

Magdalena Paluszkiewicz  <https://orcid.org/0000-0002-7454-927X>

Uniwersytet Łódzki

RACJONALNE USPRAWNIEŃ JAKO ŚRODEK WSPIERANIA AKTYWNOŚCI ZAWODOWEJ OSÓB Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI W ŚWIELE ORZECZNICTWA SĄDOWEGO¹

Abstract

Reasonable accommodation as a means of supporting the professional activity of persons with disabilities in the light of judicial decisions

The aim of the study is to present selected case law in the field of legal regulation of reasonable accommodation in terms of the importance of this legal measure for supporting the professional activity of persons with disabilities. The analysis of the judiciary to date allows to identify several issues, the clarification of which made in the rulings of the Court of Justice of the European Union and the Polish Supreme Court, may facilitate the application of the legislation in practice, thereby supporting the taking-up and maintain employment of persons with disabilities.

Słowa kluczowe: niepełnosprawność, racjonalne usprawnienie, proporcjonalność obciążenia, równe traktowanie, dyskryminacja

Keywords: disability, reasonable accommodation, proportionality of the burden, equal treatment, discrimination

ASJC: 3308, **JEL:** K31

¹ Tekst stanowi rozwiniętą formę referatu nt. roli racjonalnych usprawnień w aktywizacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami w świetle orzecznictwa sądowego, wygłoszonego podczas Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej pn. „Wyzwania w aktywizacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami a zmiany na rynku pracy – między teorią a praktyką” zorganizowanej 1 marca 2023 roku w Łodzi przez Katedrę Prawa Pracy UŁ oraz Okręgowy Inspektorat Pracy w Łodzi.

Ramy prawne racjonalnych usprawnień

Racjonalne usprawnienia zostały wprowadzone do polskiego ustawodawstwa w 2011 roku (ustawą z 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, Dz.U. 2023, poz. 90 tekst jedn.) jako art. 23a ustawy z 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. 2023, poz. 100 tekst jedn. ze zm., dalej: „ustawa rehabilitacyjna”). Jedyne tytułem przypomnienia należy przytoczyć regulację tego artykułu. Wynika z niego, że niezbędne racjonalne usprawnienia polegają na przeprowadzeniu koniecznych w konkretnej sytuacji zmian lub dostosowań do szczególnych, zgłoszonych pracodawcy potrzeb wynikających z niepełnosprawności danej osoby. Przepis ten ustanawia więc dla pracodawcy szczególnie obowiązek związany z zatrudnianiem osób z niepełnosprawnościami². Aktualizuje się on wobec osoby z niepełnosprawnościami pozostającej w stosunku pracy, uczestniczącej w procesie rekrutacji lub odbywającej szkolenie, staż, przygotowanie zawodowe albo praktyki absolwentckie, jeśli zapewnienie niezbędnych racjonalnych usprawnień nie stanowi dla pracodawcy nieproporcjonalnie wysokiego obciążenia. Niezapewnienie tych usprawnień stanowi natomiast naruszenie zasady równego traktowania w rozumieniu art. 18^{3a} § 2–5 ustawy z 26 czerwca 1974 roku – Kodeks pracy (Dz.U. 2023, poz. 1465 tekst jedn., dalej: „k.p.”).

Za pomocą art. 23a ustawy rehabilitacyjnej dokonano implementacji art. 5 dyrektywy Rady 2000/78/WE z 27 listopada 2000 roku ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.Urz. WE L 2000, nr 303/16, dalej: „dyrektywa 2000/78/WE”). W myśl tego ostatniego przepisu w celu zagwarantowania przestrzegania zasady równego traktowania osób niepełnosprawnych przewiduje się wprowadzenie racjonalnych usprawnień. Oznacza to, że pracodawca podejmuje właściwe środki, z uwzględnieniem potrzeb konkretnej sytuacji, aby umożliwić osobie niepełnosprawnej dostęp do pracy, wykonywanie jej lub rozwój zawodowy bądź kształcenie, o ile środki te nie nakładają na pracodawcę nieproporcjonalnie wysokich obciążeń.

Dla wykładni art. 23a ustawy rehabilitacyjnej nie bez znaczenia pozostaje także definicja racjonalnego usprawnienia zamieszczona w art. 2 Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku 13 grudnia 2006 roku, którą Polska ratyfikowała w 2012 roku (Dz.U. 2012, poz. 1169 ze sprost., dalej: „KPON”). Zgodnie z tą definicją racjonalne usprawnienie oznacza konieczne i odpowiednie zmiany i dostosowania, nienakładające nieproporcjonalnego lub nadmiernego obciążenia, jeśli jest to potrzebne w konkretnym przypadku, w celu zapewnienia osobom niepełnosprawnym możliwości korzystania z wszelkich praw człowieka i podstawowych wolności oraz ich wykonywania na zasadzie równości z innymi osobami. Warto również zaznaczyć, że KPON to dokument wiążący dla Unii Europejskiej na podstawie decyzji Rady z 26 listopada 2009 roku w sprawie zawarcia przez Wspólnotę Europejską Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób

² Określenie „osoba z niepełnosprawnościami” nie jest niestety jeszcze powszechnym terminem języka prawnego i prawniczego, dlatego w opracowaniu posługuję się w ślad za prawodawcą i judykaturą również sformulowaniem „osoba niepełnosprawna”.

niepełnosprawnych (2010/48/WE) (Dz.Urz. WE L 2010, nr 23/35). Od momentu wejścia w życie wspomnianej decyzji postanowienia tej konwencji stanowią zatem integralną część prawnego porządku UE, a dyrektywę należy interpretować w miarę możliwości zgodnie z tą konwencją. Zostało to potwierdzone również w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości (wyrok z 11 kwietnia 2013 roku w sprawach połączonych HK Danmark przeciwko Dansk almennyttigt Boligselskab, C-335/11, oraz HK Danmark przeciwko Dansk Arbejdsgiverforening, C-337/11, ECLI:EU:C:2013:222, pkt 30–32), którego wykładnia przepisów unijnych, dokonywana w ramach odpowiedzi na pytania prejudycjalne, jest wiążąca dla państw członkowskich.

Od 2019 roku – na mocy ustawy z 19 lipca 2019 roku o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz.U. 2022, poz. 2240 tekst jedn.) – racjonalne usprawienie stanowi w polskim systemie prawnym również jeden ze sposobów zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, do których mogą zaliczać się również osoby z niepełnosprawnościami. Relacja racjonalnych usprawnień uregulowanych w obu polskich ustawach stanowi już przedmiot odrębnych opracowań (Paluszkiewicz 2023b), podobnie jak rola racjonalnych usprawnień w realizacji wniosku o zapewnienie dostępności w stosunkach prawnych związanych z zatrudnieniem (Paluszkiewicz 2023a, s. 55–63). Z tych względów zagadnienia te nie będą poddawane analizie w ramach niniejszego opracowania.

Z dotychczasowych rozważań wynika, że ustalając znaczenie racjonalnych usprawnień dla wspierania aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami, niezbędne jest uwzględnienie w ramach wykładni systemowej nie tylko regulacji bezpośrednio wynikającej z polskiej ustawy rehabilitacyjnej, ale również z przepisów międzynarodowego prawa pracy. Warto przy tym zauważyć, że przytoczone regulacje odnoszące się do racjonalnych usprawnień nie tylko różnią się między sobą, co samo w sobie utrudnia ich wykładnię, ale nie dają również gotowych rozwiązań do zastosowania. Wymuszają od podmiotów stosujących te normy w praktyce wykorzystywanie wiedzy na temat niepełnosprawności, na temat barier, jakie ona powoduje w życiu zawodowym, oraz sposobów ich znoszenia. Biorąc pod uwagę nadal niską świadomość społeczną (w tym także wśród pracodawców) na temat niepełnosprawności oraz ciągle niewielki odsetek pracujących osób z niepełnosprawnościami³, bardzo instruktynym źródłem wiedzy zarówno na temat samych racjonalnych usprawnień, jak również sposobów interpretacji regulujących ten instrument przepisów, jest orzecznictwo sądowe. Wyjaśnienia poczynione w rozstrzygnięciach zwłaszcza Trybunału Sprawiedliwości oraz Sądu Najwyższego mogą ułatwiać stosowanie regulacji prawnych dotyczących racjonalnych usprawnień w praktyce, wspierając tym samym aktywność zawodową osób z niepełnosprawnościami. Analiza dotychczasowego dorobku judykatury pozwala wyodrębnić kilka zagadnień, których prezentacji zostanie poświęcone przedmiotowe opracowanie. Są nimi: funkcje racjonalnych

³ Według danych BAEL GUS w III kwartale 2022 roku współczynnik aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami potwierdzonymi stosownymi orzeczeniami w wieku 15–89 lat, w porównaniu z osobami w tym samym wieku niemającymi tej cechy, wyniósł odpowiednio: 20% i 57,8%, wskaźnik zatrudnienia: 19,2% i 56,1%, zaś stopa bezrobocia: 4,1% i 2,9% (Główny Urząd Statystyczny 2023).

usprawnień w zatrudnieniu, zakres podmiotów do nich uprawnionych, przykłady konkretnych racjonalnych usprawnień, relacja między racjonalnością usprawnienia a proporcjonalnością obciążenia oraz wprowadzanie racjonalnych usprawnień.

Funkcje racjonalnych usprawnień w zatrudnieniu

Analiza orzecznictwa sądowego umożliwia wyodrębnienie trzech zasadniczych i ściśle ze sobą powiązanych funkcji, jakie pełnią racjonalne usprawnienia w zatrudnieniu. Po pierwsze, gwarantują one równe traktowanie poprzez usuwanie różnorodnych barier. Interpretując motyw 16 preambuły dyrektywy 2000/78/WE, w świetle którego przyjęcie środków uwzględniających potrzeby osób niepełnosprawnych w miejscu pracy jest najważniejszym czynnikiem w walce z dyskryminacją osób niepełnosprawnych, Trybunał Sprawiedliwości wielokrotnie wyrażał pogląd, zgodnie z którym racjonalne usprawnienia służą usuwaniu różnych barier, które mogą utrudniać osobom z niepełnosprawnościami pełne i skuteczne uczestnictwo w życiu zawodowym na zasadzie równości z innymi pracownikami (wyroki: z 11 kwietnia 2013 roku w sprawie HK Danmark, pkt 54; z 4 lipca 2013 roku w sprawie Komisja Europejska przeciwko Republice Włoskiej, C-312/11, ECLI:EU:C:2013:446, pkt 59; z 11 września 2019 roku w sprawie DW przeciwko Nobel Plastiques Ibérica, C-397/18, ECLI:EU:C:2019:703, pkt 64; z 10 lutego 2022 roku w sprawie HR Rail, C-485/20, ECLI:EU:C:2022:85, pkt 44).

Po drugie, dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości potwierdza, że racjonalne usprawnienia odgrywają istotną rolę w stabilizowaniu zatrudnienia, wzmacniając ochronę przed rozwiązaniem stosunku pracy z naruszeniem zakazu dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność. W wyroku z 11 lipca 2006 roku w sprawie Sonia Chacón Navas przeciwko Eures Colectividades SA (C-13/05, ECLI:EU:C:2006:456, pkt 2 sentencji) Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że zakaz dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność stoi na przeszkodzie rozwiązaniu umowy o pracę, które – zważywszy na obowiązek wprowadzania racjonalnych usprawnień dla osób niepełnosprawnych – nie jest uzasadnione tym, że dana osoba nie jest kompetentna ani zdolna bądź nie pozostaje w dyspozycji do wykonywania najważniejszych czynności na danym stanowisku. Z kilku rozstrzygnięć Trybunału wynika ponadto, że to zaniechanie pracodawcy we wprowadzaniu racjonalnych usprawnień może stanowić przyczynę wypełniania przez pracowników kryteriów do zwolnienia. W orzeczeniu w sprawie HK Danmark Trybunał wyjaśnił, że dyrektywa 2000/78/WE stoi na przeszkodzie stosowaniu przepisu krajowego, zgodnie z którym pracodawca jest uprawniony do rozwiązania stosunku pracy ze skróconym okresem wypowiedzenia, jeśli nieobecność niepełnosprawnego pracownika była spowodowana faktem, że pracodawca nie podjął właściwych środków w wykonaniu obowiązku wprowadzenia racjonalnych usprawnień przewidzianego w art. 5 tej dyrektywy. To okoliczność, iż pracodawca nie podjął wspomnianych środków, może skutkować przypisaniem nieobecności niepełnosprawnego pracownika zaniechaniu pracodawcy, a nie niepełnosprawności tego pracownika (pkt 65–66 sentencji wyroku). W wyroku w sprawie Nobel Plastiques Ibérica Trybunał wskazał z kolei, że rozwiązanie umowy o pracę z pracownikiem niepełnosprawnym

z „przyczyn obiektywnych” – za które w stanie faktycznym sprawy uznano: wydajność poniżej określonego wskaźnika, mniejszą wszechstronność na stanowiskach pracy w przedsiębiorstwie, a także wysoki wskaźnik absencji – stanowi pośrednią dyskryminację ze względu na niepełnosprawność w rozumieniu tego przepisu, chyba że pracodawca wprowadził uprzednio wobec tego pracownika racjonalne usprawnienia w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2000/78/WE w celu zagwarantowania przestrzegania zasady równego traktowania osób niepełnosprawnych (pkt 75 sentencji wyroku).

Pogląd na temat znaczenia racjonalnych usprawnień w zakresie stabilizowania zatrudnienia można znaleźć również w orzecznictwie Sądu Najwyższego. W wyroku z 12 maja 2011 roku (II PK 276/10, OSNP 2012, nr 13–14, poz. 164) podkreślono, że art. 5 dyrektywy 2000/78/WE nie ustanawia szczególnej ochrony osób niepełnosprawnych przed rozwiązaniem stosunku pracy, ale przewiduje wprowadzenie racjonalnych usprawnień uwzględniających potrzeby takich osób w miejscu pracy w celu wyrównania występujących na ich niekorzyść dysproporcji w zakresie dostępu do pracy i jej wykonywania. Z kolei w wyroku z 15 września 2015 roku (III KRS 49/15, LEX nr 2288956) Sąd Najwyższy przyjął, że obowiązek pracodawcy zapewnienia niezbędnych racjonalnych usprawnień dla niepełnosprawnego pracownika stanowi uprawnienie pracownika do ukształtowania warunków pracy w taki sposób, aby umożliwić mu dalsze wykonywanie obowiązków służbowych i zapobiec jego wykluczeniu z rynku pracy.

Po trzecie wreszcie, racjonalne usprawnienia są istotnym elementem oceny proporcjonalności rozwiązania, które stanowi dozwolone odstępstwo (kontratyp) od zakazu dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność. Stosownie do art. 4 ust. 1 dyrektywy 2000/78/WE, państwa członkowskie mogą uznać, że odmienne traktowanie ze względu na cechy związane z jedną z przyczyn dyskryminujących wymienionych w art. 1 (tu: niepełnosprawność) nie stanowi dyskryminacji w przypadku, gdy ze względu na rodzaj działalności zawodowej lub warunki jej wykonywania, dane cechy są istotnym i determinującym wymogiem zawodowym, pod warunkiem że cel jest zgodny z prawem, a wymóg jest proporcjonalny. W tym kontekście przywołać można dwa rozstrzygnięcia.

W pierwszym – wyroku z 21 października 2021 roku w sprawie TC i UB przeciwko Komisja za zashtita ot diskriminatsia (C-824/19, ECLI:EU:C:2021:862, pkt 52, 56, 62, 65) Trybunał Sprawiedliwości uznał, że zdolność widzenia można uznać za „istotny i determinujący wymóg zawodowy” dla zawodu ławnika sądowego w postępowaniu karnym, jeśli badanie i ocena dowodów w takim postępowaniu nie mogą być przeprowadzone między innymi za pomocą rozwiązań medyczno-technicznych. Jednakże bezwzględnie wykluczenie niewidomej ławniczki z uczestnictwa w sprawach rozpatrywanych przez izbę karną, do której była przydzielona, z pominięciem oceny jej indywidualnej zdolności do pełnienia obowiązków oraz badania możliwości zaradzenia ewentualnym trudnościami, które mogłyby powstać, jak również bez dokonania ustaleń, czy można by jej było zaproponować racjonalne usprawnienia, takie jak pomoc materialna, osobista lub organizacyjna, uznano za środek nieproporcjonalny do uzasadnionego prawem celu, polegającego na zapewnieniu pełnego poszanowania zasad postępowania karnego, w tym zasad bezpośrednio i bezpośrednio oceny dowodów.

W drugim – wyroku z 15 lipca 2021 roku w sprawie Tartu Vangla (C-795/19, ECLI:EU:C:2021:606, pkt 53) Trybunał Sprawiedliwości wskazał, że określone przepisy dyrektywy 2000/78/WE, w tym jej art. 5, należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu przewidującemu, iż bezwzględnie niemożliwe jest dalsze pełnienie obowiązków przez funkcjonariusza służby więziennej, którego ostrość słuchu nie odpowiada minimalnym progom percepcji dźwiękowej określonym w tym uregulowaniu, bez umożliwienia sprawdzenia, czy funkcjonariusz ten jest w stanie wykonywać wspomniane obowiązki, w stosownym przypadku po przyjęciu racjonalnych usprawnień w rozumieniu tego art. 5.

Podobnie w polskim ustawodawstwie zakaz dyskryminacji nie ma charakteru absolutnego, bowiem zasady równego traktowania w zatrudnieniu nie naruszają m.in. działania, proporcjonalne do osiągnięcia zgodnego z prawem celu różnicowania sytuacji pracownika, polegające na niezatrudnianiu pracownika z jednej lub kilku przyczyn określonych w art. 18^{3a} § 1 k.p. (tu: niepełnosprawność), jeżeli rodzaj pracy lub warunki jej wykonywania powodują, że przyczyna lub przyczyny wymienione w tym przepisie są rzeczywistym i decydującym wymaganiami zawodowym stawianym pracownikowi (art. 18^{3b} § 2 pkt 1 k.p.). W związku z tym w jednym z orzeczeń Sąd Najwyższy (wyrok z 12 kwietnia 2012 roku, II PK 218/11, OSNP 2013, nr 9–10, poz. 105) stwierdził, że generalnie nie można wykluczyć, że niepełnosprawny prokurator jest zdolny do wykonywania swoich obowiązków. Ocena ta jednak zależy od okoliczności konkretnego przypadku, w którym istotną rolę odgrywa stopień niepełnosprawności (ograniczenie sprawności organizmu) oraz zakres zadań prokuratora. W tym samym rozstrzygnięciu sąd ten jednak ocenił, że stan zdrowia na poziomie pozwalającym na wykonywanie wszystkich czynności prokuratorskich, bezwarunkowo w nienormowanym czasie pracy, jest istotnym i determinującym wymaganiami zawodowym prokuratora prokuratury rejonowej (asesora prokuratorskiego), ustanowionym w celu realizacji zgodnego z prawem celu, za który Sąd Najwyższy uznał zapewnienie prawidłowej realizacji zadań nałożonych na prokuraturę. Tak określone wymaganie zdrowotne nie wykracza też poza to, co jest niezbędne do realizacji tego celu, dlatego że jest ono dostosowane do zakresu zadań spoczywających na urzędzie prokuratora, a więc uznać należy je za proporcjonalne. W konkluzji Sąd trafnie przyjął, że zwolnienie z powodu niepełnosprawności, na skutek której została utracona zdolność do wykonywania zawodu prokuratora prokuratury rejonowej (asesora prokuratorskiego), nie stanowi niedozwolonego aktu dyskryminacji. W orzecznictwie Sądu Najwyższego podkreśla się przy tym wyraźnie, że przepisy dyrektywy 2000/78/WE nie nakładają wymagania, aby – przy nienaruszeniu obowiązku racjonalnych usprawnień – osoba, która nie jest kompetentna ani zdolna bądź dyspozycyjna do wykonywania najważniejszych czynności na danym stanowisku, była przyjmowana do pracy, awansowana lub dalej zatrudniana (wyrok z 12 maja 2011 roku, II PK 276/10). Dotychczasowe orzecznictwo potwierdza więc, że osoby z niepełnosprawnościami muszą być traktowane tak samo jak nieposiadające tej cechy osoby o tych samych kwalifikacjach, jeżeli są w stanie samodzielnie wykonywać najważniejsze czynności na stanowisku pracy lub gdy będą w stanie je wykonać po zapewnieniu racjonalnych usprawnień. Jeśli natomiast nie są w stanie wykonywać najważniejszych czynności na danym stanowisku, w tym także po zapewnieniu racjonalnych usprawnień, podjęte wobec nich zachowania polegające w szczególności na nieprzyjęciu do pracy, odmowie awansu,

a także na rozwiązaniu stosunku pracy, nie będą stanowić dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność.

Zakres osób uprawnionych do racjonalnych usprawnień

Pojęcie niepełnosprawności na gruncie dyrektywy 2000/78/WE zostało przyjęte w wyniku autonomicznej i jednolitej w UE wykładni dokonanej przez Trybunał Sprawiedliwości. Jest ona przez ten Trybunał rozumiana przez pryzmat definicji z art. 2 KPON jako ograniczenie wynikające w szczególności z długotrwałego osłabienia funkcji fizycznych, umysłowych lub psychicznych, które w oddziaływaniu z różnymi barierami mogą utrudniać danej osobie pełne i skuteczne uczestnictwo w życiu zawodowym na równych zasadach z innymi pracownikami (wyroki: z 11 kwietnia 2013 roku w sprawie HK Danmark, pkt 38; z 18 marca 2014 roku w sprawie Z. przeciwko A Government department i The Board of management of a community school, C-363/12, ECLI:EU:C:2014:159, pkt 76; z 18 grudnia 2014 roku w sprawie Fag og Arbejde (FOA) przeciwko Kommunernes Landsforening (KL), C-354/13, ECLI:EU:C:2014:2463, pkt 53; z 1 grudnia 2016 roku w sprawie Mohamed Daouidi przeciwko Bootes Plus SL i in., C-395/15, ECLI:EU:C:2016:917, pkt 42; z 9 marca 2017 roku w sprawie Petya Milkova przeciwko Izpalnitelen direktor na Agentsiata za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol, C-406/15, ECLI:EU:C:2017:198, pkt 36; z 18 stycznia 2018 roku w sprawie Carlos Enrique Ruiz Conejero przeciwko Ferroser Servicios Auxiliares SA i Ministerio Fiscal, C-270/16, ECLI:EU:C:2018:17, pkt 28; z 10 lutego 2022 roku w sprawie HR Rail, pkt 34). Dokonując wykładni dyrektywy, Trybunał Sprawiedliwości przyjmuje zatem, podobnie jak KPON, biopsychosocjalne rozumienie niepełnosprawności. Inaczej niż w przypadku medycznego modelu niepełnosprawności, który kładzie szczególny nacisk na jednostkę oraz na dysfunkcję utrudniającą jej przystosowanie się do otaczającego środowiska społecznego lub zintegrowanie się z nim, przyjęta przez Trybunał koncepcja niepełnosprawności zakłada podejście kontekstowe, kładąc nacisk na wzajemne oddziaływanie pomiędzy dysfunkcją osoby a reakcją społeczeństwa lub organizacji społeczeństwa w celu uwzględnienia osób z dysfunkcjami (por. pkt 41 opinii Rzecznika Generalnego A. Rantosa z 11 listopada 2021 roku w sprawie C-485/20, ECLI:EU:C:2021:916). Co więcej, z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału wynika również, że ustanowiona w dyrektywie 2000/78/WE zasada równego traktowania nie stosuje się do kategorii osób, ale do przyczyn wymienionych w jej art. 1, a więc m.in. ze względu na niepełnosprawność (wyrok z 26 stycznia 2021 roku w sprawie VL przeciwko Szpitalowi Klinicznemu im. dr. J. Babińskiego Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Krakowie, C-16/19, ECLI:EU:C:2021:64, pkt 34). Dlatego zakresem jej ochrony objęci są m.in. opiekunowie osób z niepełnosprawnościami (zob. wyrok z 17 lipca 2008 roku w sprawie S. Coleman przeciwko Attridge Law i Steve Law, C-303/06, ECLI:EU:C:2008:415).

W kontekście zakresu podmiotów uprawnionych do racjonalnych usprawnień warto więc zwrócić uwagę na wyrok w sprawie Nobel Plastiques Ibérica (pkt 51), w którym Trybunał Sprawiedliwości wyjaśnił, że wykładni dyrektywy 2000/78/WE należy dokonywać w ten sposób, że stan zdrowia pracownika uznanego za szczególnie podatnego na ryzyka związane

z pracą w rozumieniu prawa krajowego, który to stan nie pozwala temu pracownikowi na zajmowanie określonych stanowisk pracy, ponieważ stwarzałoby to zagrożenie dla jego zdrowia lub dla innych osób, może wchodzić w zakres pojęcia niepełnosprawności w rozumieniu tej dyrektywy. Warunkiem jest jednak to, żeby stan ten powodował ograniczenie zdolności wynikające w szczególności z długotrwałego osłabienia funkcji fizycznych, umysłowych lub psychicznych, które w oddziaływaniu z różnymi barierami może utrudniać danej osobie pełne i skuteczne uczestnictwo w życiu zawodowym na równych zasadach z innymi pracownikami.

Z kolei w wyroku w sprawie M. Daouidi (pkt 52 i 56) Trybunał wyjaśnił, że na długotrwałość ograniczenia, świadczącego o niepełnosprawności, może w szczególności wskazywać brak ściśle określonej perspektywy ustania niezdolności lub możliwość jej istotnego wydłużenia przed wyzdrowieniem danej osoby. Rozpatrując długotrwały charakter tego ograniczenia, należy uwzględniać wszystkie czynniki obiektywne, opierając się na pozostających do dyspozycji materiałach, a w szczególności dokumentach i zaświadczeniach dotyczących stanu zdrowia tej osoby, sporządzonych na podstawie aktualnej wiedzy oraz danych medycznych i naukowych. W rezultacie nawet osoba korzystająca z krótkoterminowych świadczeń z krajowego systemu zabezpieczenia społecznego (np. z zasiłku chorobowego) może zostać w określonych okolicznościach uznana za osobę z niepełnosprawnościami w rozumieniu dyrektywy 2000/78/WE.

Z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości wynika więc, że także osoba, która nie jest uznana za niepełnosprawną zgodnie z przepisami prawa krajowego, może korzystać z ochrony przewidzianej dyrektywą, a więc również z przewidzianego w jej art. 5 środka w postaci racjonalnych usprawnień, o ile doznawane przez nią ograniczenia są spowodowane niepełnosprawnością, rozpatrywaną z uwzględnieniem KPON. Są to bardzo istotne ustalenia w kontekście art. 1 ustawy rehabilitacyjnej, z którego wynika, że akt ten, w tym zawarty w nim obowiązek zapewniania niezbędnych racjonalnych usprawnień, ma zastosowanie do osób niepełnosprawnych, a więc do osób, których niepełnosprawność została potwierdzona jednym z wymienionych w tym akcie prawnym orzeczeń. Dyrektywa kompleksowej interpretacji tekstu prawnego nakazuje więc odstąpić od wykładni literalnej, mimo jej jednoznacznych rezultatów, na rzecz wykładni systemowej i uznać, że racjonalne usprawnienia powinny zostać zapewnione osobom ze względu na niepełnosprawność w rozumieniu dyrektywy 2000/78/WE i KPON.

Przykłady racjonalnych usprawnień

Analiza dorobku orzeczniczego pozwala podać przykłady, zarówno pozytywne – na czym mogą w konkretnym przypadku polegać działania zmierzające do usuwania barier związanych z niepełnosprawnością w zatrudnieniu, jak również negatywne – a więc przyjmowane środki, które nie mogą zostać uznane za racjonalne usprawnienia. Uprzedzając dalsze rozważania, należy jeszcze zaznaczyć, że wprawdzie w ramach postępowania odnoszącego się do pytań zadawanych w trybie prejudycjalnym (art. 267 TFUE) wszelka ocena okoliczności faktycznych leży w kompetencjach sądu krajowego, jednak w celu udzielenia sądowi krajowemu użytecznej odpowiedzi Trybunału Sprawiedliwości może w duchu współpracy z sądami krajowymi

dostarczyć temu sądowi wszelkich wskazówek, które uzna za niezbędne (zob. wyrok w sprawie HK Danmark, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo).

Poszukując odpowiedzi na pytanie, na czym mogą polegać racjonalne usprawnienia, Trybunał Sprawiedliwości wielokrotnie zwracał uwagę na motyw 20 preambuły dyrektywy 2000/78/WE, z którego wynika, że należy przyjąć właściwe, to znaczy skuteczne i praktyczne środki w celu przystosowania miejsca pracy z uwzględnieniem niepełnosprawności, na przykład przystosowując pomieszczenia lub wyposażenie, czas pracy, podział zadań lub ofertę kształceniową lub integracyjną. Z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości wynika, że motyw ten zawiera jedynie przykładowy katalog właściwych środków, które mogą mieć charakter fizyczny, organizacyjny lub edukacyjny, jako że art. 5 dyrektywy 2000/78/WE w świetle art. 2 akapit czwarty KPON wskazuje na szeroką wykładnię pojęcia „racjonalne usprawnienie” (wyroki w sprawach: HK Danmark, pkt 49 i 53; HR Rail, pkt 40). W rezultacie, w jednym z wyroków (wyrok w sprawie HK Danmark, pkt 56) Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że wprawdzie ani art. 5 dyrektywy 2000/78/WE, ani motyw 20 jej preambuły nie wymieniają zmniejszenia czasu pracy jako racjonalnego usprawnienia, jednak ponieważ katalog wymienionych w nim środków nie ma charakteru zamkniętego, powinien być interpretowany szeroko, z uwzględnieniem różnych form organizacji czasu pracy, a w usprawiedliwionych sytuacjach także jako zmniejszenie wymiaru czasu pracy.

W innym rozstrzygnięciu (w sprawie HR Rail, pkt 41, 43, 44 i 48) Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że w sytuacji gdy ze względu na zaistniałą niepełnosprawność pracownik staje się trwale niezdolny do zajmowania swojego stanowiska (wszczepienie rozrusznika serca konserwatorowi linii kolejowej, narażonemu na działanie pola elektromagnetycznego), przeniesienie go na inne stanowisko pracy może stanowić właściwy środek w ramach racjonalnych usprawnień w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2000/78/WE. Chodzi przy tym o takie stanowisko, w odniesieniu do którego wykazuje on wymagane kompetencje, zdolności i dyspozycyjność. W konsekwencji Trybunał Sprawiedliwości wyjaśnił, że poczynione w motywie 20 dyrektywy 2000/78/WE odniesienie do przystosowania „miejsca pracy” należy rozumieć jako podkreślenie priorytetowego charakteru takiego przystosowania w stosunku do innych środków umożliwiających dostosowanie środowiska pracy osoby niepełnosprawnej w celu umożliwienia jej pełnego i skutecznego uczestnictwa w życiu zawodowym na zasadzie równości z innymi pracownikami. Środki te mogą zatem obejmować podjęcie przez pracodawcę działań umożliwiających tej osobie zachowanie zatrudnienia, takich jak przeniesienie na inne stanowisko pracy. Wykładnia taka jest zgodna pojęciem racjonalnych usprawnień, które musi być rozumiane jako odnoszące się do usunięcia wszelkich barier mogących utrudniać osobom niepełnosprawnym pełne i skuteczne uczestnictwo w życiu zawodowym na równych zasadach z innymi pracownikami (podobnie w wyroku w sprawie HK Danmark, pkt 54).

Przeniesienie na inne stanowisko było też sugerowanym racjonalnym usprawnieniem w innym rozstrzygnięciu, dotyczącym strażnika służby więziennej z dysfunkcją słuchu (wyrok w sprawie Tartu Vangla, pkt 51). Trybunał Sprawiedliwości wyjaśnił w nim, że racjonalne usprawnienia mogą mieć charakter organizacyjny i polegać na przydzieleniu danego funkcjonariusza zakładu karnego do służby, która nie wymaga współdziałania z funkcjonariuszami innych

służb (policji) i polega np. na sprawowaniu dozoru elektronicznego nad więźniami (które to stanowisko powód zresztą uprzednio z powodzeniem piastował). W tym samym rozstrzygnięciu Trybunał ocenił także, że środkiem przyjętym w ramach racjonalnych usprawnień mogło być zezwolenie na posługiwanie się aparatem słuchowym w czasie pełnienia zadań służbowych.

Przykłady działań podejmowanych w ramach racjonalnych usprawnień płyną również z orzecznictwa Sądu Najwyższego. W wyroku z 12 listopada 2014 roku (I PK 74/14, LEX nr 1567458) sąd ten wyjaśnił, że w każdym razie pojęcie usprawnień powinno być interpretowane szeroko i uwzględniać zarówno środki materialne, jak i organizacyjne. Niepodjęcie przez pracodawcę żadnych działań i ograniczenie się wyłącznie do stwierdzenia, że stanowią one nadmierne obciążenie, trudno jednak uznać za wypełnienie obowiązku wynikającego z art. 23a ustawy rehabilitacyjnej. Inny możliwy sposób dokonania racjonalnych usprawnień ilustruje powoływany już wyrok Sądu Najwyższego z 12 maja 2011 roku (II PK 276/10). Z motywów tego rozstrzygnięcia wynika, że dokonanie przesunięć pracowników między okienkami pocztowymi, w których realizowane są różne usługi, może uwzględniać wąski zakres stwierdzonych u pracownika z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności przeciwwskazań do wykonywania czynności związanych ze stanowiskiem asystenta w okienku pocztowym (przeciwwskazanie do dźwigania ciężarów o wadze powyżej 5 kg). W powołanym wyroku sąd przyjął ponadto, że art. 23a ustawy rehabilitacyjnej należy interpretować w ten sposób, że przez przyjęcie właściwych, to znaczy skutecznych i praktycznych, środków w celu przystosowania miejsca pracy z uwzględnieniem niepełnosprawności, należy rozumieć nie tylko przystosowanie pomieszczeń lub wyposażenia, ale także czasu pracy i podziału obowiązków.

W dorobku Sądu Najwyższego można również znaleźć rozstrzygnięcia, w których wyjaśniono, jakie środki podejmowane przez pracodawcę nie mogą zostać uznane za racjonalne usprawnienie. W wyroku z 7 grudnia 2017 roku (I PK 334/16, LEX nr 2433079) Sąd Najwyższy przyjął, że racjonalne usprawnienie polega na podjęciu działań umożliwiających pracownikowi niepełnosprawnemu dalsze zajmowanie danego stanowiska, a nie na utworzeniu dla niego nowego stanowiska poprzez wyeliminowanie z zakresu czynności obowiązków podstawowych dla stanowiska dotychczas zajmowanego. Podobnie w innym rozstrzygnięciu (wyrok z 12 kwietnia 2012 roku, II PK 218/11), dotyczącym prokurator, która w wyniku wypadku komunikacyjnego utraciła zdolność chodzenia, Sąd Najwyższy wyjaśnił także, że wyeliminowanie z zakresu czynności prokuratora prokuratury rejonowej (asesora) obowiązków wykonywanych poza siedzibą prokuratury, związanych z wysiłkiem fizycznym, o tej samej doniosłości dla prowadzonego postępowania, co pozostałe czynności prokuratorowskie, nie stanowi racjonalnego usprawnienia. Jak zasadnie argumentuje Sąd Najwyższy, racjonalne usprawnienia pozwalające na dalsze zatrudnienie niepełnosprawnego pracownika to nie tylko zniesienie barier architektonicznych i przystosowanie stanowiska pracy, ale także odpowiedni podział obowiązków, jednak pod warunkiem, że prowadzi to do utrzymania zdolności pracownika do wykonywania najważniejszych czynności na zajmowanym stanowisku, stanowiących istotę jego zawodu, a nie do ich odjęcia. Konieczność odjęcia tych obowiązków świadczy o tym, że dana osoba nie jest zdolna do wykonywania wszystkich najważniejszych czynności na stanowisku prokuratora (asesora). W uzasadnieniu

tego samego wyroku Sąd Najwyższy trafnie również ocenił, że dostosowanie czasu pracy nie może być uznane za racjonalne usprawienie w zawodzie prokuratora, ponieważ w jego istotę wpisana jest pełna dyspozycyjność związana z wykonywaniem zadań wymuszających nielimitowany czas pracy.

Z przeprowadzonej analizy orzecznictwa sądowego wynika, że cechą wspólną działań podejmowanych w ramach racjonalnych usprawnień jest ich indywidualizacja. Konkretna dysfunkcja organizmu może bowiem powodować za każdym razem inne bariery w wykonywaniu pracy określonego rodzaju. Aby sprostać różnorodnym potrzebom osób z niepełnosprawnościami w zatrudnieniu, normatywne katalogi działań podejmowanych w ramach racjonalnych usprawnień mają jedynie przykładowy charakter. Na skutek wykładni dokonanej przez Trybunał Sprawiedliwości ważne jest również, by racjonalne usprawnienia odnoszone były tam, gdzie to konieczne do całego środowiska pracy, a nie tylko do zajmowanego stanowiska pracy, którego przystosowanie ma oczywiście charakter priorytetowy, ale nie zawsze jest wystarczające do zniwelowania barier w zatrudnieniu ze względu na niepełnosprawność.

Racjonalność usprawnienia a proporcjonalność obciążenia dla pracodawcy

Z przytoczonej na początku niniejszego opracowania regulacji prawnej wynika, że wprowadzane usprawnienia mają być racjonalne, jednak nie jest oczywiste, jak należy tę racjonalność rozumieć. Wątpliwości powstają bowiem w szczególności w odniesieniu do tego, dla kogo usprawnienia te mają być racjonalne i czy przy ocenie racjonalności należy uwzględnić proporcjonalność obciążenia dla pracodawcy. W wyroku w sprawie HK Danmark (pkt 58) Trybunał wskazał, że zgodnie z art. 5 dyrektywy 2000/78/WE usprawnienia, których mogą się domagać osoby niepełnosprawne, muszą być racjonalne w tym znaczeniu, że nie mogą stanowić nieproporcjonalnie wysokiego obciążenia dla pracodawcy. Wydaje się, że w podobnym kierunku zmierza interpretacja racjonalności usprawnienia w jednym z wyroków Sądu Najwyższego, w którego uzasadnieniu sąd ten stwierdził, że „konieczne jest rozważenie wszelkich możliwych zmian z uwzględnieniem racjonalności ich wprowadzenia w aspekcie obciążenia pracodawcy” (wyrok z 12 listopada 2014 roku, I PK 74/14).

Przyjęta przez te sądy wykładnia nie uwzględnia jednak standardów wyznaczanych przez art. 2 i 5 KPON, które należy mieć na uwadze przy wykładni zarówno dyrektywy 2000/78/WE, jak i przepisów ustawy rehabilitacyjnej. W świetle tych standardów nie należy traktować racjonalności jako modyfikatora obowiązku ani jako kryterium oceny kosztów dostosowania czy dostępności zasobów, ale jako kryterium oceny znaczenia, stosowności i skuteczności tych usprawnień dla osoby z niepełnosprawnościami. W konstrukcji prawnej obowiązku zapewnienia racjonalnych usprawnień, zgodnie z art. 2 i 5 KPON, można wyróżnić więc dwie części składowe. Pierwsza z nich nakłada pozytywny, prawny obowiązek zapewnienia racjonalnego usprawnienia, który jest konieczną i odpowiednią modyfikacją lub dostosowaniem, gdy jest to wymagane w konkretnym przypadku, aby zapewnić osobie z niepełnosprawnościami możliwość korzystania z przysługujących jej praw. Druga część tego obowiązku ma natomiast

na celu zagwarantowanie, że te racjonalne usprawnienia nie nakładają nieproporcjonalnego lub nadmiernego obciążenia na podmiot zobowiązany do ich zapewnienia. Realizacja tej części obowiązku polega więc na dokonaniu oceny proporcjonalności relacji między zastosowanymi środkami a ich celem, jakim jest zapewnienie osobie z niepełnosprawnościami możliwości korzystania z danego prawa (por. UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 2018, pkt 25 i 26d).

Z kolei w odniesieniu do proporcjonalności obciążenia Trybunał, podkreślając wyłączne kompetencje sądów krajowych do dokonania oceny tego rodzaju, wyjaśnił, powołując motyw 21 dyrektywy 2000/78/WE, że w tym zakresie należy uwzględnić w szczególności związane z wprowadzeniem danego środka koszty finansowe i inne, rozmiar przedsięwzięcia i środki finansowe, którymi ono dysponuje, a także możliwość pozyskania środków publicznych lub jakiegokolwiek innej pomocy (wyroki w sprawach HK Danmark, pkt 60; Nobel Plásticos Ibérica, pkt 65). Otwarty – poprzez użycie określenia „w szczególności” – katalog kryteriów wskazuje na konieczność szerokiej interpretacji proporcjonalności obciążenia, co jest zgodne ze standardami wyznaczanymi przez KPON. W ich świetle przy ocenie proporcjonalności obciążeń nie należy więc ograniczać się wyłącznie do aspektów finansowych, ale trzeba wziąć pod uwagę w szczególności również wielkość podmiotu zobowiązanego do racjonalnych usprawnień, wpływ tych usprawnień na funkcjonowanie danej instytucji lub przedsiębiorstwa, korzyści dla osób trzecich, negatywny wpływ na inne osoby, w tym zatrudnionych pracowników, oraz uzasadnione wymagania BHP (zob. UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 2018, pkt 26e).

W tym kontekście warto przytoczyć więc rozstrzygnięcie Trybunału Sprawiedliwości w sprawie HR Rail (pkt 48), w którym, podzielając opinię rzecznika generalnego A. Rantosa, wskazał on, że możliwość przeniesienia pracownika z niepełnosprawnościami na inne stanowisko pracy w ramach racjonalnych usprawnień pojawia się tylko wtedy, gdy istnieje co najmniej jedno wolne stanowisko, które zainteresowany pracownik może objąć. Przeniesienie to nie może jednak prowadzić do zwolnienia innego pracownika lub zmuszenia go do zamiany stanowiska pracy. Przeprowadzenie takiego przeniesienia wydaje się zatem łatwiejsze w dużym przedsiębiorstwie, w którym liczba dostępnych stanowisk jest z zasady większa (opinia A. Rantosa, pkt 77). Z kolei Sąd Najwyższy w uzasadnieniu jednego z wyroków (z 15 września 2015 roku, III KRS 49/15) stwierdził, że zmniejszenie zadań przydzielanych niepełnosprawnemu sędziemu poprzez ograniczenie liczby przydzielonych spraw, budzi wątpliwości jako środek przyjmowany w ramach racjonalnych usprawnień ze względu na nałożenie na pracodawcę (sąd) nieproporcjonalnie wysokich obciążeń. W istocie bowiem prowadziłyby to dodatkowego obciążenia pracą pozostałych sędziów, przekładającego się negatywnie na sprawność i szybkość postępowania w ich sprawach, a w efekcie godziłyby w dobro wymiaru sprawiedliwości.

Kwestia właściwego rozumienia proporcjonalności obciążenia, w tym odróżniania jej od samej racjonalności usprawnienia, choć nie znajduje jeszcze dostatecznego odzwierciedlenia w orzecznictwie sądowym, jest niezwykle istotna z praktycznego punktu widzenia, ponieważ wyznacza granicę obowiązku dla pracodawcy, po przekroczeniu której odstąpienie od wprowadzenia racjonalnego środka usprawniającego nie będzie mogło zostać uznane za naruszenie zasady równego traktowania w zatrudnieniu. Co więcej, konieczność przeprowadzania szerokiej oceny

owej proporcjonalności, co zostało potwierdzone w judykaturze, umożliwia uwzględnienie nie tylko interesu pracodawcy zatrudniającego osobę z niepełnosprawnościami, ale również innych podmiotów, na które potencjalnie oddziałuje realizacja konkretnego stosunku pracy przez osobę z niepełnosprawnościami.

Wprowadzanie racjonalnych usprawnień

Korelatem obowiązku zapewniania racjonalnych usprawnień jest uprawnienie osoby z niepełnosprawnościami do korzystania z nich. Dlatego Sąd Najwyższy (wyrok z 15 września 2015 roku, III KRS 49/15) trafnie ocenił, że przepis art. 23a ustawy rehabilitacyjnej ustanowiony jest w interesie osoby niepełnosprawnej i nie może stać się źródłem jej obowiązków. Z tego względu osoba niepełnosprawna nie może być przymuszana do korzystania z przyznanego jej prawa, zwłaszcza jeżeli ma się to odbywać kosztem większego wysiłku fizycznego i psychicznego niż ten, który towarzyszy pracy pełnosprawnego pracownika w „zwykłych” warunkach. Zatem wykonywanie obowiązków służbowych w warunkach, które wymuszają trwale taki tryb pracy, musi wynikać z własnej i nieprzymuszonej woli niepełnosprawnego pracownika. Jak trafnie wskazano w tym rozstrzygnięciu, choć nie każda (rodzajowo i zakresowo) niepełnosprawność sędziego będzie równoznaczna z niezdolnością do pełnienia przez niego służby, zważywszy na obowiązek sądu (pracodawcy) zapewnienia mu niezbędnych racjonalnych usprawnień, to kontynuowanie czynnej służby przez sędziego, wobec którego orzeczono umiarkowany stopień niepełnosprawności (przy utrwalonej dysfunkcji), w warunkach nakładających na niego zwiększone obciążenia psychiczne i fizyczne, jest jego prawem, a nie obowiązkiem.

W orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości podkreśla się z kolei, że definicja niepełnosprawności w rozumieniu art. 1 dyrektywy 2000/78/WE poprzedza określenie i ocenę właściwych środków usprawniających, o których mowa w jej art. 5. Są one zatem konsekwencją, a nie wyróżnikiem niepełnosprawności i podlegają wprowadzeniu wyłącznie w przypadku jej występowania (wyrok w sprawie HK Danmark, pkt 45 i 46).

Zgodnie z literalnym brzmieniem art. 23a ust. 1 zdanie drugie ustawy rehabilitacyjnej czynnikiem umożliwiającym realizację obowiązku zapewnienia racjonalnych usprawnień jest zgłoszenie pracodawcy potrzeb wynikających z niepełnosprawności danej osoby. W związku z tym WSA w Gorzowie Wielkopolskim w jednym z wyroków stwierdził, że pracodawca winien podjąć niezbędne usprawnienia dla zatrudnianej osoby niepełnosprawnej w momencie powzięcia informacji o niedostosowaniu stanowiska do potrzeb wynikających z jej niepełnosprawności. Obowiązek pracodawcy w tym zakresie ma charakter reakcyjny. Oznacza to, że pracodawca ma obowiązek zareagować na potrzebę konkretnej osoby wówczas, gdy powziął taką informację. Może to być jednocześnie każdy miarodajny i wiarygodny dowód, z którego wynika, że wykonywanie pracy przez osobę niepełnosprawną napotyka trudności związane z niedostosowaniem jej stanowiska pracy do rodzaju niepełnosprawności (wyrok z 9 listopada 2017 roku, II SA/Go 536/17, LEX nr 2399983).

Taka szeroka wykładnia wprowadzania racjonalnych usprawnień zasługuje na aprobatę, ponieważ uwzględnia standardy wynikające z KPON. Zgodnie z nimi obowiązek wprowadzania

racjonalnych usprawnień aktualizuje się bowiem nie tylko wówczas, gdy osoba z niepełnośprawnościami zwróci się o ich zapewnienie, ale także wtedy, gdy podmiot potencjalnie odpowiedzialny (w przypadku ustawy rehabilitacyjnej jest to pracodawca) uświadomi sobie, że osoba z niepełnosprawnością napotyka barierę uniemożliwiającą jej realizację praw związanych z zatrudnieniem na zasadzie równości z innymi podmiotami. W takiej sytuacji rodzaj i zakres racjonalnych usprawnień powinien stać się przedmiotem uzgodnień między podmiotem zobowiązanym do ich wprowadzenia i podmiotem uprawnionym do korzystania z nich (zob. UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 2018, pkt 24b).

W tym kontekście warto też zwrócić uwagę na rozstrzygnięcie Trybunału Sprawiedliwości w sprawie VL przeciwko Szpitalowi Klinicznemu im. dra J. Babińskiego Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Krakowie (pkt 57–59), który trafnie zauważył, że niekiedy autonomia informacyjna jednostki w zakresie ujawniania stosownego orzeczenia o niepełnosprawności może być istotnie ograniczona w sposób faktyczny, przez widoczny rodzaj dysfunkcji (szczególny rodzaj niepełnosprawności), ewentualnie również przez potrzebę korzystania z racjonalnych usprawnień, niezbędnych w procesie świadczenia pracy. Reasumując, obowiązek zapewnienia niezbędnych racjonalnych usprawnień aktualizuje się *ex nunc*, w reakcji na potrzebę zgłoszoną pracodawcy lub przez niego samodzielnie uświadomioną, w szczególności na skutek obserwacji interakcji zachodzących między osobą z niepełnosprawnościami a środowiskiem pracy, w którym ona funkcjonuje. Moment aktualizacji obowiązku zapewniania racjonalnych usprawnień powinien być więc postrzegany szerzej, niż to wynika z literalnej wykładni art. 23a zdanie 2 ustawy rehabilitacyjnej.

Podsumowanie

Jak wynika z przeprowadzonej analizy orzecznictwa sądowego, zasadniczą rolą racjonalnych usprawnień jest usuwanie barier, a więc rzeczywiste niwelowanie negatywnego wpływu niepełnosprawności na zdolność i możliwości wykonywania pracy zarobkowej. Ich wprowadzenie warunkuje możliwość porównywania przez pracodawcę sytuacji osoby z niepełnosprawnościami z podmiotami nieposiadającymi tej cechy, a więc stanowi gwarancję równego traktowania, co ma zasadnicze znaczenie dla skutecznego wspierania aktywności zawodowej tych osób. Konsekwencją ustaleń poczynionych w judykaturze jest więc stwierdzenie, że obowiązek zapewnienia racjonalnych usprawnień należy rozpatrywać w kategoriach podstawowego obowiązku pracodawcy ze stosunku pracy wobec osoby z niepełnosprawnościami.

Analiza wykazała także, jak należy rozumieć pojęcie niepełnosprawności zgodnie z najnowszymi i obowiązującymi również polskiego ustawodawcę standardami międzynarodowymi. W rezultacie zakres podmiotów uprawnionych do racjonalnych usprawnień w zatrudnieniu znacznie wykracza poza osoby, których niepełnosprawność została potwierdzona stosownym orzeczeniem, zgodnie z prawem krajowym, co wpływa na zwiększenie możliwości wspierania ich aktywności zawodowej.

Przeprowadzona analiza orzecznictwa sądowego potwierdza również wyjątkowy charakter prawny obowiązku zapewniania racjonalnych usprawnień. Jest to bowiem środek prawny, któremu treść w konkretnym stanie faktycznym mają nadawać strony stosunku pracy, ewentualnie również stosunku prawnego poprzedzającego zatrudnienie (stanowiącego podstawę procesu rekrutacji, szkolenia, stażu, przygotowania zawodowego albo praktyk absolwenckich). Jego swoistość polega więc na tym, że – inaczej niż w przypadku do pewnego stopnia zuniformizowanych, poprzez odwołanie do stopnia niepełnosprawności, obowiązków pracodawcy przewidzianych w ustawie rehabilitacyjnej w zakresie czasu pracy (skrócenie norm, zakazy pracy w porze nocnej, w godzinach nadliczbowych) czy dodatkowego odpoczynku (urlopy, przerwy) – podejmowane w ramach racjonalnych usprawnień działania powinny być ściśle zindywidualizowane, poprzez ich dostosowanie do potrzeb osoby z niepełnosprawnościami pojawiających się w konkretnym środowisku pracy. Aktualnie rolą tego obowiązku jest więc uzupełnianie działań pracodawcy, które zostały skonkretyzowane przez ustawodawcę, natomiast wraz z rozwojem świadomości społecznej na temat niepełnosprawności być może racjonalne usprawnienia zastąpią tego typu zuniformizowane rozwiązania prawne.

Warto podkreślić, że indywidualizacja odnosi się również do pracodawców i innych podmiotów, na które oddziałuje realizacja konkretnego stosunku pracy z udziałem osoby z niepełnosprawnościami. Konieczność przeprowadzania szerokiej i wieloaspektowej oceny proporcjonalności obciążenia wywołanego przez racjonalne usprawnienie umożliwi bowiem uwzględnianie słuszych interesów drugiej strony stosunku pracy, innych pracowników czy odbiorców usług świadczonych przez danego pracodawcę. Czynniki te powodują, że obowiązek zapewniania racjonalnych usprawnień nie ma charakteru bezwzględnego, inaczej niż w przypadku większości wymienionych wcześniej obowiązków z ustawy rehabilitacyjnej, które pracodawca ma obowiązek stosować od momentu ujawnienia orzeczenia o niepełnosprawności, niezależnie od tego, czy szczególne rozwiązania w zakresie czasu pracy i odpoczynku uwzględniają potrzeby danego pracownika z niepełnosprawnościami i czy znoszą one jakiegokolwiek bariery, które ten pracownik napotyka w ramach konkretnego stosunku pracy. Takie elastyczne podejście do realizacji obowiązku zapewniania racjonalnych usprawnień, umożliwiające uwzględnianie interesów różnych podmiotów, jak się wydaje, również nie pozostaje bez wpływu na skuteczność wspierania aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami.

Na zakończenie trzeba też sformułować postulat dostosowania polskich przepisów – przede wszystkim ustawy rehabilitacyjnej – w taki sposób, by w pełni uwzględniały standardy wynikające z dyrektywy 2000/78/WE i z KPON. Odnosi się to zwłaszcza do definicji niepełnosprawności, uzależnienia korzystania z racjonalnych usprawnień od posiadania ważnych orzeczeń potwierdzających niepełnosprawność czy reagowania wyłącznie na potrzeby zgłoszone przez osoby z niepełnosprawnościami. W chwili obecnej brak klarownej regulacji prawnej i konieczność dokonywania skomplikowanej wykładni może istotnie osłabiać kluczową rolę, jaką racjonalne usprawnienia mają do odegrania w skutecznym wspieraniu aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami.

Bibliografia

- Paluszkiewicz M. (2023a) *Rola wniosku o zapewnienie dostępności w egzekwowaniu praw, wolności i interesów osób z niepełnosprawnościami w zatrudnieniu*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, nr 2.
- Paluszkiewicz M. (2023b) *Reasonable accommodation as a means of ensuring access to work for persons with disabilities in the Polish legal system*, „Prawo i Więź”, nr 3.

Orzecznictwo krajowe

- Wyrok Sądu Najwyższego z 12 maja 2011 roku, II PK 276/10, OSNP 2012, nr 13–14, poz. 164.
- Wyrok Sądu Najwyższego z 12 kwietnia 2012 roku, II PK 218/11, OSNP 2013, nr 9–10, poz. 105.
- Wyrok Sądu Najwyższego z 12 listopada 2014 roku, I PK 74/14, LEX nr 1567458.
- Wyrok Sądu Najwyższego z 15 września 2015 roku, III KRS 49/15, LEX nr 2288956.
- Wyrok Sądu Najwyższego z 7 grudnia 2017 roku, I PK 334/16, LEX nr 2433079.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z 9 listopada 2017 roku, II SA/Go 536/17, LEX nr 2399983.

Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości

- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 11 lipca 2006 roku w sprawie Sonia Chacón Navas przeciwko Eurest Colectividades SA, C-13/05, ECLI:EU:C:2006:456.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 17 lipca 2008 roku w sprawie S. Coleman przeciwko Attridge Law i Steve Law, C-303/06, ECLI:EU:C:2008:415.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 11 kwietnia 2013 roku w sprawach połączonych HK Danmark przeciwko Dansk almennyttigt Boligselskab, C-335/11, oraz HK Danmark przeciwko Dansk Arbejdsgiverforening, C-337/11, ECLI:EU:C:2013:222.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 4 lipca 2013 roku w sprawie Komisja Europejska przeciwko Republice Włoskiej, C-312/11, ECLI:EU:C:2013:446.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 18 marca 2014 roku w sprawie Z. przeciwko A Government department i The Board of management of a community school, C-363/12, ECLI:EU:C:2014:159.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 18 grudnia 2014 roku w sprawie Fag og Arbejde (FOA) przeciwko Kommunernes Landsforening (KL), C-354/13, ECLI:EU:C:2014:2463.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 1 grudnia 2016 roku w sprawie Mohamed Daouidi przeciwko Bootes Plus SL i in., C-395/15, ECLI:EU:C:2016:917.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 9 marca 2017 roku w sprawie Petya Milkova przeciwko Izpalnitelen direktor na Agentsiata za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol, C-406/15, ECLI:EU:C:2017:198.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 18 stycznia 2018 roku w sprawie Carlos Enrique Ruiz Conejero przeciwko Ferroser Servicios Auxiliares SA i Ministerio Fiscal, C-270/16, ECLI:EU:C:2018:17.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 11 września 2019 roku w sprawie DW przeciwko Nobel Plastiques Ibérica, C-397/18, ECLI:EU:C:2019:703.

- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 26 stycznia 2021 roku w sprawie VL przeciwko Szpitalowi Klinicznemu im. dr. J. Babińskiego Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Krakowie, C-16/19, ECLI:EU:C:2021:64.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 15 lipca 2021 roku w sprawie Tartu Vangla, C-795/19, ECLI:EU:C:2021:606.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 21 października 2021 roku w sprawie TC i UB przeciwko Komisja za zashtita ot diskriminatsia (C-824/19, ECLI:EU:C:2021:862).
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 10 lutego 2022 roku w sprawie HR Rail, C-485/20, ECLI:EU:C:2022:85.

Akty prawne

- Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku 13 grudnia 2006 roku, Dz.U. 2012, poz. 1169 ze sprost.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.Urz. UE C 2016, nr 202/47, wersja skonsolidowana.
- Dyrektywa Rady 2000/78/WE z 27 listopada 2000 roku ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy, Dz.Urz. WE L 2000, nr 303/16.
- Decyzja Rady z 26 listopada 2009 roku w sprawie zawarcia przez Wspólnotę Europejską Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych (2010/48/WE), Dz.Urz. WE L 2010, nr 23/35.
- Ustawa z 26 czerwca 1974 roku – Kodeks pracy, Dz.U. 2023, poz. 1465 tekst jedn.
- Ustawa z 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, Dz.U. 2023, poz. 100 tekst jedn. ze zm.
- Ustawa z 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, Dz.U. 2023, poz. 90 tekst jedn.
- Ustawa z 19 lipca 2019 roku o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, Dz.U. 2022, poz. 2240 tekst jedn.

Dokumenty

- Główny Urząd Statystyczny (2023), *Aktywność ekonomiczna ludności Polski – 3 kwartał 2022 roku*, 31 stycznia, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/pracujacy-bezrobotni-bierni-zawodowo-wg-bael/aktywnosc-ekonomiczna-ludnosci-polski-3-kwartal-2022-roku,4,48.html> (dostęp: 20.08.2023).
- UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2018), General comment No. 6 (2018) on equality and non-discrimination, <https://digitallibrary.un.org/record/1626976> (dostęp: 20.08.2023).