

USTAWA O REHABILITACJI ZAWODOWEJ I SPOŁECZNEJ ORAZ ZATRUDNIANIU OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH

Komentarz

redakcja naukowa Mirosław Włodarczyk
Edyta Bielak-Jomaa, Magdalena Paluszkiewicz
Ewa Staszewska, Mirosław Włodarczyk
Tatiana Wrocławska

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

USTAWA O REHABILITACJI ZAWODOWEJ I SPOŁECZNEJ ORAZ ZATRUDNIANIU OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH

Komentarz

redakcja naukowa Mirosław Włodarczyk
Edyta Bielak-Jomaa, Magdalena Paluszkiewicz
Ewa Staszewska, Mirosław Włodarczyk
Tatiana Wrocławska

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

Stan prawny na 15 września 2015 r.

Recenzent

Prof. dr hab. Krzysztof W. Baran

Wydawca

Magdalena Stojek-Siwińska

Redaktor prowadzący

Katarzyna Gierłowska

Opracowanie redakcyjne

Katarzyna Paterak-Kondek

Łamanie

Fotoedytor

Poszczególne części opracowali:

Edyta Bielak-Jomaa – rozdz. 8, 9

Magdalena Paluszkiewicz – rozdz. 1, 2, 5 (art. 21–23a), rozdz. 7

Ewa Staszewska – rozdz. 4, 5 (art. 26, 26d–27), rozdz. 10a

Miroslaw Włodarczyk – Wprowadzenie, rozdz. 5 (art. 26a–26c¹), rozdz. 10, 11

Tatiana Wrocławska – rozdz. 3, 5 (art. 24–25d), rozdz. 6

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przystępujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawoLubni

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by Wolters Kluwer SA, 2015

ISBN: 978-83-264-8456-8

Wydane przez:

Wolters Kluwer SA

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przykopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	13
Wprowadzenie	23
Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 z późn. zm.)	27
ROZDZIAŁ 1 PRZEPISY OGÓLNE	29
Art. 1. [Zakres podmiotowy ustawy]	29
Art. 2. [Słowniczek]	40
Art. 2a. [Zasady ustalania stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych]	66
ROZDZIAŁ 2 ORZEKANIE O NIEPEŁNOSPRAWNOŚCI	74
Art. 3. [Katalog stopni niepełnosprawności]	74
Art. 4. [Zaliczanie do stopni niepełnosprawności]	76
Art. 4a. [Zaliczanie do osób niepełnosprawnych]	98
Art. 5. [Traktowanie orzeczeń lekarza orzecznika ZUS na równi z orzeczeniami o stopniach niepełnosprawności]	104
Art. 5a. [Ustalanie stopnia niepełnosprawności i wskazań dla celów korzystania z ulg i uprawnień na podstawie odrębnych przepisów]	119

Art. 6.	[Zespoły orzekające o niepełnosprawności]	125
Art. 6a.	[Tworzenie i likwidacja zespołów orzekających o niepełnosprawności]	129
Art. 6b.	[Orzekanie o niepełnosprawności albo o stopniu niepełnosprawności]	133
Art. 6b ¹ .	[Orzekanie o niepełnosprawności albo o stopniu niepełnosprawności – specjalistyczne badania]	144
Art. 6b ² .	[Orzekanie o niepełnosprawności albo o stopniu niepełnosprawności – korzystanie z danych gromadzonych przez inne podmioty]	149
Art. 6c.	[Nadzór nad orzekaniem o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności]	151
Art. 6d.	[Elektroniczny Krajowy System Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności]	160

ROZDZIAŁ 3

REHABILITACJA OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH

Art. 7.	[Pojęcie oraz rodzaje rehabilitacji]	176
Art. 8.	[Pojęcie oraz cel rehabilitacji zawodowej]	185
Art. 9.	[Pojęcie oraz cel rehabilitacji społecznej]	201
Art. 10.	[Podstawowe formy wspierania rehabilitacji zawodowej]	216
Art. 10a.	[Warsztaty terapii zajęciowej]	219
Art. 10b.	[Finansowanie działalności warsztatów]	235
Art. 10c.	[Turnusy rehabilitacyjne]	255
Art. 10d.	[Rejestr organizatorów oraz ośrodków prowadzących turnusy rehabilitacyjne]	264
Art. 10e.	[Dofinansowanie turnusów rehabilitacyjnych]	275
Art. 10f.	[Kierowanie do uczestnictwa w warsztatach i turnusach rehabilitacyjnych]	282

ROZDZIAŁ 4

UPRAWNIENIA OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH

Art. 11.	[Uprawnienia osób niepełnosprawnych bezrobotnych albo poszukujących pracy niepozostających w zatrudnieniu]	294
Art. 12.	(uchylony)	346
Art. 12a.	[Środki na podjęcie działalności gospodarczej albo na wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej]	347

Art. 13.	[Dofinansowanie oprocentowania kredytu bankowego]	356
Art. 14.	[Obowiązek wydzielenia lub zorganizowania odpowiedniego stanowiska pracy w razie wypadku przy pracy lub choroby zawodowej]	358
Art. 15.	[Czas pracy]	370
Art. 16.	[Wyłączenie stosowania szczególnych regulacji dotyczących czasu pracy]	379
Art. 17.	[Dodatkowa przerwa w pracy]	382
Art. 18.	[Skrócone normy czasu pracy a wysokość wynagrodzenia] . . .	384
Art. 19.	[Dodatkowy urlop wypoczynkowy]	387
Art. 20.	[Zwolnienia od pracy]	394
Art. 20a.	[Pies asystujący]	401
Art. 20b.	[Certyfikat psa asystującego]	410
Art. 20c.	[Początek stosowania szczególnych uprawnień]	414
Art. 20d.	[Zwolnienie z opłat dla posiadaczy kart parkingowych]	416

ROZDZIAŁ 5

SZCZEGÓLNE OBOWIĄZKI I UPRAWNIENIA PRACODAWCÓW W ZWIĄZKU Z ZATRUDNIANIEM OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH 420

Art. 21.	[Wpłata na PFRON z tytułu nieosiągnięcia wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych]	420
Art. 22.	[Obniżenie wpłaty na PFRON]	459
Art. 22a.	[Kontrola obniżenia wpłaty do PFRON]	475
Art. 23.	[Wpłata na PFRON z tytułu niewydzielenia bądź niezorganizowania stanowiska pracy dla osoby niepełnosprawnej]	475
Art. 23a.	[Zapewnienie niezbędnych racjonalnych uprawnień osobie niepełnosprawnej]	481
Art. 24.	(uchylony)	490
Art. 25.	(uchylony)	491
Art. 25a.	[Refundacja składek na ubezpieczenia społeczne]	491
Art. 25b.	(uchylony)	497
Art. 25c.	[Warunki złożenia wniosku o refundację]	498
Art. 25d.	[Kontrola spełnienia warunków przez podmioty otrzymujące refundację]	504
Art. 26.	[Zwrot kosztów adaptacji pomieszczeń i urządzeń do potrzeb osób niepełnosprawnych]	506

Art. 26a. [Miesięczne dofinansowanie do wynagrodzenia pracownika niepełnosprawnego]	519
Art. 26b. [Realizacja prawa do miesięcznego dofinansowania do wynagrodzenia pracownika niepełnosprawnego]	531
Art. 26c. [Tryb składania i weryfikacji wniosków o miesięczne dofinansowanie]	533
Art. 26c ¹ . (uchylony)	538
Art. 26d. [Zwrot kosztów zatrudnienia i szkolenia pracownika pomagającego pracownikowi niepełnosprawnemu]	538
Art. 26e. [Zwrot kosztów wyposażenia stanowiska pracy]	544
Art. 26f. (uchylony)	550
Art. 27. (uchylony)	550

ROZDZIAŁ 6

ZAKŁADY PRACY CHRONIONEJ I ZAKŁADY AKTYWNOŚCI

ZAWODOWEJ

551

Art. 28. [Warunki nabycia statusu zakładu pracy chronionej]	551
Art. 29. [Warunki nabycia statusu zakładu aktywności zawodowej]	591
Art. 30. [Decyzja w przedmiocie nadania oraz utraty statusu zakładu pracy chronionej albo zakładu aktywności zawodowej]	617
Art. 31. [Zwolnienie z podatków i opłat dla prowadzących zakłady pracy chronionej bądź aktywności zawodowej]	639
Art. 32. [Dofinansowanie oraz zwrot kosztów dla pracodawców prowadzących zakłady pracy chronionej]	662
Art. 32a. [Podstawa udzielenia pomocy]	674
Art. 33. [Zakładowy fundusz rehabilitacji osób niepełnosprawnych] ...	675
Art. 33a. [Rozszerzenie zakresu zastosowania art. 33]	715

ROZDZIAŁ 7

ZADANIA I ORGANIZACJA SŁUŻB DZIAŁAJĄCYCH

NA RZECZ OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH

717

Art. 34. [Podmioty wykonujące zadania określone w ustawie i nadzór nad ich działalnością]	717
Art. 35. [Zadania samorządu województwa]	724

Art. 35a. [Zadania powiatu]	729
Art. 35b. (uchylony)	737
Art. 35c. [Sprawozdania o zrealizowanych zadaniach]	738
Art. 36. [Zlecanie zadań]	739

ROZDZIAŁ 8**SZKOLENIE OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH** 742

Art. 37. [Formy szkoleń]	742
Art. 38. [Osoby uprawnione do szkoleń]	754
Art. 38a. (uchylony)	762
Art. 39. [Podmioty prowadzące szkolenia]	763
Art. 40. [Zasady odbywania szkolenia]	774
Art. 41. [Zasady organizowania szkoleń przez pracodawcę]	780
Art. 41a. [Obowiązek przekazywania informacji przez podmioty prowadzące szkolenia]	785

ROZDZIAŁ 9**KRAJOWA RADA KONSULTACYJNA DO SPRAW****OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH** 786

Art. 42. [Zakres działania Krajowej Rady Konsultacyjnej do Spraw Osób Niepełnosprawnych]	786
Art. 43. [Skład i organizacja Krajowej Rady Konsultacyjnej]	789
Art. 44. [Sposób i tryb działania oraz finansowanie działalności Rady]	796
Art. 44a. [Wojewódzkie społeczne rady do spraw osób niepełnosprawnych]	806
Art. 44b. [Powiatowe społeczne rady do spraw osób niepełnosprawnych]	808
Art. 44c. [Skład i organizacja rad wojewódzkich i powiatowych]	808

ROZDZIAŁ 10**PAŃSTWOWY FUNDUSZ REHABILITACJI OSÓB****NIEPEŁNOSPRAWNYCH** 822

Art. 45. [Charakter prawny Funduszu]	823
Art. 46. [Przychody Funduszu]	824

Art. 46a. [Dotacje celowe z budżetu państwa jako przychody Funduszu]	826
Art. 47. [Przeznaczenie środków Funduszu]	827
Art. 48. [Zasady przekazywania środków PFRON]	830
Art. 48a. [Wyłączenia wydatkowania środków PFRON]	832
Art. 49. [Zasady dokonywania wpłat na rzecz Funduszu przez pracodawców]	833
Art. 49a. [Zabezpieczenie roszczeń Funduszu przez założenie księgi wieczystej i ustanowienie hipoteki przymusowej]	836
Art. 49b. [Zabezpieczenie roszczeń Funduszu ustawowym prawem zastawu]	837
Art. 49c. [Prawo Funduszu do korzystania z danych]	837
Art. 49d. [Informacja o pracodawcach zwolnionych lub zobowiązanych do wpłat na Fundusz]	838
Art. 49e. [Obowiązek zwrotu środków Funduszu]	839
Art. 49f. [Umarzanie, rozkładanie na raty oraz odroczenie terminu płatności należności Funduszu]	840
Art. 50. [Organy Funduszu]	841
Art. 51. [Zarząd Funduszu]	843
Art. 51a. [Nabór na stanowisko Prezesa Funduszu]	845
Art. 52. [Wybrane kompetencje Zarządu Funduszu]	848
Art. 53. [Zasady reprezentacji Funduszu przez Zarząd]	848
Art. 53a. [Nabór na wolne stanowiska pracy w biurze Funduszu (art. 53a–53g)]	849
Art. 53b. [Charakter informacji o kandydatach]	851
Art. 53c. [Termin składania dokumentów o naborze]	851
Art. 53d. [Upowszechnienie listy kandydatów]	851
Art. 53e. [Protokół przeprowadzonego naboru]	852
Art. 53f. [Informacja o wynikach naboru]	852
Art. 53g. [Przesłanki zatrudnienia kolejnej osoby spośród najlepszych kandydatów]	853
Art. 54. [Przeznaczenie środków Funduszu]	853
Art. 55. (uchylony)	853
Art. 56. [Informacja o działalności Funduszu]	854

ROZDZIAŁ 10A

ODPOWIEDZIALNOŚĆ ZA WYKROCZENIA PRZECIWKO

PRZEPISOM USTAWY	855
------------------	-----

Art. 56a. [Niedopełnianie obowiązku składania informacji lub deklaracji]	855
Art. 56b. [Udaremnianie lub utrudnianie kontroli, zgłaszanie nieprawdziwych danych]	857
Art. 56c. [Podstawa prawna orzekania]	859

ROZDZIAŁ 11

ZMIANY W PRZEPISACH OBOWIĄZUJĄCYCH,

PRZEPISY PRZEJŚCIOWE I KOŃCOWE

Art. 57–61. (pominięte)	860
Art. 62. [Inne rodzaje orzeczeń, kwalifikujące do kręgu osób niepełnosprawnych]	860
Art. 63. [Przepis przejściowy – zachowanie nabytych uprawnień]	861
Art. 64. (uchylony)	861
Art. 65. (uchylony)	861
Art. 66. [Odesłanie do innych przepisów prawa]	861
Art. 67. [Właściwość przepisów do wszczętych sprawach]	861
Art. 68–68b. (pominięte)	861
Art. 68c. [Przepis przejściowy – kwoty maksymalnego dofinansowania w latach 2007–2009]	862
Art. 68d. [Przepis przejściowy – dotacja celowa z budżetu państwa w 2008 roku]	862
Art. 68e. [Przepis przejściowy – dotacja celowa z budżetu państwa w 2009 roku]	862
Art. 68f. [Przepis przejściowy – dotacja celowa z budżetu państwa w 2010 roku]	863
Art. 68fa. [Przepis przejściowy – dotacja celowa z budżetu państwa w 2011 roku]	863
Art. 68g. [Przepis przejściowy – kwoty miesięcznego dofinansowania w 2010 roku]	863
Art. 68ga. [Przepis przejściowy – kwoty miesięcznego dofinansowania w 2011 roku]	863
Art. 68gb. [Przepis przejściowy – kwoty miesięcznego dofinansowania w 2013 roku]	864
Art. 68gc. [Przepis przejściowy – kwoty miesięcznego dofinansowania w 2014 roku]	864

Art. 69.	[Utrata mocy ustawy]	865
Art. 70.	[Wejście w życie ustawy]	865
Bibliografia	867
Skorowidz	877
O Autorach	895

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- decyzja Rady WE nr 2010/48/WE – decyzja Rady WE nr 2010/48/WE z dnia 26 listopada 2009 r. w sprawie zawarcia przez Wspólnotę Europejską Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych (Dz. Urz. UE L 23 z 27.01.2010, s. 35–61)
- dyrektywa 2000/78/WE – dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz. Urz. UE L 303 z 2.12.2000, s. 16)
- k.c. – ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 121 z późn. zm.)
- k.k. – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.)
- konwencja MOP nr 159 – Konwencja nr 159 Międzynarodowej Organizacji Pracy w sprawie rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych przyjęta w Genewie w dniu 20 czerwca 1983 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 43, poz. 412)

- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
- k.p. – ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz.U. z 2014 r. poz. 1502 z późn. zm.)
- k.p.a. – ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz.U. z 2013 r. poz. 267 z późn. zm.)
- k.p.c. – ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz.U. z 2014 r. poz. 101 z późn. zm.)
- KPON – Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku w dniu 13 grudnia 2006 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 1169)
- k.r.o. – ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r. poz. 583 z późn. zm.)
- k.s.h. – ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (tekst jedn.: Dz.U. z 2013 r. poz. 1030)
- k.w. – ustawa z dnia 20 maja 1972 r. – Kodeks wykroczeń (tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r. poz. 1094 z późn. zm.)
- nowela z dnia 17 grudnia 2001 r. – ustawa z dnia 17 grudnia 2001 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej, ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 154, poz. 1792 z późn. zm.)

-
- nowela z dnia 20 grudnia 2002 r. – ustawa z dnia 20 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2003 r. Nr 7, poz. 79 z późn. zm.)
- nowela z dnia 15 czerwca 2007 r. – ustawa z dnia 15 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 115, poz. 791)
- nowela z dnia 8 stycznia 2010 r. – ustawa z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 40, poz. 223)
- nowela z dnia 29 października 2010 r. – ustawa z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 226, poz. 1475 z późn. zm.)
- p.p.s.a. – ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 270 z późn. zm.)
- p.r.d. – ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 z późn. zm.)
- pr. stow. – ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 1393)
- r.b.h.p. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 2003 r. Nr 169, poz. 1650 z późn. zm.)

- r.k.o.n. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 1 lutego 2002 r. w sprawie kryteriów oceny niepełnosprawności u osób w wieku do 16. roku życia (Dz. U. Nr 17, poz. 162 z późn. zm.)
- r.k.r.k. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 listopada 2007 r. w sprawie sposobu i trybu działania Krajowej Rady Konsultacyjnej do Spraw Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 230, poz. 1695)
- r.m.d.w. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 grudnia 2014 r. w sprawie miesięcznego dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych (Dz. U. poz. 1988)
- r.o.n.s.n. – rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 1110)
- rozporządzenie nr 800/2008 – rozporządzenie Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych) (Dz. Urz. WE L 214 z 9.08.2008, s. 3)
- rozporządzenie nr 651/2014 – rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. w sprawie uznania niektórych rodzajów pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz. Urz. UE L 187 z 26.06.2014, s. 1)
- r.p.f. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 grudnia 2014 r. w sprawie pomocy finansowej udzielanej pracodawcom prowadzącym zakłady pracy chronionej ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. poz. 1975)

-
- r.p.ś.d.g. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 października 2007 r. w sprawie przyznania osobie niepełnosprawnej środków na podjęcie działalności gospodarczej, rolniczej albo na wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 102)
- r.r.s. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 września 1998 r. w sprawie rodzajów schorzeń uzasadniających obniżenie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz sposobu jego obniżania (Dz. U. Nr 124, poz. 820 z późn. zm.)
- r.t.r. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 listopada 2007 r. w sprawie turnusów rehabilitacyjnych (Dz. U. Nr 230, poz. 1694 z późn. zm.)
- r.w.b.s. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie wykonywania badań specjalistycznych na potrzeby orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (Dz. U. Nr 250, poz. 1875)
- r.w.p.s.r. – rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2003 r. w sprawie organizacji oraz trybu działania wojewódzkich i powiatowych społecznych rad do spraw osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 62, poz. 560)
- r.w.t.b. – rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 1422)
- r.w.t.d.p. – rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 43, poz. 430 z późn. zm.)

- r.w.t.z. – rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2004 r. w sprawie warsztatów terapii zajęciowej (Dz. U. Nr 63, poz. 587)
- r.z.a.z. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej (Dz. U. poz. 850)
- r.z.d.k.n. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 grudnia 2014 r. w sprawie zwrotu dodatkowych kosztów związanych z zatrudnianiem pracowników niepełnosprawnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1987)
- r.z.f.r. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2007 r. w sprawie zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 1023)
- r.z.k.w. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 marca 2011 r. w sprawie zwrotu kosztów wyposażenia stanowiska pracy osoby niepełnosprawnej (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 93)
- r.z.t.p. – rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908)
- TFUE – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, s. 47)
- u.e.r. – ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 748 z późn. zm.)
- u.d.l. – ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 618 z późn. zm.)
- u.d.p.p.w. – ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1118 z późn. zm.)

-
- u.f.p. – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.)
- u.m.w.p. – ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. Nr 200, poz. 1679 z późn. zm.)
- u.o.d.o. – ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1182 z późn. zm.)
- u.p.d.o.f. – ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 361 z późn. zm.)
- u.p.d.o.p. – ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 851 z późn. zm.)
- u.p.p.p. – ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 z późn. zm.)
- u.p.s. – ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 163 z późn. zm.)
- u.p.z. – ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 149 z późn. zm.)
- u.r.z.s.n. – ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 z późn. zm.)
- u.s.d.g. – ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 584 z późn. zm.)
- u.s.o. – ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn.: Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.)

- u.s.p. – ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 1445 z późn. zm.)
- ustawa o KRS – ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 1142 z późn. zm.)
- u.s.u.s. – ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 121 z późn. zm.)
- u.s.w. – ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 1392 z późn. zm.)
- u.s.w.p. – ustawa z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 1242 z późn. zm.)
- u.ś.r. – ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 114 z późn. zm.)
- u.u.s.r. – ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 704)
- u.z.e.p.r. – ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. Nr 40, poz. 268 z późn. zm.) – nieobowiązująca
- u.z.r.z.n. – ustawa z dnia 9 maja 1991 r. o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 46, poz. 201 z późn. zm.) – nieobowiązująca
- zalecenie MOP nr 99 – zalecenie nr 99 z dnia 1 czerwca 1955 r. Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczące przystosowania i rehabilitacji inwalidów, przyjęte w Genewie w dniu 22 czerwca 1955 r.

- zalecenie MOP nr 150 – zalecenie MOP nr 150 dotyczące roli poradnictwa i kształcenia zawodowego w rozwoju zasobów ludzkich, przyjęte w Genewie w dniu 23 czerwca z 1975 r.
- zalecenie MOP nr 168 – zalecenie nr 168 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczące rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych, przyjęte w Genewie w dniu 20 czerwca 1983 r.

Periodyki

- Biul. SN – Biuletyn Sądu Najwyższego
- GSP – Gdańskie Studia Prawnicze
- M.P.Pr. – Monitor Prawa Pracy
- OSA – Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych
- OSN – Orzecznictwo Sądu Najwyższego
- OSNAPiUS – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
- OSNP – Orzecznictwo Sądu Najwyższego – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
- OSP – Orzecznictwo Sądów Polskich
- OSA – Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych
- OSN – Orzecznictwo Sądu Najwyższego
- OSPika – Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych
- PiZS – Praca i Zabezpieczenie Społeczne
- PUG – Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego

Inne

- CEIDG – Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej
- CBOSA – Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych

KRS	– Krajowy Rejestr Sądowy
LEX	– System Informacji Prawnej LEX
MOP	– Międzynarodowa Organizacja Pracy
NSA	– Naczelny Sąd Administracyjny
PFRON	– Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych
SA	– Sąd Apelacyjny
SN	– Sąd Najwyższy
TK	– Trybunał Konstytucyjny
WHO	– Światowa Organizacja Zdrowia
WSA	– wojewódzki sąd administracyjny
ZFRON	– zakładowy fundusz rehabilitacji osób niepełnosprawnych

WPROWADZENIE

Szczególne sytuacja osób niepełnosprawnych dostrzegana jest przez polskiego ustawodawcę od dawna. Już w ustawie z dnia 29 grudnia 1989 r. o zatrudnieniu (Dz. U. Nr 75, poz. 446 z późn. zm.) ustanowiono dla tej kategorii osób szczególne uprawnienia. Formalnie znalazło to wyraz w umieszczeniu tej regulacji w odrębnym rozdziale ustawy. Z czasem ich sytuacja została określona w specjalnej regulacji prawnej, tj. w ustawie z dnia 9 maja 1991 r. o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 46, poz. 201 z późn. zm.), którą zastąpiła ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (tekst pierwotny: Dz. U. Nr 123, poz. 776 z późn. zm., tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 z późn. zm.).

Osoby niepełnosprawne zostały uznane przez prawodawcę za szczególną kategorię osób na rynku pracy. O potrzebie ich wyróżnienia i uznania faktu ich trudnej pozycji w tym obszarze życia społecznego i gospodarczego świadczy regulacja zawarta w skomentowanej w niniejszym opracowaniu ustawie. Przede wszystkim na potrzeby obsługi tych osób utworzono specjalną służbę publiczną działającą na rzecz osób niepełnosprawnych, w skład której wchodzi wiele podmiotów i instytucji, zwłaszcza Pełnomocnik do Spraw Osób Niepełnosprawnych, Krajowa Rada Konsultacyjna do Spraw Osób Niepełnosprawnych, czy Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. W rozległe kompetencje wyposażono samorządy wojewódzkie i powiatowe. Ustawa określa również uprawnienia osób niepełnosprawnych związane

z ich funkcjonowaniem w życiu społecznym i zawodowym – a więc odnoszące się zarówno do okresu poszukiwania zatrudnienia, jak i w fazie jego realizacji. Wreszcie, znaczną część regulacji zajmują sprawy odnoszące się do organizacji procesu zatrudnienia u przedsiębiorców i ich uprawnienia z tym powiązane. Przyjęte w ustawie rozwiązania pozwalają sformułować tezę, że spośród wszystkich kategorii osób uznanych za szczególne na rynku pracy, osoby z niepełnosprawnością zostały wyposażone w najbardziej zaawansowane urządzenia prawne mające za zadanie zniwelować konsekwencje ich niepełnosprawności.

Zasygnalizowana powyżej różnorodność spraw, które są przedmiotem ustawy, wielość podmiotów, które zostały objęte przedmiotową regulacją, oraz rozliczne i różne uprawnienia, obowiązki, kompetencje tymże podmiotom przypisane, nie ułatwiają zadania komentatorom. Owa różnaitość materii sprawia, że musi ona być oceniana z punktu widzenia wielu gałęzi prawa, a w szczególności prawa pracy, prawa administracyjnego, prawa finansowego czy gospodarczego. Istotna trudność wynika dodatkowo z jakości przepisów, które nierzadko mają charakter opisowy i brakuje w nich konsekwencji terminologicznej. Wskazane okoliczności bez wątpienia powodują, że ustawa nie jest wdzięcznym obszarem badawczym, o czym świadczy zasadniczo brak komentatorskiej aktywności przedstawicieli nauk prawniczych w tym zakresie.

Komentarz adresowany jest do bardzo szerokiego kręgu odbiorców, poczynając od przedstawicieli instytucji publicznych (państwowych i samorządowych, centralnych i lokalnych) działających w sferze obsługi osób niepełnosprawnych, poprzez przedsiębiorców zatrudniających osoby niepełnosprawne, kadrowców w takich zakładach pracy, osoby zajmujące się obsługą prawną podmiotów gospodarczych, osoby działające na rzecz osób niepełnosprawnych w ramach organizacji pozarządowych, czy wreszcie przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości orzekających w sprawach osób niepełnosprawnych. Wyływający z opracowania tego komentarza i zgromadzony w nim dorobek i doświadczenia szczególnie powinny być przydatne w przyszłych pracach legislacyjnych, jeśli w ich założeniach będzie się mieścić potrzeba doskonalenia jakości tej regulacji.

Opracowanie w założeniu ma na celu nie tylko przedstawienie komentarzy jego autorów do zawartych w przedmiotowej ustawie przepisów, lecz także zgromadzenie dorobku nauk prawnych oraz judykatury. W tym kontekście możliwa jest w pewnym zakresie ocena zaawansowania badań prawniczych na tym polu, a tym samym rozważenie przyszłych ich kierunków. Wszystkie wskazane wyżej okoliczności stanowią podstawę do przypuszczenia, że przedstawiona Czytelnikowi książka pozwoli zapłacić dotkliwą z wielu punktów widzenia lukę na rynku komentarzy prawniczych.

Mirosław Włodarczyk

USTAWA

z dnia 27 sierpnia 1997 r.

O REHABILITACJI ZAWODOWEJ I SPOŁECZNEJ ORAZ ZATRUDNIANIU OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH¹

(tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721; zm.: Dz. U. z 2011 r. Nr 171, poz. 1016, Nr 209, poz. 1243 i 1244, Nr 291, poz. 1707; z 2012 r. poz. 986, poz. 1456; z 2013 r. poz. 73, poz. 675, poz. 791, poz. 1446, poz. 1645; z 2014 r. poz. 598, poz. 877, poz. 1198, poz. 1457, poz. 1873; z 2015 r. poz. 218, poz. 493, poz. 1240, poz. 1273, poz. 1359)

¹ Niniejsza ustawa dokonuje w zakresie swojej regulacji wdrożenia dyrektywy 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz. Urz. WE L 303 z 02.12.2000).

Dane dotyczące ogłoszenia aktów prawa Unii Europejskiej, zamieszczone w niniejszej ustawie – z dniem uzyskania przez Rzeczpospolitą Polską członkostwa w Unii Europejskiej – dotyczą ogłoszenia tych aktów w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej – wydanie specjalne.

Rozdział 1

PRZEPISY OGÓLNE

Art. 1. [Zakres podmiotowy ustawy]

Ustawa dotyczy osób, których niepełnosprawność została potwierdzona orzeczeniem:

- 1) o zakwalifikowaniu przez organy orzekające do jednego z trzech stopni niepełnosprawności określonych w art. 3 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”.**

1. Obowiązujące brzmienie powyższemu przepisowi nadała ustawa z dnia 20 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹. Wszedł on w życie dnia 1 lutego 2003 r. W pierwotnym brzmieniu komentowana ustawa w art. 1 odnosiła się do osób, których stan fizyczny, psychiczny lub umysłowy trwale lub okresowo utrudniał, ograniczał bądź uniemożliwiał wypełnianie ról społecznych, a w szczególności zdolności do wykonywania pracy zawodowej, jeżeli uzyskały orzeczenie o zakwalifikowaniu przez organy orzekające do jednego z trzech stopni niepełnosprawności określonych w art. 3, o całkowitej lub częściowej nie-

¹ Dz. U. z 2003 r. Nr 7, poz. 79 z późn. zm.; weszła w życie dnia 1 lutego 2003 r.

zdolności do pracy – na podstawie odrębnych przepisów, lub o rodzaju i stopniu niepełnosprawności osoby, która nie ukończyła 16. roku życia – na podstawie odrębnych przepisów. Zmiana powyższej definicji miała ścisły związek z wprowadzeniem, do zamieszczonego w art. 2 słowniczka pojęć, definicji niepełnosprawności. Nastąpiło to na mocy art. 1 pkt 2 noweli z dnia 20 grudnia 2002 r. (zob. komentarz do art. 2 pkt 10).

Na mocy art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2001 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej, ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych² znowelizowano pkt 3 komentowanego artykułu. Było to związane ze zmianą systemu przyznawania zasiłku pielęgnacyjnego, który do tego czasu bazował na przepisach rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 26 stycznia 1998 r. w sprawie stanów zdrowia oraz szczegółowych zasad, warunków i trybu wydawania zaświadczeń będących podstawą uzyskania zasiłku pielęgnacyjnego dla dziecka³. Skreślenie przepisu art. 14 ust. 5⁴ nieobowiązującej już ustawy z dnia 1 grudnia 1994 r. o zasiłkach rodzinnych, pielęgnacyjnych i wychowawczych⁵ spowodowało utratę mocy obowiązującej wyżej wymienionego rozporządzenia. Od tego czasu podstawą przyznania zasiłku pielęgnacyjnego z tytułu stałej opieki nad dzieckiem ze względu na stan jego zdrowia stało się orzeczenie o niepełnosprawności wydawane na gruncie komentowanej ustawy, a nie jak dotąd – zaświadczenie wydane przez lekarza publicznego zakładu opieki zdrowotnej lub też wykonującego zadania takiego zakładu (zob. też komentarz do art. 4a).

² Dz. U. Nr 154, poz. 1792 z późn. zm.

³ Dz. U. Nr 15, poz. 70. Szczegółowe przesłanki wydania zaświadczenia przez lekarza określał § 2 tego rozporządzenia.

⁴ Przepis ten został skreślony ustawą z dnia 17 grudnia 2001 r. o zmianie ustawy o funduszu alimentacyjnym, ustawy o zasiłkach rodzinnych, pielęgnacyjnych i wychowawczych i ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. Nr 154, poz. 1791 z późn. zm.).

⁵ Tekst jedn.: Dz. U. z 1998 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.

2. W art. 1 ustawy wyznaczono jej zakres podmiotowy. Dotyczy ona osób niepełnosprawnych, czyli osób, których niepełnosprawność została potwierdzona jednym z rodzajów orzeczeń enumeratywnie wskazanych w tym przepisie. Ustawa ta ma więc zastosowanie do osób, których niepełnosprawność została formalnie potwierdzona. Z zakresu jej regulacji zostały wyłączone osoby, które same oceniają swoją sprawność jako ograniczoną (tzw. definicja subiektywna niepełnosprawności⁶). Uzyskanie jednego ze wskazanych w komentowanym przepisie orzeczeń jest podstawą prawną nabycia statusu osoby niepełnosprawnej oraz jednocześnie warunkiem realizacji określonych uprawnień i obowiązków w ramach systemu rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz procesu zatrudniania osób niepełnosprawnych.

3. Artykuł 1 komentowanej ustawy zawiera definicję osoby niepełnosprawnej. Konstrukcja przepisu wskazuje, iż jest to tzw. definicja zakresowa pełna, ponieważ wylicza enumeratywnie orzeczenia, których adresatów należy uznać za osoby niepełnosprawne. Wniosek taki załamuje się jednak w świetle brzmienia art. 62 komentowanej ustawy, który wylicza także inne rodzaje orzeczeń, kwalifikujące ich adresatów do kręgu osób niepełnosprawnych. Zabieg taki narusza zasadę techniki prawodawczej, zgodnie z którą definicje zakresowe (wyliczające elementy składowe zakresu) powinny być sformułowane w jednym przepisie i obejmować cały zakres definiowanego pojęcia⁷. Jeżeli natomiast wyliczenie wszystkich elementów zakresu definiowanego pojęcia w jednym przepisie prawnym nie jest możliwe (art. 62 jest przepisem przejściowym, nie zaś ogólnym), w definicji wyraźnie zaznacza się, że tekst tej samej lub innej ustawy zawiera elementy uzupełniające tę definicję, w szczególności przez użycie zwrotu: „i inne wskazane w przepisach” (tzw. definicja zakresowa niepełna)⁸.

⁶ Na ten temat I. Poliwczyk, *Wyrównywanie szans osób niepełnosprawnych na rynku pracy*, Warszawa 2007, s. 15; L. Frąckiewicz, *Niepełnosprawni w polskim społeczeństwie*, Polityka Społeczna 1994, nr 2, s. 13.

⁷ Zob. § 153 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908).

⁸ Szerzej M. Kokoszczynski, *Komentarz do § 153 rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”* (w:) J.K. Warylewski (red.), *Zasady techniki prawodawczej. Komentarz do rozporządzenia*, LEX/el. 2003.

4. Osobami niepełnosprawnymi, zgodnie z art. 1, są osoby posiadające określone rodzaje orzeczeń potwierdzających niepełnosprawność. Pierwszy rodzaj orzeczeń to orzeczenia o jednym z trzech stopni niepełnosprawności, wydawane przez zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności (na ten temat szerzej zob. komentarz do art. 3, 4 i 6). Drugi rodzaj to orzeczenia o całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy wydane na podstawie odrębnych przepisów. Chodzi tutaj o orzeczenia wydawane na gruncie ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych⁹ (zob. na ten temat komentarz do art. 5). Trzeci rodzaj to orzeczenia o niepełnosprawności wydane przed ukończeniem 16. roku życia (na ten temat szerzej w komentarzu do art. 4a ustawy).

Ponadto, zgodnie z art. 62 komentowanej ustawy, osobami niepełnosprawnymi w rozumieniu ustawy są również osoby, które przed dniem jej wejścia w życie (zgodnie z art. 70 komentowanej ustawy – przed dniem 1 stycznia 1998 r.) zostały zaliczone do jednej z grup inwalidów, a orzeczenie przed tą datą nie utraciło mocy. Zmiana nomenklatury z „inwalidy” na „osobę niepełnosprawną” była ściśle związana z uchwaleniem ustawy z dnia 28 czerwca 1996 r. o zmianie niektórych ustaw o zaopatrzeniu emerytalnym i o ubezpieczeniu społecznym¹⁰. Zgodnie z art. 10 tej ustawy dotychczas funkcjonujący termin prawny „inwalidztwo” został zastąpiony określeniem „niezdolność do pracy”. Miało to związek z reorganizacją systemu orzekania o niepełnosprawności polegającą na rozdzieleniu tzw. orzekania dla celów rentowych (dotychczasowe pojęcie inwalidy zastąpiło określenie „niezdolność do pracy”) od orzecznictwa dla celów pozarentowych (szerzej na ten temat w komentarzu do art. 5 i 6).

Na podstawie art. 62 ust. 2 pkt 1 komentowanej ustawy orzeczenie o zaliczeniu do I grupy inwalidów należy traktować na równi z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, w świetle art. 62 ust. 2 pkt 2 orzeczenie o zaliczeniu do II grupy inwalidów należy traktować na równi z orzeczeniem o umiarkowanym stopniu

⁹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 748 z późn. zm.

¹⁰ Dz. U. Nr 100, poz. 461.

niepełnosprawności, zgodnie zaś z art. 62 ust. 2 pkt 3 orzeczenie o zaliczeniu do III grupy inwalidów należy traktować jak orzeczenie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. Orzeczenia, o których mowa w powyższym przepisie, wydawane były przez komisje do spraw inwalidztwa i zatrudnienia¹¹, w szczególności na podstawie ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, ustawy z dnia 28 kwietnia 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin¹², ustawy z dnia 1 lutego 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym górników i ich rodzin¹³, a także ustawy z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz członków ich rodzin¹⁴.

Zgodnie z art. 62 ust. 3 komentowanej ustawy również orzeczenia o niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym powinny być traktowane jak orzeczenia o niepełnosprawności. Wspomniane orzeczenia wydawane były m.in. na podstawie ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników¹⁵. Osoby posiadające wydane na wskazanej podstawie orzeczenia o stałej albo długotrwałej niezdolności do pracy powinny być traktowane jak osoby niepełnosprawne. Stopień ich niepełnosprawności jest jednak uzależniony od posiadania prawa do zasiłku pielęgnacyjnego, który przyznawany był do dnia 1 marca 1995 r. na podstawie rozporządzenia Ministra Pracy, Płac i Spraw So-

¹¹ Działające m.in. na podstawie rozporządzenia Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych z dnia 5 sierpnia 1983 r. w sprawie składu komisji lekarskich do spraw inwalidztwa i zatrudnienia, trybu postępowania, trybu kierowania na badanie przez te komisje oraz szczegółowych zasad ustalania inwalidztwa (Dz. U. Nr 47, poz. 214 z późn. zm.), wydanego na podstawie art. 25 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. Nr 40, poz. 267 z późn. zm.), oraz rozporządzenia Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych z dnia 22 grudnia 1972 r. w sprawie szczegółowych zadań, organizacji i postępowania komisji lekarskich do spraw inwalidztwa i zatrudnienia (Dz. U. z 1973 r. Nr 1, poz. 2), wydanego na podstawie art. 12 ust. 7 i 13 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 23 stycznia 1968 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. Nr 3, poz. 6 z późn. zm.).

¹² Dz. U. Nr 23, poz. 99 z późn. zm.

¹³ Dz. U. Nr 5, poz. 32 z późn. zm.

¹⁴ Tekst pierwotny: Dz. U. Nr 21, poz. 117.

¹⁵ Zob. tekst jedn.: Dz. U. z 1993 r. Nr 71, poz. 342 z późn. zm.

cyjnych z dnia 23 stycznia 1984 r. w sprawie zasiłków rodzinnych i pielęgnacyjnych¹⁶, a od tej daty – na podstawie ustawy z dnia 1 grudnia 1994 r. o zasiłkach rodzinnych i pielęgnacyjnych¹⁷. Osoby, które oprócz orzeczenia o niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym miały prawo do zasiłku pielęgnacyjnego, powinny być traktowane jak niepełnosprawne w stopniu znacznym, natomiast osoby posiadające wyłącznie orzeczenie o niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym jako osoby niepełnosprawne w stopniu lekkim. Istnienie bądź nieistnienie prawa do zasiłku pielęgnacyjnego powinno być oceniane zgodnie ze stanem obowiązującym w dniu wydania orzeczenia¹⁸, nie zaś w dniu jego przedstawienia pracodawcy. Tu również, zgodnie z art. 62 ust. 1, chodzi o orzeczenia wydane przed dniem wejścia w życie komentowanej ustawy (przed dniem 1 stycznia 1998 r. – por. art. 70 u.r.z.s.n.), które przed tą datą nie utraciły mocy. Orzeczenia wydane po tej dacie, stwierdzające niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym, nie są traktowane jak orzeczenia odpowiednio o znacznym bądź lekkim stopniu niepełnosprawności. Aby korzystać z uprawnień przewidzianych komentowaną ustawą dla osób niepełnosprawnych, istnieje konieczność uzyskania jednego z orzeczeń, o których mowa w art. 1.

Artykuł 62 nie precyzuje podstawy prawnej orzeczenia ani nie wskazuje organu kompetentnego do jego wydania. Dlatego w literaturze przedmiotu wskazuje się, że na mocy art. 62 również orzeczenia tzw. resortowych komisji lekarskich, wydane przed dniem 1 stycznia 1998 r., powinny być traktowane jak orzeczenia o stopniu niepełnosprawności¹⁹. Chodzi tutaj o orzeczenia, których podstawę wydania stanowiły przepisy ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin²⁰, a także ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy

¹⁶ Dz. U. Nr 4, poz. 21 z późn. zm.

¹⁷ Dz. U. z 1995 r. Nr 4, poz. 17 z późn. zm.

¹⁸ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie niepełnosprawności dla celów zatrudnienia*, Służba Pracownicza 2012, nr 9 – wkładka, s. V.

¹⁹ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie niepełnosprawności...*, s. V.

²⁰ Tekst pierwotny: Dz. U. z 1994 r. Nr 10, poz. 36, tekst obowiązujący: tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 330.

Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin²¹. Orzeczenia te mogą zawierać dwojakiego rodzaju rozstrzygnięcia – odnoszące się do oceny ogólnego stanu zdrowia lub do zdolności do pełnienia służby²². Przełożeniu na konkretny stopień niepełnosprawności podlega każde z wymienionych orzeczeń, z jednym jednak wyjątkiem. Orzeczenia komisji resortowej o zaliczeniu do III grupy inwalidów w związku ze służbą są równoznaczne z częściową niezdolnością do pełnienia służby, ale z całkowitą zdolnością do pracy²³. Wskazuje się, że przełożenie orzeczeń na stopień niepełnosprawności na podstawie art. 62 ust. 2 komentowanej ustawy nie może dotyczyć osób, które – w ocenie organów orzekających – nie spełniają żadnego z kryteriów określonych w art. 4 komentowanej ustawy, w konsekwencji zaś są całkowicie zdolne do pracy²⁴. W analizowanym przypadku osoba posiadająca ważne orzeczenie o zaliczeniu do III grupy inwalidów w związku ze służbą ze względu na całkowitą zdolność do pracy powinna być traktowana jak osoba niemająca cechy niepełnosprawności. Do zaliczenia takiej osoby do lekkiego stopnia niepełnosprawności konieczne byłoby orzeczenie o III grupie inwalidztwa w związku ze służbą i o III grupie inwalidztwa z ogólnego stanu zdrowia albo tylko orzeczenie stwierdzające III grupę inwalidz-

²¹ Tekst pierwotny: Dz. U. Nr 53, poz. 214, obecna nazwa ustawy brzmi: o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, tekst obowiązujący: tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 667 z późn. zm.

²² L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie niepełnosprawności...*, s. V.

²³ Por. art. 20 ust. 1 pkt 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz art. 20 ust. 1 pkt 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin; tak A. Pałęcka (w.): K. Bereda-Łabędź, L. Klimkiewicz, A. Pałęcka, *Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Akty wykonawcze. Komentarz*, Warszawa 2002, s. 517.

²⁴ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie niepełnosprawności...*, s. V.

twa z ogólnego stanu zdrowia²⁵. Jednak warto zwrócić uwagę na możliwość innej interpretacji wskazanego przypadku. Po pierwsze, art. 62 ust. 2 komentowanej ustawy odnosi się ogólnie do orzeczeń o inwalidztwie, nie różnicując ich na związane ze służbą i z tzw. ogólnego stanu zdrowia. Generalnie więc nie ma podstawy do traktowania w odmienny sposób orzeczenia o zaliczeniu do III grupy inwalidztwa w związku ze służbą. Po drugie, brak wpływu naruszonej sprawności organizmu na zdolność do wykonywania dotychczasowego zatrudnienia nie stał również na przeszkodzie zaliczaniu do III grupy inwalidzkiej z ogólnego stanu zdrowia²⁶. Niezdolność do pracy nie była więc wówczas elementem rozstrzygającym o inwalidztwie, wagę przywiązywano przede wszystkim do oceny stanu zdrowia²⁷.

Należy wyraźnie podkreślić, że zrównanie orzeczeń o inwalidztwie z orzeczeniami o niepełnosprawności dotyczy orzeczeń wydanych przed dniem 1 stycznia 1998 r., które przed tą datą nie utraciły ważności. Zatem wydane po dniu 31 grudnia 1997 r. przez komisje resortowe w stosunku do żołnierzy czy funkcjonariuszy orzeczenia o zaliczeniu do grupy inwalidzkiej nie są traktowane na gruncie komentowanej ustawy jako orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. Oznacza to, że w celu skorzystania z uprawnień przewidzianych w komentowanej ustawie należy legitymować się jednym z orzeczeń, o których mowa w art. 1 pkt 1–2.

5. Zgodnie z art. 5a komentowanej ustawy w celu korzystania z ulg i uprawnień na gruncie odrębnych przepisów osoby posiadające ważne orzeczenia o zaliczeniu do grupy inwalidów, o niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym albo o niezdolności do pracy mogą składać wnioski o ustalenie stopnia niepełnosprawności i wskazań, o których mowa w art. 6b ust. 3, do zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności (zob. komentarz do art. 5a). W myśl art. 3 ust. 2 to orzeczenie ustalające stopień niepełnosprawności jest podstawą do przyznania ulg i uprawnień na podstawie odrębnych przepisów. Warto jednak zwrócić

²⁵ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie niepełnosprawności...*, s. V.

²⁶ Art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. Nr 40, poz. 267).

²⁷ I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2013, s. 245.

uwagę na pogląd wyrażony w jednym z orzeczeń przez Naczelny Sąd Administracyjny, zgodnie z którym procedura przewidziana w tym przepisie (art. 5a) dotyczy tylko i wyłącznie sytuacji, w których osoba posiadająca „stare orzeczenie” pragnie uzyskać wskazania, o których mowa w art. 6b ust. 3 ustawy, nie służy natomiast konwersji „starych orzeczeń” na przewidziane w art. 3 ust. 1 ustawy²⁸.

6. W odniesieniu do charakteru prawnego orzeczeń dotyczących niepełnosprawności i stopnia niepełnosprawności w doktrynie i judykaturze istnieje rozbieżność poglądów. Zgodnie z pierwszym orzeczenia te są orzeczeniami konstytucyjnymi, które wywołują jednak skutki wsteczne od momentu, od którego – według organu orzekającego – datuje się niepełnosprawność lub jej stopień²⁹. W świetle drugiego poglądu „orzeczenie o stwierdzeniu niepełnosprawności ma charakter konstytucyjny”³⁰. Natomiast według innego stanowiska „zaświadczenie organu orzekającego o niepełnosprawności nie konstytuuje niepełnosprawności, która istnieje obiektywnie”³¹. Rozbieżności opinii w odniesieniu do wskazanej problematyki nie usuwa analiza przepisów komentowanej ustawy. Zgodnie z art. 1 ustawa dotyczy osób, których niepełnosprawność została potwierdzona – nie zaś stwierdzona – stosownym orzeczeniem, co mogłoby wskazywać na deklaratoryjny charakter orzeczenia o niepełnosprawności. Jednocześnie w art. 3 ust. 2 komentowanej ustawy ustawodawca posługuje się określeniem „orzeczenie ustalające stopień niepełnosprawności”, co może być wykorzystane jako argument wspierający tezę o jego konstytucyjnym charakterze.

Pojęciem aktów konstytucyjnych określa się akty, które tworzą, zmieniają lub uchylają stosunki administracyjnoprawne, natomiast przez akty deklaratoryjne rozumie się akty, które nie tworzą, nie zmieniają

²⁸ Wyrok NSA z dnia 25 kwietnia 2014 r., I OSK 2290/12, LEX nr 1480864.

²⁹ L. Klimkiewicz, *Wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych*, LEX/el. 2011, 1.2.4.2.1.1. *Osoby wliczane do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych*, akapit 8.

³⁰ Zob. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 14 sierpnia 2008 r., IV SA/Po 570/07, LEX nr 535000.

³¹ Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 listopada 2006 r., III SA/Wa 1066/06, LEX nr 328667.

ani nie uchylają istniejących stosunków administracyjnoprawnych, lecz jedynie już istniejącym nadają określony kształt prawny³². Akty konstytucyjne mają więc „twórczy charakter”, a ich skutek prawny następuje nie z mocy samej ustawy, lecz z mocy aktu administracyjnego³³. Obowiązują one *ex nunc*, czyli od momentu ich wydania lub doręczenia w ostatecznej formie³⁴. Natomiast akty deklaratoryjne potwierdzają skutki prawne wynikające wprost z ustawy i obowiązują *ex tunc*, czyli od momentu, w którym zaczęła obowiązywać dana norma ustawowa. W konsekwencji przyjmuje się, że od tego czasu do chwili wydania aktu deklaratoryjnego skutki prawne już istnieją, choć są one w pewien sposób zamrożone (zawieszane) i nie mogą odgrywać pełnej roli w obrocie prawnym³⁵.

Zarówno decyzja konstytucyjna, jak i deklaratoryjna sprawiają, że konkretne uprawnienie lub konkretny obowiązek będą mogły być zrealizowane³⁶. Jednak zanim nie zostanie wydana decyzja deklaratoryjna, nie dochodzi do stwierdzenia w sposób autorytatywny, że w danym stanie faktycznym istnieją takie, a nie inne uprawnienia lub obowiązki. Różnica między decyzjami konstytucyjnymi i deklaratoryjnymi dotyczy w istocie tylko czasu, od którego można odnotować ich skuteczność prawną³⁷.

Przy ustalaniu stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych kluczowy jest, co do zasady, moment przedstawienia pracodawcy orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność, niezależnie od daty wydania orzeczenia czy daty powstania niepełnosprawności (por. art. 2a ust. 1). Dodatkowo w art. 2a komentowanej ustawy przewidziane zostały modyfikacje opisanej zasady umożliwiające zaliczenie pracownika do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych niejako z mocą wsteczną

³² K. Jandy-Jendrońska, J. Jendrońska, *System jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego* (w:) T. Rabska, J. Łętowski (red.), *System prawa administracyjnego*, t. 3, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1978, s. 208–209.

³³ J. Zimmermann, *Polska jurysdykcja administracyjna*, Warszawa 1996, s. 141.

³⁴ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2012, s. 304.

³⁵ J. Zimmermann, *Prawo...*, s. 304.

³⁶ J. Zimmermann, *Polska jurysdykcja...*, s. 142.

³⁷ J. Zimmermann, *Polska jurysdykcja...*, s. 142–143.

(*ex post*), co wskazywałyoby na konstytutywny charakter orzeczenia z możliwością wywołania skutków prawnych w określonym czasie przed jego wydaniem.

7. Pojęcie osoby niepełnosprawnej występuje w wielu aktach międzynarodowych o różnym charakterze prawnym. Spośród dokumentów mających walor deklaracji politycznej na uwzględnienie zasługuje Deklaracja Praw Osób Niepełnosprawnych przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 9 grudnia 1975 r.³⁸ Zgodnie z jej art. 1 termin „osoba niepełnosprawna” oznacza każdą osobę, która w wyniku deficytu swoich fizycznych lub umysłowych zdolności, wrodzonych lub nabytych, nie jest w stanie zapewnić sobie, częściowo lub całkowicie, warunków koniecznych do indywidualnego lub społecznego życia. Natomiast w świetle wiążącego także Polskę art. 1 *in fine* Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku w dniu 13 grudnia 2006 r.³⁹, do osób niepełnosprawnych zalicza się 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.

Zgodnie z art. 1 Konwencji nr 159 Międzynarodowej Organizacji Pracy w sprawie rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych, przyjętej w Genewie w dniu 20 czerwca 1983 r.⁴⁰, dla celów konwencji określenie „osoba niepełnosprawna” oznacza osobę, której możliwości uzyskania i utrzymania odpowiedniego zatrudnienia oraz awansu zawodowego są znacznie ograniczone w wyniku ubytku zdolności fizycznych lub umysłowych, stwierdzonego we właściwym trybie. Również w zaleceniu nr 99 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącym przystosowania i rehabilitacji inwalidów, przyjętym w Genewie

³⁸ Tekst w języku angielskim dostępny na stronie http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3447%28XXX%29, dostęp: 10.01.2015; tekst w języku polskim dostępny na stronie http://www.niepelnosprawni.pl/ledge/x/7720#.Uj19qT_3CUk, dostęp: 18.09.2013.

³⁹ Dz. U. z 2012 r. poz. 1169

⁴⁰ Dz. U. z 2005 r. Nr 43, poz. 413.

w dniu 22 czerwca 1955 r.⁴¹, osobę niepełnosprawną⁴² określono jako każdą osobę, której szanse otrzymania i zachowania stosownego zatrudnienia są poważnie zredukowane w następstwie zmniejszenia zdolności fizycznych i umysłowych. Warto zauważyć, że zakres regulacji wspomnianych aktów MOP jest ograniczony do kwestii rehabilitacji zawodowej i zatrudniania osób niepełnosprawnych, toteż sama osoba niepełnosprawna postrzegana jest przez pryzmat aktywności zawodowej, z pominięciem innych aspektów aktywności społecznej.

Określenie „osoba niepełnosprawna” po raz pierwszy zostało użyte przez polskiego ustawodawcę w uchwale Sejmu PRL z dnia 16 września 1982 r. w sprawie inwalidów i osób niepełnosprawnych⁴³, przy czym nie zostało ono w tym akcie zdefiniowane⁴⁴.

Art. 2. [Słowniczek]

Ilekroć w ustawie jest mowa o:

- 1) najniższym wynagrodzeniu – oznacza to minimalne wynagrodzenie za pracę obowiązujące w grudniu roku poprzedniego, ustalane na podstawie odrębnych przepisów;**
- 2) osobie niepełnosprawnej bezrobotnej lub niepełnosprawnej poszukującej pracy – oznacza to osobę niepełnosprawną bezrobotną lub niepełnosprawną poszukującą pracy w rozumieniu przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy;**

⁴¹ Tekst dostępny na stronie <http://www.mop.pl/doc/html/zalecenia/z099.html>.

⁴² Wówczas posługiwano się jeszcze terminem „inwalida”.

⁴³ M.P. Nr 22, poz. 188.

⁴⁴ W polskim ustawodawstwie przez pewien czas istniał dualizm pojęciowy. Niepełnosprawni zajmowali miejsce między osobami sprawnymi a inwalidami. Pojęcie inwalidy funkcjonowało w systemie ubezpieczeniowym, determinując prawo do renty inwalidzkiej, natomiast pojęcie pracownika niepełnosprawnego służyło celom związanym z rehabilitacją. Uzyskanie statusu inwalidy oznaczało utratę statusu pracownika niepełnosprawnego, pozbawiając go dostępu do rehabilitacji. Szerzej o relacji terminów „inwalida” i „pracownik niepełnosprawny” zob. A. Malaka, B. Możdżeń, T. Żyliński, *Pojęcie osoby niepełnosprawnej w prawie i praktyce zakładu pracy* (w:) *Inwalidztwo i rehabilitacja. Materiały VI Zimowej Szkoły Prawa Pracy, Karpacz, styczeń 1979 r.*, Wrocław 1979, s. 25–35.

- 3) organizacjach pozarządowych – oznacza to organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536);
- 4) przeciętnym wynagrodzeniu – oznacza to przeciętne miesięczne wynagrodzenie w gospodarce narodowej w poprzednim kwartale od pierwszego dnia następnego miesiąca po ogłoszeniu przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w formie komunikatu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227, z późn. zm.);
- 4a) kosztach pracy – oznacza to wynagrodzenie brutto oraz finansowane przez pracodawcę obowiązkowe składki na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe naliczone od tego wynagrodzenia i obowiązkowe składki na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych;
- 5) uczestnictwie w życiu społecznym – oznacza to możliwość pełnienia ról społecznych oraz pokonywania barier, w szczególności psychologicznych, architektonicznych, urbanistycznych, transportowych i w komunikowaniu się;
- 6) wskaźniku zatrudnienia osób niepełnosprawnych – oznacza to przeciętny miesięczny udział procentowy osób niepełnosprawnych w zatrudnieniu ogółem, w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy;
- 7) warunkach pracy chronionej – oznacza to warunki, o których mowa w art. 28 albo art. 29, i uzyskanie statusu zakładu pracy chronionej albo zakładu aktywności zawodowej;
- 8) przystosowanym stanowisku pracy osoby niepełnosprawnej – oznacza to stanowisko pracy, które jest oprzyrządowane i dostosowane odpowiednio do potrzeb wynikających z rodzaju i stopnia niepełnosprawności;
- 9) starości – oznacza to także prezydenta miasta na prawach powiatu;

- 10) **niepełnosprawności** – oznacza to trwałą lub okresową niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującą niezdolność do pracy;
- 11) **psie asystującym** – oznacza to odpowiednio wykształconego i specjalnie oznaczonego psa, w szczególności psa przewodnika osoby niewidomej lub niedowidzącej oraz psa asystenta osoby niepełnosprawnej ruchowo, który ułatwia osobie niepełnosprawnej aktywne uczestnictwo w życiu społecznym.

1. Najniższe wynagrodzenie. Pojęcie to występowało powszechnie w przepisach prawa obowiązujących przed 2003 r.⁴⁵. Następnie – na podstawie ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę⁴⁶ – jego znaczenie zostało zmienione⁴⁷. Komentowana ustawa wprowadza jednak własną definicję najniższego wynagrodzenia, przez które należy rozumieć wynagrodzenie minimalne obowiązujące w grudniu roku poprzedniego.

Wysokość wynagrodzenia minimalnego na dany rok kalendarzowy jest ustalana, na gruncie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, przez Radę Dialogu Społecznego⁴⁸ albo – w przypadku nieosiągnięcia

⁴⁵ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 stycznia 1998 r. w sprawie najniższego wynagrodzenia za pracę pracowników (Dz. U. Nr 16, poz. 74 z późn. zm.), a wcześniej zarządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 czerwca 1996 r. o tym samym tytule (M.P. Nr 39, poz. 388 z późn. zm.) i zarządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 sierpnia 1990 r. o tym samym tytule (M.P. Nr 32, poz. 256 z późn. zm.).

⁴⁶ Dz. U. Nr 200, poz. 1679 z późn. zm.

⁴⁷ W myśl art. 25 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę ilekroć w przepisach prawa jest mowa o „najniższym wynagrodzeniu za pracę pracowników” przez odwołanie się do odrębnych przepisów lub do Kodeksu pracy albo przez wskazanie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej, Ministra Pracy i Polityki Społecznej lub ministra właściwego do spraw pracy jako zobowiązanego do ustalania takiego wynagrodzenia na podstawie odrębnych przepisów lub kodeksu pracy, oznacza to kwotę 760 zł.

⁴⁸ Na mocy art. 65 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. poz. 1240), który wprowadził zmiany do ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.

w niej porozumienia – przez Radę Ministrów. Wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę jest ogłaszana w drodze obwieszczenia Prezesa Rady Ministrów w Dzienniku Urzędowym Monitor Polski bądź w drodze rozporządzenia Rady Ministrów do dnia 15 września na następny rok kalendarzowy⁴⁹.

Zwrot „najniższe wynagrodzenie” występuje w wielu przepisach komentowanej ustawy regulujących finansowe instrumenty wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych (por. art. 26a, 26d) i stanowi podstawę (punkt odniesienia) do obliczania rozmiarów tego wsparcia.

Przepis art. 2 pkt 1 był wielokrotnie nowelizowany⁵⁰ i w obecnym brzmieniu obowiązuje od dnia 1 stycznia 2010 r. Początkowo jego zmiany miały charakter techniczny i dotyczyły aspektów terminologicznych. Były one następstwem reformy ustrojowej państwa i przekształceń resortu do spraw pracy, którego szef posiadał kompetencje do ustalania wynagrodzenia najniższego. Istotna zmiana merytoryczna nastąpiła z dniem 1 stycznia 2009 r., kiedy to ustawodawca za podstawę ustalenia najniższego wynagrodzenia przyjął wynagrodzenie minimalne obowiązujące w styczniu danego roku. Biorąc pod uwagę, że wynagrodzenie minimalne w kolejnym roku wzrasta z uwzględnieniem wskaźnika cen⁵¹, oznaczało to udzielanie większej pomocy finansowej w ramach przewidzianych ustawą instrumentów⁵². Taka regulacja obowiązywała jednak tylko do dnia 1 stycznia 2010 r., a jej zmiana miała związek z dążeniem do ograniczenia wydatków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych związanych z dofinansowaniem

⁴⁹ Por. art. 2 ust. 4–5 u.m.w.p.

⁵⁰ Zob. art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1998 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z reformą ustrojową państwa (Dz. U. Nr 162, poz. 1126), art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 maja 1999 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji społecznej i zawodowej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 49, poz. 486), art. 18 u.m.w.p., art. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 237, poz. 1652), art. 7 pkt 1 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją wydatków budżetowych (Dz. U. Nr 219, poz. 1706).

⁵¹ Por. art. 5 ust. 1 u.m.w.p.

⁵² Por. np. art. 26a, 26d komentowanej ustawy.

wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych, co z kolei ma wpływ na wysokość dotacji celowej z budżetu państwa dla tego funduszu⁵³.

2. Pojęcie osoby niepełnosprawnej bezrobotnej lub niepełnosprawnej poszukującej pracy – zob. komentarz do art. 11.

3. Organizacje pozarządowe – w tekście pierwotnym ustawy były definiowane jako stowarzyszenia, związki, izby oraz organizacje pracodawców i pracobiorców o charakterze ogólnokrajowym, w szczególności działające na rzecz osób niepełnosprawnych, tworzone na podstawie odrębnych przepisów⁵⁴. Były to przepisy ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach⁵⁵, ustawy z dnia 30 maja 1989 r. o izbach gospodarczych⁵⁶, ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców⁵⁷ oraz ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych⁵⁸. Obecne brzmienie nadano komentowanemu przepisowi począwszy od dnia 12 marca 2010 r.⁵⁹

Ileokroć w ustawie mowa jest o organizacjach pozarządowych, oznacza to organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁶⁰. Pojęcie organizacji pozarządowych, zgodnie z art. 3 ust. 2 tej ustawy, obejmuje niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶¹, niedziałające w celu

⁵³ Druk sejmowy nr 2413, Sejm VI kadencji, Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją wydatków budżetowych, s. 5.

⁵⁴ Tekst pierwotny: Dz. U. z 1997 r. Nr 123, poz. 776.

⁵⁵ Tekst pierwotny: Dz. U. Nr 20, poz. 104.

⁵⁶ Tekst pierwotny: Dz. U. Nr 35, poz. 195.

⁵⁷ Tekst pierwotny: Dz. U. Nr 55, poz. 235.

⁵⁸ Tekst pierwotny: Dz. U. Nr 55, poz. 234; tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 167 z późn. zm.

⁵⁹ Ustawa z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 28, poz. 146 z późn. zm.).

⁶⁰ Tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1118 z późn. zm.

⁶¹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm. Art. 9 u.f.p. zawiera wykaz podmiotów tworzących sektor finansów publicznych, do których zalicza się: organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa oraz sądy i trybunały, jednostki samorządu terytorialnego oraz ich

osiągnięcia zysku⁶² osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia, z zastrzeżeniem ust. 4. Artykuł 3 ust. 3 u.d.p.w., do którego ustawodawca odsyła wprost w komentowanym przepisie, wymienia podmioty inne niż organizacje pozarządowe, które mogą również prowadzić działalność pożytku publicznego. Są to osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego. Są to następujące przepisy:

- 1) ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej⁶³;
- 2) rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 22 marca 1928 r. o stosunku Państwa do Wschodniego Kościoła Staroobrzędowego, nie posiadającego hierarchii duchownej⁶⁴;
- 3) ustawa z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej⁶⁵;

związki, jednostki budżetowe, samorządowe zakłady budżetowe, agencje wykonawcze, instytucje gospodarki budżetowej, państwowe fundusze celowe, Zakład Ubezpieczeń Społecznych i zarządzane przez niego fundusze oraz Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i fundusze zarządzane przez Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Narodowy Fundusz Zdrowia, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, uczelnie publiczne, Polską Akademię Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne, państwowe i samorządowe instytucje kultury oraz państwowe instytucje filmowe, inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego.

⁶² Z przesłanką tą łączy się zakaz dystrybuowania zysków z prowadzonej działalności między członków organizacji lub jej założycieli i pracowników, zob. J. Blicharz, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ustawa o spółdzielniach socjalnych. Komentarz*, LEX/el. 2012, kom. do art. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

⁶³ Tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1169 z późn. zm.

⁶⁴ Dz. U. Nr 38, poz. 363 z późn. zm.

⁶⁵ Dz. U. Nr 30, poz. 240 z późn. zm.

- 4) ustawa z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Karaimskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej⁶⁶;
- 5) ustawa z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego⁶⁷;
- 6) ustawa z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej⁶⁸;
- 7) ustawa z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w Rzeczypospolitej Polskiej⁶⁹;
- 8) ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Methodystycznego w Rzeczypospolitej Polskiej⁷⁰;
- 9) ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Chrześcijan Baptystów w Rzeczypospolitej Polskiej⁷¹;
- 10) ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego w Rzeczypospolitej Polskiej⁷²;
- 11) ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Polskokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej⁷³;
- 12) ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej⁷⁴;
- 13) ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej⁷⁵;
- 14) ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej⁷⁶;
- 15) ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Zielonoświątkowego w Rzeczypospolitej Polskiej⁷⁷;

⁶⁶ Dz. U. Nr 30, poz. 241 z późn. zm.

⁶⁷ Tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1726.

⁶⁸ Tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 43.

⁶⁹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 483.

⁷⁰ Tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1712.

⁷¹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 169.

⁷² Tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1889.

⁷³ Tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1599.

⁷⁴ Tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1798.

⁷⁵ Tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 44.

⁷⁶ Tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 14.

⁷⁷ Tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 13.

16) ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania⁷⁸.

Innymi podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 u.d.p.p.w. są stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego, spółdzielnie socjalne, spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie⁷⁹, które nie działają w celu osiągnięcia zysku i przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników.

Organizacje pozarządowe biorą udział w realizacji zadań określonych przez komentowaną ustawę (zob. komentarz do rozdziału 7), a przedstawiciele tych organizacji są członkami podmiotów działających na rzecz osób niepełnosprawnych, np. Krajowej Rady Konsultacyjnej do Spraw Osób Niepełnosprawnych, rad wojewódzkich (por. komentarz do rozdziału 9) czy rady nadzorczej Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (por. komentarz do rozdziału 10).

Zgodnie z art. 3 ust. 1 u.d.p.p.w. działalnością pożytku publicznego jest działalność społecznie użyteczna, prowadzona przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych określonych w ustawie. Ustawa ta w art. 4 ust. 1 pkt 7 wymienia działania na rzecz osób niepełnosprawnych jako sferę zadań publicznych realizowanych w ramach działalności społecznie użytecznej.

4. Definicja przeciętnego wynagrodzenia była dwukrotnie nowelizowana⁸⁰. Informację o wysokości przeciętnego wynagrodzenia ogłasza co kwartał Prezes Głównego Urzędu Statystycznego w formie komunikatu w Monitorze Polskim.

⁷⁸ Tekst jedn.: Dz. U. z 2005 r. Nr 231, poz. 1965 z późn. zm.

⁷⁹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 715.

⁸⁰ Pierwsza zmiana została dokonana na podstawie art. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 7 maja 1999 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 49, poz. 486) i weszła w życie dnia 1 czerwca 1999 r., druga – na mocy art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 115, poz. 791) i weszła w życie dnia 30 lipca 2007 r.

Wynagrodzenie przeciętne zdefiniowane w komentowanym przepisie jest w szczególności: punktem odniesienia dla przyznania dofinansowania turnusu rehabilitacyjnego (por. komentarz do art. 10e), podstawą ustalenia maksymalnej wysokości środków przyznanych jednorazowo na podjęcie działalności gospodarczej przez osobę niepełnosprawną albo na wniesienie przez nią wkładu do spółdzielni socjalnej (art. 12a), stanowi podstawę obliczenia maksymalnego kosztu szkolenia, na które kierownik powiatowego urzędu pracy skieruje osobę niepełnosprawną bezrobotną bądź poszukującą pracy (art. 40). Wynagrodzenie przeciętne jest ponadto podstawą do obliczenia wysokości wpłat dokonywanych przez pracodawcę niezatrudniającego wymaganej liczby osób niepełnosprawnych (art. 21), a także wpłat dokonywanych z tytułu nieprzystosowania lub niewydzielenia stanowiska pracy osobie zatrudnionej, która w wyniku wypadku przy pracy lub choroby zawodowej utraciła zdolność do pracy na dotychczasowym stanowisku (art. 14 w zw. z art. 23), wysokości maksymalnej refundacji przystosowania (art. 26), wyposażenia (art. 26e) stanowiska pracy osoby niepełnosprawnej, maksymalnej kwoty refundacji pracodawcy kosztów szkolenia zatrudnionych osób niepełnosprawnych (art. 41).

5. Definicja kosztów płacy dodana została do komentowanej ustawy na skutek nowelizacji dokonanej przez art. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁸¹. Wprowadzenie powyższego pojęcia do słowniczka ustawy miało ścisły związek z wejściem w życie rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. w sprawie uznania niektórych rodzajów pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych)⁸². Akt ten z dniem 1 lipca 2014 r. został zastąpiony przez rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. w sprawie uznania niektórych rodzajów pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu⁸³. Zgodnie z art. 1 lit. f

⁸¹ Dz. U. Nr 237, poz. 1652.

⁸² Dz. Urz. UE L 214 z 9.08.2008, s. 3.

⁸³ Dz. Urz. UE L 187 z 26.06.2014, s. 1.

rozporządzenia nr 651/2014 ma ono zastosowanie do wsparcia rekrutacji i zatrudnienia pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji i pracowników niepełnosprawnych. Udzielenie takiej pomocy z zachowaniem określonych warunków jest zgodne z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁸⁴ i wyłączone z obowiązku zgłoszenia, o którym mowa w art. 108 ust. 3 tego Traktatu. Pojęcie kosztów płacy ma istotne znaczenie przy określaniu warunków udzielanej pomocy na zatrudnianie pracowników niepełnosprawnych (art. 33 rozporządzenia nr 651/2014), a także na rekompensatę dodatkowych kosztów związanych z zatrudnianiem pracowników niepełnosprawnych (art. 34 rozporządzenia nr 651/2014). W pierwszym przypadku pomoc jest dopuszczalna, jeśli nie przekracza 75% kosztów kwalifikowalnych, które w tym przypadku są rozumiane właśnie jako koszty płacy w okresie zatrudnienia pracownika niepełnosprawnego; w drugim zaś przypadku dopuszczalna pomoc to maksymalnie 100% kosztów kwalifikowalnych obejmujących koszty inne niż koszty płacy pracownika niepełnosprawnego, w szczególności koszty adaptacji pomieszczeń czy koszty zatrudnienia personelu za czas poświęcony wyłącznie na pomoc pracownikom niepełnosprawnym oraz szkolenie tego personelu w zakresie wspierania pracowników niepełnosprawnych.

Pojęcie kosztów płacy występuje w art. 26a komentowanej ustawy w związku z dofinansowaniem wynagrodzenia pracownika niepełnosprawnego, dlatego można postawić pytanie o celowość zabiegu legislacyjnego polegającego na tworzeniu definicji pojęcia, które występuje w jednym przepisie ustawy. Zgodnie bowiem z § 150 ust. 2 r.z.t.p., jeżeli dane określenie ma być używane w ustalonym znaczeniu tylko w obrębie zespołu przepisów, jego definicję zamieszcza się w bezpośrednim sąsiedztwie tych przepisów.

6. Uczestnictwo w życiu społecznym wiąże się z ewolucją postaw społeczeństwa wobec kwestii niepełnosprawności. Początkowo dominowały koncepcje obejmowania osób niepełnosprawnych opieką i pomocą, lecz z czasem wykształciło się przekonanie, że są one

⁸⁴ Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, s. 47.

zdolne do odpowiadania za siebie na równi z pozostałymi ludźmi i potrzebują pomocy w rozwiązywaniu tylko niektórych problemów⁸⁵. Współczesnym zadaniem polityki społecznej państwa wobec niepełnosprawnych obywateli jest stwarzanie warunków uczestnictwa we wszystkich aspektach życia społecznego i gospodarczego⁸⁶. Celem nadrzędnym jest tutaj integracja ze społeczeństwem przez usamodzielnienie osób niepełnosprawnych, zapewnienie dostępu do instytucji publicznych i stworzenie możliwości korzystania z wszelkich uprawnień oraz realizacji obowiązków na równi z pozostałymi członkami społeczeństwa⁸⁷. Afirmację tzw. społecznego modelu niepełnosprawności znajdujemy również w podstawowych w tym zakresie aktach prawnych, w szczególności zaś w Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych⁸⁸, Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej, uchwalonej i podpisanej w Nicei w dniu 7 grudnia 2000 r.⁸⁹, dyrektywie Rady (WE) nr 78/2000 z dnia 27 listopada 2000 r. w sprawie ustanowienia ogólnych warunków ramowych równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy⁹⁰ czy w preambule poprzednio obo-

⁸⁵ A. Hulek, *Teoria i praktyka rehabilitacji inwalidów*, Warszawa 1969, s. 63.

⁸⁶ A. Kurzynowski, *Osoby niepełnosprawne w polityce społecznej* (w:) J. Mikulski, J. Auleytner (red.), *Polityka społeczna wobec osób niepełnosprawnych. Drogi do integracji*, Warszawa 1996, cyt. za: B. Kołaczek, *Polityka społeczna wobec osób niepełnosprawnych*, Warszawa 2010, s. 29.

⁸⁷ Na ten temat B. Kołaczek, *Polityka społeczna...*, s. 29.

⁸⁸ Zgodnie z art. 1 KPON jej celem jest popieranie, ochrona i zapewnienie pełnego i równego korzystania ze wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności przez wszystkie osoby niepełnosprawne oraz popieranie poszanowania ich przyrodzonej godności.

⁸⁹ Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, s. 395. Zgodnie z art. 26 Karty Unia uznaje i szanuje prawo osób niepełnosprawnych do korzystania ze środków mających zapewnić im samodzielność, integrację społeczną i zawodową oraz udział w życiu społeczności.

⁹⁰ Dz. Urz. UE L 303 z 2.12.2000, s. 79. W świetle pkt 16 tej preambuły przyjęcie środków uwzględniających potrzeby osób niepełnosprawnych w miejscu pracy jest najważniejszym czynnikiem w walce z dyskryminacją osób niepełnosprawnych. Natomiast zgodnie z art. 5 dyrektywy w celu zagwarantowania przestrzegania zasady równego traktowania osób niepełnosprawnych przewiduje się wprowadzenie racjonalnych usprawnień.

wiązującej ustawy z dnia 9 maja 1991 r. o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych⁹¹.

Ustawodawca przez uczestnictwo w życiu społecznym rozumie przede wszystkim możliwość pełnienia ról społecznych, których wprowadzie wprost nie wymienia, ale można przyjąć, że chodzi tu np. o role w życiu rodzinnym (dziecka, rodzica), zawodowym (pracownika), społecznym (ucznia, studenta, sąsiada, kolegi, członka społeczności lokalnej, parlamentarzysty itp.). Podstawowym środkiem umożliwiającym pełnienie ról społecznych jest rehabilitacja zawodowa i społeczna (zob. komentarz do rozdziału 3).

Warunkiem koniecznym pełnienia ról społecznych jest skuteczne pokonywanie różnorodnych barier. Ustawodawca przykładowo wymienia bariery psychologiczne, architektoniczne, urbanistyczne, transportowe i w komunikowaniu się. W art. 9 ust. 2 pkt 3 komentowanej ustawy znajdujemy inne przykłady barier, niewymienione w słowniczku, takie jak bariery techniczne i w dostępie do informacji. Na szczególne podkreślenie zasługuje to, że pokonywanie wymienionych barier nie jest uzależnione jedynie od samej osoby niepełnosprawnej, ale przede wszystkim od otaczającego ją społeczeństwa. W ramach tak pojmowanego pokonywania barier mieszczą się zmiany niekorzystnych postaw otoczenia w odniesieniu do obowiązków osoby niepełnosprawnej w życiu rodzinnym, pracy zawodowej i możliwości spędzania czasu wolnego⁹². W świetle komentowanej ustawy w proces znoszenia barier zaangażowane są różnorodne podmioty, np. Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych (art. 34 ust. 6), samorząd województwa (art. 35 ust. 1 pkt 5) oraz powiatu (art. 35a ust. 1 pkt 7 lit. d), a także pracodawcy (por. art. 4 ust. 5, art. 14 i 23a).

Pokonywanie barier ułatwia w pewnym stopniu także działalność ustawodawcy. W tym zakresie docenić należy przyjęcie rozwiązań

⁹¹ Dz. U. Nr 46, poz. 201 z późn. zm. Zgodnie z preambułą tej ustawy jej przepisy zostały ukształtowane, z uwzględnieniem potrzeby realizacji zasady równości szans osób niepełnosprawnych w społeczeństwie oraz tworzenia polityki zatrudniania tych osób mającej na celu ich rehabilitację zawodową i społeczną.

⁹² Na temat przystosowania środowiska społecznego osoby niepełnosprawnej szerzej A. Hulek, *Teoria i praktyka...*, s. 92–100.

umożliwiających osobom doświadczającym trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu się bezpośrednio lub pośrednio załatwianie spraw m.in. w organach administracji publicznej, podmiotach leczniczych, jednostkach Policji, Państwowej Straży Pożarnej i straży gminnych. Jako środek służący pokonywaniu barier transportowych traktować należy regulację przewidzianą w art. 8 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym⁹³.

7. Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest instrumentem działania jednego z systemów wsparcia zatrudnienia osób niepełnosprawnych, tzw. systemu wskaźnikowo-kwotowego. System ten ma na celu zachęcanie pracodawców do zatrudniania osób niepełnosprawnych i jest traktowany jako element polityki zatrudnienia służący wyrównywaniu szans osób niepełnosprawnych na rynku pracy⁹⁴. Głównym jego założeniem jest zobowiązanie pracodawcy określonej wielkości⁹⁵ do zatrudnienia co najmniej wyznaczonej liczby osób niepełnosprawnych, określonej procentowo w stosunku do ogólnej liczby zatrudnionych przez niego pracowników. Niewywiązanie się przez pracodawcę z tego zobowiązania łączy się z koniecznością dokonywania wpłat naliczanych od płacy przeciętnej. Zgromadzone w ten sposób środki służą tworzeniu nowych bądź utrzymywaniu dotychczasowych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych⁹⁶.

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 października 2004 r. definicja wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, zawarta w art. 2 pkt 6 komentowanej ustawy, odnosi ten wskaźnik do „przeciętnego miesięcznego udziału procentowego osób

⁹³ Tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 z późn. zm. Chodzi o możliwość nie stosowania się, pod określonymi warunkami, przez osobę niepełnosprawną legitymującą się kartą parkingową, kierującą pojazdem samochodowym oznaczonym tą kartą, do niektórych znaków drogowych.

⁹⁴ Jest stosowany również w innych krajach europejskich – we Francji, w Niemczech, Austrii, Irlandii czy we Włoszech. Szerzej B. Kołaczek, *Polityka społeczna...*, s. 245; T. Majewski, *Systemy zatrudnienia osób niepełnosprawnych w państwach Unii Europejskiej*, *Bezpieczeństwo Pracy* 2003, nr 5, s. 7.

⁹⁵ Mierzonej liczbą zatrudnionych pracowników.

⁹⁶ B. Kołaczek, *Polityka społeczna...*, s. 245.

niepełnosprawnych w zatrudnieniu ogółem, w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy”, co oznacza, że oblicza się go miesięcznie, a nie w dłuższym okresie⁹⁷.

Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych powinien zostać osiągnięty przede wszystkim przez pracodawców, o których mowa w art. 21 (zob. komentarz do tego przepisu). Wskaźnik ten ustalony jest w dwóch wielkościach procentowych (por. komentarz do art. 21). Pojęcie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych występuje także w art. 22 i 28 komentowanej ustawy.

8. Definicja warunków pracy chronionej została dodana do słowniczka zamieszczonego w komentowanej ustawie na mocy art. 1 pkt 2 noweli z dnia 20 grudnia 2002 r. Kategoria ta ma ścisły związek z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych, które jest ostatnim ogniwem procesu ich rehabilitacji. Rehabilitacja zawodowa osób niepełnosprawnych może przebiegać na otwartym albo na chronionym rynku pracy. Do podmiotów zapewniających wykonywanie pracy w warunkach chronionych należy zaliczyć zakłady pracy chronionej i zakłady aktywności zawodowej.

Zgodnie z art. 3 konwencji MOP nr 159 państwa członkowskie zostały zobowiązane do prowadzenia polityki zmierzającej do popierania możliwości zatrudnienia osób niepełnosprawnych na wolnym rynku pracy. Natomiast w świetle art. 32 zalecenia MOP nr 99 właściwe władze powinny podjąć środki, w razie potrzeby przy współpracy z zainteresowanymi organizacjami prywatnymi, w celu stworzenia i rozwijania ułatwień w przygotowaniu i uzyskaniu chronionego zatrudnienia dla inwalidów, którzy nie mogliby sprostać normalnym warunkom konkurencji na rynku pracy. Ułatwienia te winny obejmować tworzenie specjalnych warsztatów pracy chronionej i zastosowanie specjalnych przepisów na rzecz inwalidów, którzy ze względów fizycznych lub psychologicznych albo z powodu trudności geograficznych nie mogą udawać się regularnie do pracy i z powrotem. Natomiast w świetle art. 33 tego zalecenia warsztaty pracy chronionej powinny zapewnić inwalidom, pod skutecznym nadzorem lekarskim i zawodowym, nie tylko pożyteczną

⁹⁷ FSK 89/04, ONSA WSA 2005, nr 4, poz. 82.

i dochodową pracę, ale również możliwości przystosowania zawodowego i awansu oraz, w każdym wypadku, gdy jest to możliwe, przeniesienie do zatrudnienia w normalnych warunkach. Oprócz wymienionych środków państwa powinny, zgodnie ust. 11 lit. a i b zalecenia MOP nr 168⁹⁸, uzupełniającego konwencję MOP nr 159, przyjąć odpowiednie środki dla stworzenia możliwości zatrudnienia osób niepełnosprawnych na wolnym rynku pracy oraz ustanowić różne rodzaje pracy chronionej dla osób niepełnosprawnych, dla których dostęp do normalnego zatrudnienia nie jest w praktyce osiągalny. Zgodnie z postanowieniami Karty Praw Osób Niepełnosprawnych⁹⁹ osoby te mają prawo do zatrudnienia na otwartym rynku pracy zgodnie z kwalifikacjami, wykształceniem i możliwościami, a gdy niepełnosprawność i stan zdrowia tego wymagają – prawo do pracy w warunkach dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych.

Z przytoczonych powyżej regulacji wyraźnie wynika, że zatrudnienie w warunkach chronionych powinno dotyczyć wyłącznie tych osób niepełnosprawnych, które nie mogą wykonywać pracy w „normalnych” warunkach, to znaczy nieprzystosowanych specjalnie do ich potrzeb. W myśl idei integracji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych należy odchodzić od praktyki wyodrębniania i izolowania osób niepełnosprawnych w specjalnych zakładach pracy (czy wcześniej funkcjonujących spółdzielniach inwalidów)¹⁰⁰. Praca w warunkach chronionych powinna być więc traktowana jako pewien etap procesu rehabilitacji, którego pozytywne zakończenie ma skutkować włączeniem osoby niepełnosprawnej do społeczeństwa, m.in. przez podjęcie przez nią zatrudnienia w warunkach wolnorynkowych. Zatrudnienie w warunkach chronionych powinno być więc przeznaczone dla tych osób niepełnosprawnych, których stan zdrowia wymaga wzmożonej ochrony w procesie pracy, oraz dla tych, które nie mogą pracować u pracodawców z otwartego rynku pracy¹⁰¹.

⁹⁸ Tekst dostępny na stronie <http://www.mop.pl/doc/html/zalecenia/z168.html>.

⁹⁹ Uchwała Sejmu RP z dnia 1 sierpnia 1997 r. (M.P. Nr 50, poz. 475).

¹⁰⁰ Szerzej na ten temat A. Hulek, *Teoria i praktyka...*, s. 63.

¹⁰¹ Szerzej T. Grot, *Zatrudnienie osób niepełnosprawnych w środowisku naturalnym*, PiZS 1986, nr 8, s. 1.

Zatrudnienie w warunkach chronionych występuje w oparciu o różne modele. Podkreślenia wymaga jednak, że w większości krajów Unii Europejskiej zatrudnienie to jest organizowane i prowadzone przez administrację państwową, władze terenowe, lokalne, organizacje pozarządowe¹⁰². Natomiast cechą charakterystyczną polskiej regulacji jest oparcie zatrudnienia chronionego w dużej mierze na działalności zakładów pracy chronionej, które są podmiotami funkcjonującymi w wolnorynkowej konkurencyjnej gospodarce. Niektórzy autorzy podają w wątpliwość możliwość prawidłowej realizacji polityki społecznej wobec osób niepełnosprawnych w ramach prowadzenia działalności gospodarczej¹⁰³.

Szerzej na temat podmiotów i zasad związanych z realizacją zatrudnienia w warunkach chronionych w komentarzu do rozdziału 6.

9. Pojęcie przystosowanego stanowiska pracy osoby niepełnosprawnej dodane zostało do słowniczka zamieszczonego w komentowanej ustawie na mocy art. 1 pkt 2 noweli z dnia 20 grudnia 2002 r.

Na podkreślenie zasługuje to, że zatrudnienie osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy może przyjąć formę zatrudnienia na takim samym stanowisku pracy, na jakim zatrudnia się pozostałych pracowników (w warunkach konkurencji z pozostałymi pracownikami – tzw. *competitive employment*), a także na stanowiskach specjalnie dobranych i przystosowanych do psychofizycznych możliwości pracownika z niepełnosprawnością (tzw. *selective placement*)¹⁰⁴. W pierwszym przypadku decyzja o zatrudnieniu podejmowana jest wyłącznie w oparciu o kwalifikacje i umiejętności, natomiast w drugim przypadku stanowisko pracy jest dobierane do potrzeb osoby niepełnosprawnej i jeśli to konieczne, jest do tych potrzeb przystosowywane¹⁰⁵.

Podstawową kwestią dla określania potrzeb osoby niepełnosprawnej w związku z konkretnym stanowiskiem pracy jest skupienie uwagi

¹⁰² A. Barczyński, *Praca i rehabilitacja osób niepełnosprawnych w Polsce*, Polityka Społeczna 2002, nr 9, s. 11.

¹⁰³ Np. A. Barczyński, *Praca chroniona a prawa gospodarki rynkowej. Artykuł dyskusyjny*, Polityka Społeczna 2004, nr 4, *passim*.

¹⁰⁴ M. Król, A. Przybyłka, *Rynek pracy osób niepełnosprawnych*, Polityka Społeczna 2000, nr 2, s. 8.

¹⁰⁵ M. Król, A. Przybyłka, *Rynek pracy...*, s. 9.

na zachowanych przez tę osobę zdolnościach. Zgodnie z art. 29 lit. c zalecenia MOP nr 99 powinno się akcentować sprawność i zdolność do pracy zainteresowanych, a nie ich inwalidztwo. *De facto* proces przystosowania stanowiska pracy do potrzeb konkretnej osoby niepełnosprawnej zapoczątkowany zostaje przez określenie zakresu jej sprawności (w oparciu o rodzaj i stopień niepełnosprawności – na ten temat zob. komentarz do rozdziału 2) i porównaniu go z wymaganiami wykonywania pracy na wybranym stanowisku¹⁰⁶. Zabieg ten stanowi podstawę wprowadzenia zmian stanowiska pracy, w szczególności ustalenia właściwych proporcji stanowiska, właściwego rozmieszczenia sprzętu, wyposażenia, zamontowania bądź usunięcia dodatkowych elementów, a także wyposażenia pracownika niepełnosprawnego w odpowiedni sprzęt rehabilitacyjny¹⁰⁷.

Dostosowanie stanowiska pracy do potrzeb osoby niepełnosprawnej nie jest przejawem akcji afirmatywnej, ale elementem zakazu dyskryminacji; innymi słowy, odmowa dokonania racjonalnych usprawnień, zgodnie z art. 2 dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy¹⁰⁸, stanowi dyskryminację¹⁰⁹. Przystosowanie stanowiska pracy do potrzeb osoby niepełnosprawnej jest warunkiem zatrudnienia osoby niepełnosprawnej w stopniu znacznym albo umiarkowanym przez pracodawcę niezapewniającego warunków pracy chronionej (por. art. 4 ust. 5 pkt 1, a także art. 14 i 23a u.r.z.s.n.). Przystosowanie stanowisk pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych jest również warunkiem prowadzenia zakładu pracy chronionej (art. 28 ust. 1 pkt 2 lit. b) i zakładu aktywności zawodowej (art. 29 ust. 1 pkt 2).

Ustawodawca w komentowanej ustawie przewiduje instrumenty wspomagające finansowo pracodawcę w procesie przystosowania

¹⁰⁶ Por. K. Ostalecka, *Ergonomia zatrudniania osób niepełnosprawnych* (w:) E. Rutkowska (red.), *Pracownik z niepełnosprawnością*, Lublin 2007, s. 203.

¹⁰⁷ E. Górska (red.), *Projektowanie stanowisk pracy dla osób niepełnosprawnych*, Warszawa 2002, cyt. za: K. Ostalecka, *Ergonomia zatrudniania...*, s. 204.

¹⁰⁸ Dz. Urz. UE L 303 z 2.12.2000, s. 16.

¹⁰⁹ A. Bodnar, A. Śledzińska-Simon, *O potrzebie ratyfikacji Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnością*, Europejski Przegląd Sądowy 2012, nr 5, s. 6.

stanowiska pracy do potrzeb osoby niepełnosprawnej (por. komentarz do art. 26 i 26e).

10. Termin „**starosta**” został dodany do słowniczka na mocy art. 1 pkt 2 noweli z dnia 20 grudnia 2002 r.

Zgodnie z art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym¹¹⁰ starosta jest przewodniczącym zarządu powiatu. Natomiast w świetle art. 26 ust. 1 u.s.p. zarząd jest organem wykonawczym powiatu. Zadania powiatu w zakresie rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudniania osób niepełnosprawnych określone zostały w art. 35a komentowanej ustawy.

Zgodnie z art. 91 u.s.p. prawa powiatu przysługują miastom, które w dniu 31 grudnia 1998 r. liczyły więcej niż 100 000 mieszkańców, a także miastom, które z tym dniem przestały być siedzibami wojewodów, albo tym, które zostały określone jako miasta na prawach powiatu przy dokonywaniu pierwszego podziału administracyjnego kraju na powiaty. Miasto na prawach powiatu jest jednostką samorządową realizującą zadania zarówno gminne, jak i powiatowe, ponieważ, zgodnie z art. 92 ust. 2 u.s.p., jest to gmina wykonująca zadania powiatu. Funkcję organu w mieście na prawach powiatu, na podstawie art. 92 ust. 1 pkt 2 u.s.p., sprawuje, obok rady miasta, prezydent miasta.

Na gruncie komentowanej ustawy zadania w zakresie rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudniania osób niepełnosprawnych są realizowane w powiecie, jak również w mieście na prawach powiatu. Z tego powodu ustawodawca na potrzeby komentowanej ustawy utożsamia starostę z prezydentem miasta na prawach powiatu, choć poza systemem rehabilitacji osób niepełnosprawnych są to dwa odrębne od siebie i posiadające różne kompetencje organy administracji¹¹¹.

¹¹⁰ Tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 1445 z późn. zm.

¹¹¹ Formalnie status organu administracji przysługuje prezydentowi miasta – jest to organ wykonawczy miasta na prawach powiatu, natomiast starosta jest przewodniczącym organu – zarządu powiatu. Starosta *de iure* nie ma statusu organu administracji, choć niekiedy – ze względu na prawo rozstrzygania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej w zakresie niezastrzeżonym dla zarządu (por. art. 38 ust. 1 u.s.p.) – jest uznawany za organ administracji publicznej.

11. Definicja niepełnosprawności dodana została do słowniczka zamieszczonego w komentowanej ustawie na mocy art. 1 pkt 2 noweli z dnia 20 grudnia 2002 r.

W świetle powyższej definicji istotą **niepełnosprawności jest niezdolność do wypełniania ról społecznych**. Niezdolność, według potocznego rozumienia, oznacza brak siły umożliwiającej działanie lub brak potencjalnych możliwości działania¹¹². Następnie istotne jest zwrócenie uwagi na określenie „wypełnianie” ról społecznych, które warunkuje pełne uczestnictwo w życiu społecznym. Człowiek może wypełniać różnorodne role społeczne, np. w życiu rodzinnym – rolę dziecka, rodzica, w życiu zawodowym – pracownika, w życiu społecznym – ucznia, studenta, sąsiada, kolegi, członka społeczności lokalnej, parlamentarzysty. Niezdolność do pełnienia ról społecznych może przejawiać się w napotykananiu trudności, ograniczeń bądź przeszkód uniemożliwiających wykonywanie czynności życia codziennego, takich jak zabawa, nauka, praca, samoobsługa czy komunikacja z otoczeniem. Najogólniej rzecz ujmując, niepełnosprawność oznacza zatem brak możliwości pełnego uczestnictwa w życiu społecznym w ramach przyjętej roli ucznia, dziecka, rodzica, pracownika itd.

Niepełnosprawność w szczególności oznacza niezdolność do pracy. Brak zdolności zarobkowania niesie szczególnie dotkliwe konsekwencje ekonomiczno-społeczne w życiu jednostki. Wyszczególnienie w definicji niepełnosprawności tego rodzaju niezdolności jest na pewno słuszne z punktu widzenia całego procesu rehabilitacji, zwłaszcza zawodowej, której celem jest przecież przywrócenie zdolności zarobkowania. Pewne wątpliwości rodzą się natomiast w odniesieniu do użytej przez ustawodawcę terminologii.

Pojęcie niezdolności do pracy nie jest zdefiniowane w komentowanej ustawie. Dla celów orzekania o stopniu niepełnosprawności definicję taką sformułowano w § 29 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełno-

¹¹² A. Żak (w:) *Prawne pojęcie niepełnosprawności*, red. A. Świątkowski, *Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej 2003–2004*, s. 349 i cyt. tam orzecznictwo.

sprawności¹¹³. Wskazany § 29 r.o.n.s.n. stanowi, że niezdolność do pracy oznacza całkowitą niezdolność do wykonywania pracy zarobkowej z powodu fizycznego, psychicznego lub umysłowego naruszenia sprawności organizmu. Używane w komentowanej ustawie określenie „niezdolność do pracy” nie może być jednak interpretowane wyłącznie na podstawie wskazanego wyżej przepisu rozporządzenia. Przykładowo, inne znaczenie od podanego ma pojęcie niezdolności do pracy występujące w art. 5, w którym mowa o orzeczeniach o całkowitej oraz częściowej niezdolności do pracy wydawanych na gruncie ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Jeszcze inaczej należy interpretować niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym, o której mowa w art. 5a i 62 komentowanej ustawy. Używanie terminu „niezdolność do pracy” w różnych znaczeniach stanowi naruszenie zakazu homonimizacji wynikającego z § 10 r.z.t.p. W myśl tego przepisu różnych pojęć nie oznacza się tymi samymi określeniami.

Zgodnie z art. 12 u.e.r. niezdolna 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. Jak trafnie zauważył Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 26 maja 2010 r., „o niezdolności do pracy nie decyduje niemożność podjęcia innej pracy, lecz koniunkcja niezdolności do pracy z niezdolnością do przekwalifikowania się do innego zawodu”¹¹⁴. Pojęcie niezdolności do pracy na gruncie tej ustawy jest stopniowalne – może być to niezdolność całkowita w przypadku utraty zdolności do wykonywania jakiegokolwiek pracy albo częściowa – w przypadku znacznej utraty zdolności do wykonywania pracy zgodnej z poziomem posiadanych kwalifikacji. W myśl art. 21 ust. 5 u.u.s.r. całkowicie niezdolny do wykonywania pracy w gospodarstwie rolnym jest ubezpieczony, który z powodu naruszenia sprawności organizmu utracił zdolność do osobistego wykonywania pracy w gospodarstwie rolnym. Całkowita niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym może mieć przy tym charakter trwały lub okresowy w zależności od tego, czy ubezpieczony rokuje odzyskanie tej zdolności.

¹¹³ Tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 1110.

¹¹⁴ II UK 353/09, LEX nr 604226.

Różnice w zakresie znaczeniowym definicji niezdolności do pracy są daleko idące, ponieważ wykorzystuje się je w odrębnych systemach orzeczniczych. Niezdolność do pracy z ustawy o emeryturach i rentach z FUS, a także niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym jest jednym z warunków przyznania świadczenia z tytułu zrealizowania się ryzyka niezdolności do pracy z powodu trwałego naruszenia sprawności organizmu¹¹⁵. W przypadku orzekania o stopniu niepełnosprawności niezdolność do pracy jest jednym z ważniejszych kryteriów wydania orzeczenia stwierdzającego stopień niepełnosprawności, samo przez się nie wiąże się jednak z przyznaniem świadczeń pieniężnych na wypadek utraty zdolności do zarobkowania, ale otwiera przed zainteresowanym system rehabilitacji społecznej i zawodowej. W konsekwencji więc orzeczenie o niezdolności do pracy, niezależnie od którego organu orzeczniczego pochodzi, informuje równocześnie o niepełnosprawności.

Jak jednak wielokrotnie wskazywał SN, dokonując oceny niezdolności do pracy na podstawie art. 12 u.e.r., nie można pomijać stopnia niepełnosprawności ubezpieczonego ustalonego na podstawie komentowanej ustawy¹¹⁶. W myśl art. 13 ust. 4 u.e.r. zachowanie zdolności do pracy w warunkach określonych w przepisach o rehabilitacji nie stanowi przeszkody do orzeczenia całkowitej niezdolności do pracy. „W definicji całkowitej niezdolności do pracy przesłanka niezdolności do jakiegokolwiek pracy odnosi się do każdego zatrudnienia w innych warunkach niż specjalnie stworzone na stanowiskach pracy odpowiednio przystosowanych do stopnia i charakteru naruszenia sprawności organizmu”¹¹⁷. Wynika z tego zatem, że można zostać uznanym za całkowicie niezdolnego do pracy w „normalnych warunkach” i jednocześnie

¹¹⁵ Por. art. 57 u.e.r., a także art. 21 u.u.s.r.

¹¹⁶ Tak w wyroku SN z dnia 11 lutego 2005 r., I UK 177/04, OSNP 2005, nr 18, poz. 290. Podobnie SN w wyroku z dnia 28 stycznia 2004 r., II UK 222/03, OSNP 2004, nr 19, poz. 340, oraz w wyroku z dnia 28 września 2011 r., I UK 96/11, LEX nr 1102261; zob. także wyrok SA w Lublinie z dnia 24 stycznia 2013 r., III AUA 987/12, LEX nr 1271916.

¹¹⁷ Uzasadnienie wyroku SN z dnia 8 grudnia 2000 r., II UKN 134/00, OSNP 2002, nr 15, poz. 369.

zachować zdolność do pracy wykonywanej w warunkach chronionych (por. art. 2 pkt 7 u.r.z.s.n.), ale także u pracodawcy na otwartym rynku pracy (por. art. 4 ust. 5 u.r.z.s.n.).

Wyraźnego podkreślenia wymaga, że **nie w każdym przypadku niepełnosprawność jest równoznaczna z niezdolnością do pracy**. Zgodnie z art. 4 komentowanej ustawy za niepełnosprawną w stopniu znacznym lub umiarkowanym może zostać uznana osoba zdolna do pracy w warunkach pracy chronionej, a za niepełnosprawną w stopniu lekkim osoba o obniżonej zdolności do wykonywania pracy, a także osoba całkowicie zdolna do pracy, która doznaje ograniczeń w pełnieniu innych ról społecznych. Na tej podstawie można sformułować twierdzenie, że **każda osoba niezdolna do pracy jest niepełnosprawna, natomiast nie każda osoba niepełnosprawna jest niezdolna do pracy**. Potwierdzenie tej tezy znaleźć można w orzecznictwie Sądu Najwyższego. W jednym z wyroków sąd ten wskazał, że „Pojęcie to [niepełnosprawność – M.P.], szersze od niezdolności do pracy w rozumieniu ustawy emerytalnej, obejmuje swym zakresem niezdolność do wykonywania zatrudnienia, co znajduje wyraz w określeniu osoby niepełnosprawnej (...). W konsekwencji więc, każda osoba niezdolna do pracy jest osobą niepełnosprawną, choć nie każda osoba niepełnosprawna jest inwalidą”¹¹⁸.

Warto również zauważyć, że ustawodawca przed zmianą dokonaną nowelą z dnia 20 grudnia 2002 r. posługiwał się niewywołującymi tak dużych problemów interpretacyjnych terminami: „zdolność do wykonywania pracy zawodowej” (art. 1), „niezdolność do podjęcia zatrudnienia” (art. 4) oraz „zdolność do wykonywania zatrudnienia” (art. 4). Tego stanu prawnego dotyczy też orzeczenie Sądu Najwyższego, w którym sąd ten stwierdził, że „(...) ustawa o rehabilitacji zawodowej w brzmieniu obowiązującym w momencie orzekania wiąże zaliczenie do stopnia niepełnosprawności ze zdolnością do wykonywania zatrudnienia, a nie z niezdolnością do pracy w rozumieniu przepisów

¹¹⁸ Tak w uzasadnieniu wyroku SN z dnia 28 stycznia 2004 r., II UK 222/03, OSNP 2004, nr 19, poz. 340; zob. też wyrok SN z dnia 12 stycznia 2005 r., I UK 102/04, LEX nr 589952.

rentowych (...)"¹¹⁹. Obecnie, przez użycie określenia „niezdolność do pracy”, uwaga ustawodawcy skupiona jest na braku możliwości (zdolności) podjęcia zatrudnienia, tymczasem, biorąc pod uwagę cele ustawy, powinna się ona koncentrować na pozostałych, zachowanych zdolnościach do pracy. Wymaga to podkreślenia, ponieważ konsekwencją niezdolności do wykonywania pracy jest brak środków utrzymania, co stanowi przedmiot zainteresowania przede wszystkim prawa ubezpieczeń społecznych. Natomiast z punktu widzenia rehabilitacji zawodowej i społecznej istotne powinno być ustalenie zachowanych zdolności do wykonywania pracy zawodowej. Podkreślanie w definicji niepełnosprawności niezdolności do pracy nie tylko może działać demotywująco na jej podejmowanie¹²⁰, ale również stanowić barierę w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych¹²¹. Konkludując, należy wyrazić przekonanie o potrzebie zmiany pojęcia niezdolności do pracy w komentowanej ustawie. W tym zakresie można w szczególności zaproponować powrót do wcześniejszej koncepcji terminologicznej – zdolności do wykonywania pracy zawodowej (zatrudnienia).

Niepełnosprawnością jest **niezdolność do pełnienia ról społecznych o charakterze trwałym lub okresowym**. Trwały, zgodnie ze słownikiem języka polskiego, to istniejący przez dłuższy czas lub nieulegający szybkim zmianom¹²². Termin „okresowy” jest synonimem trwania przez pewien czas, a także powtarzalności¹²³. Przy takiej interpretacji zakresy terminów „trwały” i „okresowy” pokrywają się w odniesieniu do niezdolności nieprzemijającej w krótkim czasie, a więc

¹¹⁹ Tak w uzasadnieniu wyroku SN z dnia 20 sierpnia 2003 r., II UK 386/02, OSNP 2004, nr 12, poz. 213; a także z dnia 28 stycznia 2004 r., II UK 222/03, OSNP 2004, nr 19, poz. 340.

¹²⁰ Por. H. Pławucka, I. Korpanty, *System ubezpieczeń społecznych pracowników a problemy rehabilitacji osób niepełnosprawnych* (w:) *Inwalidztwo i rehabilitacja...*, s. 51.

¹²¹ Bariera zatrudniania osób niepełnosprawnych jest potęgowana przez używanie w orzeczeniach Komisji do Spraw Inwalidztwa i Zatrudnienia sformułowania „żadna praca” – zob. L. Klimkiewicz (w:) K. Bereda-Łabędź, L. Klimkiewicz, A. Pałęcka, *Ustawa o rehabilitacji zawodowej...*, komentarz do art. 4, s. 30.

¹²² Zob. <http://sjp.pwn.pl/szukaj/trwa%C5%82y.html>, dostęp: 13.01.2015.

¹²³ Zob. <http://sjp.pwn.pl/slowniki/okresowy.html>, dostęp: 13.01.2015.

długookresowej. W związku z powyższym sformułowanie „okresowa niezdolność” należy utożsamiać z chwilowością, tymczasowością¹²⁴ tego stanu, a więc z krótkotrwałością oraz z powtarzalnością. Niezdolność do wypełniania ról społecznych ma charakter długotrwały albo krótkotrwały (powtarzający się) w zależności od charakteru i stopnia naruszenia sprawności organizmu. Oznacza to również, że niezdolność do wypełniania ról społecznych – w założeniu ustawodawcy – nigdy nie ma charakteru stałego (nieprzemijającego), ponieważ w takiej sytuacji podważony zostałby sens rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych.

W komentowanym przepisie wskazano również **przyczyny niezdolności do wypełniania ról społecznych**. Ustawodawca upatruje ich w stałym lub długotrwałym naruszeniu sprawności organizmu. Pojęcie naruszenia sprawności organizmu nie zostało zdefiniowane w komentowanej ustawie. Rozporządzenie w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności w § 32 ust. 1 wskazuje w katalogu zamkniętym przyczyny naruszenia sprawności organizmu. Z pewnym uproszczeniem można przyjąć, że naruszenie sprawności organizmu wiąże się z zaburzeniem funkcji organizmu¹²⁵ wywołanym chorobą lub uszkodzeniem. Powyższe rozważania skłaniają do wniosku, iż **nie każda osoba niepełnosprawna jest chora**. Podobną konkluzję wysnuł TSUE, interpretując art. 5 dyrektywy 2000/78/WE w sprawie *Sonia Chacón Navas v. Euresst Colectividades SA*¹²⁶. Przyczyną naruszenia sprawności organizmu może być również uszkodzenie organizmu spowodowane w szczególności wadą wrodzoną, rozwojową albo wypadkiem. Ponadto

¹²⁴ Zob. <http://sjp.pwn.pl/slowniki/tymczasowy.html>, dostęp: 13.01.2015.

¹²⁵ Międzynarodowa Klasyfikacja Funkcjonowania, Niepełnosprawności i Zdrowia (*International Classification of Functioning, Disability and Health, ICF*, Genewa 2001) przyjmuje, że funkcjami takimi są: funkcje psychiczne (umysłowe), funkcje narządów zmysłów i ból, funkcje głosu i mowy, funkcje układu krążenia, odpornościowego i oddechowego, funkcje układu trawiennego, wewnątrzwydzielniczego i funkcje związane z metabolizmem, funkcje układu moczowo-płciowego i funkcje rozrodcze, funkcje nerwowo-mięśniowo-szkieletowe i funkcje związane z ruchem, funkcje skóry i struktur powiązanych ze skórą.

¹²⁶ Wyrok z dnia 11 lipca 2006 r., C-13/05, LEX nr 226782.

uszkodzenie może stanowić przyczynę choroby, ale również choroba może być przyczyną uszkodzenia organizmu. W literaturze medycznej podkreśla się, że naruszenie sprawności organizmu rzadko jest spowodowane jedną przyczyną, znacznie częściej występują przypadki tzw. niepełnosprawności sprzężonej¹²⁷. Warto zwrócić uwagę również na to, że nie każda choroba i nie każde naruszenie sprawności organizmu stanowią przyczynę niepełnosprawności. W ustawowej definicji niepełnosprawności mowa bowiem o takim naruszeniu sprawności organizmu, które powoduje niezdolność do wypełniania ról społecznych.

W § 3 ust. 4 pkt 1 r.o.n.s.n. wskazuje się, że naruszenie organizmu uznaje się za trwałe (stałe), jeżeli według wiedzy medycznej stan zdrowia nie rokuje poprawy. Zgodnie z § 3 ust. 4 pkt 2 r.o.n.s.n. naruszenie sprawności organizmu uznaje się za okresowe, jeżeli według wiedzy medycznej może nastąpić poprawa stanu zdrowia.

Pozostając w kręgu rozważań nad przyczynami niepełnosprawności, należy zauważyć, że w nieco inny sposób są one przedstawione w prawodawstwie międzynarodowym. W świetle lit. e preambuły KPON niepełnosprawność wynika z interakcji między osobami z dysfunkcjami a barierami wynikającymi z postaw ludzkich i barierami środowiskowymi, które utrudniają tym ludziom pełny i skuteczny udział w życiu społeczeństwa na zasadzie równości z innymi osobami. Idea ta została powtórzona w art. 1 zdanie drugie KPON, w którym sformułowano definicję osoby niepełnosprawnej. W myśl tego postanowienia do 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. W świetle przytoczonych przepisów nasuwa się wniosek, że przyczyny niepełnosprawności postrzegane są szerzej aniżeli tylko w naruszeniu sprawności organizmu. Zwrócił na to uwagę także

¹²⁷ H. Pieciewicz-Szczęsna, L. Panasiuk, J. Sobieszkański, W. Żukow, B. Kołłątaj, I.D. Karwat, *Zdrowie i niepełnosprawność – problemy w definiowaniu*, cz. 2. *Znaczenie definicji zdrowia w definiowaniu niepełnosprawności*, Journal of Health Sciences 2013, vol. 3, no 12, s. 219.

TSUE w orzeczeniu w sprawie C-335/11¹²⁸. Różne inne bariery występować mogą bowiem w otoczeniu osoby niepełnosprawnej, zwłaszcza zaś w postawach społeczeństwa. Regulacja zawarta w KPON oparta jest na tzw. społecznym modelu niepełnosprawności¹²⁹, który bazuje na założeniu, że niepełnosprawność powstaje na skutek doświadczanych ograniczeń, takich jak indywidualne uprzedzenia, segregacja, procedury rynku pracy, bariery architektoniczne i transportowe¹³⁰. Takie spojrzenie na niepełnosprawność pozwala na wniosek, że nie jest to stała cecha danej jednostki, ale cecha o charakterze względnym, ujawniająca się w konkretnej sytuacji życiowej¹³¹. Umożliwienie osobom niepełnosprawnym wypełniania ról społecznych wymaga więc podjęcia działań dwutorowo – skierowania ich do konkretnej jednostki oraz do otaczającego ją środowiska¹³². Oznacza to m.in., że to nie osoba niepełnosprawna ma dostosować się do społeczeństwa, ale społeczeństwo do niej¹³³. Niepełnosprawność nie jest bowiem problemem konkretnej jednostki, ale problemem całego społeczeństwa. Konkludując, należy stwierdzić,

¹²⁸ Wyrok z dnia 11 kwietnia 2013 r., *HK Danmark*, działający w imieniu *Jette Ring v. Dansk almennyttigt Boligselskab*, oraz *HK Danmark*, działający w imieniu *Lone Skouboe Werge v. Dansk Arbejdsgiverforening*, działający w imieniu *Pro Display A/S* w upadłości, LEX nr 1298961.

¹²⁹ Zastąpił dotąd obowiązujący w socjologii model medyczny, który przyjmował, że niepełnosprawność to bezpośrednia konsekwencja choroby lub urazu i stanowi osobistą tragedię konkretnej jednostki, której dotyczy. Utworzenie modelu społecznego niepełnosprawności podparte zostało również przyjęciem w 2001 r. przez Światową Organizację Zdrowia (WHO) Międzynarodowej Klasyfikacji Funkcjonowania, Niepełnosprawności i Zdrowia (*International Classification of Functioning, Disability and Health, ICF*), szerzej B. Szluz, *Osoby niepełnosprawne w UE – sytuacja i perspektywy*, *Seminare. Poszukiwania Naukowe* 2007, nr 24, s. 327.

¹³⁰ Szerzej B. Szluz, *Osoby niepełnosprawne...*, s. 327; A. Bodnar, A. Śledzińska-Simon, *O potrzebie ratyfikacji...*, s. 6; M. Lejzerowicz, I. Książkiewicz, *Osoba z niepełnosprawnością a instytucje pomocowe*, Wrocław 2012, s. 84.

¹³¹ D. Gorajewska, *Fakty i mity o osobach z niepełnosprawnością*, Warszawa 2006, s. 14.

¹³² Szerzej A.I. Brzezińska, P. Rycielski, K. Sijko, *Wyzwania metodologiczne. Diagnoza potrzeb i ewaluacja wsparcia wśród osób z ograniczeniami sprawności*, Warszawa 2010, s. 18.

¹³³ A. Bodnar, A. Śledzińska-Simon, *O potrzebie ratyfikacji...*, s. 6.

że definicja niepełnosprawności przyjęta w komentowanej ustawie jest, pod względem wskazania przyczyn tego zjawiska, niepełna, ponieważ jej źródła upatruje wyłącznie w stałym lub długotrwałym naruszeniu sprawności organizmu.

12. Pojęcie psa asystującego – zob. komentarz do art. 20a i 20b.

Art. 2a. [Zasady ustalania stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych]

1. Osobę niepełnosprawną wlicza się do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych począwszy od dnia przedstawienia pracodawcy orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność.

2. W przypadku przedstawienia pracodawcy kolejnego orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność, osobę niepełnosprawną wlicza się do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych począwszy od dnia złożenia wniosku o wydanie orzeczenia, jeżeli z orzeczenia wynika, że w tym okresie osoba ta była niepełnosprawna, a wniosek o wydanie orzeczenia został złożony nie później niż w dniu następującym po dniu, w którym upłynął termin ważności poprzedniego orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność, z zastrzeżeniem ust. 3.

3. Bez względu na datę złożenia wniosku o wydanie kolejnego orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność, osobę niepełnosprawną wlicza się do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych również w okresie do 3 miesięcy poprzedzających dzień przedstawienia pracodawcy kolejnego orzeczenia, jeżeli z treści tego orzeczenia wynika, że w tym okresie osoba ta była niepełnosprawna.

4. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do dokumentów potwierdzających wystąpienie u pracownika schorzeń, o których mowa w art. 26a ust. 1b, lub schorzeń określonych na podstawie art. 21 ust. 7.

1. Komentowany przepis został dodany do ustawy na skutek nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełno-

sprawnych oraz niektórych innych ustaw¹³⁴. Określa on sposób ustalania terminu, od którego wlicza się pracownika do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych na podstawie orzeczeń potwierdzających niepełnosprawność, przedstawionych pracodawcy począwszy od dnia 1 stycznia 2011 r. Przed wskazaną datą nie było regulacji prawnej, która odnosiłaby się do sposobu określania daty początkowej, od której należy wliczać osobę do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych¹³⁵. W związku z powyższym przyjmowano, że pracodawca miał obowiązek traktować daną osobę jak pracownika niepełnosprawnego począwszy od dnia przedstawienia orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność, natomiast w wyniku analizy *ex post* mógł traktować tę osobę jako pracownika niepełnosprawnego w okresie przed przedstawieniem orzeczenia¹³⁶, jeżeli z orzeczenia wynikała konkretna data powstania niepełnosprawności (inwalidztwa, niezdolności do samodzielnej egzystencji, niezdolności do pracy, celowości przekwalifikowania) lub stopnia niepełnosprawności. Data wydania orzeczenia przez konkretny organ orzeczniczy nie musi być bowiem równoznaczna z datą powstania niepełnosprawności bądź jej stopnia. Do orzeczeń przedstawionych pracodawcy po dniu 31 grudnia 2010 r. ma zastosowanie ogólna zasada wynikająca z art. 2a ust. 1, w myśl której niezależnie od określonej w orzeczeniu daty powstania niepełnosprawności lub jej stopnia osobę legitymującą się takim orzeczeniem wlicza się do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych począwszy od dnia przedstawienia ważnego orzeczenia potwierdzającego tę niepełnosprawność¹³⁷. Wyjątkowo dopuszczalne jest wliczanie osób do stanu zatrudnienia w okresie przed przedstawieniem orzeczenia na podstawie analizy *ex post*. Rodzaje orzeczeń potwierdzających niepełnosprawność zostały omówione w komentarzu do art. 1 ustawy.

2. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 września 2005 r.¹³⁸ nieprzedłożenie orzeczenia

¹³⁴ Dz. U. Nr 226, poz. 1475 z późn. zm.

¹³⁵ Por. L. Klimkiewicz, *Zmiany w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych w 2011 roku*, Służba Pracownika 2011, nr 5, s. 13–14.

¹³⁶ Nie wcześniej niż z dniem nawiązania stosunku pracy.

¹³⁷ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie niepełnosprawności...*, s. XVI.

¹³⁸ III Sa/Wa 910/05, LEX nr 192110.

o niepełnosprawności uniemożliwia zawarcie stosunku pracy z osobą niepełnosprawną, mimo iż osoba ta może być faktycznie niepełnosprawna. Jeżeli osoba była zatrudniona jako pełnosprawna na zasadach ogólnych, nie można żądać zmiany jej statusu za okres wcześniejszy, gdyż według ówczesnych okoliczności była osobą zatrudnioną prawidłowo.

3. Ujawnienie informacji o niepełnosprawności, stopniu niepełnosprawności, a także o szczególnych schorzeniach jest uprawnieniem pracownika, chyba że przepisy dotyczące naboru do pracy w określonych zawodach wyraźnie tego wymagają¹³⁹. Oznacza to, że osoba, której niepełnosprawność została formalnie potwierdzona jednym z orzeczeń, o których mowa w art. 1, albo prawomocnym wyrokiem sądu¹⁴⁰, może go nie przedstawiać podmiotowi zatrudniającemu. Pracodawca nie może również żądać od pracownika dokumentów potwierdzających niepełnosprawność albo jej stopień¹⁴¹.

Podkreślenia wymaga również to, że pracownik ma prawo w każdym czasie wycofać ze swoich akt osobowych orzeczenie o stopniu niepełnosprawności bądź dokument równorzędny. Wycofanie to odbywa się na ogół na żądanie pracownika zgłoszone na piśmie ze wskazaniem konkretnej daty. Pracodawca powinien zachować w aktach kopię orzeczenia o stopniu niepełnosprawności – albo dokumentu równorzędnego – na której powinna zostać wskazana data wycofania tego dokumentu z akt osobowych pracownika (tożsama z datą zaznaczoną na pisemnym żądaniu pracownika)¹⁴². Od tej daty pracodawca nie ma prawa wliczać pracownika, który wycofał orzeczenie, do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

4. Zgodnie z ust. 1 komentowanego artykułu warunkiem wliczenia osoby niepełnosprawnej do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest przedstawienie orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność, niezależnie od tego, jaka data powstania niepełnosprawności została wskazana w orzeczeniu potwierdzającym niepełnosprawność lub jej

¹³⁹ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie niepełnosprawności...*, s. IX.

¹⁴⁰ Zob. komentarz do art. 6c.

¹⁴¹ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie niepełnosprawności...*, s. IX.

¹⁴² L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie niepełnosprawności...*, s. X.

stopień. W przepisie tym została ustanowiona swego rodzaju zasada, która ma zastosowanie do orzeczeń przedstawianych pracodawcy po raz pierwszy, a także do orzeczeń kolejnych, chyba że co innego wynika z ust. 2 i 3.

5. Ustęp 2 komentowanego artykułu dotyczy możliwości zaliczenia do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych od innego dnia niż dzień przedłożenia kolejnego orzeczenia o niepełnosprawności (jak w ust. 1), tj. od dnia złożenia wniosku o wydanie kolejnego orzeczenia. Muszą być jednak w tej sytuacji kumulatywnie spełnione dwa warunki. Pierwszy z nich dotyczy daty złożenia przez pracownika wniosku o wydanie kolejnego orzeczenia – powinno to nastąpić najpóźniej w dniu następującym po dniu, w którym upłynął termin ważności poprzedniego orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność¹⁴³. Informacja o dacie złożenia przez pracownika wniosku o wydanie orzeczenia jest zawarta w treści tego orzeczenia¹⁴⁴, zaś w przypadku orzeczenia wydanego w II instancji bądź w wyroku datę złożenia wniosku może poświadczać kopia wniosku z pieczęcią organu I instancji stanowiąca potwierdzenie daty złożenia wniosku, a także wydane na wniosek osoby niepełnosprawnej zaświadczenie o dacie wpływu wniosku¹⁴⁵. Drugi warunek dotyczy treści kolejnego orzeczenia – musi z niego wynikać, że w tym okresie (między złożeniem wniosku o następne orzeczenie a datą wydania tego orzeczenia) osoba była niepełnosprawna. Zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności orzeczenia te zawierają datę lub okres powstania niepełnosprawności¹⁴⁶. Jeżeli jednak na podstawie przedłożonej dokumentacji oraz przebiegu schorzenia nie da się ustalić okresu lub daty powstania niepełnosprawności albo stopnia niepełnosprawności dziecka albo osoby zainteresowanej, za datę tę należy przyjąć datę złożenia wniosku

¹⁴³ Zgodnie z § 15 ust. 1 r.o.n.s.n. co do zasady nie może to nastąpić wcześniej niż na 30 dni przed upływem ważności posiadanego orzeczenia, chyba że wniosek o ponowne wydanie orzeczenia wynika ze zmiany stanu zdrowia – wówczas może to nastąpić w każdym czasie (ust. 2).

¹⁴⁴ Por. § 13 ust. 1 pkt 3 oraz § 13 ust. 2 pkt 3 r.o.n.s.n.

¹⁴⁵ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie niepełnosprawności...*, s. XVII.

¹⁴⁶ Por. § 13 ust. 1 pkt 9 oraz § 13 ust. 2 pkt 11 i 12 r.o.n.s.n.

do powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności¹⁴⁷, natomiast w miejscu określającym datę lub okres powstania niepełnosprawności albo stopnia niepełnosprawności zostanie zamieszczona adnotacja „nie da się ustalić”¹⁴⁸. Naruszenie któregośkolwiek z tych warunków oznacza, że pracodawca ma obowiązek zaprzestać wliczania danej osoby do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych od daty upływu ważności poprzedniego orzeczenia (traktuje ją jak osobę niemającą cechy niepełnosprawności) i może ją zacząć wliczać ponownie do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych dopiero od dnia przedstawienia kolejnego orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność. Oznacza to powrót do zasady z ust. 1 (albo możliwość zastosowania ust. 3). Innymi słowy, z chwilą przedstawienia pracodawcy kolejnego orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność na podstawie tzw. analizy bieżącej pracodawca ma prawo wliczać do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych tę osobę od daty przedstawienia orzeczenia. Analiza bieżąca dotyczy aktualnego statusu konkretnego pracownika, potwierdzonego odpowiednimi dokumentami¹⁴⁹. W następnej kolejności pracodawca dokonuje tzw. analizy *ex post* (następczej), która polega na ocenie statusu prawnego pracownika jako osoby niepełnosprawnej do dnia przedstawienia kolejnego orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność. Pracodawca ma prawo zaliczyć pracownika do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych za okres poprzedzający przedstawienie orzeczenia (od dnia złożenia wniosku), jeżeli z orzeczenia tego wynika, że w okresie między złożeniem wniosku (najpóźniej w dniu następnym po wygaśnięciu poprzedniego orzeczenia) a datą wydania orzeczenia pracownik ten został uznany za osobę niepełnosprawną.

Wsteczne zaliczenie do stanu zatrudnienia nie może poprzedzać daty złożenia wniosku o wydanie kolejnego orzeczenia. Powstaje jednak pytanie, jak należy postąpić w sytuacji, gdy zakresy rozstrzygnięć potwierdzających niepełnosprawność pokrywają się. Odpowiedź na nie ma znaczenie zwłaszcza wtedy, gdy z kolejnego orzeczenia

¹⁴⁷ Por. § 14 ust. 2, 4 i 6 r.o.n.s.n.

¹⁴⁸ Por. § 14 ust. 4 r.o.n.s.n.

¹⁴⁹ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie niepełnosprawności...*, s. XIV.

wynika, że pracownik nie był niepełnosprawny w dniu, w którym składał wniosek, albo gdy z orzeczeń wynikają różne stopnie niepełnosprawności¹⁵⁰. Dla celów wliczania pracowników do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych przyjmuje się prymat rozstrzygnięcia dokonanego w późniejszym orzeczeniu, przy czym nie wpływa to na ważność orzeczenia wydanego wcześniej. W konsekwencji oznacza to, że jeżeli z kolejnego orzeczenia wynika, iż pracownik nie był niepełnosprawny w dniu złożenia wniosku, to art. 2a ust. 2 nie może być zastosowany¹⁵¹ – chyba że zastosowany zostanie ust. 3. Jeżeli natomiast z późniejszego orzeczenia wynika inny stopień niepełnosprawności niż w orzeczeniu poprzednim, to należy na podstawie analizy *ex post* wliczyć wnioskodawcę do „nowego” stopnia niepełnosprawności od dnia złożenia wniosku o wydanie kolejnego orzeczenia potwierdzającego stopień niepełnosprawności.

6. Ustęp 3 komentowanego artykułu modyfikuje zasady określone w ust. 2. Nie ma w tym przypadku znaczenia data złożenia wniosku o wydanie kolejnego orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność. Pracownika wlicza się do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych w okresie maksymalnie 3 miesięcy poprzedzających dzień przedstawienia pracodawcy kolejnego orzeczenia, jeżeli z tego kolejnego orzeczenia wynika, że w tym okresie był on niepełnosprawny. Schemat postępowania pracodawcy w celu zaliczenia do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest analogiczny jak w przypadku ust. 2. Pracodawca dokonuje analizy bieżącej i zalicza osobę do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych od dnia przedstawienia odpowiedniego orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność. Następnie dokonuje analizy *ex post*, to znaczy ma prawo zaliczyć tę osobę do stanu zatrudnienia w okresie maksymalnie 3 miesięcy poprzedzających dzień przedstawienia pracodawcy kolejnego orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność, pod warunkiem, że z treści orzeczenia wynika w sposób niebudzący wątpliwości, że w okresie tych 3 miesięcy osoba była uznana za niepełnosprawną. Jeżeli z orzeczenia wynika, że powstanie niepełnosprawności

¹⁵⁰ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie niepełnosprawności...*, s. XVII.

¹⁵¹ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie niepełnosprawności...*, s. XVII.

nastąpiło później niż na 3 miesiące przed dniem przedstawienia orzeczenia, zaliczenie do stanu zatrudnienia może obejmować jedynie ten krótszy okres. Natomiast bez znaczenia dla możliwości wstecznego zaliczenia do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest okoliczność, że niepełnosprawność powstała we wcześniejszym okresie niż 3 miesiące poprzedzające przedstawienie orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność. Zgodnie z komentowanym przepisem na podstawie analizy *ex post* zaliczyć można maksymalnie 3-miesięczny okres poprzedzający przedstawienie orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność. W okresie między utratą ważności poprzedniego orzeczenia a datą przypadającą na 3 miesiące przed dniem przedstawienia kolejnego orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność pracownik nie może zostać zaliczony przez pracodawcę do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych, mimo że faktycznie był niepełnosprawny.

Na uwagę zasługuje również sytuacja, w której pracownik dysponuje wcześniejszym orzeczeniem potwierdzającym niepełnosprawność (albo dokumentem z nim zrównanym), którego nie przedstawił pracodawcy, natomiast zdecydował się przedstawić orzeczenie wydane przez inny organ potwierdzające niepełnosprawność do określonego czasu. Jeżeli drugie ze wskazanych orzeczeń (przedstawione pracodawcy) utraci moc, pracownik może wówczas przedstawić chronologicznie pierwsze orzeczenie – nieujawnione dotąd – jako kolejne, przy zachowaniu warunków określonych w ust. 3. Podobnie jak w przypadku określonym w ust. 2 może dojść do pokrywania się rozstrzygnięć wynikających z poprzedniego i kolejnego orzeczenia. Ustalenie, które z nich ma pierwszeństwo, zależy zasadniczo od tego, czy pochodzą od tych samych czy różnych organów orzekających. Jeżeli pochodzą od różnych organów i różnie określają stopień niepełnosprawności (bezpośrednio albo po zrównaniu), w piśmiennictwie wskazuje się, że w braku wyraźnej regulacji prawnej wybór uwzględnianego orzeczenia należy do pracodawcy¹⁵². Jeżeli natomiast orzeczenia potwierdzające różny stopień niepełnosprawności (okoliczności uznawane jako zrównane) pochodzą od tego samego organu orzekającego, zastosowanie ma

¹⁵² L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie niepełnosprawności...*, s. XVIII.

zasada przyjęta w ust. 2, a zatem skutki prawne należy wywodzić z orzeczenia wydanego później¹⁵³.

7. Zgodnie z ust. 4 komentowanego artykułu osoby niepełnosprawne posiadające określone schorzenia wlicza się do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych od dnia przedstawienia przez pracownika dokumentów potwierdzających ich wystąpienie. Schorzenia te określone są w szczególności w art. 26a ust. 1b, a także na podstawie art. 21 ust. 7 komentowanej ustawy¹⁵⁴. Ponadto należy zauważyć, że do tych osób ma zastosowanie wyłącznie ust. 1, co oznacza, że nie jest możliwe dokonanie ich wstecznego zaliczenia do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych na podstawie analizy *ex post*.

8. Komentowany przepis ma szczególnie duże znaczenie dla pracodawców, którzy zatrudniają w przeliczeniu na pełen etat 25 pracowników, ponieważ mają oni obowiązek zatrudniać określony odsetek osób niepełnosprawnych (por. komentarz do art. 21). Ponadto udokumentowanie odpowiedniego stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych ma znaczenie w związku z korzystaniem przez pracodawcę z dofinansowania wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych (por. komentarz do art. 26a), a także przy korzystaniu z różnorodnych ulg i zwolnień (por. komentarz do art. 22 i 31).

Jednocześnie przepis ten jest ważny dla niepełnosprawnych pracowników, ponieważ stanowi podstawę do korzystania ze szczególnych uprawnień pracowniczych określonych w rozdziale 4 ustawy (zob. też komentarz do art. 20c).

¹⁵³ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie niepełnosprawności...*, s. XIX.

¹⁵⁴ Zob. rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 września 1998 r. w sprawie rodzajów schorzeń uzasadniających obniżenie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz sposobu jego obniżania (Dz. U. Nr 124, poz. 820 z późn. zm.).

Rozdział 2

ORZEKANIE O NIEPEŁNOSPRAWNOŚCI

Art. 3. [Katalog stopni niepełnosprawności]

1. Ustala się trzy stopnie niepełnosprawności, które stosuje się do realizacji celów określonych ustawą:

- 1) **znaczny;**
- 2) **umiarkowany;**
- 3) **lekki.**

2. Orzeczenie ustalające stopień niepełnosprawności stanowi także podstawę do przyznania ulg i uprawnień na podstawie odrębnych przepisów.

1. W ust. 1 komentowanego artykułu wprowadzono wyczerpujący katalog stopni niepełnosprawności. Ustawodawca zdecydował w ten sposób 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 (por. komentarz do art. 15), dodatkowego urlopu wypoczynkowego (por. komentarz do art. 19), zwolnień od pracy w określonych celach (por. komentarz

do art. 20). 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 w ust. 1, 2 i 3.

2. W poprzednim stanie prawnym, na gruncie ustawy o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych z 1991 r., ustawodawca z jednej strony posługiwał się jednolitym pojęciem osoby niepełnosprawnej¹, z drugiej zaś różnicował status osób niepełnosprawnych, posługując się kategorią pracownika zaliczonego do I albo II grupy inwalidów². Pojęcie inwalidztwa³ oraz podział na trzy grupy inwalidzkie⁴ regulowała m.in. ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin z 1982 r.

3. 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.

4. Orzeczenie o stopniu niepełnosprawności ma znaczenie nie tylko na gruncie komentowanej ustawy. Jak bowiem wynika z ust. 2 komentowanego artykułu, orzeczenie o stopniu niepełnosprawności stanowi podstawę do przyznania ulg i uprawnień na gruncie odrębnych przepisów. W konsekwencji zastosowanie orzeczeń o stopniu niepełnosprawności wykracza poza realizację celów określonych przez komentowaną ustawę. Odrębne przepisy, które przewidują ulgi i uprawnienia dla osób niepełnosprawnych na podstawie orzeczenia ustalającego stopień niepełnosprawności, to w szczególności:

- 1) ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych⁵;

¹ Por. art. 1 ust. 1 u.z.r.z.n.

² Por. art. 10, 15 czy 19 u.z.r.z.n.

³ Por. art. 23 u.z.e.p.r.

⁴ Por. art. 24 u.z.e.p.r.

⁵ Tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 361 z późn. zm.

- 2) ustawa z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego⁶;
- 3) ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach⁷;
- 4) ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym⁸;
- 5) ustawa z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych⁹;
- 6) ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych¹⁰;
- 7) ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹¹;
- 8) ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne¹²;
- 9) ustawa z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych¹³;
- 10) ustawa z dnia 13 lipca 2006 r. o dokumentach paszportowych¹⁴;
- 11) ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy¹⁵.

Art. 4. [Zaliczanie do stopni niepełnosprawności]

1. Do znacznego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolną do pracy albo zdolną do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej i wymagającą, w celu pełnienia ról społecznych, stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innych osób w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji.

2. 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.

⁶ Tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1138 z późn. zm.

⁷ Tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 987 z późn. zm.

⁸ Tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 z późn. zm.

⁹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 626.

¹⁰ Tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 114 z późn. zm.

¹¹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 163 z późn. zm.

¹² Tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 243 z późn. zm.

¹³ Tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1204.

¹⁴ Tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 268 z późn. zm.

¹⁵ Dz. U. Nr 21, poz. 112 z późn. zm.

3. Do lekkiego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę o naruszonej sprawności organizmu, powodującej w sposób istotny obniżenie zdolności do wykonywania pracy, w porównaniu do zdolności, jaką wykazuje osoba o podobnych kwalifikacjach zawodowych z pełną sprawnością psychiczną i fizyczną, lub mająca ograniczenia w pełnieniu ról społecznych dające się kompensować przy pomocy wyposażenia w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze lub środki techniczne.

4. Niezdolność do samodzielnej egzystencji oznacza naruszenie sprawności organizmu w stopniu uniemożliwiającym zaspokajanie bez pomocy innych osób podstawowych potrzeb życiowych, za które uważa się przede wszystkim samoobsługę, poruszanie się i komunikację.

5. Zaliczenie do znacznego albo umiarkowanego stopnia niepełnosprawności osoby, o której mowa w ust. 1 lub 2, nie wyklucza możliwości zatrudnienia tej osoby u pracodawcy niezapewniającego warunków pracy chronionej, w przypadkach:

- 1) przystosowania przez pracodawcę stanowiska pracy do potrzeb osoby niepełnosprawnej;
- 2) zatrudnienia w formie telepracy.

6. Kontrolę w zakresie spełniania warunku, o którym mowa w ust. 5 pkt 1, przeprowadza Państwowa Inspekcja Pracy.

1. W komentowanym przepisie ustawodawca dokonuje szczegółowej charakterystyki zasad zaliczania do poszczególnych stopni niepełnosprawności, objaśnia pojęcie niezdolności do samodzielnej egzystencji, a także reguluje kwestie związane z zatrudnianiem osób zaliczonych do znacznego albo umiarkowanego stopnia niepełnosprawności. W ramach poszczególnych stopni niepełnosprawności tradycyjnie wyróżnić można trzy elementy¹⁶: biologiczny (medyczny)¹⁷ – naruszenie sprawności

¹⁶ Podobnie B. Korczyńska, *Nowy system orzekania o niezdolności do pracy i stopniu niepełnosprawności*, Kontrola Państwowa 1999, nr 4, s. 75.

¹⁷ Na ten temat szerzej E. Rutkowska, *Wstęp* (w:) E. Rutkowska (red.), *Pracownik z niepełnosprawnością...*, s. 5.

organizmu, ekonomiczny (zawodowy) – niezdolność do pracy albo zdolność do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej, oraz społeczny – niezdolność albo zdolność ograniczona do pełnienia ról społecznych.

2. Ustęp 1 komentowanego artykułu dotyczy znacznego stopnia niepełnosprawności. O istnieniu tego stopnia niepełnosprawności przesądzają łącznie trzy przesłanki; pierwsza – naruszona sprawność organizmu, druga – niezdolność do pracy albo zdolność do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej i trzecia – konieczność opieki (stałej lub długotrwałej) i pomocy innych osób w celu pełnienia ról społecznych w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji.

Przechodząc do szczegółowej analizy wskazanych przesłanek uzasadniających zakwalifikowanie do znacznego stopnia niepełnosprawności, należy podkreślić, że ustawodawca wymaga ich łącznego spełnienia, na co wskazuje użycie spójnika „i”, który pełni rolę funktora koniunkcji. Innymi słowy, brak którejkolwiek z przesłanek oznacza, że osoba nie jest niepełnosprawna w stopniu znacznym.

Pierwsza przesłanka związana jest z funkcjonowaniem organizmu człowieka. Chodzi o konkretną cechę tego organizmu, którą jest naruszenie jego sprawności. Komentowana ustawa nie zawiera definicji pojęcia naruszenia sprawności organizmu. Rozporządzenie w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności w § 3 ust. 4 pkt 1 definiuje trwale (stałe) naruszenie sprawności organizmu jako takie, które według wiedzy medycznej nie rokuje poprawy. Natomiast w § 3 ust. 4 pkt 2 r.o.n.s.n. wprowadzono definicję okresowego naruszenia sprawności organizmu, które charakteryzuje się możliwością poprawy stanu zdrowia według wiedzy medycznej (por. też komentarz do art. 2 pkt 10). W § 32 r.o.n.s.n. zostały wskazane przyczyny naruszenia sprawności organizmu, które są uwzględniane przy kwalifikowaniu do określonego stopnia niepełnosprawności. Wyliczenie dokonane przez ustawodawcę jest wyczerpujące i obejmuje: upośledzenie umysłowe, choroby psychiczne, zaburzenia głosu, mowy i choroby słuchu, choroby narządu wzroku, upośledzenie narządu ruchu, epilepsję, choroby układu oddechowego i krążenia, choroby układu pokarmowego, choroby układu moczowo-płciowego, choroby neurologiczne oraz inne, w tym schorzenia endokrynologiczne, metaboliczne, zaburzenia

enzymatyczne, choroby zakaźne i odzwierzęce, zeszpecenia, choroby układu krwiotwórczego, a także całościowe zaburzenia rozwojowe. Każdą ze wskazanych przyczyn niepełnosprawności oznacza się określonym symbolem, stanowiącym odzwierciedlenie rozpoznania 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. 2 i 3 r.o.n.s.n.). Dla ustalenia znaczenia pojęcia naruszenia sprawności organizmu istotne jest więc zidentyfikowanie jego przyczyny, którą może być – jak wskazuje ustawodawca w § 32 r.o.n.s.n. – choroba lub uszkodzenie. W literaturze medycznej podkreśla się, że pojęcie choroby jest wieloznaczne i nieprecyzyjne¹⁸. Można ją definiować w ujęciu biologicznym, funkcjonalnym i biologiczno-funkcjonalnym¹⁹. Biorąc pod uwagę brzmienie przepisu, należy zwrócić szczególną uwagę na definicję choroby należąca do pierwszej kategorii. Mianowicie, według definicji biologicznej choroba to stan organizmu, jego części lub narządu, który charakteryzuje się zakłóceniem ich normalnej czynności i wymaga diagnozy klinicznej²⁰. Jeśli chodzi natomiast o uszkodzenie organizmu (*impairment*), to zostało ono zdefiniowane przez Światową Organizację Zdrowia²¹ jako wszelki brak lub anormalność anatomicznej struktury narządów oraz brak lub zaburzenie funkcji psychicznych lub fizjologicznych organizmu na skutek określonej wady wrodzonej, choroby lub urazu. Według nowszej klasyfikacji²² pojęcie uszkodzenia zostało zastąpione pojęciem upośledzenia, które oznacza zmiany funkcji

¹⁸ R. Gil, A. Dziedziczko, *Pojęcie świadomości zdrowotnej, zdrowia i choroby*, *Zdrowie Publiczne* 2004, nr 114, s. 251.

¹⁹ R. Gil, A. Dziedziczko, *Pojęcie świadomości zdrowotnej...*, s. 251.

²⁰ R. Gil, A. Dziedziczko, *Pojęcie świadomości zdrowotnej...*, s. 251 i cyt. tam literatura.

²¹ Międzynarodowa Klasyfikacja Uszkodzeń, Niepełnosprawności i Upośledzeń (*International Classification of Impairments Disabilities and Handicaps World Health Organisation*, Genewa 1980).

²² Międzynarodowa Klasyfikacja Funkcjonowania, Niepełnosprawności i Zdrowia (*International Classification of Functioning, Disability and Health*, Genewa 2001), tekst w języku polskim http://www.csioz.gov.pl/src/files/klasyfikacje/ICF_Polish_version.pdf, dostęp: 18.12.2013.

lub struktury ciała, takie jak utrata lub istotne odchylenie od stanu prawidłowego²³. Szczególnego podkreślenia wymaga, że upośledzenie nie jest uwarunkowane etiologią lub sposobem rozwoju, np. utrata wzroku lub kończyny może być spowodowana wadą genetyczną lub urazem, jednakże przyczyna może niewystarczająco wyjaśniać będące jej wynikiem upośledzenie. Dodatkowo istnienie upośledzenia może prowadzić do zaburzenia funkcji lub struktury ciała ludzkiego, ale może być ono związane z innymi rozmaitymi chorobami, zaburzeniami lub stanami fizjologicznymi. Upośledzenia mogą stanowić element lub przejaw stanu zdrowia, ale nie wskazują bezwzględnie na obecność choroby ani nie nakazują uznania danej osoby za chorą. Upośledzenie ma szerszy zakres znaczeniowy niż zaburzenie lub choroba, np. utrata nogi jest upośledzeniem struktury ciała, ale nie zaburzeniem lub chorobą²⁴.

Powyższa analiza pozwala na istotne z punktu widzenia prowadzonych tu rozważań wnioski. Przede wszystkim naruszenie sprawności organizmu polega na zaburzeniu jednej lub kilku funkcji organizmu²⁵. Przyczyną tych zaburzeń może być choroba, ale także uszkodzenie organizmu spowodowane wadą wrodzoną, rozwojową czy też zdarzeniem zewnętrznym, pochodzącym spoza organizmu człowieka, jak np. wypadek czy szkodliwe warunki wykonywania pracy. Choroba może być przyczyną uszkodzenia organizmu, ale uszkodzenie organizmu może również stanowić przyczynę choroby. W ten sposób dochodzimy także do wniosku, że nie każda osoba niepełnosprawna jest chora, ponieważ przyczyną niepełnosprawności może być również uszkodzenie organizmu, do którego doszło np. w wyniku wypadku komunikacyjnego czy wypadku przy pracy.

²³ Międzynarodowa Klasyfikacja Funkcjonowania, Niepełnosprawności i Zdrowia, s. 10.

²⁴ Międzynarodowa Klasyfikacja Funkcjonowania, Niepełnosprawności i Zdrowia, s. 13.

²⁵ Międzynarodowa Klasyfikacja Funkcjonowania, Niepełnosprawności i Zdrowia przyjmuje, że funkcjami takimi są: funkcje psychiczne, funkcje narządów zmysłów i ból, funkcje głosu i mowy, funkcje układu krążenia, odpornościowego i oddechowego, funkcje układu trawiennego, wewnątrzwydzielniczego i funkcje związane z metabolizmem, funkcje układu moczowo-płciowego i funkcje rozrodcze, funkcje nerwowo-mięśniowo-szkieletowe i funkcje związane z ruchem, funkcje skóry i struktur powiązanych ze skórą.

Potwierdzeniem powyższych ustaleń może być wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 11 kwietnia 2013 r.²⁶, z którego uzasadnienia wynika, że niepełnosprawność w rozumieniu dyrektywy 2000/78/WE nie musi być wyłącznie wrodzoną cechą lub cechą będącą następstwem wypadków. Obejmuje ona także stan, w którym uleczalna lub nieuleczalna choroba powoduje ograniczenie wynikające w szczególności z osłabienia funkcji fizycznych, umysłowych lub psychicznych, które w oddziaływaniu z różnymi barierami może utrudniać danej osobie pełne i skuteczne uczestnictwo w życiu społecznym na równych zasadach z innymi pracownikami, i jeżeli ograniczenie to ma charakter długotrwały²⁷.

Drugi element decydujący o zaliczeniu do znacznego stopnia niepełnosprawności ma związek ze zdolnością do zarabkowania (element ekonomiczny, zawodowy). Warto zauważyć, że mogą tu mieć miejsce dwie sytuacje – niezdolność do pracy i zdolność do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej. Jeśli chodzi o pojęcie niezdolności do pracy, to nie zostało ono zdefiniowane w ustawie, natomiast definicję tego pojęcia odnaleźć można w § 29 ust. 1 r.o.n.s.n. – zgodnie z nią w zakresie kwalifikowania do znacznego stopnia niepełnosprawności niezdolność do pracy jako skutek naruszenia sprawności organizmu polega na całkowitej niezdolności do wykonywania pracy zarobkowej z powodu fizycznego, psychicznego lub umysłowego naruszenia sprawności organizmu. Wyrażnego podkreślenia wymaga to, że w omawianym przepisie pojęcie niezdolności do pracy zostało użyte w innym znaczeniu niż w art. 5 komentowanej ustawy. Ustalenie niezdolności do pracy w ramach komentowanego przepisu pozwala zakwalifikować osobę do znacznego stopnia niepełnosprawności, z czym wiąże się system rehabilitacji społecznej i zawodowej (tzw. orzekanie dla celów pozarentowych). Uwaga powinna być zatem skupiona w tym przypadku przede wszystkim na możliwości przywrócenia, choćby w części, zdolności do pracy zarobkowej za pomocą systemu rehabilitacji. Natomiast inne cele towarzyszą orzekaniu

²⁶ C-335/11, *HK Danmark*, działający w imieniu *Jette Ring v. Dansk almen-nyttigt Boligselskab* oraz *HK Danmark*, działający w imieniu *Lone Skouboe Werge v. Dansk Arbejdsgiverforening*, działający w imieniu *Pro Display A/S w upadłości*, LEX nr 1298961.

²⁷ Motywy 40–41 uzasadnienia, C-335/11, LEX nr 1298961.

o niezdolności do pracy w ustawie o emeryturach i rentach z FUS – zasadniczo wiążą się z przyznawaniem świadczeń w razie zaistnienia ryzyka trwałej niezdolności do pracy bądź zmniejszonej sprawności do pracy, choć możliwość odzyskania zdolności do pracy w drodze rehabilitacji albo przekwalifikowania także jest brana pod uwagę. Istotne jest również to, że 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 (art. 13 ust. 4 u.e.r.).

Druga sytuacja, w ramach analizowanej grupy warunków zaliczenia do znacznego stopnia niepełnosprawności, to zdolność do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej. Pojęcie warunków pracy chronionej zostało zdefiniowane przez ustawodawcę w art. 2 pkt 7 komentowanej ustawy. Należy zwrócić uwagę na to, że chociaż ustawodawca wskazuje, że osoba o znacznym stopniu niepełnosprawności może być zatrudniona jedynie w warunkach pracy chronionej, to konstatacja taka załamuje się wobec przepisu art. 4 ust. 5, z którego wynika, że zaliczenie do znacznego stopnia niepełnosprawności nie wyklucza możliwości zatrudnienia takiej osoby u pracodawcy niezapewniającego warunków pracy chronionej w określonych przypadkach. Skoro tak, to użycie określenia „jedynie w warunkach pracy chronionej” jest niewłaściwe.

Trzeci element umożliwiający zaliczenie osoby do znacznego stopnia niepełnosprawności to konieczność zapewnienia opieki i pomocy w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji w celu pełnienia ról społecznych. Konieczność sprawowania opieki została zdefiniowana dla celów orzekania o niepełnosprawności w § 29 ust. 1 pkt 2 r.o.n.s.n. Zgodnie z tym przepisem oznacza ona całkowitą zależność osoby od otoczenia, polegającą na pielęgnacji w zakresie higieny osobistej i karmienia lub w wykonywaniu czynności samoobsługowych, prowadzeniu gospodarstwa domowego oraz ułatwiania kontaktów ze środowiskiem. Natomiast w świetle § 29 ust. 1 pkt 3 r.o.n.s.n. konieczność udzielania pomocy, w tym również w pełnieniu ról społecznych, oznacza zależność osoby od otoczenia, polegającą na udzielaniu jej wsparcia w czynnościach samoobsługowych, w prowadzeniu gospodarstwa domowego, współdziałania w procesie leczenia, rehabilitacji, edukacji

oraz w pełnieniu ról społecznych właściwych dla każdego człowieka, zależnych od wieku, płci, czynników społecznych i kulturowych. Ustawodawca wskazuje w komentowanym przepisie, że osoba niepełnosprawna w stopniu znacznym wymaga zarówno opieki, jak i pomocy, nie zastosował bowiem alternatywy łącznej „lub”. Oprócz tego opieka i pomoc mają być sprawowane w sposób stały lub długotrwały. W tym przypadku użycie alternatywy łącznej „lub” jest z kolei nieprawidłowe, ponieważ pomoc i opieka albo są sprawowane stale, albo długotrwanie – nie można bowiem jednocześnie stale i długotrwanie świadczyć opieki i pomocy. W § 29 ust. 2 r.o.n.s.n. zawarto definicję długotrwałej opieki i pomocy w pełnieniu ról społecznych. Oznacza ona konieczność jej sprawowania przez okres powyżej 12 miesięcy w zakresach wskazanych w ust. 1 pkt 2 i 3. Jeżeli chodzi natomiast o niezdolność do samodzielnej egzystencji, pojęcie to zostało zdefiniowane w art. 4 ust. 4 komentowanej ustawy i oznacza naruszenie sprawności organizmu w stopniu uniemożliwiającym zaspokajanie bez pomocy innych osób podstawowych potrzeb życiowych, za które uważa się przede wszystkim samoobsługę, poruszanie się i komunikację (por. też definicję uczestnictwa w życiu społecznym zamieszczoną w art. 2 pkt 5 i komentarz do tego przepisu).

Podkreślenia wymaga raz jeszcze, że dla orzeczenia znacznego stopnia niepełnosprawności konieczne jest łączne spełnianie wskazanych wyżej trzech grup przesłanek. W praktyce możliwe są następujące ich kombinacje:

- 1) naruszenie sprawności organizmu, niezdolność do pracy oraz konieczność sprawowania stałej opieki i pomocy w celu pełnienia ról społecznych w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji;
- 2) naruszenie sprawności organizmu, niezdolność do pracy oraz konieczność sprawowania długotrwałej opieki i pomocy w celu pełnienia ról społecznych w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji;
- 3) naruszenie sprawności organizmu, zdolność do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej oraz konieczność sprawowania stałej opieki i pomocy w celu pełnienia ról społecznych w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji;

- 4) naruszenie sprawności organizmu, zdolność do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej oraz konieczność sprawowania długotrwałej opieki i pomocy w celu pełnienia ról społecznych w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji.

Na równi z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności są traktowane:

- 1) orzeczenie o całkowitej niezdolności do pracy, ustalone na podstawie art. 12 ust. 2 u.e.r., i niezdolności do samodzielnej egzystencji, ustalone na podstawie art. 13 ust. 5 u.e.r.;
- 2) orzeczenie o niezdolności do samodzielnej egzystencji, ustalone na podstawie art. 13 ust. 5 u.e.r.;
- 3) orzeczenie o całkowitej niezdolności do pracy wydane po dniu 31 grudnia 1997 r., a przed dniem 17 sierpnia 1998 r.²⁸;
- 4) orzeczenie o zakwalifikowaniu do I grupy inwalidów wydane przed dniem 1 stycznia 1998 r., jeżeli przed tą datą nie utraciło mocy (art. 62);
- 5) orzeczenie o stałej lub długotrwałej niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym, z jednoczesnym prawem do zasiłku pielęgnacyjnego, wydane przed 1 stycznia 1998 r., jeśli przed tą datą nie utraciło mocy (art. 62).

Podmioty wydające orzeczenia o znacznym stopniu niepełnosprawności określono w art. 6 komentowanej ustawy.

3. Ustęp 2 komentowanego artykułu reguluje zasady zaliczania do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności. Podobnie jak w ust. 1 również w tym przepisie wskazano trzy przesłanki konstytuujące omawiany stopień niepełnosprawności. Są to: naruszenie sprawności organizmu, niezdolność do pracy albo zdolność do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej lub czasowa albo częściowa pomoc innych osób w celu pełnienia ról społecznych.

Jeżeli chodzi o naruszenie sprawności organizmu, zob. komentarz do poprzedniego ustępu (uwagi w pkt 2).

²⁸ Zgodnie z zasadą ochrony praw nabytych orzeczenia należy przedkładać według zasad obowiązujących w dniu, w którym stały się ostateczne – według brzmienia art. 5 komentowanej ustawy we wskazanym okresie.

Jeżeli chodzi o niezdolność do pracy albo zdolność do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej, zob. komentarz do poprzedniego ustępu (uwagi w pkt 2).

Trzecia przesłanka polega wyłącznie na konieczności zapewnienia pomocy (bez opieki) w celu pełnienia ról społecznych. Osoba niepełnosprawna w stopniu umiarkowanym nie jest również niezdolna do samodzielnej egzystencji. Jeśli chodzi o definicję pomocy, została ona zawarta w § 29 ust. 1 pkt 3 r.o.n.s.n. (zob. też komentarz do poprzedniego ustępu – uwagi w pkt 2). Natomiast ustawodawca w rozporządzeniu w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności na potrzeby orzekania o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności wprowadza pojęcia czasowej i częściowej pomocy w pełnieniu ról społecznych. Zgodnie z § 30 ust. 1 r.o.n.s.n. czasowa pomoc w pełnieniu ról społecznych polega na konieczności udzielania pomocy, o której mowa w § 29 ust. 1 pkt 3 r.o.n.s.n., w okresach wynikających ze stanu zdrowia. Natomiast w myśl § 30 ust. 2 r.o.n.s.n. częściowa pomoc w pełnieniu ról społecznych oznacza wystąpienie co najmniej jednej okoliczności, o której mowa w § 29 ust. 1 pkt 3 r.o.n.s.n., a zatem wsparcie w czynnościach samoobsługowych lub w prowadzeniu gospodarstwa domowego, współdziałanie w procesie leczenia, rehabilitacji, edukacji oraz w pełnieniu ról społecznych właściwych dla każdego człowieka, zależnych od wieku, płci, czynników społecznych i kulturowych.

Na uwagę zasługuje to, że między drugą a trzecią przesłanką ustawodawca posłużył się alternatywą łączną „lub”, co oznacza w praktyce konieczność spełnienia co najmniej dwóch z trzech wskazanych grup przesłanek definiujących umiarkowany stopień niepełnosprawności. Zawsze występować musi naruszenie sprawności organizmu i, dodatkowo, albo niezdolność do pracy (zdolność jedynie w warunkach pracy chronionej), albo konieczność pomocy w pełnieniu ról społecznych. Ponadto sformułowanie przepisu pozwala również na uwzględnienie sytuacji, w której występują wszystkie trzy grupy przesłanek. W praktyce może wystąpić wiele możliwości:

- 1) naruszona sprawność organizmu, niezdolność do pracy;
- 2) naruszona sprawność organizmu, zdolność do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej;

- 3) naruszona sprawność organizmu, czasowa pomoc w pełnieniu ról społecznych;
- 4) naruszona sprawność organizmu, częściowa pomoc w pełnieniu ról społecznych;
- 5) naruszona sprawność organizmu, niezdolność do pracy, czasowa pomoc w pełnieniu ról społecznych;
- 6) naruszona sprawność organizmu, niezdolność do pracy, częściowa pomoc w pełnieniu ról społecznych;
- 7) naruszona sprawność organizmu, zdolność do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej, czasowa pomoc w pełnieniu ról społecznych;
- 8) naruszona sprawność organizmu, zdolność do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej, częściowa pomoc w pełnieniu ról społecznych.

Wyliczenie to obrazuje stanowisko judykatury²⁹, zgodnie z którym nie każda osoba niepełnosprawna jest niezdolna do pracy. Naruszenie sprawności organizmu może powodować ograniczenia w pełnieniu ról społecznych niezwiązanych z zatrudnieniem.

Na równi z orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności są traktowane:

- 1) orzeczenie o całkowitej niezdolności do pracy, ustalone na podstawie art. 12 ust. 2 u.e.r.;
- 2) orzeczenie o częściowej niezdolności do pracy, wydane po dniu 31 grudnia 1997 r., a przed dniem 17 sierpnia 1998 r.³⁰;
- 3) orzeczenie o zakwalifikowaniu do II grupy inwalidów, wydane przed dniem 1 stycznia 1998 r., które nie utraciło mocy (por. komentarz do art. 5 i 62).

4. Ustęp 3 komentowanego artykułu reguluje zasady zaliczania do lekkiego stopnia niepełnosprawności. Podobnie jak w przypadku definicji pozostałych dwóch stopni niepełnosprawności także tutaj występują

²⁹ Por. wyrok SN z dnia 11 marca 2008 r., II UK 138/07, LEX nr 846576.

³⁰ Zgodnie z zasadą ochrony praw nabytych orzeczenia należy przedkładać według zasad obowiązujących w dniu, w którym stały się ostateczne – według brzmienia art. 5 komentowanej ustawy we wskazanym okresie.

trzy przesłanki. Są nimi: naruszenie sprawności organizmu, istotne obniżenie zdolności do wykonywania pracy w porównaniu ze zdolnością, jaką wykazuje osoba o podobnych kwalifikacjach zawodowych z pełną sprawnością psychiczną i fizyczną lub mająca ograniczenia w pełnieniu ról społecznych dające się kompensować dzięki wyposażeniu w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze lub techniczne.

Jeżeli chodzi o pojęcie naruszenia sprawności organizmu zob. komentarz do ust. 1 (uwagi w pkt 2).

Pojęcie istotnego obniżenia zdolności do wykonywania pracy zostało zdefiniowane w § 31 ust. 1 pkt 1 r.o.n.s.n. Oznacza ono naruszoną sprawność organizmu powodującą ograniczenia w wykonywaniu pracy zarobkowej znacznie obniżające wydajność pracy na danym stanowisku w porównaniu z wydajnością, jaką wykazują osoby o podobnych kwalifikacjach zawodowych z pełną sprawnością psychiczną i fizyczną. Istotne obniżenie zdolności do wykonywania pracy uwidacznia się w znacznym zmniejszeniu wydajności pracy. W obu przypadkach pojawiają się zwroty niedookreślone, tzn. „znaczny” i „istotny”, co stanowi błąd *ignotum per ignotum*. Zgodnie z definicją słownikową „znaczny” oznacza ważny, znaczący, wyróżniający się czymś³¹, natomiast „istotny” to podstawowy, zasadniczy, znaczący³². Przytoczone definicje nie dają podstaw do jednoznacznego rozróżnienia pojęć „istotny” i „znaczący”. Wiele wskazuje na to, że mogą one występować w praktyce jako synonimy. W poprzednio obowiązującym stanie prawnym³³ jako częściowo niezdolne do zatrudnienia kwalifikowano osoby, które utraciły zdolność do wykonywania tego zatrudnienia w stopniu większym niż połowa zdolności osób wykazujących pełną sprawność psychofizyczną do jego wykonywania. W obecnie obowiązujących przepisach brak takiego sformułowania. O istotnym obniżeniu zdolności do wykonywania pracy, polegającym

³¹ Zob. <http://sjp.pl/znacznny>, dostęp: 13.01.2015.

³² Zob. <http://sjp.pl/istotny>, dostęp: 13.01.2015.

³³ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 5 sierpnia 1983 r. w sprawie składu komisji lekarskich do spraw inwalidztwa i zatrudnienia, trybu postępowania, trybu kierowania na badanie przez te komisje oraz szczegółowych zasad ustalania inwalidztwa (Dz. U. Nr 47, poz. 214 z późn. zm.).

na ograniczeniach w wykonywaniu pracy zarobkowej, które znacznie obniżają wydajność pracy, decyduje *ad casum* zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności. Oceny tej zdolności dokonuje się w pewnym kontekście relatywizującym – stanowi go zdolność, jaką wykazuje osoba o podobnych kwalifikacjach zawodowych z pełną sprawnością psychiczną i fizyczną. Powstaje pytanie, jak należy rozumieć kwalifikacje zawodowe – a zwłaszcza czy mają być one formalnie potwierdzone czy też chodzi o kwalifikacje zawodowe nieformalne, zdobyte w ramach doświadczenia zawodowego. Druga kwestia dotyczy określenia „pełna sprawność psychiczna i fizyczna”. Przede wszystkim zwrócić należy uwagę na niekonsekwencję ustawodawcy, który w różny sposób określa naruszoną sprawność organizmu – w definicji niezdolności do pracy rozporządzenie w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności określa ją jako fizyczne, psychiczne lub umysłowe naruszenie sprawności organizmu. Skoro tak, to w art. 4 ust. 3 komentowanej ustawy brakuje cechy, jaką jest sprawność umysłowa. Ponadto sformułowanie „pełna sprawność” jest niezręczne, ponieważ nie ma osób w pełni sprawnych. Nie można przeprowadzić podziału na osoby w pełni sprawne i niepełnosprawne. Brak umiejętności wejścia na drzewo może świadczyć o braku pełnej sprawności, ale nie o niepełnosprawności. Bardziej trafne byłoby np. sformułowanie „osoba o nienaruszonej sprawności organizmu”.

Natomiast w myśl § 31 ust. 1 pkt 2 r.o.n.s.n. ograniczenia w pełnieniu ról społecznych to trudności doświadczane przez osobę zainteresowaną w relacjach z otoczeniem i środowiskiem według przyjętych norm społecznych jako skutek naruszonej sprawności organizmu. Możliwość kompensacji tych ograniczeń to, zgodnie z § 31 ust. 2 r.o.n.s.n., wyrównywanie dysfunkcji organizmu spowodowanej utratą lub chorobą narządu odpowiednio przez przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze lub środki techniczne.

Na uwagę zasługuje to, że między drugą a trzecią grupą przesłanek ustawodawca posłużył się alternatywą łączną „lub”, co oznacza w praktyce konieczność spełnienia co najmniej dwóch z trzech wskazanych grup przesłanek definiujących lekki stopień niepełnosprawności. Zawsze występować musi naruszenie sprawności organizmu i, dodatkowo, albo

istotne obniżenie zdolności do wykonywania pracy, albo ograniczenie w pełnieniu ról społecznych, które daje się kompensować przez wyposażenie w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze lub techniczne. Sformułowanie przepisu pozwala również na uwzględnienie sytuacji, w której występują wszystkie trzy grupy przesłanek. W praktyce może wystąpić wiele możliwości:

- 1) naruszenie sprawności organizmu, istotne obniżenie zdolności do wykonywania pracy;
- 2) naruszenie sprawności organizmu, ograniczenie w pełnieniu ról społecznych, które daje się kompensować;
- 3) naruszenie sprawności organizmu, istotne obniżenie zdolności do wykonywania pracy, ograniczenie w pełnieniu ról społecznych, które daje się kompensować.

Analiza powyższego wyliczenia pozwala podzielić pogląd judykatury, zgodnie z którym nie każda osoba niepełnosprawna jest niezdolna do pracy³⁴. Naruszenie sprawności organizmu może powodować ograniczenia w pełnieniu ról społecznych niezwiązanych z zatrudnieniem.

Na równi z orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności są traktowane:

- 1) orzeczenie o częściowej niezdolności do pracy, ustalone na podstawie art. 12 ust. 3 u.e.r., oraz o celowości przekwalifikowania, o którym mowa w art. 119 ust. 2 i 3 u.e.r.;
- 2) orzeczenie o celowości przekwalifikowania wydane po dniu 31 grudnia 1997 r., a przed dniem 17 sierpnia 1998 r.³⁵;
- 3) orzeczenie o zakwalifikowaniu do III grupy inwalidów, wydane przed dniem 1 stycznia 1998 r., które do tej daty nie utraciło mocy (art. 62);
- 4) orzeczenie o stałej albo długotrwałej niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym, wydane przed 1 stycznia 1998 r., które do tej daty nie utraciło mocy (art. 62).

³⁴ Por. wyrok SN z dnia 11 marca 2008 r., II UK 138/07, LEX nr 846576.

³⁵ Zgodnie z zasadą ochrony praw nabytych orzeczenia należy przedkładać według zasad obowiązujących w dniu, w którym stały się ostateczne – według brzmienia art. 5 komentowanej ustawy we wskazanym okresie.

5. W ust. 4 komentowanego artykułu ustawodawca zamieścił definicję niezdolności do samodzielnej egzystencji. Jest nią takie naruszenie sprawności organizmu, które uniemożliwia samodzielne zaspokajanie podstawowych potrzeb życiowych.

Jeśli chodzi o pojęcie naruszenia sprawności organizmu, zob. komentarz do ust. 1 (uwagi w pkt 2).

Podstawowe potrzeby życiowe są wyliczone przykładowo, na co wskazuje zwrot „przede wszystkim”. Zaliczono do nich samoobsługę, poruszanie się i komunikację. W celu zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych konieczne jest korzystanie z pomocy innych osób. Bez pomocy tych osób zaspokajanie potrzeb podstawowych nie będzie możliwe nawet częściowo, z czym mamy do czynienia przy umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. Konieczność udzielania pomocy została zdefiniowana w § 29 ust. 1 pkt 3 r.o.n.s.n. jako zależność osoby od otoczenia polegająca na prowadzeniu gospodarstwa domowego, współdziałaniu w procesie leczenia, rehabilitacji, edukacji oraz w pełnieniu ról społecznych właściwych dla każdego człowieka, zależnych od wieku, płci, czynników społecznych i kulturowych.

Pojęcie niezdolności do samodzielnej egzystencji występuje także w art. 5 komentowanej ustawy. Przepis ten dotyczy m.in. orzeczeń o niezdolności do samodzielnej egzystencji wydanych przez lekarza orzecznika ZUS na podstawie art. 13 ust. 5 u.e.r. Ustawodawca przez taki zabieg legislacyjny narusza po raz kolejny zakaz homonimizacji, posługując się jednym pojęciem w różnych znaczeniach w tym samym akcie prawnym. W związku z powyższym również po raz kolejny wyraźnego podkreślenia wymaga to, że określenie „niezdolność do samodzielnej egzystencji” w art. 4 ust. 4 komentowanej ustawy zostało użyte dla celów realizowanych przez ustawę, a zatem w związku z systemem rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiem osób niepełnosprawnych. Natomiast niezdolność do samodzielnej egzystencji, o której mowa w art. 5 komentowanej ustawy, jest ryzykiem socjalnym³⁶, zabezpieczanym przez

³⁶ W literaturze wysuwane są zastrzeżenia co do sposobu wyodrębnienia tego ryzyka. Wskazuje się bowiem na silne powiązanie przez ustawodawcę ryzyka niezdolności do samodzielnej egzystencji z ryzykiem niezdolności do pracy, czego formalnym