznania orzekania za zbędne. Zasada *ne bis in idem* wyraża tym samym niedopuszczalność orzekania w sprawie, jeżeli występuje w niej identyczność zaskarżonych przepisów, wzorca konstytucyjnego oraz postawionych zarzutów, jak w sprawie, w której Trybunał już wcześniej orzekał” (postanowienie pełnego składu TK z 3 listopada 2015 r., sygn. SK 64/13, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 169, wraz z przywołanymi tam judykatami).

W niniejszej sprawie Trybunał, porównując treść sentencji wyroku o sygn. SK 81/19 oraz punkt 3 *petitum* rozpoznawanej skargi konstytucyjnej, uznał, że zachodzi tożsamość dotycząca przedmiotu kontroli i wzorców konstytucyjnych. W wyroku o sygn. SK 81/19 Trybunał orzekł już bowiem o niekonstytucyjności art. 17 ust. 11 u.z.c.z. w związku z § 5 rozporządzenia MZ z 2011 r. w zakresie kwestionowanym przez skarżącą w niniejszej sprawie. Ponowne rozpatrzenie tożsamych co do istoty zarzutów, przedstawionych Trybunałowi już po tym, gdy wydał on wyrok o sygn. SK 81/19, naruszałoby zasadę *ne bis in idem*, stabilizującą stan prawny ukształtowany tym wyrokiem. Zbędność wydawania ponownie merytorycznego orzeczenia co do zgodności tych samych przepisów i wzorców kontroli jest tym bardziej uzasadniona, że po wejściu w życie ustawy z 2023 r. oraz rozporządzenia MZ z 2023 r. schemat obowiązkowych szczepień ochronnych został uregulowany w akcie o randze rozporządzenia, które w świetle art. 87 ust. 1 Konstytucji należy do źródeł prawa powszechnie obowiązującego, a nie w komunikacie GIS, co dla skarżącej było podstawowym argumentem mającym uzasadniać zarzuty niekonstytucyjności sformułowane w odniesieniu do art. 17 ust. 11 u.z.c.z. w związku z § 5 rozporządzenia MZ z 2011 r.

W tych okolicznościach Trybunał uznał za zbędne wydanie merytorycznego orzeczenia w przedmiocie konstytucyjności przepisów wskazanych w punkcie 3 *petitum* skargi konstytucyjnej.

3.3. W odniesieniu do pozostałych zarzutów przedstawionych w skardze konstytucyjnej rozpoznawanej w niniejszym postępowaniu, Trybunał przypomniał, że poddanie tych zarzutów ocenie merytorycznej uzależnione było od dochowania przez skarżącą formalnych wymogów, jakie są stawiane skardze konstytucyjnej, która – zgodnie z art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK – powinna zawierać uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącej, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie. Uzasadnienie zarzutu polega na sformułowaniu takich argumentów, które przemawiają na rzecz niezgodności zachodzącej pomiędzy normami wynikającymi z kwestionowanych przepisów a normami zawartymi we wzorcach kontroli. Jak już wielokrotnie wyjaśniał Trybunał, wymogu odpowiedniego uzasadnienia zarzutów nie należy traktować powierzchownie ani instrumentalnie.

Argumenty sformułowane w skardze mogą być mniej lub bardziej przekonujące, lecz muszą być argumentami nadającymi się do rozpoznania przez Trybunał.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, „[n]ie czyni zadość rozważanej powinności samo przedstawienie przepisu stanowiącego przedmiot zaskarżenia oraz przepisu mającego być wzorcem kontroli (nawet wraz z podaniem sposobu rozumienia obu wymienionych przepisów), bez sformułowania chociażby jednego argumentu wskazującego na niezgodność tych regulacji prawnych. W takim wypadku należy uznać, że zarzut w ogóle nie został uzasadniony. Nie realizują omawianego wymagania również uwagi nazbyt ogólne, niejasne lub też poczynione jedynie na marginesie innych rozważań. Wówczas uzasadnienie – jako formalnie wadliwe – należy zakwalifikować jako pozorne, równoznaczne z brakiem wymaganego uzasadnienia. Niedopuszczalne jest samodzielne precyzowanie przez Trybunał, a tym bardziej uzasadnianie, jedynie ogólnikowo sformułowanych zarzutów niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów. Innymi słowy, poprzestanie przez skarżącego na lakonicznym lub zdawkowym uzasadnieniu zarzutu, podobnie jak całkowite nieuzasadnienie sformułowanych zarzutów, stanowi niewykonanie ustawowych wymogów formalnych, co skutkuje umorzeniem postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK” (postanowienie z 30 stycznia 2024 r., sygn. SK 11/23, OTK ZU A/2024, poz. 21).

Odnosząc te wymagania do skargi rozpoznawanej w niniejszym postępowaniu, Trybunał stwierdził, że skarżąca nie dopełniła wymogu należytego uzasadnienia zarzutu naruszenia prawa do ochrony prywatności oraz decydowania o swoim życiu osobistym, które to naruszenie miałyby mieć źródło w treści art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b i art. 17 ust. 1 u.z.c.z. oraz § 3 rozporządzenia MZ z 2011 r. Skarżąca, formułując zarzut naruszenia konstytucyjnego nakazu uregulowania w ustawie wszelkich ograniczeń dotyczących korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, nie wskazała właściwie żadnych argumentów mogących przemawiać na rzecz tezy, iż § 3 rozporządzenia MZ z 2011 r. regulował kwestie, które powinny być być unormowane wyłącznie w przepisach ustawy. Zawarte w skardze wywody dotyczyły przede wszystkim tego, że liczba dawek poszczególnych szczepionek, a także wiek dziecka, w jakim należało poddać je danemu szczepieniu ochronnemu, były ustalane na podstawie treści komunikatu GIS. Problem ten – niezależnie od tego, że został już rozpoznany przez Trybunał we wspomnianym wyżej wyroku o sygn. SK 81/19 – nie wynikał jednak bezpośrednio z treści przepisów zaskarżonych w punktach 1 i 2 *petitum* skargi. Innymi słowy, argumenty przedstawione przez skarżącą nie były adekwatne do przedmiotu kontroli. Jeśli chodzi zaś o zarzut braku konieczności wprowadzenia obowiązkowych szczepień ochronnych, to w tym zakresie wywody zawarte w skardze ograniczały się do ogólnikowych twierdzeń na temat braku dostatecznych badań potwierdzających skuteczność i bezpieczeństwo szczepionek, a także do powierzchownego zarysowania rozwiązań przyjętych w innych państwach europejskich. Równie lakoniczne były wywody na temat braku efektywnego mechanizmu odszkodowawczego za uszczerbek na zdrowiu mogący wynikać z n.o.p. Zdaniem Trybunału, argumenty te – niezależnie od ich trafności – nie były argumentami „nadającymi się” do oceny konstytucyjności przepisów wskazanych w punktach 1 i 2 *petitum* skargi. Przepisy te określają bowiem obowiązek poddania się szczepieniom ochronnym; nie regulują natomiast ani zasad dopuszczania szczepionek do obrotu, ani kwestii kompensacji ewentualnych negatywnych konsekwencji wystąpienia n.o.p. u osób poddanych obowiązkowym szczepieniom ochronnym.

Wymóg należytego uzasadnienia zarzutów nie został również spełniony w odniesieniu do zarzutu naruszenia zasady określoności przepisów prawa, wywodzonej z art. 2 Konstytucji. W tym zakresie wywody zawarte w skardze – o ile pominać uwagi dotyczące problemu unormowania pewnych aspektów realizacji obowiązku szczepiennego w komunikacie GIS, który nie należy do źródeł prawa powszechnie obowiązującego w znaczeniu art. 87 Konstytucji – ograniczały się do ogólnikowego twierdzenia o rozbieżnej praktyce stosowania zaskarżonych przepisów przez właściwe organy państwowe. Nie przywołano jednak żadnych dowo-

dów na poparcie tej tezy. Niezależnie od tego Trybunał przypominał – wyrażone także w uzasadnieniu wyroku o sygn. SK 81/19 – stanowisko, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, art. 2 Konstytucji, w którym ujęto zasadę demokratycznego państwa prawnego, co do zasady nie może stanowić samodzielnego wzorca kontroli w postępowaniu inicjowanym skargą, albowiem nie jest samodzielnym źródłem praw podmiotowych. Przepis ten ustanawia pewien standard kreowania przez ustawodawcę konkretnych praw i wolności, a także ogólny standard korzystania z nich przez uprawnione podmioty. Trybunał dopuszcza możliwość uczynienia art. 2 Konstytucji wzorcem kontroli w sprawach inicjowanych skargami jedynie pomocniczo i w wyjątkowych wypadkach. Możliwość ta dotyczy sytuacji, gdy skarżący wskaże wywiedzione z art. 2 Konstytucji prawa lub wolności, które nie zostały wyraźnie wysłowione w treści innych przepisów konstytucyjnych (wówczas przepis ten mógłby pełnić funkcję samodzielnego wzorca kontroli konstytucyjności) lub gdy 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 (wówczas art. 2 Konstytucji może pełnić funkcję pomocniczego wzorca kontroli występującego w powiązaniu z innym przepisem konstytucyjnym; zob. też np. postanowienie TK z 20 listopada 2024 r., sygn. SK 47/24, OTK ZU A/2024, poz. 113, wraz z przywołanymi tam judykatami). Żadna z tych dwóch okoliczności nie wystąpiła w niniejszej sprawie.

Wobec niespełnienia wymogu należytego uzasadnienia podnoszonych zarzutów, Trybunał uznał za niedopuszczalne wydanie merytorycznego orzeczenia w przedmiocie konstytucyjności przepisów wskazanych w punktach 1 i 2 *petitum* skargi konstytucyjnej.

3.4. Podsumowując, Trybunał stwierdził, że niniejsze postępowanie należało umorzyć w całości na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 i 3 u.o.t.p.TK ze względu na niedopuszczalność i zbędność merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej. Jednocześnie Trybunał uznał, że wobec takich podstaw umorzenia nie było konieczności rozważenia, czy w sprawie zachodziły określone w art. 59 ust. 3 u.o.t.p.TK przesłanki dokonania oceny konstytucyjności przepisów prawa pomimo zmiany stanu normatywnego w znaczeniu art. 59 ust. 1 pkt 4 u.o.t.p.TK.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.