



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 25.08.2017

Adam Bodnar

XI.501.8.2015.AKB

Trybunał Konstytucyjny
Warszawa

Sygn. akt SK 19/17

Pismo procesowe Rzecznika Praw Obywatelskich

W odpowiedzi na pismo z dnia 25 lipca 2017 r. (data wpływu do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich: 27 lipca 2017 r.), pragnę uprzejmie poinformować, że działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2017 r. poz. 958) oraz na podstawie art. 63 ust. 2 w zw. z art. 42 pkt 10 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 2072), zgłaszam udział w postępowaniu toczącym się przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie ze skargi konstytucyjnej Pana Grzegorza (sygn. akt SK 19/17).

W związku z powyższym, niniejszym przedstawiam następujące stanowisko:

§ 13 ust. 2 pkt 9 w zw. z § 32 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (Dz.U. z 2015 r. poz. 1110; dalej jako: „rozporządzenie w sprawie orzekania o niepełnosprawności”) jest niezgodny z art. 47 w zw. z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w zw. z art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z późn. zm. – dalej jako: „Konstytucja RP”), w zakresie, w jakim przewiduje obligatoryjne zamieszczenie symbolu przyczyny niepełnosprawności, a w konsekwencji rodzaju choroby jako przyczyny niepełnosprawności, w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności.

UZASADNIENIE

Stan faktyczny

W dniu 11 kwietnia 2015 r. Miejski Ośrodek ds. Orzekania o Niepełnosprawności w wydał wobec Pana Grzegorza (dalej jako: „Skarżący”) orzeczenie o stopniu niepełnosprawności, które zawierało symbol przyczyny niepełnosprawności „02-P”. Zgodnie z § 32 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności, symbol ten oznacza choroby psychiczne.

W dniu 13 kwietnia 2015 r. Skarżący od powyższego orzeczenia wniósł odwołanie do Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności w , domagając się zmiany treści orzeczenia poprzez wydanie orzeczenia ze zmienionym symbolem przyczyny niepełnosprawności z „02-P” na symbol „12-C” (całościowe zaburzenia rozwojowe) oraz wydanie dodatkowego orzeczenia bez symbolu przyczyny niepełnosprawności.

Orzeczeniem z dnia 6 maja 2015 r. Wojewódzki Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności w utrzymał w mocy orzeczenie Miejskiego Ośrodka ds. Orzekania o Niepełnosprawności w z 11 kwietnia 2015 r.

W dniu 25 maja 2015 r. Skarżący wniósł odwołanie od orzeczenia Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności w do Sądu Rejonowego , w którym zażądał zmiany treści orzeczenia poprzez wydanie orzeczenia ze zmienionym symbolem niepełnosprawności z „02-P” na „12-C” oraz wydania orzeczenia bez symbolu przyczyny niepełnosprawności. W uzasadnieniu tego odwołania Skarżący wskazał, że nie zgadza się na udostępnienie ewentualnemu pracodawcy symbolu „02-P”, gdyż z łatwością można zidentyfikować jego znaczenie, a tym samym pozyskać informację, że oznacza on „choroby psychiczne”. Skarżący wskazał, że stosunek społeczeństwa, w tym także pracodawców, do osób z zaburzeniami rozwoju jest dużo bardziej przychylny niż do osób z zaburzeniami psychicznymi. W dalszym toku postępowania przed sądem I instancji Skarżący popierał wniosek o wydanie orzeczenia bez symbolu niepełnosprawności, cofając wniosek o wydanie orzeczenia z innym symbolem niepełnosprawności. Skarżący złożył również wniosek o skierowanie pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego w kwestii, czy § 13 ust. 2 pkt 9 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności jest zgodny z art. 2, art. 47 oraz art. 51 ust. 1 Konstytucji RP, z art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, z późn. zm.), art. 17 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167) oraz art. 2, art. 3 oraz art. 6 Konwencji nr 159 Międzynarodowej Organizacji Pracy (Dz.U. z 2005 r. Nr 43, poz. 412).

W dniu 10 maja 2016 r. Sąd Rejonowy wydał wyrok w sprawie , którym oddalił odwołanie Skarżącego. Sąd I instancji nie znalazł podstaw do zwrócenia się

do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym sformułowanym przez Skarżącego oraz nie dostrzegł naruszenia przez wskazany przepis rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności określonych w tym pytaniu norm konstytucyjnych. W opinii Sądu Rejonowego osoba, która chce korzystać z określonych świadczeń o charakterze publicznoprawnym, w tym świadczeń z ubezpieczeń społecznych, musi godzić się na ograniczenie jej prawa do prywatności, zaś symbol wskazany w orzeczeniu ma istotne znaczenie z punktu widzenia uprawnień ubezpieczonego wynikających z ustawy o rehabilitacji zawodowej. Sąd I instancji wskazał także, że biorąc pod uwagę funkcję oznaczeń nie można przyjąć, że wkraczają one w sferę prywatności osoby ubezpieczonej w sposób nieuzasadniony.

Apelacją z dnia 6 czerwca 2016 r. Skarżący zaskarżył w całości wyrok Sądu Rejonowego, zarzucając wyrokowi naruszenie prawa materialnego – tj. art. 2, art. 47, art. 51 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 27 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 922). W apelacji Skarżący wniósł o wydanie orzeczenia niezawierającego symbolu przyczyny niepełnosprawności. Pismem z dnia 16 czerwca 2016 r. Skarżący uzupełnił wspomnianą apelację podnosząc dodatkowo zarzut naruszenia art. 26a ust. 1a i 1b ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 2046; dalej jako: „ustawa o rehabilitacji zawodowej”).

Wyrokiem z dnia 26 sierpnia 2016 r. Sąd Okręgowy oddalił apelację Skarżącego. Sąd II instancji podzielił w całości stanowisko Sądu Rejonowego, wskazując, że zamieszczenie symbolu niepełnosprawności na orzeczeniu o niepełnosprawności znajduje oparcie w przepisach prawa, co uzasadnia ingerencję państwa w sferę prywatności ubezpieczonego. W ocenie sądu II instancji zamieszczenie symbolu niepełnosprawności na orzeczeniu jest niezbędne dla określenia uprawnień przysługujących Skarżącemu, co oznacza, że żądanie niezamieszczenia tego symbolu jest bezzasadne.

Prawomocny wyrok Sądu Okręgowego został doręczony Skarżącemu w dniu 18 listopada 2016 r. Skarżący nie wniósł nadzwyczajnego środka zaskarżenia od tego wyroku.

Stanowisko Skarżącego

Rozporządzenie w sprawie orzekania o niepełnosprawności, wydane na podstawie art. 6c ust. 9 ustawy o rehabilitacji zawodowej, określa m.in. szczegółowe zasady

wydawania orzeczeń o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności oraz orzeczeń dla celów korzystania z ulg i uprawnień na podstawie odrębnych przepisów, standardy w zakresie kwalifikowania oraz postępowania dotyczącego orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, oznaczenie symboli przyczyn niepełnosprawności, a także wzory legitymacji dokumentujących niepełnosprawność lub stopień niepełnosprawności oraz organy uprawnione do ich wystawiania. Zgodnie z treścią § 13 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia, wszystkie rodzaje orzeczeń wydawanych przez organy orzekające zawierają „symbol przyczyny niepełnosprawności”. Symbol ten odzwierciedla rozpoznanie schorzenia, które niezależnie od przyczyny jego powstania powoduje zaburzenia funkcji organizmu oraz ograniczenia w wykonywaniu czynności życiowych i aktywności społecznej osoby zainteresowanej. Z kolei art. 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej ogranicza właściwość podmiotową ustawy do osób, których niepełnosprawność została potwierdzona stosownym orzeczeniem. Z powyższego wynika, że dla skorzystania z uprawnień wynikających z ustawy, konieczne jest przedstawienie orzeczenia przez pracownika z niepełnosprawnością zatrudniającego go pracodawcy.

W ocenie Skarżącego poprzez zastosowanie w jego sprawie § 13 ust. 2 pkt 9 w zw. z § 32 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności doszło do naruszenia jego praw gwarantowanych przez art. 47 oraz 51 ust. 1, 2 i 5 Konstytucji RP. Skarżący upatruje naruszenia wskazanych norm w ujawnieniu przyczyny jego niepełnosprawności w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności, wydanym na podstawie art. 6b ust. 1 w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 2, art. 4 ust. 2 i art. 6b ust. 3 ustawy o rehabilitacji zawodowej przez Miejski Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w , następnie utrzymanym w mocy przez Wojewódzki Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w , co znalazło potwierdzenie w wyrokach Sądu Rejonowego oraz Sądu Okręgowego w .

Skarżący podnosi, że informacja o przyczynie niepełnosprawności, wskazana za pomocą symbolu w orzeczeniu o niepełnosprawności, należy do sfery jego życia prywatnego, która pozostaje pod ochroną art. 47 Konstytucji RP. Skarżący wskazuje jednocześnie, że przepisy § 13 ust. 2 pkt 9 w zw. z § 32 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności, które nakazują ujawnienie w orzeczeniu o niepełnosprawności przyczyny jego niepełnosprawności w postaci choroby psychicznej, naruszają jego prawo do prywatności. Skarżący powołuje się na orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, z którego wynika, że prywatność odnosi się m.in. do ochrony informacji dotyczących danej osoby i gwarancji pewnego stanu niezależności, w ramach której człowiek może decydować o zakresie i zasięgu udostępniania i komunikowania innym osobom informacji o swoim życiu (por. wyrok TK z dnia 19 maja 1998 r. o sygn. U 5/97).

W ocenie Skarżącego obowiązek wskazania informacji o przyczynie jego niepełnosprawności w orzeczeniu o niepełnosprawności, które jest uzyskiwane w celu skorzystania z określonych uprawnień wynikających z przepisów ustawy o rehabilitacji zawodowej, nie spełnia wymogu proporcjonalności ograniczenia prawa do prywatności. Zdaniem Skarżącego ujawnienie przyczyny jego niepełnosprawności w postaci symbolu widniejącego na orzeczeniu nie jest niezbędne ani konieczne dla realizacji celu zamierzonego przez ustawodawcę, a zabezpieczenie interesów tak pracownika, jak i pracodawcy zatrudniającego osobę z niepełnosprawnością, jest możliwe przy użyciu innych środków, mniej ingerujących w prawo do prywatności.

Skarżący wskazuje kolejno, że informacja o przyczynie niepełnosprawności, wskazana w orzeczeniu o niepełnosprawności, należy do sfery autonomii Skarżącego, która pozostaje pod ochroną art. 51 Konstytucji RP. Skarżący podkreśla, że informacje o stanie zdrowia należą do kategorii wrażliwych danych osobowych, które, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, objęte są szczególną ochroną konstytucyjną.

Skarżący wskazuje jednocześnie, że przepisy § 13 ust. 2 pkt 9 w zw. z § 32 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności, które nakazują ujawnienie w orzeczeniu o niepełnosprawności przyczyny jego niepełnosprawności w postaci choroby psychicznej, naruszają jego prawo do autonomii informacyjnej. Naruszenia autonomii informacyjnej Skarżący dopatruje się w ujawnieniu wrażliwych danych obejmujących informacje o jego stanie zdrowia, a w konsekwencji o chorobie psychicznej. W ocenie Skarżącego ujawnienie przyczyny niepełnosprawności w postaci choroby psychicznej w orzeczeniu o niepełnosprawności, będącym dokumentem urzędowym, który – w celu skorzystania z określonych uprawnień – podlega ujawnieniu osobom trzecim, nie spełnia warunku niezbędności udostępnienia informacji o danej osobie, o którym mowa w art. 51 ust. 2 Konstytucji RP. Zdaniem Skarżącego, nie jest konieczne tak szerokie ujawnianie informacji o przyczynie niepełnosprawności w orzeczeniu o niepełnosprawności, dla realizacji uprawnień przyznanych osobom z niepełnosprawnością na podstawie ustawy o rehabilitacji zawodowej, jak i uprawnień pracodawców, którzy zatrudniają osoby z niepełnosprawnością. W związku z powyższym naruszenie autonomii informacyjnej Skarżącego nie spełnia konstytucyjnych przesłanek ograniczenia autonomii informacyjnej i jest ograniczeniem nieproporcjonalnym.

Stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich

Treść normatywna art. 47 oraz art. 51 Konstytucji RP

Treść normatywna art. 47 Konstytucji RP

Art. 47 Konstytucji RP wskazuje na prawo każdego człowieka do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym.

Prawo do prywatności jest gwarantowane przez umowy międzynarodowe ratyfikowane przez Polskę, tj. m.in. art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284; dalej jako: „EKPC”) oraz art. 17 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167). Na mocy art. 8 ust. 1 EKPC każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego. Wskazany przepis nakłada na państwo obowiązki pozytywne, które mają uczynić prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego skutecznym nie tylko w odniesieniu do zakazu ingerencji władzy publicznej, ale też w relacjach horyzontalnych (M. Safjan, Konstytucja RP. Komentarz do art. 1-86, Tom I, Komentarz do art. 47, Legalis Nb 38). Art. 8 ust. 2 EKPC ustanawia możliwe ograniczenia prawa do prywatności – niedopuszczalna jest ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tego prawa, z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez prawo i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób. Również art. 22 Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami z dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 1169), wskazuje na zobowiązanie Rzeczypospolitej Polskiej do podjęcia takich środków, które zapewnią osobom niepełnosprawnym ochronę przed narażeniem na arbitralne i bezprawne naruszenie ich prywatności oraz do ochrony danych osobowych oraz informacji dotyczących choroby i rehabilitacji osób niepełnosprawnych, na zasadach równości z innymi osobami.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 12 grudnia 2005 r. o sygn. K 32/04 podkreślił, że związek prawa do prywatności z godnością jest szczególny. W ocenie Trybunału zachowanie przez człowieka godności wymaga poszanowania jego sfery czysto osobistej. W dalszej części uzasadnienia wyroku Trybunał zauważył, że pozostające do dyspozycji władz publicznych środki pozwalają na daleko idącą ingerencję w prawo do prywatności – jeśli nie zostanie zachowana proporcjonalność wyznaczająca miarę zakresu i procedury tej ingerencji, to zdolna jest ona przekreślić nawet istotę prawa do prywatności. Należy zauważyć, że doniosłość prawa do prywatności w systemie konstytucyjnej ochrony praw i wolności uwidacznia m.in. okoliczność, iż prawo to jest – zgodnie z art. 233 ust. 1 Konstytucji RP – nienaruszalne nawet w ustawach ograniczających inne prawa, wydanych w stanie wojennym i wyjątkowym (tak TK w wyroku z dnia 20 listopada 2002 r. o sygn. K 41/02).

Uprawnienia jednostki wyrażone w art. 47 Konstytucji RP nie ograniczają się jedynie do zakazu ingerencji władzy publicznej w sfery normowane w tym przepisie, ale dają podstawę także do domagania się przez jednostkę od władzy publicznej zapewnienia efektywnej ochrony wartości w nim wyrażonych (tak M. Safjan, Konstytucja RP. Komentarz do art. 1-86, Tom I, Komentarz do art. 47, Legalis Nb 50).

Ochrona sfery prywatności obywateli nie ma jednak absolutnego charakteru i może podlegać ograniczeniom. Konieczne jest jednak, aby ograniczenia te formułowane były w sposób czyniący zadość wymaganiom konstytucyjnym, co oznacza m.in., że ograniczenie prawa bądź wolności może nastąpić tylko jeżeli przemawia za tym inna norma, zasada lub wartość konstytucyjna, a stopień tego ograniczenia musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do rangi interesu, któremu ograniczenie to ma służyć (tak TK w wyroku z dnia 24 czerwca 1997 r. o sygn. K 21/96).

Należy zaznaczyć, że na organach władzy publicznej spoczywa obowiązek unikania sytuacji, które mogłyby zagrażać prywatności, co oznacza, że wadliwa z punktu widzenia Konstytucji RP jest sytuacja, kiedy toleruje się zagrożenie sfery prywatności jednostki, nawet jeśli do jej bezpośredniego naruszenia mogłoby dojść dopiero po naruszeniu stosownych procedur przez podmioty trzecie (tak M. Safjan, Konstytucja RP. Komentarz do art. 1-86, Tom I, Komentarz do art. 47, Legalis Nb 51).

Z punktu widzenia problematyki określonej w skardze, warto odnotować, że Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się już co do charakteru zamieszczania informacji o stanie zdrowia pracownika na dokumentach przekazywanych pracodawcy i ocenił unormowania w tym zakresie jako niezgodne z konstytucyjnym standardem ochrony prywatności. Mianowicie w wyroku z dnia 19 maja 1998 r. (sygn. U 5/97), Trybunał Konstytucyjny uznał za naruszenie konstytucyjnego prawa do prywatności podanie do wiadomości pracodawcy na zwolnieniu lekarskim skonkretyzowanej informacji o stanie zdrowia pracownika w postaci numeru statystycznego choroby.

Treść normatywna art. 51 Konstytucji RP

Konstytucja RP w art. 51 wskazuje na prawo jednostki do ochrony danych osobowych, w zakres którego wchodzi m.in. warunek ustawowej podstawy ujawnienia przez jednostkę informacji dotyczących jej osoby (ust. 1), zakaz pozyskiwania, gromadzenia i udostępniania o obywatelach innych informacji niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym (ust. 2) oraz generalne wskazanie, że zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji określa ustawa (ust. 5). Gwarancje zawarte w tym przepisie odnoszą się do tzw. autonomii informacyjnej jednostki, czyli prawa do decydowania o ujawnianiu informacji na swój temat. Adresatem wskazanej normy są organy władzy publicznej, które wyposażone są w uprawnienie do nakładania określonych obowiązków na jednostkę.

Ochroną normowaną przez art. 51 Konstytucji RP objęta jest autonomia jednostki względem każdej informacji, bez względu na jej zawartość treściową (tak M. Safjan, Konstytucja RP. Komentarz do art. 1-86, Tom I, Komentarz do art. 51, Legalis Nb 17).

Przytoczone wyżej przepisy Konstytucji RP pozostają ze sobą we wzajemnej relacji i ścisłym związku, gdyż chronią tę samą wartość konstytucyjną (por. wyrok Sądu

Najwyższego z 11 lutego 2015 r. o sygn. I CSK 868/14). Art. 51 Konstytucji RP stanowi emanację prawa do prywatności. Prawo do prywatności, o którym mowa w art. 47 Konstytucji RP, zagwarantowane jest m.in. w aspekcie ochrony danych osobowych, wskazanej w art. 51. Przepis ten stanowi więc konkretyzację prawa do prywatności w aspektach proceduralnych (tak TK w wyroku z dnia 19 maja 1998 r. o sygn. U 5/97). Konstytucyjny standard prawa do prywatności został uzupełniony przez przepis art. 51 Konstytucji, regulujący zasady przetwarzania danych osobowych obywateli. Już w pierwszym orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego dotyczącym prywatności Trybunał potwierdził, że prawo do prywatności obejmuje również ochronę danych dotyczących obywatela (orzeczenie TK z 24 czerwca 1997 r., K 21/96). W przywołanym wyżej wyroku o sygn. K 41/02 Trybunał wskazał, na czym polega wzajemna relacja pomiędzy art. 51 a art. 47 Konstytucji – autonomia informacyjna, zagwarantowana w art. 51, jest jednym z komponentów prawa do prywatności w szerokim, przyjętym w art. 47, tego słowa znaczeniu (por. wyrok TK z dnia 20 marca 2006 r. o sygn. K 17/05).

Zgodnie z art. 51 ust. 2 Konstytucji RP, władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. Poprzez wprowadzenie tego przepisu ustrojodawca podkreślił, że każde przetwarzanie danych osobowych stanowi ingerencję w autonomię informacyjną jednostki i z tego względu musi każdorazowo zostać poddane ocenie niezbędności. B. Banaszak zauważył, że: „informacje niezbędne można określić jako te dane, które umożliwiają normalne funkcjonowanie jednostki w zorganizowanym w państwo społeczeństwie. Z punktu widzenia organów władzy publicznej za niezbędną uznać należy każdą informację, bez posiadania której nie będą one zdolne do podjęcia (lub zakończenia) działań w ramach przyznanych im kompetencji” (tak B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 262). Trybunał Konstytucyjny podkreślił jednak, że ani względy celowości, ani wygody władzy nie uzasadniają naruszenia autonomii informacyjnej (tak TK w wyroku z dnia 20 listopada 2002 r. o sygn. K 41/02). Przepis ten jednocześnie ogranicza pozyskiwanie informacji o obywatelach do przypadków niezbędnych i uznawanych w demokratycznym państwie. Należy podkreślić, że norma wyrażona w art. 51 ust. 2 nie ma charakteru całkowicie samodzielnego. W związku z powyższym określenie, jakie informacje są „niezbędne w demokratycznym państwie prawnym”, musi nastąpić w drodze porównania kolidujących ze sobą interesów, w oparciu o art. 31 ust. 3 Konstytucji RP (tak TK w wyroku z dnia 17 czerwca 2008 r. o sygn. K 8/04).

Szczególną ochroną konstytucyjną obejmowane są tzw. dane wrażliwie, do których należą m.in. dane dotyczące stanu zdrowia jednostki. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, brak zapewnienia szczególnej ochrony wskazanych danych wymaga uzasadnienia

konstytucyjnego, którego brak decyduje o niekonstytucyjności danej regulacji (por. wyrok TK z dnia 11 maja 2007 r. o sygn. K 2/07).

Z kolei z orzecznictwa Trybunału wynika, że przepis art. 51 ust. 5 Konstytucji RP może zostać naruszony nie tylko w sytuacji braku regulacji wymaganej przez ustrojodawcę, ale również wtedy, gdy przyjęta zostaje regulacja rangi podustawowej (por. wyrok TK z dnia 12 grudnia 2005 r. o sygn. K 32/04).

2. Zarzut niezgodności § 13 ust. 2 pkt 9 w zw. z § 32 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności z art. 47 w zw. z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP – warunek formalny ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności jednostki

Należy podzielić opinię Skarżącego, że § 13 ust. 2 pkt 9 w zw. z § 32 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności jest – na płaszczyźnie **formalnej** – niezgodny z art. 47 w zw. z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, ponieważ **narusza zasadę wyłączności ustawowej** dla ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności jednostki, jakimi są **prawo do prywatności i autonomia informacyjna jednostki**.

Skarżący słusznie podnosi, że uregulowanie zawarte w art. 6b ust. 3 ustawy o rehabilitacji zawodowej, dotyczące wskazań, jakie obok ustalenia niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności muszą być zawarte w orzeczeniu o niepełnosprawności, nie ustanawia – poza przypadkami objętymi zakresem ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1260), do którego odnosi się punkt 9 wskazanego przepisu – wymogu, aby orzeczenie o niepełnosprawności wskazywało na konkretną przyczynę niepełnosprawności osoby, której ono dotyczy. Podobnie przepis art. 4 ustawy o rehabilitacji zawodowej, w którym ustawodawca dokonał m.in. charakterystyki zasad zaliczania do poszczególnych stopni niepełnosprawności, nie łączy przypisania danej osobie jednego z trzech stopni niepełnosprawności z określoną przyczyną niepełnosprawności.

Ustawodawca zdecydował, że szczegółowe zasady określające sposób wydawania orzeczeń o niepełnosprawności zostaną unormowane w akcie wykonawczym. Zgodnie z art. 6c ust. 9 pkt 5 ustawy o rehabilitacji zawodowej to minister do spraw zabezpieczenia społecznego w drodze **rozporządzenia** określa m.in. standardy w zakresie kwalifikowania oraz postępowania dotyczącego orzekania o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności, uwzględniając schorzenia naruszające sprawność organizmu i przewidywany okres trwania naruszenia tej sprawności, powodujące zaliczenie do odpowiedniego stopnia niepełnosprawności, a także oznaczenie symboli przyczyn niepełnosprawności.

Powyższe wskazuje, że w przepisach ustawy o rehabilitacji zawodowej ustawodawca nie zawarł wymogu ujawniania określonej przyczyny niepełnosprawności w orzeczeniu o niepełnosprawności. Skarżący ma rację wskazując, że przepisy tej ustawy nie precyzują stopnia szczegółowości informacji, które miałyby dookreślić przyczynę niepełnosprawności osoby z niepełnosprawnością.

Przepis § 13 ust. 2 pkt 9 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności, wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 6c ust. 9 ustawy o rehabilitacji zawodowej, wskazuje, że **orzeczenie o niepełnosprawności zawiera symbol przyczyny niepełnosprawności**. Z kolei § 32 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności zawiera katalog symboli – o których mowa w przepisach § 13 ust. 1 pkt 8, ust. 2 pkt 9 i ust. 3 pkt 9 – jakimi oznacza się poszczególne przyczyny niepełnosprawności w orzeczeniu o niepełnosprawności.

Biorąc pod uwagę umiejscowienie w systemie prawa obowiązku zamieszczenia symbolu niepełnosprawności, określającego przyczynę niepełnosprawności, w orzeczeniu o niepełnosprawności, należy podzielić zarzut postawiony przez Skarżącego, że § 13 ust. 2 pkt 9 w zw. z § 32 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności jest niezgodny z art. 47 w zw. z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Niezgodność ta polega na uczynieniu podstawą prawną obowiązku ujawnienia informacji o przyczynie niepełnosprawności przepis rozporządzenia, a więc przepis rangi podustawowej.

Prywatność najczęściej jest rozumiana w dwóch znaczeniach. W szerszym – oznacza wolność od ingerencji w sferze niedostępnej dla innych osób i wolność decydowania o własnym życiu, poglądach i przekonaniach. W tym ujęciu prawo do prywatności jest zagwarantowane przez wiele przepisów o randze konstytucyjnej, które wzajemnie się konkretyzują i uzupełniają. W znaczeniu węższym prywatność jest utożsamiana z prawem do decydowania o zakresie informacji dotyczących własnej osoby udostępnianych innym.

B. Banaszak, opierając się na orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, wskazuje, że życie prywatne stanowią przymioty i wewnętrzne przeżycia osobiste człowieka, oceny czy przemyślenia dotyczące wydarzeń zewnętrznych i wrażeń zmysłowych. Do kręgu prywatności należą także stan zdrowia i sytuacja majątkowa. Z zasady informacje te nie są przeznaczone do rozpowszechniania i to sam uprawniony i zainteresowany decyduje, komu chce te informacje przekazać (B. Banaszak, Konstytucja, s. 246).

Regulacja kwestii przetwarzania danych osobowych stanowi materię, która została przez ustrojodawcę zastrzeżona dla aktów prawnych rangi ustawy. Wynika to, po pierwsze, z wymogu zachowania ustawowej formy dla ograniczeń prawa do prywatności oraz autonomii informacyjnej jednostek. Kwestie przetwarzania danych osobowych, jako chronione na podstawie art. 47 oraz 51 Konstytucji RP, stanowią ograniczenie korzystania

z wolności i praw, a takie ograniczenia, zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, mogą być ustanawiane wyłącznie w ustawie. Art. 51 ust. 1 Konstytucji RP stanowi, że elementem autonomii informacyjnej jest prawo jednostki do ujawniania dotyczących jej informacji wyłącznie na podstawie obowiązku wynikającego z ustawy. Z kolei zgodnie z art. 51 ust. 5, zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji określa ustawa.

Celem rozporządzeń jest odciążenie ustawodawcy od wydawania regulacji nazbyt szczegółowych lub o charakterze technicznym (B. Banaszak, Konstytucja, s. 464). Rozporządzenie, jak wynika z Konstytucji, może więc wyłącznie uszczegóławiać materię wyrażoną w ustawie w taki sposób, aby czytelny był zamiar ustawodawcy.

Trybunał Konstytucyjny wskazał, że w odniesieniu do sfery wolności i praw człowieka zastrzeżenie wyłącznie ustawowej rangi unormowania ich ograniczeń należy pojmować dosłownie, z wykluczeniem dopuszczalności subdelegacji. W tej specyficznej materii, w ocenie Trybunału, przewidziane konieczne lub tylko dozwolone przez Konstytucję RP unormowanie ustawowe cechować musi zupełność (wyrok TK z dnia 19 maja 1998 r. o sygn. U 5/97). W tym samym orzeczeniu Trybunał stwierdził również, że o ile sama ustawowa ranga unormowania ograniczeń statusu jednostki nie wystarcza dla uznania ich merytorycznej zasadności, która podlega weryfikacji w zakresie spełnienia przesłanek materialnych art. 31 ust. 3, o tyle brak zachowania ustawowej formy dla ograniczeń wolności i praw prowadzi musi do dyskwalifikacji danego unormowania, jako sprzecznego ze wskazaną normą art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich ustawowe przekazanie danej problematyki do uregulowania w drodze rozporządzenia nie może usprawiedliwiać naruszenia zasady wyłączności ustawowej dla ograniczania praw i wolności człowieka i obywatela.

Odnosząc wskazane unormowania do materii objętej skargą, należy mieć na względzie, że akt podustawowy reguluje prawa i obowiązki osób ubiegających się o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności. Tymczasem orzecznictwo o niepełnosprawności wiąże się ściśle z ochroną konstytucyjnego prawa osób niepełnosprawnych do uzyskiwania pomocy ze strony władz publicznych w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej.

Należy zgodzić się także ze stawianym przez Skarżącego zarzutem, że przewidziana w ustawie o rehabilitacji zawodowej konieczność oznaczenia symbolu przyczyny niepełnosprawności jest uregulowaniem nazbyt ogólnym. Skarżący słusznie zauważa, że w związku z niepełnym uregulowaniem dotyczącym zasad wydawania orzeczeń o niepełnosprawności w ustawie o rehabilitacji zawodowej, szczegółowe zasady wydawania tych orzeczeń, a co za tym idzie również zakres przetwarzania danych osobowych, zostały unormowane przepisami rozporządzenia. W konsekwencji to w przepisach rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności funkcjonuje norma, która nakazuje ujawnić

przyczynę niepełnosprawności w postaci symbolu umieszczanego w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności, co oznacza, że norma ta nie ma wymaganej rangi ustawy.

Rzecznik Praw Obywatelskich podziela także opinię Skarżącego, że unormowanie zawarte w § 13 ust. 2 pkt 9 w zw. z § 32 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności nie ma jedynie charakteru techniczno–organizacyjnego. Zastosowanie wskazanych przepisów skutkuje ujawnieniem informacji o stanie zdrowia, a w przypadku Skarżącego o chorobie psychicznej, które to ujawnienie nie zostało przewidziane w uregulowaniach rangi ustawowej, co prowadzi do naruszenia konstytucyjnych praw i wolności jednostki – prawa do prywatności i autonomii informacyjnej.

Należy również zwrócić uwagę na podobną ingerencję w prawo do prywatności dotyczącą zaświadczeń lekarskich o czasowej niezdolności do pracy, które ujawniały schorzenie pracownika. Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 maja 1998 r., wydanym w sprawie o sygn. U 5/97, § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 17 maja 1996 r. w zakresie w jakim zobowiązywał do uwidocznienia w zaświadczeniu lekarskim numeru statystycznego choroby, jest niezgodny m.in. z art. 31 ust. 3, art. 47, art. 51 ust. 1, 2 i 5 Konstytucji RP. Aktualnie zaświadczenia lekarskie o czasowej niezdolności do pracy zawierają wprawdzie symbol choroby pacjenta, ale jest on wpisywany jedynie na egzemplarzu przeznaczonym dla Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, niedostępnym dla pracodawcy i osób postronnych.

Zarzut niezgodności § 13 ust. 2 pkt 9 w zw. z § 32 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności z art. 47 w zw. z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP – warunki materialne ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności jednostki

Należy zauważyć, że ocena konstytucyjności każdego unormowania, stanowiącego ograniczenie zakresu korzystania z wolności i praw jednostki, dotyczyć musi przynajmniej dwóch aspektów: proceduralnego (formalnego), czyli ustawowej rangi przedmiotowego aktu normatywnego oraz materialnego, czyli spełnienia konstytucyjnych przesłanek przyjętego ograniczenia.

Rzecznik Praw Obywatelskich podziela pogląd, że § 13 ust. 2 pkt 9 w zw. z § 32 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności jest niezgodny z art. 47 w zw. z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP nie tylko co do formalnego warunku ograniczenia praw i wolności jednostki jedynie w akcie rangi co najmniej ustawowej, ale też na gruncie **przesłanek materialnych** dla takiego ograniczenia.

Art. 1 powołanej ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych określa właściwość podmiotową ustawy do osób, których niepełnosprawność została potwierdzona stosownym orzeczeniem. W konsekwencji, dla skorzystania z uprawnień wynikających z ustawy, konieczne jest przedstawienie orzeczenia przez niepełnosprawnego pracownika zatrudniającemu go pracodawcy. Pracodawca

zatrudniający osobę niepełnosprawną oraz zobowiązany do wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, ma prawo do obniżenia ustawowego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w przypadku zatrudniania osób o szczególnych schorzeniach, które wymienia rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 września 1998 r. w sprawie rodzajów schorzeń uzasadniających obniżenie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz sposobu jego obniżenia (Dz.U. nr 124, poz. 820, z późn. zm.). O tym, że zatrudnia osobę ze szczególnym schorzeniem, pracodawca może dowiedzieć się w pierwszej kolejności z zawartego w orzeczeniu o niepełnosprawności symbolu przyczyny niepełnosprawności. Tak więc pracodawca, po przedstawieniu przez osobę niepełnosprawną orzeczenia o niepełnosprawności, uzyskuje faktyczny dostęp do „danych wrażliwych” dotyczących pracownika, bowiem ustalenie znaczenia symbolu choroby nie nastręcza żadnych trudności – wystarczy lektura rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności.

Mając powyższe na uwadze należy rozważyć, czy z punktu widzenia art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, a przede wszystkim przesłanki konieczności ograniczeń korzystania z wolności i praw człowieka i obywatela, obowiązek ujawnienia w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności symbolu niepełnosprawności jest adekwatny do celu regulacji § 13 ust. 2 pkt 9 w zw. z § 32 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności.

Na gruncie przepisów Konstytucji oraz utrwalonego orzecznictwa sądowego przyjmuje się, że przesłankami warunkującymi uznanie konstytucyjności konkretnego ograniczenia praw i wolności człowieka i obywatela są:

- 1) ustawowa forma ograniczenia,
- 2) zaistnienie w państwie demokratycznym konieczności wprowadzenia ograniczenia,
- 3) funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji wartości, tj. bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej oraz wolności i praw innych osób, a także
- 4) zakaz naruszenia istoty danego prawa lub wolności.

W przypadku budzącej wątpliwość regulacji, istotnego znaczenia nabiera druga spośród wymienionych wyżej kategorii, mianowicie: przesłanka konieczności zaistnienia ograniczenia. Nakaz konieczności oznacza „skorzystanie ze środków jak najmniej uciążliwych dla podmiotów, których prawa lub wolności ulegną ograniczeniu” (wyrok TK z dnia 11 maja 1999 r. o sygn. K 13/98).

W przesłance konieczności mieszczą się postulaty niezbędności, przydatności i proporcjonalności ograniczenia. O niezbędności możemy mówić wtedy, gdy celu, któremu ma służyć ograniczenie, nie da się zrealizować w inny sposób. Środki ograniczające prawa lub wolności mają być jak najmniej uciążliwe dla obywateli. Proporcjonalność zaś oznacza

zakaz nadmiernej ingerencji. Zastosowanie zasady proporcjonalności polega na zbadaniu, czy spośród dostępnych środków działania wybrano środek możliwie jak najmniej uciążliwy dla podmiotów, wobec których ma on być zastosowany, lub środek dolegliwy w stopniu nie większym, niż jest to niezbędne dla osiągnięcia założonego celu (por. m.in. wyrok TK z dnia 26 kwietnia 1995 r. o sygn. K 11/94). Trybunał stwierdza bowiem, że „poszukując odpowiedzi na pytanie, czy ingerencja w sferę konstytucyjnego prawa jednostki jest zgodna z zasadą konieczności, należy rozważyć, czy cel, do którego dąży ustawodawca, można osiągnąć przy pomocy środków równie skutecznych, ale mniej uciążliwych dla jednostki” (wyrok TK z dnia 11 kwietnia 2000 r. o sygn. K 15/98).

Należy podkreślić, że Rzecznik Praw Obywatelskich stanowczo sprzeciwia się takiemu rozumieniu przepisów ustawy o rehabilitacji zawodowej, które zakłada, że pracodawca nie musi korzystać z uprawnień, jakie przyznane są mu na podstawie przepisów tej ustawy. Celem wydawania orzeczeń o stopniu niepełnosprawności jest bowiem określenie uprawnień i obowiązków zarówno pracownika, jak i pracodawcy. Orzeczenie o stopniu niepełnosprawności nie służy więc do zaspokojenia ciekawości pracodawcy o chorobie pracownika, ani nawet do dopuszczenia pracownika legitymującego się takim orzeczeniem do pracy. Zgodnie bowiem z przepisem art. 229 § 4 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U z 2016 r., poz. 1666), dopuszczenie pracownika do pracy następuje na podstawie aktualnego orzeczenia lekarskiego stwierdzającego brak przeciwwskazań do pracy na określonym stanowisku w warunkach pracy opisanych w skierowaniu na badania lekarskie. Pracodawca czerpie więc wiedzę o tym, czy pracownik może wykonywać pracę na powierzonym mu stanowisku z zaświadczenia lekarskiego, nie zaś z orzeczenia o niepełnosprawności. Celem ustawodawcy powinno być więc zabezpieczenie zarówno prawa osoby z niepełnosprawnością do prywatności, jak też słuszych interesów pracodawcy, polegających m.in. na możliwości ubiegania się o dofinansowanie do wynagrodzenia pracownika. W opinii Rzecznika, skoro ustawodawca zdecydował się na przyznanie pracodawcy określonych uprawnień w związku z zatrudnieniem pracownika z niepełnosprawnością, należy umożliwić pracodawcy ich realizację, z poszanowaniem prawa do prywatności osoby niepełnosprawnej.

Zakwestionowane unormowanie należy ocenić jako niespełniające kryterium **niezbędności**. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich istotne jest **takie ukształtowanie systemu wsparcia osób z niepełnosprawnościami, które pozwoli na przyznawanie szczególnych uprawnień pracodawcom bez konieczności ujawniania im przez pracowników przyczyny posiadanego orzeczenia o stopniu niepełnosprawności**. Alternatywnym rozwiązaniem byłoby umożliwienie wskazywania w orzeczeniach o stopniu niepełnosprawności jedynie koniecznych dla danej osoby dostosowań i udogodnień w miejscu i procesie pracy zamiast symbolu choroby czy schorzenia. Powyższe oznaczają, że istnieją mniej uciążliwe dla osób z niepełnosprawnościami środki służące celom, dla

jakich wydawane jest orzeczenie – aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych oraz zabezpieczenie słuszych interesów pracodawcy. Wskazane rozwiązania należy ocenić jako łagodniejsze z punktu widzenia możliwych ograniczeń praw i wolności jednostki, a zarazem równie skuteczne. Można też stwierdzić, że w takim przypadku dobro w postaci prawa do prywatności oraz dobro w postaci zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami wsparcia na rynku pracy oraz zabezpieczenie słuszych interesów pracodawcy są realizowane możliwie w jak największym stopniu.

Rzecznik wskazuje również, że w jego opinii rozwiązanie zaproponowane przez Polskie Towarzystwo Psychiatryczne, polegające na wskazywaniu w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności katalogu przyczyn niepełnosprawności, w których miałyby mieścić się przyczyna dotycząca konkretnej osoby, nie jest adekwatnym rozwiązaniem problemu przedstawionego przez Skarżącego. Przedstawiona przez Polskie Towarzystwo Psychiatryczne alternatywa dla aktualnie obowiązującego systemu wydawania orzeczeń o stopniu niepełnosprawności koncentruje się na schorzeniu dotyczącym osoby niepełnosprawnej, podczas gdy satysfakcjonującym rozwiązaniem byłoby wskazywanie uprawnień osób z niepełnosprawnościami oraz pracodawców.

W nawiązaniu do powyższego należy również krytycznie ocenić argument, zgodnie z którym symbol przyczyny niepełnosprawności – jako informacja identyfikująca schorzenie – jest niezbędny z punktu widzenia uprawnień przysługujących pracownikowi na podstawie ustawy o rehabilitacji zawodowej i skorelowanych z nimi obowiązków pracodawcy, takich jak np. odpowiednie przystosowanie miejsca pracy do potrzeb tego pracownika. W obowiązującym stanie prawnym, zgodnie z § 32 ust. 4 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności, orzeczenie nie musi zawierać symboli wszystkich rodzajów niepełnosprawności, których doświadcza dana osoba. Przepis ten wskazuje bowiem, że jeżeli dana osoba jest niepełnosprawna z dwóch lub więcej przyczyn w różnym stopniu (przykładowo: jedna - umiarkowana, inne - lekka), to w orzeczeniu umieszcza się wyłącznie symbol przyczyny niepełnosprawności wyższego stopnia, natomiast w przypadku, gdy osoba jest niepełnosprawna z więcej niż trzech przyczyn w równym stopniu, to w treści orzeczenia wskazuje się maksymalnie trzy przyczyny niepełnosprawności. Z tego względu symbol potrzebny danej osobie do konkretnego celu może się w treści orzeczenia istotnie nie znaleźć, co sprawia, że nie zostaną również zidentyfikowane, a następnie zrealizowane szczególne potrzeby pracownika wynikające z niepełnosprawności, której przyczyna nie została w orzeczeniu uwidoczniona. Niemniej Rzecznik z całą stanowczością podkreśla, że za rozwiązanie zagadnienia opisanego w skardze, które spełniałoby standardy konstytucyjne, nie można byłoby uznać obowiązku uwzględniania w orzeczeniu wszystkich symboli przyczyn niepełnosprawności danej osoby. Ochrona prywatności osób z niepełnosprawnościami wymaga bowiem rezygnacji

ze wskazywania w orzeczeniu symbolu przyczyny niepełnosprawności na rzecz innych narzędzi, które pozwoliłyby należycie zabezpieczyć obie strony stosunku pracy.

Pragnę także nadmienić, że – zgodnie z aktualnie obowiązującymi przepisami – w legitymacji dokumentującej niepełnosprawność lub stopień niepełnosprawności, symbol przyczyny niepełnosprawności umieszcza się jedynie na wniosek osoby zainteresowanej lub przedstawiciela ustawowego dziecka, co wydaje się w większym stopniu chronić prywatność osób z niepełnosprawnościami (§ 35 ust. 5 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności).

W związku z powyższym Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na stanowisku, że zaskarżone unormowanie **nie spełnia przesłanki możliwości ograniczenia praw i wolności obywatela jedynie w ustawie oraz wymogu konieczności wprowadzenia takiego ograniczenia, a także stoi w sprzeczności z obowiązującymi w Polsce normami prawa międzynarodowego.**

Pragnę zwrócić uwagę, że norma zawarta w art. 69 Konstytucji RP określa poziom konstytucyjnych gwarancji sprowadzających się do zobowiązania władzy publicznej do wspierania osób niepełnosprawnych (por. wyr. TK z dnia 21 października 2014 r. o sygn. K 38/13). Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 69 „mówi o przysługiwaniu osobom niepełnosprawnym pomocy ze strony władz publicznych, w zakresie zabezpieczenia egzystencji, przysposobienia do pracy oraz komunikacji społecznej. Powołany przepis zawiera tylko stwierdzenie istnienia obowiązków władzy publicznej do wykreowania stosownych mechanizmów legislacyjnych, umożliwiających realizację tego zadania. Art. 69 odsyła do ustawy zarówno, jeśli chodzi o poziom zaspokajania potrzeb osób niepełnosprawnych, jak i przedmiot regulacji w tym zakresie. (...) Wskazany wzorzec konstytucyjny należy odczytywać jako zobowiązanie władzy publicznej do wykreowania mechanizmu realizacji zadań w nim wskazanych. Mechanizm ten musi zapewniać efektywne osiągnięcie celu”. Za wykonanie art. 69 Konstytucji RP w zakresie odnoszącym się do sfery aktywności zawodowej należy uznać powoływaną wyżej ustawę o rehabilitacji zawodowej (M. Safjan, Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86, Warszawa 2016, wyd. 1, Komentarz do art. 69, Legalis Nb 14).

Powyższe wskazuje, że zgodnie z art. 69 Konstytucji RP, obowiązkiem władzy publicznej jest stworzenie szczególnych warunków zatrudnienia dla osób z niepełnosprawnościami. Wydaje się więc, że stwarzając system orzecznictwa o niepełnosprawności, a w konsekwencji normując wydawanie orzeczeń o stopniu niepełnosprawności, władza publiczna realizuje obowiązek wynikający z art. 69. Co więcej wydaje się, że osoba z niepełnosprawnością, która występuje o wydanie tego rodzaju orzeczenia, a następnie okazuje je pracodawcy, korzysta z uprawnień, które wynikają – choć nie wprost – ze wskazanej normy konstytucyjnej.

Podobnie w art. 27 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych zawarte zostało zobowiązanie państwa do podjęcia kroków legislacyjnych mających na celu zakazanie dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność w odniesieniu do kwestii dotyczących wszelkich form zatrudnienia, w tym warunków rekrutacji, zatrudnienia, kontynuacji zatrudnienia, awansu zawodowego i warunków pracy zgodnych z zasadami bezpieczeństwa i higieny pracy. We wskazanym przepisie zawarte jest wymaganie zapewnienia równości szans i podejmowania środków w celu racjonalnego dostosowania miejsc pracy. Konwencja potwierdza i rozwija społeczny model niepełnosprawności, który skupia się na znoszeniu barier istniejących w środowisku życia, nie zaś na schorzeniu, którym dotknięta jest osoba z niepełnosprawnością.

W związku z powyższym krytycznie należy ocenić stwierdzenie zawarte w uzasadnieniu wyroku Sądu Rejonowego z 10 maja 2016 r., sygn. akt powtórzone w uzasadnieniu orzeczenia sądu II instancji, że osoba, która chce korzystać z określonych świadczeń o charakterze publicznoprawnym, w tym świadczeń z ubezpieczeń społecznych, musi się godzić na ograniczenie jej prawa do prywatności. W ocenie Rzecznika interpretacja przyjęta przez sąd jest nieprawidłowa, bowiem osoba, która chce skorzystać ze świadczeń oferowanych przez władzę publiczną, nigdy nie powinna być zmuszona do ograniczenia korzystania z przysługujących jej praw i wolności, o ile nie jest to niezbędne. Każda inna interpretacja narusza przepis art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Państwo jest bowiem obowiązane do zapewnienia świadczeń wskazanych w ustawie o rehabilitacji zawodowej na podstawie art. 69 Konstytucji RP (jak również na podstawie art. 27 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych). Rzecznik stanowczo podkreśla, że ceną za egzekwowanie tych uprawnień nie może być całkowita rezygnacja z innych praw i wolności, takich jak prawo do prywatności, w tym do autonomii informacyjnej.

Należy mieć na uwadze, że dane zawarte w orzeczeniu o niepełnosprawności należą do sfery prywatności i podlegają ograniczeniu w przetwarzaniu danych osobowych. Orzeczenie o stopniu niepełnosprawności nie służy *de facto* osobie, na której wniosek zostało wydane, ale z założenia ma trafić do osób trzecich – pracodawców. Prawdą jest, że to osoba legitymująca się tym orzeczeniem decyduje, czy okaże je pracodawcy, natomiast nie wolno zapominać, że orzeczenie o niepełnosprawności z założenia służy właśnie temu celowi, określa bowiem uprawnienia obu stron stosunku pracy oraz obowiązki pracodawcy. Innymi słowy, aby skorzystać z uprawnień przewidzianych w ustawie o rehabilitacji zawodowej, osoba legitymująca się tym orzeczeniem musi przedłożyć je pracodawcy.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich Skarżący poruszył problem, który dotyczy nie tylko osób chorujących psychicznie, ale też wielu innych niepełnosprawności, zwłaszcza zaś osób dotkniętych tzw. niepełnosprawnościami ukrytymi, których nie można

zidentyfikować na pierwszy rzut oka, co oznacza, że w przypadku nieokazania przez takiego pracownika orzeczenia o niepełnosprawności pracodawcy, może on w ogóle nie wiedzieć, że zatrudnia osobę z niepełnosprawnością.

Nie wolno zapominać, że pracodawca, po przedstawieniu przez osobę z niepełnosprawnością orzeczenia o niepełnosprawności, uzyskuje faktyczny dostęp do danych wrażliwych dotyczących pracownika. Obligatoryjne udostępnianie pracodawcy informacji na temat specyficznego schorzenia, na które cierpi pracownik, może skutkować dyskryminacją osoby z niepełnosprawnością na rynku pracy.

Rzecznik Praw Obywatelskich dostrzega i rozumie szczególne uprawnienia pracodawców wynikające z zatrudniania osób z konkretną, określoną niepełnosprawnością. Potrzeba przyjmowania tego rodzaju regulacji wynika z braku gotowości pracodawców do zatrudniania osób ze szczególnymi niepełnosprawnościami. Przyjęte rozwiązania prawne, związane z koniecznością ujawniania pracodawcy informacji na temat schorzenia lub niepełnosprawności, na które cierpi pracownik, mogą utrudniać znalezienie pracy i wywołują szczególnie niekorzystne skutki w przypadku osób cierpiących na schorzenia ukryte, takie jak choroby psychiczne, epilepsja czy niepełnosprawność intelektualna. Tacy pracownicy często nie potrzebują specjalnych dostosowań miejsca i warunków pracy, a wciąż powszechne w społeczeństwie uprzedzenia i stereotypy na temat ich niepełnosprawności powodują niechęć potencjalnych pracodawców do ich zatrudniania. W 2014 r. Rzecznik Praw Obywatelskich przeprowadził badania dotyczące sytuacji osób chorujących psychicznie na rynku pracy. W wyniku dokonanej analizy został wydany raport pn. „Wsparcie osób chorujących psychicznie na rynku pracy”, w którym wskazano, że poziom zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami od wielu lat pozostaje niski. Konstatacja ta dotyczy również osób chorujących psychicznie. Jak wynika z badań przeprowadzonych przez Pentor na zlecenie PFRON („Badania wpływu kierunku i poziomu wykształcenia na aktywność zawodową osób niepełnosprawnych”, Pentor RI na zlecenie PFRON, Warszawa 2010), 37% spośród badanych osób z niepełnosprawnością wynikającą z chorób psychicznych nigdy nie pracowało zawodowo, kolejne 45% pracowało w przeszłości. W momencie badania zatrudnienie znajdowało jedynie 17% respondentów. Bariery aktywności zawodowej osób chorujących psychicznie są wielorakie i bardzo złożone, a ich aktywizacja nie ogranicza się do tworzenia dostępnych miejsc zatrudnienia lub kształcenia zawodowego. Równie ważnym elementem jest zwiększanie aktywności i włączenie społeczne. Generalne uwagi w zakresie sytuacji osób chorujących psychicznie w Polsce Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił w raporcie pn. „Ochrona zdrowia psychicznego w Polsce: wyzwania, plany, bariery, dobre praktyki”.

Mając na uwadze powyższe, przedstawiam stanowisko jak na wstępie niniejszego pisma procesowego.