



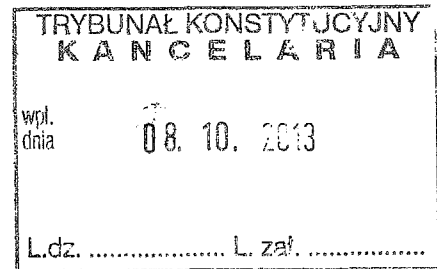
RZECZPOSPOLITA POLSKA  
Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO-707447-I/12/KK

00-090 Warszawa      Tel. centr. 22 551 77 00  
Al. Solidarności 77      Fax 22 827 64 53

Warszawa, 9. 10. 2013 r.

**Trybunał Konstytucyjny**  
**WARSZAWA**



sygn. akt K 51/12

**Pismo procesowe**

W związku ze stanowiskiem Prokuratora Generalnego w sprawie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o stwierdzenie niezgodności art. 492 § 1 pkt 6 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112 ze zm.) z art. 60 w związku z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 29 lit. a Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169)

**przedstawiam następujące stanowisko**

Prokurator Generalny nie podzielił opinii Rzecznika Praw Obywatelskich o niezgodności wyżej wymienionego przepisu z art. 60 w związku z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 29 lit. a Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

W opinii Rzecznika nie można zgodzić się tezami przedstawionymi w stanowisku Prokuratora Generalnego z wymienionych poniżej powodów.

Po pierwsze, nie można zgodzić się z tezą Prokuratora Generalnego, iż w przypadku art. 492 § 1 pkt 6 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (dalej: Kodeks wyborczy) wzorzec kontroli art. 29 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych jest

nieadekwatny, ponieważ Kodeks wyborczy używa terminu „niezdolność do pracy” a nie „niepełnosprawność” i nie odwołuje się do systemu orzekania o niepełnosprawności zawartego w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.).

Odnosząc się do tych argumentów należy stwierdzić, iż zgodnie z art. 1 Konwencji „do osób niepełnosprawnych zalicza się te osoby, które mają długotrwale naruszoną sprawność fizyczną, umysłową, intelektualną lub w zakresie zmysłów co może, w oddziaływaniu z różnymi barierami, utrudniać im pełny i skuteczny udział w życiu społecznym, na zasadzie równości z innymi osobami”. Wobec tego, iż Konwencja zawiera własną definicję niepełnosprawności, w ocenie adekwatności wzorca z Konwencji należy się odwołać właśnie do tej definicji.

Trzeba przy tym zauważyć, iż definicja zawarta w Konwencji oparta jest na społecznym modelu niepełnosprawności i jest szersza zarówno od definicji niepełnosprawności zawartej w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych jak i definicji niezdolności do pracy zawartej w art. 12 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z funduszu ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.), zgodnie z którą niezdolną do pracy „jest osoba, która całkowicie lub częściowo utraciła zdolność do pracy zarobkowej z powodu naruszenia sprawności organizmu i nie rokuje odzyskania zdolności do pracy po przekwalifikowaniu”.

Na niezgodność definicji niepełnosprawności występujących w polskim ustawodawstwie z definicją konwencyjną zwrócono uwagę w literaturze (M. Szeroczyńska, *Niepełnosprawność i osoba niepełnosprawna*, w: „Polska droga do Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych” red. A. M. Waszkielewicz, Kraków 2008, s. 12-18; K. Kurowski, *Niepełnosprawność i osoba niepełnosprawna – od medycznego do społecznego modelu niepełnosprawności*, w: „Najważniejsze wyzwania po ratyfikacji przez Polskę Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych”, red. A. Błaszczak, Warszawa 2012, s. 8-15).

Trzeba przy tym zauważyć, iż Konwencja nie uzależnia uznania danej osoby za niepełnosprawną w jej rozumieniu od posiadania przez nią stosownego orzeczenia wydanego na podstawie prawa krajowego.

Analizując powyższe definicje należy stwierdzić, iż bez wątplenia osoby z orzeczeniem o niezdolności do pracy na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z funduszu ubezpieczeń społecznych są osobami niepełnosprawnymi w rozumieniu Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

W związku z powyższym wzorzec kontroli z art. 29 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych jest w pełni adekwatny.

Po drugie, jak zauważa Prokurator Generalny, pojęcie „niezdolność do pracy” w rozumieniu art. 12 ustawy o emeryturach i rentach z funduszu ubezpieczeń społecznych świadczy o niezdolności do wykonywania pracy w tzw. normalnych warunkach. Natomiast zgodnie z art. 13 ust. 4 zachowanie zdolności do pracy w warunkach określonych w przepisach o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych nie stanowi przeszkody do orzeczenia całkowitej niezdolności do pracy.

Przedstawiając to zagadnienie obrazowo, można podać przykład osoby niewidomej. W przypadku wygrania przez taką osobę wyborów na wójta w obecnym stanie prawnym należałoby wygasić jej mandat. Osoba taka do wykonywania obowiązków wójta potrzebowałaby bowiem pewnych udogodnień (np. oprogramowania komputerowego), a więc wykonywałaby pracę w warunkach określonych w przepisach o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Wobec tego nadal byłaby osobą całkowicie niezdolną do pracy w rozumieniu przepisów ustawy o emeryturach i rentach z funduszu ubezpieczeń społecznych i w związku z tym nie jest trafnym argument Prokuratora Generalnego o możliwości złożenia przez taką osobę biorącą udział w wyborach wniosku o przeprowadzenie badania w celu zmiany orzeczenia o niezdolności do pracy. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku osób z niepełnosprawnością manualną czy ruchową.

Może zatem zdarzyć się sytuacja wyboru na stanowisko wójta (burmistrza, prezydenta miasta) osoby z orzeczeniem o niezdolności do pracy, ale zdolnej do pracy na tym stanowisku w warunkach przewidzianych w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Zdaniem Rzecznika, w takim przypadku z zarówno z art. 60 zw. z art. 32 Konstytucji RP, jak i z art. 29 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, wynika nakaz dostosowania stanowiska pracy wójta do

potrzeb tej osoby. Natomiast za niezgodną z wyżej wymienionymi przepisami należy uznać obecną regulację przewidującą wygaśnięcie mandatu wójta. Identyczne rozumowanie należy przeprowadzić w sytuacji, gdy w stosunku do urzędującego wójta zostanie wydane orzeczenie o całkowitej niezdolności do pracy. Taka osoba, mimo że uzyska orzeczenie o niezdolności do pracy na podstawie przepisów ustawy o emeryturach i rentach z funduszu ubezpieczeń społecznych może być zdolna do wykonywania obowiązków na stanowisku wójta.

Ze względu na kształt obecnego systemu orzekania o niezdolności do pracy orzeczenie wydane w nim nie może być uznane za wystarczające do stwierdzenia, że dana osoba nie jest w stanie wykonywać funkcji wójta (burmistrza, prezydenta miasta). W literaturze zwraca się uwagę, że terminologia zawarta zarówno w systemie orzecznictwa o niezdolności do pracy, jak i w systemie orzecznictwa o niepełnosprawności, jest myląca. W rzeczywistości większość osób posiadających orzeczenie o całkowitej niezdolności do pracy potrzebuje jedynie odpowiedniego i przystosowanego do swoich potrzeb stanowiska pracy (np. M. Szeroczyńska, op. cit.; K. Kurowski, op. cit.). Wiele z tych osób jest w stanie wykonywać obowiązki na stanowisku wójta.

Warto przy tym zauważyć, iż w innych państwach wdrażających Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych odchodzi się od koncentrowania się w orzecznictwie na dysfunkcjach danej osoby (np. niezdolności do pracy) jako barierach, koncentrując się natomiast na wskazaniu, jakie wsparcie zapewni jej możliwość jak największego uczestnictwa w życiu społecznym i publicznym oraz podjęcia pracy. Taki system orzecznictwa wprowadzono na przykład w 2007 r. w Wielkiej Brytanii („Wyrównywanie szans i wspieranie aktywności osób niepełnosprawnych – rekomendacje dla Polski”, materiały z konferencji zorganizowanej przez senackie Komisje Rodziny i Polityki Społecznej oraz Komisję Zdrowia pod patronatem Marszałka Senatu Bogdana Borusewicza 1 grudnia 2006 r., Kancelaria Senatu, Warszawa 2007).

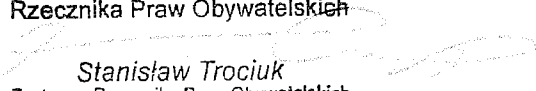
Rzecznik dostrzega fakt, iż mogą się zdarzyć sytuacje w których zaistnieje konieczność wygaszenia mandatu wójta z uwagi na niezdolność sprawowania przez niego swojej funkcji. Jednak, jak wskazano we wniosku, istnieje możliwość stworzenia procedur stwierdzania niezdolności do wykonywania funkcji wójta (burmistrza, prezydenta miasta), w których badano by zdolność do wykonywania przez daną osobę tej konkretnej funkcji.

Takie przepisy w przeciwieństwie do obecnego brzemienia nie ograniczałyby w sposób nadmierny dostępu osób z niepełnosprawnością do służby publicznej, natomiast pozwalałyby stwierdzić rzeczywistą niezdolność danej osoby do wykonywania tej funkcji.

Takie procedury, jak zostało zauważone we wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, obowiązują w odniesieniu do Prezydenta RP i sędziów. Warto przy tym zauważyć, iż w stosunku do sędziów ustawodawca zmodyfikował tę procedurę przepisem art. 47 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr. 126, poz. 714) dodając procedurę odwoławczą w celu weryfikacji prawidłowości tych orzeczeń. Przepis ten dodał do art. 70 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1080 ze zm.) przepis § 3a, zgodnie z którym od orzeczenia lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o uznaniu danego sędziego za trwale niezdolnego do pełnienia obowiązków zainteresowanemu sędziemu lub kolegium właściwego sądu przysługuje sprzeciw do komisji lekarskiej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, w ciągu 14 dni od dnia doręczenia tego orzeczenia.

W związku z powyższym, Rzecznik Praw Obywatelskich podtrzymuje stanowisko o niezgodności art. 492 § 1 pkt 6 ustawy Kodeks wyborczy z art. 60 w związku z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 29 lit. a Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

Z upoważnienia  
Rzecznika Praw Obywatelskich

  
Stanisław Trociuk  
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich