

POD REDAKCJĄ  
MACIEJA BORSKIEGO



# BARIERY W OTOCZENIU OSÓB Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI

ZAGADNIENIA WYBRANE

**Bariery w otoczeniu osób z niepełnosprawnościami**

**Zagadnienia wybrane**

**pod red. Macieja Borskiego**



# **Bariery w otoczeniu osób z niepełnosprawnościami**

## **Zagadnienia wybrane**

**pod red. Macieja Borskiego**



**WYŻSZA SZKOŁA  
HUMANITAS**

Sosnowiec 2017

**Recenzenci**

prof. dr hab. Krzysztof Wojciech Baran

prof. dr hab. Jerzy Paśnik

**Redaktor Oficyny Wydawniczej „Humanitas”**

Danuta Dziewięcka

**Projekt okładki:**

Bartłomiej Dudek

Copyright by

**Oficina Wydawnicza „Humanitas”**

ul. Kilińskiego 43

41-200 Sosnowiec

tel.: 32 363 12 25

e-mail: [wydawnictwo@humanitas.edu.pl](mailto:wydawnictwo@humanitas.edu.pl)

[dystrybucja@humanitas.edu.pl](mailto:dystrybucja@humanitas.edu.pl)

**ISBN: 978-83-65682-85-7**

Sosnowiec 2017

Sfinansowano z dotacji podmiotowej na utrzymanie potencjału badawczego  
w 2016 roku Wydziału Administracji i Zarządzania Wyższej Szkoły Humanitas

## Spis treści

<b>Wstęp</b> .....	9
--------------------	---

### **Część I. Wyrównywanie szans osób z niepełnosprawnościami na polskim rynku pracy**

#### **Marcin Wujczyk**

Obowiązek pracodawcy zapewnienia niezbędnych racjonalnych usprawnień dla pracownika niepełnosprawnego.....	17
--	----

#### **Weronika Kupny**

Status przedsiębiorstw na chronionym rynku pracy .....	33
--	----

#### **Kamil Majewski**

Status prawny i zadania centrum integracji społecznej.....	61
--	----

### **Część II. Instytucjonalny system wsparcia osób z niepełnosprawnościami**

#### **Marek Woch**

Instytucjonalne przenikanie się kompetencji dotyczących publicznych ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych w Polsce .....	79
--	----

#### **Kamil Cichoń**

Rola PFRON w zabezpieczeniu ekonomicznych oraz społecznych potrzeb osób niepełnosprawnych na tle systemu wsparcia instytucjonalnego.....	91
--	----

#### **Magdalena Gurdek**

Podmioty realizujące zadania powiatu w zakresie rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudniania osób niepełnosprawnych na przykładzie Miasta Tychy.....	115
--	-----

#### **Norbert Szczęch**

Problem kognicji sądów administracyjnych w sprawach dotyczących orzekania o niepełnosprawności.....	131
---	-----

#### **Agata Tarnacka**

Osoby niepełnosprawne w systemie edukacji .....	157
---	-----

### **Część III. Likwidacja barier w przestrzeni publicznej**

#### **Maciej Borski**

Głosowanie korespondencyjne jako mechanizm ograniczający  
przymusową absencję wyborczą osób niepełnosprawnych ..... 185

#### **Rafał Bernat**

Charakter preferencji podatkowych dla osób  
niepełnosprawnych na gruncie wybranych podatków ..... 201

#### **Aleksander Słysz**

Preferencje podatkowe dla osób niepełnosprawnych  
w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych ..... 223

#### **Bartosz Olma**

Ulgi przysługujące osobom niepełnosprawnym w opłatach abonamentowych  
za korzystanie z odbiorników radiowych i telewizyjnych ..... 237

#### **Małgorzata Olma**

Ulgi i przywileje osób niepełnosprawnych w korzystaniu  
z przejazdów środkami transportu zbiorowego ..... 251

#### **Karol Król**

Wybrane zagadnienia prawne i praktyka dostępności  
witryn internetowych dla osób niepełnosprawnych ..... 267

#### **Maria Zrałek**

Dostępność środowiska życia osób niepełnosprawnych ..... 279

**Zakończenie** ..... 295

**Bibliografia** ..... 301

## Table of contents

Introduction.....	9
-------------------	---

### **Chapter I. Evening chances for people with disabilities on the Polish labour market**

#### **Marcin Wujczyk**

Employers' obligation to provide the employee with disabilities with reasonable accommodation.....	17
--	----

#### **Weronika Kupny**

Status of enterprises protected in the labour market.....	33
---	----

#### **Kamil Majewski**

The legal status and tasks of the center of social integration.....	61
---	----

### **Chapter II. Institutional support system for people with disabilities**

#### **Marek Woch**

Institutional intermingling of competence on public social and health insurance in Poland.....	79
--	----

#### **Kamil Cichoń**

The role of the State Fund for Rehabilitation of Disabled People (PFRON) in securing economical and social needs of disabled people based on the institutional support system.....	91
--	----

#### **Magdalena Gurdek**

Subjects performing the tasks of a county as regards vocational and social rehabilitation and employment of disabled persons with regard to the city of Tychy.....	115
--	-----

#### **Norbert Szczęch**

The issues of jurisdiction of administrative courts in cases of assessment of disability.....	131
---	-----

#### **Agata Tarnacka**

People with disabilities in the Polish education system.....	157
--	-----



### **Chapter III. Liquidation of bareers in the public space**

#### **Maciej Borski**

Absentee vote as a mechanism for limiting forced election absence of the disabled ..... 185

#### **Rafał Bernat**

Nature of tax preferences for people with disabilities on the basis of selected taxes.....201

#### **Aleksander Słysz**

Tax preferences for people with disabilities in personal income tax .....223

#### **Bartosz Olma**

Repeives for the disabled in broadcasting receiving licence .....237

#### **Małgorzata Olma**

Repeives and privileges for the disabled people using public transport.....251

#### **Karol Król**

Selected legal issues connected with and practical accessibility  
of websites for the disabled .....267

#### **Maria Zrałek**

Availability of life environment of disabled people.....279

**Conclusion**.....295

**Bibliography**.....301

## Wstęp

Osoby niepełnosprawne funkcjonują razem z osobami pełnosprawnymi w określonej przestrzeni. Oddziaływanie tego, co znajduje się w obszarze tej przestrzeni, osoby niepełnosprawne odbierają i oceniają jako dostosowanie lub niedostosowanie do ich potrzeb. Brak dostosowania osób niepełnosprawnych do współegzystowania w tej samej przestrzeni co osoby pełnosprawne oznacza tym samym powstawanie barier. Termin bariera jest pochodzenia francuskiego (*barriere*) i w dosłownym tłumaczeniu oznacza przeszkodę. Tak więc bariery można zdefiniować jako wszelkie przeszkody, które utrudniają bądź uniemożliwiają osobom niepełnosprawnym samodzielne, aktywne życie zgodnie z ich ambicjami i predyspozycjami. Na drodze wyborów i osiągnięcia celów u osób niepełnosprawnych pojawiają się liczne bariery, związane zarówno z samym faktem istnienia ograniczenia zdrowotnego, jak i znaczenia tego ograniczenia w relacjach społecznych.

Biorąc pod uwagę wielowymiarowość barier, jakie dotyczą osoby niepełnosprawne, próba kompletnego ich ukazania wydaje się być niemożliwa. Zważywszy na to, monografia, którą trzymacie Państwo w rękach, jest bardzo subiektywnym wyborem i nie może być traktowana jako przewodnik dla osób, które zajmują się lub powinny się zajmować likwidacją barier, z którymi stykają się osoby niepełnosprawne. W pewnym sensie stanowi ona także uzupełnienie treści zawartej w monografii zatytułowanej „Urzeczywistnianie idei humanizmu w kontekście osób niepełnosprawnych. Aksjologia i zagadnienia instytucjonalne”, której celem stało się ukazanie wybranych problemów związanych z funkcjonowaniem osób z niepełnosprawnościami poprzez osadzenie ich w świecie idei humanistycznych.

Monografia została podzielona na trzy zasadnicze części obejmujące rozdziały, których autorzy postawili sobie za cel ukazanie złożoności i interdyscyplinarności zagadnień związanych z niepełnosprawnością. Pierwsza część podejmuje próbę ukazania działań podejmowanych na rzecz wyrównywania szans osób niepełnosprawnych na polskim rynku pracy. Rozpoczyna ją tekst poświęcony obowiązkowi pracodawcy zapewnienia niezbędnych racjonalnych usprawnień dla pracownika niepełnosprawnego. Autor podjął w nim omówienie niezbędnych racjonalnych usprawnień, które pracodawca – stosownie do polskich przepisów krajowych implementujących w tym zakresie regulacje unijne – zobowiązany jest zapewnić pracownikom niepełnosprawnym. Uprawnienia te, na co zwraca uwagę, są przejawem wyrównywania szans, a ich celem jest ułatwianie takim osobom wykonywania pracy, tak by niepełnosprawność nie stanowiła przeszkody do zajęcia określonego stanowiska. Autor analizuje szczegółowo zakres podmiotowy oraz temporalny tytułowego obowiązku, a także prezentuje twórczą i dogłębną interpretację samego pojęcia niezbędnych racjonalnych usprawnień, także w nawiązaniu do regulacji prawnych innych krajów. Ponadto w opracowaniu poruszone zostały kwestie kosztów wprowadzenia niezbędnych usprawnień,

konsekwencji niedochowania omawianych obowiązków oraz wpływ obowiązku na możliwość wypowiedzenia umowy o pracę. O tym jak ważne dla wyrównywania szans osób niepełnosprawnych na polskim rynku pracy jest włączanie ich w otwarty rynek pracy, przekonuje Autorka kolejnego rozdziału. Zwraca ona uwagę, że celem polityki zatrudnienia realizowanej przez polski rząd jest zapewnienie zatrudnienia jak największej liczby osób niepełnosprawnych w zwykłych warunkach pracy. Aby osiągnąć ten cel, pracodawcy zostali zobligowani do zatrudniania osób niepełnosprawnych. W tym celu państwo polskie umożliwiła pracodawcom ubieganie się o uzyskanie statusu przedsiębiorstw na chronionym rynku pracy. Zaproponowane przez Autorkę opracowanie podejmuje tematykę zatrudnienia osób niepełnosprawnych na chronionym rynku pracy wraz z omówieniem form zatrudnienia oferowanych przez państwo. Przedstawiony został charakter pracy osoby niepełnosprawnej na otwartym rynku pracy, który charakteryzuje się zasadą konkurencyjności. Jako alternatywę dla pracy na otwartym rynku pracy omówiono pracę osoby niepełnosprawnej na chronionym rynku pracy. Autorka szczególną uwagę poświęciła dwóm formom zatrudnienia osób niepełnosprawnych na chronionym rynku pracy: zakładowi pracy chronionej oraz zakładowi aktywności zawodowej, przedstawiając także programy wsparcia dla pracodawców, którzy stwarzają możliwości rozwoju zawodowego dla osób niepełnosprawnych.

Ostatnie opracowanie tej części monografii podejmuje tematykę centrum integracji społecznej jako jednej z form zatrudnienia socjalnego, czyli zatrudnienia wspieranego przez powołane w tym celu instytucje. Zatrudnienie to ma na celu pomoc osobom wykluczonym społecznie, czyli takim, które ze względu na swoją sytuację życiową nie są w stanie własnym staraniem zaspokoić swoich podstawowych potrzeb życiowych i znajdują się w sytuacji powodującej ubóstwo lub ograniczającej uczestnictwo w życiu zawodowym, społecznym i rodzinnym. Autor dokonuje charakterystyki instytucji centrum integracji społecznej, w tym jego utworzenie, omawia źródła i zasady jego finansowania, a także zasady korzystania z jego usług.

Kolejna część monografii stanowi próbę przedstawienia instytucji składających się na system zabezpieczenia społecznego osób niepełnosprawnych. W pierwszym z opracowań przedstawiono problematykę rent z tytułu niezdolności do pracy, realizowanych w polskim pozarolniczym ubezpieczeniu społecznym. Analizie i ocenie poddano obowiązujące regulacje prawne dotyczące wskazanej materii oraz praktykę ich stosowania w latach 1999-2015. W opracowaniu tym Autor przedstawił zagadnienia dotyczące: rodzajów rent z tytułu niezdolności do pracy przysługujących z pozarolniczego ubezpieczenia społecznego, warunków nabycia prawa do wskazanych świadczeń, formuły wymiaru renty z tytułu niezdolności do pracy oraz zasad jej przyznawania i wypłaty – uwzględniając zarówno poglądy doktryny, jak i judykatury. Dokonując oceny obowiązujących rozwiązań w zakresie poruszanej materii, wskazał także zasadnicze ich mankamenty, wymagające ingerencji ustawodawcy.

Następny rozdział poświęcony został zagadnieniu renty socjalnej. Autorka ukazała je z perspektywy orzecznictwa sądów powszechnych i administracyjnych, w szczególności w zakresie interpretacji pojęcia całkowitej niezdolności do pracy. Zaprezentowała ponadto kwestię wzajemnej relacji renty socjalnej z rentą rodzinną i świadczeniem socjalnym, jak również podjęła problematykę opinii biegłego lekarza jako dowodu w sprawie o rentę socjalną. Autorka podkreśla przy tym, że założeniem opracowania nie była dogmatyczna analiza instytucji renty socjalnej, dlatego też świadomie pominęła w nim wyczerpującą charakterystykę jej poszczególnych elementów oraz kompleksowe przedstawienie poglądów doktryny.

Kolejny tekst jest prezentacją dorobku orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i sądów administracyjnych w zakresie zasiłku pielęgnacyjnego. Autor analizuje orzeczenia, zwracając szczególną uwagę na błędy popełniane przez organy administracji publicznej, zakres niekonstytucyjności jednego z przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych, rozbieżności interpretacyjne wynikające z nie dość jasnych przepisów ustawowych, a także kwestie formalnoprawne dotyczące odpowiedniego przestrzegania procedury w sytuacji zmieniających się regulacji prawnych. Na podstawie tej analizy zostały sformułowane postulaty *de lege ferenda*, m.in. dotyczące przyznania prawa do zasiłku pielęgnacyjnego od daty wystąpienia niepełnosprawności, a nie od daty złożenia wniosku oraz nadania art. 69 konstytucji chroniącemu osoby niepełnosprawne formy prawa podmiotowego.

Problematyce usług opiekuńczych jako jednej z form pomocy społecznej poświęcone zostało kolejne opracowanie. Autorka przedstawiła w nim świadczenia w postaci usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, w ośrodkach wsparcia oraz w rodzinnych domach pomocy, a także specjalistyczne usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania oraz w ośrodkach wsparcia. Zwróciła uwagę, że omawiana w opracowaniu pomoc udzielana jest m.in. z uwagi na niepełnosprawność, jednakże nie jest ona jedyną przesłanką warunkującą przyznanie opisywanych usług. Opisane zostały także zasady przyznawania usług opiekuńczych oraz problematyka ich odpłatności.

Ostatni tekst tej części monografii, która poświęcona została szeroko rozumianemu systemowi zabezpieczenia społecznego, dotyczy problematyki wywiadu środowiskowego będącego środkiem służącym do ustalenia zasadności przyznania świadczenia, przy jednoczesnej analizie zagadnienia ochrony godności osoby uprawnionej do jego otrzymania. Autorka w pierwszej części opracowania skoncentrowała się na ogólnych zagadnieniach związanych z pomocą społeczną oraz wsparciem socjalnym w postaci świadczenia rodzinnego. Scharakteryzowała także rodzinny wywiad środowiskowy, który jest środkiem dowodowym o charakterze szczególnym. Następnie dokonała analizy pojęcia trudnej sytuacji życiowej, ze szczególnym uwzględnieniem pozycji osób niepełnosprawnych, by na koniec skupić się na problematyce godności oraz ochrony dóbr osobistych osoby starającej się o przyznanie świadczenia.

Ostatnia, trzecia część monografii ma niewątpliwie najszerszy charakter, bowiem poświęcona została likwidacji barier w przestrzeni publicznej. Nie ulega wątpliwości, że likwidacja tych barier należy do szczególnych obowiązków demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Niestety, w dalszym ciągu osoby niepełnosprawne mają duże trudności w uczestniczeniu w życiu publicznym, w korzystaniu z dóbr kultury, w dostępie do komunikacji. Autorzy bardzo różnych opracowań, które znalazły się w tej części monografii, podjęli próbę zdiagnozowania tego stanu rzeczy i wskazania potencjalnych możliwości likwidacji tych barier.

Pierwsze opracowanie tej części dotyczy uczestnictwa osób niepełnosprawnych w wyborach. Autor zwraca w nim uwagę, że ważnym krokiem w kierunku umożliwienia wyborcom niepełnosprawnym pełnego udziału w głosowaniu było niewątpliwie wprowadzenie możliwości głosowania korespondencyjnego przez wyborców niepełnosprawnych we wszystkich typach wyborów (w tym również w wyborach samorządowych). Konstatuje przy tym, że był to z punktu widzenia wyborców niepełnosprawnych niewątpliwie ważny dzień, bowiem w ten sposób polski ustawodawca odszedł od bezwzględnej zasady osobistego oddania głosu w lokalu wyborczym, wychodząc naprzeciw potrzebom osób o specyficznych potrzebach. Autor, przybliżając konkretne rozwiązania prawne dotyczące procedur głosowania korespondencyjnego, stara się odpowiedzieć przy tym na pytanie, dlaczego przymusowa absencja wyborcza wśród osób niepełnosprawnych jest wciąż wysoka mimo wielu wprowadzonych udogodnień.

Kolejne dwa opracowania Autorzy poświęcili ważnej problematyce stosowania preferencji podatkowych dla osób niepełnosprawnych. W pierwszym z nich Autor, biorąc pod uwagę podatek dochodowy, podatek od towarów i usług, a także podatki lokalne, przedstawił charakter obowiązujących preferencji podatkowych dla osób niepełnosprawnych. Zastosował w tym celu analityczną i dogmatyczną metodę badawczą oraz posłużył się zwłaszcza językową, doktrynalną, operatywną i sądową wykładnią prawa. Zwrócił uwagę, że zastosowanie nawet wszystkich preferencji dla niepełnosprawnych nie oznacza, że stan majątkowy niepełnosprawnego będzie w sposób znaczący różnił się od osób pełnosprawnych posiadających tę samą zdolność płatniczą. Autor uznał jako postulat *de lege ferenda* potrzebę zmian legislacyjnych w zakresie przepisów o podatku od towarów i usług oraz podatku od czynności prawnych umożliwiających rozszerzenie zakresu przedmiotowego i podmiotowego omawianych w tekście zwolnień.

Drugi z omawianych tekstów dotyczy ulgi rehabilitacyjnej przewidzianej w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych. Autor zauważył, że podatki pełnią nie tylko funkcje fiskalne; ulga rehabilitacyjna kierowana do osób niepełnosprawnych i ich rodzin jest formą wsparcia, którą można postrzegać jako realizację funkcji społecznej podatku. Ulga ta stanowi preferencję podatkową, która winna

być stosowana zgodnie z literą prawa i wolą ustawodawcy. Autor zwraca uwagę, że stosowanie tej ulgi bez uwzględnienia strony podmiotowej lub z marginalizacją jej znaczenia, podczas gdy tak istotny jest nie tylko sam stan niepełnosprawności, ale także indywidualne, unikalne i niepowtarzalne, potrzeby konkretnej osoby jest naganne i nieprawidłowe.

Kolejne dwa opracowania także są spójne treściowo. Dotyczą one bowiem konkretnych ulg i przywilejów, które mogą ułatwić codzienne funkcjonowanie osób z niepełnosprawnością. W pierwszym z nich Autor przybliżył problematykę ulg przysługujących osobom niepełnosprawnym za korzystanie z odbiorników radiowych i telewizyjnych w odniesieniu do misji publicznej realizowanej przez media publiczne. Analizie poddał katalog zwolnień podmiotowych z obowiązku uiszczania opłat abonamentowych za używanie odbiorników radiowych i telewizyjnych, procedurę uzyskania zwolnienia oraz konsekwencje braku zwolnienia. Z kolei w drugim opracowaniu Autorka dokonała analizy obowiązującego stanu prawnego w zakresie przysługujących osobom niepełnosprawnym ulg i przywilejów w korzystaniu ze środków transportu zbiorowego, ich rodzajów oraz zakresu i możliwości ich wykorzystania. Przybliżyła ponadto problematykę źródeł finansowania wykorzystywanych przez osoby niepełnosprawne ulg oraz sposób organizacji i obowiązki ciążące na przewoźniku wykonującym usługi w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

Następny tekst tej części opracowania dotyczy dostępności witryn internetowych dla osób niepełnosprawnych. Autor po zaprezentowaniu wyników badań oraz dokonaniu przeglądu wybranych aktów prawnych poświęconych dostępności informacji publicznych w Polsce konkluduje, że prawne aspekty dostępności dla osób niepełnosprawnych systemów teleinformatycznych podmiotów realizujących zadania publiczne są w Polsce w znacznej mierze uporządkowane. W podsumowaniu postuluje ponadto wprowadzenie regulacji prawnych w zakresie edukacji poświęconej kwestiom dostępności, w tym związanych z modyfikacją programów kształcenia, w szczególności na kierunkach technicznych, gdzie kształceni są projektanci przestrzeni publicznej i cyberprzestrzeni.

Ostatnie opracowanie dotyczy dostępności środowiska życia dla osób niepełnosprawnych i stanowi pewnego rodzaju podsumowanie całej monografii, odnosząc się wprost do tytułowych barier w otoczeniu osób niepełnosprawnych. Autorka stawia w nim tezę, że wzrost liczby osób niepełnosprawnych stanowi poważne wyzwanie dotyczące tworzenia warunków pełnego uczestnictwa w życiu społecznym tych osób. Osoby niepełnosprawne spotykają się bowiem z wieloma barierami, które utrudniają lub uniemożliwiają ich realizację. Bariery środowiskowe (społeczne, ekonomiczne, fizyczne) są większą przeszkodą uczestnictwa osób niepełnosprawnych w życiu społecznym niż ich ograniczenia wynikające z niepełnosprawności. Współcześnie coraz powszechniejsze jest przekonanie, iż kształtowanie środowiska

zamieszkania opierać się powinno na założeniu powszechnej dostępności zarówno przestrzeni indywidualnych – a więc na ile mieszkanie i jego najbliższe otoczenie (budynek, tereny wokół niego) uwzględniają potrzeby ludzi o różnych rodzajach niepełności, jak i na udostępnieniu przestrzeni publicznych zabudowanych i niezabudowanych, ciągów komunikacyjnych i transportu.

W tym miejscu niech mi będzie wolno bardzo serdecznie podziękować recenzentom: prof. dr. hab. Krzysztofowi Wojciechowi Baranowi (Uniwersytet Jagielloński) oraz prof. dr. hab. Jerzemu Paśnikowi (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach) za podjęcie się trudu recenzji oraz za szczegółowe i życzliwe uwagi merytoryczne zawarte w recenzjach, które w istotny sposób wpłynęły na merytoryczną zawartość prezentowanego opracowania. Uwagi Panów Profesorów wykorzystane zostały przeze mnie także dla rozwinięcia i dopracowania całości monografii. O tym jak ważna jest likwidacja barier, na które napotykają osoby niepełnosprawne, nie trzeba nikogo przekonywać. Nie ulega przy tym wątpliwości, że najlepsze efekty w tym zakresie daje integracja osób niepełnosprawnych w społeczeństwie. Problemem może być jedynie wizja tej integracji. Musimy pamiętać, że integracja osób niepełnosprawnych nie może polegać jedynie na dopasowywaniu ich do życia w niezmiennym środowisku, lecz ma przybrać postać wzajemnego połączenia się światów niepełnosprawnych i sprawnych w nową całość, gdzie każda ze stron musi dokonać pewnej zmiany (rozwoju?). Trzeba sobie uzmysłowić fakt, że nie tylko osoby „zdrowe” mogą wiele ofiarować niepełnosprawnym, ale i niepełnosprawni mogą ich czymś ubogacić. Dlatego właśnie mam nadzieję, że publikacja, którą trzymacie Państwo w rękach, spotka się z życzliwym zainteresowaniem różnych grup czytelników i okaże się przydatna dla wszystkich, którzy wiedzą, jak ważne jest zapewnienie osobom niepełnosprawnym warunków do życia, rozwoju, edukacji, pracy, dostępu do dóbr kultury, wypoczynku czy spędzania wolnego czasu. Nie ma bowiem nic ważniejszego ponad to, aby osoby te miały możliwość prowadzenia normalnego życia zgodnie z prawami i zasadami obowiązującymi w społeczeństwie.

Maciej Borski

## **Część I**

# **Wyrównywanie szans osób z niepełnosprawnościami na polskim rynku pracy**





## Obowiązek pracodawcy zapewnienia niezbędnych racjonalnych usprawnień dla pracownika niepełnosprawnego

**Streszczenie:** Celem opracowania jest omówienie niezbędnych racjonalnych usprawnień, które pracodawca – stosownie do polskich przepisów krajowych implementujących w tym zakresie regulacje unijne – zobowiązany jest zapewnić pracownikom niepełnosprawnym. Usprawnienia te są przejawem wyrównywania szans, a ich celem jest ułatwienie takim osobom wykonywania pracy, tak by niepełnosprawność nie stanowiła przeszkody dla zajęcia określonego stanowiska. Artykuł analizuje szczegółowo zakres podmiotowy oraz temporalny tytułowego obowiązku, a także prezentuje twórczą i dogłębną interpretację samego pojęcia niezbędnych racjonalnych usprawnień, także w nawiązaniu do regulacji prawnych innych krajów. Ponadto poruszone zostają kwestie kosztów wprowadzenia niezbędnych usprawnień, konsekwencji niedochowania omawianych obowiązków oraz wpływ obowiązku na możliwość wypowiedzenia umowy o pracę. Na zakończenie autor dokonuje własnej oceny obecnie obowiązujących w tym zakresie regulacji oraz przedstawia propozycję zmian przepisów.

**Słowa kluczowe:** prawo pracy, obowiązki pracodawcy, zakaz dyskryminacji pracowników, niezbędne racjonalne usprawnienia, niepełnosprawni pracownicy

### Wstęp

Jedną z instytucji mającą zapewnić równą pozycję pracowników w stosunkach pracy jest zakaz dyskryminacji. Zakaz dyskryminacji został ustanowiony, aby chronić osoby szczególnie narażone na wykluczenie lub traktowanie mniej korzystne niż większość zatrudnionych<sup>1</sup>. Do grupy tej włączone zostały również osoby niepełnosprawne. Rozwiązanie to należy uznać za słuszne, niepełnosprawność nadal bowiem wywołuje niechęć, a czasami nawet wrogość, a przez to utrudnia funkcjonowanie takim osobom w miejscu pracy. O ile jednak zakaz dyskryminacji co do zasady sprowadza się do zabronienia różnicowania pracowników ze względu na wynikające z przepisów cechy prawnie chronione, o tyle zakres ochronny nie jest wystarczający w przypadku pracowników niepełnosprawnych. Nawet jeśli nie

---

\* Dr; Katedra Prawa Pracy i Polityki Społecznej Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego.

<sup>1</sup> H. Szewczyk, *Równość płci w zatrudnieniu*, Warszawa 2017, s. 21-29; Z. Góral, *Zasada równości pracowników w dziedzinie zatrudnienia i niedyskryminacji w zatrudnieniu*, [w:] K.W. Baran (red.), *Zarys systemu prawa pracy*, tom I: *Część ogólna prawa pracy*, Warszawa 2010, s. 622 i nast. oraz przywołana tam literatura.

zostaną oni potraktowani w sposób odmienny od pracowników, którzy są w pełni sprawni, to i tak ich pozycja będzie gorsza. Osobie z niepełnosprawnością często będzie trudniej zrealizować stawiane przez pracodawcę wymagania czy konkurować z osobami zdrowymi. By wyeliminować tę różnicę, ustawodawca rozszerza pojęcie zakazu dyskryminacji nie tylko na zakaz określonego postępowania, ale również ma nakaz pewnego pozytywnego działania. Tym ostatnim jest obowiązek zapewnienia usprawnień dla osoby niepełnosprawnej. Celem regulacji jest więc ułatwienie wykonywania pracy osobie niepełnosprawnej, tak by posiadana przez nią niepełnosprawność nie stanowiła bariery do podjęcia danej pracy.

Taki element pozytywny zakazu dyskryminacji przewidziano już w dyrektywie Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r., ustanawiając ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy<sup>2</sup>. Na gruncie polskiego systemu prawnego obowiązek dokonania usprawnień uregulowano w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, która implementuje postanowienia ww. aktu Unii Europejskiej. Zgodnie z art. 23a ust. 1 tego aktu „Pracodawca jest obowiązany zapewnić niezbędne racjonalne usprawnienia dla osoby niepełnosprawnej pozostającej z nim w stosunku pracy, uczestniczącej w procesie rekrutacji lub odbywającej szkolenie, staż, przygotowanie zawodowe albo praktyki zawodowe lub absolwenckie. 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 lub dostosowań nie skutkowałoby nałożeniem na pracodawcę nieproporcjonalnie wysokich obciążeń (...)”. Jednocześnie w ust. 3 wyżej przywołanego artykułu wyraźnie stwierdzono, że „Niedokonanie niezbędnych racjonalnych usprawnień, o których mowa w ust. 1, uważa się za naruszenie zasady równego traktowania w zatrudnieniu w rozumieniu przepisów art. 18<sup>3a</sup> § 2-5 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy”. Wyraźne wskazanie, że brak podejmowania przez pracodawcę pozytywnych działań na rzecz niepełnosprawnych stanowi naruszenie zasady równego traktowania jest w mojej ocenie konieczny. W przeciwnym wypadku pasywna postawa pracodawcy nie mogłaby być sankcjonowana, nie zawsze mieści się ona bowiem w definicji zakazu dyskryminacji w rozumieniu rozdziału IIa Kodeksu pracy, choć niekiedy mogłaby być potraktowana jako dyskryminacja pośrednia.

<sup>2</sup> Dziennik Urzędowy L 303, 02/12/2000 P. 0016 - 0022, por. szerzej M. Szeroczyńska, *Niepełnosprawność*, [w:] A. Zawidzka-Łojek i A. Szczerba-Zawada (red.), *Prawo antydyskryminacyjne Unii Europejskiej*, Warszawa 2015, s. 201-209; L. Mitrus, *Niepełnosprawność jako przedmiot regulacji prawa pracy*, [w:] M. Bosak (red.), *Prawo a niepełnosprawność. Wybrane aspekty*, Warszawa 2015, s. 3-18; A. Bodnar, A. Śledzińska-Simon, *O potrzebie ratyfikacji Konwencji ONZ o Prawach Osób z Niepełnosprawnością*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2012, nr 5, s. 5.

## Zakres podmiotowy obowiązku dokonania racjonalnych usprawnień

Podmiotem zobowiązanym do dokonania niezbędnych racjonalnych usprawnień jest pracodawca<sup>3</sup>. Nie może on wyłączyć swojej odpowiedzialności za naruszenie zasady równego traktowania, wskazując, że przeniósł obowiązek dokonania odpowiednich udogodnień dla osób niepełnosprawnych na inny podmiot w oparciu o umowę, jaką zawarł. Nawet gdyby do braku wprowadzenia niezbędnych, racjonalnych usprawnień doszło w wyniku niewywiązania się takiego podmiotu trzeciego z umowy zawartej z pracodawcą, niepełnosprawny pracownik będzie uprawniony do wystąpienia z roszczeniem z tytułu naruszenia zakazu dyskryminacji bezpośrednio do pracodawcy. Stwierdzenie przez sąd, że niewprowadzenie usprawnień nastąpiło bez winy pracodawcy, może mieć co najwyżej wpływ na zakres jego odpowiedzialności (wysokość odszkodowania), nie stanowi jednak okoliczności warunkującej tę odpowiedzialność.

Pewną wątpliwość może budzić ustalenie, kto jest odpowiedzialny za brak niezbędnych racjonalnych usprawnień w sytuacji kierowania pracownika tymczasowego do pracy u pracodawcy użytkownika. Zgodnie z regułami odpowiedzialności za naruszenie zasady równego traktowania wprowadzonymi przez ustawę o zatrudnieniu pracowników tymczasowych<sup>4</sup> pracownikowi tymczasowemu, wobec którego pracodawca użytkownik naruszył zasadę równego traktowania, w zakresie warunków określonych w art. 15 ustawy, przysługuje prawo dochodzenia od agencji pracy tymczasowej odszkodowania w wysokości określonej w przepisach Kodeksu pracy dotyczących odszkodowania należnego pracownikowi od pracodawcy z tytułu naruszenia zasady równego traktowania pracowników w zatrudnieniu (art. 16 ust. 1 ustawy o zatrudnieniu pracowników tymczasowych). Agencja pracy tymczasowej ma prawo dochodzenia od pracodawcy użytkownika zwrotu równowartości odszkodowania, które zostało wypłacone pracownikowi tymczasowemu (art. 16 ust. 2 ustawy o zatrudnieniu pracowników tymczasowych). Jednakże odesłanie do art. 15 cytowanej ustawy oznacza, że przedstawiony mechanizm znajdzie zastosowanie, o ile pracownik tymczasowy w okresie wykonywania pracy na rzecz pracodawcy użytkownika będzie traktowany mniej korzystnie w zakresie warunków pracy i innych warunków zatrudnienia niż pracownicy zatrudnieni przez tego pracodawcę użytkownika na takim samym lub podobnym stanowisku pracy. Nie będzie problematyczne ustalenie takiego mniej korzystnego traktowania, jeśli pracodawca użytkownik zatrudnia „własnych” pracowników z niepełnosprawnością. Dość łatwo będzie wówczas ustalić, czy niepełnosprawni pracownicy tymczasowi są nierówno traktowani. Przepisy te nie dają jednak odpowiedzi dotyczącej podmiotu odpowiedzial-

<sup>3</sup> L. Waddington, A. Lawson, *Disability and non-discrimination law in the European Union. An analysis of disability discrimination law within and beyond the employment field*, Luxembourg 2009, s. 16.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnieniu pracowników tymczasowych (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 360).

nego za naruszenie zasady równego traktowania poprzez zaniechanie wprowadzenia niezbędnych racjonalnych usprawnień, gdy w trakcie pracy u pracodawcy użytkownika takie ułatwienia w ogóle nie są wprowadzane (ani wobec pracowników tymczasowych, ani zwykłych). Powyższy problem należy rozstrzygnąć, biorąc pod uwagę cel regulacji dotyczących wprowadzania ułatwień dla niepełnosprawnych w stosunkach pracy. Uzasadnieniem jest tu chęć włączenia pracowników niepełnosprawnych w życie społeczne poprzez wyrównanie szans. Nie ma dostatecznych argumentów, które z tego założenia uzasadniałyby wyłączenie osób niepełnosprawnych wykonujących pracę na podstawie umowy o pracę tymczasową. Mając takie założenie na względzie, należy przyjąć, że za naruszenie zasady równego traktowania poprzez niewprowadzenie niezbędnych, racjonalnych usprawnień odpowiedzialność powinna być ponoszona na zasadach ogólnych, tj. pracownik tymczasowy byłby uprawniony do skierowania roszczenia bezpośrednio do zatrudniającej go agencji pracy tymczasowej, ta zaś mogłaby wystąpić z regresem do pracodawcy użytkownika. Odpowiedzialność tego ostatniego zależałaby jednak od poinformowania go przez agencję o konieczności wprowadzenia takich usprawnień. Należy przyjąć, że agencja pracy tymczasowej będzie mogła żądać zwrotu wypłaconego niepełnosprawnemu pracownikowi odszkodowania z tytułu naruszenia zasady równego traktowania również wówczas, gdy pracodawca użytkownik sam powziął informację o konieczności wprowadzenia niezbędnych, racjonalnych usprawnień. Kwestia rozliczenia kosztów, jakie pracodawca użytkownik będzie musiał w związku z tym ponieść, nie jest regulowana przez przepisy prawa pracy i jest materią, którą strony mogą uregulować w umowie zawieranej między sobą.

Beneficjentem niezbędnych racjonalnych ułatwień jest osoba niepełnosprawna pozostająca w stosunku pracy<sup>5</sup>. Definicja niepełnosprawności została zawarta w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych. W świetle jej przepisów osobami niepełnosprawnymi są osoby, których stan fizyczny, psychiczny i umysłowy trwale lub okresowo utrudnia wypełnianie ról społecznych, a w szczególności powoduje niezdolność do wykonywania pracy zawodowej, jeżeli uzyskały one odpowiednie orzeczenie<sup>6</sup>.

Nie ma znaczenia natomiast, jaka była podstawa nawiązania stosunku pracy (umowa o pracę, mianowanie, powołanie, wybór czy spółdzielcza umowa o pracę). Przepisy nie precyzują, w jakim zakresie powinny być wprowadzone usprawnienia, stąd należy przyjąć, że dotyczy to wszelkich warunków, w jakich praca jest świadczona (szerzej na ten temat w dalszej części niniejszego opracowania). Szczególną uwagę ustawodawca przykłada jednak do zapewnienia równych szans osobom

<sup>5</sup> I. Sierpowska, A. Kogut, *Status osoby niepełnosprawnej w polskim systemie prawa*, Wrocław 2010, s. 11 i nast.

<sup>6</sup> Por. szerzej J. Czerniak-Swędzioł, *Osoby niepełnosprawne w realiach polskiego rynku pracy*, [w:] M. Bosak (red.), *Prawo a niepełnosprawność. Wybrane aspekty*, Warszawa 2015, s. 22-25; K. Bereda-Łabędź, L. Klimkiewicz, A. Pałcecka, *Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych. Komentarz*, Warszawa 2002, s. 15.

niepełnosprawnym w zakresie podnoszenia ich kwalifikacji zawodowych. Przepisy ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych wprost przywołują szkolenia jako obszar, gdzie powinny być, w razie konieczności, wprowadzone niezbędne, racjonalne usprawnienia. Pojęcie szkoleń w rozumieniu ww. aktu nie ogranicza się wyłącznie do podnoszenia kwalifikacji zawodowych w rozumieniu Kodeksu pracy (art. 103<sup>1</sup> k.p.), ale również obejmuje inne formy zdobywania lub uzupełniania wiedzy i umiejętności (art. 103<sup>6</sup> k.p.), o ile organizowane są przez pracodawcę lub za jego zgodą.

Racjonalne, niezbędne usprawnienia powinny zostać zapewnione również osobom „uczestniczącym w procesie rekrutacji”. Przepisy nie definiują pojęcia procesu rekrutacji. Należy go rozumieć szeroko, a więc poczynając od ogłoszenia o możliwości zatrudnienia, poprzez proces przeprowadzania rozmów z potencjalnymi kandydatami, aż do bezpośrednich działań poprzedzających podpisanie umowy z osobą, którą pracodawca zamierza zatrudnić<sup>7</sup>. Ponieważ podmiotem zobowiązanym do zapewnienia usprawnień jest pracodawca, słusznie podnosi się, że obowiązek ich zapewnienia aktualizuje się, o ile efektem rekrutacji ma być zatrudnienie w oparciu o stosunek pracy<sup>8</sup>. Jest to logiczną konsekwencją braku nałożenia obowiązków w wyżej wymienionym zakresie w odniesieniu do osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych.

Przepisy nie przewidują natomiast obowiązku wprowadzenia usprawnień wobec byłych pracowników w sprawach związanych z zakończonym stosunkiem pracy. Należy uznać to za niedopatrzenie ustawodawcy i postulować jak najszybsze rozszerzenie zakresu podmiotowego analizowanego obowiązku. Należy uznać, że również byli pracownicy z niepełnosprawnością powinni uzyskać dodatkową ochronę poprzez wprowadzenie ułatwień wyrównujących ich szansę w porównaniu z pracownikami w pełni sprawnymi. Jest to tym bardziej istotne, że brak usprawnień może uniemożliwić byłym pracownikom dochodzenie ich uprawnień niezaspokojonych w trakcie trwania stosunku pracy.

## **Temporalny zakres obowiązku dokonania niezbędnych racjonalnych usprawnień**

Obowiązek wprowadzenia niezbędnych racjonalnych usprawnień często określa się mianem obowiązku reakcyjnego<sup>9</sup>. Taką formułę przyjęła również polska ustawa

<sup>7</sup> Wprawdzie pozostaje to poza zakresem niniejszego opracowania, ale należy wskazać, że obowiązek wprowadzenia ułatwień ciąży również w odniesieniu do osób niepełnosprawnych odbywających szkolenie, staż, przygotowanie zawodowe albo praktyki zawodowe lub absolwenckie. Przygotowanie zawodowe zostało przy tym użyte tu w rozumieniu, jakie używa je ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych w odniesieniu do szkolenia dorosłych, a nie w znaczeniu przyjętym przez Kodeks pracy odnośnie do kształcenia pracowników młodocianych.

<sup>8</sup> Tak M. Paluszkiwicz, *Obowiązek pracodawcy zapewnienia osobie niepełnosprawnej niezbędnych racjonalnych usprawnień*, [w:] T. Bińczycka-Majewska, M. Włodarczyk (red.), *Współczesne problemy prawa emerytalnego*, Warszawa 2015, s. 315-316.

<sup>9</sup> L. Waddington, A. Lawson, *Disability...*, s. 52-53.

o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, zgodnie z którą pracodawca jest zobowiązany do przeprowadzania takich zmian lub dostosowań, które wynikają ze zgłoszonych mu potrzeb osoby niepełnosprawnej. Oznacza to, że aktualizuje się on w odpowiedzi na pewną potrzebę zmanifestowaną przez pracownika. Tym samym pracodawca nie jest zobowiązany do wprowadzania ułatwień „na wszelki wypadek”. Nie można mu zarzucić naruszenia obowiązku dokonania zmian lub dostosowań, jeśli nie wie, że pracownik lub kandydat na pracownika takich ułatwień potrzebuje.

Powstaje pytanie, w jaki sposób istnienie potrzeby wprowadzenia dostosowań do potrzeb osoby niepełnosprawnej powinien być zmanifestowany pracodawcy, by zaktualizował jego obowiązek, o którym mowa w art. 23a ustawy. Niewątpliwie za takie będzie uznana prośba skierowana przez samego zainteresowanego. Prośba ta może być zgłoszona wprost lub wynikać z czynności pracownika (np. przedstawienia orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność bądź jej stopień czy przedłożenie orzeczenia wydanego przez lekarza przeprowadzającego badania profilaktyczne). Potrzeba ta może być zasygnalizowana również przez inne osoby (zarówno innych pracowników, jak i osoby trzecie). Rodzi się pytanie, czy pracodawca jest zobowiązany wprowadzić ułatwienia, jeśli pracownik nie zgłosił ze swej strony potrzeby dostosowania zmian lub dostosowań, a pracodawca sam dostrzegł konieczność wprowadzenia usprawnień. Niewątpliwie przepis nie formułuje takiego obowiązku wprost. Mowa jest w nim o zgłoszonych potrzebach, *a contrario* można więc argumentować, że w sytuacji gdy potrzeby nie są zgłaszane, pracodawca nie jest zobowiązany do wprowadzenia usprawnień. Dodatkowo za taką opcją interpretacyjną przemawia również fakt, że trudno pracownika zmuszać wbrew jego woli do dokonania zmian w organizacji pracy, nawet jeśli miałyby być one mu pomocne. W mojej ocenie należy przyjąć jednak odmienną wykładnię. Art. 23a ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych wskazuje, że niezbędne racjonalne usprawnienia polegają na przeprowadzeniu „koniecznych w konkretnej sytuacji zmian lub dostosowań”. Jeśli zmiany mają charakter konieczny, nie można przyjąć, że są one warunkowane wnioskiem pracownika. Co więcej, szczególna relacja między pracownikiem a pracodawcą mogłaby skutkować obawą wielu pracowników o występowanie z prośbą o wprowadzenie usprawnień. Z tych względów należy stanąć na stanowisku, że pracodawca jest obowiązany do wywiązania się z obowiązków wobec osoby niepełnosprawnej również w sytuacji, gdy sam poweźmie informację o zaistnieniu potrzeby wprowadzenia zmian lub dostosowań.

Należy przyjąć, że obowiązek wprowadzenia usprawnień ciąży na pracodawcy jedynie w okresie, gdy pracownik może z nich realnie korzystać. Jeśli więc pracownik jest nieobecny w pracy (np. z powodu urlopu wypoczynkowego czy macierzyńskiego) pracodawca jest zwolniony z utrzymania usprawnień.

Pracodawca, wprowadzając zmiany lub dostosowania w odpowiedzi na potrzeby zgłoszone przez niepełnosprawnego pracownika, nie ma obowiązku konsulto-

wać (a tym bardziej uzgadniać) z pracownikiem formy w jakiej to nastąpi<sup>10</sup>. Oczywiście takie działanie jest wskazane ze względu na wybór najefektywniejszej metody<sup>11</sup>.

## Pojęcie niezbędnych racjonalnych usprawnień

Przepisy ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych pozwalają określić, w jakich granicach pracodawca jest zobowiązany do wprowadzania niezbędnych racjonalnych usprawnień<sup>12</sup>.

Art. 23a ust. 1 zd. 2 tego aktu precyzuje, że niezbędne racjonalne usprawnienia polegają na przeprowadzeniu zmian lub dostosowań do szczególnych potrzeb wynikających z niepełnosprawności danej osoby. Mamy tu do czynienia z bardzo szerokim określeniem możliwej gamy działań. Jest to rozwiązanie słuszne. Nie jest możliwe skatalogowanie form usprawnień. Wielość przypadków i utrudnień, jakie mogą napotkać osoby niepełnosprawne, nakazuje, by pracodawca wykazał się dużą elastycznością, wprowadzając rozwiązania w jak największym stopniu realizujące, cel dla którego na pracodawcę został nałożony analizowany obowiązek. Dyrektywą dla pracodawcy, co wprost wynika z art. 23a ust. 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, dla określenia, jakie zmiany lub dostosowania powinien podjąć, są potrzeby pracownika determinowane jego niepełnosprawnością<sup>13</sup>. Usprawnienia powinny więc niwelować trudności, jakie pracownik doznaje w związku ze swoją niepełnosprawnością w porównaniu z pracownikami w pełni sprawnymi. Inaczej jeszcze rzecz ujmując można wskazać, że usprawnienia służą wyrównaniu szans i możliwości pracowników z niepełnosprawnością i pełnosprawnych. Podkreślić należy, że choć potrzeby mają zabarwienie subiektywistyczne, to jednak czy istnieje potrzeba wymuszająca wprowadzenie określonych usprawnień oceniać należy według kryteriów obiektywnych. Jeśli więc jedynie w odczuciu pracownika dana zmiana jest konieczna, aby mógł on konkurować z pracownikami bez niepełnosprawności, nie będzie to stanowić okoliczności aktualizującej obowiązki wprowadzenia usprawnień.

Wprawdzie przepis o tym wyraźnie nie stanowi, ale za oczywisty czynnik wpływający na wybór odpowiedniego usprawnienia należy uznać charakter wykonywanej

<sup>10</sup> A. Śledzińska-Simon, *Brak wprowadzenia racjonalnych usprawnień jako forma dyskryminacji osób niepełnosprawnych*, <http://www.europapraw.org> [dostęp: 6.03.2017]; M. Paluszkiwicz [w:] M. Włodarczyk (red.), *Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 145.

<sup>11</sup> L. Waddington, *Implementing and interpreting the reasonable accommodation provision of the framework employment directive: learning from experience and achieving best practice*, 2004, [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/aneval/reasonaccom.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/pdf/aneval/reasonaccom.pdf), s. 31-55

<sup>12</sup> S. Dudek, E. Czech, *Wprowadzenie racjonalnych usprawnień dla osób niepełnosprawnych w zakładzie pracy* [w:] A. Giedrewicz-Niewińska, M. Szablowska-Juckiewicz (red.), *Zatrudnienie osób niepełnosprawnych. Regulacje prawne*, Warszawa 2014, s. 337-242.

<sup>13</sup> M. Szeroczyńska, *Niepełnosprawność*, [w:] A. Zawidzka-Łojek i A. Szczerba-Zawada, *Prawo antydyskryminacyjne Unii Europejskiej*, Warszawa 2015, s. 212.



pracy lub obszaru w którym usprawnienie ma ułatwić funkcjonowanie osobie niepełnosprawnej. Do tych okoliczności nawiązuje użyte w art. 23a ust. 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych sformułowanie, iż wprowadzane zmiany lub dostosowania powinny być konieczne „w konkretnej sytuacji”. Jest to sytuacja odnosząca się zarówno do osoby pracownika, charakteru wykonywanej przez niego pracy, jak i warunków, w jakich jest ona wykonywana.

Egzemplifikacji koniecznych racjonalnych usprawnień dostarcza m.in. motyw 20 preambuły dyrektywy 2000/78/WE, w którym jako przykłady środków służących przystosowaniu miejsca pracy wskazano przystosowanie pomieszczenia lub wyposażania, czasu pracy, podziału zadań, oferty kształcenia lub integracyjnej. Pomocne mogą być również wskazania zawarte w przepisach regulujących zasady refundacji pracodawcy określonych kosztów. Zgodnie z art. 26 ustawy pracodawca może ubiegać się o zwrot kosztów: adaptacji pomieszczeń zakładu pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych, w szczególności poniesionych w związku z przystosowaniem tworzonych lub istniejących stanowisk pracy dla tych osób, stosownie do potrzeb wynikających z ich niepełnosprawności, adaptacji lub nabycia urządzeń ułatwiających osobie niepełnosprawnej wykonywanie pracy lub funkcjonowanie w zakładzie pracy, jak też zakupu i autoryzacji oprogramowania na użytek pracowników niepełnosprawnych oraz urządzeń technologii wspomagających lub przystosowanych do potrzeb wynikających z ich niepełnosprawności.

Szeregu przykładów zmian lub dostosowań, które mogą zostać uznane za niezbędne racjonalne usprawnienia, dostarcza również praktyka innych krajów<sup>14</sup>. Dobrym przykładem są tu brytyjskie przepisy antydyskryminacyjne. Zgodnie z art. 20 Equality Act 2010 na pracodawcy ciążyą trzy rodzaje obowiązków związanych z przystosowaniem miejsca pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych. Pierwszy dotyczy sytuacji, w których określone postanowienie, stosowane przez pracodawcę kryterium lub praktyka prowadzi do istotnych niedogodności dla osoby niepełnosprawnej w porównaniu z osobą pełnosprawną. W takim wypadku pracodawca jest zobowiązany poczynić niezbędne działania, aby taka niedogodność nie powstała. Dobrym przykładem jest tu sprawa *Clark v. Newsquest Media (Southern) Ltd*<sup>15</sup>. W sprawie tej powódką była osoba chora na cukrzycę. Jej choroba wymagała przeprowadzania przez nią badania poziomu cukru i zrobienie sobie zastrzyków cztery razy dziennie (zastrzyk wymagał podniesienia noszonego swetra lub koszulki). Taki zastrzyk skarżąca zaaplikowała sobie w cza-

<sup>14</sup> A. Śledzińska-Simon, *Obowiązek dokonania racjonalnych usprawnień – uwagi na tle wyroku TSUE Jetta Ring i Lone Skouboe Werge (C-335/11 i C 337/11)*, „Studia Prawnicze” 2013, nr 2, s. 34; L. Waddington, *When it is reasonable for Europeans to be confused: understanding when a disability accommodation is “reasonable” from comparative perspective*, „Comparative LaborLaw and Policy Journal” 2008, nr 29, s. 318; J.E. Goldshmidt, *Reasonable accomodation in EU equslity law in a broader perspective*, „Europäische Rechtsakademie Forum” 2007, vol. 8, s. 39-48; M. Wujczyk, *Zakaz dyskryminacji w prawie pracy. Uwagi de lege lata i de lege ferenda na gruncie polskich i brytyjskich przepisów antydyskryminacyjnych*, Warszawa 2016, s. 160.

<sup>15</sup> *Clark v. Newsquest Media (Southern) Ltd ET*, case No. 3100102/10.

się trwania jednego z wewnętrznych szkoleń. Jej przełożony w obecności wszystkich uczestników szkolenia wskazał, że powódka powinna poinformować wszystkich, że jest diabetykiem, oraz zastrzyk zrobić w miejscu ustronnym. Clark wniosła pozew o dyskryminację. Sąd uznał jej skargę za zasadną. Wskazał, że stosowaną przez pracodawcę praktyką był wymóg, by badanie poziomu cukru i robienie sobie zastrzyków miało miejsce w miejscach odosobnionych. Takie oczekiwanie (stosowana praktyka) skutkowało dla pracownicy jako osoby niepełnosprawnej istotnymi niedogodnościami. Trybunał pracy uznał, że w rozpatrywanej sprawie stosowanie przyjętej praktyki nie było uzasadnione, pracodawca przyjmując ją, uchybił obowiązkowi wprowadzenia racjonalnych usprawnień. Drugi obowiązek nałożony na pracodawcę zobowiązuje do wyeliminowania tych fizycznych ograniczeń, które tworzyłyby dla niepełnosprawnego pracownika szczególną niedogodność w porównaniu z osobą bez niepełnosprawności. Za fizyczne ograniczenia uznaje się te wynikające z: konstrukcji budynku; dostępu, wejścia lub wyjścia z budynku; wyposażenia, mebli, sprzętu, innych rzeczy ruchomych znajdujących się na terenie należącym do pracodawcy; jakichkolwiek innych ruchomości<sup>16</sup>. Na tle takiej definicji powstaje wątpliwość, w prawie brytyjskim nie do końca rozstrzygnięta, czy pracodawca ma obowiązek wyeliminowania fizycznych ograniczeń, jeśli pracownik świadczy pracę w domu lub w razie odbywania wizyt u klientów. Jeśli pracodawca nie ma możliwości dokonywania zmian dostosowawczych w konstrukcji budynków, w których wykonywana jest praca, powinien wprowadzić zmiany do zasad wykonywania pracy, tak aby zminimalizować niedogodności dla pracownika niepełnosprawnego. Wreszcie trzeci obowiązek dotyczy tych sytuacji, gdy szczególna niedogodność dla niepełnosprawnego (w porównaniu z sytuacją osoby pełnosprawnej) powstałaby z powodu braku udzielenia szczególnej pomocy. W takich wypadku pracodawca powinien podjąć działania, w rozsądnych granicach, w celu zapewnienia takiej pomocy.

W doktrynie prawa brytyjskiego za usprawnienia uznano również m.in.:

- zmiany techniczne w miejscu świadczenia pracy przez pracownika;
- przekazanie części zadań pracownika niepełnosprawnego innym pracownikom;
- przeniesienie pracownika na inne, wolne stanowisko pracy lub stworzenie nowego stanowiska;
- zwolnienie od pracy na czas rekonwalescencji;
- nabycie specjalistycznego sprzętu lub modyfikacja sprzętu już posiadanego;
- zapewnienie osoby, która będzie wspomagała pracownika przy określonych czynnościach;
- zmianę miejsca pracy<sup>17</sup>;
- umożliwienie pracownikowi wzięcia urlopu bezpłatnego;
- uwzględnienie kwestii niepełnosprawności w procesie doboru pracowników do zwolnień;

<sup>16</sup> Equality Act s. 20(1).

<sup>17</sup> EHRC Employment Code, sec. 6.33.

- wprowadzenie elastycznych godzin pracy;
- zapewnienie informacji w formie dostępnej dla niepełnosprawnego pracownika;
- zmianę kryterium doboru pracownika do zwolnień;
- stworzenie nowego stanowiska<sup>18</sup>.

Należy również zwrócić uwagę, że niekiedy dokonanie usprawnień może wymagać wprowadzenia zmian do istniejących polityk lub procedur oraz obowiązujących regulaminów.

Obowiązek wprowadzenia usprawnień ciąży na pracodawcy jedynie wówczas, gdy jest to niezbędne. Przepisy posługują się tu również sformułowaniem „konieczne”. Należy uznać, że oba terminy zostały użyte jako synonimy, stąd będą się nimi posługiwał zamiennie. Przyjęcie, że pracodawca jest obowiązany do wprowadzenia jedynie koniecznych usprawnień ma dwojakie implikacje. Po pierwsze, powinność ta nie będzie na nim ciążyła, jeśli identyczny cel będzie osiągany w inny sposób, np. dzięki wsparciu pracownika (kandydata na pracownika) ze strony administracji państwowej. W takim wypadku dokonanie zmian lub dostosowań nie będzie wymagane, a potrzeby osoby niepełnosprawnej będą mogły zostać zaspokojone bez interwencji ze strony pracodawcy.

Po drugie, przesłanka konieczności pozwala przyjąć, że w sytuacji gdy potrzeby wynikające z niepełnosprawności mogą być zaspokojone różnymi działaniami, na pracodawcy ciąży obowiązek przeprowadzenia jedynie tych zmian lub dostosowań, które są bezwzględnie niezbędne. Tym samym może on odmówić działań wykraczających poza przesłankę niezbędności, tj. takich, które nie tylko odpowiadają na potrzeby pracownika niepełnosprawnego, ale również przyznają mu uprawnienia niekonieczne dla wyrównania szans w porównaniu z pracownikami pełnosprawnymi.

Zgodnie z art. 23a ust. 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych pracodawca jest obowiązany wprowadzać jedynie te ułatwienia, które cechują się przymiotem racjonalności. W pierwszej kolejności należy odpowiedzieć na pytanie, wobec kogo działania pracodawcy mają być racjonalne. Spotkać się tu można z trzema zapatrywaniami. Według pierwszego racjonalność należy odnosić do kosztów i niedogodności, jakie będzie ponosił pracodawca. Racjonalne mają więc być tylko te działania, które nie powodują u pracodawcy nadmiernych, negatywnych konsekwencji. Takie stanowisko zajął m.in. Europejski Trybunał Sprawiedliwości w sprawie HK Danmark, stwierdzając, że „zgodnie z art. 5 wspomnianej dyrektywy usprawnienia, których mogą domagać się osoby niepełnosprawne, muszą być racjonalne w tym znaczeniu, że nie mogą stanowić nieproporcjonalnie wysokiego obciążenia dla pracodawcy”<sup>19</sup>. Według odmiennego zapatrywania wymóg racjonalności należy odnosić do potrzeb pracownika niepełnosprawnego. Dane usprawnienie jest racjonalne

<sup>18</sup> Southampron City College v. Randall 2006 IRLR 18, EAT.

<sup>19</sup> Wyrok ETS z 11.04.2013, HK Danmark, działający w imieniu Jette Ring przeciwko Dansk almennttigg Boligselskab (C-335/11) i HK Danmark, działający w imieniu Lone Skouboe Werge przeciwko Dansk Arbejdsgiverforening działającemu w imieniu Pro Display A/S (C-337/11), ECLI:EU:C:2013:222.

według tego poglądu, o ile przyczynia się w sposób efektywny do ułatwienia wykonywania pracy przez pracownika, dla którego jest ono wprowadzane. Taka interpretacja racjonalności usprawnień została przyjęta przy interpretacji dyrektywy 2000/78/WE w Holandii Francji i Irlandii<sup>20</sup>. Wreszcie rozwiązanie kompromisowe nakazuje brać pod uwagę, czy dane działanie jest racjonalne zarówno z punktu widzenia funkcjonowania pracodawcy, jak i niepełnosprawnego pracownika. Trzecia z przedstawionych koncepcji wydaje się najwłaściwsza<sup>21</sup>. Co więcej, wydaje się, że przy ocenie przesłanki racjonalności należy wziąć pod uwagę również interes osób trzecich, np. innych pracowników czy klientów.

Słownikowa definicja terminu „racjonalny” wskazuje, że mianem tym można określić działania, które są zgodne z rozumem, mające rozumowe podstawy, zgodne z myślą współczesną, nowoczesne, efektywne czy przemyślane, logiczne i rozsądne. Wydaje się, że to ostatnie określenie w sposób najpełniejszy oddaje intencje ustawodawcy. Na pracodawcy nie ciąży więc obowiązek wprowadzenia ułatwień, jeśli można uznać, że nie są one rozsądne. Powstaje pytanie, jakie okoliczności powinny być wzięte pod uwagę przy ocenie, czy dana zmiana lub dostosowanie jest racjonalne. Niekiedy w literaturze kryterium to sprowadza się do oceny finansowych kosztów, jakie za sobą pociąga usprawienie (szerzej w tym zakresie w dalszej części niniejszego opracowania). Nie jest to stanowisko prawidłowe. Ocena wysokości nakładów finansowych, jakie musi ponieść pracodawca wobec oczekiwanych efektów, jest istotnym elementem oceny, czy dane działanie jest czy nie racjonalne, nie wyczerpuje tego pojęcia. O racjonalności zmiany lub dostosowania będą decydowały również takie czynniki jak wpływ usprawnień na wykonywanie pracy przez innych pracowników, jakość dostarczanego przez pracodawcę produktu lub usługi klientowi czy zagrożenia dla bezpieczeństwa i higieny pracy.

## **Koszty finansowe niezbędnych racjonalnych usprawnień jako czynnik warunkujący obowiązek ich wprowadzenia**

Jak już wskazano, jednym z elementów wpływających na ocenę racjonalności wprowadzenia usprawnień jest ich koszt dla pracodawcy<sup>22</sup>. Ustawodawca dostrzega szczególne znaczenie tego czynnika, wprost wskazując, że od kosztów, jakie wiąże się z wprowadzeniem usprawnień, zależy, czy pracodawca będzie do takiego działania zobowiązany. Z treści art. 23a ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych wynika, że pracodawca jest zwolniony z obowiązku wprowadzenia ułatwień, jeśli pociągałoby to za sobą nieproporcjonal-

<sup>20</sup> L. Waddington, A. Lawson, *Disabiliti...*, s. 26-27.

<sup>21</sup> M. Paluszkiwicz, *Obowiązek pracodawcy zapewnienia osobie niepełnosprawnej niezbędnych racjonalnych usprawnień*, [w:] T. Bińczycka-Majewska, M. Włodarczyk (red.), *Współczesne problemy...*, s. 320.

<sup>22</sup> M. Stacey, *Niepełnosprawność i racjonalne usprawnienia*, <http://www.eracomm.eu> [dostęp: 6.03.2017].

nie wysokie obciążenia. Przepis nie precyzuje ani w stosunku do czego należy dokonywać oceny proporcjonalności potencjalnych kosztów, ani też co determinuje granicę, po przekroczeniu której dane obciążenie ma charakter nieproporcjonalny.

Pewne wskazówki daje w tym zakresie motyw 21 preambuły dyrektywy 2000/78/WE, zgodnie z którym aby ustalić, czy przyjęcie danego środka wiąże się z koniecznością nieproporcjonalnie wysokiego obciążenia, należy uwzględnić w szczególności związane z tym koszty finansowe i inne, rozmiar organizacji lub środki finansowe, którymi dysponują przedsiębiorstwa oraz możliwość pozyskania środków publicznych lub jakiegokolwiek innej pomocy<sup>23</sup>. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 12 listopada 2014 r. wskazał, że ustalenie, czy występują nieproporcjonalnie wysokie obciążenia, należy do sądu i musi uwzględniać całokształt okoliczności danego przypadku<sup>24</sup>. Wydaje się, że właśnie takie podejście jest prawidłowe. Użyte w analizowanej regulacji sformułowanie ma charakter klauzuli generalnej i nie powinno się dążyć do nadania mu ściśle określonej treści. Może być ona różna w zależności od okoliczności konkretnego przypadku. Z pewnością jednak przy ocenie, czy koszty wprowadzanych ułatwień nie stanowią nieproporcjonalnego obciążenia, pomocne będzie ich porównanie z zyskami pracodawcy, jego obrotami, środkami wydatkowanymi na dostosowanie miejsc pracy do prowadzonej produkcji, możliwościami kredytowymi.

Nie zawsze jednak ustalenie, że wprowadzenie ułatwień znaczenie przekracza możliwości pracodawcy będzie skutkowało przyjęciem, że przewidywane obciążenia są nieproporcjonalne<sup>25</sup>. Zgodnie z ust. 2 art. 23a ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych obciążenia wprowadzenia ułatwień nie są nieproporcjonalne, jeżeli są w wystarczającym stopniu rekompensowane ze środków publicznych. Jak słusznie podniesiono w doktrynie, sformułowanie „w wystarczającym stopniu rekompensowane” powinno być interpretowane przy uwzględnieniu z jednego strony wysokości refundacji kosztów zmian lub dostosowań ze środków publicznych, z drugiej zaś sytuacji danego pracodawcy po jej uzyskaniu<sup>26</sup>. Dopiero gdy po uwzględnieniu dotacji<sup>27</sup> obciążenia związane z wprowadzeniem usprawnień byłyby nieproporcjonalnie wysokie dla pracodawcy, będzie on zwolniony z obowiązku ich zapewnienia. Reguła ta nie jest jednak wyłącznie potwierdzeniem

<sup>23</sup> Por. szerzej M. Szeroczyńska, *Prawo Unii Europejskiej w zakresie zatrudnienia osób niepełnosprawnych i pomocy publicznej w zatrudnieniu*, [w:] A. Siemaszko (red.), *ABC... dla niepełnosprawnego pracownika i pracodawcy*, Warszawa 2003, s. 35-36.

<sup>24</sup> I PK 74/14, OSNAPiUS 2016, nr 8, poz. 101.

<sup>25</sup> J. Maliszewska-Nienartowicz, *Zakaz dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność w świetle wyroków TS w sprawach Coleman o Chacón Navas*, EPS 2011, nr 8, s. 34.

<sup>26</sup> M. Paluszkiwicz, *Obowiązek pracodawcy zapewnienia osobie niepełnosprawnej niezbędnych racjonalnych usprawnień*, [w:] T. Bińczycka-Majewska, M. Włodarczyk (red.), *Współczesne problemy...*, s. 321.

<sup>27</sup> Szczegółowe zasady przyznawania zwrotu środków reguluje art. 26 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie zwrotu dodatkowych kosztów związanych z zatrudnianiem pracowników niepełnosprawnych z dnia 23 grudnia 2014 r. (Dz.U. z 2014 r., poz. 1987).

konieczności uwzględnienia pomocy publicznej przy ocenie kryterium proporcjonalności. Wyżej przywołany przepis mówi o rekompensacie, co należy rozumieć jako zwrot środków już wydatkowanych (taka interpretacja znajduje potwierdzenie w treści art. 26 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, który wprost wskazuje, że pracodawca może otrzymać zwrot poniesionych kosztów). Tym samym pracodawca będzie zobowiązany do wprowadzenia ułatwień, nawet jeśli będzie to skutkowało dla niego nieproporcjonalnymi obciążeniami, o ile przy uwzględnieniu zwracanych w przyszłości kosztów o takich obciążeniach mówić nie będzie można. Wydaje się, że nie taka była intencja wprowadzonej regulacji. Z pewnością w wielu przypadkach przyjęta zasada może stanowić zagrożenie dla sytuacji ekonomicznej, w szczególności mniejszych pracodawców. Wyjściem w takiej sytuacji może być powołanie się przez dany podmiot na nieracjonalność wprowadzenia ułatwień (nawet przy uwzględnieniu możliwości otrzymania rekompensaty) ze względu na zagrożenia dla funkcjonowania pracodawcy.

## Konsekwencje niezapewnienia niezbędnych racjonalnych usprawnień

Zgodnie z art. 23a ust. 3 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych niewykonanie przez pracodawcę obowiązku racjonalnych usprawnień uważa się za naruszenie zasady równego traktowania w rozumieniu art. 18<sup>3a</sup> §2-5 k.p.<sup>28</sup> Oznacza to, że w razie braku wprowadzenia takich usprawnień niepełnosprawny pracownik (kandydat na pracownika) będzie uprawniony do wystąpienia wobec pracodawcy z roszczeniem zasądzenia odszkodowania w oparciu o art. 18<sup>3d</sup> k.p.<sup>29</sup>

Zastosowanie znajdzie również reguła, zgodnie z którą w toku postępowania wszczętego w celu uzyskania odszkodowania dojdzie do modyfikacji rozkładu ciężaru dowodów<sup>30</sup>. Pracownik będzie musiał więc wykazać fakty uprawdopodobniające zarzut niedokonania usprawnień wbrew przepisom prawa, a pracodawca ma obowiązek udowodnienia, że brak usprawnień nie był w konkretnej sytuacji wymagany.

Polskie przepisy nie wskazują, czy brak racjonalnych usprawnień należy trakto-

<sup>28</sup> L. Florek, *Równe traktowanie pracowników w prawie europejskim*, PiZS 2002, nr 5, s. 7; W. Sanetra, *Zasada równego traktowania pracowników w kodeksie pracy*, PiP 1997, nr 7, s. 72; L. Florek, *Zakaz dyskryminacji w stosunkach pracy*, PiZS 1997, nr 1, s. 5.

<sup>29</sup> K. Kędziora, K. Śmiszek, *Dyskryminacja i mobbing w zatrudnieniu*, Warszawa 2008, s. 104; K. Ślebzak, *Antydyskryminacyjne prawo Unii Europejskiej w dziedzinie zatrudnienia w orzecznictwie TSUE – zakres i podstawowe pojęcia*, PiZS 2013, nr 9, s. 7; B. Wagner, *Zasada równego traktowania i niedyskryminacji pracowników*, PiZS 2002, nr 3, s. 8.

<sup>30</sup> Tak na gruncie spraw o dyskryminację m.in. wyrok SN z 4.06.2008 r., II PK 292/07, OSNP 2009, nr 1920, poz. 259; z 7.12.2011 r., II PK 77/11, MoPr 2012, nr 3, s. 149-152; z 18.04.2012 r., II PK 196/11, OSNP 2013, nr 7-8, poz. 73; z 10.05.2012 r., II PK 227/11, OSNP 2013, nr 9-10, poz. 107 i przywołane w nich orzeczenia.

wać jako dyskryminację bezpośrednią, pośrednią czy molestowanie. W doktrynie wskazano, że w oparciu o art. 2ust. 2 lit. b pkt i dyrektywy 2000/78/WE należy przyjąć, że mamy do czynienia z dyskryminacją pośrednią. Nie jest to w mojej ocenie stanowisko prawidłowe. Z przywołanego przepisu wynika jedynie, że uprzywilejowane traktowanie osób niepełnosprawnych poprzez dokonywanie zmian lub dostosowań nie może prowadzić do uznania, że inne osoby (pełnosprawne) są dyskryminowane pośrednio. Brak wprowadzenia racjonalnych usprawnień należy traktować, w mojej ocenie, jako szczególną formę dyskryminacji, odmienną od dyskryminacji bezpośredniej, pośredniej czy molestowania.

### **Obowiązek wprowadzenia racjonalnych, koniecznych usprawnień a możliwość wypowiedzenia umowy o pracę**

Obowiązek pracodawcy wprowadzenia racjonalnych, niezbędnych usprawnień nie oznacza, że pracodawca powinien traktować osoby niepełnosprawne w sposób bardziej korzystny niż osoby pełnosprawne w zakresie zatrudniania, warunków pracy czy podejmowania decyzji o zwolnieniu<sup>31</sup>. Wręcz przeciwnie – istotą analizowanej regulacji jest stworzenie równych szans osobom, które z powodu niepełnosprawności nie są w stanie w takim samym stopniu realizować oczekiwań pracodawcy<sup>32</sup>. W momencie jednak gdy takie usprawnienia zostaną wprowadzone (a więc nastąpi wyrównanie szans i możliwości osób niepełnosprawnych i pełnosprawnych), pracodawca jest w pełni uprawniony do jednakowej oceny wszystkich pracowników (kandydatów na pracowników) i wyboru tego, który w największym stopniu realizuje jego oczekiwania<sup>33</sup>. W szczególności dopuszczalne jest zwolnienie pracownika niepełnosprawnego, jeżeli mimo wprowadzonych usprawnień nie jest on w stanie realizować istotnych obowiązków na powierzonym mu stanowisku<sup>34</sup>. Również odmowa zatrudnienia z tego powodu osoby niepełnosprawnej nie będzie mogła być potraktowana jako dyskryminacja ze względu na niepełnosprawność. Wniosek taki płynie również z postanowień regulacji unijnych, na co zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w wyroku z 12 maja 2011 r., wskazując, że dyrektywa Rady nr 78/2000/WE ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy odnosi się do sfery zatrudnienia i pracy osób niepełnosprawnych wyłącznie

<sup>31</sup> U. Torbus, *Równe traktowanie osób niepełnosprawnych w zatrudnieniu*, [w:] M. Bosak (red.), *Prawo a niepełnosprawność. Wybrane aspekty*, Warszawa 2015, s. 60.

<sup>32</sup> K. Wells, *The Impact of the Framework Employment Directive on UK Disability Discrimination Law*, "Industrial Law Journal" 2003, t. 32, nr 4, s. 264).

<sup>33</sup> J. Maliszewska-Nienartowicz, *Dyskryminacja ze względu na religię, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. Dyrektywa 2000/78 i orzecznictwo TS UE. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 30.

<sup>34</sup> M. Latos-Miłkowska, *Ochrona trwałości stosunku pracy pracowników niepełnosprawnych i opiekunów osób niepełnosprawnych*, [w:] A. Giedrewicz-Niewińska, M. Szablowska-Juckiewicz (red.), *Zatrudnianie osób niepełnosprawnych*, Warszawa 2014, s. 260.

w aspekcie zakazu ich dyskryminacji, podobnie jak czyni to w odniesieniu do osób charakteryzujących się innymi cechami wymienionymi w jej art. 1. Z tego względu, jak zauważa Sąd Najwyższy, art. 5 dyrektywy nie gwarantuje szczególnej ochrony stosunku pracy osób niepełnosprawnych, 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 (pkt 16 preambuły), nie nakładając jednocześnie wymagania, aby – przy nienaruszeniu wskazanego wyżej obowiązku – osoba, która nie jest kompetentna ani zdolna bądź dyspozycyjna do wykonywania najważniejszych czynności na danym stanowisku była przyjmowana do pracy, awansowana lub dalej zatrudniania (pkt 17 preambuły). W konsekwencji w ocenie Sądu Najwyższego ustalenie niemożliwości lub niecelowości orzeczenia o przywróceniu do pracy niepełnosprawnego pracownika, któremu pracodawca wypowiedział stosunek pracy z przyczyn nieuznanych za dyskryminujące, nie może zostać podważona zarzutem nieuwzględnienia postanowień dyrektywy<sup>35</sup>. Podobny wniosek płynie ze stanowiska Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości wyrażonego w wyroku z 11 lipca 2006 r. w sprawie Sonia Chacón Navas przeciwko Eurest Colectividades SA<sup>36</sup>.

Jednocześnie nie można wykluczyć, że usprawnienie przybierze formę odroczenia decyzji o wypowiedzeniu umowy o pracę. Może tak być w sytuacji, gdy pracownik potrzebuje czasu, by mógł on w pełni nauczyć się korzystać ze zmian lub dostosowań, które pracodawca wprowadził celem wyrównania szans pracownika niepełnosprawnego.

## Podsumowanie

Polskie regulacje dotyczące wprowadzenia usprawnień da pracowników z niepełnosprawnością należy uznać za gwarantujące im należytą ochronę. Stanowią one właściwy kompromis między dążeniem do wyrównania szans w zatrudnieniu osób niepełnosprawnych oraz uwzględnieniem interesu pracodawcy czy innych członków załogi.

Należy jednak wskazać, że ustawodawca nie ustrzegł się od pewnych błędów, których celowe byłoby wyeliminowanie. W pierwszej kolejności należy wskazać, że na gruncie obecnie obowiązujących przepisów pracodawca może być zobowiązany do finansowania niezbędnych usprawnień, nawet jeśli nie będzie miał na to środków. Konieczne jest w takich wypadkach zagwarantowanie mu możliwości uzyskania środków na pokrycie kosztów koniecznych zmian nie w formie rekompensaty, lecz pożyczki.

Liczne wątpliwości budzi również ustalenie, czy pracodawca powinien wprowadzać racjonalne usprawnienia jedynie na wyraźną prośbę pracownika czy również

<sup>35</sup> Wyrok SN z 12 maja 2011, II PK 276/10, OSNAPiUS 2012, nr 13-14, poz. 164.

<sup>36</sup> ECLI:EU:C:2006:456.



w sytuacji, gdy sam stał się świadomy takiej potrzeby. Pożądana jest interwencja ustawodawcy, by sprawę tę uregulować w sposób jednoznaczny. W mojej ocenie dobrym rozwiązaniem byłoby również wprowadzenie wymogu konsultacji z każdym pracownikiem z niepełnosprawnością, czy i w jakim zakresie pracodawca powinien poczynić zmiany lub dostosowania. Dzięki temu możliwe byłoby zidentyfikowanie faktycznie istniejących potrzeb pracowników niepełnosprawnych.

Krytycznie należy oceniać również brak obowiązku wprowadzenia racjonalnych usprawnień w odniesieniu do byłych pracowników w sprawach dotyczących zakończonego stosunku pracy. Aksjologia leżąca u podstaw wprowadzenia instytucji usprawnień przemawia, by obowiązek w tym zakresie rozciągnąć również na osoby niepełnosprawne, których stosunek pracy uległ rozwiązaniu.

Wskazać wreszcie należy, że roszczenie o odszkodowanie nie zawsze będzie w sposób wystarczający odpowiadało potrzebom pracowników niepełnosprawnych. O wiele bardziej istotne może być dla nich rzeczywiste wprowadzenie zmian w organizacji pracy u danego przedsiębiorcy. Należałoby rozważyć poszerzenie gamy możliwych roszczeń również o roszczenie o nakazanie dokonania określonych zmian lub dostosowań.

### **Employers' obligation to provide the employee with disabilities with reasonable accommodation**

**Summary:** The article aims to describe employers' obligation to provide the person with disabilities with reasonable accommodations required by domestic law which implements similar EU regulations. Those accommodations reflect striving for equal opportunities and their intent is to facilitate carrying out work for people with disabilities, so as not to let their disability obstruct taking specific job. After that the Author passes on a detailed analysis of subjective and temporal scope of discussed obligation, as well as a constructive interpretation of the term "reasonable accommodations". The expenses of this obligation and the implications of violation of discussed regulations are also exhaustively analysed. The article ends with Author's own criticism of current legislation referring to indispensable rational improvements for the disabled and proposal of amendment of law.

**Keywords:** labour law, employers' obligations, prohibition against employee discrimination, reasonable accommodation, employees with disabilities