

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

Uniwersytet Łódzki

## **OBOWIĄZEK ZAPEWNIENIA OSOBOM Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI RACJONALNYCH USPRAWNIEŃ W ZATRUDNIENIU W ŚWIETLE STANDARDÓW MIĘDZYNARODOWYCH A PRAWO POLSKIE I PROPOZYCJE JEGO ZMIAN**

Abstract

**Obligation to provide reasonable accommodation in employment for persons with disabilities in the light of international standards and Polish law and proposals for its amendments**

The aim of the paper is to draw attention to the discrepancies between the Polish legislation on the obligation to provide reasonable accommodation in employment compared to the standards resulting from international regulations and European labour law. This obligation remains essentially unchanged in the Polish legal system, despite the ratification of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities of 13 December 2006 and the significant development of the case law of the CJEU concerning the interpretation of Article 5 of Directive 2000/78 of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation. It increasingly highlights the shortcomings of national regulation which significantly reduce effective protection against discrimination on grounds of disability in employment. This issue is also gaining importance in the context of the preparation by a team of experts, analysts and legislators of the draft law on equal opportunities for persons with disabilities. It increasingly highlights the shortcomings of national regulation which significantly reduce effective protection against discrimination on grounds of disability in employment. This issue is also gaining importance in the context of the preparation by a team of experts, analysts and legislators of a draft law on equal opportunities for persons with disabilities, which only to a certain extent takes into account the areas of non-compliance of the obligation to provide reasonable accommodation in employment with the mentioned standards. The analysis will also serve to present proposals for eliminating the diagnosed inconsistencies and to formulate conclusions and *de lege ferenda* postulates.

**Słowa kluczowe:** zakaz dyskryminacji, prawo do pracy, niepełnosprawność, racjonalne usprawienie, skutki naruszenia obowiązku

**Keywords:** prohibition of discrimination, right to work, disability, reasonable accommodation, sanctions and remedies for breach of the obligation

**ASJC:** 3308, **JEL:** K31

## Wstęp

Racjonalne usprawnienia, odnosząc się do wszystkich dziedzin życia, stanowią fundament Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 roku (Dz.U. 2012, poz. 1169 ze sprost., dalej: „KPON”, „Konwencja”) oraz są warunkiem wstępnym korzystania przez osoby z niepełnosprawnościami ze wszystkich praw i wolności człowieka na zasadzie równości z innymi (Kayess, French 2008, s. 10). Konwencja ta czyni istotny krok naprzód w stosunku do poprzednich międzynarodowych traktatów dotyczących praw człowieka, bowiem wykracza poza sformułowane w nich definicje dyskryminacji w dwóch aspektach. Po pierwsze, traktuje w art. 2 akapit 4 zdanie drugie odmowę racjonalnego usprawnienia *explicite* jako formę dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność. Po drugie, niedyskryminacja jest w niej nie tylko istotnym komponentem prawa do równego traktowania zgodnie z art. 5 ust. 1 KPON, ale również wyrażoną w jej art. 3 lit. b zasadą ogólną. Stanowi przez to element relatywizujący zakres korzystania przez osoby z niepełnosprawnościami ze wszystkich praw i wolności człowieka, czego wyrazem jest wielokrotnie używane w jej postanowieniach określenie „na równych zasadach z innymi”. Ograniczając dalsze rozważania wyłącznie do sfery zatrudnienia, potwierdzenie tych ustaleń znaleźć można w art. 27 ust. 1 *in principio* KPON, zgodnie z którym państwa strony uznają prawo osób niepełnosprawnych do pracy na zasadzie równości z innymi osobami. Ochrona i realizacja tego prawa obejmuje podjęcie odpowiednich kroków, w tym na drodze ustawodawczej, w postaci między innymi zakazania dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność w odniesieniu do wszelkich kwestii dotyczących wszystkich form zatrudnienia (art. 27 ust. 1 lit. a) oraz zapewnienia wprowadzania racjonalnych usprawnień dla osób niepełnosprawnych w miejscu pracy (art. 27 ust. 1 lit. i). Efektywne wykonanie tych zobowiązań przez państwo wiąże się z nałożeniem konkretnych obowiązków również na podmioty prywatne, a więc w szczególności na pracodawców, co – jak trafnie podkreśla się w doktrynie – stanowi wyraz horyzontalnego obowiązywania zakazu dyskryminacji osób niepełnosprawnych (Bodnar, Śledzińska-Simon 2012, s. 6).

Obowiązek zapewnienia racjonalnych usprawnień wynika również z art. 5 dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 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”), jednak w zakresie ograniczonym wyłącznie do sfery zatrudnienia. Wprowadzenie tych usprawnień przewiduje się w celu zagwarantowania przestrzegania zasady równego traktowania osób niepełnosprawnych, zaś z motywu 16 preambuły dyrektywy 2000/78/WE wynika dodatkowo, że przyjęcie środków uwzględniających potrzeby osób niepełnosprawnych w miejscu pracy jest najważniejszym czynnikiem w walce z ich dyskryminacją. Znaczenie racjonalnych usprawnień dla równego traktowania osób z niepełnosprawnościami w zatrudnieniu wielokrotnie podkreślał również Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

(dalej: „TSUE”; wcześniej Europejski Trybunał Sprawiedliwości, dalej: „ETS”), wskazując, że służą one usuwaniu różnych barier, które mogą utrudniać osobom niepełnosprawnym pełne i skuteczne uczestnictwo w życiu zawodowym na zasadzie równości z innymi pracownikami<sup>1</sup>. Od momentu wejścia w życie decyzji Rady 2010/48/WE z dnia 26 listopada 2009 roku w sprawie zawarcia przez Wspólnotę Europejską Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych (Dz.Urz. UE L 2010, nr 23/35) wspomnianą dyrektywę należy interpretować w miarę możliwości zgodnie z Konwencją, co zostało również potwierdzone w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości<sup>2</sup>.

Implementacja do polskiego ustawodawstwa postanowień dyrektywy 2000/78/WE w zakresie racjonalnych usprawnień nastąpiła w 2011 roku poprzez dodanie do ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji społecznej i zawodowej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. 2024, poz. 44 tekst jedn. ze zm., dalej: „ustawa o rehabilitacji”, „u.r.s.z.”) art. 23a<sup>3</sup>. Warto również zasygnalizować, że obowiązek zapewniania osobom z niepełnosprawnościami racjonalnych usprawnień w zatrudnieniu może aktualizować się w związku z nałożonym na niektóre podmioty innym obowiązkiem prawnym – zapewniania dostępności. Został on wyrażony przede wszystkim w art. 9 KPON (szerzej Paluszkiwicz 2023c, s. 56–57), zaś jego realizacji w polskim systemie prawnym służą zasadniczo<sup>4</sup> przepisy ustaw: z dnia 19 lipca 2019 roku o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz.U. 2024, poz. 1411 tekst jedn., dalej: „u.z.d.”) oraz z dnia 4 kwietnia 2019 roku o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych (Dz.U. 2023, poz. 1140 tekst jedn.).

## 1. Zakres podmiotów zobowiązanych do zapewniania racjonalnych usprawnień

Przechodząc do analizy zakresu podmiotów zobowiązanych do zapewniania racjonalnych usprawnień, warto zauważyć, że został on nakreślony w Konwencji bardzo szeroko.

<sup>1</sup> Zob. wyroki: z dnia 11 kwietnia 2013 roku w sprawie HK Danmark, C-335/11 i C-337/11, ECLI:EU:C:2013:222, pkt. 54; z dnia 4 lipca 2013 roku w sprawie Komisja Europejska przeciwko Republice Włoskiej, C-312/11, ECLI:EU:C:2013:446, pkt. 59; z dnia 11 września 2019 roku w sprawie Nobel Plastiques Iberica, C-397/18, ECLI:EU:C:2019:703, pkt. 64; z dnia 10 lutego 2022 roku w sprawie HR Rail SA, C-485/20, ECLI:EU:C:2022:85, pkt. 44.

<sup>2</sup> Zob. wyroki: w sprawie HK Danmark, pkt. 32; z dnia 1 grudnia 2016 roku w sprawie Daouidi, C-395/15, ECLI:EU:C:2016:917, pkt. 41; w sprawie Nobel Plastiques Iberica, pkt. 40; z dnia 21 października 2021 roku w sprawie Komisja za zashita ot diskriminatsia, C824/19, ECLI:EU:C:2021:862, pkt. 59.

<sup>3</sup> Zostało to dokonane ustawą z dnia 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz.U. 2010, nr 254, poz. 1700 tekst pierw.; Dz.U. 2024, poz. 1175 tekst jedn., dalej: „ustawa wdrożeniowa”).

<sup>4</sup> Określone obowiązki zapewnienia dostępności w konkretnych obszarach wynikają również z innych aktów, takich jak: ustawa z dnia 7 lipca 1994 roku – Prawo budowlane (Dz.U. 2024, poz. 725 tekst jedn. ze zm.); ustawa z dnia 12 lipca 2024 roku – Prawo komunikacji elektronicznej (Dz.U. 2024, poz. 1221); ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 roku o języku migowym i innych środkach komunikowania się (Dz.U. 2023, poz. 20 tekst jedn.).

Z przytoczonych już jednostek redakcyjnych art. 27 tego aktu wynika bowiem, że racjonalne usprawnienia zostaną wprowadzone „w miejscu pracy” (ust. 1 lit. i); zaś sam zakaz dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność odnosi się do wszelkich kwestii dotyczących *lege non distinguente* „wszystkich form zatrudnienia” (ust. 1 lit. a). Równie szeroko dyskryminacja ze względu na niepełnosprawność jest interpretowana na gruncie art. 5 KPON<sup>5</sup>, którego pełne wdrożenie wymaga wprowadzenia w prawie krajowym przepisów antydyskryminacyjnych uwzględniających szeroki zakres podmiotowy i przedmiotowy niepełnosprawności oraz skuteczne środki prawne w razie ich naruszenia (zob. art. 73 lit. b komentarza ogólnego nr 6). W świetle Konwencji do zapewniania racjonalnych usprawnień są więc zobowiązane wszystkie podmioty zatrudniające, skoro osoby z niepełnosprawnościami mają mieć zagwarantowane prawo do pracy na równi z innymi osobami (art. 27 ust. 1 *in principio* KPON).

Dyrektywa 2000/78/WE z kolei odnosi się w art. 3 ust. 1 do zatrudnienia i działalności na własny rachunek. Konieczność interpretacji jej postanowień w zgodzie z przepisami Konwencji przemawia za szeroką interpretacją pojęcia „zatrudnienie”, bez redukcji jego znaczenia wyłącznie do stosunku pracy. Potwierdzenie powyższych ustaleń znaleźć można w orzecznictwie TSUE, który wielokrotnie uznawał potrzebę zapewnienia, aby dyrektywa 2000/78/WE nie była stosowana w sposób zawężający, z tym oczywiście zastrzeżeniem, że jej zakres przedmiotowy obejmuje jedynie szeroko pojętą sferę zatrudnienia (Maliszewska-Nienartowicz 2020, s. 35). W szczególności w wyroku z dnia 15 lipca 2021 roku w sprawie Tartu Vangla (C-795/19, ECLI:EU:C:2021:606) Trybunał ten wyjaśnił, że dyrektywa 2000/78/WE stoi 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 art. 5 dyrektywy (por. pkt. 53 uzasadnienia wyroku w sprawie Tartu Vangla; szerzej Paluszkiewicz 2023d, s. 63–68). Rozstrzygnięcie to potwierdza, że na mocy dyrektywy obowiązek zapewnienia racjonalnych usprawnień dotyczy podmiotów zatrudniających również w ramach stosunków niepracowniczych (*in casu*: stosunków zatrudnienia prawa administracyjnego). Wprawdzie zgodnie z motywem 18 preambuły dyrektywy 2000/78/WE nie wymaga ona, w szczególności od sił zbrojnych, policji, służb więziennych lub ratowniczych przyjmowania do pracy lub dalszego zatrudniania osób nieposiadających wymaganych zdolności umożliwiających wykonywanie zadań, które mogą im zostać powierzone z uwzględnieniem wynikającego z prawa celu utrzymania zdolności operacyjnej tych służb, to jednak ocena posiadania tych zdolności może być przeprowadzona dopiero po zapewnieniu racjonalnych usprawnień, ewentualnie po wykazaniu, że ich wprowadzenie wiązałoby się z nieproporcjonalnym lub nadmiernym obciążeniem. Także w doktrynie polskiego prawa pracy przyjmuje się, że dyrektywy unijne dotyczące zakazu dyskryminacji, a więc również dyrektywa 2000/78/WE, mają powszechny

---

<sup>5</sup> Zob. pkt. 20 komentarza ogólnego nr 6 Komitetu ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami (Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment No. 6 (2018) on equality and non-discrimination, CRPD/C/GC/6), dalej: „komentarz ogólny nr 6”.

zasięg, obejmując pracodawców sektora prywatnego, jak i publicznego, zaś sam zakaz dyskryminacji (tu: ze względu na niepełnosprawność) znajduje zastosowanie do wszelkich form aktywności zawodowej: zatrudnienia pracowniczego i niepracowniczego: cywilno- oraz administracyjnoprawnego, a także do tzw. samozatrudnienia (Wujczyk 2020, s. 479).

Przechodząc w dalszej kolejności na grunt polskiego ustawodawstwa, należy zauważyć, że ustawa o rehabilitacji ma zastosowanie wyłącznie do pracodawców w rozumieniu jej art. 66 w zw. z art. 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku – Kodeks pracy (Dz.U. 2023, poz. 1465 tekst jedn. ze zm., dalej: „k.p.”). W rezultacie wyrażony w art. 23a u.r.s.z. obowiązek zapewniania niezbędnych racjonalnych usprawnień aktualizuje się wyłącznie w odniesieniu do podmiotów zatrudniających, mających ten konkretny status prawny (Paluszkiewicz 2023a, s. 404–405). Próżno szukać natomiast takiego obowiązku w ustawie wdrożeniowej, pomimo że implementuje ona postanowienia dyrektywy 2000/78/WE oraz ma zapobiegać naruszeniom zasady równego traktowania między innymi ze względu na niepełnosprawność w zakresie warunków podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej lub zawodowej, w tym w szczególności w ramach pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej (art. 1 ust. 1 w zw. z art. 4 pkt. 2 tej ustawy). Obowiązek taki nie został również przewidziany w tzw. pragmatykach służbowych, regulujących zasady zatrudniania funkcjonariuszy i żołnierzy zawodowych. Podsumowując tę część rozważań trzeba ocenić, że w świetle Konwencji brak gwarancji korzystania z racjonalnych usprawnień w innych formach zatrudnienia niż pracownicze oznacza dyskryminację ze względu na niepełnosprawność.

## 2 Zakres podmiotów uprawnionych do racjonalnych usprawnień w zatrudnieniu

Podmiotami uprawnionymi do racjonalnych usprawnień w każdej sferze życia, w tym w zatrudnieniu, są osoby niepełnosprawne. Konwencja zalicza do nich w art. 1 zdanie drugie osoby, które mają długotrwale naruszoną sprawność fizyczną, psychiczną, intelektualną lub w zakresie zmysłów co może, w oddziaływaniu z różnymi barierami, utrudniać im pełny i skuteczny udział w życiu społecznym, na zasadzie równości z innymi osobami. Warto zwrócić uwagę, że niepełnosprawność – pod wpływem najnowszego modelu biopsychospołecznego (Wiliński 2010, s. 42–43) – jest ujmowana w Konwencji jako dynamiczna interakcja między człowiekiem z długotrwale naruszoną sprawnością organizmu a środowiskiem jego funkcjonowania, która ujawnia, w zależności od silnie zindywidualizowanych czynników kontekstowych, różnorodne bariery. Wynikają one z postaw ludzkich i uwarunkowań środowiskowych, utrudniając tym osobom pełny i skuteczny udział w życiu społeczeństwa na zasadzie równości z innymi (lit. e preambuły KPON). To właśnie relatywność tych barier i założenie o ich usuwalności, w szczególności za pomocą racjonalnych usprawnień, uzasadniają zmianę terminologii prawnej z „osoby niepełnosprawnej” na „osobę z niepełnosprawnością”<sup>6</sup>, czego niestety nie

<sup>6</sup> Według oficjalnego tekstu w języku angielskim tytuł Konwencji brzmi: „Convention on the Rights of Persons with Disabilities”, A/RES/61/106.

dostrzegł nasz ustawodawca ani w ustawie ratyfikującej Konwencję ani w regulacjach prawnych uchwalonych w celu wykonania zobowiązań z niej wynikających.

Przechodząc na grunt dyrektywy 2000/78/WE, należy podkreślić, że pojęcie niepełnosprawności nie zostało w niej zdefiniowane, co w praktyce sprzyjało powstawaniu licznych wątpliwości interpretacyjnych, m.in. w odniesieniu do kręgu osób uprawnionych do racjonalnych usprawnień w zatrudnieniu. Potrzebie zapewnienia jednolitej wykładni przepisów dyrektywy 2000/78/WE we wszystkich państwach członkowskich wyszedł naprzeciw TSUE, dokonując autonomicznej interpretacji pojęcia niepełnosprawności na gruncie tego aktu. Jest ona przez ten Trybunał rozumiana przez pryzmat definicji z art. 1 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<sup>7</sup>.

W ustawie o rehabilitacji z kolei niepełnosprawność, w myśl jej art. 2 pkt. 10, to trwała lub okresowa niezdolność do odgrywania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodująca niezdolność do pracy. Jak łatwo zatem zauważyć, definicja ta kładzie szczególny nacisk na dysfunkcję biologiczną organizmu człowieka, która utrudnia mu przystosowanie się do otaczającego środowiska społecznego i pełną integrację z nim. Jest to konsekwencja ukształtowania tej definicji pod wpływem archaicznego już modelu medycznego niepełnosprawności z elementami modelu społecznego (Paluszkiewicz 2015c, s. 77–98). Słusznie zwraca się więc uwagę w doktrynie, że w polskim ustawodawstwie brakuje definicji uwzględniającej szeroki, biopsychospołeczny (funkcjonalny) kontekst niepełnosprawności na potrzeby realizacji zasady równego traktowania w zatrudnieniu (Śledzińska-Simon 2011, s. 44; Kapelańska-Pręgowska 2015, s. 111).

Co więcej, o zakresie podmiotów uprawnionych do racjonalnych usprawnień przesądza art. 1 u.r.s.z., zgodnie z którym ustawę tę stosuje się do osób niepełnosprawnych, a więc do osób, których niepełnosprawność została potwierdzona jednym z wymienionych tam orzeczeń. Powoduje to zawężenie zakresu osób uprawnionych do racjonalnych usprawnień w zatrudnieniu w sposób niezgodny ze standardami międzynarodowymi. Ani Konwencja, ani dyrektywa 2000/78/WE nie uzależniają bowiem obowiązku zapewniania racjonalnych usprawnień od formalnego potwierdzenia niepełnosprawności (podobnie w odniesieniu do dyrektywy Bodnar, Śledzińska-Simon 2012, s. 11). Na gruncie dyrektywy wymagane jest udowodnienie faktu bycia osobą niepełnosprawną w rozumieniu Konwencji, a także wykazanie posiadania wymaganych kwalifikacji i możliwości wykonywania najważniejszych czynności na danym

---

<sup>7</sup> Zob. wyroki: w sprawie HK Danmark, pkt. 38; z dnia 18 marca 2014 roku w sprawie A Government Department i The Board of Management of a Community School, C-363/12, ECLI:EU:C:2014:159, pkt. 76; z dnia 18 grudnia 2014 roku w sprawie Fag og Arbejde (FOA), C-354/13, ECLI:EU:C:2014:2463, pkt. 53; w sprawie Daouidi, pkt. 42; z dnia 9 marca 2017 roku w sprawie Petya Milkova, C-406/15, ECLI:EU:C:2017:198, pkt. 36; z dnia 18 stycznia 2018 roku w sprawie Carlos Enrique Ruiz Conejero, C-270/16, ECLI:EU:C:2018:17, pkt. 28; w sprawie HR Rail SA, pkt. 34; z dnia 18 stycznia 2024 roku w sprawie Ca Na Negreta SA, C-631/22, ECLI:EU:C:2024:53, pkt. 34.

stanowisku. Wówczas ciężarem dowodu zostaje obarczony pracodawca, który musi udowodnić, że niekorzystne traktowanie, w szczególności takie jak odmowa racjonalnych usprawnień, było uzasadnione (Bodnar, Śledzińska-Simon 2012, s. 11 i powołana tam literatura). Powyższe ustalenia znajdują również potwierdzenie w dotychczasowym orzecznictwie TSUE, z którego wynika, że także osoba, która nie jest uznana za niepełnosprawną zgodnie z przepisami prawa krajowego, może korzystać z ochrony przewidzianej dyrektywą 2000/78/WE, a więc również z przewidzianego w jej art. 5 środka w postaci racjonalnych usprawnień, jeśli tylko doznawane przez nią ograniczenia są spowodowane niepełnosprawnością w rozumieniu Konwencji (pkt. 59 wyroku w sprawie Daouidi). W rezultacie osobą z niepełnosprawnością w rozumieniu dyrektywy może być osoba zaliczona w świetle prawa krajowego do kategorii pracowników „szczególnie podatnych na ryzyka związane z pracą” (pkt. 51 wyroku w sprawie Nobel Plastiques Iberica), a także osoba korzystająca ze świadczeń zabezpieczających ryzyko czasowej niezdolności do pracy (pkt. 59 wyroku w sprawie Daouidi).

Dla prawidłowego zdekodowania zakresu osób uprawnionych do racjonalnych usprawnień kluczowe jest również sformułowanie użyte w art. 1 dyrektywy 2000/78/WE, zgodnie z którym jej celem jest wyznaczenie ogólnych ram dla walki z dyskryminacją między innymi „ze względu na niepełnosprawność”, ponieważ, jak wielokrotnie wskazywał TSUE, zasada równego traktowania nie odnosi się do osób, ale do przyczyn wymienionych w art. 1 dyrektywy 2000/78/WE (tu: „ze względu na niepełnosprawność”)<sup>8</sup>. Dlatego TSUE uznał w wyroku z dnia 17 lipca 2008 roku w sprawie Coleman, że wykładnia dyrektywy 2000/78/WE ograniczająca jej zastosowanie tylko do osób niepełnosprawnych mogłaby pozbawić ten akt w znacznej mierze skuteczności oraz ograniczyć ochronę, którą ma gwarantować (pkt. 51 wyroku w sprawie Coleman). W konsekwencji przyjął, że jeśli pracodawca traktuje pracownika, który sam nie jest niepełnosprawny, mniej przychylnie niż traktuje, traktował lub traktowałby innego pracownika w porównywalnej sytuacji i gdy wykazano, że mniej korzystne traktowanie tego pracownika związane jest z niepełnosprawnością jego dziecka, któremu zapewnia on zasadniczą opiekę stosowną do potrzeb, to takie traktowanie jest sprzeczne z zakazem dyskryminacji bezpośredniej, o której mowa w art. 2 ust. 2 lit. a dyrektywy 2000/78/WE (pkt. 56 wyroku w sprawie Coleman). Konsekwencją tego wyroku jest więc rozszerzenie zakazu dyskryminacji na osoby związane z osobami niepełnosprawnymi np. więzią rodzinną (Bodnar, Śledzińska-Simon 2012, s. 13; Śledzińska-Simon 2011, s. 78) – tzw. dyskryminacja przez asocjacje. Podobnie wyrażony w art. 5 KPON zakaz dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność obejmuje – zgodnie z oficjalną interpretacją Komitetu ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami (dalej: Komitet) – nie tylko osoby z niepełnosprawnościami, ale również osoby z nimi powiązane określonymi relacjami, w szczególności rodzinnymi (pkt. 17 komentarza ogólnego nr 6). Celem art. 5 KPON jest bowiem wyeliminowanie i zwalczanie wszelkich sytuacji lub zachowań związanych z niepełnosprawnością (pkt. 20 komentarza ogólnego nr 6).

<sup>8</sup> Wyrok w sprawie C-303/06, Coleman, EU:C:2008:415, pkt. 50. Zob. wyrok TS z dnia 26 stycznia 2021 roku w sprawie VL v. Szpital Kliniczny im. dr. J. Babińskiego Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Krakowie, C-16/19, ECLI:EU:C:2021:64, pkt. 34.

Dopełniając powyższe rozważania, należy jedynie zasygnalizować, że w myśl art. 23a u.r.s.z. uprawnionymi do racjonalnych usprawnień są nie tylko pracownicy niepełnosprawni<sup>9</sup>, ale także osoby z tą cechą uczestniczące w procesie rekrutacji oraz osoby odbywające szkolenie, staż, przygotowanie zawodowe albo praktyki absolwenckie. Ustawodawca nie przewidział jednak takiego uprawnienia dla byłych pracowników z niepełnosprawnościami, które mogłoby ułatwić im np. dochodzenie niezaspokojonych roszczeń ze stosunku pracy, co spotkało się z uzasadnioną krytyką w doktrynie (Wujczyk 2017, s. 21).

### **3. Realizacja obowiązku – racjonalność usprawnienia i postępowanie służące jego zapewnieniu**

Racjonalne usprawnienia są środkiem prawnym o wysokim stopniu indywidualizacji – z jednej strony powinny uwzględniać szczególne potrzeby osoby z niepełnosprawnością w zatrudnieniu, z drugiej zaś być odpowiednio dostosowane do rodzaju pracy, zajmowanego stanowiska i specyfiki zakładu pracy, w którym się ono znajduje. Z tych względów w dyspozycjach norm prawa międzynarodowego, jak i krajowego nie znajdziemy gotowych sposobów realizacji tytułowego obowiązku, a co najwyżej przykładowe działania, które mogą w tym zakresie podejmować podmioty zatrudniające (np. w motywie 20 preambuły dyrektywy 2000/78/WE). Przykłady konkretnych rozwiązań, które mogą, jak również nie mogą zostać uznane za racjonalne usprawnienia płyną z analizy orzecznictwa sądowego, co zostało już poddane w doktrynie odrębnej analizie (zob. Paluszkiewicz 2023b, s. 394–397). Z tych względów dalsze rozważania zostaną poświęcone dwóm aspektom realizacji obowiązku zapewniania racjonalnych usprawnień w zatrudnieniu, których regulacja budzi wątpliwości w świetle standardów międzynarodowych: pojęciu „racjonalności” tych usprawnień oraz „procedurze” ich zapewniania. Kwestie te mają kluczowe znaczenie dla ustalenia, czy i kiedy tytułowy obowiązek będzie aktualizować się wobec podmiotu zatrudniającego, czyli innymi słowy wyznaczają granice jego realizacji i umożliwiają ustalenie ewentualnej odpowiedzialności za jego niewykonanie bądź niewłaściwe wykonanie.

Zarówno z art. 2 KPON, jak i z art. 5 dyrektywy 2000/78/WE wynika, że racjonalne usprawnienia są to konieczne i odpowiednie (właściwe) w danym przypadku zmiany i dostosowania (środki) w celu zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami możliwości korzystania z wszelkich praw człowieka i podstawowych wolności (aby umożliwić dostęp do pracy, jej wykonywanie, rozwój zawodowy bądź kształcenie), nienakładające (na pracodawcę) nieproporcjonalnego lub nadmiernego obciążenia. Podobnie w myśl art. 23a ust. 1 zdanie drugie u.r.s.z. niezbędne racjonalne usprawnienia polegają na przeprowadzeniu koniecznych w konkretnej sytuacji zmian lub dostosowań do szczególnych, zgłoszonych pracodawcy potrzeb wynikających z niepełnosprawności danej osoby, o ile przeprowadzenie takich zmian

---

<sup>9</sup> Trybunał stwierdził, że nie stoi na przeszkodzie objęciu dyrektywą sytuacji zawodowej pracownika to, że w dniu rozwiązania stosunku pracy był zatrudniony na podstawie umowy o pracę na okres próbny (pkt. 32 wyroku w sprawie HR Rail SA).



lub dostosowań nie skutkowałyby nałożeniem na pracodawcę nieproporcjonalnie wysokich obciążeń. Ze wszystkich tych regulacji wynika jednoznacznie, że usprawnienia mają być racjonalne, nie jest jednak już takie oczywiste, jak tę racjonalność rozumieć, a w szczególności czy w ocenie racjonalności dostosowania mieści się również proporcjonalność obciążenia. Można bowiem przyjąć, że racjonalne są takie konieczne zmiany i dostosowania, jeśli ich przeprowadzenie nie skutkowałoby nałożeniem na pracodawcę nieproporcjonalnie wysokich obciążeń. W rezultacie usprawnienia wiążące się z nieproporcjonalnie wysokimi obciążeniami są nieracjonalne i pracodawca nie ma obowiązku ich zapewnienia.

Problematyką tą zajął się TSUE w jednym z rozstrzygnięć wydanych w celu interpretacji art. 5 dyrektywy 2000/78/WE, w którym wskazał, że usprawnienia te są racjonalne w tym znaczeniu, że nie mogą stanowić nieproporcjonalnie wysokiego obciążenia dla pracodawcy (pkt. 58 wyroku w sprawie HK Danmark). 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 dnia 12 listopada 2014 roku, I PK 74/14, OSNP 2016, nr 8, poz. 101). Na zagadnienie to zwrócono również uwagę w zagranicznej doktrynie prawa pracy, przedstawiając co najmniej trzy możliwe sposoby implementacji wspomnianej konstrukcji dyrektywy 2000/78/WE do prawa krajowego, czyli jako nakazującej usprawnień, które: 1) nie są nieracjonalne dla pracodawcy; 2) są efektywne dla osoby z niepełnosprawnością; 3) są zarówno efektywne dla tej osoby, jak i proporcjonalne obciążające pracodawcę (Waddington 2008, s. 324 i n.). W polskiej doktrynie prawa pracy opowiedziano się za ostatnim sposobem wykładni „racjonalności”, uwzględniającym interesy obu stron stosunku pracy (Paluszkievicz 2015b, s. 27). Warto zauważyć, że poglądy te sformułowano przed wydaniem oficjalnej interpretacji art. 2 w zw. z art. 5 KPON przez Komitet, zgodnie z którą realizacja obowiązku zapewnienia racjonalnych usprawnień przebiega w dwóch etapach. Podczas pierwszego aktualizuje się powinność pozytywnego działania w celu skutecznego zapewnienia możliwości korzystania przez osobę z niepełnosprawnością z przysługujących jej praw i wolności człowieka. Racjonalność odnosi się więc wyłącznie do stosowności i skuteczności tych usprawnień dla osoby z niepełnosprawnością. Dopiero podczas drugiego, w ramach kategorii „nieproporcjonalnego lub nadmiernego obciążenia”, która jednocześnie wyznacza granicę obowiązku zapewnienia racjonalnych usprawnień, następuje ocena kosztów dostosowania czy dostępności zasobów (pkt. 25 lit. a i b komentarza ogólnego nr 6). Oznacza to, że polski ustawodawca błędnie połączył w art. 23a ust. 1 zdanie drugie u.r.s.z. proporcjonalność obciążenia z racjonalnością usprawnienia, zamiast z obowiązkiem jego wprowadzenia. Niezgodna z Konwencją jest również przytoczona interpretacja „racjonalności”, dokonana przez TSUE.

Za sprzeczne ze standardami międzynarodowymi uznać należy także uzależnienie w art. 23a ust. 1 zdanie drugie u.r.s.z. działania pracodawcy wyłącznie od zgłoszenia potrzeby korzystania z racjonalnych usprawnień przez osobę z niepełnosprawnością. Zgodnie bowiem z oficjalną interpretacją Komitetu obowiązek zapewnienia racjonalnych usprawnień nie ogranicza się do sytuacji, w których osoba zwróciła się o dostosowanie lub w których można wykazać, że podmiot odpowiedzialny rzeczywiście wiedział, że dana osoba ma cechę niepełnosprawności.

Powinno mieć to również zastosowanie w sytuacjach, w których podmiot potencjalnie odpowiedzialny powinien był zdać sobie sprawę, że dana osoba jest osobą z niepełnosprawnością i może wymagać dostosowań w celu usunięcia barier w korzystaniu z przysługujących jej praw (pkt. 24 lit. b komentarza ogólnego nr 6). 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 pracownikiem z niepełnosprawnością a środowiskiem pracy, w którym on funkcjonuje.

#### 4. Skutki niewykonania obowiązku

Zgodnie z art. 2 akapit 3 zdanie drugie KPON odmowa racjonalnych usprawnień jest formą dyskryminacji, określaną w literaturze jako dyskryminacja *sui generis* (Wujczyk 2017, s. 30; Paluszkiewicz 2023a, s. 414). W dyrektywie 2000/78/WE zaś nie przesądzono jednoznacznie, czy odmowa ich zapewnienia jest formą dyskryminacji bezpośredniej czy pośredniej, co oznacza, że kwestia ta ustalana być powinna *ad casum*. Z kolei w myśl art. 23a ust. 3 u.r.s.z. niedokonanie niezbędnych racjonalnych usprawnień uważa się za naruszenie zasady równego traktowania w zatrudnieniu w rozumieniu art. 183a § 2–5 k.p., z czego wnioskować należy w szczególności, że odmowa racjonalnych usprawnień może być formą dyskryminacji bezpośredniej, pośredniej albo molestowania.

Przepis art. 23a ust. 3 u.r.s.z. wprowadzie nie precyzuje przyczyny niedokonania racjonalnych usprawnień, jednak należy przyjąć, że chodzi w nim o sytuację, w której ten obowiązek zaktualizował się dla konkretnego podmiotu zatrudniającego, czyli racjonalne usprawnienia były wykonalne w sensie prawnym i faktycznym<sup>10</sup> i nie stanowiły nieproporcjonalnego obciążenia, a mimo to nie zostały wprowadzone. W tym kontekście warto zwrócić uwagę, że zgodnie z interpretacją Komitetu każda odmowa wprowadzenia racjonalnych usprawnień powinna zostać odpowiednio uzasadniona na podstawie obiektywnych kryteriów oraz przekazana w odpowiednim czasie i w odpowiedniej formie zainteresowanej osobie z niepełnosprawnością (pkt. 27 komentarza ogólnego nr 6). Takiego obowiązku poinformowania o odmowie wprowadzenia racjonalnych usprawnień wraz z uzasadnieniem brakuje w art. 23a u.r.s.z.

Skoro odmowa zapewnienia racjonalnych usprawnień jest traktowana jak naruszenie zasady równego traktowania w zatrudnieniu osobie z niepełnosprawnością będzie przysługiwać roszczenie odszkodowawcze, stosownie do jej statusu prawnego w chwili naruszenia przez pracodawcę obowiązku – a więc na podstawie art. 183d k.p. w przypadku pracownika

---

<sup>10</sup> Przykładowo wszczęcie pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku konserwatora linii kolejowej rozrusznika serca, który jest wrażliwy na działanie pola elektromagnetycznego, powodowało, że nie można było na dotychczasowym stanowisku pracy zastosować żadnych środków o charakterze fizycznym (np. przystosowanie pomieszczeń lub wyposażenia), organizacyjnym (zmiany w obrębie czasu pracy, podział zadań) czy edukacyjnym (przystosowanie oferty kształceniowej). Racjonalnym usprawnieniem mogło być jednak w takim przypadku przeniesienie pracownika na inne stanowisko pracy, w odniesieniu do którego pracownik wykazywał wymagane kompetencje – szerzej: Paluszkiewicz 2022, s. 60–64.

i praktykanta<sup>11</sup>, a także na podstawie art. 8 w zw. z art. 13 ustawy wdrożeniowej w pozostałych przypadkach objętych dyspozycją art. 23a ust. 1 zdanie pierwsze u.r.s.z.

## 5. Propozycje eliminacji zdiagnozowanych niezgodności – wnioski *de lege lata* i postulaty *de lege ferenda*

Dążąc do podsumowania powyższych analiz, należy zauważyć, że na mocy Konwencji jej państwa strony, a więc i Polska, mają obowiązek szanować, chronić i realizować prawo wszystkich osób z niepełnosprawnościami do niedyskryminacji i równości. Oznacza to z jednej strony zobowiązanie do powstrzymania się od wszelkich działań dyskryminujących te osoby, z drugiej zaś konieczność modyfikacji lub uchylecia obowiązujących przepisów ustawowych, wykonawczych, zwyczajów i praktyk stanowiących taką dyskryminację (pkt. 30 komentarza ogólnego nr 6). Jak wynika z przeprowadzonych rozważań, zobowiązanie to nie jest w pełni realizowane przez naszego ustawodawcę. W tym kontekście docenić należy projekt ustawy o wyrównywaniu szans osób z niepełnosprawnościami, który uwzględni część ze zdiagnozowanych mankamentów obowiązującej regulacji prawnej, o czym będzie jeszcze mowa<sup>12</sup>.

Z dokonanej analizy wynika, że zbyt wąski jest zakres podmiotów zobowiązanych do zapewniania racjonalnych usprawnień w zatrudnieniu. Ogólny sposób sformułowania tego obowiązku w standardach międzynarodowych pozwala uwzględnić odmienne sposoby realizacji zobowiązań płynących z różnorodnych podstaw prawnych zatrudnienia: pracowniczego, niepracowniczego i wykonywania pracy na własny rachunek. Na gruncie krajowym podmioty zatrudniające niemające statusu pracodawcy mogą być jednak zobowiązane do zapewnienia racjonalnych usprawnień osobom z niepełnosprawnościami wykonującym pracę (świadczącym usługi) w ramach stosunków niepracowniczych na podstawie wspomnianej ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (szerzej: Paluszkiwicz 2023c, s. 59). Zgodnie bowiem z jej art. 4 ust. 1 dostępność tę zapewnia się między innymi przez stosowanie racjonalnych usprawnień. Warto jednak zwrócić uwagę na to, że do zapewniania dostępności nie są zobowiązane wszystkie podmioty zatrudniające, a jedynie określone podmioty publiczne (art. 3 u.z.d.) oraz inne podmioty niż publiczne w przypadkach, w których realizują na podstawie umowy zadania publiczne z udziałem środków publicznych, bądź udzielane są im zamówienia publiczne (art. 5 ust. 2 w zw. z 4 ust. 3–4 u.z.d.). Zdiagnozowana luka prawna odnosząca się do zakresu podmiotów zobowiązanych do zapewniania osobom z niepełnosprawnościami racjonalnych usprawnień w zatrudnieniu może więc zostać wypełniona przez wspomniane przepisy jedynie częściowo. Należy jeszcze zauważyć, że w projekcie ustawy o wyrównywaniu szans osób z niepełnosprawnościami przewiduje się wprawdzie możliwość szerokiego korzystania z racjonalnych

<sup>11</sup> Na mocy art. 4 ustawy z dnia 17 lipca 2009 roku o praktykach absolwenckich (Dz.U. 2018, poz. 1244 tekst jedn.) zastosowanie do tej praktyki mają art. 18<sup>3a</sup>–18<sup>3c</sup> k.p.

<sup>12</sup> Przygotowany w ramach projektu (POWR.02.06.00-00-0066/21) pn. „Opracowanie projektu ustawy wdrażającej Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych o proponowanej nazwie: Ustawa o wyrównywaniu szans osób z niepełnosprawnościami wraz z Oceną Skutków Regulacji i uzasadnieniem, jak też propozycji zmian legislacyjnych podążających za nową ustawą”, z dnia 29 listopada 2023 roku, dalej: „projekt”.

usprawnień w wielu dziedzinach życia (art. 4 projektu), jednak jeśli chodzi o sferę zatrudnienia planowane jest utrzymanie wąskiego zakresu podmiotów zobowiązanych do zapewniania racjonalnych usprawnień obejmującego wyłącznie pracodawców (art. 150 pkt. 4 projektu).

Biorąc pod uwagę konieczność rozszerzenia zakresu podmiotów zobowiązanych do zapewniania racjonalnych usprawnień w zatrudnieniu, bardzo istotnego znaczenia nabierają szkolenia w zakresie zatrudniania osób z niepełnosprawnościami i zapewniania im racjonalnych usprawnień, które, zgodnie z rekomendacjami Komitetu, państwa strony powinny zapewnić między innymi pracodawcom i ich organizacjom (pkt. 67 lit. h komentarza ogólnego nr 6). W pewnym zakresie owe rekomendacje są uwzględniane w praktyce między innymi poprzez organizację szkoleń w zakresie dostępności architektonicznej, cyfrowej i informacyjno-komunikacyjnej dla podmiotów zobowiązanych do zapewniania dostępności, które są przecież również podmiotami zatrudniającymi. Postulować należy poszerzenie zakresu podmiotów zatrudniających objętych szkoleniami tego rodzaju.

Dostosowywanie polskich rozwiązań do standardów międzynarodowych w zakresie podmiotów zobowiązanych będzie wymagać również zmiany konstrukcji systemu finansowego wspierania zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami ze środków publicznych, który zgodnie z aktualnymi założeniami jest kierowany przede wszystkim do podmiotów mających status pracodawców, ewentualnie do samych osób z niepełnosprawnościami prowadzących działalność gospodarczą. Warto odnotować, że dodatkowe źródło finansowego wspierania realizacji obowiązku zapewniania racjonalnych usprawnień stanowi Fundusz Dostępnościowy, funkcjonujący na podstawie ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. I choć nie każde racjonalne usprawienie wiązać się będzie z dużym nakładem pieniężnym, to jednak dostępność środków publicznych jest istotnym czynnikiem brany pod uwagę przy ocenie proporcjonalności obciążenia podmiotu zatrudniającego, powodowanego przez racjonalne usprawienie. Brak gruntownych zmian w systemie finansowego wsparcia będzie ułatwiał wykazanie w konkretnym przypadku, że ze względu na nieproporcjonalność obciążenia podmiot zatrudniający nie jest zobowiązany do zapewnienia racjonalnego usprawnienia.

Powyższe rozważania są podstawą do stwierdzenia, że zbyt wąski jest również zakres podmiotów uprawnionych do racjonalnych usprawnień. Wynika to, po pierwsze, z niezgodności polskiej definicji niepełnosprawności dla celów zatrudnienia ze standardami międzynarodowymi. Dyrektywa kompleksowej interpretacji tekstu prawnego nakazuje więc odstąpić od wykładni literalnej ustawy o rehabilitacji, mimo jej jednoznacznych rezultatów, na rzecz wykładni systemowej i uznać, że racjonalne usprawnienia w zatrudnieniu powinny zostać zapewnione osobom ze względu na niepełnosprawność w rozumieniu dyrektywy 2000/78/WE interpretowanej w zgodzie z Konwencją. Postulować więc należy wprowadzenie definicji niepełnosprawności uwzględniającej konwencyjny model biopsychospołeczny oraz unijne przepisy w zakresie równego traktowania. Jednocześnie należy zgodzić się z poglądem, że przyjęcie odrębnej definicji niepełnosprawności tylko na potrzeby dokonania racjonalnych usprawnień nie jest właściwe. Należy raczej dążyć do przyjęcia w polskim systemie prawnym jednej definicji niepełnosprawności zgodnej z Konwencją (Bodnar, Śledzińska-Simon 2012, s. 11–12). Dobrym przykładem w tym zakresie są np. uregulowania ustawy Prawo budowlane, w których następuje bezpośrednie odwołanie do definicji osoby niepełnosprawnej

przyjętej w art. 1 Konwencji (np. art. 5 ust. 1 pkt. 4, 4a, art. 34 ust. 3 pkt. 2 lit. h). Również ustawa o zapewnianiu dostępności czyni beneficjentami rozwiązań „osoby ze szczególnymi potrzebami” (art. 2 pkt. 3 u.z.d.), do których bez wątplenia zaliczać się mogą osoby z niepełnosprawnościami w rozumieniu art. 1 KPON (Roszewska, Zadrożny 2021; Paluszkiewicz 2023c, s. 58). Po drugie, w zakresie podmiotów uprawnionych do racjonalnych usprawnień nie uwzględniono również opiekunów osób z niepełnosprawnościami, w szczególności rodziców dzieci z niepełnosprawnościami oraz dzieci rodziców z niepełnosprawnościami. Konieczność zapewnienia im tego środka (tam, gdzie to potrzebne) w zatrudnieniu wynika jednak nie wprost z art. 23a u.r.s.z., a po raz kolejny z wykładni systemowej pozwalającej uwzględnić wiążące naszego ustawodawcę standardy międzynarodowe. Po trzecie wreszcie, jak wynika z przeprowadzonej analizy, istotną barierą prawną w dostępie do racjonalnych usprawnień jest też uzależnianie możliwości skorzystania z tego środka w zatrudnieniu od formalnego potwierdzenia niepełnosprawności oraz od posiadania statusu pracownika (kandydata do zatrudnienia pracowniczego, uczestnika szkolenia, stażysty, praktykanta, absolwenta).

W celu dostosowania polskich rozwiązań w tym zakresie do stanu zgodności ze standardami międzynarodowymi konieczne wydaje się rozszerzenie zakresu osób uprawnionych do racjonalnych usprawnień również na byłych pracowników oraz na wszystkie osoby zarobkujące w formach niepracowniczych. Tak jak wzmiankowano wcześniej, racjonalne usprawnienia mogą być zapewniane również wykonującym pracę osobom z niepełnosprawnościami niemającym statusu pracowników, jednak wyłącznie przez podmioty zatrudniające zobowiązane do tego na podstawie ustawy lub umowy do zapewniania dostępności.

W projekcie ustawy o wyrównywaniu szans osób z niepełnosprawnościami przewidziano wprowadzenie zgodną z Konwencją terminologię „osoba z niepełnosprawnością”, również w odniesieniu do racjonalnych usprawnień (projektowany art. 2062 k.p.; art. 150 ust. 4 projektu), przy czym nie zaplanowano dostosowania do standardów międzynarodowych definicji samej niepełnosprawności w ustawie o rehabilitacji<sup>13</sup> i uzależniono nadal możliwość korzystania z racjonalnych usprawnień od formalnego potwierdzenia niepełnosprawności (projektowany art. 2061 k.p.). Warto niestety również zauważyć, że mimo ogromnego zasięgu projektowanej ustawy, obejmującego nowelizację ponad 190 (!) ustaw, nie planuje się rozszerzenia zakresu osób z niepełnosprawnościami uprawnionych do racjonalnych usprawnień w zatrudnieniu niepracowniczym poprzez odpowiednie zmiany w ustawie wdrożeniowej i w tzw. pragmatykach służbowych. Zakres osób uprawnionych pozostał więc bez zmian w stosunku do obowiązującej regulacji prawnej – w szczególności nie uwzględniono w nim również osób narażonych na dyskryminację przez asocjację ze względu na niepełnosprawność. Trudno więc zgodzić się z twierdzeniem projektodawców, że projekt zawiera rozwiązania w pełni zgodne z postanowieniami Konwencji<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Zgodna z Konwencją definicja osoby z niepełnosprawnością została natomiast przewidziana w art. 2 pkt. 4 projektowanej ustawy, jednak dla celów niezwiązanych z zatrudnieniem.

<sup>14</sup> Zob. uzasadnienie do projektu nowej ustawy wdrażającej Konwencję ONZ o prawach osób niepełnosprawnych w Polsce pn. „Ustawa o wyrównywaniu szans osób z niepełnosprawnościami” z dnia 29 listopada 2023 roku, s. 11.

Przeprowadzona analiza prowadzi również do wniosku, że samą realizację tytułowego obowiązku ułatwiłoby także poprawne określenie relacji między racjonalnością usprawienia a proporcjonalnością obciążenia, włączenie osoby z niepełnosprawnością w proces projektowania usprawienia, a także doprecyzowanie, że inicjatorem określonych działań podejmowanych w celu usuwania barier napotykaných przez osoby z niepełnosprawnościami w wykonywaniu pracy na zasadzie równości z innymi jest także sam podmiot zatrudniający. W szczególności, skoro racjonalność usprawienia odnosi się wyłącznie do osoby z niepełnosprawnością, powinna ona zostać włączona w proces jego projektowania, co jest konsekwencją uwzględnienia przy wykładni art. 27 ust. 1 lit. a oraz i KPON jednej z jej zasad ogólnych – zasady poszanowania przyrodzonej godności, autonomii osoby, w tym swobody dokonywania wyborów, a także poszanowania jej niezależności (art. 3 lit. a KPON). Zostało to także potwierdzone przez Komitet, który stwierdził, że racjonalne usprawienia wymagają od podmiotu zobowiązanego podjęcia dialogu z osobą z niepełnosprawnością w celu wynegocjowania ich ostatecznego kształtu (art. 24 lit. b komentarza ogólnego nr 6). Niestety, kwestia ta wcale nie została uregulowana w art. 23a u.r.s.z., co może prowadzić pracodawców do błędnego przekonania, że o sposobie usuwania barier związanych z niepełnosprawnością w zatrudnieniu za pomocą racjonalnych usprawnień mogą decydować samodzielnie jako organizatorzy procesu pracy (Paluszkiewicz 2015a, s. 145; Wujczyk 2017, s. 23). W ustawie o zapewnianiu dostępności, która może mieć zastosowanie do osób z niepełnosprawnościami wykonujących w szczególności zatrudnienie niepracownicze, przewidziano między innymi, że wnosząc o zapewnienie dostępności za pomocą racjonalnych usprawnień, osoba ta może wskazać preferowany sposób jej zapewnienia (art. 30 ust. 3 pkt. 4 u.z.d.). Również moment aktualizacji obowiązku zapewnienia racjonalnych usprawnień powinien być postrzegany szerzej, niż to wynika z literalnej wykładni art. 23a zdanie drugie u.r.s.z. W ustawie o zapewnianiu dostępności tytułowy obowiązek obejmuje zarówno uwzględnianie szczególnych potrzeb w planowanej i prowadzonej przez podmiot zobowiązany działalności, jak również usuwanie barier, a także zapobieganie ich powstawaniu (art. 4 ust. 2 u.z.d.).

Zarysowane obszary niezgodności polskiej regulacji racjonalnych usprawnień w zatrudnieniu zostały częściowo dostrzeżone w projektowanej ustawie o wyrównywaniu szans osób z niepełnosprawnościami. Odnosi się to do włączenia tej osoby w uzgodnienia z pracodawcą odnośnie do sposobu zapewnienia racjonalnego usprawienia i konieczności utrwalenia poczynionych z nią ustaleń w dokumentacji pracowniczej (projektowany art. 2062 § 3 k.p.). W projekcie niestety nadal podtrzymuje się konstrukcję działania pracodawcy wyłącznie w reakcji na potrzebę zgłoszoną przez osobę z niepełnosprawnością (projektowany art. 2062 § 2 k.p.). W projektowanym art. 2062 § 6 k.p. proponuje się także rozwiązanie tylko częściowo uwzględniające oficjalną interpretację Komitetu, zobowiązując pracodawcę jedynie do sporządzenia dokumentacji przebiegu oceny proporcjonalności obciążenia i dokonanych w jej ramach ustaleń, ale nie przewidując już konieczności przekazania tych ustaleń osobie z niepełnosprawnością.

W odniesieniu do skutków niewykonania obowiązku zapewnienia racjonalnych usprawnień przez pracodawcę w doktrynie trafnie ocenia się, że roszczenie odszkodowawcze nie zawsze będzie dla osoby z niepełnosprawnością satysfakcjonujące (Wujczyk 2017, s. 32), nie usuwa bowiem

bariery stojącej na przeszkodzie równemu traktowaniu. Dodatkowo, jak słusznie argumentuje Rzecznik Praw Obywatelskich, odszkodowanie zazwyczaj pomija krzywdę moralną, tymczasem w większości spraw o naruszenie zasady równego traktowania ze względu na niepełnosprawność przedmiotem ochrony jest nie tyle prawo majątkowe osoby z niepełnosprawnością, ile jej godność. Formułowane są więc przekonujące postulaty poszerzenia katalogu roszczeń o nakazanie dokonania określonych zmian lub dostosowań (Wujczyk 2017, s. 32), co zresztą jest zgodne ze stanowiskiem Komitetu. Interpretując postanowienia Konwencji, zwrócił on uwagę na to, że skuteczne korzystanie z praw do równości i niedyskryminacji wymaga przyjęcia środków wykonawczych, takich w szczególności, jak skuteczne, proporcjonalne i odstraszające sankcje za naruszanie tych praw oraz odpowiednie środki zaradcze (pkt. 31 komentarza ogólnego nr 6), w tym także o charakterze niepieniężnym (pkt. 22 komentarza ogólnego nr 6). Tym wymogom czyni zadość ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, która przewiduje różnorodne środki prawne służące egzekwowaniu tego obowiązku: postępowanie sygnalizacyjne (art. 29 u.z.d.), wniosek o zapewnienie dostępności (art. 30 u.z.d.), skarga na brak dostępności (art. 32 u.z.d.), nakaz zapewnienia dostępności (art. 32 u.z.d.), grzywna w celu przymuszenia (art. 34 u.z.d.).

Jako krok w kierunku uwzględniania standardów międzynarodowych postrzegać należy rozwiązania zawarte w projekcie ustawy o wyrównywaniu szans osób z niepełnosprawnościami. W jej art. 129 zawarto kompetencję dla nowo powołanego centralnego organu administracji rządowej – Prezesa Urzędu ds. Osób z Niepełnosprawnościami – do wydawania decyzji o stwierdzeniu niezapewnienia racjonalnych usprawnień i nakazującej ich zapewnienie przez podmiot zobowiązany na mocy odrębnych ustaw. Projekt przewiduje przeniesienie obowiązku z art. 23a u.r.s.z. do Kodeksu pracy, więc przytoczona regulacja ma mieć w założeniu zastosowanie również do pracodawców. W treści tej decyzji będzie można określić środki usunięcia skutków naruszenia obowiązku zapewnienia racjonalnych usprawnień, w szczególności zobowiązać podmiot do podjęcia określonych działań. W art. 131 projektowanej ustawy przewiduje się z kolei kompetencję tego samego organu do wydania decyzji zobowiązującej do podjęcia lub zaniechania określonych działań zmierzających do zakończenia naruszenia obowiązku lub usunięcia jego skutków, w której może zostać również określony termin ich realizacji. Formą dolegliwości o charakterze wizerunkowym dla podmiotu, który nie realizuje prawidłowo obowiązku zapewnienia racjonalnych usprawnień, ma być publikacja decyzji w całości lub w części, z zaznaczeniem, czy decyzja ta jest prawomocna, w określonej w niej formie, na koszt podmiotu, który nie zapewnił racjonalnych usprawnień.

Pozostaje jeszcze spróbować odpowiedzieć na pytanie, jakie są możliwości egzekwowania racjonalnych usprawnień na gruncie przywołanych standardów międzynarodowych do czasu ich pełnego uwzględnienia w ustawodawstwie krajowym. Już na płaszczyźnie ustrojowej rozstrzygnięto bowiem, że ustawy krajowe powinny być zgodne z wiążącymi standardami międzynarodowymi (art. 91 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz.U. 1997, nr 7, poz. 483 ze zm.), a przynajmniej w zgodzie z nimi interpretowane. W razie niedających się usunąć sprzeczności zastosowanie powinny znaleźć odpowiednie samowykonalne unormowania międzynarodowe i unijne, z pominięciem ustaw krajowych. Choć w doktrynie wyrażany jest pogląd o możliwości bezpośredniego stosowania przepisów Konwencji (Bodnar,

Śledzińska-Simon 2012, s. 14 i powołana tam literatura; Biuro RPO 2015, s. 18), to jednak można spotkać również zapatrywanie, zgodnie z którym większość jej norm nie ma charakteru samowykonalnego, i tylko te, które precyzyjnie formułują „prawo do...”, można uznać za nadające się do bezpośredniego zastosowania (Kapelańska-Pręgowska 2014, s. 28–29). Sprawę dodatkowo komplikuje to, że nie ma szczegółowych kryteriów oceny normy jako samowykonalnej i organy stosujące prawo mają w tym zakresie dużą swobodę interpretacyjną, uwzględniając cel i przedmiot regulacji (Kapelańska-Pręgowska 2014, s. 28). Wprawdzie z postanowień Konwencji nie wynika *explicite* „prawo do racjonalnych usprawnień”, to jednak w myśl jej art. 5 ust. 1 w zw. z ust. 3 państwa strony uznają, że wszyscy ludzie są uprawnieni, bez jakiegokolwiek dyskryminacji, do jednakowej ochrony prawnej i jednakowych korzyści wynikających z prawa, zaś w celu popierania równości i likwidacji dyskryminacji podejmą one wszelkie odpowiednie kroki w celu zapewnienia racjonalnych usprawnień. Warto przy tym zauważyć, że równość, jak i niedyskryminacja nie są dobrami *per se*; niemniej normy prawne ich dotyczące mają na celu zapewnienie osobom z niepełnosprawnościami możliwości korzystania ze wszystkich praw materialnych i wolności, w tym z potwierzonego w art. 27 ust. 1 KPON prawa do pracy, na zasadzie równości z innymi. Choć wbrew zobowiązaniu wynikającemu z art. 4 ust. 2 KPON Polska jako strona Konwencji nie określiła wyraźnie, czy prawo do pracy jako jedno z praw gospodarczych wdrażane jest stopniowo czy nie, to już promowanie równości i zwalczanie dyskryminacji są obowiązkami państwa, które wymagają natychmiastowej realizacji (pkt. 12 komentarza ogólnego nr 6). Pomimo to bezpośrednio stosowanie przez sądy przepisów Konwencji napotyka na poważne utrudnienia (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 lutego 2000 roku, II UKN 374/99, OSNP 2001, nr 13, poz. 452; Biuro RPO 2015, s. 20), co potwierdza niewielka dotychczas liczba rozstrzygnięć dotyczących zarzutu braku racjonalnych usprawnień z bezpośrednim powołaniem się na Konwencję (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 czerwca 2016 roku, K 37/13, LEX nr 2051565; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 września 2016 roku, VI SA/Wa 439/16, LEX nr 2148931). W praktyce sądowej i administracyjnej nadal więc najczęściej dokonywana jest interpretacja przepisów krajowych przez przyzmat normy międzynarodowej i *vice versa* (Kapelańska-Pręgowska 2014, s. 29).

Polska nie ratyfikowała również protokołu fakultatywnego do Konwencji<sup>15</sup>, powołując się w szczególności na niepełność i nadmierną ogólność procedury rozpatrywania skargi<sup>16</sup>. Jest to jednak mało przekonujące wytłumaczenie, gdyż jak słusznie zauważa się w doktrynie, wspomniana procedura opiera się na znanych mechanizmach rozpatrywania skarg przez inne komitety ONZ, których Polska jest stroną od wielu lat (Sękowska-Kozłowska 2013, s. 14). Rzeczywistej przyczyny braku jego ratyfikacji upatruje się raczej w zacieraniu się w Konwencji różnic między tzw. generacjami praw człowieka, co potwierdza zagwarantowana w protokole

<sup>15</sup> Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, United Nations Treaty Collection, [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&msgid=IV-15-a&chapter=4&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&msgid=IV-15-a&chapter=4&clang=_en) (dostęp: 27 maja 2024).

<sup>16</sup> Zob. odpowiedź K. Szczerskiego, przedstawiciela MSZ z dnia 30 kwietnia 2007 roku na interpelację nr 7586 K. Karskiego z dnia 24 marca 2007 roku, <https://orka2.sejm.gov.pl/IZ5.nsf/%20INTop/07586?OpenDocument> (dostęp: 24 września 2024).



możliwość składania skargi na państwo stronę z powodu niewykonywania każdego z nich (Kapelańska-Pregowska 2014, s. 32). W rezultacie jednostki nie mogą składać do Komitetu skarg indywidualnych na Polskę z powodu niewłaściwego wdrażania zobowiązań wynikających z Konwencji.

Przechodząc na grunt prawa UE, należy z kolei zauważyć, że każdy sąd krajowy<sup>17</sup>, jako sąd wspólnotowy, ma obowiązek dokonywać wykładni pronunijnej, opartej na założeniu, że ustawodawca krajowy zna prawo unijne i w zgodzie z nim tworzy prawo krajowe. W sytuacji, w której zachodzi niedająca się usunąć w drodze tej wykładni niezgodność pomiędzy prawem krajowym a unijnym, należy – uwzględniając zasadę pierwszeństwa prawa unijnego – odstąpić od stosowania przepisu krajowego (Gutowski, Kardas 2017, s. 269)<sup>18</sup>. Z orzecznictwa TSUE wynika bowiem, że sądy krajowe powinny domniemywać zamiar pełnego wykonania zobowiązań płynących z prawa unijnego i odstępować od zastosowania przepisów krajowych dopiero po stwierdzeniu, że w żaden sposób nie dają się pogodzić z normami unijnymi<sup>19</sup>. W szczególności sąd krajowy nie powinien oczekiwać na stanowisko sądu konstytucyjnego w przedmiocie sprzeczności ani na uchylene sprzecznego z prawem unijnym przepisu przez ustawodawcę, ponieważ osłabiałoby to efektywność prawa unijnego poprzez praktyczne wyeliminowanie jego bezpośredniej skuteczności. Zasada pełnej skuteczności prawa unijnego (*effet utile*) wymaga więc, aby sąd krajowy działał w tym zakresie *ex officio*, o ile prawo wewnętrzne nakazuje lub przyznaje sądom kompetencję do takiego działania w odniesieniu do konfliktu norm w ramach prawa krajowego<sup>20</sup>. Z dyrektywy wykładni efektywnej wywodzi się przy tym postulat dokonywania wykładni maksymalnie korzystnej z perspektywy ochrony i realizacji przyznanych prawem unijnym uprawnień jednostki (Gutowski, Kardas 2017, s. 269 i cytowane tam orzecznictwo).

Odstąpienie, w omawianym przypadku, od zastosowania przepisów prawa krajowego oznacza konieczność rozstrzygnięcia sprawy bezpośrednio na podstawie przepisów prawa unijnego (Gutowski, Kardas 2017, s. 286), co jest uzależnione od tego, czy norma prawna może zostać zastosowana bezpośrednio (Gutowski, Kardas 2017, s. 450). W odniesieniu do regulującej analizowaną materię racjonalnych usprawnień dyrektywy 2000/78/WE Trybunał – w przypadku jej nieimplementowania bądź niewłaściwego implementowania w wyznaczonym terminie – dopuszcza w pewnym zakresie bezpośrednią skuteczność tego rodzaju źródła prawa wtórnego<sup>21</sup>, uzależniając ją od spełnienia przez zawarte w niej normy

<sup>17</sup> Podobnie wszelkie organy państw członkowskich, w tym organów administracji centralnej i lokalnej – zob. wyrok ETS z dnia 22 czerwca 1989 roku w sprawie Fratelli Costanzo SpA, C-103/88, ECLI:EU:C:1989:256, pkt. 31.

<sup>18</sup> Zob. też wyroki TSUE: z dnia 17 kwietnia 2018 roku w sprawie Vera Egenberger, C-414/16, ECLI:EU:C:2018:257, pkt. 75–79; z dnia 11 września 2018 roku w sprawie IR, C-68/17, ECLI:EU:C:2018:696, pkt. 70.

<sup>19</sup> Zob. wyrok ETS z dnia 16 grudnia 1993 roku w sprawie Teodoro Wagner Miret C-334/92, ECLI:EU:C:1993:945.

<sup>20</sup> Zob. wyroki ETS: z dnia 9 marca 1978 roku w sprawie Simmenthal, C-106/77, ECLI:EU:C:1978:49, pkt. 20–26; z dnia 21 lutego 1991 roku w sprawach połączonych Zuckerfabrik Süderdithmarschen i Zuckerfabrik Soest, C-143/88 oraz C-92/89, ECLI:EU:C:1991:65, pkt. 14–33.

<sup>21</sup> Np. wyroki: z dnia 5 lutego 1963 roku w sprawie Van Gend en Loos, C-26/62, ECLI:EU:C:1963:1; z dnia 4 grudnia 1974 roku w sprawie Van Duyn, C-41/74, ECLI:EU:C:1974:133; z dnia 12 grudnia 1974 roku

przesłanek jasności, precyzyjności oraz bezwarunkowości (Gutowski, Kardas 2017, s. 450). Podkreślić przy tym należy, że zasada występowania bezpośredniego skutku w relacjach wertykalnych była wielokrotnie przełamywana w orzecznictwie Trybunału<sup>22</sup>. W szczególności przyjął on, że jeśli przepis dyrektywy 2000/78/WE konkretyzuje ogólną zasadę prawa unijnego (*ad casum* zakazu dyskryminacji osoby zatrudnionej ze względu na wiek), wówczas można powołać się na tak wywiedzioną normę w stosunkach o charakterze horyzontalnym<sup>23</sup>. Jak wskazuje się w doktrynie w przypadkach analogicznych do wyżej przedstawionych, nadająca się do bezpośredniego stosowania norma może przełamać regułę braku skutku horyzontalnego w płaszczyźnie bezpośredniej skuteczności dyrektyw. Choć sytuacje tego rodzaju będą występować raczej wyjątkowo, to norma dyrektywy może w nich stanowić podstawę normatywną rozstrzygnięcia sądowego z pominięciem niezgodnej z nią normy prawa krajowego. W razie ustalenia przez sąd krajowy, że skutek taki nie występuje, wówczas dyrektywy powinny pełnić rolę wskazówek interpretacyjnych, precyzujących i uszczegóławiających ogólne normy traktatowe lub ogólne zasady prawa unijnego, i w tym sensie oddziaływać na treść orzeczenia sądowego (Gutowski, Kardas 2017, s. 472).

W tym kontekście warto przypomnieć, że skutek bezpośredni, zarówno w wymiarze wertykalnym, jak i horyzontalnym, mogą wywierać także normy prawa pierwotnego. W szczególności w orzecznictwie TSUE uznaje się bezwzględnie wiążący charakter art. 21 ust. 1 Karty Praw Podstawowych UE z dnia 7 grudnia 2000 roku (Dz.Urz. UE C 2016, nr 202/389), wyrażającego jako zasadę ogólną zakaz wszelkiej dyskryminacji między innymi ze względu na niepełnosprawność i w konsekwencji przyznaje się jednostkom prawo, na które mogą się one bezpośrednio powoływać w sporze dotyczącym jednej z dziedzin objętych prawem Unii<sup>24</sup>. Taka wykładnia powinna więc ułatwić egzekwowanie od podmiotu zatrudniającego racjonalnych usprawnień na gruncie art. 23a u.r.s.z., w tym także przez osoby, które nie mają orzeczenia o niepełnosprawności, oraz przez osoby sprawujące opiekę nad osobami z niepełnosprawnościami. Jak wspomniano, wyegzekwowanie racjonalnych usprawnień od niektórych podmiotów zatrudniających zabezpieczają również środki prawne przewidziane w ustawie o zapewnianiu dostępności, takie jak w szczególności postępowanie sygnalizacyjne (które może zainicjować każdy), wniosek o zapewnienie dostępności (który jest uzależniony od wykazania jedynie interesu faktycznego), jak również skarga na brak dostępności.

---

w sprawie Walrave i Koch, C-36/74, ECLI:EU:C:1974:140; z dnia 8 kwietnia 1976 roku w sprawie Defrenne, C-43/75, ECLI:EU:C:1976:56; z dnia 26 lutego 1986 roku w sprawie Marshall, C-152/84, ECLI:EU:C:1986:84; z dnia 14 lipca 1994 roku w sprawie Faccini Dori, C-91/92, ECLI:EU:C:1994:292; z dnia 15 grudnia 1995 roku w sprawie Bosman, C-415/93, ECLI:EU:C:1995:463; z dnia 6 czerwca 2000 roku w sprawie Angonese, C-281/98, ECLI:EU:C:2000:296; z dnia 11 grudnia 2007 roku w sprawie Viking Line, C-438/05, ECLI:EU:C:2007:772; z dnia 18 grudnia 2007 roku w sprawie Laval, C-341/05, ECLI:EU:C:2007:809; z dnia 19 stycznia 2010 roku w sprawie Küçükdeveci, C-555/07, ECLI:EU:C:2010:21.

<sup>22</sup> Zob. wyroki: z dnia 30 kwietnia 1996 roku w sprawie CIA Security International SA, C-194/94, ECLI:EU:C:1996:172; z dnia 26 września 2000 roku w sprawie Unilever Italia SpA, C-443/98, ECLI:EU:C:2000:496; z dnia 28 stycznia 1999 roku w sprawie Österreichische Unilever GmbH, C-77/97, ECLI:EU:C:1999:30.

<sup>23</sup> Zob. wyroki ETS: z dnia 22 listopada 2005 roku w sprawie Werner Mangold, C-144/04, ECLI:EU:C:2005:709, pkt. 75–78; w sprawie Küçükdeveci, pkt. 43.

<sup>24</sup> Zob. wyroki TSUE: w sprawie Vera Egenberger, pkt. 76; w sprawie IR, pkt. 69.

## Bibliografia

- Biuro RPO (2015) *Realizacja przez Polskę zobowiązań wynikających z Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Sprawozdanie Rzecznika Praw Obywatelskich*, Warszawa.
- Bodnar A., Śledzińska-Simon A. (2012) *O potrzebie ratyfikacji Konwencji ONZ o Prawach Osób z Niepełnosprawnością*, „Europejski Przegląd Sądowy”, nr 5.
- Gutowski M., Kardas S. (2017) *Wykładnia i stosowanie prawa w procesie opartym na Konstytucji*, Warszawa.
- Kapelańska-Pręgowska J. (2014) *Wdrażanie, stosowanie i kontrola wykonywania Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych [w:] Zatrudnienie osób niepełnosprawnych. Regulacje prawne*, red. A. Giedrewicz-Niewińska, M. Szablowska-Juckiewicz, Warszawa.
- Kapelańska-Pręgowska J. (2015) *Prawo osób niepełnosprawnych do racjonalnych usprawnień oraz obowiązek zapewniania dostępności przestrzeni publicznej*, „Polski Rocznik Praw Człowieka i Prawa Humanitarne”, nr 6.
- Kayess R., French P. (2008) *Out of Darkness into Light? Introducing the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, „Human Rights Law Review”, nr 8.
- Maliszewska-Nienartowicz J. (2020) *Rola Trybunału Sprawiedliwości w rozwoju prawa antydyskryminacyjnego Unii Europejskiej (z perspektywy 20 lat od przyjęcia dyrektyw równościowych)*, „Państwo i Prawo”, z. 11.
- Paluszkiewicz M. (2015a) *Komentarz do art. 23a [w:] M. Włodarczyk (red.), Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Komentarz*, Warszawa.
- Paluszkiewicz M. (2015b) *Obowiązek pracodawcy zapewnienia osobie niepełnosprawnej niezbędnych racjonalnych usprawnień [w:] Z. Góral (red.), Współczesne problemy prawa emerytalnego*, Warszawa.
- Paluszkiewicz M. (2015c) *Prawne pojęcie niepełnosprawności*, „Studia Prawno-Ekonomiczne”, t. 95.
- Paluszkiewicz M. (2022) *Przeniesienie na inne stanowisko pracy pracownika trwale niezdolnego do pracy na stanowisku dotychczasowym z powodu niepełnosprawności jako właściwy środek w ramach racjonalnych usprawnień*, „Monitor Prawa Pracy”, nr 3.
- Paluszkiewicz M. (2023a) *Komentarz do art. 23a [w:] E. Bielak-Jomaa, E. Staszewska, M. Włodarczyk, T. Wrocławska, M. Paluszkiewicz, Rehabilitacja zawodowa i społeczna oraz zatrudnianie osób z niepełnosprawnościami. Komentarz*, Warszawa.
- Paluszkiewicz M. (2023b) *Racjonalne usprawnienia jako środek wspierania aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami w świetle orzecznictwa sądowego*, „Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej”, z. 4.
- Paluszkiewicz M. (2023c) *Rola wniosku o zapewnienie dostępności w egzekwowaniu praw, wolności i interesów osób z niepełnosprawnościami w zatrudnieniu*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, nr 2.
- Paluszkiewicz M. (2023d) *Zwolnienie funkcjonariusza z powodu dysfunkcji słuchu bez oceny indywidualnej zdolności do pełnienia powierzonych mu zadań jako przejaw bezpośredniej dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność*, „Monitor Prawa Pracy”, nr 3.
- Roszevska K., Zadrozny J. (2021) *Komentarz do art. 2 [w:] R. Mędrzycki, M. Szyrski, A. Waszkielewicz, M. Wysocki, K. Roszevska, J. Zadrozny, Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Komentarz*, LEX/el.

- Sękowska-Kozłowska K. (2013) *Międzynarodowy mechanizm kontrolny Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych*, „Studia Prawnicze”, t. 194, nr 2.
- Śledzińska-Simon A. (2011) *Zasada równości i zasada niedyskryminacji w prawie Unii Europejskiej*, „Studia BAS”, t. 26, nr 2.
- Waddington L. (2008) *When it is reasonable for Europeans to be confused: understanding when a disability accommodation is “reasonable” from a comparative perspective*, „Comparative Labour Law and Policy Journal”, vol. 29.
- Wiliński M. (2010) *Modele niepełnosprawności: indywidualny-funkcjonalny-społeczny* [w:] A.I. Brzezińska, R. Kaczan, K. Smoczyńska (red.), *Diagnoza potrzeb i modele pomocy dla osób z ograniczeniami sprawności*, Warszawa.
- Wujczyk M. (2017) *Obowiązek pracodawcy zapewnienia niezbędnych racjonalnych usprawnień dla pracownika niepełnosprawnego* [w:] M. Borski (red.), *Bariery w otoczeniu osób z niepełnosprawnościami – zagadnienia wybrane*, Sosnowiec.
- Wujczyk M. (2020) 13.5. *Zakres podmiotowy zakazu dyskryminacji na gruncie prawa unijnego* [w:] K.W. Baran (red.), *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy europejskie*, Warszawa (seria: System Prawa Pracy, t. 10).

## Źródła internetowe

- Odpowiedź K. Szczerskiego, przedstawiciela MSZ, z dnia 30 kwietnia 2007 roku na interpelację nr 7586 K. Karskiego z dnia 24 marca 2007 roku, <https://orka2.sejm.gov.pl/IZ5.nsf/%20INTop/07586?OpenDocument> (dostęp: 24 września 2024).

## Orzecznictwo

- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 czerwca 2016 roku, K 37/13, LEX nr 2051565;
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 lutego 2000 roku, II UKN 374/99, OSNP 2001, nr 13, poz. 452.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 listopada 2014 roku, I PK 74/14, OSNP 2016, nr 8, poz. 101.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 września 2016 roku, VI SA/Wa 439/16, LEX nr 2148931.
- Wyrok ETS z dnia 5 lutego 1963 roku w sprawie Van Gend en Loos, C-26/62, ECLI:EU:C:1963:1.
- Wyrok ETS z dnia 4 grudnia 1974 roku w sprawie Van Duyn, C-41/74, ECLI:EU:C:1974:133.
- Wyrok ETS z dnia 12 grudnia 1974 roku w sprawie Walrave i Koch, C-36/74, ECLI:EU:C:1974:140.
- Wyrok ETS z dnia 8 kwietnia 1976 roku w sprawie Defrenne, C-43/75, ECLI:EU:C:1976:56.
- Wyrok ETS z dnia 9 marca 1978 roku w sprawie Simmenthal, C-106/77, ECLI:EU:C:1978:49.
- Wyrok ETS z dnia 26 lutego 1986 roku w sprawie Marshall, C-152/84, ECLI:EU:C:1986:84.
- Wyrok ETS z dnia 22 czerwca 1989 roku w sprawie Fratelli Costanzo SpA, C-103/88, ECLI:EU:C:1989:256.
- Wyrok ETS z dnia 21 lutego 1991 roku w sprawach połączonych Zuckerfabrik Süderdithmarschen i Zuckerfabrik Soest, C-143/88 oraz C-92/89, ECLI:EU:C:1991:65.
- Wyrok ETS z dnia 16 grudnia 1993 roku w sprawie Teodoro Wagner Miret C-334/92, ECLI:EU:C:1993:945.
- Wyrok ETS z dnia 14 lipca 1994 roku w sprawie Faccini Dori, C-91/92, ECLI:EU:C:1994:292.

- Wyrok ETS z dnia 15 grudnia 1995 roku w sprawie Bosman, C-415/93, ECLI:EU:C:1995:463.
- Wyrok ETS z dnia 30 kwietnia 1996 roku w sprawie CIA Security International SA, C-194/94, ECLI:EU:C:1996:172.
- Wyrok ETS z dnia 28 stycznia 1999 roku w sprawie Österreichische Unilever GmbH, C-77/97, ECLI:EU:C:1999:30.
- Wyrok ETS z dnia 6 czerwca 2000 roku w sprawie Angonese, C-281/98, ECLI:EU:C:2000:296.
- Wyrok ETS z dnia 26 września 2000 roku w sprawie Unilever Italia SpA, C-443/98, ECLI:EU:C:2000:496.
- Wyrok ETS z dnia 22 listopada 2005 roku w sprawie Werner Mangold, C-144/04, ECLI:EU:C:2005:709.
- Wyrok ETS z dnia 11 grudnia 2007 roku w sprawie Viking Line, C-438/05, ECLI:EU:C:2007:772.
- Wyrok ETS z dnia 18 grudnia 2007 roku w sprawie Laval, C-341/05, ECLI:EU:C:2007:809.
- Wyrok ETS z dnia 17 lipca 2008 roku w sprawie Coleman, C-303/06, ECLI:EU:C:2008:415.
- Wyrok ETS z dnia 19 stycznia 2010 roku w sprawie Küçükdeveci, C-555/07, ECLI:EU:C:2010:21.
- Wyrok TSUE z dnia 11 kwietnia 2013 roku w sprawie HK Danmark, C-335/11 i C-337/11, ECLI:EU:C:2013:222.
- Wyrok TSUE z dnia 4 lipca 2013 roku w sprawie Komisja Europejska przeciwko Republice Włoskiej, C-312/11, ECLI:EU:C:2013:446.
- Wyrok TSUE z dnia 18 marca 2014 roku w sprawie A Government Department i The Board of management of a community school, C-363/12, ECLI:EU:C:2014:159.
- Wyrok TSUE z dnia 18 grudnia 2014 roku w sprawie Fag og Arbejde (FOA), C-354/13, ECLI:EU:C:2014:2463.
- Wyrok TSUE z dnia 1 grudnia 2016 roku w sprawie Daouidi, C-395/15, ECLI:EU:C:2016:917.
- Wyrok TSUE z dnia 9 marca 2017 roku w sprawie Petya Milkova, C-406/15, ECLI:EU:C:2017:198.
- Wyrok TSUE z dnia 18 stycznia 2018 roku w sprawie Carlos Enrique Ruiz Conejero, C-270/16, ECLI:EU:C:2018:17.
- Wyrok TSUE z dnia 17 kwietnia 2018 roku w sprawie Vera Egenberger, C-414/16, ECLI:EU:C:2018:257.
- Wyrok TSUE z dnia 11 września 2018 roku w sprawie IR, C-68/17, ECLI:EU:C:2018:696.
- Wyrok TSUE z dnia 11 września 2019 roku w sprawie Nobel Plastiques Iberica, C-397/18, ECLI:EU:C:2019:703.
- Wyrok TSUE z dnia 26 stycznia 2021 roku w sprawie VL v. Szpital Kliniczny im. dr. J. Babińskiego Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Krakowie, C-16/19, ECLI:EU:C:2021:64.
- Wyrok TSUE z dnia 15 lipca 2021 roku w sprawie Tartu Vangla, C-795/19, ECLI:EU:C:2021:606.
- Wyrok TSUE z dnia 21 października 2021 roku w sprawie Komisja za zashtita ot diskriminatsia, C824/19, ECLI:EU:C:2021:862.
- Wyrok TSUE z dnia 10 lutego 2022 roku w sprawie HR Rail SA, C-485/20, ECLI:EU:C:2022:85.
- Wyrok TSUE z dnia 18 stycznia 2024 roku w sprawie Ca Na Negreta SA, C-631/22, ECLI:EU:C:2024:53.

## Akty prawa polskiego

- Konstytucja Rzeczypospolitej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz.U. 1997, nr 7, poz. 483 ze zm.
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 roku – Kodeks pracy, Dz.U. 2023, poz. 1465 tekst jedn. ze zm.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji społecznej i zawodowej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, Dz.U. 2024, poz. 44 tekst jedn. ze zm.

Ustawa z dnia 19 lipca 2019 roku o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, Dz.U. 2024, poz. 1411 tekst jedn.

Ustawa z dnia 4 kwietnia 2019 roku o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych, Dz.U. 2023, poz. 1140 tekst jedn.

Ustawa z dnia 7 lipca 1994 roku – Prawo budowlane, Dz.U. 2024, poz. 725 tekst jedn. ze zm.

Ustawa z dnia 12 lipca 2024 roku – Prawo komunikacji elektronicznej, Dz.U. 2024 poz. 1221.

Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 roku o języku migowym i innych środkach komunikowania się, Dz.U. 2023, poz. 20 tekst jedn.

Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, Dz.U. 2024, poz. 1175 tekst jedn.

Ustawa z dnia 17 lipca 2009 roku o praktykach absolwenckich, Dz.U. 2018, poz. 1244 tekst jedn.

### **Akty prawa międzynarodowego i europejskiego**

Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 roku, Dz.U. 2012, poz. 1169 ze sprost.

Karta Praw Podstawowych UE z dnia 7 grudnia 2000 roku, Dz.Urz. UE C 2016, nr 202/389.

Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 roku ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy, Dz.Urz. WE L 2000, nr 303/16.

### **Inne akty**

Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, United Nations Treaty Collection, [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-15-a&chapter=4&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-15-a&chapter=4&clang=_en) (dostęp: 27 maja 2024).

Komentarz ogólny nr 6 Komitetu ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami (Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment No. 6 (2018) on equality and non-discrimination, CRPD/C/GC/6).

Decyzja Rady 2010/48/WE z dnia 26 listopada 2009 roku w sprawie zawarcia przez Wspólnotę Europejską Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych, Dz.Urz. UE L 2010, nr 23/35.