



Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

PEŁNOMOCNIK RZĄDU
DO SPRAW OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH
SEKRETARZ STANU
Maja Nowak

BON-IV.055.11.2026
Warszawa, dnia /elektroniczny znacznik czasu/

██████████
██████
██████████ ██████████

Zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji

Na podstawie art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870), po rozpatrzeniu petycji z dnia 16 listopada 2025 r w sprawie wprowadzenia zmiany do ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 913 i 1746 oraz z 2026 r. poz. 26, dalej: „ustawa o rehabilitacji”) polegającej na dodaniu po art. 5 art. 5¹ w brzmieniu:

„Orzeczenie lekarza orzecznika Zespołu Orzekania o Niepełnosprawności o:

- 1) o stopniu znacznym traktowane jest na równi z orzeczeniem o całkowitej niezdolności do pracy i samodzielnej egzystencji oraz całkowitej niezdolności do pracy z prawem do zasiłku
- 2) o stopniu umiarkowanym traktowane jest na równi z orzeczeniem o całkowitej niezdolności do pracy
- 3) o stopniu lekkim traktowane jest na równi z orzeczeniem o częściowej niezdolności do pracy, celowości przekwalifikowania zawodowego, okresowej „czasowej” niezdolności do pracy, osoby niezdolne do pracy w gospodarstwie rolnym bez prawa do zasiłku.”, niniejszym informuję:

W art. 5 ustawy o rehabilitacji ustawodawca przesądził o tym, że orzeczenie lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o „całkowitej niezdolności do pracy” (ustalone na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1749 oraz z 2026 r. poz. 26 i 425, dalej: „ustawa emerytalno-rentowa”) i o „niezdolności do samodzielnej egzystencji” (ustalone na podstawie art. 13 ust. 5 tej ustawy) traktowane jest na równi z „orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności” (art. 4 ust. 1 ustawy o rehabilitacji), orzeczenie o „całkowitej niezdolności do pracy” (ustalone na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy emerytalno-rentowej) traktowane jest na równi z „orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności” (art. 4 ust. 2 ustawy o rehabilitacji), zaś orzeczenie o „częściowej niezdolności do pracy” (ustalone na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy emerytalno-rentowej) oraz o „celowości przekwalifikowania” (ustalone na podstawie art. 119 ust. 2 i ust. 3 tej ustawy) traktowane jest na równi z „orzeczeniem o lekkim stopniu niepełnosprawności” (art. 4 ust. 3 ustawy o rehabilitacji). Wynika to stąd, iż prawna definicja niepełnosprawności została ujęta szerzej aniżeli definicja niezdolności do pracy, w konsekwencji czego każda osoba, która uzyskała orzeczenie o całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy, jest uznawana jednocześnie za osobę niepełnosprawną. Również pojęcie stopnia

niepełnosprawności, (znacznego, umiarkowanego, lekkiego), które stosuje się do realizacji celów określonych ustawą o rehabilitacji, jest szersze od stopnia niezdolności do pracy (całkowitej, częściowej) w rozumieniu ustawy emerytalno-rentowej, obejmuje bowiem swoim zakresem niezdolność do wykonywania zatrudnienia, co znajduje wyraz w określeniu osoby niepełnosprawnej jako tej, która uzyskała orzeczenie o całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy, na podstawie odrębnych przepisów. W konsekwencji więc każda osoba niezdolna do pracy jest osobą niepełnosprawną, chociaż nie każda osoba niepełnosprawna jest osobą niezdolną do pracy. Ponadto stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy o rehabilitacji stała lub długotrwała opieka i pomoc innych osób w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji jest wymagana w celu pełnienia przez daną osobę ról społecznych, natomiast stosownie do art. 13 ust. 5 ustawy emerytalno-rentowej stała lub długotrwała opieka i pomoc innych osób jest konieczna w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych.

Z żadnego przepisu nie wynika natomiast sytuacja odwrotna, to znaczy, aby orzeczenie zaliczające do danego stopnia niepełnosprawności było równoznaczne z orzeczeniem lekarza orzecznika organu rentowego o niezdolności do pracy i jej stopniu bądź o niezdolności do samodzielnej egzystencji. Stanowisko to zostało potwierdzone w wielu orzeczeniach sądowych.¹

Należy podkreślić, że niedopuszczalność ewentualnej sytuacji odwrotnej, w której orzeczenia zaliczające do danego stopnia niepełnosprawności, wydane przez zespoły orzekające, mogłyby być traktowane na równi z odpowiednimi orzeczeniami lekarza orzecznika ZUS, ustalającymi niezdolność do pracy w określonym stopniu, a tym samym stanowić podstawę do przyznania renty wynika z charakteru ubezpieczenia emerytalnego i rentowego jako rodzaju ubezpieczeń społecznych. Ustawa o rehabilitacji ma na celu zagwarantowanie adresatom tej ustawy – osobom niepełnosprawnym – szeregu świadczeń wspierających i pomagających w uzyskaniu zatrudnienia, podjęciu działalności gospodarczej lub nabycia prawa do ulg i uprawnień wynikających z rodzaju niepełnosprawności. Dlatego też ustawa ta reguluje takie kwestie jak rehabilitacja i szkolenie osób niepełnosprawnych, szczególne obowiązki i uprawnienia pracodawców w związku z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych, zadania i organizację służb działających na rzecz osób niepełnosprawnych czy też funkcjonowanie Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Należąc wprawdzie do systemu zabezpieczenia społecznego nie realizuje jednak zadań ubezpieczenia społecznego a pełni raczej tzw. funkcję wspierającą.

Na gruncie obowiązującego prawa nie ma podstaw do utożsamiania niepełnosprawności i niezdolności do pracy i negowania istniejących między nimi różnic. Różnice występują zarówno w płaszczyźnie definicyjnej, jak i w zakresie orzekania o niepełnosprawności i niezdolności do pracy². Tak więc, mimo podobieństwa definicji, stwierdzenie umiarkowanego stopnia niepełnosprawności nie jest tożsame ze stwierdzeniem niezdolności do pracy. Uznanie osoby za niezdolną do pracy w inny sposób niż przewiduje to art. 14 ustawy emerytalno-rentowej, nawet w odniesieniu do osoby, której niepełnosprawność została stwierdzona właściwym orzeczeniem powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności, jest niedopuszczalne i tym samym osoby

¹ Por. wyrok NSA z dnia 26 lipca 2001 r., II SA 386/01, LEX nr 121926; orzeczenie SN z dnia 4 marca 2008 r., II UK 130/07, LEX nr 459312.

² por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 sierpnia 2003 r., II UK 386/02

legitymujące się orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności nie spełniają przesłanek posiadania statusu osoby uprawnionej do renty z tytułu niezdolności do pracy.

W praktyce powstał jednak problem wpływu istniejących orzeczeń o stopniach niepełnosprawności na ustalenie niezdolności do pracy dla celów rentowych. Dotyczyło to zwłaszcza przypadków, w których osoba zainteresowana legitymowała się orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, a mimo to – przy uwzględnieniu tych samych schorzeń – lekarz orzecznik ZUS odmawiał ustalenia nawet częściowej niezdolności do pracy. Sąd Najwyższy w wielu orzeczeniach podkreślił, iż przy ocenie niezdolności do pracy do celów rentowych nie można pomijać stopnia niepełnosprawności, ustalonego na podstawie przepisów ustawy o rehabilitacji. Nie oznacza to jednak, iż zawsze stwierdzenie nawet znacznego stopnia niepełnosprawności będzie równoznaczne ze stwierdzeniem niezdolności do pracy, warunkującej prawo do renty. Orzeczenie o niepełnosprawności może mieć wpływ na ustalenie niezdolności do pracy, ale nie jest to wpływ przesądzający³.

Mając powyższe na względzie, wprowadzenie postulowanych zmian do ustawy o rehabilitacji nie znajdują uzasadnienia.

Pouczenie

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi

Z wyrazami szacunku

Maja Nowak

Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych

Sekretarz Stanu

/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/

³Tak SN w postanowieniu z dnia 11 stycznia 2008 r., I UK 280/07, LEX nr 442888