

Michał Skóra

Uniwersytet Rzeszowski, Polska

mskora@ur.edu.pl

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2701-5945>

Ewolucja pojęcia niepełnosprawności w unijnym i polskim prawie pracy

The Evolution of the Notion of Disability in EU and Polish Labor Law

Abstract: This article analyses the notion of disability in Polish and EU labor law. In the first part of the study, the author characterizes the evolution of this notion based on the interpretation made by the Court of Justice of the European Union. The second part presents the process of development of the definition of disability in Polish law: from disability to the concept contained in the Act on Social and Vocational Rehabilitation and Employment of Persons with Disabilities, and the vocational rehabilitation and employment of disabled people.

Keywords: disability, employment, labor law

Słowa kluczowe: niepełnosprawność, zatrudnienie, prawo pracy

Wprowadzenie

Definiując niepełnosprawność, można wyróżnić model medyczny oraz model społeczny. Pierwszy z nich określa niepełnosprawność jako bezpośrednią konsekwencję uszkodzenia lub choroby. Drugi zaś wskazuje, że niepełnosprawność powstaje w wyniku ograniczeń, których doświadczają osoby nią dotknięte. Ograniczenia te odnoszą się także do sfery życia zawodowego, z której osoby niepełnosprawne są często wykluczone¹.

1 K. Kurowski, Niepełnosprawność i osoba niepełnosprawna – od medycznego do społecznego modelu niepełnosprawności, (w:) A. Błaszczak (red.), Najważniejsze wyzwania po ratyfikacji przez Polskę Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych. Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich nr 10, Warszawa 2012, s. 8 i n.

Prawom osób z niepełnosprawnościami poświęcony jest szereg aktów prawnych, które odnoszą się głównie do zakazu dyskryminacji oraz do praw związanych z zapewnieniem tym osobom udziału w szeroko pojętym życiu społecznym. Brak jest jednak w wielu z nich objaśnienia znaczenia definicji „niepełnosprawności”. W opracowaniu omówiona zostanie modyfikacja pojęcia „niepełnosprawności” w kontekście jej wykładni dokonanej przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE). Celem artykułu jest prześledzenie ewolucji pojęcia „niepełnosprawności” w Polsce, od regulacji dotyczącej inwalidztwa po przepisy ustawy o rehabilitacji społecznej i zawodowej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Zasadne wydaje się udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy zmiana podejścia do postrzegania niepełnosprawności z modelu medycznego na model społeczny została odzwierciedlona w prawnych regulacjach?

Główną metodą zastosowaną w artykule jest metoda prawnego dogmatyzmu. Jako pomocniczą posłużono się metodą historyczną. Analiza przepisów została wzbogacona o wykładnię orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE oraz orzecznictwa polskiej judykatury.

1. Definicja niepełnosprawności w prawie unijnym

Wyjaśnienie pojęcia „niepełnosprawności” ma istotne znaczenie z uwagi na fakt, że nie istnieje jednolita definicja tego terminu w prawie UE. W konsekwencji oznacza to brak jednolitego systemu orzeczniczego we wszystkich państwach Unii Europejskiej. Niepełnosprawność jako kryterium objęte zakazem dyskryminacji nie została również zdefiniowana w dyrektywie Rady 2000/78/WE² ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudniania i pracy. Problemem jest również fakt, że regulacje UE nie odsyłają w tej kwestii do regulacji krajowych³.

Pojęcie niepełnosprawności zostało ukształtowane na gruncie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W wyroku w sprawie *Chacon Navas*⁴ TSUE zaznaczył, że niepełnosprawność „należy rozumieć jako ograniczenie wynikające konkretnie z naruszenia funkcji fizycznych, umysłowych lub psychicznych, które stanowi przeszkodę dla danej osoby w uczestnictwie w życiu zawodowym”. Założyć należy, że niniejsze orzeczenie zostało wydane przed ratyfikacją przez Unię

2 Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (DZ.U.UE.L.2000.303.16 z 02.12.2000).

3 M. Szablowska-Juckiewicz, *Zatrudnianie osób niepełnosprawnych – ocena rozwiązań w prawie polskim z perspektywy międzynarodowych i unijnych standardów*, „Studia Prawnoustrojowe” 2015, nr 28, s. 218.

4 Wyrok TS UE z dnia 11 lipca 2006 r. w sprawie *Sonia Chacon Navas przeciwko Eures Colectividades SA*, C-13/05.

Europejską⁵ Konwencji Organizacji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych⁶. Artykuł 1 stanowi, że przez „osobę niepełnosprawną” należy rozumieć: „osoby mające 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”. Punkt e) preambuły powyższej konwencji wskazuje, że niepełnosprawność „jest pojęciem ewoluującym i że niepełnosprawność wynika z interakcji między osobami z dysfunkcjami a barierami wynikającymi z postaw ludzkich i środowiskowymi, które utrudniają tym osobom pełny i skuteczny udział w życiu społeczeństwa, na zasadzie równości z innymi osobami”. Ponadto warto podkreślić, że Trybunał Sprawiedliwości uszczegółowił pojęcie „niepełnosprawności”, rozróżniając go z pojęciem „choroba”, które to na gruncie dyrektywy nie może być uznane za przyczynę zakazującą dyskryminacji⁷. Podsumowując, sformułowana przez TSUE definicja nie ma uniwersalnego charakteru. Stosowana może być jedynie w oparciu o dyrektywę 2000/78/WE⁸.

W orzeczeniu w sprawie *Coleman*⁹ TS UE wskazał, że wykładni przepisów dyrektywy 2000/78/WE nie należy dokonywać w odniesieniu wyłącznie do osób, które same są niepełnosprawne. Zakaz dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność obejmuje również osoby związane z osobą niepełnosprawną, np. rodziców dziecka niepełnosprawnego. Jest to tzw. dyskryminacja przez asocjacje¹⁰.

Trybunał w połączonych sprawach *Ring and Werge*¹¹ orzekł, że pojęcie niepełnosprawności „należy interpretować w ten sposób, że obejmuje ono stan patologiczny

5 Decyzja Rady nr 2010/48/WE z dnia 26 listopada 2009 r. w sprawie zawarcia przez Wspólnotę Europejską Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych (Dz. Urz. UE L 23 z dnia 27 stycznia 2010). Szerzej na ten temat: T. Dubowski, *The European Union and the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Selected Institutional Aspects of Implementation*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2018, vol. 23, nr 4, s. 169–186.

6 Przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 13 grudnia 2006 r. w Nowym Jorku. Ratyfikowana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 6 września 2012 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 1169).

7 M. Bulterman, *Selected Legislation and Jurisprudence European Courts: CJEC 2006/6, Case C-13/05, Sonia Chacón Navas/Eurest Colectividades*, „European Journal of Health Law” 2006, nr 13, s. 278–279.

8 J. Maliszewska-Nienartowicz, Zakaz dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność w świetle w wyroków TS w sprawach *Coleman* i *Chacón Navas*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2011, nr 8, s. 32.

9 Wyrok TSUE z dnia 17 lipca 2008 r. w sprawie *S. Coleman przeciwko Attridge Law, Steve'owi Law*, C-303/06.

10 A. Ludera-Ruszel, *Dyskryminacja ze względu na niepełnosprawność w zakresie dostępu do zatrudnienia*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2014, nr 8, s. 22–23.

11 Wyrok TS UE z 11 kwietnia 2013 r. w połączonych sprawach, *HK Danmark działający w imieniu Jette Ring przeciwko Dansk almennyttigt Boligselskab oraz HK Danmark, działający w imieniu Lone Skouboe Werge przeciwko Dansk Arbejdgiverforening, działającemu w imieniu Pro Display A/S w upadłości*, C-335/11 i C-337/11.

spowodowany chorobą zdiagnozowaną medycznie jako uleczalna lub nieuleczalna w przypadku gdy choroba ta powoduje ograniczenie wynikające w szczególności z osłabienia funkcji fizycznych, umysłowych lub psychicznych, które w oddziaływaniu z różnymi barierami może utrudniać danej osobie pełne i skuteczne uczestnictwo w życiu zawodowym na równych zasadach z innymi pracownikami i gdy ograniczenie to ma charakter długotrwały”. Z jednej strony wyrok ten doprecyzowuje definicję „niepełnosprawności” wypracowaną w orzeczeniu *Chacon Navas*, a także uznaje, że przewlekła choroba mieści się w jej definicji, z drugiej zaś ogranicza przywołaną definicję jedynie do sfery życia zawodowego ze względu na fakt, że regulacje prawa unijnego chronią osoby niepełnosprawne jedynie na płaszczyźnie zatrudnienia¹². Ponadto TSUE podkreślił w uzasadnieniu do przywołanego wyżej wyroku, że niepełnosprawność nie powinna oznaczać całkowitego wyłączenia z zarobkowania oraz życia zawodowego. W konsekwencji stan zdrowia umożliwiający wykonywanie pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy może również zawierać się w definicji niepełnosprawności.

Z kolei w orzeczeniu *Z. v. A Government Department*¹³ Trybunał wskazał, że dyrektywę 2000/78/WE należy interpretować w oparciu o przepisy konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych. Ponadto istotnym wydaje się fakt, że na gruncie dyrektywy pojęcia „niepełnosprawności” nie należy rozumieć wyłącznie jako brak możliwości wykonywania pracy zawodowej, ale również jako przeszkodę w jej wykonywaniu¹⁴.

Co więcej, w wyroku wydanym w sprawie *Glatzel*¹⁵ Trybunał wskazał, że pojęcie to nie zostało zdefiniowane w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej¹⁶, a następnie odwołał się do wcześniejszego orzecznictwa w tym zakresie. Dodatkowo w opinii do wyroku Rzecznik Generalny wskazał, że niepełnosprawność należy: „określać nie według stopnia upośledzenia, ale w świetle skutków, jakie to upośledzenie pociąga za sobą w konfrontacji z określonym kontekstem społecznym lub środowiskiem. Tym samym należy skoncentrować się na tym skutku, a nie na samym upośledzeniu jako takim”¹⁷. W rezultacie upośledzenie lub osłabienie

12 J. Maliszewska-Nienaratowicz, Discrimination based on disability: comment on HK Danmark v. Dansk almennyttigt Boligselskab and Dansk Arbejdgiverforening (cases C-335/11 and C-337/11), „Polish Review of International and European Law, 2013, vol. 2, nr 4, s. 86.

13 Wyrok TS UE z dnia 18 marca 2014 r. w sprawie *Z. v. A Government department, The Board of management of a community school*, C-363/12.

14 L. Mitrus, Niepełnosprawność jako przedmiot regulacji prawa pracy, (w:) M. Bosak (red.) Prawo a niepełnosprawność. Wybrane aspekty, Warszawa 2015, s. 9.

15 Wyrok TS UE z dnia 22 maja 2014 r., w sprawie *Wolfgang Glatzel przeciwko Freistaat Bayern*, C-356/12.

16 Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326/02 z 26.10.2012).

17 Opinia Rzecznika Generalnego YVES'A Bota przedstawiona w dniu 18 lipca 2013 r. <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=139686&pageIndex=0&doclang=pl&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=17964832> (22.04.2021).

nie funkcji fizycznych, psychicznych lub umysłowych nie zawsze będzie stanowić o niepełnosprawności.

Następnym orzeczeniem, w którym sąd unijny zajął stanowisko w zakresie definicji niepełnosprawności, jest sprawa *Fag og Arbejde*¹⁸. Trybunał stwierdził, że pojęcie niepełnosprawności „należy rozumieć jako odnoszące się nie tylko do braku możliwości wykonywania danej działalności zawodowej, ale również do przeszkody w wykonywaniu takiej działalności”. Zwrócić należy również uwagę na opinię Rzecznika Generalnego, który wskazał, że „pojęcie niepełnosprawności w rozumieniu dyrektywy 2000/78 jest obiektywne, a więc nie jest uzależnione od okoliczności, czy owa niepełnosprawność powstała wskutek „własnego działania”, to znaczy czy dana osoba przyczyniła się do jej powstania¹⁹”. Ponadto Trybunał nie wykluczył uznania otyłości za niepełnosprawność, w szczególności gdy utrudnia ona pracownikowi pełny i skuteczny udział w życiu zawodowym na równi z innymi osobami, a także kiedy spełnia wszystkie kryteria zawarte w definicji niepełnosprawności²⁰.

Z kolei w wyroku w sprawie *Daoudi*²¹ TSUE wskazał, że jeżeli skutkiem wypadku są ograniczenia, które są spowodowane osłabieniem funkcji fizycznych, umysłowych lub psychicznych, utrudniają życie zawodowe oraz są długotrwałe, to będą się one mieściły w zakresie pojęciowym niepełnosprawności. Natomiast ze względu na postanowienia Konwencji ONZ warte rozważenia byłoby rozszerzenie zakresu podmiotowego definicji o udział osoby niepełnosprawnej również poza sferę zawodową.²² Wpisałoby się to niewątpliwie w model społeczny postrzegania niepełnosprawności.

2. Niepełnosprawność w prawie polskim

W polskim porządku prawnym nie od początku funkcjonował termin „niepełnosprawność”. Początkowo stosowany był termin „inwalida”. W rozumieniu pierw-

18 Wyrok TS UE z dnia 18 grudnia 2014 r. w sprawie *Fag og Arbejde (FOA) przeciwko Kommunernes Landsforening (KL)*, C-354/13.

19 Opinia Rzecznika Generalnego Niila JAASKINENA przedstawiona w dniu 17 lipca 2014 r. <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=155125&pageIndex=0&doclang=pl&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=10616823> (24.04.2021 r.)

20 J. Maliszewska-Nienaratowicz, Dyskryminacja pracownika ze względu na otyłość stanowiącą niepełnosprawność – glosa do wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 2014 r. w sprawie C-354/13 *Fag og Arbejde (FOA) przeciwko Kommunernes Landsforening*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2015, nr 11, s. 50.

21 Wyrok TS UE z dnia 1 stycznia 2016 r. w sprawie *Mohamed Daoudi przeciwko Bootes Plus SL, Fondo de Garantia Salarial, Misterio Fiscal*, C-395/15.

22 J. Maliszewska-Nienartowicz, Długotrwałe ograniczenie zdolności do pracy a pojęcie niepełnosprawności – glosa do wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 1 grudnia 2016 r. w sprawie C-395/15 *Mohamed Daoudi przeciwko Bootes Plus SL, Fondo de Garantia Salarial, Misterio Fiscal*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2017, nr 4, s. 33.

szej polskiej ustawy ubezpieczeniowej²³ inwalidą był ten, kto „wskutek choroby, ułomności fizycznej albo umysłowej bądź też wskutek upadku sił fizycznych lub umysłowych stał się niezdolnym do zarobkowania własną pracą jedną trzecią tego, co zarabia w danej miejscowości osoba w pełni sił fizycznych i umysłowych o podobnym wykształceniu i uzdolnieniu”. Niezależnie od stanu zdrowia za inwalidę uważana była również osoba, która ukończyła 65 rok życia oraz osoba, która ukończyła 60 rok życia pod warunkiem przebycia w ubezpieczeniu 750 tygodni z odpowiednią składką²⁴. Po II wojnie światowej pojęcie to występowało w dekreście Rady Państwa²⁵ oraz w ustawie o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin²⁶. W rozumieniu powyższej ustawy inwalidą była osoba częściowo lub całkowicie niezdolna do wykonywania pracy z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu. Natomiast termin „osoba niepełnosprawna” pojawił się po raz pierwszy w uchwale Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w 1982 r.²⁷ Akt ten nie definiował powyższego pojęcia. Warty podkreślenia jest fakt, że Sejm PRL uznał, że osobom niepełnosprawnym nie zapewnia się pełnej możliwości uczestnictwa w życiu zawodowym i społecznym, także zwrócił uwagę na zatrudnianie tej kategorii osób w otwartych zakładach pracy, przy jednoczesnej pomocy ze strony państwa dla tych zakładów, np. w postaci ulg²⁸. Definicja powyższego pojęcia zawarta jest w Karcie Osób Niepełnosprawnych²⁹. Artykuł 1 uchwały stanowi, że osobami niepełnosprawnymi są osoby, których sprawność fizyczna, psychiczna lub umysłowa trwale lub okresowo utrudnia, ogranicza lub uniemożliwia życie codzienne, naukę pracę, a także pełnienie ról społecznych.

Kodeks pracy³⁰ również nie definiuje „niepełnosprawności”. Pojęcie to zostało wyjaśnione na potrzeby ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych³¹. Niepełnosprawność została określona jako trwała

23 Ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym (Dz.U. Nr 51, poz. 396).

24 I. Jędrasik-Jankowska, *Ubezpieczenie społeczne, t. 2: Ubezpieczenie rentowe. Ubezpieczenie emerytalne*, Warszawa 2003, s. 40–41.

25 Dekret Rady Państwa z dnia 25 czerwca 1954 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz.U. Nr 30, poz. 116). Akt ten definiuje inwalidę jako pracownika, który stał się niezdolny do pracy wskutek wypadku przy pracy, choroby zawodowej lub innej przyczyny. Ponadto dekret wprowadzał trzy grupy inwalidzkie.

26 Ustawa z dnia 23 stycznia 1968 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz.U. z 1968 r. Nr 3, poz. 6).

27 Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 16 września 1982 r. w sprawie inwalidów i osób niepełnosprawnych (M.P. z 1982 r. Nr 22, poz. 188).

28 M. Skóra, *Ewolucja pojęcia niepełnosprawności na gruncie prawa polskiego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego. Seria prawnicza” 2020, nr 112, Prawo 30, s. 248.

29 Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych (M.P. z 1997 r. Nr 50, poz. 475).

30 Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jedn. Dz.U. z 1974 r. Nr 24, poz. 141 ze zm.).

31 Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (tekst jedn. Dz.U. z 1997 r. Nr 123, poz. 776 ze zm.).

lub okresowa niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodująca niezdolność do pracy. Ponadto ustawodawca wyznaczył zakres przedmiotowy, określając, że przepisy dotyczą osób, których niepełnosprawność została potwierdzona jednym ze wskazanych orzeczeń:

- o zakwalifikowaniu przez organy orzekające do jednego z trzech stopni niepełnosprawności,
- o całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy,
- o niepełnosprawności, wydanym przed ukończeniem 16 roku życia.

Ustawa wprowadza trzy stopnie niepełnosprawności: lekki, umiarkowany oraz znaczny. Na gruncie art. 4 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 mającą ograniczenia w pełnieniu ról społecznych dające się kompensować przy pomocy wyposażenia w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze lub środki techniczne. Do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności można zakwalifikować 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. Natomiast 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 długoterminowej opieki i pomocy innych osób w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji. Doktryna w każdym ze stopni wskazuje na trzy elementy: medyczny (naruszenie sprawności organizmu), ekonomiczny (niezdolność do pracy albo zdolność do pracy jedynie w warunkach chronionych) i społeczny (niezdolność albo ograniczona zdolność do pełnienia ról społecznych)³².

Z terminem „niepełnosprawność” łączy się termin „niezdolność do pracy”³³. Pojęcie to zostało zdefiniowane przez ustawodawcę w art. 12 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS³⁴. W rozumieniu przepisów niezdolną do pracy „jest osoba, która całkowicie lub częściowo utraciła zdolność do pracy zarobkowej z powodu naruszenia sprawności organizmu i nie rokuje odzyskania zdolności do pracy po prze-

32 M. Paluszkiwicz, Orzekanie o niepełnosprawności, (w:) M. Włodarczyk (red.), Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Komentarz, Warszawa 2015, s. 77–78.

33 Ze względu na fakt, że w polskim systemie prawnym funkcjonują dwa odrębne systemy orzecznicze.

34 Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 53).

kwalifikowaniu”. Prawodawca wyróżnił niezdolność całkowitą i częściową. Zgodnie z brzmieniem art. 12 ust. 2 całkowicie niezdolną do pracy jest osoba, która utraciła zdolność do wykonywania jakiejkolwiek pracy. Natomiast częściowo niezdolną do pracy jest osoba, która w znacznym stopniu utraciła zdolność do pracy zgodnej z poziomem posiadanych kwalifikacji (art. 12 ust. 3).

„Niepełnosprawność” i „niezdolność do pracy” są to niewątpliwie różne kategorie pojęciowe. Terminy te uregulowane zostały odmiennymi normami prawnymi oraz podlegają odrębnym zasadom orzekania. Warto jednak nadmienić, że prawo zezwala na traktowanie orzeczeń o niezdolności do pracy na równi z orzeczeniami o stopniach niepełnosprawności, tj.: 1) orzeczenie o całkowitej niezdolności do pracy z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności oraz 2) orzeczenie o częściowej niezdolności do pracy z orzeczeniem o lekkim stopniu niepełnosprawności. Uznawalność ta ma jednak charakter jednostronny³⁵. Zostało to potwierdzone w orzeczeniach sądowych³⁶. W praktyce pojawiają się problemy w przypadku, gdy osoba legitymująca się orzeczeniem o niepełnosprawności w stopniu znacznym lub umiarkowanym przy uwzględnieniu tych samych schorzeń dostaje odmowę przyznania orzeczenia o niezdolności do pracy³⁷. Sąd Najwyższy wielokrotnie podkreślał, że przy ocenie niezdolności do pracy właściwy organ nie może pominąć ustalonego stopnia niepełnosprawności³⁸.

Podsumowując, polskie ustawodawstwo oparte jest na założeniach modelu medycznego niepełnosprawności. Powyższe definicje kładą nacisk na dysfunkcje organizmu i ograniczenia osoby niepełnosprawnej. Niezdolność do wypełniania ról społecznych skutkuje dla tej grupy osób brakiem możliwości pełnego uczestnictwa w życiu społecznym oraz zawodowym. Jest to sprzeczne z założeniami konwencji, opartej na społecznym modelu niepełnosprawności. Dodatkowo termin „niezdolność do pracy” jest mało precyzyjny. Osoba całkowicie niezdolna do pracy może podjąć zatrudnienie po dopuszczeniu przez lekarza medycyny pracy.

35 A Napiórkowska, Niezdolność do pracy w ubezpieczeniu społecznym a niepełnosprawność, (w:) A. Giedrewicz-Niewińska, M. Szablowska-Juckiewicz (red.), *Zatrudnienie osób niepełnosprawnych*, Warszawa 2014, s. 61–62.

36 Wyrok NSA z dnia 26 lipca 2001 r., II SA 386/01, LEX nr 121926, a także Wyrok SN z dnia 8 maja 2008 r., I UK 369/07, LEX nr 437368.

37 H. Pławucka, Niezdolność do pracy i niepełnosprawność w przepisach prawa socjalnego, (w:) M. Seweryński, J. Stelina (red.), *Wolność i sprawiedliwość w zatrudnieniu. Księga pamiątkowa poświęcona Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej Profesorowi Lechowi Kaczyńskiemu*, Gdańsk 2012, s. 243.

38 Wyrok SN z dnia 14 czerwca 2012 r., I UK 17/12, LEX nr 1229807.

Wnioski końcowe

Istnieje wiele definicji pojęcia niepełnosprawności, które formułowane są przez przedstawicieli różnych dyscyplin naukowych, takich jak: medycyna, psychologia, socjologia i pedagogika. Niepełnosprawność jest również przedmiotem badań prowadzonych przez doktrynę prawa pracy. Prawne pojęcie niepełnosprawności daje możliwość korzystania przez te osoby ze specjalnych uprawnień, zarezerwowanych wyłącznie dla tej grupy społecznej³⁹. Uzyskanie orzeczenia o niepełnosprawności skutkuje otrzymaniem odrębnego statusu pracowniczego m.in. w zakresie norm czasu pracy i urlopów wypoczynkowych.

Reasumując powyższe rozważania, należy wskazać, że jak dotąd podjęto wiele prób zdefiniowania niepełnosprawności w prawie unijnym oraz polskim systemie prawnym. Działania te nie skutkowały jednak przyjęciem uniwersalnej oraz powszechnie akceptowanej definicji. Określenia znane z modelu medycznego, tj. „kaleka”, „niedorozwinięty”, „upośledzenie”, zostały zastąpione pojęciami, które przyczyniają się do integracji społecznej osób niepełnosprawnych.⁴⁰ Odnosząc się do regulacji polskich, należałoby rozważyć zastąpienie określenia „osoba niepełnosprawna” terminem „osoba z niepełnosprawnością”. Istotą jest wskazanie, że niepełnosprawność stanowi tylko jedną z cech jednostki. Jest to tendencja panująca obecnie w międzynarodowych regulacjach prawnych. Przykładowo angielski tytuł Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych brzmi: „*Convention on the Right of the Persons with Disabilities*”⁴¹.

W kontekście ustawodawstwa unijnego, należy zwrócić uwagę na kilka kwestii. Po pierwsze, pojęcie „niepełnosprawność” w zakresie orzecznictwa TSUE przeszło ewolucję od modelu medycznego po model społeczny. W przytoczonej powyżej definicji w orzeczeniu w sprawie *Chacon Navas* Trybunał skupił się na stanie zdrowia jednostki, a nie na akcie dyskryminacji. W konsekwencji jednostki musiały udowodnić, że spełniają określone kryteria – mogą zostać zakwalifikowane do grupy osób niepełnosprawnych, następnie zaś, że są dyskryminowane⁴². Było to niespójne z założeniami społecznego modelu niepełnosprawności, akcentowanymi w kolejnych orzeczeniach TSUE. Jednakże proces ten jest zbyt opieszale, nie stanowi także rozwiązania umożliwiającego zdefiniowanie niepełnosprawności dla celów dyskryminacyjnych⁴³.

39 M. Paluszkiwicz, Prawne pojęcie niepełnosprawności, „*Studia Prawno-Ekonomiczne*” 2015, t. XCV, s. 78.

40 A. Trzyna, Ewolucja pojęcia niepełnosprawności, (w:) M. Bosak (red.), *Prawo a niepełnosprawność. Wybrane aspekty*, Warszawa 2015, s. 84.

41 K. Kurowski, *Wolność i prawa człowieka i obywatela z perspektywy osób z niepełnosprawnościami*, Warszawa 2014, s. 21.

42 L. Waddington, *Case C-13/05, Chacon Navas v. Eurest Colectividades SA*, „*Common Market Law Review*” 2007, vol. 44, nr 2, s. 487–499.

43 D. Schiek, *Internacionality and the Notion of Disability in EU Discrimination Law*, „*Common Market Law Review*” 2016, vol. 53, nr 1, s. 62.

Po drugie, należy wskazać na jednolity i autonomiczny charakter omawianego pojęcia w prawie UE. Trafny jest pogląd Justyny Maliszewskiej-Nienaratowicz, że „orzeczenie niepełnosprawności zgodnie z kryteriami określonymi w prawie państw członkowskich nie jest zatem decydujące, ale sąd krajowy musi ustalić również, czy spełnione są wymogi wskazane w orzecznictwie TS⁴⁴”.

W końcu należy zwrócić uwagę na brak jednolitej definicji niepełnosprawności uznanej przez wszystkie kraje członkowskie UE. Trybunał Sprawiedliwości w sprawie *Conejero*⁴⁵ wskazał, że uznanie za osobę niepełnosprawną w rozumieniu prawa krajowego nie przesądza o tym, że dana osoba jest niepełnosprawna w rozumieniu dyrektywy 2000/78. Orzecznictwo TSUE w omawianym zakresie ogranicza się jedynie do sfery zawodowej. Natomiast postanowienia konwencji dotyczą wszystkich sfer życia osób niepełnosprawnych. Wydaje się, że właściwą drogą byłoby obranie przez TS UE linii orzeczniczej, zgodnie z którą niepełnosprawność nie ograniczałaby się wyłącznie do życia zawodowego⁴⁶.

Zawarte w ustawie o rehabilitacji społecznej i zawodowej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych definicje „niepełnosprawności” oraz „stopni niepełnosprawności” nie uwzględniają interakcji osób niepełnosprawnych z przeszkodami występującymi w środowisku⁴⁷. Wymienić należy tu m.in. bariery architektoniczne, edukacyjne, zawodowe i osobiste. Ponadto krajowe prawodawstwo zwraca uwagę na dysfunkcje danej osoby, a także wyklucza możliwość wypełniania ról społecznych przez niepełnosprawnych. Jest to sprzeczne z regulacjami międzynarodowymi. Poza tym warto nadmienić, że polski ustawodawca, definiując niepełnosprawność, powinien podjąć działania legislacyjne zmierzające do pełnego uwzględnienia standardów ratyfikowanej konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych w kierunku odchodzenia od modelu medycznego na rzecz społecznego modelu niepełnosprawności. Przykładem może być wprowadzona do kodeksu wyborczego⁴⁸ definicja wyborcy niepełnosprawnego⁴⁹, wzorowana na przepisach konwencji ONZ. Ponadto kluczowe wydaje się przyjęcie jednej uniwersalnej definicji niepełnosprawności⁵⁰.

44 J. Maliszewska-Nienartowicz, Niedozwolone kryteria różnicujące. Niepełnosprawność, (w:) J. Maliszewska-Nienartowicz (red.), System Prawa Unii Europejskiej, t. 6: Prawo antydyskryminacyjne, Warszawa 2020, s. 402.

45 Wyrok TSUE z dnia 18 stycznia 2018 r. w sprawie *Carlos Enrique Ruiz Conejero v. Ferroservicios Auxiliares SA i Ministerio Fiscal*, C-270/16.

46 J. Maliszewska-Nienartowicz, Niedozwolone..., *op. cit.*, s. 402.

47 K. Kurowski, Niepełnosprawność..., *op. cit.* s. 11.

48 Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. kodeks wyborczy (tekst jedn. Dz.U. z 2011 r. poz. 21, nr 113).

49 Kodeks wyborczy definiuje wyborcę niepełnosprawnego jako: „wyborcę o ograniczonej sprawności fizycznej, psychicznej, umysłowej lub w zakresie zmysłów, która utrudnia mu wzięcie udziału w wyborach”.

50 A. Mokrzycka, Regulacje europejskie i prawo polskie a kryteria definiowania niepełnosprawności w kontekście zatrudnienia osób niepełnosprawnych, „Studia z zakresu prawa pracy i polityki spo-

Dodatkowo działalność podejmowana przez prawodawcę powinna zmierzać do wprowadzenia nowego – jednego – systemu orzekania o niepełnosprawności w oparciu o przepisy konwencji, którego zadaniem będzie pobudzenie aktywności zawodowej tej grupy osób. Reasumując powyższe rozważania, należy wskazać, że polskie ustawodawstwo z zakresu prawa pracy gwarantuje podstawowe prawa osobom niepełnosprawnym. Konsekwencją pełnego wdrożenia przepisów konwencji ONZ mogą być zmiany w prawie, mające na celu bardziej skuteczną ochronę osób niepełnosprawnych⁵¹.

BIBLIOGRAFIA

- Bulterman M., Selected Legislation and Jurisprudence European Courts: CJEC 2006/6, Case C-13/05, Sonia Chacón Navas/Eurest Colectividades, „European Journal of Health Law” 2006, nr 13.
- Dral A., Ochrona pracowników niepełnosprawnych, (w:) K.W. Baran (red.), System Prawa Pracy, t. 10: Międzynarodowe Publiczne Prawo Pracy. Standardy Europejskie, Warszawa 2019.
- Dubowski T., The European Union and the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Selected Institutional Aspects of Implementation, „Białostockie Studia Prawnicze” 2018, vol. 23, nr 4.
- Jędrasik-Jankowska J., Ubezpieczenie społeczne, t. 2: Ubezpieczenie rentowe. Ubezpieczenie Emerytalne, Warszawa 2003.
- Kurowski K., Niepełnosprawność i osoba niepełnosprawna – od medycznego do społecznego modelu niepełnosprawności, (w:) A. Błaszczak (red.), Najważniejsze wyzwania po ratyfikacji przez Polskę Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych. Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich nr 10, Warszawa 2012.
- Kurowski K., Wolność i prawa człowieka i obywatela z perspektywy osób z niepełnosprawnościami, Warszawa 2014.
- Ludera-Ruszel A., Dyskryminacja ze względu na niepełnosprawność w zakresie dostępu do zatrudnienia, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2014, nr 8.
- Maliszewska-Nienartowicz J., Długotrwałe ograniczenie zdolności do pracy a pojęcie niepełnosprawności – glosa do wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 1 grudnia 2016 r. w sprawie C-395/15 Mohamed Daoudi przeciwko Bootes Plus SL, Fondo de Garantía Salarial, Ministerio Fiscal, „Europejski Przegląd Sądowy” 2017, nr 4.
- Maliszewska-Nienartowicz J., Dyskryminacja pracownika ze względu na otyłość stanowiącą niepełnosprawność – glosa do wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 2014 r. w sprawie C-354/13 Fag og Arbejde (FOA) przeciwko Kommunernes Landsforening, „Europejski Przegląd Sądowy” 2015, nr 11.

łecznej”, Rocznik 2003/2004, s. 369, a także A. Żak, Prawne pojęcie niepełnosprawności, „Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej”, Rocznik 2003/2004, s. 355.

51 K. Roszewska, The implementation of the Rights of Persons with Disabilities to Employment on the Basis of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD), „Białostockie Studia Prawnicze” 2019, vol. 24, nr 2, s. 98–99.

- Maliszewska-Nienartowicz J., Discrimination based on disability: comment on HK Danmark v. Dansk almennyttigt Boligselskab and Dansk Arbejdgiverforening (cases C-335/11 and C-337/11), „Polish Review of International and European Law” 2013, vol. 2, nr 4.
- Maliszewska-Nienartowicz J., Zakaz dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność w świetle wyroków TS w sprawach Coleman i Chacón Navas, „Europejski Przegląd Sądowy” 2011, nr 8.
- Maliszewska-Nienartowicz J., Niedozwolone kryteria różnicujące. Niepełnosprawność, (w:) J. Maliszewska-Nienartowicz (red.), System Prawa Unii Europejskiej, t. 6: Prawo antydyskryminacyjne, Warszawa 2020.
- Napiórkowska A., Niezdolność do pracy w ubezpieczeniu społecznym a niepełnosprawność, (w:) A. Giedrewicz-Niewińska, M. Szablowska-Juckiewicz (red.), Zatrudnienie osób niepełnosprawnych, Warszawa 2014.
- Mitrus L., Niepełnosprawność jako przedmiot regulacji prawa pracy, (w:) M. Bosak (red.) Prawo a niepełnosprawność. Wybrane aspekty, Warszawa 2015.
- Mokrzycka A., Regulacje europejskie i prawo polskie a kryteria definiowania niepełnosprawności w kontekście zatrudnienia osób niepełnosprawnych, „Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej”, Rocznik 2003/2004.
- Paluszkiewicz M., Orzekanie o niepełnosprawności, (w:) M. Włodarczyk (red.), Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Komentarz, Warszawa 2015.
- Paluszkiewicz M., Prawne pojęcie niepełnosprawności, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2015, t. XCV.
- Pławucka H., Niezdolność do pracy i niepełnosprawność w przepisach prawa socjalnego, (w:) M. Seweryński, J. Stelina (red.), Wolność i sprawiedliwość w zatrudnieniu. Księga pamiątkowa poświęcona Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej Profesorowi Lechowi Kaczyńskiemu, Gdańsk 2012.
- Roszevska K., The implementation of the Rights of Persons with Disabilities to Employment on the Basis of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD), „Białostockie Studia Prawnicze” 2019, vol. 24, nr 2.
- Schiek D., Internacionality and the Notion of Disability in EU Discrimination Law, „Common Market Law Review” 2016, vol. 53, nr 1.
- Skóra M., Ewolucja pojęcia niepełnosprawności na gruncie prawa polskiego, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego. Seria prawnicza” 2020, nr 112, Prawo 30.
- Szablowska-Juckiewicz M., Zatrudnianie osób niepełnosprawnych – ocena rozwiązań w prawie polskim z perspektywy międzynarodowych i unijnych standardów, „Studia Prawnoustrojowe” 2015, nr 28.
- Trzyna A., Ewolucja pojęcia niepełnosprawności, (w:) M. Bosak (red.), Prawo a niepełnosprawność. Wybrane aspekty, Warszawa 2015.
- Waddington L., Case C-13/05, Chacon Navas v. Eures Colectividades SA, „Common Market Law Review” 2007, vol. 44, nr 2.
- Żak A., Prawne pojęcie niepełnosprawności, „Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej”, Rocznik 2003/2004.