



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 12 maja 2026 r.

Pozycja 46

## POSTANOWIENIE

z dnia 26 marca 2026 r.

Sygn. akt SK 8/25

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Zielonacki – przewodniczący  
Bartłomiej Sochański  
Jakub Stelina – sprawozdawca  
Rafał Wojciechowski  
Jarosław Wyrembak,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 26 marca 2026 r., skargi konstytucyjnej L.K. i G.K. 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 większością głosów.**

## UZASADNIENIE

### I

1. W skardze konstytucyjnej z 4 lipca 2023 r. (data wpływu: 14 lipca 2023 r.) L.K. (dalej: skarżąca), działając w imieniu własnym i w imieniu syna, 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 w związku z toczącym się przeciwko niej postępowaniem egzekucyjnym, w którym zastosowano środek egzekucyjny w postaci grzywny w celu przymuszenia do wykonania obowiązku poddania szczepieniom ochronnym małoletniego syna.

Wojewoda [...] zarzuty skarżącej zgłoszone w sprawie tego postępowania egzekucyjnego uznał za nieuzasadnione. Jego postanowienie zostało utrzymane w mocy postanowieniem Ministra Zdrowia, Wyrokiem z 2020 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę wniesioną przez skarżącą, natomiast wyrokiem z 22 marca 2023 r. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił jej skargę kasacyjną.

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

Uzasadniając zarzut naruszenia zasady określoności przepisów prawa, skarżąca stwierdziła, że ani ustawa o zwalczaniu chorób zakaźnych, ani rozporządzenie MZ z 2011 r. nie precyzują wieku, w jakim dziecko powinno zostać poddane danemu szczepieniu ochronnemu, czy liczby dawek poszczególnych szczepionek do podania. Nie wynika z nich również, w jaki sposób należy ustalać moment, w którym obowiązek szczepienny staje się wymagalny. Prowadzi to do rozechwiania praktyki organów administracji, z których jedne ustalają termin wymagalności obowiązku szczepiennego i liczbę dawek na podstawie komunikatu Głównego Inspektora Sanitarnego (dalej: GIS) w sprawie Programu Szczepień Ochronnych, inne zaś – w oparciu o wezwanie skierowane przez lekarza do rodziców.

Skarżąca podkreśliła przy tym, że wspomniany komunikat GIS nie jest w świetle przepisów Konstytucji aktem prawa powszechnie obowiązującego. Może mieć jedynie charakter prawa wewnętrznego, w związku z czym nie może być źródłem obowiązków nakładanych na obywateli ani podstawą prawną ograniczeń korzystania przez obywateli z przysługujących im praw i wolności. Rodzice dzieci objętych obowiązkowymi szczepieniami ochronnymi nie mogą zatem być związani treścią komunikatu GIS.

Skarżąca wskazała ponadto, że sposób unormowania obowiązku szczepiennego narusza też wymagania konstytucyjne, zgodnie z którymi ograniczenia korzystania z prawa do ochrony prywatności oraz decydowania o życiu osobistym mogą być ustanowione tylko na mocy ustawy, a także muszą być konieczne i proporcjonalne oraz nie mogą naruszać istoty takiego prawa, jaką jest godność człowieka. W ocenie skarżącej, godność ta jest odbierana dzieciom przez przymusowe poddawanie ich ryzyku utraty zdrowia lub życia po wykonaniu obowiązkowych szczepień, bez stworzenia jednocześnie odpowiedniego systemu zabezpieczeń pozwalających uzyskać wsparcie państwa w wypadku wystąpienia powikłań. Skarżąca powtórzyła, że choć ingerencja w prawo do życia prywatnego możliwa jest w świetle Konstytucji jedynie w drodze ustawy, to konkretyzacja obowiązku poddania dziecka szczepieniom ochronnym następuje w przepisach podustawowych (lista chorób ujęta została bowiem w rozporządzeniu MZ z 2011 r.) albo w akcie prawa wewnętrznego, jakim jest komunikat GIS

(który wskazuje wiek dziecka i liczbę dawek szczepionki). Nie jest też – zdaniem skarżącej – konieczne (w znaczeniu konstytucyjnym) utrzymywanie w polskim porządku prawnym rozwiązań przewidujących obowiązek szczepienny i sztywny „kalendarz szczepień” w sytuacji, gdy nie ma danych, które potwierdzałyby występowanie ognisk chorób zakaźnych ujętych w Programie Szczepień Ochronnych lub wskazywałyby na ryzyko wystąpienia epidemii w Polsce lub Europie. Ponadto, prawodawca nie dochował konstytucyjnego wymogu proporcjonalnego wyważenia kolidujących dóbr, ponieważ ustanawiając obowiązek szczepienny, nie stworzył żadnego specjalnego funduszu, z którego byłyby wypłacane odszkodowania osobom dotkniętym niepożądanymi odczynami poszczepiennymi.

2. Postanowieniem z 5 grudnia 2024 r., sygn. Ts 187/23 (OTK ZU B/2025, poz. 108), Trybunał Konstytucyjny nadał skardze konstytucyjnej dalszy bieg.

3. W piśmie z 12 lutego 2025 r. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował, że nie zgłasza udziału w postępowaniu w niniejszej sprawie.

4. W piśmie z 24 lipca 2025 r. Prokurator Generalny poinformował, że w związku z uchwałą Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 marca 2024 r. w sprawie usunięcia skutków kryzysu konstytucyjnego lat 2015-2023 w kontekście działalności Trybunału Konstytucyjnego (M. P. poz. 198) brak jest uzasadnienia do przedstawienia przez Prokuratora Generalnego stanowiska w sprawie.

5. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej oraz Minister Zdrowia nie zajęli stanowisk w sprawie.

## II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

### 1. Przedmiot i wzorce kontroli.

1.1. W *petitum* skargi konstytucyjnej z 4 lipca 2023 r. (data wpływu: 14 lipca 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 2025 r. poz. 1675; 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 w niniejszej sprawie 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, jak również osoby obowiązane do poddania się obowiązkowym szczepieniom ochronnym, wiek oraz inne okoliczności stanowiące

przesłankę nałożenia obowiązku szczepiennego, a także sposób przeprowadzenia szczepień ochronnych są określane w rozporządzeniu Ministra Zdrowia.

Kwestie przekazane do unormowania w przepisach wykonawczych były uregulowane w rozporządzeniu MZ z 2011 r. W niniejszej sprawie przedmiotem zaskarżenia uczyniono § 3 tego aktu, który – w brzmieniu obowiązującym w momencie wniesienia skargi – 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 (śwince) 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”.

Jako przedmiot zaskarżenia w niniejszej sprawie wskazany został ponadto art. 17 ust. 11 u.z.c.z. w związku z § 5 rozporządzenia MZ z 2011 r., z którego wynika, że obowiązkowe szczepienia ochronne mają być prowadzone zgodnie z Programem Szczepień Ochronnych na dany rok, ogłaszanych przez Głównego Inspektora Sanitarnego (dalej: GIS) w formie komunikatu.

1.3. Zdaniem skarżącej, wskazana w *petitum* skargi regulacja prawna naruszać ma przede wszystkim wywodzone z art. 2 Konstytucji standardy dostatecznej określoności przepisów prawa, ponieważ ani w ustawie o zwalczaniu chorób zakaźnych, ani w rozporządzeniu MZ z 2011 r. nie sprecyzowano w wystarczający sposób treści obowiązku poddania się szczepieniom ochronnym (nie wskazano m.in. liczby dawek poszczególnych szczepionek), ani nie wyznaczono konkretnego terminu, od którego obowiązek taki staje się wymagalny (nie określono bowiem wieku, w jakim dziecko ma być poddane danemu szczepieniu). W praktyce obowiązek szczepienny 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.

Skarżąca sformułowała też zarzut naruszenia prawa do ochrony życia prywatnego oraz decydowania o swoim życiu osobistym (o którym mowa w art. 47 Konstytucji). W jej ocenie, obowiązek poddania się szczepieniom ochronnym – w kształcie wynikającym z obowiązujących regulacji prawnych – nie stanowi ani koniecznej, ani proporcjonalnej ingerencji w to prawo konstytucyjne. Nie istnieją bowiem dane, które potwierdzałyby występowanie ognisk chorób zakaźnych ujętych w Programie Szczepień Ochronnych albo wskazywałyby na ryzyko wystąpienia epidemii w Polsce lub Europie. Jednocześnie, nakładając na rodziców obowiązek poddawania dzieci szczepieniom ochronnym zgodnie z „kalendarzem szczepień”, nie zapewniono żadnego specjalnego mechanizmu prawnego, który umożliwiałby dochodzenie od państwa odszkodowań za skutki ewentualnych 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 roz-

porządzenia 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 GIS 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. cz. 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. cz. 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 w 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 ministrze 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 również 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 w brzmieniu: „[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 ustawowe weszły w życie 1 października 2023 r. (zob. art. 23 pkt 3 ustawy z 2023 r.).

Wydane zostało też nowe rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 27 września 2023 r. w sprawie obowiązkowych szczepień ochronnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 782; 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 orzecznictwem, na każdym etapie postępowania Trybunał weryfikuje, czy wniesiona skarga konstytucyjna spełnia te wymogi. Zakończenie etapu wstępnego rozpoznania skargi nie uchyła 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 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 już po wydaniu wyroku 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 z tymi samymi wzorcami kontroli jest w niniejszej sprawie 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 mającym rangę rozporządzenia, które stanowi źródło prawa powszechnie obowiązującego w świetle art. 87 ust. 1 Konstytucji. Kwestie te nie są już zatem regulowane jedynie w komunikacie GIS, co było podstawowym argumentem skarżącej na uzasadnienie zarzutu niekonstytucyjności 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, 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 argumentów, które mogłyby przemawiać na rzecz tezy, że § 3 rozporządzenia MZ z 2011 r. regulował kwestie, które powinny były 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 o zarzut braku konieczności samego 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 też spełniony w odniesieniu do naruszenia zasady określoności przepisów prawa, wywodzonej z art. 2 Konstytucji. W tym zakresie wywody zawarte w skardze – o ile pominąć 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 dowodów 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.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

### **Zdanie odrębne**

sędziego TK Andrzeja Zielonackiego  
do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego  
z 26 marca 2026 r., sygn. akt SK 8/25

Na podstawie art. 106 ust. 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) zgłaszam zdanie odrębne do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 26 marca 2026 r. (sygn. SK 8/25) oraz do jego uzasadnienia.

### **I**

Nie zgadzam się ze stanowiskiem Trybunału, że w niniejszej sprawie ziściły się przesłanki do umorzenia postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 i 3 u.o.t.p.TK. W mojej ocenie należało merytorycznie rozpoznać skargę konstytucyjną oraz wydać wyrok w przedmiocie zarzutów niezgodności:

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 sanitarna) 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 z 2011 r.) z art. 2 oraz z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

3) art. 17 ust. 11 ustawy sanitarnej w związku z § 5 rozporządzenia z 2011 r. z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 87 Konstytucji.

### **II**

1. W pierwszej kolejności Trybunał wypowiedział się w przedmiocie zmiany stanu normatywnego w związku z nowelizacją art. 17 ustawy sanitarnej przez ustawę 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.) oraz wydaniem rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 27 września 2023 r. w sprawie obowiązkowych szczepień ochronnych (Dz. U. poz. 2077, ze zm.), które zastąpiło rozporządzenie z 2011 r.

Rozważania zawarte w punkcie 2 części II uzasadnienia do postanowienia pozbawione są jasnej konkluzji. Można więc odczytać je zarówno jako po prostu krótki referat zmian legislacyjnych, ale również jako „swoistą” determinantę stanowiska Trybunału (i do tego w pewnym sensie skłaniałby ostatni akapit punktu 3 części II). Jeżeli chodziło o tę drugą sytuację, to – w mojej ocenie – w niniejszej sprawie zmiana stanu normatywnego, która nastąpiła w 2023 r., jest irrelevantna dla oceny niniejszej sprawy. Pamiętać bowiem należy, że rozpatrywana skarga konstytucyjna dotyczyła innych rozwiązań legislacyjnych. W sprawie bowiem kolejno:

– w dniu 28 listopada 2018 r. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Stargardzie wystawił wobec skarżącej tytuł wykonawczy w związku z niewykonaniem obowiązkowych szczepień u jej małoletniego dziecka mimo wcześniejszego upomnienia;

– w dniu 30 listopada 2018 r. wskazany organ zwrócił się do Wojewody [...] o wszczęcie wobec skarżącej postępowania egzekucyjnego w administracji;

- postanowieniem z 7 grudnia 2018 r. Wojewoda [...] nałożył na skarżącą grzywnę w wysokości 300 zł w celu przymuszenia do wykonania obowiązku poddania szczepieniom ochronnym jej małoletniego dziecka;
- postanowieniem z 3 października 2019 r. Minister Zdrowia utrzymał w mocy postanowienie z 7 grudnia 2018 r.;
- wyrokiem z 6 maja 2020 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę na postanowienie z 3 października 2019 r.;
- wyrokiem z 22 marca 2023 r. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną od wyroku z 6 maja 2020 r.

Wszystkie powyższe akty administracyjne oraz orzeczenia wydane zostały w poprzednim stanie normatywnym. Obowiązkiem Trybunału Konstytucyjnego było zatem w takim wypadku zbadanie, czy podniesione zarzuty były zasadne. Celem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym jest bowiem ustalenie istnienia lub nieistnienia zgodności prawa. Sama późniejsza zmiana stanu normatywnego, na podstawie którego prawomocnie ukształtowano położenie prawne jednostki (*in casu*: nałożona na rodzica grzywna w celu przymuszenia za niepoddanie małoletniego dziecka obowiązkowi szczepień), nie uniemożliwia Trybunałowi wydania wyroku, co wynika wprost z art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK (por. wyrok TK z 3 lipca 2019 r., sygn. SK 14/18, OTK ZU A/2019, poz. 35).

2. Bezpośrednie dwie podstawy umorzenia postępowania zostały przedstawione w punkcie 3 części II uzasadnienia postanowienia. Są nimi zaś:

a) zbędność orzekania w odniesieniu do zarzutu niezgodności art. 17 ust. 11 ustawy sanitarnej w związku z § 5 rozporządzenia z 2011 r. z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 87 Konstytucji, albowiem w wyroku z 9 maja 2023 r., sygn. SK 81/19 (OTK ZU A/2023, poz. 50) orzeczono, 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, 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 Rzeczypospolitej Polskiej”,

b) nienależyte uzasadnienie pozostałych zarzutów sformułowanych w skardze.

*Ad a)* Moim zdaniem w niniejszej sprawie nie ziściła się żadna negatywna przesłanka procesowa odnośnie do ponownej konfrontacji art. 17 ust. 11 ustawy sanitarnej w związku z § 5 rozporządzenia z 2011 r. z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 87 Konstytucji. Trybunał w postanowieniu z 26 marca 2026 r. bowiem nie zauważył pewnej subtelnej, acz znaczącej różnicy pomiędzy sprawą SK 81/19 a sprawą SK 8/25. W tej pierwszej przymiot skarżącego miał wyłącznie rodzic. W tej drugiej natomiast – rodzic i małoletnie dziecko (co zresztą wprost zostało wskazane w *petitum* skargi). W sprawie SK 81/19 przedmiotem oceny konstytucyjnej była wyłącznie norma prawna w zakresie, w jakim kreowała określone konsekwencje prawne wobec rodzica (opiekuna prawnego) małoletniego dziecka. I gdyby w sprawie SK 8/25 także jedynym skarżącym był rodzic, to można byłoby uznać, że mamy do czynienia z przesłanką *ne bis in idem*. Tak natomiast nie jest, albowiem w sprawie SK 8/25 drugim skarżącym jest małoletnie dziecko. W kontekście zaś tego właśnie skarżącego nie doszło w sprawie SK 8/25 do analizy ani art. 17 ust. 11 ustawy sanitarnej w związku z § 5 rozporządzenia z 2011 r., ani pozostałych przedmiotów skargi, pod kątem ewentualnego naruszenia praw podmiotowych dziecka. *Nota bene* przypomnieć należy, że w wyroku z 22 czerwca 2022 r., sygn. SK 3/20 (OTK ZU A/2022, poz. 46) Trybunał Konstytucyjny dopuścił meryto-

ryczną kontrolę przepisów, których zakres normotwórczy powodował wkroczenie w sferę „sprzężonych” ze sobą praw podmiotowych dwóch adresatów: rodzica (opiekuna prawnego) oraz małoletniego dziecka.

*Ad b)* Jest to wprawdzie kwestia ocenna – uzależniona od składu, który rozpatruje konkretną sprawę, co oznacza, że tak samo uzasadniona skarga konstytucyjna dla jednego składu orzekającego będzie spełniać wymóg ustawowy, a dla innego nie. Pytanie jednak: od którego momentu uzasadnienie będzie „bezwzględnie” czynić zadość art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK? W mojej ocenie Trybunał powinien brać pod uwagę zasadność (trafność) poruszonego przez skarżącego problemu; objętość uzasadnienia jest zaś rzeczą wtórną, która nie powinna ważyć na niekorzyść merytorycznego rozpatrzenia skargi. Uważam, że przedstawiony przez skarżących problem prawny został należycie wyłożony w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej (s. 3-10) oraz uzupełniającym ją piśmie procesowym z 21 maja 2024 r. Moim zdaniem uzasadnienie skargi zawierało elementy konieczne do jej merytorycznego rozpoznania, gdyż wskazywało istotny problem prawny (granice dopuszczalnej ingerencji państwa w sferę wolności osobistej) i przedstawiało argumentację w tym przedmiocie. Trybunał mógł więc – w oparciu o przedstawioną przez skarżącego argumentację oraz na podstawie art. 68 u.o.t.p.TK – wydać wyrok w niniejszej sprawie.

### III

Podsumowując, uważam umorzenie postępowania w niniejszej sprawie za zbyt pochopne. W mojej ocenie Trybunał powinien być – nie przesądzając w tym miejscu kierunku rozstrzygnięcia – merytorycznie odnieść się do przedstawionych w skardze zarzutów, wzięwszy pod uwagę, że – w przeciwieństwie do sprawy SK 81/19 – inicjatorami postępowania w niniejszej sprawie były dwie osoby: małoletnie dziecko (adresat obowiązku szczepienia) oraz jego matka (która – jako jej opiekun prawny – została objęta sankcją administracyjną za niewykonanie przez adresata nałożonego nań obowiązku).

Z powyższych przyczyn zdecydowałem się na zgłoszenie zdania odrębnego.