

REHABILITACJA ZAWODOWA I SPOŁECZNA ORAZ ZATRUDNIANIE OSÓB Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI

Komentarz

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

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

REHABILITACJA ZAWODOWA I SPOŁECZNA ORAZ ZATRUDNIANIE OSÓB Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI

Komentarz

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

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

Stan prawny na 15 stycznia 2023 r.

Recenzent
Prof. dr hab. Krzysztof W. Baran

Wydawca
Magdalena Stojek-Siwińska

Redaktor prowadzący
Adam Choiński

Opracowanie redakcyjne
Trzy Kropki Joanna Maż

Projekt okładek serii
Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

Poszczególne części komentarza 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

Mirosław Włodarczyk – rozdz. 5 (art. 26a–26c), rozdz. 10, 11

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

prawolubni

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących 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.

Szanujmy prawo i własność
Więcej na www.legalnakultura.pl
Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2023

ISBN 978-83-8286-929-3

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 728 313 462
e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	11
Wprowadzenie	21
USTAWA z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych	23
Rozdział 1. Przepisy ogólne	25
Art. 1. [Zakres podmiotowy ustawy]	25
Art. 2. [Słowniczek]	34
Art. 2 ¹ . [<i>Wliczanie świadczeń z tytułu pracy zdalnej do kosztów płacy pracowników niepełnosprawnych</i>]	55
Art. 2a. [Zasady ustalania stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych]	56
Art. 2b. [Przetwarzanie danych osobowych przez pracodawcę dla celów ustawowych; zautomatyzowane przetwarzanie danych; zabezpieczenie przetwarzania i okres przechowywania danych osobowych]	62
Rozdział 2. Orzekanie o niepełnosprawności	69
Art. 3. [Katalog stopni niepełnosprawności]	69
Art. 4. [Zaliczanie do stopni niepełnosprawności]	71
Art. 4a. [Zaliczanie do osób niepełnosprawnych]	88
Art. 5. [Traktowanie orzeczeń lekarza orzecznika ZUS na równi z orzeczeniami o stopniach niepełnosprawności]	94
Art. 5a. [Ustalanie stopnia niepełnosprawności i wskazań dla celów korzystania z ulg i uprawnień na podstawie odrębnych przepisów]	104
Art. 6. [Zespoły orzekające o niepełnosprawności]	109
Art. 6a. [Tworzenie i likwidacja zespołów orzekających o niepełnosprawności]	113
Art. 6b. [Orzekanie o niepełnosprawności albo o stopniu niepełnosprawności]	116
Art. 6b ¹ . [Orzekanie o niepełnosprawności albo o stopniu niepełnosprawności – specjalistyczne badania]	125

Art. 6b ² .	[Orzekanie o niepełnosprawności albo o stopniu niepełnosprawności – korzystanie z danych gromadzonych przez inne podmioty]	128
Art. 6c.	[Nadzór nad orzekaniem o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności]	130
Art. 6ca.	[Legitymacja dokumentująca niepełnosprawność]	138
Art. 6cb.	[Obowiązki ministra w zakresie wydawania legitymacji]	138
Art. 6cc.	[Opłata za wydanie duplikatu legitymacji]	139
Art. 6d.	[Elektroniczny Krajowy System Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności]	141
Rozdział 3. Rehabilitacja osób niepełnosprawnych		148
Art. 7.	[Pojęcie oraz rodzaje rehabilitacji]	157
Art. 8.	[Pojęcie oraz cel rehabilitacji zawodowej]	169
Art. 9.	[Pojęcie oraz cel rehabilitacji społecznej]	183
Art. 10.	[Podstawowe formy wspierania rehabilitacji zawodowej]	194
Art. 10a.	[Warsztaty terapii zajęciowej]	197
Art. 10aa.	[Rada społeczna w warsztacie terapii zajęciowej]	218
Art. 10b.	[Tworzenie warsztatów, organizowanie oraz finansowanie ich działalności]	219
Art. 10c.	[Turnusy rehabilitacyjne]	238
Art. 10d.	[Rejestry organizatorów oraz ośrodków prowadzących turnusy rehabilitacyjne]	248
Art. 10e.	[Dochodowe kryteria dofinansowania uczestnictwa w turnusach rehabilitacyjnych]	261
Art. 10f.	[Kierowanie do uczestnictwa w warsztatach i turnusach rehabilitacyjnych]	270
Art. 10g.	[Zajęcia klubowe]	279
Art. 10h.	[Czas trwania oraz szczegółowy zakres i organizacja zajęć klubowych]	280
Rozdział 4. Uprawnienia osób niepełnosprawnych		281
Art. 11.	[Uprawnienia osób niepełnosprawnych bezrobotnych albo poszukujących pracy niepozostających w zatrudnieniu]	281
Art. 12.	(uchylony).	304
Art. 12a.	[Środki na podjęcie działalności gospodarczej albo na wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej]	304
Art. 13.	[Dofinansowanie oprocentowania kredytu bankowego]	310
Art. 14.	[Obowiązek wydzielenia lub zorganizowania odpowiedniego stanowiska pracy w razie wypadku przy pracy lub choroby zawodowej]	311
Art. 15.	[Czas pracy]	318
Art. 16.	[Wyłączenie stosowania szczególnych regulacji dotyczących czasu pracy]	325
Art. 17.	[Dodatkowa przerwa w pracy]	328
Art. 18.	[Skrócone normy czasu pracy a wysokość wynagrodzenia]	329
Art. 19.	[Dodatkowy urlop wypoczynkowy]	331

Art. 20.	[Zwolnienia od pracy]	336	
Art. 20a.	[Pies asystujący]	341	
Art. 20b.	[Certyfikat psa asystującego]	348	
Art. 20c.	[Początek stosowania szczególnych uprawnień]	351	
Art. 20d.	[Zwolnienie z opłat dla posiadaczy kart parkingowych]	353	
Rozdział 5. Szczególne obowiązki i uprawnienia pracodawców w związku z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych			356
Art. 21.	[Wpłata na PFRON z tytułu nieosiągnięcia wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych]	356	
Art. 22.	[Obniżenie wpłaty na PFRON]	385	
Art. 22a.	[Kontrola obniżenia wpłaty do PFRON]	397	
Art. 22b.	[Wpłaty na PFRON w przypadku naruszenia obowiązków przez sprzedającego]	397	
Art. 23.	[Wpłata na PFRON z tytułu niewydzielenia lub niezorganizowania stanowiska pracy dla osoby niepełnosprawnej]	399	
Art. 23a.	[Zapewnienie niezbędnych racjonalnych usprawnień osobie niepełnosprawnej]	402	
Art. 24.	(uchylony).	415	
Art. 25.	(uchylony).	416	
Art. 25a.	[Refundacja składek na ubezpieczenia społeczne]	416	
Art. 25b.	(uchylony).	420	
Art. 25c.	[Warunki złożenia wniosku o refundację]	421	
Art. 25d.	[Kontrola spełnienia warunków przez podmioty otrzymujące refundację]	426	
Art. 26.	[Zwrot kosztów adaptacji pomieszczeń i urządzeń do potrzeb osób niepełnosprawnych]	429	
Art. 26a.	[Miesięczne dofinansowanie do wynagrodzenia pracownika niepełnosprawnego]	438	
Art. 26b.	[Realizacja prawa do miesięcznego dofinansowania do wynagrodzenia pracownika niepełnosprawnego]	448	
Art. 26c.	[Tryb składania i weryfikacji wniosków o miesięczne dofinansowanie]	450	
Art. 26c ¹ .	(uchylony).	453	
Art. 26d.	[Zwrot kosztów zatrudnienia i szkolenia pracownika pomagającego pracownikowi niepełnosprawnemu]	454	
Art. 26e.	[Zwrot kosztów wyposażenia stanowiska pracy]	458	
Art. 26f.	(uchylony).	462	
Art. 26g.	[Pomoc ze środków PFRON udzielana przedsiębiorstwu społecznemu lub spółdzielni socjalnej]	463	
Art. 26h.	[Zabezpieczenie zwrotu przyznanych środków]	468	
Art. 27.	(uchylony).	468	
Rozdział 6. Zakłady pracy chronionej i zakłady aktywności zawodowej			469
Art. 28.	[Warunki nabycia statusu pracodawcy prowadzącego zakład pracy chronionej]	469	
Art. 29.	[Warunki nabycia statusu zakładu aktywności zawodowej]	502	

Art. 30.	[Przyznanie oraz utrata statusu zakładu pracy chronionej albo zakładu aktywności zawodowej]	526
Art. 31.	[Zwolnienie z podatków i opłat dla prowadzących zakłady pracy chronionej oraz zakłady aktywności zawodowej]	543
Art. 32.	[Dofinansowanie kredytów oraz zwrot kosztów dla pracodawców prowadzących zakłady pracy chronionej lub będących przedsiębiorstwem społecznym]	558
Art. 32a.	[Podstawa udzielenia pomocy]	571
Art. 33.	[Zakładowy fundusz rehabilitacji osób niepełnosprawnych]	573
Art. 33a.	[Rozszerzenie zakresu zastosowania art. 33]	610
Art. 33b.	[Pomoc ze środków PFRON na rzecz dysponentów ZFA albo ZFRON]	613
Rozdział 7. Zadania i organizacja służb działających na rzecz osób niepełnosprawnych		617
Art. 34.	[Podmioty wykonujące zadania określone w ustawie i nadzór nad ich działalnością]	617
Art. 35.	[Zadania samorządu województwa]	622
Art. 35a.	[Zadania powiatu]	625
Art. 35b.	(uchylony).	631
Art. 35c.	[Sprawozdania o zrealizowanych zadaniach]	632
Art. 36.	[Zlecanie zadań]	633
Rozdział 8. Szkolenie osób niepełnosprawnych		635
Art. 37.	[Formy szkoleń]	635
Art. 38.	[Inicjowanie i organizacja szkoleń]	644
Art. 38a.	(uchylony).	649
Art. 39.	[Miejsce szkoleń]	650
Art. 40.	[Kierowanie na szkolenia. Koszty i czas trwania szkolenia]	657
Art. 41.	[Organizowanie szkoleń przez pracodawcę]	662
Art. 41a.	[Informacje o przebiegu szkoleń]	665
Rozdział 9. Krajowa Rada Konsultacyjna do Spraw Osób Niepełnosprawnych		666
Art. 42.	[Zadania Rady]	666
Art. 43.	[Członkowie i kadencja Rady]	669
Art. 44.	[Koszty działania Rady]	677
Art. 44a.	[Zadania wojewódzkich rad]	682
Art. 44b.	[Zadania powiatowych rad]	683
Art. 44c.	[Członkowie i kadencja wojewódzkich i powiatowych rad]	684
Art. 44d.	[Powoływanie ekspertów, zlecenie badań i ekspertyz, zapraszanie innych podmiotów do uczestnictwa w posiedzeniach Rady]	693
Rozdział 10. Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych		695
Art. 45.	[Charakter prawny PFRON]	695
Art. 46.	[Przychody PFRON]	696
Art. 46a.	[Dotacje celowe z budżetu państwa jako przychody PFRON]	698
Art. 47.	[Przeznaczenie środków PFRON]	698

Art. 48.	[Zasady przekazywania środków PFRON]	701
Art. 48 ¹ .	[Finansowanie zadań samorządu województwa i samorządu powiatu ze środków Funduszu Solidarnościowego]	702
Art. 48a.	[Wyłączenia wydatkowania środków PFRON]	702
Art. 48b.	[Przesunięcia w planie finansowym PFRON]	703
Art. 49.	[Zasady dokonywania wpłat na rzecz PFRON przez pracodawców]	704
Art. 49a.	[Zabezpieczenie roszczeń PFRON przez założenie księgi wieczystej i ustanowienie hipoteki przymusowej]	705
Art. 49b.	[Zabezpieczenie roszczeń PFRON ustawowym prawem zastawu]	706
Art. 49c.	[Prawo PFRON do korzystania z danych]	706
Art. 49d.	[Informacja o pracodawcach zwolnionych lub zobowiązanych do wpłat na Fundusz]	707
Art. 49e.	[Obowiązek zwrotu środków PFRON]	707
Art. 49f.	[Umarzanie, rozkładanie na raty oraz odrażanie terminu płatności należności PFRON]	708
Art. 49g.	[Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy umorzenia lub rozłożenie na raty należności]	710
Art. 50.	[Organy PFRON]	710
Art. 51.	[Zarząd PFRON]	712
Art. 51a.	[Wymagania kwalifikacyjne na stanowisku Prezesa PFRON]	713
Art. 52.	[Wybrane kompetencje Zarządu PFRON]	714
Art. 53.	[Zasady reprezentacji PFRON]	714
Art. 53a.	[Nabór na wolne stanowiska pracy w biurze PFRON]	715
Art. 53b.	[Charakter informacji o kandydatach]	716
Art. 53c.	[Termin składania dokumentów o naborze]	716
Art. 53d.	[Upowszechnienie listy kandydatów]	716
Art. 53e.	[Protokół przeprowadzonego naboru]	716
Art. 53f.	[Informacja o wynikach naboru]	717
Art. 53g.	[Przesłanki zatrudnienia kolejnej osoby spośród najlepszych kandydatów]	717
Art. 54.	[Przeznaczenie środków PFRON]	717
Art. 55.	(uchylony).	718
Art. 56.	[Informacja o działalności PFRON]	718
Rozdział 10a. Odpowiedzialność za wykroczenia przeciwko przepisom ustawy		
Art. 56a.	[Niedopełnianie obowiązku składania informacji lub deklaracji]	719
Art. 56b.	[Udaremnianie lub utrudnianie kontroli, zgłaszanie nieprawdziwych danych]	720
Art. 56c.	[Podstawa prawna orzekania]	722
Rozdział 11. Zmiany w przepisach obowiązujących, przepisy przejściowe i końcowe		
Art. 57–61. (pominięte)	723
Art. 62.	[Inne rodzaje orzeczeń kwalifikujące do kręgu osób niepełnosprawnych]	723

Art. 63.	[Zachowanie dotychczasowych uprawnień]	724
Art. 64–65.	(uchylone)	724
Art. 66.	[Przepisy stosowane w sprawach nieunormowanych]	724
Art. 67.	[Postępowania niezakończone do dnia wejścia w życie ustawy]	724
Art. 68.	[Utrzymanie w mocy aktów wykonawczych]	724
Art. 68a.	[Wpłaty i składki w 1998 r.]	724
Art. 68b.	[Finansowanie poza dotacją celową]	725
Art. 68c.	[Pułap dofinansowania ze środków PFRON]	725
Art. 68d.	[Dotacje celowe]	725
Art. 68e.	[Dotacje celowe]	726
Art. 68f.	[Dotacje celowe]	726
Art. 68fa.	[Dotacje celowe]	726
Art. 68g.	[Dofinansowanie w 2010 r.]	726
Art. 68ga.	[Dofinansowanie w 2011 r.]	726
Art. 68gb.	[Dofinansowanie w 2013 r.]	727
Art. 68gc.	[Dofinansowanie w 2014 r.]	727
Art. 68gd.	[Przeznaczenie części środków zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych lub zakładowego funduszu aktywności w czasie stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii]	727
Art. 68ge.	[Udzielanie pomocy publicznej pracodawcom w trudnej sytuacji ekonomicznej w związku ze stanem zagrożenia epidemicznego albo stanem epidemii]	728
Art. 68gf.	[Czasowe wyłączenie stosowania przepisów o opłacie prolongacyjnej, opłacie z tytułu umorzenia lub rozłożenia na raty należności oraz o karze grzywny za niedopełnienie obowiązków składania informacji lub deklaracji]	728
Art. 68gg.	[Wysokość wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w trakcie trwania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii]	729
Art. 68gh.	[Zwiększenie maksymalnej kwoty zobowiązań samorządu wojewódzkiego do wypłaty w 2020 r. i w 2021 r. w okresie trwania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii]	729
Art. 69.	[Przepis derogacyjny]	729
Art. 70.	[Wejście w życie ustawy]	729
Bibliografia	731
O autorach	741

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- decyzja Rady WE nr 2010/48/WE – decyzja Rady WE nr 2010/48/WE z 26.11.2009 r. w sprawie zawarcia przez Wspólnotę Europejską Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych (Dz.Urz. UE L 23 z 27.01.2010 r., s. 35)
- dyrektywa 2000/78/WE – dyrektywa Rady 2000/78/WE z 27.11.2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.Urz. UE L 303, s. 16)
- k.c. – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2022 r. poz. 1360 ze zm.)
- k.k. – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2022 r. poz. 1138 ze zm.)
- konwencja MOP nr 159 – konwencja nr 159 Międzynarodowej Organizacji Pracy w sprawie rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych, przyjęta w Genewie 20.06.1983 r. (Dz.U. z 2005 r. Nr 43, poz. 412)
- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
- k.p. – ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2022 r. poz. 1510 ze zm.)
- k.p.a. – ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm.)
- k.p.c. – ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 1805 ze zm.)
- KPON – konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku 13.12.2006 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 1169 ze sprost.)
- k.r.o. – ustawa z 25.02.1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2020 r. poz. 1359 ze zm.)

- k.s.h. – ustawa z 15.09.2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1467 ze zm.)
- k.w. – ustawa z 20.05.1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz.U. z 2022 r. poz. 2151 ze zm.)
- nowela z 17.12.2001 r. – ustawa z 17.12.2001 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 ze zm.)
- nowela z 20.12.2002 r. – ustawa z 20.12.2002 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 ze zm.)
- nowela z 15.06.2007 r. – ustawa z 15.06.2007 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 5.12.2008 r. – ustawa z 5.12.2008 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. Nr 237, poz. 1652)
- nowela z 8.01.2010 r. – ustawa z 8.01.2010 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. Nr 40, poz. 223)
- nowela z 29.10.2010 r. – ustawa z 29.10.2010 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 226, poz. 1475 ze zm.)
- nowela z 28.06.2012 r. – ustawa z 28.06.2012 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 986)
- nowela z 10.05.2018 r. – ustawa z 10.05.2018 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1076)
- nowela z 21.02.2019 r. – ustawa z 21.02.2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich

-
- danych oraz uchylecia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. poz. 730)
- nowela z 31.03.2020 r. – ustawa z 31.03.2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 568 ze zm.)
- nowela z 21.01.2021 r. – ustawa z 21.01.2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 159)
- o.p. – ustawa z 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2022 r. poz. 2651 ze zm.)
- p.p.s.a. – ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2022 r. poz. 329 ze zm.)
- p.r.d. – ustawa z 20.06.1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2022 r. poz. 988 ze zm.)
- pr. ośw. – ustawa z 14.12.2016 r. – Prawo oświatowe (Dz.U. z 2021 r. poz. 1082 ze zm.)
- pr. przeds. – ustawa z 6.03.2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2021 r. poz. 162 ze zm.)
- pr. stow. – ustawa z 7.04.1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. z 2020 r. poz. 2261)
- r.b.h.p. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 26.09.1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz.U. z 2003 r. Nr 169, poz. 1650 ze zm.)
- r.c.p.a. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 1.04.2010 r. w sprawie wydawania certyfikatów potwierdzających status psa asystującego (Dz.U. Nr 64, poz. 399)
- r.ch.z. – rozporządzenie Rady Ministrów z 30.06.2009 r. w sprawie chorób zawodowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1836)
- r.EKSMON – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 28.11.2007 r. w sprawie warunków, sposobu oraz trybu gromadzenia i usuwania danych w ramach Elektronicznego Krajowego Systemu Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności (Dz.U. Nr 228, poz. 1681)
- r.k.o.n. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 1.02.2002 r. w sprawie kryteriów oceny niepełnosprawności u osób w wieku do 16. roku życia (Dz.U. Nr 17, poz. 162 ze zm.)
-

- r.k.r.k. – rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 27.10.2016 r. w sprawie Krajowej Rady Konsultacyjnej do Spraw Osób Niepełnosprawnych (Dz.U. poz. 1783)
- r.m.d.w. – rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z 23.12.2020 r. w sprawie miesięcznego dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1)
- r.o.n.s.n. – rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 15.07.2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (Dz.U. z 2021 r. poz. 857)
- r.o.sz.r. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 6.06.2000 r. w sprawie sposobu tworzenia, działania i finansowania specjalistycznych ośrodków szkoleniowo-rehabilitacyjnych oraz trybu sprawowania nadzoru nad ich działalnością (Dz.U. Nr 51, poz. 613)
- RODO – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.Urz. UE L 119, s. 1, ze zm.)
- rozporządzenie nr 800/2008 – rozporządzenie Komisji (WE) nr 800/2008 z 6.08.2008 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, s. 3, ze zm.) – nie obowiązuje
- rozporządzenie nr 1407/2013 – rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z 18.12.2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz.Urz. UE L 352, s. 1, ze zm.)
- rozporządzenie nr 1408/2013 – rozporządzenie Komisji (UE) nr 1408/2013 z 18.12.2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz.Urz. UE L 352, s. 9, ze zm.)
- rozporządzenie nr 651/2014 – rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 z 17.06.2014 r. w sprawie uznania niektórych rodzajów pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz.Urz. UE L 187, s. 1, ze zm.)
- rozporządzenie nr 717/2014 – rozporządzenie Komisji (UE) nr 717/2014 z 27.06.2014 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rybołówstwa i akwakultury (Dz.Urz. UE L 190, s. 45, ze zm.)

-
- r.p.f. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 23.12.2014 r. w sprawie pomocy finansowej udzielanej pracodawcom prowadzącym zakłady pracy chronionej ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1199)
- r.p.ś.d.g. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 12.12.2018 r. w sprawie przyznania osobie niepełnosprawnej środków na podjęcie działalności gospodarczej, rolniczej albo działalności w formie spółdzielni socjalnej (Dz.U. z 2022 r. poz. 1330)
- r.r.s. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 18.09.1998 r. w sprawie rodzajów schorzeń uzasadniających obniżenie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz sposobu jego obniżania (Dz.U. Nr 124, poz. 820 ze zm.)
- r.r.s.u.s. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 9.01.2009 r. w sprawie refundacji składek na ubezpieczenia społeczne osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1502)
- r.t.r. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 15.11.2007 r. w sprawie turnusów rehabilitacyjnych (Dz.U. Nr 230, poz. 1694 ze zm.)
- r.w.b.s. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 18.12.2007 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 25.03.2003 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 12.04.2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2022 r. poz. 1225)
- r.w.t.z. – rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 25.03.2004 r. w sprawie warsztatów terapii zajęciowej (Dz.U. z 2021 r. poz. 2284)
- r.z.a.z. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 17.07.2012 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej (Dz.U. z 2021 r. poz. 1934)
- r.z.d.k.n. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 23.12.2014 r. w sprawie zwrotu dodatkowych kosztów związanych z zatrudnianiem pracowników niepełnosprawnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1334)
-

- r.z.f.r. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19.12.2007 r. w sprawie zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1145)
- r.z.k.w. – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 11.03.2011 r. w sprawie zwrotu kosztów wyposażenia stanowiska pracy osoby niepełnosprawnej (Dz.U. z 2022 r. poz. 1276)
- r.z.t.p. – rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 20.06.2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283)
- r.z.u.z. – rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 22.05.2003 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania zwolnień od pracy osobom o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności w celu uczestniczenia w turnusie rehabilitacyjnym (Dz.U. Nr 100, poz. 927)
- TFUE – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE C 326 z 26.10.2012 r., s. 47)
- u.e.r. – ustawa z 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 504 ze zm.)
- u.dz.l. – ustawa z 15.04.2011 r. o działalności leczniczej (Dz.U. z 2022 r. poz. 633 ze zm.)
- u.d.p.p.w. – ustawa z 24.04.2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2022 r. poz. 1327 ze zm.)
- u.f.p. – ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.)
- u.m.w.p. – ustawa z 10.10.2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2020 r. poz. 2207)
- u.o.d.o. – ustawa z 10.05.2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1781 ze zm.)
- u.p.d.o.f. – ustawa z 26.07.1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2647 ze zm.)
- u.p.d.o.p. – ustawa z 15.02.1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2587 ze zm.)
- u.PIP – ustawa z 13.04.2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz.U. z 2022 r. poz. 1614 ze zm.)
- u.p.o.l. – ustawa z 12.01.1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 70)
- u.p.p.p. – ustawa z 30.04.2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz.U. z 2021 r. poz. 743 ze zm.)
- u.p.s. – ustawa z 12.03.2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2021 r. poz. 2268 ze zm.)

u.p.z.	–	ustawa z 20.04.2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2022 r. poz. 690 ze zm.)
u.r.z.s.n.	–	ustawa z 27.08.1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 100 ze zm.)
u.s.d.g.	–	ustawa z 2.07.2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2017 r. poz. 2168 ze zm.) – nie obowiązuje
u.s.o.	–	ustawa z 7.09.1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2022 r. poz. 2230)
u.s.p.	–	ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2022 r. poz. 1526)
u.KRS	–	ustawa z 20.08.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 2022 r. poz. 1683 ze zm.)
u.s.u.s.	–	ustawa z 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1009 ze zm.)
u.s.w.	–	ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2022 r. poz. 2094)
u.s.w.p.	–	ustawa z 30.10.2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2189)
u.ś.r.	–	ustawa z 28.11.2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 615 ze zm.)
u.u.s.r.	–	ustawa z 20.12.1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. z 2022 r. poz. 933 ze zm.)
u.z.d.	–	ustawa z 19.07.2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz.U. z 2022 r. poz. 2240)
u.z.e.p.r.	–	ustawa z 14.12.1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz.U. Nr 40, poz. 267 ze zm.) – nie obowiązuje
u.z.r.z.n.	–	ustawa z 9.05.1991 r. o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych (Dz.U. Nr 46, poz. 201 ze zm.) – nie obowiązuje
zalecenie MOP nr 99	–	zalecenie nr 99 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczące przystosowania i rehabilitacji inwalidów, przyjęte w Genewie 22.06.1955 r.
zalecenie MOP nr 150	–	zalecenie nr 150 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczące roli poradnictwa i kształcenia zawodowego w rozwoju zasobów ludzkich, przyjęte w Genewie 23.06.1975 r.
zalecenie MOP nr 168	–	zalecenie nr 168 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczące rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych, przyjęte w Genewie 20.06.1983 r.

Dokumenty

- druk sejm. nr 1779 – rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz niektórych innych ustaw, VIII kadencja, druk sejm. nr 1779
- druk sejm. nr 3845 – poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, VII kadencja, druk sejm. nr 3845
- projekt noweli z 17.12.2001 r. – rządowy projekt ustawy 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 oraz ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, IV kadencja, druk sejm. nr 66
- projekt noweli z 28.06.2012 r. – poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw, VII kadencja, druk sejm. nr 386
- projekt noweli z 10.05.2018 r. – rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw, VIII kadencja, druk sejm. nr 2215
- projekt noweli z 21.02.2019 r. – rządowy projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia 2016/679, VIII kadencja, druk sejm. nr 3050

Periodyki

- Biul. SN – Biuletyn Sądu Najwyższego
- EPS – Europejski Przegląd Sądowy
- GSP – Gdańskie Studia Prawnicze
- M.P.Pr. – Monitor Prawa Pracy
- ONSA – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
- ONSAiWSA – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych
- OSA – Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych
- OSN – Orzecznictwo Sądu Najwyższego
- OSNC – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
- OSNP – Orzecznictwo Sądu Najwyższego – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych

OSP	–	Orzecznictwo Sądów Polskich
OSPİKA	–	Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych
OTK-A	–	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego; zbiór urzędowy, Seria A
OwSS	–	Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych
PiZS	–	Praca i Zabezpieczenie Społeczne
PPP	–	Przegląd Prawa Publicznego
PUG	–	Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego
Sł. Prac.	–	Służba Pracownicza

Inne

bhp	–	bezpieczeństwo i higiena pracy
CBOSA	–	Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych
CEIDG	–	Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej
EKSMON	–	Elektroniczny Krajowy System Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności
IPD	–	indywidualny plan działania
KRS	–	Krajowy Rejestr Sądowy
LEX	–	System Informacji Prawnej LEX
MOP	–	Międzynarodowa Organizacja Pracy
NSA	–	Naczelny Sąd Administracyjny
Pełnomocnik	–	Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych
PFRON	–	Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych
PIP	–	Państwowa Inspekcja Pracy
PKD	–	Polska Klasyfikacja Działalności
Rada	–	Krajowa Rada Konsultacyjna do Spraw Osób Niepełnosprawnych
SA	–	Sąd Apelacyjny
SKO	–	Samorządowe Kolegium Odwoławcze
SN	–	Sąd Najwyższy
TK	–	Trybunał Konstytucyjny
TS	–	Trybunał Sprawiedliwości (dawniej ETS – Europejski Trybunał Sprawiedliwości)
WHO	–	Światowa Organizacja Zdrowia
WSA	–	wojewódzki sąd administracyjny
ZFA	–	zakładowy fundusz aktywności
ZFRON	–	zakładowy fundusz rehabilitacji osób niepełnosprawnych
ZUS	–	Zakład Ubezpieczeń Społecznych

WPROWADZENIE

Szczególne sytuacja osób z niepełnosprawnościami dostrzegana jest przez polskiego ustawodawcę od dawna. Już w ustawie z 29.12.1989 r. o zatrudnieniu (Dz.U. Nr 75, poz. 446 ze 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 9.05.1991 r. o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych (Dz.U. Nr 46, poz. 201 ze zm.), którą zastąpiła ustawa z 27.08.1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (tekst pierwotny: Dz.U. Nr 123, poz. 776).

Osoby z niepełnosprawnościami zostały uznane przez prawodawcę za szczególną kategorię osób na rynku pracy, wymagającą szczególnego wsparcia. Przede wszystkim na potrzeby obsługi tych osób utworzono specjalną służbę publiczną działającą na rzecz osób z niepełnosprawnościami, w skład której wchodzi wiele podmiotów i instytucji, a w szczególności 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 z niepełnosprawnościami 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 uprawnienia tych ostatnich z tym powiązane. Przyjęte w ustawie rozwiązania pozwalają sformułować tezę, że spośród wszystkich kategorii osób uznanych za szczególne na rynku pracy osoby z niepełnosprawnościami zostały wyposażone w najbardziej zaawansowane urządzenia prawne mające za zadanie zniwelować konsekwencje tych 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 stawiają wiele wyzwań przed badaczami przedmiotowych zagadnień. Owa różnorodność materii sprawia, że musi ona być oceniana z punktu widzenia wielu gałęzi prawa, a w szczególności prawa pracy,

prawa administracyjnego, prawa finansowego czy gospodarczego. Istotną 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 bardzo ograniczona aktywność przedstawicieli nauk prawnych w tym zakresie.

Niniejsza książka adresowana jest do bardzo szerokiego kręgu odbiorców, poczynając od przedstawicieli instytucji publicznych (państwowych i samorządowych, centralnych i lokalnych) działających w sferze obsługi osób z niepełnosprawnościami, przez przedsiębiorców zatrudniających takie osoby, kadrowców w tych zakładach pracy, osoby zajmujące się obsługą prawną podmiotów gospodarczych, osoby działające na rzecz osób z niepełnosprawnościami w ramach organizacji pozarządowych, a kończąc na przedstawicielach wymiaru sprawiedliwości orzekających w takich sprawach. Zawarty w tym opracowaniu dorobek i doświadczenia szczególnie mogą stać się przydatne w przyszłych pracach legislacyjnych, jeśli w ich założeniach będzie się mieścić potrzeba doskonalenia jakości tej regulacji.

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

Autorzy

USTAWA

z dnia 27 sierpnia 1997 r.

o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych¹

(Dz.U. z 2023 r. poz. 100; zm.: Dz.U. z 2023 r. poz. 173)²

¹ Niniejsza ustawa dokonuje w zakresie swojej regulacji wdrożenia dyrektywy 2000/78/WE z 27.11.2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.Urz. WE L 303 z 2.12.2000 r.).

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.

² Uwzględniono zmiany wynikające z ustawy z 13.01.2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (druk sejm. nr 2335; oczekuje na ogłoszenie w Dzienniku Ustaw) zmieniającej nin. ustawę po upływie dwóch miesięcy od dnia ogłoszenia.

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 nowela z 20.12.2002 r. Wszedł on w życie 1.02.2003 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 niezdolności 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 (pkt 10). Nastąpiło to na mocy art. 1 pkt 2 noweli z 20.12.2002 r. (zob. komentarz do art. 2 pkt 10).

Na podstawie art. 3 pkt 1 noweli z 17.12.2001 r. 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

Spółecznej z 26.01.1998 r. w sprawie stanów zdrowia oraz szczegółowych zasad, warunków i trybu wydawania zaświadczeń będących podstawą uzyskania zasiłku pielęgnacyjnego dla dziecka (Dz.U. Nr 15, poz. 70)³. Skreślenie przepisu art. 14 ust. 5⁴ nieobowiązującej już ustawy z 1.12.1994 r. o zasiłkach rodzinnych, pielęgnacyjnych i wychowawczych (Dz.U. z 1998 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.) 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. W art. 1 u.r.z.s.n. wyznaczono zakres podmiotowy ustawy. Dotyczy ona osób niepełnosprawnych, czyli osób, których niepełnosprawność została potwierdzona jednym z rodzajów orzeczeń enumeratywnie wskazanych w tym przepisie. Ustawa ta ma więc zastosowanie przede wszystkim do osób, których niepełnosprawność została formalnie potwierdzona. 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.

Trzeba jednak zaznaczyć, że autonomiczna i jednolita w Unii Europejskiej wykładnia pojęcia niepełnosprawności, dokonana przez Trybunał Sprawiedliwości na gruncie dyrektywy 2000/78/WE, może powodować objęcie ochroną przed dyskryminacją ze względu na niepełnosprawność w zatrudnieniu osób, które zgodnie z prawem krajowym nie posiadają orzeczenia o niepełnosprawności⁵, w tym korzystają ze świadczeń zabezpieczających ryzyko czasowej niezdolności do pracy⁶, o ile tylko doświadczają one długotrwałego ograniczenia wynikającego z osłabienia funkcji organizmu. Może to skutkować koniecznością stosowania niektórych przepisów komentowanej ustawy, zwłaszcza tych kształtujących status pracowniczy osób niepełnosprawnych (np. obowiązek zapewnienia niezbędnych racjonalnych usprawnień – zob. art. 23a) do osób niepełnosprawnych w rozumieniu dyrektywy 2000/78/WE, których niepełnosprawność nie została formalnie potwierdzona jednym z krajowych orzeczeń wymienionych w art. 1.

Podobnie, formułowane na gruncie mających bezpośredni skutek w ustawodawstwie krajowym rozporządzeń unijnych, definicje pracownika niepełnosprawnego obejmują

³ Szczegółowe przesłanki wydania zaświadczenia przez lekarza określa § 2 tego rozporządzenia. Rozporządzenie zostało uchylone 1.01.2002 r.

⁴ Przepis ten został skreślony na podstawie art. 2 pkt 4 lit. b ustawy z 17.12.2001 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 ze zm.).

⁵ Ale są zaliczone np. do kategorii pracowników „szczególnie podatnych na ryzyka związane z pracą” w rozumieniu prawa krajowego – zob. wyrok TS z 11.09.2019 r., C-397/18, DW, LEX nr 2717301, pkt 51.

⁶ Zob. wyrok TS z 1.12.2016 r., C-395/15, M. Daouidi, LEX nr 2162832, pkt 59.

nie tylko osoby uznane za niepełnosprawne na gruncie prawa krajowego, ale również osoby, które mają długotrwale naruszoną sprawność fizyczną, umysłową, intelektualną lub sensoryczną, co może, w oddziaływaniu z różnymi barierami, utrudniać im pełne i skuteczne uczestnictwo w środowisku pracy na równych zasadach z innymi pracownikami (art. 2 pkt 3 rozporządzenia nr 651/2014), które mają zastosowanie do wsparcia rekrutacji i zatrudnienia pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji i pracowników niepełnosprawnych.

3. Artykuł 1 u.r.z.s.n. 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 traci jednak na aktualności w świetle art. 62 u.r.z.s.n., 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.
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 o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (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).

Ponadto, zgodnie z art. 62 u.r.z.s.n., osobami niepełnosprawnymi w rozumieniu ustawy są również osoby, które przed dniem jej wejścia w życie (zgodnie z art. 70 – przed 1.01.1998 r.) zostały zaliczone do jednej z grup inwalidów, a orzeczenie nie utraciło mocy. Zmiana nomenklatury z „inwalidy” na „osobę niepełnosprawną” była ściśle związana z uchwaleniem ustawy z 28.06.1996 r. o zmianie niektórych ustaw o zaopatrzeniu emerytalnym i o ubezpieczeniu społecznym (Dz.U. Nr 100, poz. 461). Zgodnie z art. 10 tej ustawy dotychczas funkcjonujący termin prawny „inwalidztwo” został zastąpiony

⁷ Zob. § 153 r.z.t.p.

⁸ Szerzej M. Kokoszczynski [w:] *Zasady techniki prawodawczej. Komentarz do rozporządzenia*, red. J.K. Warylewski, LEX 2003, § 153.

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 u.r.z.s.n. orzeczenie o zaliczeniu do I grupy inwalidów należy traktować na równi z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, w świetle pkt 2 tego przepisu orzeczenie o zaliczeniu do II grupy inwalidów należy traktować na równi z orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, zgodnie zaś z pkt 3 tego przepisu 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 zatrudnienia⁹, w szczególności na podstawie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, ustawy z 28.04.1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin (Dz.U. Nr 23, poz. 99 ze zm.), ustawy z 1.02.1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym górników i ich rodzin (Dz.U. z 1995 r. Nr 30, poz. 154 ze zm.), a także ustawy z 29.05.1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz członków ich rodzin (Dz.U. Nr 21, poz. 117).

Zgodnie z art. 62 ust. 3 u.r.z.s.n. 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 o ubezpieczeniu społecznym rolników. Osoby posiadające wydane na wskazanej podstawie orzeczenia o stałej albo długotrwałej niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym powinny być traktowane jak osoby niepełnosprawne. Stopień ich niepełnosprawności jest jednak uzależniony od posiadania prawa do zasiłku pielęgnacyjnego, który przyznawany był do 1.03.1995 r. na podstawie rozporządzenia Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych z 23.01.1984 r. w sprawie zasiłków rodzinnych i pielęgnacyjnych (Dz.U. Nr 4, poz. 21 ze zm.), a od tej daty – na podstawie ustawy z 1.12.1994 r. o zasiłkach rodzinnych i pielęgnacyjnych. 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 albo nieistnienie prawa do zasiłku pielęgnacyjnego powinno być oce-

⁹ Działające m.in. na podstawie rozporządzenia Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych z 5.08.1983 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 ze zm.), wydanego na podstawie art. 25 ust. 3 i 4 u.z.e.p.r., oraz rozporządzenia Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych z 22.12.1972 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 art. 13 ust. 4 i 5 ustawy z 23.01.1968 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz.U. Nr 3, poz. 6 ze zm.).

niane zgodnie ze stanem obowiązującym w dniu wydania orzeczenia¹⁰, 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 1.01.1998 r. – por. art. 70 u.r.z.s.n.), które nie utraciły mocy. Orzeczenia wydane po tej dacie, stwierdzające niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym, nie są traktowane jak orzeczenia odpowiednio o znacznym albo lekkim stopniu niepełnosprawności. W celu korzystania z uprawnień przewidzianych komentowaną ustawą dla osób niepełnosprawnych istnieje konieczność uzyskania jednego z orzeczeń, o których mowa w art. 1.

Artykuł 62 u.r.z.s.n. nie precyzuje podstawy prawnej orzeczenia ani nie określa organu kompetentnego do jego wydania. Dlatego w literaturze przedmiotu wskazuje się, że na mocy art. 62 również orzeczenia tzw. resortowych komisji lekarskich, wydane przed 1.01.1998 r., powinny być traktowane jak orzeczenia o stopniu niepełnosprawności¹¹. Chodzi tutaj o orzeczenia, których podstawę wydania stanowiły przepisy ustawy z 10.12.1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz.U. z 1994 r. Nr 10, poz. 36 ze zm.), a także ustawy z 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. Nr 53, poz. 214 ze zm.)¹². Orzeczenia te mogą zawierać dwojakiego rodzaju rozstrzygnięcia – odnoszące się do oceny ogólnego stanu zdrowia lub do zdolności do pełnienia służby¹³. 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 pracy¹⁴. Wskazuje się, że przełożenie orzeczeń na stopień niepełnosprawności na podstawie art. 62 ust. 2 u.r.z.s.n. nie może dotyczyć osób, które – w ocenie organów orzekających – nie spełniają żadnego z kryteriów określonych w art. 4, w konsekwencji zaś są całkowicie zdolne do pracy¹⁵. 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

¹⁰ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie niepełnosprawności dla celów zatrudnienia*, Sł. Prac. 2012/9 – wkładka, s. 5.

¹¹ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie...*, s. 5.

¹² Obecny tytuł ustawy brzmi: o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Scarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin.

¹³ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie...*, s. 5.

¹⁴ Por. art. 20 ust. 1 pkt 3 ustawy z 10.12.1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz art. 20 ust. 1 pkt 3 ustawy 18.02.1994 r. 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. Pałecka [w:] K. Bereda-Łabędź, L. Klimkiewicz, A. Pałecka, *Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Akty wykonawcze. Komentarz*, Warszawa 2002, s. 517.

¹⁵ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie...*, s. 5.

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 inwalidztwa z ogólnego stanu zdrowia¹⁶. Jednak warto zwrócić uwagę na możliwość innej interpretacji wskazanego przypadku. Po pierwsze, art. 62 ust. 2 u.r.z.s.n. odnosi się ogólnie do orzeczeń o inwalidztwie, nie różnicując ich na związane ze służbą i z tzw. ogólnego stanu zdrowia. Zasadniczo 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 zdrowia¹⁷. Niezdolność do pracy nie była więc wówczas elementem rozstrzygającym o inwalidztwie, wagę przywiązywano przede wszystkim do oceny stanu zdrowia¹⁸.

Należy wyraźnie podkreślić, że zrównanie orzeczeń o inwalidztwie z orzeczeniami o niepełnosprawności dotyczy orzeczeń wydanych przed 1.01.1998 r., które nadal pozostają ważne. Zatem wydane po 31.12.1997 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.

5. Zgodnie z art. 5a u.r.z.s.n. w celu korzystania z ulg i uprawnień na gruncie odrębnych przepisów osoby posiadające ważne orzeczenia o zaliczeniu do grupy inwalidów, 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 uwagę na pogląd wyrażony w jednym z orzeczeń przez Naczelną 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 u.r.z.s.n., nie służy natomiast konwersji „starych orzeczeń” na przewidziane w art. 3 ust. 1¹⁹.
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

¹⁶ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie...*, s. 5.

¹⁷ Artykuł 24 ust. 2 pkt 3 u.z.e.p.r., w brzmieniu pierwotnym.

¹⁸ I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2013, s. 245.

¹⁹ Wyrok NSA z 25.04.2014 r., I OSK 2290/12, LEX nr 1480864.

jednak skutki wsteczne od momentu, od którego – według organu orzekającego – datuje się niepełnosprawność lub jej stopień²⁰. W świetle drugiego poglądu „orzeczenie o stwierdzeniu niepełnosprawności ma charakter konstytutywny”²¹. Natomiast według innego stanowiska „zaświadczenie organu orzekającego o niepełnosprawności nie konstytuuje niepełnosprawności, która istnieje obiektywnie”²². Rozbieżności opinii w odniesieniu do wskazanej problematyki nie usuwa analiza przepisów komentowanej ustawy. Zgodnie z art. 1 u.r.z.s.n. ustawa dotyczy osób, których niepełnosprawność została potwierdzona – nie zaś stwierdzona – stosownym orzeczeniem, co mogłoby wskazywać na deklaratoryjny charakter orzeczenia o niepełnosprawności²³. Jednocześnie w art. 3 ust. 2 u.r.z.s.n. ustawodawca posługuje się określeniem „orzeczenie ustalające stopień niepełnosprawności”, co może być wykorzystane jako argument wspierający tezę o jego konstytutywnym charakterze.

Pojęciem aktów konstytutywnych określa się akty, które tworzą, zmieniają lub uchylają stosunki administracyjnoprawne, natomiast przez akty deklaratoryjne rozumie się akty, które nie tworzą, nie zmieniają ani nie uchylają istniejących stosunków administracyjnoprawnych, lecz jedynie już istniejącym nadają określony kształt prawny²⁴. Akty konstytutywne mają więc „twórczy charakter”, a ich skutek prawny następuje nie z mocy samej ustawy, lecz z mocy aktu administracyjnego²⁵. Obowiązują one *ex nunc*, czyli od momentu ich wydania lub doręczenia w ostatecznej formie²⁶. 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 prawnym²⁷.

Zarówno decyzja konstytutywna, jak i deklaratoryjna sprawiają, że konkretne uprawnienie lub konkretny obowiązek będą mogły być zrealizowane²⁸. 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 obo-

²⁰ L. Klimkiewicz, *Wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych*, LEX 2011, podrozdział 1.2.4.2.1.1. „Osoby wliczane do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych”, akapit 8.

²¹ Zob. wyrok WSA w Poznaniu z 14.08.2008 r., IV SA/Po 570/07, LEX nr 535000.

²² Zob. wyroki WSA w Warszawie: z 29.11.2006 r., III SA/Wa 1066/06, LEX nr 328667; z 15.02.2017 r., III SA/Wa 413/16, LEX nr 2383094; z 26.10.2018 r., III SA/Wa 468/18, LEX nr 2735991; wyrok NSA z 7.05.2019 r., II FSK 1304/17, LEX nr 3066067.

²³ Taka wykładnia została przyjęta w wyrokach WSA w Warszawie: z 17.01.2018 r., III SA/Wa 3829/16, LEX nr 2620354; z 6.06.2019 r., III SA/Wa 3069/18, LEX nr 2975174, a także w wyroku WSA w Gdańsku z 16.09.2020 r., I SA/Gd 506/20, LEX nr 3062606.

²⁴ K. Jandy-Jendrośka, J. Jendrośka, *System jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego* [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 3, red. T. Rabska, J. Łętowski, Ossolineum 1978, s. 208 i 209.

²⁵ J. Zimmermann, *Polska jurysdykcja administracyjna*, Warszawa 1996, s. 141.

²⁶ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2012, s. 304.

²⁷ J. Zimmermann, *Prawo...*, s. 304.

²⁸ J. Zimmermann, *Polska...*, s. 142.

wiązki. Różnica między decyzjami konstytutywnymi i deklaratoryjnymi dotyczy w istocie tylko czasu, od którego można odnotować ich skuteczność prawną²⁹.

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 u.r.z.s.n. przewidziane zostały modyfikacje opisanej zasady umożliwiające zaliczenie pracownika do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych niejako z mocą wsteczną (*ex post*), co wskazywałoby na konstytutywny charakter orzeczenia z możliwością wywołania skutków prawnych w określonym czasie przed jego wydaniem.

Zgodnie ze stanowiskiem judykatury brak stosownego orzeczenia w chwili dokonywania określonej czynności prawnej (np. zawarcie umowy o pracę, zawarcie umowy dotyczącej przyznania środków na podjęcie działalności gospodarczej) może być usunięty poprzez jego przedłożenie w późniejszym czasie, jeżeli tylko z jego treści wynika, że w dniu dokonywania tych czynności niepełnosprawność jako stan obiektywny już istniała³⁰. Niekiedy kluczowe jest jednak, by świadomość istnienia u pracownika tej obiektywnej cechy miały obie strony już w chwili dokonywania stosownych czynności prawnych. Trafnie zwracając uwagę na konieczność dokonywania wykładni przepisów krajowych z uwzględnieniem prawa unijnego³¹, w judykaturze podkreśla się bowiem, że wykazanie przez pracodawcę efektu zachęty uzależnione jest od przedłożenia mu orzeczenia o niepełnosprawności w chwili nawiązywania stosunku pracy – tylko wówczas można bowiem stwierdzić, że uzyskana pomoc publiczna zachęciła go do zatrudnienia osoby niepełnosprawnej. Jeżeli więc w chwili zatrudniania pracownika pracodawca nie miał świadomości, że zatrudnia pracownika niepełnosprawnego, który wówczas nie przedłożył mu posiadanego orzeczenia z obawy o odmowę nawiązania stosunku pracy, a pracodawca i tak utworzył dla niego miejsce pracy, pomoc publiczna nie jest potrzebna, skoro nie było konieczne zachęcenie tego podmiotu do zatrudnienia pracownika. Pracodawca zatrudniający osobę niepełnosprawną niewykazującą stosownego orzeczenia w momencie nawiązania stosunku pracy nie działa w efekcie zachęty, a tym samym nie może korzystać z uprawnień przewidzianych w komentowanej ustawie (zob. art. 26a–26c)³². W judykaturze wyrażono również interesujący pogląd, w myśl którego pracodawca nie musi w dniu zawarcia umowy o pracę fizycznie posiadać orzeczenia o niepełnosprawności, zaś dla zrealizowania efektu zachęty wystarczające będzie samo oświadczenie pracownika o spełnianiu wymogów określonych w art. 1 u.r.z.s.n. (art. 2 pkt 3 rozpo-

²⁹ J. Zimmermann, *Polska...*, s. 142 i 143.

³⁰ Zob. wyrok WSA w Warszawie z 15.02.2017 r., III SA/Wa 413/16, LEX nr 2383094; wyrok NSA z 28.08.2014 r., II GSK 1064/13, LEX nr 1584107.

³¹ Przykładowo rozporządzenia nr 651/2014.

³² Zob. wyroki NSA: z 11.12.2019 r., I GSK 623/19, LEX nr 2753486; z 11.12.2019 r., I GSK 722/19, LEX nr 2753427; z 18.06.2019 r., I GSK 494/19, LEX nr 2741303.

rządzenia nr 651/2014), chyba że oświadczenie to byłoby nieprawdziwe (brak orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność).

7. Pojęcie osoby niepełnosprawnej ma charakter dynamiczny, bowiem sama niepełnosprawność jest pojęciem ewoluującym³³. Znajduje to odzwierciedlenie w konstruowaniu różnych modeli niepełnosprawności, pod wpływem których tworzone są akty międzynarodowe o różnym charakterze prawnym. Spośród dokumentów mających walor deklaracji politycznej na uwzględnienie zasługuje Deklaracja Praw Osób Niepełnosprawnych przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych 9.12.1975 r.³⁴ 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.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 konwencji MOP nr 159 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 MOP nr 99³⁵ osobę niepełnosprawną³⁶ określono jako każdą osobę, której szanse otrzymania i zachowania stosownego zatrudnienia są poważnie zredukowane w następstwie zmniejszenia zdolności fizycznych i umysłowych. W obu tych aktach definicje osadzone są na medycznym modelu niepełnosprawności, który ujmuje niepełnosprawność wyłącznie w kategoriach deficytu biologicznego jednostki³⁷, a przewidziane w nich rozwiązania prawne skoncentrowane są na zapewnianiu szerokiego dostępu tym osobom do rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia.

Natomiast w świetle art. 1 *in fine* KPON 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. Warto podkreślić, że w oficjalnym tekście konwencji sporządzonym w języku angielskim używa się określenia „osoba z niepełnosprawnością”³⁸, akcentując, że niepełnosprawność jest jedną z cech jednostki, która nie będzie wpływać na jej pełne i samodzielne funkcjonowanie, jeżeli podjęte zostaną stosowne działania służące znoszeniu barier wynikających

³³ Zob. lit. e preambuły KPON.

³⁴ Tekst w języku angielskim dostępny na stronie <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-rights-disabled-persons> (dostęp: 7.11.2022 r.); tekst w języku polskim dostępny na stronie <http://www.niepelnosprawni.pl/ledge/x/7720> (dostęp: 1.10.2022 r.).

³⁵ Tekst dostępny na stronie <http://www.mop.pl/doc/html/zalecenia/z099.html> (dostęp: 1.10.2022 r.).

³⁶ Wówczas posługiwano się jeszcze terminem „inwalida”.

³⁷ Szerzej np. M. Paluszkiwicz, *Wolność pracy osób z niepełnosprawnościami jako wartość prawnie chroniona*, Łódź 2019, s. 32 i 33 oraz powołana tam literatura.

³⁸ Zob. https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/61/106&Lang=E (dostęp: 6.07.2022 r.).

z niepełnosprawności. Jest to terminologia uwzględniająca najnowszy, biopsychospołeczny model niepełnosprawności, zakładający konieczność szerokiego oddziaływania nie tylko na jednostkę, ale także na jej otoczenie fizyczne oraz społeczne³⁹. Pomimo że konwencja o prawach osób niepełnosprawnych wiąże również polskiego ustawodawcę, to komentowana ustawa nadal posługuje się anachronicznym terminem „osoba niepełnosprawna”, mimo że była wielokrotnie nowelizowana.

Art. 2. [Słowniczek]

Ilekoć 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;
- 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 2022 r. poz. 1327, 1265 i 1812);
- 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 2022 r. poz. 504 i 1504);
- 4a) **kosztach płacy** – 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, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Fundusz Solidarnościowy;
- 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;

³⁹ Zob. szerzej np. M. Paluszkiewicz, *Wolność...*, s. 37 i 38 oraz powołana tam literatura.

- 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) staroście – 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 wyszkolonego 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.⁴⁰ Następnie – na podstawie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę – jego znaczenie zostało zmienione⁴¹. 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 Społecznego⁴² albo – w przypadku nieosiągnięcia w niej porozumienia – przez Radę Ministrów. Wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę jest ogłaszana w drodze obwieszczenia Prezesa Rady Ministrów w Dzienniku Urzędowym Monitor Polski albo w drodze rozporządzenia Rady Ministrów do 15.09. na następny rok kalendarzowy⁴³.

Zwrot „najniższe wynagrodzenie” występuje w wielu przepisach komentowanej ustawy regulujących różnorodne finansowe instrumenty wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych (por. np. art. 22, 26d, 26g).

⁴⁰ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 29.01.1998 r. w sprawie najniższego wynagrodzenia za pracę pracowników (Dz.U. Nr 16, poz. 74 ze zm.), a wcześniej zarządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 26.06.1996 r. o tym samym tytule (M.P. Nr 39, poz. 388 ze zm.) i zarządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 14.08.1990 r. o tym samym tytule (M.P. Nr 32, poz. 256 ze zm.).

⁴¹ W myśl art. 25 u.m.w.p. 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.

⁴² Na mocy art. 65 ustawy z 24.07.2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2232 ze zm.), który wprowadził zmiany do ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.

⁴³ Por. art. 2 ust. 4 i 5 u.m.w.p.

Przepis art. 2 pkt 1 był wielokrotnie nowelizowany⁴⁴ i w obecnym brzmieniu obowiązuje od 1.01.2010 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 1.01.2009 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 cen⁴⁵, oznaczało to udzielanie większej pomocy finansowej w ramach przewidzianych ustawą instrumentów⁴⁶. Taka regulacja obowiązywała jednak tylko do 1.01.2010 r., a jej zmiana miała związek z dążeniem do ograniczenia wydatków PFRON związanych z dofinansowaniem wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych, co z kolei ma wpływ na wysokość dotacji celowej z budżetu państwa dla tego funduszu⁴⁷.

2. Pojęcie osoby niepełnosprawnej bezrobotnej lub niepełnosprawnej poszukującej pracy

2.1. Komentowana ustawa w odniesieniu do pojęcia osoby bezrobotnej niepełnosprawnej odwoływała się początkowo do ustawy z 14.12.1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz.U. z 2003 r. Nr 58, poz. 514 ze zm.), a następnie do obowiązującej nadal ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Zgodnie z jej art. 2 ust. 1 pkt 2 osobą bezrobotną jest osoba spełniająca określone przesłanki pozytywne i negatywne⁴⁸.

2.2. Podstawowym czynnikiem wyróżniającym osoby niepełnosprawne spośród wszystkich ubiegających się o status bezrobotnego jest wymóg zdolności i gotowości do podjęcia zatrudnienia co najmniej w połowie wymiaru czasu pracy. Zdolność do podjęcia zatrudnienia w sensie prawnym może niekiedy wywoływać wątpliwości w odniesieniu do osób niepełnosprawnych ubezwłasnowolnionych całkowicie. W doktrynie można spotkać jednak stanowisko, uwzględniające najnowsze standardy międzynarodowe, zgodnie z którym osoby takie mają zdolność prawną we wszystkich aspektach

⁴⁴ Na mocy art. 26 pkt 1 ustawy z 29.12.1998 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z reformą ustrojową państwa (Dz.U. Nr 162, poz. 1126), art. 1 pkt 1 lit. a ustawy z 7.05.1999 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. Nr 49, poz. 486), art. 18 u.m.w.p., art. 1 pkt 1 lit. a noweli z 5.12.2008 r., art. 7 pkt 1 ustawy z 19.11.2009 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją wydatków budżetowych (Dz.U. Nr 219, poz. 1706).

⁴⁵ Por. art. 5 ust. 1 u.m.w.p.

⁴⁶ Por. np. art. 26a, 26d u.r.z.s.n.

⁴⁷ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją wydatków budżetowych, VI kadencja, druk sejm. nr 2413, s. 5.

⁴⁸ Szerzej np. Z. Góral [w:] *Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Komentarz*, red. Z. Góral, Warszawa 2016, art. 2, s. 56–86; E. Staszewska [w:] *Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Komentarz*, red. M. Włodarczyk, LEX 2015, art. 11.

życia na zasadzie równości z innymi osobami⁴⁹. Rozpatrując tę przesłankę na płaszczyźnie biologicznej, przeszkodą w nabyciu statusu bezrobotnego dla osoby niepełnosprawnej będzie natomiast czasowa niezdolność do pracy z powodu choroby. Jeżeli przypadnie ona już w okresie posiadania statusu bezrobotnego, nie wpływa na niego, o ile w sposób nieprzerwany nie trwa dłużej niż 90 dni⁵⁰. Zdolności do podjęcia zatrudnienia automatycznie nie pozbawia również orzeczenie o niezdolności do pracy (częściowej/całkowitej/w gospodarstwie rolnym) czy o niezdolności do służby⁵¹ wydane dla celów rentowych. Niezdolność taka odnosi się bowiem do każdego zatrudnienia w warunkach innych niż specjalnie stworzone na stanowiskach pracy odpowiednio przystosowanych do stopnia i charakteru naruszenia sprawności organizmu⁵². Jak trafnie wskazał WSA w Opolu w wyroku z 10.02.2009 r., uznanie za osobę niezdolną do pracy nie wyklucza posiadania przez nią statusu bezrobotnego, gdy przyczyną braku zatrudnienia nie jest niezdolność do wykonywania jakiegokolwiek pracy, ale brak odpowiednich stanowisk na rynku pracy⁵³. Warunkiem dokonania właściwej oceny zdolności do pracy osoby niepełnosprawnej jest uwzględnienie jej specyficznych potrzeb, co powinno nastąpić w oparciu o treść orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, która m.in. obejmuje wskazania dotyczące odpowiedniego zatrudnienia, szkolenia, zatrudnienia w zakładzie aktywności zawodowej czy wyposażenia w środki pomocnicze i pomoce techniczne ułatwiające jej funkcjonowanie (zob. art. 6b u.r.z.s.n.). Nie każda osoba niepełnosprawna jest również niezdolna do pracy; osoby zdolne do pracy nie będą potrzebować żadnych usprawnień ani dostosowań w obszarze zatrudnienia. Drugi element, na który warto zwrócić uwagę przy analizie pojęcia bezrobotnej osoby niepełnosprawnej, to rezygnacja z wymogu zdolności i gotowości do podjęcia innej pracy zarobkowej – wystarczającą przesłanką nabycia przez osoby niepełnosprawne statusu bezrobotnego jest gotowość do podjęcia zatrudnienia. Uwzględniając definicje legalne tych pojęć w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, oznacza to, że od osób niepełnosprawnych ustawodawca oczekuje zdolności i gotowości do podjęcia wyłącznie zatrudnienia: pracowniczego, służbowego lub o trudnym do jednoznacznego określenia charakterze, związanym z wykonywaniem pracy nakładczej, które stwarzają najszersze możliwości trwałego włączenia tych osób do rynku pracy⁵⁴. Potwierdzają to także rozwiązania przyjęte w komentowanej ustawie, które są adresowane głównie do pracodawców, nie zaś do wszystkich podmiotów zatrudniających⁵⁵. Na podkreślenie zasługuje również to, że osoba niepełnosprawna powinna być zdolna do podjęcia zatrudnienia co najmniej w po-

⁴⁹ Zob. szerzej M. Paluszkiewicz, *Osoba niepełnosprawna jako szczególna kategoria bezrobotnego* [w:] *System prawa pracy*, t. 8, *Prawo rynku pracy*, red. K.W. Baran, Warszawa 2018, s. 645 i 646.

⁵⁰ Przy czym za okres nieprzerwany uważa się również okresy niezdolności do pracy wskutek choroby oraz przebywania w zakładzie lecznictwa odwykowego w sytuacji, gdy każda kolejna przerwa między okresami niezdolności do pracy wynosi mniej niż 30 dni kalendarzowych – zob. art. 33 ust. 4 pkt 9 u.p.z.

⁵¹ Zob. szerzej M. Paluszkiewicz, *Rynek pracy funkcjonariuszy i żołnierzy* [w:] *System prawa pracy*, t. 12, *Zatrudnienie funkcjonariuszy w służbach mundurowych i żołnierzy zawodowych*, red. K.W. Baran, w druku.

⁵² Zob. szerzej M. Paluszkiewicz, *Osoba niepełnosprawna...*, s. 647 i 648.

⁵³ II SA/Op 637/08, LEX nr 545662.

⁵⁴ Zob. szerzej M. Paluszkiewicz, *Wolność...*, s. 308–310.

⁵⁵ Zob. szerzej M. Paluszkiewicz, *Osoba niepełnosprawna...*, s. 649 i 650.

łowie normalnego wymiaru czasu pracy, przyjętego w danym zawodzie lub służbie, przy czym punktem odniesienia nie są w tym przypadku normy czasu pracy osób niepełnosprawnych określone w komentowanej ustawie. Osoba niepełnosprawna, która nie spełnia wszystkich przesłanek wymaganych do nabycia statusu bezrobotnego, może zarejestrować się w urzędzie pracy w charakterze poszukującego pracy.

2.3. W art. 11 u.r.z.s.n. wprowadzono szczególną kategorię osoby poszukującej pracy – osobę niepełnosprawną poszukującą pracy niepozostającą w zatrudnieniu. Posiadanie tego statusu umożliwia dostęp do określonych usług i instrumentów rynku pracy osobom niepełnosprawnym, które pomimo nieposiadania zatrudnienia nie mogą nabyć statusu bezrobotnego w szczególności ze względu na prawo do określonych świadczeń pieniężnych z zabezpieczenia społecznego (np. renta z tytułu niezdolności do pracy, renta socjalna)⁵⁶. Osoba niepełnosprawna poszukująca pracy niepozostająca w zatrudnieniu może, na podstawie art. 11 u.r.z.s.n., na takich samych zasadach jak bezrobotni, korzystać ze szkoleń, staży, prac interwencyjnych, przygotowania zawodowego dorosłych, badań lekarskich lub psychologicznych, zwrotu i finansowania określonych kosztów, studiów podyplomowych, szkoleń na podstawie trójstronnych umów szkoleniowych, bonów na zasiedlenie, szkoleniowego i stażowego. Pomimo zapewnienia dostępu do wymienionych form wsparcia uprawnienia osób niepełnosprawnych poszukujących pracy niepozostających w zatrudnieniu są węższe aniżeli osób niepełnosprawnych o statusie bezrobotnego, np. tylko w odniesieniu do tych ostatnich obowiązkowe jest ustalenie indywidualnego planu działania (zob. art. 34a u.p.z.) oraz przysługuje im pierwszeństwo w objęciu programami specjalnymi (zob. art. 49 pkt 6 u.p.z.). Jeżeli natomiast osoba niepełnosprawna pozostaje w zatrudnieniu, może uzyskać status osoby poszukującej pracy, której definicję zawiera art. 2 ust. 1 pkt 22 u.p.z.⁵⁷, i korzystać z usług oraz instrumentów rynku pracy przewidzianych w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy dla tej kategorii podmiotów. Podsumowując, określony status osoby niepełnosprawnej: bezrobotnej, poszukującej pracy niepozostającej w zatrudnieniu i poszukującej pracy (pozostającej w zatrudnieniu) warunkuje dostęp do zróżnicowanego zakresu pomocy w podjęciu zatrudnienia⁵⁸.

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 przepisów. Były to przepisy ustawy z 7.04.1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (tekst pierwotny: Dz.U. Nr 20, poz. 104), ustawy z 30.05.1989 r. o izbach gospodarczych (tekst pierwotny: Dz.U. Nr 35, poz. 195), ustawy z 23.05.1991 r. o organizacjach pracodawców (tekst pierwotny: Dz.U. Nr 55, poz. 235) oraz ustawy

⁵⁶ Zob. szerzej M. Paluszkiewicz, *Osoba niepełnosprawna...*, s. 652 i 653.

⁵⁷ Zob. szerzej Z. Góral [w:] *Ustawa o promocji...*, red. Z. Góral, 2016, art. 2, s. 86–89.

⁵⁸ Zob. szerzej M. Paluszkiewicz, *Osoba niepełnosprawna...*, s. 653 i 654.

z 23.05.1991 r. o związkach zawodowych (tekst pierwotny: Dz.U. Nr 55, poz. 234). Obecne brzmienie nadano komentowanemu przepisowi począwszy od 12.03.2010 r.⁵⁹

Ilekróć w ustawie mowa jest o organizacjach pozarządowych, oznacza to organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 u.d.p.p.w. Pojęcie organizacji pozarządowych, zgodnie z art. 3 ust. 2 u.d.p.p.w., obejmuje niebędące jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy o finansach publicznych⁶⁰ lub przedsiębiorstwami, instytutami badawczymi, bankami i spółkami prawa handlowego będącymi państwowymi lub samorządowymi osobami prawnymi, niedziałające w celu osiągnięcia zysku⁶¹ 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.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 17.05.1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2019 r. poz. 1347 ze zm.);
- 2) rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 22.03.1928 r. o stosunku Państwa do Wschodniego Kościoła Staroobrzędowego, nie posiadającego hierarchji duchownej (Dz.U. Nr 38, poz. 363 ze zm.);
- 3) ustawa z 21.04.1936 r. o stosunku Państwa do Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 30, poz. 240 ze zm.);
- 4) ustawa z 21.04.1936 r. o stosunku Państwa do Karaimskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 30, poz. 241 ze zm.);
- 5) ustawa z 4.07.1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz.U. z 2014 r. poz. 1726 ze zm.);
- 6) ustawa z 13.05.1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2015 r. poz. 43 ze zm.);
- 7) ustawa z 13.05.1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2015 r. poz. 483);
- 8) ustawa z 30.06.1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Methodystycznego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2014 r. poz. 1712 ze zm.);

⁵⁹ Na podstawie ustawy z 22.01.2010 r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 28, poz. 146 ze zm.).

⁶⁰ Artykuł 9 u.f.p. zawiera wykaz podmiotów tworzących sektor finansów publicznych.

⁶¹ 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 społecznych. Komentarz*, LEX 2012, art. 3.

- 9) ustawa z 30.06.1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Chrześcijan Baptystów w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2015 r. poz. 169 ze zm.);
- 10) ustawa z 30.06.1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2014 r. poz. 1889 ze zm.);
- 11) ustawa z 30.06.1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Polskokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2014 r. poz. 1599 ze zm.);
- 12) ustawa z 20.02.1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2014 r. poz. 1798);
- 13) ustawa z 20.02.1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2015 r. poz. 44 ze zm.);
- 14) ustawa z 20.02.1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2015 r. poz. 14 ze zm.);
- 15) ustawa z 20.02.1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Zielonoświątkowego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2015 r. poz. 13);
- 16) ustawa z 17.05.1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (Dz.U. z 2022 r. poz. 1435).

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 25.06.2010 r. o sporcie (Dz.U. z 2022 r. poz. 1599), 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 PFRON (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**. Informację o wysokości przeciętnego wynagrodzenia ogłasza co kwartał Prezes Głównego Urzędu Statystycznego w formie komunikatu w Monitorze Polskim.

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), a także 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 stanowiska pracy osoby niepełnosprawnej (art. 26e), 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 noweli z 5.12.2008 r. Wprowadzenie powyższego pojęcia do słowniczka ustawy miało ścisły związek z wejściem w życie rozporządzenia nr 800/2008, które z dniem 1.07.2014 r. zostało zastąpione przez rozporządzenie nr 651/2014. Zgodnie z art. 1 ust. 1 lit. f 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 TFUE 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, jeżeli 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.

Z dniem 31.03.2020 r. na skutek zmiany dokonanej na podstawie art. 17 pkt 1 noweli z 31.03.2020 r. do katalogu kosztów traktowanych jako koszty płacy dodano obowiąz-

kowe składki na Fundusz Solidarnościowy⁶². Wysokość tej składki określa ustawa budżetowa⁶³ i stosuje się do niej, np. w odniesieniu do podmiotów zobowiązanych do jej opłacania, podstawy wymiaru czy zwolnień, przepisy dotyczące obowiązkowych składek na Fundusz Pracy⁶⁴.

W praktyce powstała wątpliwość, czy definicja ta odnosi się do kosztów pracy ogółem czy tylko do kosztów płacy pracowników niepełnosprawnych. Zgodnie z utrwalonym już orzecnictwem sądowym skoro komentowana ustawa w myśl art. 1 dotyczy osób niepełnosprawnych i w konsekwencji zawiera różnorodne rozwiązania, mające służyć m.in. ich aktywizacji zawodowej (np. dofinansowywanie działalności gospodarczej – art. 13, refundacja składek na ubezpieczenia społeczne – art. 25a, dofinansowanie wynagrodzeń – art. 26a), koszty płacy należy odnosić wyłącznie do pracowników niepełnosprawnych, z wyłączeniem kosztów płacy pozostałych pracowników zatrudnionych przez pracodawcę⁶⁵. W rezultacie omawiana definicja ma charakter definicji projektującej, ustanawiającej regułę znaczeniową odnośnie do rozumienia pojęcia kosztów płacy w przywołanej ustawie oraz – co istotne – dla potrzeb jej stosowania. Jeżeli więc ustawa dotyczy osób niepełnosprawnych, to siłą rzeczy dla potrzeb jej stosowania koszty płacy należy rozumieć jako koszty płacy pracownika niepełnosprawnego⁶⁶. Taki sposób wykładni uwzględnia również unormowania unijne, w świetle których koszty płacy (w myśl art. 33 ust. 2 rozporządzenia nr 651/2014 koszty kwalifikowalne to koszty płacy w danym okresie zatrudnienia pracownika niepełnosprawnego) stanowią istotny element konstrukcyjny pomocy wyłączonej z obowiązku zgłoszenia, udzielanej na zatrudnienie pracowników niepełnosprawnych, zgodnie z rozporządzeniem nr 651/2014⁶⁷. W przypadku gdy koszty płacy osoby niepełnosprawnej zostały pokryte zgodnie z obowiązującymi przepisami, niepokrycie kosztów osób pełnoprawnych nie podlega ocenie na podstawie art. 26a u.r.z.s.n., lecz wymaga ustalenia, czy przedsiębiorca nie znajduje się w trudnej sytuacji ekonomicznej według kryteriów ustalonych w przepisach unijnych dotyczących udzielania pomocy publicznej⁶⁸. Nieprawidłowości dotyczące kosztów płacy innych osób mogą bowiem, choć nie muszą, świadczyć o trudnej sytuacji ekonomicznej, która wyłącza prawo do dofinansowania na wszystkich pracowników niepełnosprawnych⁶⁹.

⁶² Ustawa z 23.10.2018 r. o Funduszu Solidarnościowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 1787 ze zm.).

⁶³ W 2022 r. to 1,45% podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie emerytalno-rentowe.

⁶⁴ Zob. art. 4 ustawy z 23.10.2018 r. o Funduszu Solidarnościowym.

⁶⁵ Zob. np. wyroki NSA: z 16.02.2021 r., I GSK 769/19, LEX nr 3186605; z 29.07.2020 r., I GSK 748/20, LEX nr 3064475; z 17.06.2020 r., I GSK 354/20, LEX nr 3021685; z 25.05.2020 r., I GSK 1675/19, LEX nr 3065099; z 26.02.2020 r., I GSK 1625/19, LEX nr 3022279.

⁶⁶ Zob. wyroki NSA: z 18.12.2020 r., I GSK 1230/20, LEX nr 3149921; z 17.06.2020 r., I GSK 2217/19, LEX nr 3026018.

⁶⁷ Zob. np. wyrok NSA z 18.11.2020 r., I GSK 891/20, LEX nr 3110221.

⁶⁸ Zob. wyrok NSA z 18.12.2020 r., I GSK 1230/20, LEX nr 3149921; wyrok WSA w Warszawie z 4.07.2019 r., V SA/Wa 74/19, LEX nr 3079524.

⁶⁹ Zob. wyrok WSA w Warszawie z 7.06.2019 r., V SA/Wa 247/19, LEX nr 3079615.

Pojęcie kosztów płacy występuje w art. 26a u.r.z.s.n. 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 niepełnosprawności⁷⁰. Początkowo dominowały koncepcje obejmowania osób niepełnosprawnych opieką i pomocą, lecz z czasem wykształciło się przekonanie, że są one zdolne do odpowiadania za siebie na równi z pozostałymi ludźmi i potrzebują pomocy w rozwiązywaniu tylko niektórych problemów⁷¹. Współczesnym zadaniem polityki społecznej państwa wobec niepełnosprawnych obywateli jest stwarzanie warunków uczestnictwa we wszystkich aspektach życia społecznego i gospodarczego⁷². Celem nadrzędnym jest tutaj włączenie do społeczeństwa przez usamodzielnienie osób niepełnosprawnych, zapewnienie dostępu do instytucji publicznych i stworzenie możliwości korzystania z wszelkich uprawnień oraz realizacji obowiązków na równi z pozostałymi członkami społeczeństwa⁷³. Afirmację społecznego i biopsychospołecznego modelu niepełnosprawności znajdujemy również w podstawowych w tym zakresie aktach prawnych, w szczególności zaś w konwencji o prawach osób niepełnosprawnych⁷⁴, Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej, uchwalonej i podpisanej w Nicei 7.12.2000 r. (Dz.Urz. UE C 326 z 26.10.2012 r., s. 391)⁷⁵, dyrektywie 2000/78/WE⁷⁶ czy w preambule poprzednio obowiązującej ustawy z 9.05.1991 r. o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych⁷⁷.

Ustawodawca przez uczestnictwo w życiu społecznym rozumie przede wszystkim możliwość pełnienia ról społecznych, których wprawdzie wprost nie wymienia, ale można

⁷⁰ Szerzej np. M. Paluszkiwicz, *Wolność...*, s. 16–31.

⁷¹ A. Hulek, *Teoria i praktyka rehabilitacji inwalidów*, Warszawa 1969, s. 63.

⁷² A. Kurzynowski, *Osoby niepełnosprawne w polityce społecznej* [w:] *Polityka społeczna wobec osób niepełnosprawnych. Drogi do integracji*, red. J. Mikulski, J. Auleytner, Warszawa 1996, cyt. za: B. Kołaczek, *Polityka społeczna wobec osób niepełnosprawnych*, Warszawa 2010, s. 29.

⁷³ Na ten temat B. Kołaczek, *Polityka...*, s. 29.

⁷⁴ 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.

⁷⁵ 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.

⁷⁶ 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 2000/78/WE w celu zagwarantowania przestrzegania zasady równego traktowania osób niepełnosprawnych przewiduje się wprowadzenie racjonalnych usprawnień.

⁷⁷ 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.

przyjąć, że chodzi tu np. o role w życiu rodzinnym (dziecka, rodzica), zawodowym (pracownika), społecznym (ucznia, studenta, sąsiada, kolegi, członka społeczności lokalnej, parlamentarzysty itd.). 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 u.r.z.s.n. 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 wolnego⁷⁸. W świetle komentowanej ustawy w proces znoszenia barier zaangażowane są różnorodne podmioty, np. Pełnomocnik (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, art. 21 ust. 8 i art. 23a).

Komentowana regulacja nie w pełni uwzględnia najnowsze, wiążące ustawodawcę, standardy wyznaczane przede wszystkim przez konwencję o prawach osób niepełnosprawnych, której przepisy określają jakość tego uczestnictwa w życiu społecznym. Jedną z jej naczelných zasad jest pełny i skuteczny udział i włączenie w społeczeństwo (art. 3 lit. c KPON), natomiast w wielu przepisach odnoszących się do praw osób niepełnosprawnych, w szczególności takich jak prawo do pracy czy do udziału w życiu politycznym i publicznym, akt ten zobowiązuje państwa do uznania, że przysługują one osobom niepełnosprawnym na zasadzie równości z innymi (art. 27 i 29 KPON). Osoby niepełnosprawne mają więc prawo do pełnego i efektywnego uczestnictwa w życiu społecznym na zasadzie równości z innymi. Jeżeli chodzi z kolei o bariery uczestnictwa w życiu społecznym, konwencja o prawach osób niepełnosprawnych nie tylko zobowiązuje do ich znoszenia, ale także – co ważniejsze – do nietworzenia nowych, czemu służyć ma przede wszystkim obowiązek zapewniania dostępności (art. 9 KPON), w szczególności z wykorzystaniem minimalnych standardów i wytycznych, racjonalnych usprawnień oraz projektowania uniwersalnego (art. 2 KPON). Obowiązek zapewniania dostępności w polskim systemie prawnym został nałożony na ograniczony zakres podmiotów w odrębnych od komentowanej ustawy aktach, w szczególności w ustawie o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami oraz w ustawie z 4.04.2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych (Dz.U. poz. 848 ze zm.). W komentowanej ustawie stworzono również zachętę do kreo-

⁷⁸ Na temat przystosowania środowiska społecznego osoby niepełnosprawnej szerzej np. A. Hulek, *Teoria...*, s. 92–100.

wania środowiska wolnego od barier przez podmioty niezobowiązane do zapewniania dostępności. Pracodawca zobowiązany do wpłat na PFRON z powodu nieosiągnięcia wymaganego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, który posiada certyfikat dostępności (zob. rozdział 3 ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami), może korzystać z określonego obniżenia tej wpłaty (art. 21 ust. 8 u.r.z.s.n.).

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 pracy⁷⁹. Głównym jego założeniem jest zobowiązanie pracodawcy określonej wielkości⁸⁰ 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 albo utrzymywaniu dotychczasowych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych⁸¹.

Zgodnie z wyrokiem NSA z 5.10.2004 r. definicja wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, zawarta w art. 2 pkt 6 u.r.z.s.n., odnosi ten wskaźnik do „przeciętnego miesięcznego udziału procentowego osób niepełnosprawnych w zatrudnieniu ogółem, w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy”, co oznacza, że oblicza się go miesięcznie, a nie w dłuższym okresie⁸².

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 dla pracodawców z otwartego rynku pracy (por. komentarz do art. 21), a także w dwóch wielkościach procentowych dla zakładów pracy chronionej (por. komentarz do art. 28). Wielkość procentowa tego wskaźnika określona jest również w sposób szczególny na potrzeby obniżenia wpłat na PFRON (zob. art. 22). Pojęcie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych występuje w szczególności także w art. 26a, 30, 32 i 33 u.r.z.s.n.

8. Definicja **warunków pracy chronionej** została dodana do słowniczka na mocy art. 1 pkt 2 noweli z 20.12.2002 r. Kategoria ta ma ścisły związek z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych, które jest ostatnim ogniwem procesu ich rehabilitacji. Rehabilitacja

⁷⁹ Jest stosowany również w innych krajach europejskich – we Francji, w Niemczech, Austrii, Irlandii czy we Włoszech. Szerzej B. Kołaczek, *Polityka...*, s. 245; T. Majewski, *Systemy zatrudnienia osób niepełnosprawnych w państwach Unii Europejskiej*, „Bezpieczeństwo Pracy” 2003/5, s. 7.

⁸⁰ Mierzonej liczbą zatrudnionych pracowników.

⁸¹ B. Kołaczek, *Polityka...*, s. 245.

⁸² FSK 89/04, ONSAiWSA 2005/4, poz. 82.

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 powinny 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 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 z art. 11 lit. a oraz b zalecenia MOP nr 168⁸³, 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 Niepełnosprawnych⁸⁴ 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)⁸⁵. 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

⁸³ Tekst dostępny na stronie <http://www.mop.pl/doc/html/zalecenia/z168.html> (dostęp: 1.10.2022 r.).

⁸⁴ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 1.08.1997 r. (M.P. Nr 50, poz. 475).

⁸⁵ Szerzej na ten temat A. Hulek, *Teoria...*, s. 63.

powinno być więc przeznaczone dla tych osób niepełnosprawnych, których stan zdrowia wymaga wzmoczonej ochrony w procesie pracy, oraz dla tych, które nie mogą pracować u pracodawców z otwartego rynku pracy⁸⁶.

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 pozarządowe⁸⁷. 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 gospodarczej⁸⁸.

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 na mocy art. 1 pkt 2 noweli z 20.12.2002 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*)⁸⁹. 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 jeżeli to konieczne, jest do tych potrzeb przystosowywane⁹⁰. Przystosowanie nie może być oceniane abstrakcyjnie, ale w odniesieniu do konkretnej niepełnosprawności⁹¹.

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

⁸⁶ Szerzej T. Grot, *Zatrudnienie osób niepełnosprawnych w środowisku naturalnym*, PiZS 1986/8, s. 1.

⁸⁷ A. Barczyński, *Praca i rehabilitacja osób niepełnosprawnych w Polsce*, „Polityka Społeczna” 2002/9, s. 11.

⁸⁸ Np. A. Barczyński, *Praca chroniona a prawa gospodarki rynkowej. Artykuł dyskusyjny*, „Polityka Społeczna” 2004/4, *passim*.

⁸⁹ M. Król, A. Przybyłka, *Rynek pracy osób niepełnosprawnych*, „Polityka Społeczna” 2000/2, s. 8.

⁹⁰ M. Król, A. Przybyłka, *Rynek...*, s. 9.

⁹¹ Zob. wyrok SN z 25.02.2021 r., III USKP 35/21, LEX nr 3126042.

wany zostaje przez określenie zakresu jej sprawności (w oparciu o rodzaj i stopień niepełnosprawności – na ten temat zob. komentarz do rozdziału 2) i porównanie go z wymaganiami wykonywania pracy na wybranym stanowisku⁹². Zabieg ten stanowi podstawę wprowadzenia zmian stanowiska pracy, w szczególności ustalenia właściwych proporcji stanowiska, właściwego rozmieszczenia sprzętu, wyposażenia, zamontowania albo usunięcia dodatkowych elementów, a także wyposażenia pracownika niepełnosprawnego w odpowiedni sprzęt rehabilitacyjny⁹³.

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 2000/78/WE z 27.11.2000 r., stanowi dyskryminację⁹⁴. 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, 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 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 20.12.2002 r.

Zgodnie z art. 26 ust. 2 u.s.p. 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 u.r.z.s.n.

Zgodnie z art. 91 u.s.p. prawa powiatu przysługują miastom, które 31.12.1998 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

⁹² Por. K. Ostalecka, *Ergonomia zatrudniania osób niepełnosprawnych* [w:] *Pracownik z niepełnosprawnością*, red. E. Rutkowska, Lublin 2007, s. 203.

⁹³ *Projektowanie stanowisk pracy dla osób niepełnosprawnych*, red. E. Górską, Warszawa 2002, cyt. za: K. Ostalecka, *Ergonomia...*, s. 204.

⁹⁴ A. Bodnar, A. Śledzińska-Simon, *O potrzebie ratyfikacji Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnością*, EPS 2012/5, s. 6.

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 administracji⁹⁵.

11. Definicja niepełnosprawności została dodana do słowniczka na mocy art. 1 pkt 2 noweli z 20.12.2002 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 działania⁹⁶. 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 albo 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.

⁹⁵ 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.

⁹⁶ A. Żak, *Prawne pojęcie niepełnosprawności*, „Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej” 2003–2004, s. 349 i cyt. tam orzecznictwo.

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 r.o.n.s.n. Zgodnie z tym przepisem 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 Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Jeszcze inaczej należy interpretować niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym, o której mowa w art. 5a i 62 u.r.z.s.n. Używanie terminu „niezdolność do pracy” w różnych znaczeniach stanowi naruszenie zakazu homonimizacji wynikającego z § 10 r.z.t.p., w myśl którego różnych pojęć nie oznacza się tymi samymi określeniami.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 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 SN w wyroku z 26.05.2010 r., „o niezdolności do pracy nie decyduje niemożność podjęcia innej pracy, lecz koniunkcja niezdolności do pracy z niezdolnością do przekwalifikowania się do innego zawodu”⁹⁷. 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.

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 Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, 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 organizmu⁹⁸. 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

⁹⁷ II UK 353/09, LEX nr 604226.

⁹⁸ Por. art. 57 u.e.r., a także art. 21 u.u.s.r.

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 Sąd Najwyższy, dokonując oceny niezdolności do pracy na podstawie art. 12 u.e.r., nie można pomijać stopnia niepełnosprawności ubezpieczonego ustalonego na podstawie komentowanej ustawy⁹⁹. 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 przesłanką 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”¹⁰⁰. Odniesienie do normalnych (typowych) warunków pracy jest konieczne do przeprowadzenia oceny, na ile osoba z określonym schorzeniem (schorzeniami) jest w stanie podjąć zatrudnienie i wykonywać pracę w warunkach niedostosowanych do jej potrzeb¹⁰¹. Wynika z tego zatem, że można zostać uznanym za całkowicie niezdolnego do pracy w „normalnych warunkach” i jednocześnie 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 u.r.z.s.n. 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 – przyp. autora], 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”¹⁰².

⁹⁹ Tak w wyroku SN z 11.02.2005 r., I UK 177/04, OSNP 2005/18, poz. 290. Podobnie SN w wyrokach: z 28.01.2004 r., II UK 222/03, OSNP 2004/19, poz. 340; z 28.09.2011 r., I UK 96/11, LEX nr 1102261; z 9.10.2014 r., II UK 11/14, LEX nr 1545033; z 7.06.2018 r., II UK 164/17, LEX nr 2499798; zob. także wyrok SA w Lublinie z 24.01.2013 r., III AUa 987/12, LEX nr 1271916.

¹⁰⁰ Uzasadnienie wyroku SN z 8.12.2000 r., II UKN 134/00, OSNP 2002/15, poz. 369.

¹⁰¹ Zob. wyrok SN z 25.02.2021 r., III USKP 35/21, LEX nr 3126042.

¹⁰² Tak w uzasadnieniu wyroku SN z 28.01.2004 r., II UK 222/03, OSNP 2004/19, poz. 340; zob. też wyroki SN: z 12.01.2005 r., I UK 102/04, LEX nr 589952; z 24.05.2016 r., III UK 145/15, LEX nr 2076394; z 6.06.2018 r.,

Warto również zauważyć, że ustawodawca przed zmianą dokonaną nowelą z 20.12.2002 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 rentowych (...)”¹⁰³. 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. Akcentowanie w definicji niepełnosprawności niezdolności do pracy nie tylko może działać demotywująco na jej podejmowanie¹⁰⁴, ale także stanowić barierę w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych¹⁰⁵. 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 zmianom¹⁰⁶. Termin „okresowy” jest synonimem trwania przez pewien czas, a także powtarzalności¹⁰⁷. Przy takiej interpretacji zakresy terminów „trwały” i „okresowy” pokrywają się w odniesieniu do niezdolności nieprzemijającej w krótkim czasie, a więc długookresowej. W związku z powyższym sformułowanie „okresowa niezdolność” należy utożsamiać z chwilowością, tymczasowo-

I UK 255/17, LEX nr 2508633; z 7.06.2018 r., II UK 164/17, LEX nr 2499798; z 10.07.2019 r., III UK 189/18, LEX nr 2692778. Zob. też wyrok SA w Szczecinie z 1.03.2016 r., III AUa 484/15, LEX nr 2020158.

¹⁰³ Tak w uzasadnieniach wyroków SN: z 20.08.2003 r., II UK 386/02, OSNP 2004/12, poz. 213; z 28.01.2004 r., II UK 222/03, OSNP 2004/19, poz. 340; z 12.03.2014 r., II UK 360/13, LEX nr 1466628; z 14.06.2017 r., II UK 279/16, LEX nr 2321884.

¹⁰⁴ Por. H. Pławucka, I. Korpanty, *System ubezpieczeń społecznych pracowników a problemy rehabilitacji osób niepełnosprawnych* [w:] *Inwalidztwo i rehabilitacja. Materiały VI Zimowej Szkoły Prawa Pracy, Karpacz, styczeń 1979 r.*, Wrocław 1979, s. 51.

¹⁰⁵ 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...*, art. 4, s. 30.

¹⁰⁶ Zob. <http://sjp.pwn.pl/szukaj/trwa%C5%82y.html> (dostęp: 1.10.2022 r.).

¹⁰⁷ Zob. <http://sjp.pwn.pl/slowniki/okresowy.html> (dostęp: 1.10.2022 r.).

wością¹⁰⁸ 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. Podobnie na gruncie dyrektywy 2000/78/WE przyjmuje Trybunał Sprawiedliwości, podkreślając, że w świetle jej przepisów, których implementacji dokonuje komentowana ustawa, niepełnosprawność powinna być rozumiana jako przeszkoda w wykonywaniu działalności zawodowej, nie zaś jej uniemożliwienie¹⁰⁹. Innej interpretacji nie dałoby się pogodzić z celem tej dyrektywy, która dąży w szczególności do tego, żeby osoby z niepełnosprawnościami miały dostęp do zatrudnienia i mogły świadczyć pracę¹¹⁰.

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. W § 32 ust. 1 r.o.n.s.n. wskazano w katalogu zamkniętym przyczyny naruszenia sprawności organizmu. Z pewnym uproszczeniem można przyjąć, że naruszenie sprawności organizmu wiąże się z zaburzeniem funkcji organizmu¹¹¹ wywołanym chorobą lub uszkodzeniem. Powyższe rozważania skłaniają do wniosku, iż **nie każda osoba niepełnosprawna jest chora**. Podobną konkluzję wysnuł Trybunał Sprawiedliwości, interpretując art. 5 dyrektywy 2000/78/WE¹¹². Przyczyną naruszenia sprawności organizmu może być również uszkodzenie organizmu spowodowane w szczególności wadą wrodzoną, rozwojową albo wypadkiem. Ponadto uszkodzenie może stanowić przyczynę choroby, ale także 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 sprzężonej¹¹³. Warto też zwrócić uwagę 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.

¹⁰⁸ Zob. <http://sjp.pwn.pl/slowniki/tymczasowy.html> (dostęp: 1.10.2022 r.).

¹⁰⁹ Zob. wyrok TS z 11.04.2013 r., C-335/11 i C-337/11, J. Ring, L. Skuboe Werge, LEX nr 1297091, pkt 43 i 44.

¹¹⁰ Wyrok TS z 18.03.2014 r., C-363/12, Z., EU:C:2014:159, pkt 77; wyrok TS z 11.04.2013 r., C-335/11 i C-337/11, J. Ring, L. Skuboe Werge, pkt 44.

¹¹¹ 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.

¹¹² Wyrok ETS z 11.07.2006 r., C-13/05, Sonia Chacón Navas v. Eures Colectividades SA, EU:C:2006:456.

¹¹³ H. Pieciewicz-Szczęśna [i in.], *Zdrowie i niepełnosprawność – problemy w definiowaniu*, cz. 2, *Znaczenie definicji zdrowia w definiowaniu niepełnosprawności*, „Journal of Health Sciences” 2013/12/3, s. 219.

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. Natomiast zgodnie z pkt 2 tego przepisu 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 najnowszym 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. W świetle przytoczonego przepisu nasuwa się wniosek, że przyczyny niepełnosprawności postrzegane są szerzej aniżeli tylko w naruszeniu sprawności organizmu. Różne inne bariery występować mogą bowiem w otoczeniu osoby niepełnosprawnej, zwłaszcza zaś w postawach społeczeństwa. 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 życiowej¹¹⁴. Umożliwienie osobom niepełnosprawnym wypełniania ról społecznych wymaga więc podjęcia działań dwutorowo – skierowania ich do konkretnej jednostki oraz do otaczającego środowiska¹¹⁵, zarówno fizycznego, jak i społecznego. Oznacza to m.in., że to nie osoba niepełnosprawna ma dostosować się do społeczeństwa, ale społeczeństwo do niej¹¹⁶. Niepełnosprawność nie jest bowiem problemem konkretnej jednostki, ale problemem całego społeczeństwa. Konkludując, należy stwierdzić, 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. Jest to również rezultat ukształtowania jej pod wpływem modelu medycznego, a nie społecznego/biopsychospołecznego¹¹⁷.

Przy wykładni niektórych przepisów komentowanej ustawy, zwłaszcza tych mających na celu zagwarantowanie równego traktowania osób niepełnosprawnych w zatrudnieniu (np. obowiązek zapewniania niezbędnych racjonalnych usprawnień – zob. art. 23a), należy mieć na uwadze również autonomiczną wykładnię pojęcia niepełnosprawności, dokonaną przez Trybunał Sprawiedliwości na gruncie dyrektywy 2000/78/WE. Uwzględnia ona w związku z ratyfikacją przez Unię Europejską konwencji o prawach osób niepełnosprawnych¹¹⁸ definicję przyjętą w jej art. 1. Zgodnie z nią niepełnosprawność na gruncie dyrektywy należy rozumieć jako ograniczenie wynikające w szczegól-

¹¹⁴ D. Gorajewska, *Fakty i mity o osobach z niepełnosprawnością*, Warszawa 2006, s. 14.

¹¹⁵ Szerzej A.I. Brzezińska, P. Rycielski, K. Sijko, *Wyzwania metodologiczne. Diagnoza potrzeb i ewaluacja wsparcia wśród osób z ograniczeniami sprawności*, Warszawa 2010, s. 18.

¹¹⁶ A. Bodnar, A. Śledzińska-Simon, *O potrzebie ratyfikacji...*, s. 6.

¹¹⁷ Szerzej na temat tych modeli zob. np. M. Paluszkiwicz, *Wolność...*, s. 33–35 i powołana tam literatura.

¹¹⁸ Decyzja Rady WE 2010/48/WE z 26.11.2009 r. w sprawie zawarcia przez Wspólnotę Europejską Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych (Dz.Urz. UE L 23 z 27.01.2010 r., s. 35–61).

ności z długotrwałego osłabienia funkcji fizycznych, umysłowych lub psychicznych, które w oddziaływaniu z różnymi barierami może utrudniać danej osobie pełne i skuteczne uczestnictwo w życiu zawodowym na równych zasadach z innymi pracownikami¹¹⁹. Takie szerokie rozumienie niepełnosprawności na gruncie dyrektywy może powodować objęcie ochroną przed dyskryminacją ze względu na niepełnosprawność w zatrudnieniu osób, które zgodnie z prawem krajowym nie posiadają orzeczenia o niepełnosprawności¹²⁰, w tym korzystają ze świadczeń zabezpieczających ryzyko czasowej niezdolności do pracy¹²¹, o ile tylko doświadczają one długotrwałego ograniczenia wynikającego z osłabienia funkcji organizmu.

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

Art. 2¹.¹²² *[Wliczanie świadczeń z tytułu pracy zdalnej do kosztów płacy pracowników niepełnosprawnych]*

Dla celów określonych w ustawie świadczenia określone w art. 67²⁴ § 3 i 4 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2022 r. poz. 1510, 1700 i 2140) wlicza się do wynagrodzenia brutto, o którym mowa w art. 2 pkt 4a.

1. Komentowany przepis został dodany na skutek nowelizacji dokonanej ustawą z 1.12.2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw.
2. Zgodnie z jego dyspozycją dla celów określonych w komentowanej ustawie (zob. komentarz do art. 3, pkt 3) świadczenia wymienione w art. 67²⁴ § 3 i 4 k.p. wlicza się do wynagrodzenia brutto, o którym mowa w art. 2 pkt 4a (zob. komentarz do tego przepisu). W pierwszym przypadku chodzi o ekwiwalent pieniężny w wysokości ustalonej z pracodawcą, przysługujący za wykorzystywanie przez pracownika materiałów i narzędzi pracy, w tym urządzeń technicznych niezbędnych do wykonywania pracy zdalnej, niezapewnionych przez pracodawcę, które spełniają wymagania określone w rozdziale IV „Maszyny i inne urządzenia techniczne” zawartym w dziale X Kodeksu pracy „Bezpieczeństwo i higiena pracy”. W drugim przypadku chodzi o ryczałt wypłacany w zamian za ekwiwalent pieniężny albo pokrycie kosztów wymienionych w art. 67²⁴ § 1 pkt 2 i 3

¹¹⁹ Por. wyrok TS z 11.04.2013 r., C-335/11 i C-337/11, J. Ring, L. Skuboe Werge, pkt 38; wyrok TS z 18.12.2014 r., C-354/13, Fag og Arbejde (FOA), LEX nr 1560257, pkt 53; wyrok TS z 18.03.2014 r., C-363/12, Z., pkt 76; wyrok TS z 22.05.2014 r., C-356/12, Glatzel, LEX nr 1466219, pkt 45; wyrok TS z 1.12.2016 r., C-395/15, M. Daouidi, pkt 42.

¹²⁰ Ale są zaliczone np. do kategorii pracowników „szczególnie podatnych na ryzyka związane z pracą” w rozumieniu prawa krajowego – zob. wyrok TS z 11.09.2019 r., C-397/18, DW, pkt 51.

¹²¹ Zob. wyrok TS z 1.12.2016 r., C-395/15, M. Daouidi, pkt 59; zob. też J. Maliszewska-Nienartowicz, *Długotrwałe ograniczenie zdolności do pracy a pojęcie niepełnosprawności – glosa do wyroku TS z 1.12.2016 r., C-395/15, Mohamed Daouidi v. Bootes Plus SL, Fondo de Garantía Salarial, Ministerio Fiscal*, EPS 2017/4, s. 30–35.

¹²² Art. 2¹ dodany przez art. 6 pkt 1 ustawy z 13.01.2023 r. (druk sejm. nr 2335; oczekuje na ogłoszenie w Dzienniku Ustaw) zmieniającej nin. ustawę po upływie dwóch miesięcy od dnia ogłoszenia.

k.p. Są to niezbędne koszty związane z instalacją, serwisem, eksploatacją i konserwacją narzędzi pracy, w tym urządzeń technicznych, niezbędnych do wykonywania pracy zdalnej, a także koszty energii elektrycznej oraz usług telekomunikacyjnych niezbędnych do wykonywania pracy zdalnej albo inne koszty bezpośrednio związane z wykonywaniem pracy zdalnej, jeżeli ich zwrot został określony w porozumieniu (zawartym z działającą u pracodawcy zakładową organizacją związkową / z działającymi u pracodawcy zakładowymi organizacjami związkowymi albo z pracownikiem) albo w regulaminie ustalającym zasady wykonywania pracy zdalnej albo w poleceniu pracodawcy wykonywania pracy zdalnej. Wysokość tego ryczałtu powinna odpowiadać przewidywanym kosztom ponoszonym przez pracownika w związku z wykonywaniem pracy zdalnej.

3. Zgodnie z uzasadnieniem projektu tej ustawy włączenie wymienionych kosztów pracy zdalnej do kosztów płacy pracowników niepełnosprawnych obliczanych dla celów komentowanej ustawy ma za zadanie ułatwić pracodawcom podjęcie decyzji o zatrudnieniu tych osób w ramach pracy zdalnej lub o działaniach prozatrudnieniowych na rzecz osób o szczególnych schorzeniach lub wyższych stopniach niepełnosprawności¹²³.

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.

¹²³ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw, IX kadencja, druk sejm. nr 2335, s. 53.

1. Komentowany przepis został dodany do ustawy na skutek nowelizacji dokonanej ustawą z 29.10.2010 r. Celem wprowadzenia tego przepisu było doprecyzowanie sposobu ustalania daty, od której należy zaliczać pracownika do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych, i stanowiło wyraz odpowiedzi na postulaty zgłaszane w orzecznictwie sądów administracyjnych odnośnie do konieczności ustawowego uregulowania tej kwestii¹²⁴. Określa on sposób ustalania terminu, od którego wlicza się pracownika do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych na podstawie orzeczeń potwierdzających niepełnosprawność, przedstawionych pracodawcy począwszy od 1.01.2011 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 niepełnosprawnych¹²⁵. 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 orzeczenia¹²⁶, 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 albo jej stopnia. Do orzeczeń przedstawionych pracodawcy po 31.12.2010 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 niepełnosprawność¹²⁷. 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.
2. Zgodnie z wyrokiem WSA w Warszawie z 9.09.2005 r.¹²⁸ nieprzedłożenie orzeczenia 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. Stanowisko to podtrzymywane jest również w nowszym orzecznictwie, zgodnie z którym o zatrudnieniu nowego pracownika o orzeczonej niepełnosprawności można

¹²⁴ Wyrok WSA w Warszawie z 12.06.2008 r., III SA/Wa 226/08, LEX nr 477212; wyroki NSA: z 10.03.2009 r., II FSK 1826/07, LEX nr 524681; z 19.06.2009 r., II FSK 286/08, LEX nr 561740; z 7.05.2019 r., II FSK 2396/18, LEX nr 2695482; z 14.11.2019 r., I GSK 1449/18, LEX nr 2778549.

¹²⁵ Por. L. Klimkiewicz, *Zmiany w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych w 2011 roku*, Sł. Prac. 2011/5, s. 13–14.

¹²⁶ Nie wcześniej niż z dniem nawiązania stosunku pracy.

¹²⁷ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie...*, s. 16. Zob. też wyroki NSA: z 21.07.2020 r., I GSK 250/18, LEX nr 3056060; z 25.02.2020 r., I GSK 1210/19, LEX nr 3022231.

¹²⁸ III Sa/Wa 910/05, LEX nr 192110.

mówić wtedy, gdy obie strony umowy mają świadomość istnienia jego niepełnosprawności, co jest powiązane z koniecznością okazania takiego orzeczenia pracodawcy, a następnie złożenia go do akt osobowych pracownika¹²⁹.

3. Ujawnienie pracodawcy orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność, jak również dokumentów potwierdzających występowanie szczególnych schorzeń jest dobrowolne, o czym ustawodawca przesądził wprost w art. 2b ust. 2 u.r.z.s.n.
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 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. Jak trafnie wskazuje się w judykaturze, w przepisach tych został ustanowiony swego rodzaju mechanizm naprawczy, który może w pewnym stopniu łagodzić niektóre niekorzystne skutki dla pracodawcy, który w określonym momencie nie dysponuje ważnym orzeczeniem o niepełnosprawności pracownika. Mechanizm ten pozwala pracodawcy na zachowanie dotychczasowego statusu, jednak po spełnieniu ustawowo określonych warunków¹³⁰.
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 niepełnosprawność¹³¹. Informacja o dacie złożenia przez pracownika wniosku o wydanie orzeczenia jest zawarta w treści tego orzeczenia¹³², zaś w przypadku orzeczenia wydanego w II instancji albo 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 wniosku¹³³. Drugi warunek dotyczy treści kolejnego orzeczenia – musi z niego wynikać, że w tym okresie (między złożeniem wniosku o następne orzeczenie a datą wydania tego orze-

¹²⁹ Zob. wyroki NSA: z 11.12.2019 r., I GSK 623/19, LEX nr 2753486; z 18.06.2019 r., I GSK 494/19, LEX nr 2741303.

¹³⁰ Zob. wyrok NSA z 31.10.2019 r., II GSK 2926/17, LEX nr 2750463.

¹³¹ 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).

¹³² Por. § 13 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 pkt 3 r.o.n.s.n.

¹³³ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie...*, s. 17.

czenia) osoba była niepełnosprawna. Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 15.07.2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności orzeczenia te zawierają datę lub okres powstania niepełnosprawności¹³⁴. 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 do powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności¹³⁵, natomiast w miejscu określającym datę lub okres powstania niepełnosprawności albo stopnia niepełnosprawności zostanie zamieszczona adnotacja „nie da się ustalić”¹³⁶. Naruszenie któregokolwiek 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 dokumentami¹³⁷. 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 wynika, że pracownik nie był niepełnosprawny w dniu, w którym składał wniosek, albo gdy z orzeczeń wynikają różne stopnie niepełnosprawności¹³⁸. 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

¹³⁴ Por. § 13 ust. 1 pkt 9 i ust. 2 pkt 11 i 12 r.o.n.s.n.

¹³⁵ Por. § 14 ust. 2, 4 i 6 r.o.n.s.n.

¹³⁶ Por. § 14 ust. 4 r.o.n.s.n.

¹³⁷ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie...*, s. 14.

¹³⁸ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie...*, s. 17.

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 zastosowany¹³⁹ – 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 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 równanym), 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,

¹³⁹ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie...*, s. 17.

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. W przypadku gdy 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 pracodawcy¹⁴⁰. Jeżeli natomiast orzeczenia potwierdzające różny stopień niepełnosprawności (okoliczności uznawane jako zrównane) pochodzą od tego samego organu orzekającego, zastosowanie ma zasada przyjęta w ust. 2, a zatem skutki prawne należy wywodzić z orzeczenia wydanego później¹⁴¹.

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 i art. 21 ust. 7 u.r.z.s.n.¹⁴² 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*. Z tego względu jako nieprawidłowe ocenić należy stanowisko wyrażone w judykaturze, w myśl którego osobę chorującą na stwardnienie rozsiane wlicza się do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych nie tylko począwszy od dnia przedstawienia pracodawcy orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność, ale także od dnia przedstawienia pracodawcy dokumentów potwierdzających wystąpienie tego schorzenia¹⁴³.

Natomiast zgodnie z trafnym poglądem judykatury odpowiednie stosowanie ust. 1 oznacza, że dokumentem potwierdzającym wystąpienie schorzeń uzasadniających obniżenie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest orzeczenie potwierdzające niepełnosprawność, w którym jako jedna z przyczyn powinna być wskazana konkretna choroba. W rezultacie, jeżeli z treści tego orzeczenia wynika, że jedną z przyczyn niepełnosprawności jest schorzenie szczególne, nie ma konieczności dostarczenia żadnego dodatkowego dokumentu wystawionego przez lekarza specjalistę, w którym występowanie takiego schorzenia szczególnego zostałoby potwierdzone. Ponadto dokument taki, jako dokument prywatny, którego przedstawienie nie jest wymagane przez przepisy prawa, podlegałby swobodnej ocenie dowodu przez organ¹⁴⁴.

¹⁴⁰ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie...*, s. 18.

¹⁴¹ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie...*, s. 19.

¹⁴² Zob. rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 18.09.1998 r. w sprawie rodzajów schorzeń uzasadniających obniżenie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz sposobu jego obniżania.

¹⁴³ Zob. wyrok WSA w Warszawie z 23.01.2017 r., V SA/Wa 4804/15, LEX nr 2325530, z głosem M. Paluszkiewicz, OSP 2018/9, poz. 94.

¹⁴⁴ Zob. wyrok WSA w Warszawie z 25.03.2021 r., III SA/Wa 243/21, LEX nr 3182226.

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 różnorodnych ulg i zwolnień (por. komentarz do art. 22 i 31), a także przy korzystaniu z dofinansowania wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych (por. komentarz do art. 26a). W odniesieniu do tej ostatniej kwestii podkreślenia wymaga trafny pogląd wyrażony w judykaturze, zgodnie z którym późniejsze wliczenie osoby niepełnosprawnej do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych, stosownie do art. 2a ust. 1 u.r.z.s.n., nie sanuje braku wystąpienia efektu zachęty w chwili zatrudnienia tej osoby¹⁴⁵.

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

Art. 2b. [Przetwarzanie danych osobowych przez pracodawcę dla celów ustawowych; zautomatyzowane przetwarzanie danych; zabezpieczenie przetwarzania i okres przechowywania danych osobowych]

1. Pracodawca przetwarza dane osobowe, w tym dane o stanie zdrowia osób:

- 1) **pozostających z nim w stosunku pracy oraz niepracujących byłych pracowników,**
- 2) **niepełnosprawnych wykonujących pracę nakładczą,**
- 3) **uczestniczących w procesie rekrutacji, odbywających szkolenie, staż, przygotowanie zawodowe albo praktyki zawodowe lub absolwenckie,**
- 4) **należących do grup wymienionych w art. 5 załącznika nr 1 do rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznającego 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 09.08.2008, s. 3, z późn. zm.¹⁴⁶) oraz do rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz. Urz. UE L 187 z 26.06.2014, s. 1, z późn. zm.¹⁴⁷),**
- 5) **będących członkami rodzin pracowników i niepracujących byłych pracowników,**

¹⁴⁵ Zob. wyroki NSA: z 11.12.2019 r., I GSK 623/19, LEX nr 2753486; z 18.06.2019 r., I GSK 494/19, LEX nr 2741303.

¹⁴⁶ Zmiana wymienionego rozporządzenia została ogłoszona w Dz.Urz. UE L 320 z 30.11.2013 r., s. 22.

¹⁴⁷ Zmiany wymienionego rozporządzenia zostały ogłoszone w Dz.Urz. UE L 329 z 15.12.2015 r., s. 28, Dz.Urz. UE L 149 z 7.06.2016 r., s. 10, Dz.Urz. UE L 156 z 20.06.2017 r., s. 1 oraz Dz.Urz. UE L 236 z 14.09.2017 r., s. 28.

- 6) o których mowa w art. 21 ust. 2c, i osób korzystających z usług jednostek organizacyjnych, o których mowa w art. 21 ust. 2e pkt 3
– dla celów określonych w ustawie.
2. Przedstawienie pracodawcy dokumentów potwierdzających dane osobowe o stanie zdrowia jest dobrowolne.
3. W celu realizacji zadań, o których mowa w art. 25a, art. 25c, art. 25d i art. 26a–26c. działania mogą być podejmowane w oparciu o zautomatyzowane przetwarzanie danych.
4. Przetwarzanie, o którym mowa w ust. 3, może obejmować dane osobowe o stanie zdrowia.
5. W przypadku, o którym mowa w ust. 3 i 4, administrator danych zapewnia odpowiednie środki służące ochronie interesu lub podstawowych praw, wolności i prawnie uzasadnionych interesów osoby, której dane dotyczą, w tym w szczególności zapewnia tej osobie prawo do uzyskania interwencji ludzkiej, prawo do wyrażenia własnego stanowiska oraz zakwestionowania decyzji podjętej w sposób zautomatyzowany.
6. Zabezpieczenia przetwarzania danych osobowych przez podmioty i osoby realizujące zadania wynikające z ustawy polegają co najmniej na:
- 1) dopuszczeniu do przetwarzania danych osobowych wyłącznie osób posiadających pisemne upoważnienie wydane przez administratora danych;
 - 2) pisemnym zobowiązaniu osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych do zachowania ich w poufności.
7. Pracodawcy, o których mowa w ust. 1, podmioty i osoby realizujące zadania wynikające z ustawy przechowują dane osobowe wyłącznie przez okres nie dłuższy niż jest to niezbędne i w zakresie koniecznym do realizacji celów przetwarzania danych osobowych oraz dokonują przeglądu przydatności przetwarzania danych osobowych nie rzadziej niż co 5 lat.
8. Okres przechowywania danych przetwarzanych przez podmioty, o których mowa w art. 6 ust. 1, wynosi 50 lat.
1. Komentowany artykuł został dodany do ustawy 4.05.2019 r. na podstawie art. 43 pkt 1 noweli z 21.02.2019 r. Z uzasadnienia projektu noweli z 21.02.2019 r. wynika, że celem ustawodawcy było wprowadzenie wyraźnej podstawy prawnej do przetwarzania danych osobowych, w tym danych o stanie zdrowia, przez pracodawców oraz określenie dodatkowych zadań związanych z przetwarzaniem takich danych na gruncie ustawy przez inne podmioty i osoby¹⁴⁸.
2. W ust. 1 komentowanej regulacji wskazano, że dla celów określonych w ustawie pracodawca przetwarza dane osobowe, w tym dane dotyczące zdrowia, osób fizycznych wymienionych w zamkniętym katalogu. Dane osobowe to wszelkie informacje o zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osobie fizycznej (art. 4 pkt 1 RODO), zaś

¹⁴⁸ Uzasadnienie, s. 94.

dane dotyczące zdrowia to informacje o zdrowiu fizycznym lub psychicznym osoby fizycznej, w tym o korzystaniu z usług opieki zdrowotnej, ujawniające dane na temat stanu zdrowia tej osoby (art. 4 pkt 15 RODO). Z tych względów niepełnosprawność rozumiana jako spowodowana naruszeniem sprawności organizmu ludzkiego niezdolność do pełnienia ról społecznych (zob. art. 2 pkt 10 u.r.z.s.n.) jest daną dotyczącą stanu zdrowia osoby fizycznej, podobnie jak informacja o schorzeniu szczególnym. Z kolei przetwarzanie danych osobowych oznacza wykonywane na tych danych operacje w sposób zautomatyzowany lub nieautomatyzowany, takie jak m.in. ich zbieranie, przechowywanie czy modyfikowanie. W doktrynie słusznie się zatem podkreśla, że sam fakt posiadania przez pracodawcę wiedzy na temat pewnych cech pracownika nie jest równoznaczny z przetwarzaniem danych osobowych¹⁴⁹. Dane o niepełnosprawności jako dane dotyczące zdrowia są zaliczane do kategorii danych wrażliwych, podlegających wzmożonej ochronie m.in. ze względu na konieczność poszanowania godności każdej jednostki ludzkiej oraz ryzyko naruszenia jej wolności i praw, w szczególności poprzez zachowania o znamionach dyskryminacji¹⁵⁰. Prawną formą tej ochrony jest generalny zakaz przetwarzania danych wrażliwych, który jednak nie obowiązuje m.in. w związku z wypełnianiem obowiązków i wykonywaniem szczególnych praw przez administratora lub osobę, której dane dotyczą, w dziedzinie prawa pracy, zabezpieczenia społecznego i ochrony socjalnej (art. 9 ust. 2 lit. b RODO). Komentowany przepis stanowi więc uszczegółowienie przepisów rozporządzenia unijnego¹⁵¹. Przetwarzanie tych danych musi następować z uwzględnieniem zasad określonych w art. 5 RODO, a więc m.in.: legalności, rzetelności i przejrzystości dla osób, których dotyczą, integralności i poufności (zob. uwagi do ust. 5 i 6), czasowości (zob. uwagi do ust. 7) oraz celowości i adekwatności. Ponadto zakres przetwarzania tych danych powinien być adekwatny, stosowny i ograniczony do celów, dla których są one przetwarzane, a które wynikają z komentowanej ustawy. Chodzi tu np. o szczególne uprawnienia pracownicze osób niepełnosprawnych, określone w jej rozdziale 4, czy o uprawnienia i obowiązki pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne, zarówno na otwartym, jak i chronionym rynku pracy (zob. rozdziały 5 i 6). Najwięcej kontrowersji wywołuje zachowanie zasady minimalizacji przetwarzanych danych w kontekście dość rozbudowanej treści orzeczenia o niepełnosprawności¹⁵². Jak trafnie jednak zauważył w jednym z orzeczeń Sąd Najwyższy, ujawnienie przyczyny niepełnosprawności (rodzaju choroby) w urzędowym dokumencie, jakim jest orzeczenie o niepełnosprawności, może okazać się niezbędne i konieczne do realizacji celu zamierzonego przez ustawodawcę w zakresie zabezpieczenia interesów pracownika i pracodawcy zatrudniającego osobę z niepełnosprawnością¹⁵³.

¹⁴⁹ M. Kuba, E. Staszewska, *Zakres autonomii informacyjnej pracownika w przedmiocie ujawnienia pracodawcy orzeczenia o niepełnosprawności*, PiZS 2021/2, s. 3.

¹⁵⁰ M. Kuba, E. Staszewska, *Zakres...*, s. 3. Zob. też wyrok TK z 19.06.2018 r., SK 19/17, OTK-A 2018, poz. 42, z glosą D. Lis-Staranowicz, „Przegląd Sejmowy” 2019/3, s. 151–158.

¹⁵¹ M. Kuba, E. Staszewska, *Zakres...*, s. 4.

¹⁵² M. Kuba, E. Staszewska, *Zakres...*, s. 5 i 6.

¹⁵³ Wyrok SN z 10.07.2019 r., III UK 189/18, LEX nr 2692778, z glosą M. Mędrali, OSP 2020/9, s. 100–108.

Do katalogu osób, których dane osobowe, w tym dane o stanie zdrowia, mogą być przetwarzane przez pracodawcę, ustawodawca obok pracowników zaliczył również niepracujących byłych pracowników, osoby wykonujące pracę nakładczą, osoby uczestniczące w procesie rekrutacji, odbywające szkolenie, staż, przygotowanie zawodowe albo praktyki zawodowe lub absolwenckie (zob. art. 23a u.r.z.s.n.), osoby należące do grup wymienionych w załącznikach do określonych w komentowanym przepisie rozporządzeń unijnych, członków rodzin pracowników i byłych niepracujących pracowników, a także dane osobowe dzieci, wychowanków, uczniów, studentów lub słuchaczy będących osobami niepełnosprawnymi i uczących się lub studiujących w ramach ogólnie obowiązującej w danej jednostce regulaminów nauczania i studiowania (osoby te wymienia art. 21 ust. 2c u.r.z.s.n. i są wliczane do wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych) oraz dane osobowe beneficjentów publicznych i niepublicznych jednostek organizacyjnych w zakresie realizacji spełniania wymogu rehabilitacji społecznej i leczniczej osób niepełnosprawnych, edukacji lub opieki nad nimi (art. 21 ust. 2e pkt 3 u.r.z.s.n.).

3. W ust. 2 komentowanego artykułu wyraźnie wskazano, że przedstawienie pracodawcy dokumentów potwierdzających dane osobowe o stanie zdrowia jest dobrowolne. Źródłem szczegółowych danych dotyczących zdrowia osoby fizycznej jest m.in. orzeczenie potwierdzające niepełnosprawność¹⁵⁴. 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 wymagają¹⁵⁵. Oznacza to, że osoba, której niepełnosprawność została formalnie potwierdzona jednym z orzeczeń, o których mowa w art. 1, albo prawomocnym wyrokiem sądu¹⁵⁶, może go nie przedstawiać podmiotowi zatrudniającemu. Pracodawca nie może również żądać od pracownika dokumentów potwierdzających niepełnosprawność albo jej stopień¹⁵⁷, chyba że pracownik zechce skorzystać z uprawnień przysługujących mu w związku z ujawnioną już niepełnosprawnością¹⁵⁸ (zob. art. 20c). Również konieczność realizacji określonych obowiązków lub chęć skorzystania z uprawnień związanych z niepełnosprawnością pracownika nie uzasadnia żądania pracodawcy ujawnienia orzeczenia o niepełnosprawności, ponieważ obowiązki te aktualizują się dopiero w momencie dobrowolnego ujawnienia przez pracownika stosownego orzeczenia¹⁵⁹, podobnie realizacja uprawnień pracodawcy stanowi konsekwencję tego ujawnienia¹⁶⁰. Owa dobrowolność ujawnienia informacji o cesze, jaką jest niepełnosprawność,

¹⁵⁴ Zob. też M. Kuba, E. Staszewska, *Zakres...*, s. 3.

¹⁵⁵ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie...*, s. 9. Na temat dostępu osób niepełnosprawnych do prac lub zawodów warunkowanych określonym stanem zdrowia czy sprawnością psychofizyczną zob. np. M. Paluszkiewicz, *Wolność...*, s. 302–305.

¹⁵⁶ Zob. komentarz do art. 6c.

¹⁵⁷ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie...*, s. 9.

¹⁵⁸ M. Kuba, E. Staszewska, *Zakres...*, s. 6.

¹⁵⁹ Zob. szerzej M. Paluszkiewicz, *Ujawnienie orzeczenia o niepełnosprawności a realizacja obowiązku ochrony zdrowia i życia pracownika z niepełnosprawnością – wybrana problematyka* [w:] *Prawo ochrony pracy – współczesność i perspektywy rozwoju*, red. T. Wyka, M. Mielczarek, Warszawa 2017, s. 340.

¹⁶⁰ M. Kuba, E. Staszewska, *Zakres...*, s. 7.

wynika z autonomii informacyjnej jednostki. Jednym z jej przejawów jest zgoda na przetwarzanie danych osobowych, jednak w doktrynie podkreśla się, że mając na względzie obostrzenia dotyczące zgody pracownika na przetwarzanie danych, wynikające m.in. z art. 22^{1a} § 1 i 2 oraz art. 22^{1b} k.p., nie będzie ona stanowić przesłanki legalizującej przetwarzanie przez pracodawcę informacji dotyczącej niepełnosprawności pracownika¹⁶¹. Warto też zauważyć, że nieujawnienie orzeczenia o niepełnosprawności prowadzi do określonego wartościowania dóbr prawnie chronionych. W takim przypadku osoba niepełnosprawna przedkłada bowiem swoją prywatność ponad zdrowie i życie własne, ale także innych osób pracujących lub przebywających z nią w zakładzie pracy, co może również godzić w interes pracodawcy, który ponosi odpowiedzialność za zdrowie i życie zatrudnianych przez siebie osób¹⁶².

Trzeba jednak zwrócić uwagę, w ślad za trafnymi wywodami TS w wyroku z 26.01.2021 r.¹⁶³, że niekiedy autonomia informacyjna jednostki w zakresie ujawniania stosownego orzeczenia o niepełnosprawności może być istotnie ograniczona w sposób faktyczny, przez widoczny rodzaj dysfunkcji, ewentualnie również przez potrzebę korzystania z racjonalnych usprawnień, niezbędnych w procesie świadczenia pracy. Niepełnosprawność może więc w określonych przypadkach pozbawiać pracowników swobodnego wyboru odnośnie do tego, czy i kiedy stosowne orzeczenie ujawniać pracodawcy. Natomiast stosowanie zachęt ekonomicznych do ujawniania orzeczeń o niepełnosprawności przez niektórych pracowników w zależności od daty przedłożenia pracodawcy orzeczenia stanowi przejaw dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność¹⁶⁴.

Podkreślenia wymaga także to, że pracownik ma prawo w każdym czasie wycofać ze swoich akt osobowych orzeczenie o stopniu niepełnosprawności albo 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 (tożsamy z datą zaznaczoną na pisemnym żądaniu pracownika)¹⁶⁵. Od tej daty pracodawca nie ma prawa wliczać pracownika, który wycofał orzeczenie, do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

¹⁶¹ M. Kuba, E. Staszewska, *Zakres...*, s. 6.

¹⁶² Zob. szerzej M. Paluszkiewicz, *Ujawnienie...*, s. 329–343.

¹⁶³ C-16/19, VL v. Szpital Kliniczny im. dr. J. Babińskiego Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Krakowie, LEX nr 3112386.

¹⁶⁴ Zob. szerzej M. Paluszkiewicz, *Odmienne traktowanie w ramach grupy pracowników niepełnosprawnych na podstawie daty przedłożenia pracodawcy orzeczenia o niepełnosprawności jako przejaw dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność*, M.P.Pr. 2021/3, s. 55–59.

¹⁶⁵ L. Klimkiewicz, *Dokumentowanie...*, s. 10.

4. W ust. 3–5 komentowanego artykułu określono zadania, których realizacja może następować z wykorzystaniem automatycznego przetwarzania danych, w tym o stanie zdrowia, przez administratora danych, którym jest PFRON. Jak wskazuje się w uzasadnieniu projektu noweli z 21.02.2019 r., podstawą przetwarzania tych danych jest art. 9 ust. 2 lit. g RODO, w świetle którego realizowanie zadań związanych z aktywizacją zawodową oraz rehabilitacją społeczną osób niepełnosprawnych należy postrzegać w kategoriach ważnego interesu publicznego, natomiast w odniesieniu do zautomatyzowanego wydawania decyzji opierających się na danych o stanie zdrowia zastosowanie ma art. 22 ust. 4 RODO. Jeżeli w przypadku refundacji składek na ubezpieczenia społeczne (art. 25a–25d u.r.z.s.n.) oraz miesięcznego dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych (art. 26a–26c u.r.z.s.n.) działania są podejmowane w sposób zautomatyzowany, wówczas administrator takich danych zapewnia odpowiednie środki służące ochronie interesu lub podstawowych praw, wolności i prawnie uzasadnionych interesów osoby, której dane dotyczą, w tym w szczególności prawo do uzyskania interwencji ludzkiej, prawo do wyrażenia własnego stanowiska oraz zakwestionowania działań podjętych w sposób zautomatyzowany. Osoba, która otrzymuje decyzję podjętą w oparciu o zautomatyzowane przetwarzanie danych, ma prawo uzyskania informacji o sposobie ustalenia kwoty do wypłaty, jeżeli różni się ona od kwoty wskazanej we wniosku. Na jej podstawie możliwe jest złożenie wniosku o wydanie decyzji dotyczącej wysokości refundacji lub dofinansowania¹⁶⁶.
5. W ust. 6–8 komentowanego artykułu ustawodawca zawarł regulacje służące właściwej realizacji zasad integralności, poufności (art. 5 ust. 1 lit. f RODO) oraz czasowości przetwarzania danych osobowych (art. 5 ust. 1 lit. e RODO). Dane te powinny być przetwarzane w sposób zapewniający odpowiednie bezpieczeństwo, w tym ochronę przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych. W ust. 6 wskazano minimalny poziom zabezpieczenia tych danych, który obejmuje dopuszczenie do przetwarzania tych danych wyłącznie osoby mające pisemne upoważnienie wydane przez administratora danych, jak również pisemne zobowiązanie tych osób do zachowania tych danych w poufności.

W ust. 7 określono termin przeglądu przydatności przetwarzania danych osobowych przez pracodawców, podmioty i osoby realizujące zadania wynikające z ustawy, po to, aby okres przetwarzania tych danych nie był dłuższy, niż jest to niezbędne do celów, w których dane te są przetwarzane. Z kolei w ust. 8 wskazano termin przechowywania tych danych osobowych przez powiatowe i wojewódzkie zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności, który jest skorelowany z terminem określonym w art. 6b¹ ust. 10 u.r.z.s.n., po upływie którego dokonywane jest niszczenie formularzy specjalistycznych

¹⁶⁶ Uzasadnienie, s. 94–95.

badania osób ubiegających się o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności oraz dodawanych do nich załączników¹⁶⁷.

¹⁶⁷ Uzasadnienie projektu noweli z 21.02.2019 r., s. 95.

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 również rozbudowany katalog uprawnień przysługujących każdej osobie niepełnosprawnej, bez względu na stopień niepełnosprawności. Szczegółowej charakterystyki poszczególnych stopni niepełnosprawności ustawodawca dokonał w art. 4 w ust. 1–3.

2. W poprzednim stanie prawnym, na gruncie ustawy z 9.05.1991 r. o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, ustawodawca z jednej strony posługiwał się jednolitym pojęciem osoby niepełnosprawnej¹⁶⁸, z drugiej zaś różnicował status osób niepełnosprawnych, posługując się kategorią pracownika zaliczonego do I albo II grupy inwalidów¹⁶⁹. Pojęcie inwalidztwa¹⁷⁰ oraz podział na trzy grupy inwalidzkie¹⁷¹ regulowała m.in. ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin.
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 o podatku dochodowym od osób fizycznych;
 - 2) ustawa z 20.06.1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (Dz.U. z 2018 r. poz. 295 ze zm.);
 - 3) ustawa z 21.11.1996 r. o muzeach (Dz.U. z 2022 r. poz. 385);
 - 4) Prawo o ruchu drogowym;
 - 5) ustawa z 9.09.2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 111 ze zm.);
 - 6) ustawa o świadczeniach rodzinnych;
 - 7) ustawa o pomocy społecznej;
 - 8) ustawa z 16.07.2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. z 2022 r. poz. 1648 ze zm.);
 - 9) ustawa z 21.04.2005 r. o opłatach abonamentowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 1689);
 - 10) ustawa z 13.07.2006 r. o dokumentach paszportowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 197 ze zm.);
 - 11) ustawa z 5.01.2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2022 r. poz. 1277 ze zm.).

¹⁶⁸ Por. art. 1 ust. 1 u.z.r.z.n.

¹⁶⁹ Por. art. 10, 15 czy 19 u.z.r.z.n.

¹⁷⁰ Por. art. 23 u.z.e.p.r.

¹⁷¹ Por. art. 24 u.z.e.p.r.

Warto przy tym zaznaczyć, że sądy ubezpieczeń społecznych nie mają kognicji do orzekania o ulgach lub świadczeniach przysługujących na podstawie tych odrębnych przepisów prawa, ponieważ potencjalne spory w tym zakresie podlegają trybowi administracyjno-sądowemu¹⁷².

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.

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.
- 2) ¹⁷³ *wykonywania pracy zdalnej.*

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

¹⁷² Zob. uzasadnienie wyroku SN z 16.05.2017 r., I UK 198/16, LEX nr 2435254.

¹⁷³ Art. 4 ust. 5 pkt 2 zmieniony przez art. 6 pkt 2 ustawy z 13.01.2023 r. (druk sejm. nr 2335; oczekuje na ogłoszenie w Dzienniku Ustaw) zmieniającej nin. ustawę po upływie dwóch miesięcy od dnia ogłoszenia.

osób zaliczonych do znacznego albo umiarkowanego stopnia niepełnosprawności. W ramach poszczególnych stopni niepełnosprawności tradycyjnie wyróżnić można trzy elementy¹⁷⁴: biologiczny (medyczny)¹⁷⁵ – naruszenie sprawności 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. W § 3 ust. 4 pkt 1 r.o.n.s.n. zdefiniowano 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

¹⁷⁴ Podobnie B. Korczyńska, *Nowy system orzekania o niezdolności do pracy i stopniu niepełnosprawności*, „Kontrola Państwowa” 1999/4, s. 75.

¹⁷⁵ Na ten temat szerzej E. Rutkowska, *Wstęp [w:] Pracownik...*, red. E. Rutkowska, s. 5.

ograniczenia w wykonywaniu czynności życiowych i aktywności społecznej osoby zainteresowanej lub dziecka (§ 32 ust. 2 i 3 r.o.n.s.n.). W wyroku z 19.06.2018 r.¹⁷⁶ TK stwierdził, że § 32 ust. 2 pkt 2 r.o.n.s.n. w zw. z jego § 13 ust. 2 pkt 9 jest niezgodny z art. 47 oraz art. 51 ust. 1, 2 i 5 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP ze względu na naruszenie zasady wyłączności ustawowej ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności jednostki, jakimi są prawo do prywatności i prawo do autonomii informacyjnej. Ze względu na ograniczenie zakresem skargi konstytucyjnej sentencja wyroku odnosi się nie do całego § 32 ust. 2 r.o.n.s.n., lecz wyłącznie do jego pkt 2 zawierającego symbol „02-P”. Trybunał Konstytucyjny zwrócił jednak uwagę, że przyczyna stwierdzenia niezgodności z Konstytucją, którą jest naruszenie zasady wyłączności ustawowej ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności jednostki, odnosi się do wszystkich symboli oznaczających przyczynę niepełnosprawności, które powinny być określone w ustawie, a nie w rozporządzeniu wykonawczym. Wyrok ten wywołuje skutki na przyszłość, a więc uchylenie § 13 ust. 2 pkt 9 w zw. z § 32 ust. 2 pkt 2 r.o.n.s.n. oznacza zakaz zamieszczania w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności symbolu „02-P”. Omawiany wyrok nie ma natomiast bezpośredniego znaczenia dla już wydanych orzeczeń zawierających taki symbol. Orzeczenia te pozostają w mocy i można się nimi nadal posługiwać w obrocie prawnym, dopóki są ważne (bezterminowe/okresowe ustalenie stopnia niepełnosprawności). W celu doprowadzenia stanu prawnego do stanu zgodności z Konstytucją RP ustawodawca znówelizował art. 6b ust. 3 u.r.z.s.n. (zob. komentarz do tego przepisu).

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 nieprecyzyjne¹⁷⁷. Można ją definiować w ujęciu biologicznym, funkcjonalnym i biologiczno-funkcjonalnym¹⁷⁸. 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 klinicznej¹⁷⁹. Natomiast, jeżeli chodzi o uszkodzenie organizmu (*impairment*), to zostało ono zdefiniowane przez WHO¹⁸⁰ jako wszelki brak lub anormalność anatomicznej struktury narządów oraz brak lub zaburzenie funkcji psychicznych lub fizjologicznych organizmu na skutek określonej wady wrodzonej, choroby lub

¹⁷⁶ SK 19/17, OTK-A 2018, poz. 42.

¹⁷⁷ R. Gil, A. Dziedziczko, *Pojęcie świadomości zdrowotnej, zdrowia i choroby*, „Zdrowie Publiczne” 2004/114, s. 251.

¹⁷⁸ R. Gil, A. Dziedziczko, *Pojęcie...*, s. 251.

¹⁷⁹ R. Gil, A. Dziedziczko, *Pojęcie...*, s. 251 i cyt. tam literatura.

¹⁸⁰ Międzynarodowa Klasyfikacja Uszkodzeń, Niepełnosprawności i Upośledzeń (*International Classification of Impairments Disabilities and Handicaps World Health Organisation*, Genewa 1980).

urazu. Według nowszej klasyfikacji¹⁸¹ pojęcie uszkodzenia zostało zastąpione pojęciem upośledzenia, które oznacza zmiany funkcji lub struktury ciała, takie jak utrata lub istotne odchylenie od stanu prawidłowego¹⁸². Szczęólnego 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 chorobą¹⁸³.

Powyższa analiza pozwala na istotne z punktu widzenia prowadzonych tu rozważań wnioski. Przede wszystkim naruszenie sprawności organizmu polega na zaburzeniu jednej lub kilku funkcji organizmu¹⁸⁴. 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.

Powyższe ustalenia znajdują potwierdzenie w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości dotyczącym wykładni pojęcia niepełnosprawności na gruncie dyrektywy 2000/78/WE, której implementacji dokonuje komentowana ustawa. Dla celów definiowania niepełnosprawności w świetle tej dyrektywy nie ma znaczenia, czy została ona wywołana chorobą¹⁸⁵, wadami wrodzonymi czy wypadkami¹⁸⁶, ale czy dane ograniczenie jest długoterminowe. Z tych względów również otyłość może zostać w konkretnym przypadku zakwalifikowana jako przyczyna niepełnosprawności, jeżeli w oddziaływaniu z innymi

¹⁸¹ Międzynarodowa Klasyfikacja Funkcjonowania, Niepełnosprawności i Zdrowia (*International Classification of Functioning, Disability and Health*, Genewa 2001), tekst w języku polskim https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42407/9241545429_pol.pdf?sequence=67&isAllowed=y (dostęp: 8.11.2022 r.).

¹⁸² Międzynarodowa Klasyfikacja Funkcjonowania, Niepełnosprawności i Zdrowia, s. 10.

¹⁸³ Międzynarodowa Klasyfikacja Funkcjonowania, Niepełnosprawności i Zdrowia, s. 13.

¹⁸⁴ 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.

¹⁸⁵ Wyrok ETS z 11.07.2006 r., C-13/05, S. Chacón Navas, LEX nr 226783.

¹⁸⁶ Wyrok TS z 11.04.2013 r., C-335/11 i C-337/11, J. Ring, L. Skuboe Werge; wyrok TS z 1.12.2016 r., C-395/15, M. Daouidi.