

42/A/2018

WYROK

z dnia 19 czerwca 2018 r.

Sygn. akt SK 19/17*

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Pszczółkowski – przewodniczący

Małgorzata Pyziak-Szafnicka

Piotr Tuleja – sprawozdawca,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem skarżącego, Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Prokuratora Generalnego oraz Rzecznika Praw Obywatelskich, na rozprawie w dniach 21 marca i 19 czerwca 2018 r., skargi konstytucyjnej G.T. o zbadanie zgodności:

§ 13 ust. 2 pkt 9 w związku 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) „w zakresie, w jakim przewiduje obligatoryjne zamieszczenie symbolu przyczyny niepełnosprawności, a w konsekwencji rodzaju choroby, w szczególności choroby psychicznej, jako przyczyny niepełnosprawności w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności”, z art. 47 w związku z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

o r z e k a:

§ 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 pkt 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 oraz z 2017 r. poz. 1541) jest niezgodny z art. 47 oraz art. 51 ust. 1, 2 i 5 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

I

* Sentencja została ogłoszona dnia 27 czerwca 2018 r. w Dz. U. poz. 1241.

1. W skardze konstytucyjnej z 17 lutego 2017 r., G.T. (dalej: skarżący) wniósł o stwierdzenie, że § 13 ust. 2 pkt 9 w związku 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, ze zm.; dalej: rozporządzenie z 2003 r.) „w zakresie, w jakim przewiduje obligatoryjne zamieszczenie symbolu przyczyny niepełnosprawności, a w konsekwencji rodzaju choroby, w szczególności choroby psychicznej, jako przyczyny niepełnosprawności w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności”, jest niezgodny z art. 47 w związku z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

1.1. Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego:

Skarżący, orzeczeniem Miejskiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w L. (dalej: miejski zespół), został „zaliczony do stopnia niepełnosprawności – umiarkowanego”; symbol przyczyny niepełnosprawności – „02-P”.

Skarżący odwołał się do Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w L. (dalej: wojewódzki zespół), wnosząc o zmianę treści orzeczenia, tj. wydanie orzeczenia ze zmienionym symbolem przyczyny niepełnosprawności – z „02-P” na symbol „12-C” – oraz o wydanie dodatkowego orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, bez symbolu przyczyny niepełnosprawności.

Skarżący argumentował, że zamierza korzystać z orzeczenia wyłącznie w celu odpowiedniego zatrudnienia. Udostępnienie pracodawcy orzeczenia z symbolem przyczyny niepełnosprawności „02-P” umożliwia identyfikację rodzaju schorzenia (choroby psychiczne – zob. § 32 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia z 2003 r.). Może to skutkować dyskryminacją i odmową zatrudnienia. Zdaniem skarżącego, znajomość rodzaju schorzenia nie jest pracodawcy konieczna do korzystania z prawa do zwiększonego dofinansowania do wynagrodzenia osoby niepełnosprawnej ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (dalej: PFRON); istotna jest informacja, że schorzenie należy do grupy schorzeń szczególnych określonych w art. 26a ust. 1b ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721, ze zm.; dalej: ustawa o rehabilitacji zawodowej). Figurują tam zarówno choroby psychiczne (symbol „02-P”), jak i całościowe zaburzenia rozwojowe (symbol „12-C”).

Skarżący, w odwołaniu, wniósł również o wydanie orzeczenia niezawierającego symbolu przyczyny niepełnosprawności, gdyż symbol ten nie ma znaczenia przy zatrudnieniu u pracodawców otwartego rynku pracy. Zdaniem skarżącego, obligatoryjne zamieszczanie w orzeczeniu symbolu przyczyny niepełnosprawności jest sprzeczne z art. 1 oraz art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1182; dalej: u.o.d.o.).

Wojewódzki zespół nie uwzględnił odwołania i podtrzymał orzeczenie miejskiego zespołu. Skarżący odwołał się więc do sądu rejonowego, ponawiając swoje żądania. W toku postępowania skarżący sprecyzował swoje żądanie jako wniosek o wydanie orzeczenia bez symbolu niepełnosprawności (cofnął wniosek o wydanie orzeczenia z innym symbolem niepełnosprawności). Skarżący wniósł także o skierowanie pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego co do zgodności § 13 ust. 2 pkt 9 rozporządzenia z 2003 r. z art. 2, art. 47 i art. 51 ust. 1 Konstytucji oraz aktami prawa międzynarodowego.

Sąd rejonowy, wyrokiem z 10 maja 2016 r., oddalił odwołanie. Zdaniem sądu rejonowego, osoba, która chce korzystać z określonych świadczeń o charakterze publicznoprawnym musi się godzić na ograniczenie prawa do prywatności, w wymiarze koniecznym do realizacji swoich uprawnień. Orzeczenie o niepełnosprawności jest wydawane wyłącznie na wniosek zainteresowanego w celu uzyskania przez niego określonych ulg i świadczeń. Z punktu widzenia funkcji tych orzeczeń nie można przyjąć, że wkraczają one, w sposób nieuzasadniony,

w sferę prywatności osoby ubezpieczonej. Sąd rejonowy nie powziął przy tym „zasadniczych wątpliwości” co do zgodności z Konstytucją § 13 ust. 2 pkt 9 rozporządzenia z 2003 r. oraz aktami prawa międzynarodowego i oddalił wniosek o zwrócenie się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego.

Skarżący zaskarżył w całości wyrok sądu rejonowego i zarzucił naruszenie art. 2, art. 47, art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz art. 27 ust. 2 pkt 3 u.o.d.o. Apelacja skarżącego została oddalona wyrokiem sądu okręgowego z 26 października 2016 r. Sąd okręgowy podzielił wywody prawne sądu rejonowego.

1.2. Zdaniem skarżącego, zakwestionowany § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r. narusza prawo do prywatności (art. 47 Konstytucji) i prawo do autonomii informacyjnej (art. 51 ust. 1, 2 i 5 Konstytucji) w sposób niezgodny z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Po pierwsze, zakwestionowany przepis narusza zasadę wyłączności ustawowej ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności jednostki, tj. w prawo do prywatności i autonomię informacyjną jednostki. W ocenie skarżącego, niekonstytucyjność § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r., na płaszczyźnie formalnej, polega na tym, że podstawą prawną ujawnienia symbolu przyczyny niepełnosprawności, a w konsekwencji ujawnienia rodzaju choroby, w szczególności choroby psychicznej, jako przyczyny niepełnosprawności, są przepisy aktu wykonawczego. Skarżący zwrócił uwagę, że zbliżone unormowanie – przewidujące uwidocznienie numeru statystycznego choroby w zaświadczeniu lekarskim, wydanym na podstawie § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 17 maja 1996 r. w sprawie orzekania o czasowej niezdolności do pracy (Dz. U. Nr 63, poz. 302) – zostało uznane przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją w wyroku z 19 maja 1998 r., sygn. U 5/97. Zdaniem skarżącego, motywy powołanego rozstrzygnięcia wskazują na niezgodność § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r. z art. 47 w związku z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, na płaszczyźnie formalnej.

Po drugie, zdaniem skarżącego, § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r. jest niezgodny ze wskazanymi w *petitum* skargi konstytucyjnej przepisami Konstytucji również na płaszczyźnie materialnej.

Obligatoryjne zamieszczenie w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności symbolu przyczyny niepełnosprawności, a w konsekwencji rodzaju choroby, w szczególności choroby psychicznej, jako przyczyny niepełnosprawności, nie spełnia konstytucyjnego testu proporcjonalności ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności jednostki. Przede wszystkim nie służy realizacji celu, jakim jest aktywizacja zawodowa osób z niepełnosprawnościami, w tym podjęcie zatrudnienia. Ujawnienie przyczyny niepełnosprawności skarżącego naraża go na stygmatyzację związaną z uprzedzeniami społecznymi wobec osób z niepełnosprawnością psychiczną. Konieczność udostępnienia pracodawcy informacji na temat schorzenia lub niepełnosprawności, na które cierpi pracownik, wywołuje niekorzystne skutki w wypadku osób cierpiących na schorzenia ukryte, takie jak choroby psychiczne czy niepełnosprawność intelektualna; wciąż powszechne w społeczeństwie uprzedzenia i stereotypy na temat tego rodzaju niepełnosprawności powodują niechęć potencjalnych pracodawców do zatrudniania (zob. pismo Rzecznika Praw Obywatelskich z 29 września 2016 r. do Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych).

Zdaniem skarżącego, zakwestionowane unormowanie nie tylko nie realizuje celu zamierzonego przez ustawodawcę, ale również nie spełnia kryterium niezbędności i proporcjonalności. Ujawnienie konkretnej przyczyny niepełnosprawności (choroby psychicznej) nie jest niezbędne dla zabezpieczenia interesów osoby niepełnosprawnej, jak również nie jest nie-

zbędne dla skorzystania przez pracodawcę z instrumentów przewidzianych w ustawie o rehabilitacji zawodowej. Zabezpieczenie interesów pracownika i pracodawcy zatrudniającego osobę z niepełnosprawnością jest możliwe w oparciu o środki znacznie mniej ingerujące w prawo do prywatności i autonomię informacyjną osoby niepełnosprawnej. Wystarczające byłoby przedstawienie pracodawcy wyłącznie informacji o stopniu niepełnosprawności pracownika, bez wskazania przyczyny niepełnosprawności. Informacja o szczegółach stanu zdrowia osoby niepełnosprawnej jest niezbędna wyłącznie członkom organu powołanego do orzekania o niepełnosprawności.

Skarżący zwrócił uwagę, że ujawnienie symbolu „02-P” w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności nie daje osobie niepełnosprawnej żadnych nowych uprawnień, co najwyżej polepsza sytuację ekonomiczną pracodawcy, kosztem prawa do prywatności i autonomii informacyjnej osoby niepełnosprawnej. Obecne unormowania, zobowiązujące do ujawnienia przyczyny niepełnosprawności osoby niepełnosprawnej, wykraczają poza ramy niezbędności. Ujawnienie konkretnej przyczyny niepełnosprawności, w szczególności choroby psychicznej, powinno stanowić środek o charakterze *ultima ratio*, stosowany wówczas, gdy mniej dolegliwe środki okażą się niewystarczające do realizacji celu zamierzonego przez ustawodawcę.

2. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (dalej: Minister) w piśmie z 25 sierpnia 2017 r. wniósł o stwierdzenie, że § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r. jest zgodny z art. 47 w związku z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

2.1. Przede wszystkim Minister podkreślił, że podstawowym celem pozaubezpieczeniowego i pozarentowego systemu orzecznictwa o niepełnosprawności jest ustalanie, na podstawie oceny ograniczenia zdolności do samodzielnego funkcjonowania w różnorodnych sferach życia, prawa do korzystania z dostępnych form rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz ulg i uprawnień przysługujących osobom niepełnosprawnym na podstawie obowiązujących przepisów prawa. Minister zaznaczył, że pracownik ubiegający się o zatrudnienie na otwartym rynku pracy nie ma obowiązku informowania pracodawcy o orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności.

2.2. Od 1 stycznia 1998 r. orzekanie o niepełnosprawności realizowane jest na podstawie ustawy o rehabilitacji zawodowej. Szczegółowe zasady orzekania o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności regulują przepisy rozporządzenia z 2003 r., które określiło m.in. obligatoryjne elementy orzeczenia o stopniu niepełnosprawności (zob. § 13 ust. 2 tego rozporządzenia).

Schorzenia powodujące naruszenie sprawności organizmu, brane pod uwagę przy kwalifikowaniu do znacznego, umiarkowanego i lekkiego stopnia niepełnosprawności, zostały określone w § 32 ust. 1 w pkt 1-12 rozporządzenia z 2003 r. W § 32 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r. minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego oznaczył symbole przyczyn niepełnosprawności. W celu oznaczenia w wydanym orzeczeniu kategorii diagnostycznej, odzwierciedlającej rozpoznanie stanu chorobowego powodującego niepełnosprawność, wprowadzony został alfanumeryczny system oznaczania klasy zaburzeń powodujących niepełnosprawność. Każdy symbol przyczyny niepełnosprawności jest oznaczony dwiema cyframi oraz dużą literą alfabetu. Z wyjątkiem upośledzenia umysłowego oraz epilepsji (zamieszczonych w rozporządzeniu na wniosek środowisk osób niepełnosprawnych) klasyfikacja dotyczy chorób i problemów zdrowia powodujących naruszenie sprawności organizmu, uzasadniające zaliczenie do określonego stopnia niepełnosprawności; symbol nie określa indywidualnej przyczyny naruszenia sprawności organizmu. To znaczy, że orzeczenie o stopniu niepełno-

sprawności, przez zamieszczenie symbolu przyczyny niepełnosprawności „02-P” nie wskazuje na konkretną przyczynę powstania niepełnosprawności.

Minister podkreślił, że podstawę prawną wydania rozporządzenia z 2003 r. stanowi art. 6c ust. 9 ustawy o rehabilitacji zawodowej. W ocenie Ministra, określenie elementów orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, w tym wskazanie symbolu przyczyny niepełnosprawności jako niezbędnego elementu orzeczenia, jest zgodne z zakresem upoważnienia. Niezamieszczenie symbolu przyczyny niepełnosprawności powoduje, że orzeczenie (decyzja) o stopniu niepełnosprawności dotknięte jest kwalifikowaną wadą prawną, która stanowi podstawę do wzruszenia orzeczenia w trybie nadzwyczajnym. Symbol przyczyny niepełnosprawności, oprócz stopnia niepełnosprawności i wskazań, jest niezbędnym elementem, stanowiącym część rozstrzygnięcia o zaliczeniu konkretnej osoby do kategorii osób niepełnosprawnych. Uzasadnienie faktyczne i prawne orzeczenia musi odnosić się do przyczyny naruszenia sprawności organizmu, która jest powodem występujących ograniczeń funkcjonowania danej osoby i jest podstawą zaliczenia do określonego stopnia niepełnosprawności. Stąd, w świetle przepisów postępowania orzeczniczego, zamieszczenie symbolu przyczyny niepełnosprawności w orzeczeniu jest w pełni uzasadnione (było też obowiązkowe na podstawie wcześniej obowiązujących rozporządzeń).

Odnosząc się do kwestii naruszenia warunku o charakterze formalnym, Minister zauważył, że art. 6d ustawy o rehabilitacji zawodowej, dotyczący funkcjonowania Elektronicznego Krajowego Systemu Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności, w ust. 4 pkt 5 jednoznacznie przesądza o obowiązku gromadzenia w systemie danych dotyczących daty i rodzaju wydanego orzeczenia, symbolu przyczyny niepełnosprawności, daty powstania niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności.

2.3. Minister podkreślił, że wskazanie zakresu i rodzaju ograniczeń osoby niepełnosprawnej, dokonywane w postępowaniu orzeczniczym, jest podstawą określenia potrzeb, których sama nie jest w stanie zaspokoić, oraz podjęcia działań o charakterze pomocowym, a także podstawą wdrożenia procesów rehabilitacji społecznej, ułatwiających możliwie pełne – w stosunku do możliwości psychofizycznych – uczestnictwo w życiu społecznym. W wielu wypadkach określony w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności rodzaj schorzenia ma znaczenie przy realizowaniu uprawnień przysługujących osobom niepełnosprawnym na podstawie ustawy o rehabilitacji zawodowej, jak i na podstawie odrębnych ustaw.

Minister nie zgodził się z zarzutem skarżącego, że zamieszczenie w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności symbolu przyczyny niepełnosprawności „nie służy realizacji celu, jakim jest aktywizacja zawodowa”. Wyjaśnił, że w toku postępowania orzeczniczego ustala się nie tylko aktualne, ale i potencjalne predyspozycje i możliwości zawodowe osoby, określając także indywidualne przeciwwskazania do wykonywania zatrudnienia wynikające z psychofizycznych ograniczeń. Ustalenie w postępowaniu orzeczniczym optymalnych warunków do podjęcia pracy, określenie możliwości i ograniczeń osoby niepełnosprawnej ma pomóc w jej aktywności zawodowej, przy jednoczesnym określeniu wskazań, o których mowa w art. 6b ust. 3 pkt 1-4 ustawy o rehabilitacji zawodowej.

Osobom, którym naruszona sprawność organizmu uniemożliwia spełnienie wymagań stawianych pracownikom na otwartym rynku pracy, stworzono możliwość podjęcia zatrudnienia w zakładach aktywności zawodowej i zakładach pracy chronionej. Warunkiem zatrudnienia jest posiadanie m.in. orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, które określa przyczynę powstania niepełnosprawności (symbol).

Minister podkreślił, że orzeczenie o stopniu niepełnosprawności i rodzaj schorzenia mają istotne znaczenie dla odpowiedniego przystosowania stanowiska pracy pracownika niepełnosprawnego (zob. art. 4 ust. 5 ustawy o rehabilitacji zawodowej). Pracodawca powinien

zapewnić pracownikowi optymalne warunki dla danego schorzenia, dlatego też konieczna jest wiedza związana z symbolem przyczyny niepełnosprawności.

Zdaniem Ministra, obowiązujące regulacje w sposób bezpośredni lub pośredni wskazują, że zamieszczenie symbolu przyczyny niepełnosprawności w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności jest w wielu sytuacjach niezbędne do skorzystania z pomocy zapewnianej przez państwo. Wsparcie udzielane osobom niepełnosprawnym często wymaga uwzględnienia schorzeń tych osób, tak aby do danej osoby trafiła pomoc najbardziej adekwatna do ograniczeń i trudności wynikających z naruszonej sprawności organizmu.

Minister zwrócił też uwagę, że osoba niepełnosprawna, mająca orzeczenie o stopniu niepełnosprawności (z orzeczonym schorzeniem specjalnym), ze względu na instrumenty aktywizacji zawodowej, jakie przysługują pracodawcy w związku z jej zatrudnieniem, staje się bardziej konkurencyjna na rynku pracy i wzrastają jej szanse na zatrudnienie.

2.4. W ocenie Ministra, zamieszczenie symbolu przyczyny niepełnosprawności spełnia konstytucyjny wymóg proporcjonalności ograniczenia prawa do prywatności. W świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji, kwestie związane z ochroną zdrowia uzasadniają ingerencję państwa w sferę prywatności.

Minister nie zgodził się z zarzutem, że ujawnienie symbolu przyczyny niepełnosprawności nie spełnia warunku niezbędności udostępnienia danych, o którym mowa w art. 51 ust. 2 Konstytucji. Zasadniczo celem ubiegania się osoby zainteresowanej o wydanie orzeczenia ustalającego stopień niepełnosprawności jest chęć uzyskania pomocy państwa, zmniejszającej lub niwelującej jej ograniczenia zawodowe i funkcjonalne dzięki korzystaniu z systemu ulg i uprawnień. Toteż nie można uznać, że analizowana regulacja wkracza w sferę prywatności osoby niepełnosprawnej w sposób nieuzasadniony. Osoba, która chce korzystać z określonych świadczeń o charakterze publicznoprawnym, musi się godzić na ograniczenie prawa do prywatności, w wymiarze koniecznym do realizacji swoich uprawnień. Minister uznał za przekonujący pogląd, że ochrona prawa do prywatności mieszczącego się w ramach powszechnych dóbr osobistych (oparta na przepisach Konstytucji i przepisach prawa cywilnego) i ochrona danych osobowych (oparta na przepisach Konstytucji oraz ustawy o ochronie danych osobowych), są wobec siebie niezależne.

Minister zwrócił uwagę, że art. 69 Konstytucji wyraża normę programową wyznaczającą ustawodawcy obowiązek stworzenia rozwiązań zapewniających efektywne wsparcie osób niepełnosprawnych w różnych dziedzinach życia społecznego, nie ustanawiając jednak bezpośrednio żadnych konkretnych praw podmiotowych. Z treści art. 69 Konstytucji wynika zatem, że ustrojodawca pozostawił szeroki zakres swobody co do tego, w jaki sposób oraz za pomocą jakich środków ustawodawca będzie realizować cele wskazane w tym przepisie.

3. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: Rzecznik), w piśmie z 25 sierpnia 2017 r., 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) i na podstawie art. 63 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 10 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072), zgłosił udział w postępowaniu. Jednocześnie zajął stanowisko, że § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r. w zakresie, w jakim przewiduje obligatoryjne zamieszczenie symbolu przyczyny niepełnosprawności, a w konsekwencji rodzaju choroby, jako przyczyny niepełnosprawności, w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności, jest niezgodny z art. 47 w związku z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

3.1. Rzecznik podzielił zarzut skarżącego, że § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r. – na płaszczyźnie formalnej – jest niezgodny z art. 47 w związku z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, ponieważ narusza zasadę wyłączności ustawowej ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności jednostki, jakimi są prawo do prywatności i autonomia informacyjna jednostki. Podstawą prawną obowiązku ujawnienia informacji o przyczynie niepełnosprawności jest przepis rozporządzenia, a więc przepis rangi podstawowej; ustawa o rehabilitacji zawodowej nie przewiduje wymogu ujawniania określonej przyczyny niepełnosprawności w orzeczeniu o niepełnosprawności.

Przetwarzanie danych osobowych, chronione na podstawie art. 47 i art. 51 Konstytucji, jest ograniczeniem korzystania z wolności i praw, a takie ograniczenie, zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji, może być ustanawiane wyłącznie w ustawie. Art. 51 ust. 1 Konstytucji 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.

W opinii Rzecznika, ustawowe przekazanie danej problematyki do uregulowania w drodze rozporządzenia nie może usprawiedliwiać naruszenia zasady wyłączności ustawowej ograniczania praw i wolności człowieka i obywatela. Zakwestionowany akt podstawowy reguluje prawa i obowiązki osób ubiegających się o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności. Tymczasem orzekanie o niepełnosprawności wiąże się ściśle z ochroną konstytucyjnego prawa osób niepełnosprawnych do uzyskiwania pomocy władz publicznych w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej (art. 69 Konstytucji).

Rzecznik zgodził się ze skarżącym, że unormowanie zawarte w § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r. nie ma jedynie charakteru techniczno-organizacyjnego. Zastosowanie wskazanych przepisów skutkuje ujawnieniem informacji o stanie zdrowia (w wypadku skarżącego o chorobie psychicznej), co prowadzi do naruszenia konstytucyjnych praw i wolności jednostki – prawa do prywatności i autonomii informacyjnej.

3.2. Rzecznik podzielił stanowisko skarżącego, że § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r. jest niezgodny z art. 47 w związku z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, nie tylko co do formalnego warunku ograniczenia praw i wolności jednostki, ale też na gruncie materialnych przesłanek takiego ograniczenia.

Rzecznik rozważył, czy z punktu widzenia art. 31 ust. 3 Konstytucji, 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. Biorąc pod uwagę zarówno prawo osoby z niepełnosprawnością do prywatności, jak i słuszne interesy pracodawcy, Rzecznik wyraził przekonanie, że § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r. nie spełnia kryterium niezbędności. W ocenie Rzecznika, istotne jest takie ukształtowanie systemu wsparcia osób z niepełnosprawnościami, by przyznawanie szczególnych uprawnień pracodawcom nie było uzależnione od konieczności ujawniania przez pracowników przyczyny niepełnosprawności. Alternatywnym rozwiązaniem byłoby umożliwienie wskazywania w orzeczeniach o stopniu niepełnosprawności, zamiast symbolu choroby czy schorzenia, jedynie koniecznych dla danej osoby dostosowań i udogodnień w miejscu i procesie pracy. Rzecznik zwrócił przy tym uwagę, że w świetle § 32 ust. 4 rozporządzenia z 2003 r. symbol przyczyny niepełnosprawności nie 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 pracownika. 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 z 2003 r.).

W związku z powyższym Rzecznik zajął stanowisko, że zaskarżone unormowanie nie spełnia przesłanki dopuszczalności ograniczenia praw i wolności obywatela jedynie w ustawie oraz wymogu konieczności wprowadzenia takiego ograniczenia, a także pozostaje w sprzeczności z obowiązującymi w Polsce normami prawa międzynarodowego. Pracodawca, po przedstawieniu przez osobę z niepełnosprawnością orzeczenia o stopniu 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.

W ocenie Rzecznika, osoba, która chce skorzystać ze świadczeń oferowanych przez władzę publiczną, nie powinna być zmuszona do ograniczenia korzystania z przysługujących jej praw i wolności, o ile nie jest to niezbędne. Każda inna interpretacja narusza art. 31 ust. 3 Konstytucji. Państwo zobowiązane jest do zapewnienia świadczeń wskazanych w ustawie o rehabilitacji zawodowej na podstawie art. 69 Konstytucji (jak również na podstawie art. 27 konwencji o prawach osób niepełnosprawnych). Rzecznik podkreślił, 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.

4. Prokurator Generalny w piśmie z 15 marca 2018 r. zajął stanowisko, że § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r. w zakresie, w jakim przewiduje obligatoryjne zamieszczenie symbolu przyczyny niepełnosprawności, a w konsekwencji rodzaju choroby, w szczególności choroby psychicznej, jako przyczyny niepełnosprawności w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności, jest zgodny z art. 47 w związku z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

4.1. Prokurator Generalny, odnosząc się do zarzutu naruszenia wymogu formy ustawowej zakwestionowanej regulacji, wskazał, że wymóg ten nie może być rozumiany w ten sposób, iż regulacja ustawowa ingerująca w konstytucyjne wolności i prawa musi być regulacją kompletną, a więc dosłownie regulującą wszystkie możliwe aspekty związane z ograniczeniem. Nie można oczekiwać, że każde unormowanie, zobowiązujące obywatela na przykład do ujawnienia konkretnej informacji dotyczącej jego osoby, będzie miało formę ustawy. Normy rangi ustawowej, regulujące te kwestie, mogą mieć formę szczegółowego upoważnienia ustawowego do wydania rozporządzeń precyzyjnie regulujących praktyczne aspekty stosowania ograniczeń ustawowych. Dopuszczalne jest formułowanie w ustawie upoważnienia do wydania aktu wykonawczego, który ma precyzować ograniczenia – nawet naruszające konstytucyjne wolności lub prawa – zarysowane w ustawie.

W ocenie Prokuratora Generalnego, skarżący bezzasadnie przyjął, że kwestionowane przepisy rozporządzenia z 2003 r. stanowią wyłączną podstawę oznaczenia przyczyny niepełnosprawności w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności – a więc w istocie, iż wykraczają poza ramę wytycznych ustawowych w zakresie nałożenia obowiązku umieszczenia symbolu niepełnosprawności w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności. Wytyczne te powinny być odczytywane w całym kontekście normatywnym ustawy o rehabilitacji zawodowej; zawarte są zarówno w art. 6b ust. 3 tej ustawy, zawierającym przykładowe wskazanie treści orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, oraz w art. 6c ust. 9 ustawy o rehabilitacji zawodowej, stanowiącym bezpośrednie upoważnienie ustawowe do wydania kwestionowanego rozporządzenia, jak i w wielu innych przepisach ustawy, składających się na system rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudniania osób niepełnosprawnych. Celem tego systemu jest integracja i reintegracja społeczna osób niepełnosprawnych, któremu to celowi służy ustawowe założenie posiadania przez pracodawcę informacji o przyczynie niepełnosprawności osób niepełno-

sprawnych. Przepisy zakładające posiadanie tych informacji również składają się na upoważnienie ustawowe do ujawnienia przyczyny niepełnosprawności w treści orzeczenia o stopniu niepełnosprawności i stanowią właśnie kontekst normatywny, o którym mowa wyżej.

Prokurator Generalny, po szczegółowym omówieniu licznych przepisów ustawy o rehabilitacji zawodowej, nie zgodził się z zarzutem, że wyłączną podstawą prawną umieszczenia w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności symbolu przyczyny niepełnosprawności są kwestionowane przepisy rozporządzenia z 2003 r. Upoważnienie ustawowe do sformułowania kwestionowanych przepisów stanowią również przepisy, zakładające wiedzę pracodawcy o przyczynie niepełnosprawności pracowników, przy czym kształt tych regulacji jest zdeterminowany celami całego systemu rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Tak więc, stosownie do wymagań art. 31 ust. 3 oraz art. 51 ust. 1 i 5 Konstytucji, obowiązek udostępnienia danych ograniczono do ściśle określonej ustawowo sytuacji – uczestnictwa w procesie rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Jednocześnie ustawowo określono kwestie, co do których dane osoby (osoby niepełnosprawne) winny udzielać informacji, a inne podmioty (pracodawcy) będą je mogły w ten sposób pozyskiwać. Wymogu formy ustawowej nie można rozumieć w ten sposób, iż każda regulacja naruszająca prawo do prywatności czy autonomii informacyjnej ma być dosłownie ujęta w treści przepisów rangi ustawowej. Z powyższych względów, zdaniem Prokuratora Generalnego, twierdzenie skarżącego o niezgodności § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r. z art. 47 w związku z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji z powodu naruszenia zasady wyłączności ustawowej ingerencji w prawo do prywatności i autonomię informacyjną jednostki jest nieuzasadnione.

4.2. W odniesieniu do zarzutu naruszenia przez kwestionowaną regulację zasady proporcjonalności ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności jednostki Prokurator Generalny stwierdził na wstępie, że w istocie, kwestionowane przepisy (wraz z upoważnieniem ustawowym), wprowadzając konieczność ujawnienia w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności symbolu przyczyny niepełnosprawności, ingerują w prawo do prywatności osób o niewidocznych przyczynach niepełnosprawności, określone w art. 47 i art. 51 ust. 2 Konstytucji. Jednakże regulacje te spełniają test proporcjonalności, unormowany w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Prokurator Generalny podkreślił, że funkcją kwestionowanych przepisów jest przede wszystkim ochrona zdrowia osób niepełnosprawnych przez zapewnienie im dogodnych warunków do odbycia rehabilitacji zawodowej. Dodatkowo, wiedza pracodawców o przyczynie niepełnosprawności ich pracowników jest niezbędna również dla zapewnienia ochrony zdrowia i życia innych obywateli. Jest bowiem oczywiste, że nie każdy obywatel jest w stanie wykonywać każdą pracę – niepożądane i niebezpieczne byłoby zatrudnienie np. osoby cierpiącej na ślepotę zmierzchową na stanowisku kierowcy autobusu. W związku z tym należy uznać, że zaskarżone przepisy realizują wartość wskazaną w art. 31 ust. 3 Konstytucji, jaką jest ochrona zdrowia osób niepełnosprawnych oraz innych członków społeczeństwa, dzięki zapewnieniu prawidłowego wsparcia osób niepełnosprawnych z jednej strony oraz zagwarantowaniu ich zatrudnienia na dostosowanych stanowiskach z drugiej strony.

Prokurator Generalny, odnosząc się wprost do elementów składowych tzw. testu proporcjonalności, interpretowanego przez Trybunał Konstytucyjny z art. 31 ust. 3 Konstytucji, stwierdził, że, po pierwsze, ujawnienie pracodawcy przyczyny niepełnosprawności pracownika jest „przydatne” – umożliwia doprowadzenie do zamierzonych przez ustawodawcę skutków. Widać to na przykładzie przepisów ustawy o rehabilitacji zawodowej, uzależniających funkcjonowanie przewidzianych w niej instytucji, definiujących system rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, od wiedzy pracodawcy o przyczynach niepełnosprawności pracowników. Wiedza pracodawców o przyczynie niepełnosprawności pracowników jest również niezbędna do właściwego wyznaczenia im obowiązków. Troska o ich zdrowie i życie wyma-

ga, aby pracodawcy zatrudniający osoby, od których zachowania zależy życie i zdrowie innych osób, mieli wiedzę o przyczynie niepełnosprawności ich potencjalnych pracowników.

Po drugie, z powyższych względów, kwestionowane rozwiązanie jest „konieczne” – niezbędne dla ochrony zdrowia osób niepełnosprawnych oraz zdrowia publicznego, a więc wartości wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. System rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych nie mógłby funkcjonować bez wiedzy pracodawcy o przyczynie niepełnosprawności jego pracowników – nie byłoby bowiem wówczas możliwe stosowanie przez pracodawców udogodnień dla niepełnosprawnych pracowników, nie działałby system zachęcania pracodawców do zatrudniania osób niepełnosprawnych, w szczególności osób cierpiących na schorzenia szczególnie utrudniające wykonywanie pracy, ani system zakładów pracy chronionej. Umieszczenie w orzeczeniu o niepełnosprawności symbolu przyczyny niepełnosprawności – ujawnianej pracodawcy – jest niezbędne w celu zapewnienia niepełnosprawnym dostępu do rynku pracy, a więc realizacji minimalnego celu systemu rehabilitacji zawodowej. Prokurator Generalny stwierdził, że najczęściej osobom niepełnosprawnym zależy na oznaczeniu dodatkowych przyczyn niepełnosprawności. Przytoczone argumenty przesądzają, że oznaczenie przyczyny niepełnosprawności w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności stanowi rzeczywistą potrzebę i nie może być zastąpione innymi środkami dla efektywnej rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych.

Po trzecie, zdaniem Prokuratora Generalnego, omawiana regulacja jest „proporcjonalna *sensu stricto*”, tj. cel jej wprowadzenia i jej efekty są proporcjonalne do nałożonych na obywatela (tu: osobę niepełnosprawną) ograniczeń.

W sytuacji przedstawionego konfliktu wartości mamy do czynienia, z jednej strony, z wartościami wynikającymi z konieczności ochrony zdrowia osób niepełnosprawnych oraz zdrowia publicznego (art. 68 Konstytucji), w tym obowiązku ustawodawcy zapewnienia efektywnej pomocy w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej osób niepełnosprawnych (art. 69 Konstytucji), a z drugiej strony, z prawem do prywatności osób niepełnosprawnych, w szczególności z prawem do ochrony autonomii informacyjnej (art. 47 w związku z art. 51 ust. 2 Konstytucji).

Istotą analizowanego konfliktu wartości jest przede wszystkim relacja między prawem ograniczonym (prawem do ochrony autonomii informacyjnej) a prawem chronionym (prawem do ochrony zdrowia, w tym efektywnej pomocy ze strony państwa) tej samej osoby, tj. osoby niepełnosprawnej. Elementem rehabilitacji zawodowej jest rehabilitacja lecznicza. Ponadto aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych ma istotne znaczenie dla ich integracji społecznej i zabezpieczenia materialnego, a przez to – dla ich dobrostanu psychicznego, co ma fundamentalne znaczenie dla procesu leczenia, w tym rehabilitacji. Wydaje się, że ochrona zdrowia, od której zależy biologiczna egzystencja człowieka, jest istotnie ważniejsza, a z pewnością nie mniej ważna, od ochrony autonomii informacyjnej jednostki, która w istocie, jak wspomniano, stanowi określony komfort funkcjonowania, którego pozbawienie nie zagraża życiu ani zdrowiu człowieka. Dokonanie wyboru priorytetów w życiu obywatela, w sytuacji takiego konfliktu wartości, może być pozostawione prawodawcy.

Rezygnacja z obowiązku umieszczania symbolu przyczyny niepełnosprawności w treści orzeczenia o stopniu niepełnosprawności oznaczałaby nie tylko ograniczenie ochrony zdrowia osób niepełnosprawnych – spowodowane możliwością zatrudnienia na groźnym dla ich zdrowia stanowisku, niedostosowaniem stanowisk pracy do ich potrzeb oraz ograniczeniem możliwości rehabilitacji zawodowej ze wszystkimi tego konsekwencjami – lecz również zwiększałaby zagrożenie zdrowia innych obywateli, zwiększając prawdopodobieństwo zatrudnienia osoby niepełnosprawnej na stanowisku pracy, na którym mogłaby ona powodować zagrożenie zdrowia innych osób. Co więcej, wydaje się, że w szczególności w odniesieniu do osób chorych psychicznie ujawnienie w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności symbolu

przyczyny niepełnosprawności – wbrew twierdzeniom skarżącego – jest korzystne z perspektywy możliwości zatrudnienia; jest systemowo szczególnie premiowane i wiąże się z zapewnieniem w ustawie o rehabilitacji zawodowej szeregu korzyści dla pracodawców zatrudniających osoby chore psychicznie. Do skorzystania z powyższych przywilejów niezbędna jest wiedza pracodawcy o przyczynie niepełnosprawności pracownika.

Prokurator Generalny zwrócił uwagę, że realizacja postulatów skarżącego, tj. likwidacja obowiązku umieszczania symbolu przyczyny niepełnosprawności w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności, mogłaby prowadzić do nieuzasadnionego zróżnicowania sytuacji prawnej osób niepełnosprawnych. Trudno bowiem sobie wyobrazić, żeby obowiązek ujawnienia przyczyny niepełnosprawności w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności nie dotyczył wyłącznie osób dotkniętych chorobami psychicznymi bądź osób z innymi niewidocznymi przyczynami niepełnosprawności. W odniesieniu do osób o widocznej przyczynie niepełnosprawności trudno w ogóle mówić o naruszeniu prawa do autonomii informacyjnej przez umieszczenie symbolu przyczyny niepełnosprawności w treści orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, skoro przyczyna niepełnosprawności takich osób jest widoczna dla każdego. Innymi słowy, z podnoszonym konfliktem wartości mamy do czynienia wyłącznie, jeśli chodzi o osoby niepełnosprawne, których przyczyna niepełnosprawności jest niewidoczna.

Co więcej, odmówienie pracodawcom dostępu do informacji o przyczynie niepełnosprawności bez wątpienia spowodowałoby drastyczne obniżenie wskaźników zatrudnienia osób niepełnosprawnych i ograniczyłoby takim osobom dostęp do rynku pracy – co wprost naruszałoby art. 69 Konstytucji, z którego wynika obowiązek stworzenia efektywnego mechanizmu realizacji przez władze publiczne obowiązku pomocy osobom niepełnosprawnym. Z solidarności partnerów społecznych, skutkującej głęboką współpracą, na której oparty jest system rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, wynika również uzasadnienie ujawnienia pracodawcom przyczyn niepełnosprawności ich pracowników w celu zapewnienia realizacji zobowiązań nałożonych przez art. 69 Konstytucji.

Reasumując, Prokurator Generalny stanął na stanowisku, że normatywny obowiązek umieszczenia symbolu niepełnosprawności w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności jest proporcjonalny *sensu stricto*, ponieważ cel jego wprowadzenia i jego efekty pozostają w proporcji do nałożonego przez ten obowiązek na obywatela ograniczenia prawa do prywatności, w szczególności autonomii informacyjnej. Obowiązek ten gwarantuje realizację norm art. 68 ust. 1 w związku z art. 69 Konstytucji. W związku z tym, twierdzenie skarżącego o niezgodności § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r. z art. 47 w związku z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji z powodu naruszenia zasady proporcjonalności ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności jednostki jest nieuzasadnione.

II

1. Na rozprawie 21 marca 2018 r. uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska zajęte w pismach procesowych.

Przedstawiciele Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Prokuratora Generalnego podkreślili, że umieszczanie w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności symbolu przyczyny niepełnosprawności, ujawnianego pracodawcy, jest niezbędne w celu zapewnienia osobom niepełnosprawnym dostępu do rynku pracy. System rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych nie mógłby funkcjonować bez wiedzy pracodawcy o przyczynie niepełnosprawności pracowników. Argumentowali ponadto, że ujawnienie symbolu przyczyny niepełnosprawności umożliwia osobom niepełnosprawnym korzystanie z szeregu uprawnień przewidzianych w obowiązujących przepisach.

Skarżący, obecny na rozprawie, złożył wyjaśnienia, które następnie uzupełnił w piśmie z 13 kwietnia 2018 r. Podkreślił, że dostęp zatrudniających go pracodawców do symbolu przyczyny schorzenia w żaden sposób nie przełożył się na właściwe przygotowanie stanowiska pracy oraz korzystanie przez nich ze środków publicznych wspomagających zatrudnienie skarżącego. Osobiste doświadczenia wskazują zaś, że ujawnienie tego symbolu „generuje głównie bariery w zatrudnieniu”.

Do wyjaśnień skarżącego nawiązał Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 8 czerwca 2018 r., przedstawiając jednocześnie dane statystyczne Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych dotyczące zakresu dodatkowego wsparcia pracodawców z tytułu zatrudnienia pracowników zaliczonych do tzw. schorzeń szczególnych.

2. Trybunał, dążąc do wszechstronnego wyjaśnienia sprawy, postanowił, na podstawie art. 71 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072), zwrócić się do odpowiednich organów oraz organizacji pracodawców o zajęcie stanowiska w sprawie.

W związku z powyższym Trybunał odroczył rozprawę bez podania terminu.

3. Trybunał zwrócił się o zajęcie stanowiska w sprawie do: Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych (dalej: Pełnomocnik Rządu), Głównego Inspektora Pracy (dalej: GIP), Prezesa Zarządu Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (dalej: Prezes PFRON), Prezydenta Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej, Prezydenta Konfederacji Lewiatan.

3.1. Pełnomocnik Rządu, w piśmie z 30 kwietnia 2018 r. poparł stanowisko Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, zajęte w piśmie z 25 sierpnia 2017 r., oraz stanowisko Prokuratora Generalnego, zajęte w piśmie z 15 marca 2018 r.

Pełnomocnik Rządu wskazał, że posiadanie orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność pozwala korzystać osobom niepełnosprawnym z szeregu form pomocy i uprawnień. Określony w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności rodzaj schorzenia, oznaczony przez symbol przyczyny niepełnosprawności, jest brany pod uwagę przy realizowaniu uprawnień przysługujących osobom niepełnosprawnym, i to zarówno na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 511, ze zm.; dalej: ustawa o rehabilitacji zawodowej), jak i przepisów odrębnych ustaw (Pełnomocnik Rządu omówił konkretne regulacje). Mechanizmy wsparcia osób niepełnosprawnych wskazują, że dostępne formy pomocy gwarantowane przez państwo w wielu sytuacjach są właśnie skierowane do osób z określonymi schorzeniami. Wsparcie udzielane osobom niepełnosprawnym na podstawie obowiązujących przepisów prawa jest często skonstruowane z uwzględnieniem schorzeń osób niepełnosprawnych, tak aby do danej osoby trafiła pomoc najbardziej adekwatna do jej ograniczeń i trudności wynikających z naruszonej sprawności organizmu.

Zdaniem Pełnomocnika Rządu, dobór środków stosowanych w rehabilitacji osób niepełnosprawnych ma szczególne znaczenie, dlatego wymaga różnicowania w zależności od rodzaju i stopnia niepełnosprawności. W związku z tym ocena zasadności zawarcia w orzeczeniu o niepełnosprawności albo o stopniu niepełnosprawności symbolu jej przyczyny powinna być dokonywana w kontekście systemowego całokształtu, a nie wyłącznie w ramach indywidualnego przypadku uzasadnianego wnioskami wywodzonymi z osobistych doświadczeń.

3.2. Główny Inspektor Pracy, w piśmie z 30 kwietnia 2018 r., wyraził opinię, że zamieszczenie symbolu przyczyny niepełnosprawności w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności jest potrzebne w celu prawidłowego wykonywania obowiązków nałożonych na Pań-

stwową Inspekcję Pracy ustawą o rehabilitacji zawodowej, a także do zapewnienia przez pracodawców bezpiecznych i higienicznych warunków pracy osobom niepełnosprawnym, a w efekcie do zapewnienia ochrony zdrowia i życia wszystkim pracownikom i obywatelom. Z obowiązującymi regulacjami prawnymi nierozdzielnie wiąże się konieczność zamieszczania w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności, oprócz stopnia niepełnosprawności, wskazującego na wymiar naruszenia sprawności organizmu, również symbolu określającego przyczynę niepełnosprawności (lub wyróżnienie tej przyczyny w inny sposób, możliwy do identyfikacji przez inspektora pracy). Wskazanie rodzaju niepełnosprawności danego pracownika umożliwia sprawdzenie, czy pracodawca w rzeczywistości uwzględnił indywidualne potrzeby danej osoby niepełnosprawnej, zarówno w zakresie przystosowania warunków materialnego środowiska pracy (w tym stanowiska pracy) oraz organizacji pracy, jak i spełnienia wymagań dostępności do obiektów i pomieszczeń, z których ta konkretna osoba niepełnosprawna korzysta.

Jednocześnie, jak zaznaczył GIP, pracodawca powinien znać przyczyny niepełnosprawności pracownika, aby w odpowiedni sposób zorganizować niepełnosprawnemu stanowisko pracy. Ponadto wiedza dotycząca przyczyny niepełnosprawności i jej skutków w odniesieniu do konkretnego pracownika pozwala na określenie zakresu jego sprawności i ograniczeń, a w konsekwencji pozwala na wywiązanie się z podstawowego obowiązku pracodawcy, jakim jest zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy wszystkim osobom pracującym w przedsiębiorstwie. Kontrola powyższych zagadnień należy do Państwowej Inspekcji Pracy, zaś prawidłowe realizowanie tych obowiązków zależy od tego, czy inspektorzy będą dysponowali odpowiednią dokumentacją, zawierającą informacje o przyczynie niepełnosprawności pracowników.

3.3. Prezes PFRON, w piśmie z 9 maja 2018 r., poinformował, że PFRON jako jednostka nadzorowana przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, przychyła się do stanowiska Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zajętego w piśmie z 25 sierpnia 2017 r.

3.4. Prezydent Konfederacji Lewiatan, w piśmie z 27 kwietnia 2018 r., wyjaśniła, że członkowie Konfederacji (pracodawcy) wskazali na potrzebę utrzymania w orzeczeniach o niepełnosprawności informacji zawierającej symbol przyczyny niepełnosprawności. Tego rodzaju informacja ma istotne znaczenie z punktu widzenia realizacji szeregu obowiązków nałożonych na pracodawców, ale – co istotne w świetle rozpatrywanej skargi – również z punktu widzenia interesów osoby niepełnosprawnej oraz osób trzecich.

Pracodawca ponosi odpowiedzialność za stan bezpieczeństwa i higieny pracy w zakładzie pracy. Jest on również obowiązany chronić zdrowie i życie pracowników, co wymaga zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, z odpowiednim wykorzystaniem osiągnięć nauki i techniki. W szczególności jest obowiązany uwzględniać ochronę zdrowia pracowników niepełnosprawnych w ramach podejmowanych działań profilaktycznych. Poinformowanie pracodawcy o rodzaju choroby ma również znaczenie z punktu widzenia interesów samej osoby niepełnosprawnej, gdyż na pracodawcy spoczywa obowiązek przystosowania stanowiska pracy oraz organizacji pracy pod kątem możliwości i potrzeb pracownika niepełnosprawnego. Brak stosownej informacji o stopniu i rodzaju niepełnosprawności może prowadzić nie tylko do sytuacji zagrażającej zdrowiu i życiu osoby niepełnosprawnej, ale także do narażenia zdrowia i życia osób trzecich.

Ponadto nieujawnianie przyczyny niepełnosprawności w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności uniemożliwi pracodawcy skorzystanie z dodatkowego dofinansowania do wynagrodzenia pracownika niepełnosprawnego ze schorzeniem specjalnym oraz utrudni udzielanie przez zakład pracy ulg z tytułu wpłat na PFRON (art. 22 ust. 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej).

4. Na rozprawie 19 czerwca 2018 r. uczestnicy postępowania podtrzymali dotychczasowe stanowiska.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiot skargi konstytucyjnej.

Skarżący zakwestionował w skardze konstytucyjnej zgodność § 13 ust. 2 pkt 9 w związku 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, ze zm.; dalej: rozporządzenie z 2003 r.) „w zakresie, w jakim przewiduje obligatoryjne zamieszczenie symbolu przyczyny niepełnosprawności, a w konsekwencji rodzaju choroby, w szczególności choroby psychicznej, jako przyczyny niepełnosprawności w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności”, z art. 47 w związku z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skarżący upatruje naruszenia wskazanych norm w ujawnieniu w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności, oznaczonej symbolem, przyczyny niepełnosprawności.

Zgodnie z § 13 ust. 2 pkt 9 rozporządzenia z 2003 r. orzeczenie o stopniu niepełnosprawności zawiera symbol przyczyny niepełnosprawności. Zakwestionowany „związkowo” § 32 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r. pozwala zidentyfikować symbol przyczyny niepełnosprawności wskazany w orzeczeniu (zob. np. § 32 ust. 2 pkt 2 tego rozporządzenia – symbol „02-P” – choroby psychiczne).

Zdaniem skarżącego, zakwestionowana regulacja narusza art. 47 w związku z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji pod względem proceduralnym i materialnym.

Po pierwsze, w ocenie skarżącego, niezgodność § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r. ze wskazanymi w *petitum* skargi przepisami Konstytucji polega na tym, że podstawą prawną ujawnienia symbolu przyczyny niepełnosprawności są przepisy aktu wykonawczego. Formułując zarzut naruszenia zasady wyłączności ustawowej ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności jednostki, skarżący odwołał się do uzasadnienia wyroku TK z 19 maja 1998 r., sygn. U 5/97 (OTK ZU nr 4/1998, poz. 46), w którym Trybunał uznał za niezgodny z Konstytucją przepis aktu podustawowego, zobowiązujący do uwidocznienia w zaświadczeniu lekarskim numeru statystycznego choroby.

Po drugie, zdaniem skarżącego, obligatoryjne zamieszczenie w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności symbolu przyczyny niepełnosprawności, a w konsekwencji wskazanie rodzaju choroby, w szczególności choroby psychicznej, jako przyczyny niepełnosprawności, nie spełnia konstytucyjnego testu proporcjonalności ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności jednostki. Informacja o przyczynie niepełnosprawności należy do sfery autonomii skarżącego, która pozostaje pod ochroną art. 51 Konstytucji. Skarżący podkreślił, że informacje o stanie zdrowia należą do kategorii wrażliwych danych osobowych, które zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego objęte są szczególną ochroną konstytucyjną.

Trybunał, orzekając w niniejszej sprawie, wziął pod uwagę, że w postępowaniu skargowym przedmiot postępowania i wyrokowania zdeterminowany jest sytuacją prawną skarżącego i zakresem naruszonych praw oraz ostatecznym orzeczeniem, o którym mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji; Trybunał może orzekać tylko w granicach podstawy rozstrzygnięcia. W związku z tym Trybunał zbadał § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia z 2003 r. w zakresie, w jakim przewiduje obligatoryjne zamieszczenie w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności symbolu przyczyny niepełnosprawności „02-P”, oznaczającego choroby

psychiczne. W pozostałym zakresie postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: uotpTK).

2. Wzorce kontroli.

2.1. Skarżący wskazał jako wzorce kontroli „art. 47 w związku z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji”.

Zgodnie z art. 47 Konstytucji: „Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym”. W art. 47 Konstytucji uregulowane zostały dwie odrębne sytuacje: po pierwsze, prawo jednostki do prawnej ochrony wskazanych w pierwszej części przepisu sfer jej życia, po drugie, wolność decydowania w sprawach określonych w końcowej jego części. Pierwszemu prawu jednostki towarzyszyć musi ustawowa regulacja pozwalająca bronić prywatność, życie rodzinne, cześć i dobre imię. Natomiast drugie oznacza zakaz ingerencji w wolność kształtowania przez jednostkę jej życia osobistego. Wolność ta jest również jeszcze jednym z przejawów ogólnej wolności człowieka (art. 31 ust. 1) oraz wolności osobistej *sensu stricto*, zagwarantowanej przez art. 41 ust. 1 Konstytucji. Obie normy konstytucyjne zawarte w art. 47 Konstytucji określa się powszechnie jako prawo do prywatności (zob. wyrok TK z 5 marca 2013 r., sygn. U 2/11, OTK ZU nr 3/A/2013, poz. 24). Należy także mieć na uwadze, że poszanowanie prywatności jest ściśle powiązane z konstytucyjnym nakazem ochrony godności ludzkiej (art. 30 Konstytucji) – zob. wyrok TK z 16 maja 2018 r., sygn. SK 18/17, OTK ZU A/2018, poz. 25).

Trybunał wskazywał, że prawo do prywatności odnosi się m.in. do: danych dotyczących sytuacji majątkowej obywatela (zob. orzeczenie z 24 czerwca 1997 r., sygn. K 21/96, OTK ZU nr 2/1997, poz. 23 oraz wyrok z 20 listopada 2002 r., sygn. K 41/02, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 83); informacji o stanie zdrowia (zob. wyrok z 19 maja 1998 r., sygn. U 5/97 i wyrok z 5 marca 2013 r., sygn. U 2/11); danych przetwarzanych w ramach procedury lustracji (zob. wyrok z 11 maja 2007 r., sygn. K 2/07, OTK ZU nr 5/A/2007, poz. 48); danych dotyczących pokrewieństwa lub jego braku (zob. wyrok z 13 lipca 2004 r., sygn. K 20/03, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 63); danych potencjalnych dawców szpiku (zob. wyrok z 22 lipca 2014 r., sygn. K 25/13, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 76); danych dostarczanych na potrzeby statystyki publicznej (zob. wyroki z: 13 grudnia 2011 r., sygn. K 33/08, OTK ZU nr 10/A/2011, poz. 116; 18 grudnia 2014 r., sygn. K 33/13, OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 120); zgody na pobranie materiału do badań genetycznych (zob. wyrok z 11 października 2016 r., sygn. SK 28/15, OTK ZU A/2016, poz. 79).

Jak zauważył Trybunał, „współczesne rozumienie sfery życia prywatnego w odniesieniu do danych osobowych prowadzi do objęcia ochroną każdej informacji osobowej bez względu na jej zawartość treściową – mogą to być zarówno takie informacje, które narażają osobę na uczucie wstydu czy skrzępowania, ale i takie, które mają zawartość całkowicie indyferentną z punktu widzenia moralności czy obyczaju” (wyrok z 12 listopada 2002 r., sygn. SK 40/01, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 81). W związku z tym sfera prywatności jednostki, chroniona na gruncie art. 47 Konstytucji, obejmuje także informacje na temat stanu zdrowia człowieka, bo ochrona danych medycznych ma podstawowe znaczenie dla możliwości korzystania przez jednostkę z prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego (zob. wyrok TK z 26 lutego 2014 r., sygn. K 22/10, OTK ZU nr 2/A/2014, poz. 15).

Nie budzi zatem wątpliwości, że także problem ujawniania w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności symbolu przyczyny niepełnosprawności „02-P”, a w konsekwencji rodzaju choroby, może być rozpatrywany w kontekście art. 47 Konstytucji.

2.2. Prawo do prywatności, statutowane w art. 47, zagwarantowane jest m.in. w aspekcie ochrony danych osobowych, przewidzianej w art. 51 Konstytucji (zob. wyrok TK z 19 maja 1998 r., sygn. U 5/97). Istotą autonomii informacyjnej jest pozostawienie każdej osobie swobody określenia sfery dostępności dla innych wiedzy o sobie.

Zgodnie z art. 51 ust. 1 Konstytucji, nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby. Przepis ten jest ściśle powiązany z dalszymi ustępami art. 51 Konstytucji, które stanowią wzorzec oceny w niniejszej sprawie, a więc z ust. 2, zgodnie z którym władze publiczne mogą pozyskiwać, gromadzić oraz udostępniać wyłącznie takie informacje o obywatelach, które są niezbędne w demokratycznym państwie prawnym, oraz z ust. 5, który przewiduje, że zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji określa ustawa.

Jak stwierdził Trybunał w wyroku z 12 listopada 2002 r., sygn. SK 40/01, Konstytucja realizuje w ten sposób najbardziej zasadnicze elementy składające się na treść prawa do ochrony życia prywatnego: respekt dla autonomii informacyjnej jednostki, a więc sam obowiązek udostępnienia danych ograniczony do ściśle określonych ustawowo sytuacji; ograniczenie arbitralności ustawodawcy – ustawa nie może zakresu obowiązku kształtować dowolnie, przy czym Konstytucja operuje w tym wypadku ograniczeniami dwojakiego rodzaju (co do formy – obowiązek udostępnienia danych musi być wprowadzony przez ustawę oraz co do materii – obowiązek jest uzasadniony jedynie w takim zakresie, w jakim jest to niezbędne w demokratycznym państwie prawnym).

Wzajemne relacje art. 47 i art. 51 Konstytucji Trybunał scharakteryzował w wyroku z 12 listopada 2002 r., sygn. SK 40/01, jednoznacznie stwierdzając, że „[p]rawo do ochrony danych osobowych stanowi niewątpliwie szczególnie instrument ochrony tych interesów podmiotu, które są związane z ochroną życia prywatnego”. Prawo to jest więc wyspecjalizowanym środkiem ochrony tych samych wartości, które chronione są za pośrednictwem art. 47 Konstytucji. Zarówno w piśmiennictwie, jak i orzecznictwie (por. np. orzeczenie TK z 24 czerwca 1997 r., K. 21/96, OTK ZU nr 2/1997, poz. 23) przyjmuje się bowiem, że prywatność wiąże się również z ochroną informacji dotyczących określonego podmiotu, co «gwarantuje m.in. pewien stan niezależności, w ramach którego jednostka może decydować o zakresie i zasięgu udostępniania i komunikowania innym osobom informacji o swoim życiu». Takie ujęcie konstytucyjnego prawa do ochrony danych osobowych odpowiada w pełni ukształtowanej w ramach standardów Rady Europy koncepcji prawa do autonomii informacyjnej. (...) Istota autonomii informacyjnej każdego człowieka sprowadza się do pozostawienia każdej osobie swobody w określeniu sfery dostępności dla innych wiedzy o sobie. Zasadą powszechnie przyjmowaną wedle takiego ujęcia jest ochrona każdej informacji osobowej i przyznanie podstawowego znaczenia przesłance zgody osoby zainteresowanej na udostępnienie informacji” (tamże).

W większości orzeczeń Trybunału wyrażany jest pogląd, że norma wysłowiona w art. 51 ust. 2 Konstytucji nie ma charakteru całkowicie samodzielnego. Ustrojodawca nie określił w tym przepisie interesów (wartości) konstytucyjnie chronionych, uzasadniających ewentualne ograniczenie prawa do autonomii informacyjnej, wobec czego konieczne jest zastosowanie w tym zakresie zamkniętego katalogu z art. 31 ust. 3 Konstytucji (zob. wyrok TK z 18 grudnia 2014 r., sygn. K 33/13 i powołane tam orzecznictwo). Ze względu na wskazane wyżej związki treściowe i funkcjonalne między art. 47 oraz art. 51 ust. 2 Konstytucji możliwe było łączne rozpoznanie zarzutów na tle obydwu tych przepisów.

2.3. Prawo do ochrony życia prywatnego, podobnie jak autonomia informacyjna, nie mają charakteru absolutnego i mogą podlegać ograniczeniom zgodnie z zasadą proporcjonalności (zob. wyroki TK z: 11 kwietnia 2000 r., sygn. K 15/98, OTK ZU nr 3/2000, poz. 86; 20

marca 2006 r., sygn. K 17/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 30; 2 lipca 2009 r., sygn. K 1/07, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 104; 26 lutego 2014 r., sygn. K 22/10; 4 listopada 2014 r., sygn. SK 55/13, OTK ZU nr 10/A/2014, poz. 111). Zawarta w art. 51 ust. 2 Konstytucji przesłanka niezbędności gromadzenia informacji o jednostce w demokratycznym państwie prawnym nie jest przesłanką wyłączną, zaś dopuszczalność ograniczenia autonomii informacyjnej zależy również od spełnienia przesłanek wynikających z art. 31 ust. 3 Konstytucji (zob. wyroki TK z: 17 czerwca 2008 r., sygn. K 8/04, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 81; 22 lipca 2014 r., sygn. K 25/13; 18 grudnia 2014 r., sygn. K 33/13).

3. Orzeczenie o stopniu niepełnosprawności.

3.1. Wymóg zamieszczenia w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności symbolu przyczyny niepełnosprawności wynika z zakwestionowanego § 13 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r., które zostało wydane na podstawie art. 6c ust. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 511, ze zm.; dalej: ustawa o rehabilitacji zawodowej).

Ustawa o rehabilitacji zawodowej dotyczy osób, których niepełnosprawność została potwierdzona orzeczeniem: 1) o zakwalifikowaniu przez organy orzekające do jednego z trzech stopni niepełnosprawności określonych w art. 3 tej ustawy lub 2) o całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy na podstawie odrębnych przepisów, lub 3) o niepełnosprawności, wydanym przed ukończeniem 16 roku życia – zwanych dalej „osobami niepełnosprawnymi” (zob. art. 1 tej ustawy).

Zgodnie z art. 2 pkt 10 ustawy o rehabilitacji zawodowej niepełnosprawność oznacza trwałą lub okresową niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującą niezdolność do pracy.

Status osoby niepełnosprawnej wymaga zatem formalnego potwierdzenia jednym z orzeczeń enumeratywnie wymienionych w art. 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej. Uzyskanie jednego ze wskazanych orzeczeń jest jednocześnie warunkiem realizacji określonych uprawnień i obowiązków w ramach systemu rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz procesu zatrudniania osób niepełnosprawnych. Ustawa o rehabilitacji zawodowej wiąże zaliczenie do stopnia niepełnosprawności ze zdolnością do wykonywania zatrudnienia, a nie z niezdolnością do pracy w rozumieniu przepisów rentowych, a nadto z możliwością wypełniania ról społecznych jako elementu uczestnictwa w życiu społecznym. Z tych właśnie powodów osoby całkowicie niezdolne do pracy zachowują – stosownie do przepisów ustawy o rehabilitacji zawodowej – zdolność do pracy w warunkach określonych w tej ustawie, tj. w ramach zakładów pracy chronionej i zakładów aktywności zawodowej (zob. wyrok TK z 23 stycznia 2014 r., sygn. K 51/12, OTK ZU nr 1/A/2014, poz. 4). Zaliczenie do znacznego albo umiarkowanego stopnia niepełnosprawności nie wyklucza możliwości zatrudnienia osoby niepełnosprawnej u pracodawcy niezapewniającego warunków pracy chronionej, w przypadkach: 1) przystosowania przez pracodawcę stanowiska pracy do potrzeb osoby niepełnosprawnej; 2) zatrudnienia w formie telepracy (zob. art. 4 ust. 5 ustawy o rehabilitacji zawodowej).

Skarga konstytucyjna dotyczy orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, wymienionego w art. 1 pkt 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej: „Ustala się trzy stopnie niepełnosprawności, które stosuje się do realizacji celów określonych ustawą: 1) znaczny; 2) umiarkowany; 3) lekki”. Orzeczenie ustalające stopień niepełnosprawności stanowi także podstawę do przyznania ulg i uprawnień na podstawie odrębnych przepisów (art. 3 ust. 2 tej ustawy).

Ustawodawca, wprowadzając wyczerpujący katalog stopni niepełnosprawności, zdecydował o dyferencjacji statusu prawnego osób niepełnosprawnych, ponieważ z każdym ze stopni niepełnosprawności skorelowane są określone uprawnienia i obowiązki. Orzeczenie o stopniu niepełnosprawności potwierdza samą niepełnosprawność, wskazuje również formy rehabilitacji zawodowej i społecznej, z jakich osoba niepełnosprawna może korzystać, oraz warunkuje prawo do korzystania z wielu ulg i uprawnień przyznanych na podstawie odrębnych przepisów. Konkretny stopień niepełnosprawności wiąże się także z określonymi uprawnieniami osoby niepełnosprawnej w ramach zatrudnienia, w szczególności w zakresie czasu pracy, dodatkowego urlopu wypoczynkowego, zwolnień od pracy w określonych celach. Ustawodawca przewiduje także rozbudowany katalog uprawnień przysługujących każdej osobie niepełnosprawnej, bez względu na stopień niepełnosprawności. Szczegółowej charakterystyki poszczególnych stopni niepełnosprawności ustawodawca dokonał w art. 4 ust. 1-3 ustawy o rehabilitacji zawodowej. Stopnie niepełnosprawności znajdują zastosowanie do realizacji celów określonych ustawą. Z jej tytułu można wnioskować, że zasadniczym celem jest określenie zasad dotyczących rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudniania osób niepełnosprawnych. Określenie konkretnego stopnia niepełnosprawności ma więc kluczowe znaczenie w procesie rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz w przebiegu zatrudnienia osób niepełnosprawnych (zob. M. Paluszkiewicz, komentarz do art. 2(a) ustawy o rehabilitacji zawodowej, [w:] M. Włodarczyk (red.), E. Bielak-Jomaa, M. Paluszkiewicz, E. Staszewska, T. Wrocławska, *Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*, Lex 2015, nr 512932).

Skarżący został zaliczony do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności. Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o rehabilitacji zawodowej do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolną do pracy albo zdolną do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej lub wymagającą czasowej albo częściowej pomocy innych osób w celu pełnienia ról społecznych.

O niepełnosprawności orzekają: 1) powiatowe zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności – jako pierwsza instancja; 2) wojewódzkie zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności – jako druga instancja (zob. art. 6 ust. 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej).

Co istotne, zgodnie z art. 6b ust. 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej powiatowe zespoły orzekają na wniosek osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego albo, za ich zgodą, na wniosek ośrodka pomocy społecznej. Natomiast w wojewódzkim zespole przeprowadza się specjalistyczne badania, w tym psychologiczne, osób ubiegających się o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności, na podstawie skierowań wystawionych odpowiednio przez lekarzy lub psychologów członków zespołów orzekających o niepełnosprawności (zob. art. 6b¹ ust. 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej). W sprawie skarżącego orzeczenie o stopniu niepełnosprawności zostało wydane przez miejski zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności, na wniosek skarżącego.

Art. 6b ust. 3 ustawy o rehabilitacji zawodowej stanowi: „W orzeczeniu powiatowego zespołu, poza ustaleniem niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności, powinny być zawarte wskazania dotyczące w szczególności:

- 1) odpowiedniego zatrudnienia uwzględniającego psychofizyczne możliwości danej osoby;
- 2) szkolenia, w tym specjalistycznego;
- 3) zatrudnienia w zakładzie aktywności zawodowej;
- 4) uczestnictwa w terapii zajęciowej;
- 5) konieczności zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze oraz pomoce techniczne, ułatwiające funkcjonowanie danej osoby;

6) korzystania z systemu środowiskowego wsparcia w samodzielnej egzystencji, przez co rozumie się korzystanie z usług socjalnych, opiekuńczych, terapeutycznych i rehabilitacyjnych świadczonych przez sieć instytucji pomocy społecznej, organizacje pozarządowe oraz inne placówki;

7) konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji;

8) konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji;

9) spełniania przez osobę niepełnosprawną przesłanek określonych w art. 8 ust. 3a pkt 1 i 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1260 i 1926 oraz z 2018 r. poz. 79, 106 i 138), przy czym w przypadku osób niepełnosprawnych zaliczonych do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności spełnienie tych przesłanek może zostać stwierdzone jedynie w przypadku ustalenia przyczyny niepełnosprawności oznaczonej symbolem 04-O (choroby narządu wzroku), 05-R (upośledzenie narządu ruchu) lub 10-N (choroba neurologiczna)”.

Wymienione wyżej elementy zostały uwzględnione w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności skarżącego, stosownie do stwierdzonych potrzeb.

Zacytowany art. 6b ust. 3 ustawy o rehabilitacji zawodowej, w zakresie dotyczącym „wskazań” (pkt 1-9) nie wyczerpuje treści orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności wydawanego przez powiatowy zespół; wskazuje na to wyrażenie „wskazania dotyczące w szczególności”. Natomiast ustawodawca nie wskazał, jako koniecznego elementu orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, symbolu przyczyny niepełnosprawności.

Obligatoryjne elementy treści orzeczenia o stopniu niepełnosprawności określa odrębnie § 13 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r. Zgodnie z tym przepisem orzeczenie o stopniu niepełnosprawności zawiera:

- „1) oznaczenie zespołu, który wydał orzeczenie;
- 2) datę wydania orzeczenia;
- 3) datę złożenia wniosku;
- 4) podstawę prawną wydania orzeczenia;
- 5) imię i nazwisko osoby zainteresowanej oraz numer ewidencyjny Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności (PESEL);
- 6) datę i miejsce urodzenia osoby zainteresowanej oraz adres zamieszkania lub pobytu;
- 7) numer dowodu osobistego lub innego dokumentu potwierdzającego tożsamość;
- 8) ustalenie lub odmowę ustalenia stopnia niepełnosprawności;
- 9) symbol przyczyny niepełnosprawności;
- 10) okres, na jaki orzeczono stopień niepełnosprawności;
- 11) datę lub okres powstania niepełnosprawności;
- 12) datę lub okres powstania ustalonego stopnia niepełnosprawności;
- 13) wskazania, o których mowa w art. 6b ust. 3 ustawy, określone przez skład orzekający;
- 14) uzasadnienie;
- 15) pouczenie o przysługującym odwołaniu;
- 16) podpis z podaniem imienia i nazwiska przewodniczącego składu orzekającego oraz pozostałych członków tego składu”.

Jak można zauważyć, poza elementami formalnymi orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, prawodawca wymienił w § 13 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r. dwa elementy o charakterze materialnym, których zamieszczenia w orzeczeniu powiatowego zespołu wymaga także ustawodawca, tj. ustalenie stopnia niepełnosprawności (pkt 8) oraz wskazania określone

przez skład orzekający (pkt 13) – (por. art. 6b ust. 3 ustawy o rehabilitacji zawodowej). Za element o charakterze materialnym należy uznać także symbol przyczyny niepełnosprawności.

Zgodnie z § 13 ust. 1 pkt 8, ust. 2 pkt 9 i ust. 3 pkt 9 rozporządzenia z 2003 r., wszystkie rodzaje orzeczeń wydawanych przez organy orzekające (tj. orzeczenia o niepełnosprawności, orzeczenia o stopniu niepełnosprawności i orzeczenia o wskazaniach do ulg i uprawnień) mają zawierać „symbol przyczyny niepełnosprawności”. Symbol przyczyny niepełnosprawności zawarty w orzeczeniu o niepełnosprawności, stopniu niepełnosprawności lub wskazaniach do ulg i uprawnień odzwierciedla rozpoznanie uszkodzenia lub choroby, która niezależnie od przyczyny jej powstania powoduje zaburzenia funkcji organizmu oraz ograniczenia w wykonywaniu czynności życiowych i aktywności społecznej osoby zainteresowanej lub dziecka (§ 32 ust. 3 rozporządzenia z 2003 r.).

Jak podniósł Rzecznik Praw Obywatelskich, zamieszczenie w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności symbolu przyczyny niepełnosprawności skutkuje ujawnieniem informacji o stanie zdrowia osoby niepełnosprawnej, co prowadzi do ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności jednostki – prawa do prywatności i autonomii informacyjnej.

Z argumentacji skarżącego wynika, że ograniczenie to jest w szczególności nieproporcjonalne w wypadku zamieszczenia symbolu „02-P” – choroby psychiczne.

3.2. Ustawodawca w art. 6c ust. 9 pkt 1 i 5 ustawy o rehabilitacji zawodowej wskazał, że minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego „określi, w drodze rozporządzenia: 1) szczegółowe zasady wydawania orzeczeń, o których mowa w art. 5a, orzekania niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności, uwzględniając tryb postępowania przy orzekaniu oraz skład i sposób powoływania i odwoływania członków zespołów orzekających, a także sposób działania tych zespołów; (...) 5) 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”. Orzeczenia, o których mowa w art. 5a ustawy o rehabilitacji zawodowej, to orzeczenia o zaliczeniu do jednej z grup inwalidów, niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym oraz orzeczenia lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, o których mowa w art. 5 tej ustawy.

Minister, realizując powyższe upoważnienie, określił m.in. szczegółowe zasady wydawania orzeczeń o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności oraz orzeczeń, o których mowa w art. 5a ustawy o rehabilitacji zawodowej (zob. § 1 pkt 1 rozporządzenia z 2003 r.). Minister określił także standardy w zakresie kwalifikowania oraz postępowania dotyczącego orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, a także oznaczenie symboli przyczyn niepełnosprawności (zob. § 1 pkt 5 rozporządzenia z 2003 r.).

4. Analiza zgodności § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia z 2003 r. z art. 47 oraz art. 51 ust. 1, 2 i 5 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji – warunek formalny ograniczenia.

4.1. Zgodność z Konstytucją regulacji stanowiącej ograniczenie zakresu korzystania z wolności i praw jednostki może być badana w dwóch aspektach: proceduralnym (formalnym), uwzględniającym rangę aktu prawnego, mocą którego wprowadza się dane ograniczenie, oraz materialnym, dotyczącym oceny zasadności wprowadzenia danego ograniczenia, w świetle konstytucyjnych przesłanek.

Zdaniem skarżącego, § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r. jest niezgodny z art. 47 w związku z art. 51 ust. 1, 2 i 5, w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

tucji na płaszczyźnie formalnej, ponieważ narusza zasadę wyłączności ustawowej ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności jednostki: prawo do prywatności i autonomię informacyjną jednostki. Zakwestionowana regulacja przewiduje podanie symbolu przyczyny niepełnosprawności w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności, a w konsekwencji ujawnienie rodzaju choroby, w szczególności choroby psychicznej, jako przyczyny niepełnosprawności. Podstawą prawną ujawnienia rodzaju choroby osoby niepełnosprawnej są zatem przepisy aktu wykonawczego, a więc aktu rangi podustawowej.

Ustawa o rehabilitacji zawodowej nie ustanawia wymogu, by orzeczenie o niepełnosprawności wskazywało na konkretną przyczynę niepełnosprawności osoby niepełnosprawnej. Zgodnie z art. 6b ust. 3 ustawy o rehabilitacji zawodowej: „W orzeczeniu powiatowego zespołu, poza ustaleniem niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności, powinny być zawarte odpowiednie wskazania” (ustawodawca podaje przykładowe wskazania – zob. wyżej cz. III, pkt 3.1 niniejszego uzasadnienia).

Ustawodawca przewidział konieczność ujawniania symbolu przyczyny niepełnosprawności tylko w dwóch sytuacjach. Po pierwsze, w orzeczeniu powiatowego zespołu, w celu wskazania spełniania przez osobę niepełnosprawną (ubiegającą się o wydanie karty parkingowej) przesłanek określonych w art. 8 ust. 3a pkt 1 i 2 prawa drogowego (zob. cytowany wyżej art. 6b ust. 3 pkt 9 ustawy o rehabilitacji zawodowej). Wskazanie do karty parkingowej w orzeczeniu o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności jest uzależnione od symbolu przyczyny niepełnosprawności i tego, że osoba niepełnosprawna ma znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się.

Po drugie, na mocy art. 6d ust. 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej został utworzony Elektroniczny Krajowy System Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności, w którym przetwarza się dane w celu usprawnienia i podniesienia jakości orzekania o niepełnosprawności oraz realizacji zadań przez zespoły orzekające o niepełnosprawności. Zgodnie z art. 6d ust. 4 pkt 5 tej ustawy, dane gromadzone w systemie obejmują m.in. dane dotyczące daty i rodzaju wydanego orzeczenia oraz symbolu przyczyny niepełnosprawności. Jednak, na mocy art. 6d ust. 4a ustawy o rehabilitacji zawodowej, dane gromadzone w systemie udostępnia się, jeżeli stanowią one kryterium przyznania świadczenia albo ustawowe kryterium wydania dokumentu, tylko wskazanym w ustawie podmiotom. Natomiast w art. 6b ust. 3 ustawy o rehabilitacji zawodowej, który określa, jakie elementy powinno zawierać orzeczenie powiatowego zespołu o stopniu niepełnosprawności, nie ma mowy o „symbolu przyczyny niepełnosprawności”; przepis ten stanowi, że „w orzeczeniu powiatowego zespołu, poza ustaleniem niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności, powinny być zawarte wskazania dotyczące w szczególności...”. Także z treści upoważnienia zawartego w art. 6c ust. 9 pkt 5 ustawy o rehabilitacji zawodowej nie wynika, że symbol przyczyny niepełnosprawności ma być ujawniony w treści orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego miał określić 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.

Poza wątpliwością, czy tak sformułowane upoważnienie stanowiło podstawę do wydania przepisu, który zobowiązuje do zamieszczenia w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności symbolu przyczyny tej niepełnosprawności, powstała inna wątpliwość natury konstytucyjnej, mianowicie, czy § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia z 2003 r. narusza warunek wyłączności ustawy dla ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności jednostki, w tym wypadku prawa do prywatności (art. 47 Konstytucji) i prawa do autonomii informacyjnej (art. 51 ust. 1, 2 i 5 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny podzielił zarzut skarżącego dotyczący naruszenia zasady wyłączności ustawowej ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności jednostki, jakimi są prawo do prywatności i prawo do autonomii informacyjnej jednostki.

4.2. Zasada wyłączności ustawowej.

Zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji „ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”. Przepis ten zawiera trzy kryteria oceny dopuszczalności ograniczeń praw i wolności: zasadę wyłączności ustawy, zasadę proporcjonalności (wyrażoną w sformułowaniu: „gdy są konieczne w demokratycznym państwie”, por. L. Garlicki, uwagi do art. 31, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 3, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, s. 30) oraz obowiązek poszanowania (zachowania) istoty wolności i praw; pierwsze kryterium ma charakter formalny, pozostałe – materialny (zob. wyrok TK z 23 listopada 2009 r., sygn. P 61/08, OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 150). Na tym etapie rozważań, Trybunał skupił się na ocenie, czy zakwestionowana regulacja spełniła przesłankę formalnoprawną ograniczenia praw konstytucyjnych.

Istotę zasady wyłączności ustawowej na tle art. 31 ust. 3 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny wyjaśniał w następujący sposób: „Uzależnienie dopuszczalności ograniczeń praw i wolności od ich ustanowienia «tylko w ustawie» jest czymś więcej niż jedynie przypomnieniem ogólnej zasady wyłączności ustawy dla normowania sytuacji prawnej jednostek, stanowiącej klasyczny element idei państwa prawnego. Jest to także sformułowanie wymogu odpowiedniej szczegółowości unormowania ustawowego. Skoro ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności mogą być ustanawiane «tylko» w ustawie, to kryje się w tym nakaz kompletności unormowania ustawowego, które musi samodzielnie określać wszystkie podstawowe elementy ograniczenia danego prawa i wolności, tak aby już na podstawie lektury przepisów ustawy można było wyznaczyć kompletny zarys (kontur) tego ograniczenia. Niedopuszczalne jest natomiast przyjmowanie w ustawie uregulowań blankietowych, pozostawiających organom władzy wykonawczej czy organom samorządu lokalnego swobodę normowania ostatecznego kształtu owych ograniczeń, a w szczególności wyznaczania zakresu tych ograniczeń” (wyrok z 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98, OTK ZU nr 1/2000, poz. 3; podobnie w wyroku z 6 czerwca 2018 r., sygn. K 53/16, OTK ZU A/2018, poz. 38).

Trybunał wskazywał w swoim orzecznictwie, że prawo do prywatności odnosi się m.in. do informacji o stanie zdrowia (zob. wyrok z 19 maja 1998 r., sygn. U 5/97 i wyrok z 5 marca 2013 r., sygn. U 2/11).

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, doniosłość prawa do prywatności (art. 47 Konstytucji) w systemie konstytucyjnej ochrony praw i wolności uwidacznia m.in. okoliczność, że prawo to jest – zgodnie z art. 233 ust. 1 Konstytucji – nienaruszalne nawet w sytuacji wprowadzenia stanu wyjątkowego czy wojennego. To znaczy, że nawet warunki tak wyjątkowe i ekstremalne nie zezwalają ustawodawcy na złagodzenie przesłanek, przy spełnieniu których można wkroczyć w sferę życia prywatnego, nie narażając się na zarzut niekonstytucyjnej arbitralności (zob. wyroki z: 20 listopada 2002 r., sygn. K 41/02, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 83; 20 czerwca 2005 r., sygn. K 4/04, OTK ZU nr 6/A/2005, poz. 64; 4 listopada 2014 r., sygn. SK 55/13, OTK ZU nr 10/A/2014, poz. 111). Bezsprzecznie zatem normy ograniczające te prawa i wolności winny być uregulowane na poziomie ustawowym (zob. wyrok z 5 marca 2013 r., sygn. U 2/11).

Zagwarantowana w art. 47 Konstytucji ochrona prywatności stanowi tę wolność człowieka, której ograniczenie może nastąpić tylko na warunkach określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Art. 51 ust. 1 Konstytucji wprost gwarantuje, że nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby. Z kolei z orzecznictwa Trybunału wynika, że art. 51 ust. 5 Konstytucji, stanowiący, że zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji określa ustawa, może zostać naruszony nie tylko w sytuacji braku regulacji wymaganej przez ustrojodawcę, ale również wtedy, gdy przyjęta zostaje regulacja rangi podstawowej (zob. wyrok z 12 grudnia 2005 r., sygn. K 32/04, OTK ZU nr 11/A/2005, poz. 132).

4.3. W dacie wejścia w życie rozporządzenia z 2003 r., jak i wydania orzeczeń w sprawie skarżącego, obowiązywała ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 922, ze zm.; dalej: u.o.d.o.). W świetle art. 27 ust. 1 u.o.d.o., co do zasady, zabrania się przetwarzania danych o stanie zdrowia. Wyjątki w tym zakresie przewiduje art. 27 ust. 2 u.o.d.o. Przetwarzanie danych, o których mowa w ust. 1, jest np. dopuszczalne, jeżeli osoba, której dane dotyczą, wyrazi na to zgodę na piśmie, chyba że chodzi o usunięcie dotyczących jej danych albo przepis szczególny innej ustawy zezwala na przetwarzanie takich danych bez zgody osoby, której dane dotyczą, i stwarza pełne gwarancje ich ochrony. Chodzi tu wyłącznie o przepis zawarty w źródle prawa o randze ustawy. Odrębną kategorię tworzy upoważnienie do przetwarzania danych związane z zatrudnieniem (art. 27 ust. 2 pkt 6 u.o.d.o.). Na tej podstawie administrator danych zatrudniający inne osoby może przetwarzać takie dane sensytywne, które są dla niego niezbędne do wykonywania zadań odnoszących się do zatrudnienia, do wykonywania swoich praw i obowiązków wynikających z faktu zatrudniania innych osób, a mających swoje źródło w przepisach prawa (głównie prawa pracy), umowie zbiorowej czy umowie indywidualnej. Zakres przetwarzania danych musi być jednak określony w ustawie (zob. J. Barta, P. Fajgielski, R. Markiewicz, komentarz do art. 27 ustawy o ochronie danych osobowych, [w:] J. Barta, P. Fajgielski, R. Markiewicz, *Ochrona danych osobowych*, Lex 2015, nr 526479).

Dane o stanie zdrowia mają szczególny charakter. Ustawodawca wyróżnił w art. 27 ust. 1 u.o.d.o. tzw. dane wrażliwe (delikatne, sensytywne), przeciwstawiane niekiedy tzw. danym zwykłym (pospolitym), po to, aby w odniesieniu do danych wrażliwych wprowadzić bardziej intensywną ochronę, a przetwarzanie poddać odrębnym zasadom. Kryterium wyróżnienia powyższych danych stanowi to, że dotyczą one bezpośrednio sfer należących do prywatności czy nawet intymności osoby fizycznej. Poza tym dane wrażliwe, w przeciwieństwie do pozostałych, wiążą się ze znacznie większym poczuciem zagrożenia oraz niebezpieczeństwem wywołania na różnych polach (zatrudnienie, ubezpieczenie, kredytowanie itd.) decyzji dyskryminacyjnych (zob. J. Barta, P. Fajgielski, R. Markiewicz, komentarz do art. 27 ustawy o ochronie danych osobowych, *op. cit.*).

Przyjęta na gruncie u.o.d.o. regulacja była zbieżna z postanowieniami dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych (Dz. Urz. UE L 281 z 23.11.1995, s. 31), która utraciła moc w związku z wejściem w życie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych); Dz. Urz. UE L 119 z 4.5.2016, s. 1, dalej: rozporządzenie 2016/679). Rozporządzenie 2016/679 obowiązuje w polskim porządku prawnym bezpośrednio i ma zastosowanie od 25 maja 2018 r. Od tego dnia polskie przepisy

muszą zapewniać skuteczne stosowanie przepisów rozporządzenia 2016/679, nie powielając jego rozwiązań ani nie będąc z nim sprzecznymi. Stosowaniu rozporządzenia 2016/679 służy ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. poz. 1000), która na mocy art. 175 uchyliła u.o.d.o. (część przepisów u.o.d.o. zachowała moc prawną, w określonym zakresie).

W świetle rozporządzenia 2016/679, co do zasady, zabrania się przetwarzania danych osobowych ujawniających pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub światopoglądowe, przynależność do związków zawodowych oraz przetwarzania danych genetycznych, danych biometrycznych w celu jednoznacznego zidentyfikowania osoby fizycznej lub danych dotyczących zdrowia, seksualności lub orientacji seksualnej tej osoby (art. 9 ust. 1). Zgodnie z art. 4 pkt 15 rozporządzenia 2016/679, „dane dotyczące zdrowia” oznaczają dane osobowe o zdrowiu fizycznym lub psychicznym osoby fizycznej – w tym o korzystaniu z usług opieki zdrowotnej – ujawniające informacje o stanie jej zdrowia. Szczególne kategorie danych osobowych zasługujące na większą ochronę powinny być przetwarzane do celów zdrowotnych wyłącznie w przypadkach, gdy jest to niezbędne do realizacji tych celów z korzyścią dla osób fizycznych i ogółu społeczeństwa (zob. motyw 53 i art. 9 ust. 2 rozporządzenia 2016/679).

Nie budzi żadnej wątpliwości, że konstytucyjność ograniczenia prawa do prywatności warunkuje przede wszystkim ustawowa forma wprowadzonego ograniczenia. W wyroku z 19 maja 1998 r., sygn. U 5/97, który dotyczył dopuszczalności ujawnienia numeru statystycznego choroby w zaświadczeniu lekarskim, Trybunał stwierdził, że „§ 5 ust. 1 rozporządzenia z 17 maja 1996 r., stanowiąc wyraźny przejaw ingerencji normodawczej w prawo do prywatności (art. 47), ograniczając jego zakres poprzez podanie do wiadomości zakładu pracy (pracodawcy) skonkretyzowanej informacji o stanie zdrowia pracownika, nie spełnia elementarnych warunków ustawowej formy tej ingerencji, ani jej niezbędnej proporcji dla zachowania konstytucyjnie określonych wartości. Rozporządzenie nie odwołuje się bowiem do jakiegokolwiek interesu, któremu miałyby służyć wskazane ograniczenie”. Aktualnie, na podstawie art. 55 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2017 r. poz. 1368, ze zm.; dalej: ustawa o świadczeniach), wystawiający zaświadczenie lekarskie przekazuje zaświadczenie lekarskie na elektroniczną skrzynkę podawczą Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Zaświadczenia lekarskie o czasowej niezdolności do pracy zawierają numer statystyczny choroby ubezpieczonego ustalony według Międzynarodowej Statystycznej Klasyfikacji Chorób i Problemów Zdrowotnych (zob. art. 55 ust. 3 pkt 9 tej ustawy). Zgodnie z art. 55a ust. 7 ustawy o świadczeniach, w wypadku gdy wystawienie zaświadczenia lekarskiego w formie dokumentu elektronicznego nie jest możliwe, wystawiający zaświadczenie lekarskie w dniu badania przekazuje ubezpieczonemu zaświadczenie lekarskie wystawione na formularzu zaświadczenia lekarskiego wydrukowanym z systemu teleinformatycznego, zawierające m.in. dane i informacje, o których mowa w art. 55 ust. 3 pkt 1-8 i 10 tej ustawy, a więc bez numeru statystycznego choroby.

4.4. Biorąc pod uwagę umiejscowienie w systemie prawa obowiązku zamieszczenia symbolu przyczyny niepełnosprawności w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności, Trybunał uznał, że § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia z 2003 r. jest niezgodny z art. 47 oraz art. 51 ust. 1, 2 i 5 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, przez to, że ustanowienie ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw nastąpiło w rozporządzeniu. Ze względu na ograniczenie zakresem skargi konstytucyjnej sentencja wyroku odnosi się nie do całego § 32 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r., lecz wyłącznie do jego punktu 2 zawierającego symbol „02-P”. Trybunał Konstytucyjny zwraca jednak uwagę, że przyczyna stwierdzenia niezgodności z Konstytucją, którą jest naruszenie zasady wyłączności ustawowej ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności jednostki, odnosi się do wszystkich symboli oznaczających

przyczynę niepełnosprawności, które powinny być określone w ustawie, a nie w rozporządzeniu.

5. Umorzenie postępowania w zakresie badania zarzutu nieproporcjonalnej ingerencji.

5.1. Zdaniem skarżącego, § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r. jest niezgodny z art. 47 w związku z art. 51 ust. 1, 2 i 5, w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, nie tylko na płaszczyźnie formalnej, ale również na płaszczyźnie materialnej, gdyż nadanie zakwestionowanej regulacji rangi ustawowej, w dalszym ciągu skutkowałoby obowiązywaniem unormowania naruszającego w sposób nieproporcjonalny prawo do ochrony prywatności i autonomii informacyjnej jednostki.

Skarżący wskazał, że ujawnienie przyczyny jego niepełnosprawności w urzędowym dokumencie, jakim jest orzeczenie o stopniu niepełnosprawności, nie jest niezbędne i konieczne dla realizacji celu zamierzonego przez ustawodawcę, a zabezpieczenie interesów pracownika i pracodawcy zatrudniającego osobę z niepełnosprawnością jest możliwe za pomocą innych środków, mniej ingerujących w prawo do prywatności. W konsekwencji, ograniczenie prawa do prywatności skarżącego, przez ujawnienie rodzaju jego schorzenia w orzeczeniu o niepełnosprawności, nie spełnia konstytucyjnego wymogu proporcjonalności ograniczenia tego prawa.

Zakwestionowana regulacja nie spełnia również, w ocenie skarżącego, warunku niezbędności udostępnienia informacji o danej osobie, o którym mowa w art. 51 ust. 2 Konstytucji. Realizacja uprawnień przyznanych w ustawie o rehabilitacji zawodowej i uprawnień pracodawcy zatrudniającego osobę z niepełnosprawnością nie wymaga ujawniania przyczyny niepełnosprawności pracownika w tak szerokim zakresie, aby konieczne było udostępnienie informacji o chorobie psychicznej. W konsekwencji wkroczenie w autonomię informacyjną skarżącego nie spełnia konstytucyjnych przesłanek i jest ograniczeniem nieproporcjonalnym.

5.2. Pisma procesowe skarżącego i uczestników postępowania zawierają obszerną, zróżnicowaną i polemiczną argumentację dotyczącą wskazanego wyżej zarzutu.

W skardze konstytucyjnej i w stanowisku Rzecznika zostały przedstawione istotne argumenty uzasadniające zarzut niekonstytucyjnej ingerencji zaskarżonej regulacji w prawo do prywatności i autonomię informacyjną jednostki. Podkreślono, że szczególną ochroną konstytucyjną obejmowane są tzw. dane wrażliwe, do których należą m.in. dane dotyczące stanu zdrowia jednostki, zaś w świetle orzecznictwa Trybunału, brak zapewnienia szczególnej ochrony wskazanych danych wymaga uzasadnienia konstytucyjnego, którego brak decyduje o niekonstytucyjności danej regulacji. Należy także mieć na uwadze, że poszanowanie prywatności jest ściśle powiązane z konstytucyjnym nakazem ochrony godności ludzkiej (art. 30 Konstytucji), dlatego też należy uznać, że Konstytucja gwarantuje szczególne rygory przy ograniczaniu tego prawa, zwłaszcza jeśli chodzi o ochronę danych wrażliwych, a takim są dane o stanie zdrowia.

Trybunał dostrzega, że ocena zasadności ograniczenia prawa do prywatności wynikającego z zamieszczania symbolu przyczyny niepełnosprawności w orzeczeniu – przy założeniu, że regulacja taka znalazłaby się w ustawie – byłaby złożona, gdyż można wskazać argumenty przemawiające za, jak i przeciw takiemu rozwiązaniu.

Z jednej strony, jak wskazują skarżący i Rzecznik, symbole nie muszą być ujawniane w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności. Dla osiągnięcia celów ustawy o rehabilitacji zawodowej (adaptacja, dostosowanie i pomoc niepełnosprawnym w funkcjonowaniu w normalnych warunkach społecznych) wystarczające byłoby wskazanie w orzeczeniu wymogów, zaleceń i dostosowań. Sam symbol „02-P” nie daje żadnych uprawnień niepełnosprawnemu.

Stwarza korzyści tylko po stronie pracodawcy. Poza tym symbol „02-P” obejmuje szeroką kategorię schorzeń (choroby psychiczne), a zatem nie stanowi wyczerpującej informacji o stanie zdrowia konkretnej osoby. Nie jest więc przydatny dla dostosowania miejsca pracy osoby niepełnosprawnej. Wreszcie orzeczenie może zawierać więcej niż jeden symbol przyczyny niepełnosprawności, nie więcej jednak niż trzy symbole schorzeń, które w porównywalnym stopniu wpływają na zaburzenie funkcji organizmu (§ 32 ust. 4 rozporządzenia z 2003 r.). Nie można zatem wykluczyć, że i tak pewne schorzenia nie zostaną ujawnione w orzeczeniu za pomocą symbolu przyczyny niepełnosprawności. Nie można przy tym zapominać, że pracodawca nie może dopuścić do pracy pracownika bez aktualnego orzeczenia lekarskiego (badanie wstępne), stwierdzającego brak przeciwwskazań do pracy na określonym stanowisku w warunkach pracy opisanych w skierowaniu na badania lekarskie (zob. art. 229 § 4 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy; Dz. U. z 2018 r. poz. 917, ze zm.).

Przede wszystkim jednak, z punktu widzenia skarżącego, symbol 02-P jest stygmatyzujący na dwa sposoby. Po pierwsze, przez wskazanie na chorobę psychiczną; po drugie, przez niedookreślenie, o jaką chorobę chodzi, co może sugerować występowanie schorzeń o wiele cięższych niż w rzeczywistości.

Z drugiej strony, pozostali uczestnicy postępowania, jak i organy, do których zwrócił się Trybunał z prośbą o zajęcie stanowiska, wskazali na zasadność zamieszczania w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności symbolu przyczyny niepełnosprawności. Dowodzili, że skorzystanie przez osobę niepełnosprawną z wielu uprawnień gwarantowanych przez państwo wymaga przedstawienia orzeczenia z określoną przyczyną (symbolem) niepełnosprawności. Dla realizacji celu ustawy o rehabilitacji zawodowej konieczne jest powiązanie odpowiednich wskazań ze źródłem niepełnosprawności; żeby nie robić tego w sposób szczegółowy (informować o stanie zdrowia osoby), należy posłużyć się symbolem.

Postulowana przez skarżącego rezygnacja z symbolu i pozostawienie w orzeczeniu wyłącznie zaleceń i wskazań może prowadzić do dalej idącej ingerencji w prawo do prywatności. Pracodawcy lub inne osoby, którym przedstawiane jest orzeczenie, nie znając źródła niepełnosprawności, będą dążyć do uzyskania szczegółowych informacji o stanie zdrowia niepełnosprawnego. Jednocześnie usunięcie z orzeczenia symbolu „02-P” będzie jedynie pozornym osłabieniem ingerencji, gdyż orzeczenie podpisuje przewodniczący komisji – lekarz psychiatra, co sugeruje przyczynę niepełnosprawności w bardzo podobny sposób, jak zamieszczenie symbolu „02-P”. Symbol wskazujący przyczynę niepełnosprawności stanowi niejednokrotnie dyrektywę interpretacyjną pozwalającą w prawidłowy sposób ustalić treść szczegółowych zaleceń i wskazań ujętych w orzeczeniu oraz zrealizować je w praktyce.

Jak wskazują uczestnicy postępowania, ujawnienie symbolu przyczyny niepełnosprawności ma znaczenie także z punktu widzenia pracodawców, korzystających z określonych przywilejów w związku z zatrudnieniem osób ze „schorzeniami specjalnymi” (np. na podstawie art. 26a ust. 1b ustawy o rehabilitacji zawodowej kwotę dofinansowania do wynagrodzenia pracownika niepełnosprawnego „zwiększa się o 600 zł w przypadku osób niepełnosprawnych, w odniesieniu do których orzeczono chorobę psychiczną, upośledzenie umysłowe, całościowe zaburzenia rozwojowe lub epilepsję oraz niewidomych”). Osoba taka jest pracownikiem bardziej poszukiwanym na rynku pracy i sama może być zainteresowana wpisaniem do orzeczenia symbolu „02-P”.

Przebieg rozprawy, w tym odpowiedzi na pytania sędziów TK, wykazał, że problematyczne, z punktu widzenia stawianych zarzutów, byłoby pozostawienie w orzeczeniu pieczęci lekarza psychiatry.

Podsumowując, skonstruowanie ustawowej regulacji i jej ocenę utrudniać może nietypowość występujących na tym tle kolizji konstytucyjnych zasad. Z reguły kolizje te polegają na tym, że prawa podmiotu X mają zostać ograniczone ze względu na prawa podmiotu Y. W

tym wypadku chodzi o kolizję art. 47 i art. 51 oraz art. 69 Konstytucji, gdy podmiotem obu praw jest ta sama osoba (osoby). Trybunał sygnalizuje występujące problemy, mając na uwadze, że nie jest jego rolą wskazywanie ustawodawcy sposobu ukształtowania poszczególnych instytucji prawnych w sposób zgodny z zasadami konstytucyjnymi, ponieważ nie mieści się to w przewidzianych Konstytucją kompetencjach Trybunału. Zadaniem ustawodawcy jest dobranie takich środków, które pozwolą zapewnić osobom niepełnosprawnym wsparcie na rynku pracy, z jednoczesnym poszanowaniem prawa do prywatności tych osób i uwzględnieniem interesów pracodawców.

5.3. Trybunał podzielił zarzut skarżącego i Rzecznika dotyczący naruszenia przez § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia z 2003 r. zasady wyłączności ustawowej ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności jednostki, jakimi są prawo do prywatności i prawo do autonomii informacyjnej jednostki.

W związku z tym powstało pytanie, czy uznanie zasadności najdalej idącego zarzutu nie czyni zbędnym dokonywanie oceny zarzutu nieproporcjonalnego ograniczenia prawa do prywatności przez zaskarżone przepisy rozporządzenia. Trybunał Konstytucyjny niejednokrotnie uznawał, że rozpoznanie najdalej idącego zarzutu, skutkującego stwierdzeniem niekonstytucyjności zaskarżonej regulacji, czyni zbędnym badanie kolejnych zarzutów (zob. np. wyroki TK z: 27 grudnia 2004 r., sygn. SK 35/02, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 119; 27 lutego 2007 r., sygn. P 22/06, OTK ZU nr 2/A/2007, poz. 12; 16 maja 2018 r., sygn. K 12/15, OTK ZU A/2018, poz. 29).

Biorąc pod uwagę złożoność przytoczonej wyżej argumentacji, przemawiającej zarówno za uznaniem, jak i przeciw uznaniu nieproporcjonalności ingerencji, w sprawie nie zachodzi zbędność orzekania. Trybunał Konstytucyjny umorzył jednak postępowanie w zakresie badania zarzutu nieproporcjonalnej ingerencji ze względu na jego niedopuszczalność. Stwierdzenie przez Trybunał naruszenia przez zaskarżone przepisy rozporządzenia z 2003 r. zasady wyłączności ustawowej oznacza, że jakiekolwiek ograniczenie prywatności, niezajdujące podstaw ustawowych, jest niedopuszczalne. Innymi słowy stwierdzenie, że wykluczona jest jakakolwiek całościowa ingerencja w prawo do prywatności na podstawie rozporządzenia, oznacza niemożność odpowiedzi na pytanie, jaka ingerencja na podstawie rozporządzenia byłaby proporcjonalna. Konstytucyjny zakaz regulowania w rozporządzeniu w sposób całościowy ograniczenia prawa do prywatności sprawia, że pytanie o proporcjonalność takiej regulacji jest pytaniem hipotetycznym. Udzielenie odpowiedzi na tego rodzaju pytanie przez Trybunał jest przedwczesne, a w konsekwencji niedopuszczalne.

W związku ze stwierdzeniem niekonstytucyjności zakwestionowanej regulacji ze względu na ustanowienie ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw w rozporządzeniu, Trybunał, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK, umorzył postępowanie w zakresie badania zarzutu nieproporcjonalnej ingerencji w prawo do prywatności i prawo do autonomii informacyjnej jednostki.

5.4. Sentencja wyroku nie odnosi się do całego § 32 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r., lecz wyłącznie do jego punktu 2 zawierającego symbol „02-P”. To znaczy, że – z wyłączeniem symbolu „02-P” – moc prawną zachowuje nadal przewidziany w rozporządzeniu z 2003 r. system symboli określających przyczyny niepełnosprawności.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność z Konstytucją § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia z 2003 r. tylko ze względu na naruszenie zasady wyłączności ustawowej ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności jednostki. Naruszenie polega na tym, że obowiązek umieszczania w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności symbolu „02-P” powinien być przewidziany w ustawie, a nie wyłącznie w rozporządzeniu.

Podstawą stwierdzenia niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów nie był natomiast zarzut nadmiernej ingerencji w prawo do prywatności skarżącego. W szczególności Trybunał nie stwierdził, że posługiwanie się symbolem „02-P” ma charakter stygmatyzujący. W zakresie zarzutu nadmiernej ingerencji w prawo do prywatności postępowanie zostało umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Wyroki Trybunału Konstytucyjnego, co do zasady, działają na przyszłość. Dlatego też niniejszy wyrok, powodujący uchylenie § 13 ust. 2 pkt 9 w związku z § 32 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia z 2003 r., oznacza zakaz zamieszczania w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności symbolu „02-P”. Niniejszy wyrok nie ma natomiast bezpośredniego znaczenia dla już wydanych orzeczeń zawierających taki symbol. Orzeczenia te pozostają w mocy i można się nimi nadal posługiwać w obrocie prawnym.

Stwierdzenie niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów powinno skutkować zmianą stanu prawnego. Z niniejszego wyroku wynika, że konstytucyjnie wymagana jest zmiana polegająca na uregulowaniu w ustawie, a nie w rozporządzeniu, obowiązku zamieszczania treści dotyczących danych wrażliwych o stanie zdrowia osób niepełnosprawnych.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.