

Dr Helena Pławucka

emerytowany adiunkt Instytutu Prawa Cywilnego
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii
Uniwersytetu Wrocławskiego

Renta z tytułu niezdolności do pracy

1. Uwagi ogólne

Przedmiotem opracowania jest renta z ubezpieczenia społecznego (ubezpieczenia rentowego), przysługująca w razie utraty lub zmniejszenia wynagrodzenia (dochodu) z powodu całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy zarobkowej, wynikającej z naruszenia sprawności organizmu. Przesłanki, wysokość i inne kwestie związane z wypłatą tych rent regulują przepisy ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS)¹.

Omawianą rentę, nazywaną często rentą z ogólnego stanu zdrowia, która w praktyce występuje najczęściej, należy odróżnić – z uwagi na przyczyny niezdolności do pracy lub okoliczności jej powstania – od renty z tytułu wypadku przy pracy lub choroby zawodowej (renta wypadkowa), renty przysługującej z tytułu inwalidztwa wojennego lub wojskowego (żołnierzy niezawodowych), renty przyznawanej funkcjonariuszom służb mundurowych oraz rent wypłacanych rolnikom. Renty te, uregulowane w odrębnych przepisach, różnią się od renty ogólnej zarówno przesłankami ich nabycia, jak i ich rozmiarem, a także dodatkowymi uprawnieniami przysługującymi osobom, korzystającym z tych rent. Wymienione renty zostały omówione w odrębnych opracowaniach, zamieszczonych w tym tomie. **Zakresem opracowania zostaną natomiast objęte renty przysługujące z tytułu wypadku w drodze do pracy lub z pracy oraz renty szkoleniowe.** W obecnym stanie prawnym renty te bowiem wchodzą w zakres ubezpieczenia rentowego i sensie formalnoprawnym nie stanowią odrębnego rodzaju rent, mimo pewnych różnic, dotyczących przesłanek ich przyznania, bądź także ich rozmiaru i celu.

Renty z tytułu wypadku w drodze do pracy lub z pracy zostały – z dniem 1 stycznia 2003 r. – wyłączone z ubezpieczenia wypadkowego, czyli nie są począwszy od tej daty, rentami wypadkowymi, tzn. rentami ustalonymi na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wy-

¹ Ustawa z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, t.j. Dz. U. z 2015 r., poz.748 ze zm.

padków przy pracy i chorób zawodowych², lecz rentami przyznawanymi – co do zasady – na warunkach i w wysokości przewidzianych dla rent z ogólnego stanu zdrowia, określonych w wymienionej już ustawie emerytalnej. Jediną różnicą jest to, iż dla nabycia renty z tytułu wypadku w drodze nie jest wymagany, przewidziany w ustawie emerytalnej, staż rentowy (art. 57 a). Natomiast wysokość omawianej renty oraz inne świadczenia (np. dodatek pielęgnacyjny) są ustalane na ogólnych zasadach, przewidzianych dla rent z ogólnego stanu zdrowia. Oznacza to, iż w przeciwieństwie do rent z ubezpieczenia wypadkowego, renty przysługujące z tytułu niezdolności do pracy spowodowanej wypadkiem w drodze nie posiadają gwarancji dolnego progu ich rozmiaru oraz nie mogą być wypłacane w zbiegu z emeryturą.

Natomiast gdy idzie o rentę szkoleniową, to renta ta obecnie stanowi odmianę renty z tytułu niezdolności do pracy, chociaż o specyficznym charakterze, różniącą się zarówno celem, wysokością, jak i okresem wypłaty. W związku z tym jej szczegółowe omówienie nastąpi w końcowej części opracowania.

2. Przesłanki nabycia renty

Zgodnie z art. 57 ust. 1 ustawy emerytalnej renta z ogólnego stanu zdrowia przysługuje ubezpieczonemu, który spełnił łącznie trzy następujące warunki: 1) jest niezdolny do pracy, 2) ma wymagany staż rentowy, 3) niezdolność do pracy powstała w okresie ubezpieczenia lub innych wymienionych w ustawie okresach (traktowanych na równi), bądź nie później niż w ciągu 18 miesięcy od ustania tych okresów (z wyjątkami).

2.1. Niezdolność do pracy

Pojęcie niezdolności do pracy określają bliżej przepisy art. 12–14 ustawy emerytalnej. Zdefiniowaną tu niezdolność do pracy dla celów rentowych należy odróżnić od niezdolności do pracy, stanowiącej podstawę nabycia innych świadczeń z ubezpieczenia społecznego (np. zasiłku chorobowego lub świadczenia rehabilitacyjnego), która została określona w odrębnych przepisach³ i jest ustalana wg odmiennych kryteriów.

Zawarta w wymienionych przepisach definicja niezdolności do pracy zastąpiła obowiązujące przed 1 września 1997 r. pojęcie inwalidztwa; z tą datą odstąpiono także od różnicowania stopnia niezdolności wg grup inwalidzkich oraz dokonano istotnych

² Ustawa z 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 1242 ze zm.

³ Zob. ustawę z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 159 ze zm.).

zmian w trybie orzekania o niezdolności do pracy dla celów rentowych⁴. Zmiany te były następstwem, zgłaszanych od dawna, krytycznych uwag zarówno pod adresem ogólnej definicji inwalidztwa, jak i zasad kwalifikowania do poszczególnych grup inwalidzkich (zwłaszcza do III grupy), a także do praktyki orzekania w tych sprawach przez komisje lekarskie (KiZ-y), a zwłaszcza preferowania w ocenie inwalidztwa i jego stopni kryterium biologicznego (ograniczeń sprawności psychofizycznej), z pomijaniem lub niedocenianiem kryteriów zawodowo-ekonomicznych. Praktyce tej sprzyjał także sam termin „inwalidztwo”, który mimo definicji prawnej, uwzględniającej wspomniane kryteria, w potocznym i medycznym znaczeniu (zgodnie z jego etymologią) był raczej utożsamiany z niesprawnością fizyczną lub psychiczną, a nie z wynikającym stąd ograniczeniem, bądź utratą zdolności do pracy zarobkowej.

Obowiązujące obecnie ustawowe pojęcie niezdolności do pracy dla celów rentowych zawiera w sobie dwa podstawowe elementy: biologiczny i zawodowy. Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy emerytalnej niezdolną do pracy jest osoba, która całkowicie lub częściowo utraciła zdolność do pracy zarobkowej z powodu naruszenia sprawności organizmu i nie rokuje odzyskania zdolności do pracy po przekwalifikowaniu. W utrwalonym orzecznictwie Sąd Najwyższy (SN) wielokrotnie podkreślał, iż o niezdolności do pracy nie decyduje biologiczny stan kalectwa i choroby, niemający wpływu na zdolność do pracy, lecz koniunkcja niezdolności do pracy z niezdolnością do przekwalifikowania się⁵.

Element biologiczny został zdefiniowany jako naruszenie sprawności organizmu, przy czym ustawa nie wymaga (jak to miało miejsce w dawniejszych przepisach), by naruszenie to miało charakter trwały lub długotrwały, czyli nie wprowadza wprost – w celu nabycia prawa do renty – wymogu trwania naruszenia sprawności organizmu przez pewien, z góry określony czas, ani też nie odnosi kwestii rokowań do odzyskania sprawności organizmu. Kryterium trwałości (początkowo) oraz istnienia lub braku pozytywnych rokowań zostało bowiem obecnie odniesione wyłącznie do niezdolności do pracy, czyli do kryterium zawodowego, chociaż ocenianej wg wiedzy medycznej. Trwały lub okresowy charakter ma więc mieć niezdolność do pracy, a nie

⁴ Zmiany te wprowadziła ustawa z dnia 28 czerwca 1996 r. o zmianie niektórych ustaw o zaopatrzeniu emerytalnym i ubezpieczeniu społecznym (Dz. U. Nr 100, poz. 461). Szerzej zmiany te autorka omówiła w opracowaniu: H. Pławucka, *Niezdolność do pracy w przepisach prawa emerytalno-rentowego*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1998, nr 1, s. 2–10.

⁵ Por. orzeczenie SN z dnia 14 czerwca 2005 r., I UK 278/04, LEX nr 375618; orzeczenie SN z dnia 9 marca 2006 r., II UK 98/05, OSNP 2007, nr 5-6, poz. 77 i podane w jego uzasadnieniu niepublikowane orzeczenie SN. Zob. też orzeczenie SN z 4 czerwca 2003 r., II UK 310/02, „Monitor Prawniczy” 2004, nr 11, z. 517. W orzeczeniu z dnia 12 lipca 2005 r., II UK 288/04 (OSNP 2006, nr 5-6, poz. 99) SN stwierdził, iż istnienie schorzeń, powodujących konieczność stałego leczenia nie stanowi samodzielnej przyczyny uznania częściowej niezdolności do pracy, chociaż w pewnych okresach wymaga czasowych zwolnień od pracy. Z nowszych orzeczeń por. orzeczenie SN z dnia 26 maja 2010 r., II UK 353/09, LEX nr 604226; orzeczenie SN z dnia 9 marca 2012 r., I UK 388/11, LEX nr 1215135; orzeczenie SN z dnia 12 lipca 2012 r., II UK 329/11, LEX nr 1265567.

naruszenie sprawności organizmu i odpowiednio – rokowania dotyczą możliwości odzyskania zdolności do pracy (przy uwzględnieniu także celowości poddania się przekwalifikowaniu zawodowemu), a nie tylko odzyskania sprawności organizmu. Oznacza to, iż nawet nieodwracalne naruszenie sprawności organizmu nie stanowi podstawy do przyznania renty, jeżeli istnieje możliwość odzyskania zdolności do pracy przez przystosowanie się organizmu lub przez przekwalifikowanie zawodowe. Po zmianach dokonanych w 2005 r.⁶ zrezygnowano z pojęcia trwałej niezdolności do pracy, zastępując go pojęciem „przewidywanego okresu niezdolności do pracy” (art. 13 ust. 1), ale nadal zależnego od wiedzy medycznej i rokowań co do odzyskania zdolności do pracy. Przy ocenie przewidywanego okresu niezdolności do pracy lekarz orzecznik Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) bierze pod uwagę charakter i stopień naruszenia sprawności organizmu oraz rokowania odzyskania zdolności do pracy.

Element zawodowy wyraża się w utracie zdolności do pracy zarobkowej, bez przesądzania formy prawnej, w jakiej praca była lub może być wykonywana. Wynika to stąd, iż pojęcie niezdolności do pracy ma zastosowanie do wszystkich osób objętych ubezpieczeniem rentowym, niezależnie od tytułu tego ubezpieczenia (z wyjątkiem rolników i służb mundurowych), odnosi się zatem nie tylko do osób wykonujących pracę zarobkową w ramach stosunku pracy, lecz także osób realizujących swą aktywność zawodową w innych formach prawnych (np. umowy cywilnoprawne, działalność gospodarcza itp.).

Przytoczona wcześniej ogólna definicja niezdolności do pracy kładzie większy nacisk na kryterium zawodowe; za niezdolną do pracy może być bowiem uznana tylko taka osoba, która oprócz utraty (całkowitej lub częściowej) zdolności do pracy zarobkowej nie rokuje jej odzyskania po przekwalifikowaniu. Ta dodatkowa przesłanka w istotny sposób różni poprzednie pojęcie inwalidztwa od obecnego określenia niezdolności do pracy, zawężając go i ograniczając krąg osób uprawnionych do renty. Przyjęta w art. 12 ust. 1 ustawy emerytalnej ogólna koncepcja niezdolności do pracy nie jest jednak spójna z niektórymi, bardziej szczegółowymi zapisami ustawy, które nie zawsze z nią korespondują, gdyż w ich ujęciu możliwość odzyskania zdolności do pracy przez przekwalifikowanie nie zawsze jest wymagana do przyjęcia niezdolności do pracy⁷.

Ustawa wyróżnia niezdolność całkowitą i częściową. Całkowita niezdolność do pracy oznacza niezdolność do wykonywania jakiegokolwiek pracy zarobkowej (art. 12 ust. 2 ustawy). Z uwagi na to, iż punktem odniesienia przy ocenie zdolności do pracy są typowe („normalne”) warunki pracy, zachowanie zdolności do pracy w warunkach specjalnych, określonych w przepisach o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnianiu

⁶ Zmiany te wprowadzono ustawą z dnia 1 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS oraz ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. Nr 169, poz. 1412).

⁷ Na niespójności te autorka zwraca uwagę w niniejszym opracowaniu oraz w artykule cyt. w przypisie 4, s. 5–6; por. również podane tam (w przypisach 12 i 13) opracowania.

osób niepełnosprawnych⁸ nie stanowi przeszkody do orzeczenia całkowitej niezdolności do pracy (art. 13 ust 4 ustawy). Oznacza to, iż przesłanka niezdolności do jakiegokolwiek pracy odnosi się do każdego zatrudnienia w innych warunkach, niż specjalne stworzone na stanowiskach pracy odpowiednio przystosowanych do stopnia i charakteru naruszenia sprawności organizmu⁹. Zachowanie zdolności do pracy w warunkach stanowiska przystosowanego dla osoby niepełnosprawnej nie jest też przeszkodą do orzeczenia częściowej niezdolności do pracy. W orzeczeniu z dnia 7 października 2003 r., II UK 79/03, Sąd Najwyższy zajął stanowisko, iż wykonywanie pracy na stanowisku specjalnie dostosowanym do możliwości pracownika nie może być traktowane jako uzyskanie nowych kwalifikacji i nie oznacza odzyskania zdolności do pracy¹⁰. Definicję stanowiska pracy przystosowanego dla osoby niepełnosprawnej zawiera wspomniana ustawa o rehabilitacji (art. 2 pkt 8) oraz precyzują ją przepisy rozporządzenia wykonawczego¹¹, zaś o zatrudnieniu w tych warunkach decydują orzeczenia zespołów orzekających o niepełnosprawności.

Częściowo niezdolną do pracy jest osoba, która w znacznym stopniu utraciła zdolność do pracy zgodnej z poziomem posiadanych kwalifikacji (art. 12 ust. 3 ustawy). Przyjęta formuła zawiera zwroty zbyt ogólne i ocenne, które przy tym nie zostały sprecyzowane ani w samej ustawie, ani w przepisach wykonawczych¹². Dotyczy to zarówno zwrotu utraty zdolności do pracy w „znacznym stopniu”, jak i kryterium posiadanych kwalifikacji zawodowych, bo tylko o takie, mimo braku wyraźnego dookreślenia, może tu chodzić. Gdy idzie o pierwsze kryterium, to obecnie nie ma podstaw prawnych do stosowania w praktyce (stosowanej niekiedy przez lekarzy orzeczników ZUS) miary przyjmowanej w poprzednich przepisach przy ustalaniu częściowej niezdolności do dotychczasowej pracy, gdzie wymagano obniżenia tej zdolności co najmniej o połowę w porównaniu ze zdolnością, jaką wykazywali pracownicy o podobnych kwalifikacjach i przygotowaniu zawodowym, mający pełną sprawność fizyczną i psychiczną. W związku z tym należy podzielić pogląd, iż ustalenie, czy w konkretnej sytuacji nastąpiła utrata zdolności do pracy w znacznym stopniu, zależeć będzie od swobodnej oceny orzeczniczej, co z pewnością nie sprzyja zachowaniu spójnej linii w orzekaniu o częściowej niezdolności do pracy¹³.

⁸ Chodzi o ustawę z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j. Dz. U. z 2011 r., Nr 127, poz. 721 ze zm.).

⁹ Tak SN w orzeczeniu z dnia 8 grudnia 2000 r., II UKN 134/00, OSNP 2002/15/369 oraz w orzeczeniu z dnia 13 października 2009 r., II UK 106/09, LEX nr 558589.

¹⁰ Orzeczenie zamieszczone w OSNP 2004, nr 13, poz. 234.

¹¹ Por. § 4 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (Dz. U. Nr 139, poz. 1328 ze zm.).

¹² Chodzi o rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 14 grudnia 2004 r. w sprawie orzekania o niezdolności do pracy (Dz. U. Nr 273, poz. 2711 ze zm.).

¹³ Por. K. Antonów [et al.] (red.), *Emerytury i renty z FUS. Emerytury pomostowe. Okresowe emerytury kapitałowe. Komentarz*, Warszawa 2014, 132–133; cyt. dalej jako K. Antonów (red.), *Komentarz...*; por. jednak orzeczenie SN z dnia 20 grudnia 2011 r., I UK 158/11, LEX nr 1129320, w którym SN stwierdził, iż

Jeszcze większe problemy interpretacyjne rodzi pojęcie pracy zgodnej z poziomem posiadanych kwalifikacji zawodowych. W definicji częściowej niezdolności do pracy nie chodzi bowiem o ocenę zachowania zdolności do wykonywania jakiegokolwiek pracy, lecz jedynie pracy zgodnej z posiadanymi kwalifikacjami, czyli o relatywizowanie oceny zdolności do pracy do posiadanych przez ubezpieczonego kwalifikacji. W orzeczeniu z dnia 18 maja 2010 r.¹⁴ SN podkreślił, iż chodzi tu o szerszą ocenę stwierdzającą brak niezdolności do pracy, w związku z tym czym innym jest konkretne zatrudnienie, na wykonywanie którego nie wyraża zgody lekarz medycyny pracy, i czym innym szersza ocena, która nie odnosi się do jednego stanowiska pracy, lecz do pracy zgodnej z kwalifikacjami.

Wprowadzenie tej przesłanki miało na celu wyeliminowanie sytuacji, w których ubezpieczeni o wyższych kwalifikacjach – po utracie zdolności do ich zarobkowego wykorzystania – wobec braku środków utrzymania, zmuszeni byłiby podjąć pracę niżej kwalifikowaną, do której zachowali zdolność. Ubezpieczony może być zatem uznany za częściowo niezdolnego do pracy, mimo zachowania zdolności do pracy wymagającej niskich kwalifikacji lub niewymagającej ich w ogóle, jeżeli jednak jednocześnie utracił w znacznym stopniu zdolność do pracy, do której posiada kwalifikacje¹⁵. Stanowisko takie Sąd Najwyższy zajmował w wielu orzeczeniach¹⁶.

Gdy idzie o pojęcie kwalifikacji zawodowych, to trafne jest stanowisko, iż pojęcia tego nie należy sprowadzać wyłącznie do ustalenia poziomu wykształcenia, tzn. kwalifikacji nabytych w wyniku ukończenia określonych szkół lub innych form przygotowania zawodowego, lecz należy również uwzględniać kwalifikacje rzeczywiste, tzn. wiedzę i nabyte umiejętności praktyczne, wynikające ze zdobytego doświadczenia zawodowego, którymi faktycznie dysponowała dana osoba, wykorzystując je w pracy zawodowej¹⁷. W przeciwnym razie prawo do renty nabywałyby zawsze osoby, nieposiadające kwalifikacji w ujęciu formalnym, które na skutek naruszenia sprawności organizmu nie mogą wykonywać pracy, którą dotychczas wykonywały, przy wykorzystaniu ogólnych umiejętności pozwalających na wykonywanie pracy zarobkowej.

W praktyce, z uwagi na sytuację na rynku pracy, nierzadkie są sytuacje, w których dotychczas wykonywana praca nie jest pracą zgodną z wyuczonym zawodem. W takim

dopiero utrata zdolności do pracy w stopniu znacznym, a więc w stopniu większym, niż połowa zwykłej zdolności do pracy, powoduje częściową niezdolność do pracy.

¹⁴ I UK 22/10, LEX nr 607130.

¹⁵ Por. np. orzeczenie SN z dnia 15 września 2006 r., I UK 103/06, z częściowo krytyczną glosą U. Jackowiak, OSP 2008, nr 4, poz. 48.

¹⁶ Por. np. orzeczenie SN z dnia 17 listopada 2000 r., II UKN 59/00, OSNP 2001, nr 10, poz. 8 (wkładka) oraz orzeczenie SN z dnia 7 lutego 2006 r., I PK 153/05, OSNP 2007, nr 1–2, poz. 27.

¹⁷ Por. U. Jackowiak, „Niezdolność do pracy” zastąpi „inwalidztwo”, „Przegląd Ubezpieczeń Społecznych i Gospodarczych” 1997, nr 7, s. 14; D.E. Lach, *Kwalifikacje zawodowe a renta z tytułu niezdolności do pracy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2012, nr 1, s. 27–28. Zob. też orzeczenie SN z dnia 28 września 2011 r. I UK 36/11, LEX nr 1102992 oraz orzeczenie SN z dnia 20 grudnia 2011 r., I UK 175/11, LEX nr 1129321.

przypadku wymóg utraty w znacznym stopniu pracy zgodnej z posiadanymi kwalifikacjami prowadzi do zaostrzenia oceny, oznacza bowiem, iż do przyjęcia częściowej niezdolności do pracy nie wystarcza ustalenie niezdolności do pracy dotychczas wykonywanej, lecz konieczne jest stwierdzenie, iż dana osoba nie może także wykonywać (w znacznym stopniu) pracy zgodnej z wyuczonym (choć nie wykonywanym) zawodem. Tezę tę – co do zasady – można aprobować, jednakże z zastrzeżeniem, iż przedstawiona interpretacja nie powinna być stosowana w przypadkach, gdy ubezpieczony nigdy nie podjął pracy w wyuczonym zawodzie, bądź nie wykonywał go ostatnio (przed zgłoszeniem wniosku o rentę) przez odpowiednio długi okres. W takim bowiem przypadku nabyte kwalifikacje zawodowe mogły ulec dezaktualizacji, co oznacza, iż nie sposób uznać, czy osoba ubiegająca się o rentę legitymuje się określonymi kwalifikacjami.

W aktualnym stanie prawnym (odmiennie niż przed 1997 r.) częściowa niezdolność do pracy nie jest jednoznaczna z niemożnością wykonywania dotychczasowego zatrudnienia (pracy zarobkowej) i nie wystarczy do nabycia prawa do renty z tytułu takiej niezdolności, w sytuacji gdy jest możliwe podjęcie innej pracy w swoim zawodzie, bez potrzeby przekwalifikowania lub przy pozytywnym rokowaniu co do możliwości przekwalifikowania zawodowego, przy uwzględnieniu (poza aspektem medycznym) wieku, poziomu wykształcenia i predyspozycji psychofizycznych¹⁸. W kontekście art. 12 ust. 3 ustawy przekwalifikowanie może bowiem oznaczać albo przekwalifikowanie w ramach posiadanych już ogólnych kwalifikacji, albo zdobycie nowego zawodu. Przekwalifikowanie nie jest natomiast równoznaczne z podjęciem jakiegokolwiek prostej pracy w sytuacji utraty zdolności do pracy zgodnej z posiadanymi kwalifikacjami¹⁹. Za przekwalifikowanie zawodowe, czyli uzyskanie nowego zawodu, nie można też uznać sytuacji wykonywania innej pracy jako samouk, bez potwierdzenia tych nowych kwalifikacji odpowiednimi dokumentami²⁰.

Za równoznaczne z niezdolnością do pracy nie można uznać odsunięcia pracownika ze względów profilaktycznych od wykonywania dotychczasowej pracy w wyuczonym zawodzie, przy zachowaniu zdolności do wykonywania innego zatrudnienia. Także stwierdzenie przeciwwskazań zdrowotnych do wykonywania dotychczasowej pracy nie stanowi częściowej niezdolności do pracy, jeżeli zachowana została zdolność do wyko-

¹⁸ Por. orzeczenie SN z dnia 29 czerwca 2005 r., I UK 299/04, OSNP 2006, nr 5-6, poz. 93 i podane tam, zachowujące aktualność, orzeczenia SN z lat 1998–1999, a także orzeczenie z 14 czerwca 2005 r., I UK 278/04, LEX nr 375618 (cyt. w przypisie 5); orzeczenie SN z dnia 11 stycznia 2007 r., II UK 156/06, OSNP 2008, nr 3-4, poz. 45; orzeczenie SN z dnia 3 września 2008 r., I UK 31/08, LEX nr 785518; orzeczenie SN z dnia 31 marca 2009 r. II UK 264/08, LEX nr 707880 oraz orzeczenie SN z dnia 27 stycznia 2012 r., II UK 108/1, LEX nr 1130390.

¹⁹ Tak SA w Łodzi w orzeczeniu z dnia 14 listopada 2000 r., III AUa 836/00, OSA 2001/6/26 oraz SN w orzeczeniu z dnia 15 września 2006 r., I UK 103/06, OSNP 2007, nr 17–18, poz. 261.

²⁰ Tak Sąd Apelacyjny w Katowicach w uzasadnieniu orzeczenia z dnia 11 grudnia 2002 r., III AUa 3429/01, „Prawo Pracy” 2004, nr 9, 46.

nywania pracy zgodnej z kwalifikacjami²¹. Natomiast ograniczenie ze względu na stan zdrowia możliwości pracy zgodnej z kwalifikacjami do stanowisk pracy w warunkach zapewniających wyeliminowanie szkodliwego wpływu czynników zewnętrznych, występujących normalnie przy tego rodzaju pracy, oznacza utratę zdolności do pracy w znacznym stopniu w rozumieniu art. 12 ust. 3 ustawy emerytalnej²².

2.2. Niezdolność do pracy a niepełnosprawność

W obowiązującym stanie prawnym są to różne kategorie pojęciowe, uregulowane w odrębnych przepisach, służące odmiennym celom oraz podlegające odrębnym zasadom orzekania. Pojęcie niepełnosprawności i stopni niepełnosprawności oraz organy decydujące o zaliczeniu do jednego z trzech stopni niepełnosprawności reguluje wspomniana już wcześniej ustawa o rehabilitacji osób niepełnosprawnych. W ujęciu tej ustawy (art. 2 pkt 10) niepełnosprawność oznacza trwałą lub okresową niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującą niezdolność do pracy. Ustawa wyróżnia trzy stopnie niepełnosprawności: znaczny, umiarkowany i lekki, definiując każdy z nich (art. 3–4). Orzeczenie ustalające stopień niepełnosprawności stanowi podstawę do korzystania z uprawnień przewidzianych w omawianej ustawie oraz przyznania różnych świadczeń socjalnych i ulg przewidzianych w odrębnych przepisach (np. prawa do zasiłku pielęgnacyjnego, świadczeń z pomocy społecznej, ulg w podatku dochodowym, zatrudnienia w warunkach chronionych itp.). Orzeczenie takie nie uprawnia jednak do renty z tytułu niezdolności do pracy. O stopniach niepełnosprawności orzekają powiatowe i wojewódzkie zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności. Ustawa (art. 5) zezwala jednak na traktowanie na równi z orzeczeniem o znacznym, umiarkowanym lub lekkim stopniu niepełnosprawności orzeczenia lekarza orzecznika ZUS, ustalającego odpowiednio całkowitą niezdolność do pracy i niezdolność do samodzielnej egzystencji, całkowitą niezdolność do pracy oraz częściową niezdolność do pracy, bądź celowość przekwalifikowania. 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

²¹ Por. orzeczenie SN z dnia 16 sierpnia 2005 r., I UK 362/04, OSNP 2006, nr 11–12, poz. 193 oraz orzeczenie SN z dnia 12 marca 2007 r., I UK 299/06, OSNP 2008, nr 7–8, poz. 112; orzeczenie SN z dnia 15 listopada 2007 r., I UK 154/07, LEX nr 863929; orzeczenie SN z dnia 8 stycznia 2009 r., I UK 200/08, LEX nr 738337 oraz orzeczenie SN z dnia 19 stycznia 2012 r., I UK 328/1, LEX nr 1215423.

²² Tak SN w orzeczeniu z dnia 20 sierpnia 2003 r., II UK 403/02, OSNP 2004, nr 12, poz. 214. Orzecznictwo Sądu Najwyższego, dotyczące kryteriów niezdolności do pracy autorka przedstawiła szerzej w opracowaniu: H. Pławucka, *Ryzyko niezdolności do pracy dla celów rentowych – konstrukcja i treść*, [w:] *Niezdolność do pracy jako ryzyko w ubezpieczeniu rentowym, Materiały konferencji ZUS i PSUS*, Warszawa–Chorzów 2014, s. 43–52.

jednocześnie za osobę niepełnosprawną. Nie została natomiast dopuszczona sytuacja odwrotna, 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. Stanowisko to zostało potwierdzone w wielu orzeczeniach sądowych²³.

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 zainteresowany legitymował 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 rehabilitacji²⁴. Nie oznacza to jednak, iż zawsze stwierdzenie nawet wysokiego stopnia niepełnosprawności będzie równoznaczne ze stwierdzeniem niezdolności do pracy, warunkującej prawo do renty, wymaga to bowiem wnikliwej oceny biegłych lekarzy sądowych. Orzeczenie o niepełnosprawności może mieć wpływ na ustalenie niezdolności do pracy, ale nie jest to wpływ przesądzający²⁵. Przyjęta linia orzecznicza nie w pełni zasługuje na aprobatę, ponieważ – mimo odrębnej regulacji – kryteria decydujące o zaliczeniu do poszczególnych stopni niepełnosprawności są bardzo podobne do tych, które decydują o stopniach niezdolności do pracy, ustalanej dla celów rentowych. Dotyczy to zwłaszcza znacznego i umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, gdzie kryterium zawodowe sprowadza się w obu przypadkach do niezdolności do pracy w ogóle lub zdolności do pracy jedynie w warunkach chronionych, z jednoczesną potrzebą – w celu pełnienia ról społecznych – stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innych osób (przy znacznym stopniu), bądź pomocy o charakterze okresowym lub częściowym (przy umiarkowanym stopniu). Powyższe oznacza, iż zarówno kryterium biologiczne (naruszona sprawność organizmu), jak i kryterium zawodowe (wcześniej

²³ Por. wyrok NSA z dnia 26 lipca 2001 r., II SA 386/01, LEX nr 121926; orzeczenie SN z dnia 20 sierpnia 2003 r., II UK 386/02, OSNP 2004, nr 12, poz. 213, orzeczenie SA w Łodzi z dnia 23 czerwca 2003 r., III AUa 1493/05 – „Prawo Pracy” 2006, nr 11, 43; postanowienie SN z dnia 16 grudnia 2005 r., II UK 77/0, OSNP 2006, nr 23–24, poz. 372; orzeczenie SN z dnia 28 maja 2008 r., I UK 369/07 – „Monitor Prawa Pracy” 2008, nr 9, z. 492 oraz orzeczenie SN z dnia 4 marca 2008 r., II UK 130/07, LEX nr 459312.

²⁴ Por. orzeczenie SN z dnia 28 stycznia 2004 r., II UK 222/03, OSNP 2004, nr 19, poz. 340; orzeczenie SN z dnia 11 lutego 2005 r., I UK 177/04, OSNP 2005/18/290. Z nowszych orzeczeń por. orzeczenie SN z dnia 28 września 2011 r., I UK 96/11, LEX nr 1102261 oraz orzeczenie SN z dnia 14 czerwca 2012 r., I UK 17/12, LEX 1229807.

²⁵ Tak SN w postanowieniu z dnia 11 stycznia 2008 r., I UK 280/07, LEX nr 442888 oraz wcześniej w orzeczeniu z dnia 11 lutego 2005 cytowanym w przypisie 24.

omówione), decydujące o zaliczeniu do ww. stopni są prawie identyczne jak odpowiednie kryteria pozwalające na ustalenie całkowitej niezdolności do pracy dla celów rentowych. Przeszkody w traktowaniu tych orzeczeń na równi nie powinna natomiast stanowić okoliczność, iż niepełnosprawność jest pojęciem szerszym, oznacza bowiem nie tylko niezdolność do wykonywania pracy zarobkowej, lecz także ograniczenie lub niemożność wypełniania innych ról społecznych. W podstawowym zakresie, tzn. w sferze zawodowej, pojęcia te są bowiem identyczne. Należy też zauważyć, iż różnice między pojęciem niezdolności do pracy a pojęciem niepełnosprawności doznały osłabienia przez wspomnianą już wcześniej prawną możliwość traktowania na równi, w określonym zakresie, orzeczeń lekarzy orzeczników ZUS o niezdolności do pracy z orzeczeniami o stopniach niepełnosprawności²⁶. Odrzucając zatem automatyzm, który powodowałby, iż zaliczenie do wysokiego stopnia niepełnosprawności miałyby zawsze przesądzać o ustaleniu niezdolności do pracy i przyznaniu prawa do renty, należałoby jednak w szerszym zakresie dopuścić takie przypadki, eliminując w ten sposób występującą w praktyce zbyt daleko idącą rozbieżność w ocenach, w których takie same schorzenia powodują diametralnie różne skutki prawne.

2.3. Zasady i tryb orzekania o niezdolności do pracy

Oceny niezdolności do pracy, jej stopnia oraz przewidywanego okresu niezdolności do pracy, a także innych okoliczności (np. daty powstania niezdolności, jej związku z określonymi okolicznościami) dokonuje w formie orzeczenia lekarz orzecznik Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Od orzeczenia tego lekarza ubezpieczonemu przysługuje sprzeciw do komisji lekarskiej ZUS w ciągu 14 dnia od dnia jego doręczenia. Niewniesienie sprzeciwu od orzeczenia lekarza orzecznika ZUS w przewidzianym terminie wyłącza możliwość późniejszego wniesienia odwołania od decyzji organu rentowego, opartego wyłącznie na zarzutach dotyczących tego orzeczenia, bowiem sąd odrzuca takie odwołanie (art. 477⁹ par. 3¹ Kodeksu postępowania cywilnego). Przekazanie sprawy do komisji lekarskiej następuje także w razie zgłoszenia przez Prezesa ZUS zarzutu wadliwości orzeczenia oraz w trybie nadzoru, sprawowanego przez ten organ, jeżeli w wyniku kontroli zostanie stwierdzony brak zgodności orzeczenia lekarza orzecznika lub komisji lekarskiej ze stanem faktycznym lub zasadami orzecznictwa o niezdolności do pracy. Komisja lekarska dokonuje rozstrzygnięcia w formie orzeczenia. Nadzór nad wykonywaniem orzecznictwa o niezdolności do pracy przez lekarzy orzeczników i komisje lekarskie sprawuje Prezes ZUS za pośrednictwem naczelnego lekarza ZUS. Na szczeblu oddziałów ZUS

²⁶ Podkreślił to SN w uzasadnieniu orzeczenia z dnia 20 sierpnia 2003 r., II UK 386/02, OSNP 2004/12/213.

bezpośredni nadzór nad orzekaniem o niezdolności do pracy przez lekarzy orzeczników wykonuje Prezes ZUS, za pośrednictwem głównego lekarza orzecznika.

Orzeczenie lekarza orzecznika, od którego nie wniesiono sprzeciwu lub co do którego nie zgłoszono zarzutu wadliwości, albo orzeczenie komisji lekarskiej, stanowi dla organu rentowego podstawę do wydania decyzji w sprawie renty (art. 14 ust. 1–3 ustawy).

Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy emerytalnej, dokonując oceny stopnia i przewidywanego okresu niezdolności do pracy oraz rokowań co do odzyskania zdolności do pracy, uwzględnia się stopień naruszenia sprawności organizmu oraz możliwości przywrócenia niezbędnej sprawności w drodze leczenia i rehabilitacji, a także możliwość wykonywania dotychczasowej pracy lub podjęcia innej pracy oraz celowość przekwalifikowania zawodowego, biorąc pod uwagę rodzaj i charakter dotychczas wykonywanej pracy, poziom wykształcenia, wiek i predyspozycje psychofizyczne. Ocena ta wymaga zatem odniesienia się zarówno do czynników medycznych, jak i zawodowych. Przy ocenie niezdolności do pracy oraz prawa do renty nie są natomiast brane pod uwagę trudności w uzyskaniu odpowiedniego zatrudnienia. Chodzi bowiem o zdolność do pracy, czyli potencjalną możliwość wykonywania zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, a nie rzeczywistą możliwość znalezienia odpowiedniego miejsca pracy i wykorzystania tej zdolności. W wyroku z dnia 10 czerwca 1999 r.²⁷ Sąd Najwyższy zanegował jednak wyłącznie czysto abstrakcyjną ocenę możliwości podjęcia przez ubezpieczonego pracy, uznając za wadliwe postępowanie sądów niższych instancji, które przy dokonywaniu oceny dalszego utrzymywania się u ubezpieczonego niezdolności do pracy nie brały pod uwagę jego trudności w uzyskaniu zatrudnienia w miejscu zamieszkania.

Szczegółowe zasady orzekania o niezdolności do pracy regulują przepisy rozporządzenia wykonawczego²⁸. Jak już wcześniej wspomniano, obecnie obowiązujące przepisy nie przewidują orzekania o niezdolności na trwałe, lecz jedynie na przewidywany czas jej trwania, przy czym ustawa określa granice tego okresu. W związku z tym za niewłaściwe należy uznać dalsze posługiwanie się przez art. 14 ust. 1 pkt 2 ustawy zwrotem o trwałej niezdolności do pracy. Podobna uwaga dotyczy art. 59 ust. 1 pkt 1 ustawy²⁹. Obecnie zatem niezdolność do pracy orzeka się – co do zasady – na okres do 5 lat, bądź na okres dłuższy (ale nie na stałe) – jeżeli według wiedzy medycznej nie ma rokowań odzyskania zdolności do pracy przed upływem tego okresu. Warto przy tym zauważyć, iż w tym drugim przypadku ustawa nie przewiduje żadnej granicy czasowej tego

²⁷ II UKN 675/98, OSNP 2000, nr 16, poz. 624.

²⁸ Por. rozporządzenie cytowane w przypisie 12.

²⁹ W związku z tym za niespójne należy uznać stanowisko autorów zajęte w: K. Antonów (red.), *Komentarz...*, gdzie w jednym miejscu (s. 145) uznają oni za dopuszczalne ustalanie niezdolności do pracy na trwałe, zaś w innym (s. 387) – przy analizie art. 59 ustawy emerytalnej – przyjmują, iż obecnie przyznana renta z tytułu niezdolności do pracy powinna być wyłącznie rentą okresową.

dłuższego okresu niezdolności do pracy, z wyjątkiem określonym w art. 13 ust. 3 a. Zgodnie z tym przepisem, jeżeli osobie uprawnionej do renty z tytułu niezdolności do pracy przez okres co najmniej ostatnich 5 lat poprzedzających dzień badania lekarskiego brakuje mniej niż 5 lat do osiągnięcia wieku emerytalnego, w przypadku dalszego stwierdzenia niezdolności do pracy, orzeka się tę niezdolność na okres do dnia osiągnięcia tego wieku. Wynika stąd, iż górną granicę okresu, na jaki może w tym przypadku być orzeczona niezdolność do pracy wyznacza data osiągnięcia przez osobę zainteresowaną wieku emerytalnego, określonego w art. 24 ust. 1 a i 1 b ustawy emerytalnej, odrębnie dla kobiet i mężczyzn w okresie przejściowym, lecz stopniowo podwyższanego i zrównywanego dla obojga płci do pułapu 67 lat. Podobny wniosek wynika z regulacji zawartej w art. 24 a i art. 27 a ustawy, które przewidują zamianę z urzędu pobieranej renty z tytułu niezdolności do pracy na emeryturę osobie, która osiągnęła wiek uprawniający do emerytury oraz podlegała ubezpieczeniu społecznemu, niezależnie od tego, czy spełnia ona warunek posiadania wymaganego do nabycia emerytury okresu ubezpieczenia³⁰.

Wysokość omawianej emerytury ustala się na ogólnych zasadach, lecz nie może być ona niższa od pobieranej dotychczas renty z tytułu niezdolności do pracy. Z powyższej analizy wynika, iż w obecnym stanie prawnym niezdolność do pracy ma charakter wyłącznie niezdolności okresowej, chociaż okres ten może być zróżnicowany. Należy przy tym zaznaczyć, że okoliczność, iż niezdolność orzeka się wyłącznie na określony czas, nie oznacza, iż faktycznie nie może ona mieć charakteru trwałego, tzn. nierokującego poprawy. Stwierdzenie niezdolności o takim charakterze nie daje jednak obecnie prawa do renty stałej (do końca życia), lecz co najwyżej do daty osiągnięcia wieku emerytalnego.

2.4. Staż rentowy

Kolejnym warunkiem nabycia prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy jest wymóg posiadania odpowiedniego okresu ubezpieczenia przed powstaniem niezdolności do pracy, zróżnicowanego w zależności od wieku, w którym ta niezdolność powstała (art. 58 ust. 1 ustawy). Warunku tego nie wymaga się od osób, których niezdolność do pracy powstała w wyniku wypadku w drodze do pracy lub z pracy (art. 57 a ustawy). Staż rentowy składa się z okresów składkowych i nieskładkowych (art. 5–7 ustawy), uzupełnionych ewentualnie okresami ubezpieczenia społecznego rolników, za które opłacono przewidziane w odrębnych przepisach składki, jeżeli okresy składkowe i nieskładkowe są krótsze od okresu wymaganego do nabycia renty (art. 10 ust. 2 ustawy). Przy ustalaniu stażu rentowego okresy nieskładkowe – zgodnie z ogólną regułą zawartą w art. 5 ust. 2 ustawy – dolicza się w wymiarze nieprzekraczającym 1/3 udowodnionych

³⁰ Szerzej o tym i krytycznie K. Antonów, *Renta z tytułu niezdolności do pracy*, [w:] U. Jackowiak (red.), *Ryzyko niezdolności do pracy w zabezpieczeniu społecznym*, PSUS, Gdańsk 2006, s. 63.

okresów składkowych. W przypadku osób, u których niezdolność do pracy powstała w wieku powyżej 30 lat, punktem odniesienia do ustalenia tej proporcji, są okresy składkowe przypadające w ostatnim dziesięcioleciu przed zgłoszeniem wniosku o rentę lub przed powstaniem niezdolności do pracy³¹.

Wymagany do nabycia renty staż został zróżnicowany w zależności od wieku, w którym powstała niezdolność do pracy, przez co uwzględnia się, uwarunkowaną wiekiem (co najmniej 16 lat) i ukończeniem nauki, obiektywną możliwość podjęcia zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej, rodzącej obowiązek ubezpieczenia społecznego. Okres stażu wynosi od roku (gdy niezdolność powstała przed ukończeniem 20 lat) do 5 lat (w przypadku niezdolności powstałej w wieku powyżej 30 lat). Omawiany warunek został jeszcze dodatkowo złagodzony w stosunku do najmłodszych ubezpieczonych oraz w stosunku do absolwentów szkół, z uwagi na to, iż powstanie niezdolności w młodym wieku lub w krótkim czasie po zakończeniu nauki uniemożliwia w zasadzie spełnienie określonych w ustawie warunków stażowych, koniecznych do nabycia renty. Zgodnie z art. 58 ust. 3 ustawy, jeżeli ubezpieczony nie osiągnął, odpowiedniego dla danej grupy wiekowej, okresu stażu niezbędnego do uzyskania renty, warunek ten uważa się za spełniony, gdy został on zgłoszony do ubezpieczenia przed ukończeniem 18. roku życia albo w ciągu 6 miesięcy po ukończeniu nauki w szkole ponadpodstawowej, ponadgimnazjalnej lub w szkole wyższej oraz do dnia powstania niezdolności do pracy miał (bez przerwy lub z przerwami nieprzekraczającymi 6 miesięcy) jakiegokolwiek okresy składkowe i nieskładkowe.

W przypadku osób, u których niezdolność do pracy powstała w wieku powyżej 30 lat, wymagany staż 5 lat musi wystąpić w określonym przedziale czasowym, tzn. przypadać na ostatnie dziesięciolecie przed zgłoszeniem wniosku o rentę lub przed dniem powstania niezdolności do pracy. W razie braku możliwości wykazania przez ubezpieczonego takiego okresu w ostatnim dziesięcioleciu z powodu pobierania w tym czasie renty z tytułu niezdolności do pracy, renty szkoleniowej lub renty rodzinnej, okres dziesięciolecia ulega przesunięciu wstecz o okres pobierania któregoś z tych świadczeń. Wymóg, by wymagany staż przypadał na ostatnie dziesięciolecie, jest wyrazem powiązania uprawnień do renty z wykonywaniem zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej, podlegającej ubezpieczeniu społecznemu, w okresie bezpośrednio poprzedzającym powstanie niezdolności do pracy. Powiązanie z ubezpieczeniem zostaje zerwane, gdy przerwa w ubezpieczeniu w ostatnim dziesięcioleciu jest dłuższa niż 5 lat.

Omawiany wymóg istotnie jednak ogranicza możliwość nabycia prawa do renty w przypadku dłuższych przerw w aktywności zawodowej, z przyczyn niezależnych od

³¹ Tak: SN w orzeczeniu z dnia 21 kwietnia 1995 r., II UKN 2/95, OSNP 1995, nr 18, poz. 232; por. też orzeczenie SN z dnia 20 sierpnia 2002 r., II UKN 565/01, OSNP 2004, nr 4, poz. 69. Orzecznictwo w tej sprawie nie jest jednak jednolite – por. szerzej o tym K. Antonów (red.), *Komentarz...*, s. 383–384.

zainteresowanego, zwłaszcza bezrobocia. Stąd w sądowej praktyce orzeczniczej warunek ten jest łagodzony. Przejawia się to m.in. w dopuszczeniu możliwości uwzględnienia stażu pracy przypadającego po dacie powstania niezdolności do pracy (czyli już po realizacji ryzyka ubezpieczeniowego), jeżeli wniosek o rentę został złożony po rozwiązaniu stosunku pracy³².

Odmowa wypłaty renty z powodu braku wymaganych 5 lat stażu w ostatnim dziesięcioleciu jest postrzegana jako uregulowanie zbyt rygorystyczne i niesprawiedliwe społecznie, zwłaszcza przez osoby, które ogólnie legitymują się długim stażem rentowym, w wymiarze zbliżonym nieraz do stażu pozwalającego na nabycie emerytury, lecz nie spełniają warunku posiadania wymaganego stażu w okresie ostatnich dziesięciu lat. W orzeczeniu z dnia 7 września 2004 r., SK 30/03, Trybunał Konstytucyjny stwierdził jednak, iż kwestionowane przepisy są zgodne z Konstytucją³³. Zbliżone stanowisko zajął Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 2 grudnia 2004 r., I UK 56/04, stwierdzając, iż przyjęte rozwiązanie nie jest wyrazem nierównego traktowania ubezpieczonych, lecz wynika z powiązania prawa do świadczeń rentowych z wykonywaniem zatrudnienia (działalności) w okresie bezpośrednio poprzedzającym powstanie niezdolności do pracy³⁴.

W uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 23 marca 2006 r., I UZP 5/05, Sąd Najwyższy potwierdził natomiast prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy, bez potrzeby wykazywania pięcioletniego okresu stażu w ostatnim dziesięcioleciu, w przypadku osób całkowicie niezdolnych do pracy, legitymujących się okresem składkowym i nieskładkowym, wynoszącym co najmniej 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn³⁵. Przyjęta – rozszerzająca wykładnia – mimo uzasadnienia sprawiedliwościowego, pozostawała jednak w sprzeczności z wyraźnym brzmieniem analizowanych przepisów, nie znajdowała także, w moim przekonaniu, wsparcia w wykładni systemowej, sprowadzającej się do powołania się na rozwiązania przewidziane w obowiązującej w okresie międzywojennym i częściowo po wojnie ustawie z dnia 28 marca 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym (scaleniowej), ponieważ system ubezpieczeń społecznych uległ zasadniczej przebudowie w 1954 r. i trudno przyjąć ciągłość rozwiązań prawnych. Ponadto przepisy prawa ubezpieczeń społecznych mają charakter bezwzględnie obowiązujący i nie mogą być interpretowane rozszerzająco, zwłaszcza przy zastosowaniu wykładni aksjologicz-

³² Zob. orzeczenie SN z dnia 22 marca 1994 r., II URN 35/93, OSNP 1994, nr 11, poz. 226.

³³ Wyrok opublikowany w OTK-A 2004, nr 8, poz. 82; podobne stanowisko (na tle renty rodzinnej) Trybunał zajął w orzeczeniu z dnia 11 marca 2008 r., SK 58/06 (OTK-A.2008, nr 2, poz. 26).

³⁴ Orzeczenie publikowane w OSNP 2005, nr 12, poz. 178.

³⁵ Uchwała publikowana w OSNP 2006, nr 19-20, poz. 305; wcześniej podobne stanowisko Sąd Najwyższy zajął w orzeczeniu z dnia 25 listopada 2005 r., I UK 67/05, OSNP 2006, nr 19-20, poz. 308; w orzeczeniu z dnia 24 kwietnia 2008 r., II UK 235/07 (OSNP 2009, nr 15-16, poz. 209) Sąd Najwyższy stwierdził, iż wykładnia przyjęta w cytowanej uchwale SN może być odpowiednio stosowana także w odniesieniu do renty rodzinnej. Natomiast w innych orzeczeniach (podanych w uzasadnieniu cytowanej uchwały) SN zajmował odmienne stanowisko.

nej³⁶. Należy jednak podkreślić, iż stanowisko zajęte przez SN we wspomnianej uchwale przyczyniło się niewątpliwie do zmiany obowiązującej regulacji prawnej w kierunku w niej wskazanym³⁷. Zgodnie bowiem z aktualnie obowiązującym art. 58 ust. 4 ustawy warunku wykazania posiadania pięcioletniego okresu stażu rentowego w dziesięcioleciu poprzedzającym zgłoszenie wniosku o rentę lub powstanie niezdolności do pracy nie wymaga się od ubezpieczonych całkowicie niezdolnych do pracy, którzy ponadto legitymują się: kobiety – 25-letnim, a mężczyźni – 30-letnim okresem składkowym.

2.5. Powstanie niezdolności do pracy w wymaganych okresach

Niezbędnym warunkiem przyznania prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy jest także wymóg, by niezdolność do pracy powstała w czasie trwania któregoś z wymienionych okresów składkowych lub okresów nieskładkowych, bądź nie później niż w ciągu 18 miesięcy od ustania tych okresów (art. 57 ust. 1 pkt 3 ustawy). Wspomniany przepis zawiera enumeratywny wykaz tych okresów. Uzasadnieniem dla wprowadzenia omawianego warunku jest, co do zasady, konieczność powiązania zaistniałego zdarzenia (ryzyka ubezpieczeniowego), a tym samym i prawa do renty, z ubezpieczeniem. W przypadku bowiem powstania niezdolności do pracy po dłuższej przerwie w ubezpieczeniu związek taki już nie występuje. Spełnienia wskazanego warunku nie wymaga się od ubezpieczonych całkowicie niezdolnych do pracy, którzy posiadają co najmniej 20 lat okresów składkowych i nieskładkowych (kobiety), bądź 25 lat takich okresów (mężczyźni), co oznacza, iż prawo do renty tych osób nie jest uzależnione od powstania niezdolności w okresie ubezpieczenia lub w krótkim czasie po jego ustaniu (art. 57 ust. 2 ustawy). W odniesieniu do tych osób można zasadnie przyjąć, iż ich powiązanie z ubezpieczeniem wyraża się we wcześniejszym, długotrwałym okresie ubezpieczenia. Powyższe oznacza, iż tzw. warunek „trzeci” muszą faktycznie spełnić jedynie ubezpieczeni posiadający krótsze niż wspomniane okresy ubezpieczenia albo niezdolni do pracy jedynie częściowo.

Zarówno możliwość powstania niezdolności do pracy w wymienionych okresach nieskładkowych, jak i przedłużenie ochrony ubezpieczeniowej na czas po ustaniu ubezpieczenia lub wskazanych okresów nieskładkowych, jest wyrazem szczególnej ochrony osób niezdolnych do pracy i jednocześnie (z różnych przyczyn) niepozostających w ubezpieczeniu, ponieważ regulacja ta rozszerza możliwość nabycia prawa do renty. Chodzi tu generalnie o okresy przerw w zatrudnieniu (ubezpieczeniu), spowodowane niezdolnością do pracy ze względu na chorobę i pobierania w tym czasie rów-

³⁶ Tak SN w orzeczeniu z dnia 8 grudnia 2005 r., I UK 104/05, „Monitor Prawa Pracy” 2006, nr 4, z. 217.

³⁷ Zmianę tę (poprzez dodanie do art. 58 ust. 4) wprowadziła ustawa z dnia 28 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. Nr 187, poz. 1112).

niez, po ustaniu ubezpieczenia, świadczeń w postaci wynagrodzenia chorobowego, zasiłków: chorobowego i opiekuńczego, świadczenia rehabilitacyjnego i renty chorobowej; okresy niewykonywania pracy po ustaniu zatrudnienia – gdy za te okresy zostało wypłacone odszkodowanie; okresy niewykonywania pracy przed dniem 4 czerwca 1989 r. na skutek represji politycznych; przypadające przed dniem nabycia prawa do renty okresy urlopu wychowawczego (udzielonego przed 1 stycznia 1999 r.) oraz wcześniejszych urlopów bezpłatnych udzielanych w celu opieki nad małym dzieckiem oraz okresy opieki pielęgnacyjnej, sprawowanej przez członka rodziny nad inwalidą wojennym, zaliczonym do I grupy inwalidów lub uznanym za całkowicie niezdolnego do pracy oraz do samodzielnej egzystencji. Nie jest takim okresem okres pobierania świadczenia (zasiłku) przedemerytalnego, ponieważ nie jest tożsamy z okresem ubezpieczenia (art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy), zaś jako okres nieskładkowy, wliczany do ogólnego stażu rentowego (art. 7 pkt 11 ustawy), nie został jednak wymieniony wśród okresów, w których powinna powstać niezdolność do pracy, uzasadniająca prawo do renty. W związku z powyższym powstanie niezdolności do pracy w okresie pobierania świadczenia (zasiłku) przedemerytalnego, bądź nie później niż w ciągu 18 miesięcy od ustania tego okresu, nie ma znaczenia prawnego w sprawie o rentę z tytułu niezdolności do pracy³⁸.

W utrwalonym orzecznictwie sądowym dopuszcza się przyznanie renty również w sytuacji, gdy niezdolność do pracy (dawniej inwalidztwo) powstała przed objęciem ubezpieczeniem (lub innymi okresami wymienionymi w art. 57 pkt 3 ustawy), ale w czasie trwania tych okresów nastąpiło istotne pogorszenie stanu zdrowia (niezdolności do pracy), nawet w ramach tego samego stopnia niezdolności do pracy (grupy inwalidzkiej), uniemożliwiające wykonywanie dotychczasowego zatrudnienia³⁹. Praktyka ta umożliwia uzyskanie renty na zasadach ogólnych, tzw. inwalidom od urodzenia lub z wczesnego dzieciństwa, zwłaszcza uznanym za częściowo niezdolnych do pracy, w odniesieniu do których ustawowo została wyłączona możliwość przyznania renty socjalnej⁴⁰.

3. Rozmiar i czas pobierania renty

Zgodnie z art. 62 ustawy emerytalnej wysokość renty z tytułu niezdolności do pracy jest – co do zasady – ustalana podobnie, jak wysokość emerytury wg starej formuły (art. 53 ustawy). Renta składa się więc z dwóch części: socjalnej – jednakowej dla

³⁸ Tak SN w orzeczeniu z dnia 3 października 2008 r., II UK 8/08, OSNP 2010, nr 3–4, poz. 49.

³⁹ Por. uchwałę SN z dnia 28 września 1994 r., II URN 30/94, OSNP 1994, nr 11, poz. 182; orzeczenie SN z dnia 6 marca 1996 r., II URN 3/96, OSNP 1996, nr 18, poz. 277 oraz orzeczenie SN z dnia 19 lutego 2002 r., II UKN 115/01, OSNP 2003, nr 24, poz. 598, a także inne orzeczenia podane w: K. Antonów (red.), *Komentarz...*, s. 364.

⁴⁰ Zob. art. 4 ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 982 ze zm.).

wszystkich uprawnionych, wynoszącej 24% kwoty bazowej, określonej w art. 19 ustawy, oraz części drugiej – indywidualnej, różnej dla każdego ubezpieczonego, zależnej od posiadanych lat składkowych (pomnożonych przez wskaźnik 1,3% podstawy wymiaru za każdy rok tych okresów), okresów nieskładkowych (przemnażanych wskaźnikiem 0,7% podstawy wymiaru) oraz tzw. lat hipotetycznych (liczonych wskaźnikiem 0,7% podstawy wymiaru za każdy brakujący rok). Staż hipotetyczny to okresy, które pracownik (ubezpieczony) prawdopodobnie by przepracował, gdyby wcześniej nie stał się niezdolny do pracy. Jego uwzględnienie ma na celu zwiększenie kwoty renty osobom, które utraciły zdolność do pracy (a tym samym możliwość powiększania stażu ubezpieczeniowego) w młodym wieku. Staż hipotetyczny dolicza się jednak tylko wówczas, gdy okresy składkowe i nieskładkowe wynoszą w sumie mniej niż 25 lat, uwzględniając przy tym jedynie okresy przypadające od dnia zgłoszenia wniosku o rentę do dnia, w którym rencista osiągnąłby potencjalnie wiek, o którym mowa w art. 24 ust. 1 a ustawy, czyli wiek emerytalny obowiązujący kobiety urodzone po 31 grudnia 1948 r. (docełowo 67 lat). Powyższe oznacza, iż w przypadku osób, które stały się niezdolne do pracy w młodym wieku, uwzględnia się dłuższy okres stażu hipotetycznego.

Podstawę wymiaru renty stanowią dochody, będące podstawą wymiaru składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z określonego okresu ubezpieczenia. Podstawę tę ustala się wg tych samych zasad, jakie obowiązują przy ustalaniu podstawy wymiaru emerytury, przyznawanej na starych zasadach (art. 15–23 ustawy). Jedyna odrębność dotyczy osób, u których niezdolność do pracy powstała w młodym wieku, tj. przed ukończeniem 30. roku życia, i które w związku z tym nie są w stanie wykazać długiego okresu zatrudnienia (ubezpieczenia), koniecznego do ustalenia podstawy wymiaru na zasadach ogólnych (art. 17 ustawy). Podstawę wymiaru renty ww. osób stanowi wynagrodzenie (dochód) z faktycznego okresu podlegania ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu, a nie – jak w przypadku pozostałych ubezpieczonych – dochód z 10 kolejnych lat kalendarzowych, wybranych z ostatniego dwudziestolecia, poprzedzającego bezpośrednio rok zgłoszenia wniosku o rentę, albo z 20 jakichkolwiek lat kalendarzowych (niekoniecznie kolejnych), wybranych z całego okresu podlegania ubezpieczeniu. W odniesieniu do omawianej kategorii osób nie ustala się też podstawy wymiaru renty, jeżeli nie pozostawały one w ubezpieczeniu co najmniej przez okres jednego roku kalendarzowego. Ustalanie podstawy wymiaru renty z faktycznego okresu podlegania ubezpieczeniu następuje również w przypadku, gdy brak możliwości ustalania tej podstawy – wg zasad ogólnych – wynika z faktu pełnienia zastępczej służby wojskowej, odbywania czynnej służby wojskowej lub korzystania z urlopu wychowawczego. Dotyczy to osób, których niezdolność do pracy powstała po ukończeniu 30. roku życia.

Wysokość renty z tytułu niezdolności do pracy zależy także od stopnia niezdolności do pracy; renta z tytułu częściowej niezdolności do pracy wynosi 75% renty dla osoby całkowicie niezdolnej do pracy (art. 62 ust 2 ustawy). W związku z tym, aby ustalić wysokość renty dla osoby częściowo niezdolnej do pracy, należy najpierw obliczyć rozmiar renty, przy założeniu, iż osoba ta jest całkowicie niezdolna do pracy (wg podanych wcześniej zasad), a następnie tak ustaloną kwotę pomniejszyć o 25%.

Pewne odrębności przy ustalaniu wysokości renty występują w przypadku, gdy przy ustalaniu stażu rentowego, niezbędnego do nabycia tego świadczenia, zostały uwzględnione – na zasadzie uzupełnienia – okresy ubezpieczenia społecznego rolników (art. 63). Inaczej niż przy emeryturze (por. art. 56 ustawy) okresy ubezpieczenia rolniczego traktuje się tak samo jak okresy składkowe (w rozumieniu ustawy emerytalnej), w związku z czym przelicza się je wskaźnikiem 1,3% podstawy wymiaru. Do renty z tytułu niezdolności do pracy przysługuje dodatek pielęgnacyjny, na ogólnych zasadach (art. 75 ustawy).

Czas, na jaki zostaje przyznawana renta, zależy od przewidywanego okresu niezdolności do pracy. Jak już wcześniej wspomniano, w obowiązującym stanie prawnym niezdolność do pracy ustala się wyłącznie na przewidywany okres i w konsekwencji prawo do renty może być ustalone wyłącznie na czas określony. Zgodnie z art. 119 ust. 1 ustawy organ rentowy wydaje decyzję o przyznaniu renty z tytułu okresowej niezdolności do pracy na okres wskazany w orzeczeniu lekarza orzecznika lub orzeczeniu komisji lekarskiej. W związku z powyższym za przejaw niespójności obowiązującej regulacji prawnej należy uznać brak odpowiedniej modyfikacji treści art. 59 ustawy, który – obok rent okresowych, przyznawanych na okres wskazany w decyzji organu rentowego – przewiduje nadal przyznawanie rent stałych – jeżeli niezdolność do pracy jest trwała.

Prawo do świadczenia uzależnione od okresowej niezdolności do pracy ustaje z upływem okresu, na jaki to świadczenie przyznano (art. 102 ust.1 ustawy). W konsekwencji osoba ubiegająca się o dalszą wypłatę renty (zakładając, iż jest nadal niezdolna do pracy) powinna złożyć nowy wniosek o dalszą wypłatę tego świadczenia. Organ rentowy ma jednak obowiązek, nie później niż na trzy miesiące przed ustaniem prawa do renty okresowej, zawiadomienia osoby uprawnionej o terminie wstrzymania wypłaty tej renty oraz o warunkach przywrócenia prawa do tego świadczenia (§ 14 rozporządzenia wykonawczego).

Niezależnie od powyższego, zgodnie z art. 101 ustawy, prawo do świadczeń przewidzianych w ustawie ustaje, gdy ustanie którykolwiek z warunków do uzyskania tego prawa oraz wraz ze śmiercią osoby uprawnionej. W odniesieniu do renty z tytułu niezdolności do pracy zasady te precyzuje art. 107 ustawy, w świetle którego prawo do świadczeń uzależnionych od niezdolności do pracy oraz wysokość tych świadczeń ulega zmianie (co w pewnych przypadkach oznacza ustanie tego prawa), jeżeli w wyniku badania lekarskiego, przeprowadzonego na wniosek lub z urzędu, ustalono zmianę stopnia

niezdolności do pracy, brak tej niezdolności lub ponowne jej powstanie. Wynika stąd, iż prawo do renty nie ma charakteru „zamkniętego” i organ rentowy może (a nawet ma taki obowiązek) z urzędu dokonywać aktualizacji tego prawa, również w odniesieniu do osoby, która przed 1 września 1997 r. (czyli przed zasadniczą zmianą zasad orzekania o niezdolności do pracy i uprawnieniach do renty) była nieprzerwanie od 10 lat inwalidą i z tego tytułu pobierała rentę⁴¹.

Przesłanką ustania prawa do renty może być ustanie niezdolności do pracy (czyli odzyskanie zdolności do pracy) lub zmiana stopnia niezdolności do pracy z niezdolności całkowitej na niezdolność częściową. W wyroku z dnia 18 stycznia 2008 r., II UK 87/07, SN stwierdził, iż w przypadku zmiany stopnia niezdolności do pracy z całkowitej na częściową prawo do renty nie ustaje, lecz ulega zmianie tylko jej wysokość⁴². Odmienne stanowisko zajął jednak SN w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 16 kwietnia 2009 r., II UZP 1/09, stwierdzając, iż prawo do renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy, nabyte z uwzględnieniem art. 57 ust. 2 ustawy, ustaje z powodu ustania warunku całkowitej niezdolności do pracy, na podstawie art. 101 pkt 1 ustawy⁴³. W takim przypadku nie ma też zastosowania art. 61 ustawy, przewidujący przywrócenie prawa do renty w razie ponownego powstania niezdolności do pracy w ciągu 18 miesięcy od ustania poprzednio przysługującego prawa na skutek ustąpienia niezdolności do pracy. Prawo do renty nabyte na podstawie art. 57 ust. 2 ustawy reaktywuje się bowiem zawsze w razie ponownego powstania całkowitej niezdolności do pracy, niezależnie od czasu ujawnienia się tego stanu, a więc bez konieczności powstania tej niezdolności jedynie w ciągu 18 miesięcy od ustania poprzedniego prawa do renty⁴⁴.

Zgodnie z art. 101 a ustawy prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy ustaje ponadto z dniem, od którego została przyznana z urzędu emerytura, stosownie do art. 24 a lub art. 27 a ustawy emerytalnej, o czym już wspomniano wcześniej.

Jeżeli rencista osiąga dochody z zatrudnienia, służby lub innej działalności zarobkowej, podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia emerytalnego i rentowego, renta ulega zmniejszeniu lub zawieszeniu na zasadach analogicznych, jak emerytura (art. 103–106 ustawy), z pewnymi odrębnościami dotyczącymi renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy. Sprowadzają się one do tego, iż w przypadku gdy przychód pracującego rencisty, pobierającego rentę z tytułu częściowej niezdolności do pracy, przekracza 70% przeciętnego wynagrodzenia za kwartał kalendarzowy, renta ulega zmniejszeniu na ogólnych zasadach, tj. o kwotę przekroczenia, jednakże kwota zmniejszenia renty nie może być

⁴¹ Tak SN w uchwale w składzie siedmiu sędziów z dnia 26 stycznia 2006 r., III UZP 2/05, OSNP 2006, nr 11–12, poz. 187.

⁴² Opublikowany w OSNP 2009, nr 5–6, poz. 72.

⁴³ Opublikowana w OSNP 2009, nr 19–20, poz. 263.

⁴⁴ Tak SN w orzeczeniu z dnia 9 lutego 2010 r., I UK 223/09, LEX nr 585716.

wyższa od kwoty tzw. maksymalnego zmniejszenia. Kwota ta dla rent z tytułu częściowej niezdolności do pracy jest niższa, niż w przypadku rent z tytułu całkowitej niezdolności do pracy i wynosi 18% kwoty bazowej obowiązującej przy ostatniej waloryzacji w 1998 r. Kwoty maksymalnych zmniejszeń podlegają podwyższeniu, w kolejnych terminach waloryzacji, wskaźnikiem waloryzacji emerytur i rent (art. 104 ust. 9 ustawy).

Pomijając wspomniane różnice, przyjęcie jednakowych granic dochodowych, po przekroczeniu których następuje odpowiednio zmniejszenie rozmiaru lub zawieszenie wypłaty emerytury lub renty, nie wydaje się rozwiązaniem właściwym⁴⁵. Osoba uzyskująca emeryturę w obniżonym wieku (zmniejszenie lub zawieszenie świadczenia nie dotyczy bowiem emerytów, którzy uzyskali emeryturę w zwykłym wieku emerytalnym i rozwiązyali dotychczasowy stosunek pracy) zachowuje bowiem zdolność do pracy w znacznie szerszym zakresie, niż osoba pobierająca rentę z tytułu częściowej, a zwłaszcza całkowitej niezdolności do pracy, gdzie ponadto niezdolność do pracy i jej zakres są wyraźnie potwierdzone. Granice dopuszczalnych dochodów z pracy zarobkowej powinny być zatem odmienne dla emerytów i rencistów, a ponadto w odniesieniu do tych ostatnich – zróżnicowane w zależności od stopnia niezdolności do pracy, czyli odmienne dla osób całkowicie niezdolnych do pracy i osób, których zdolność jest jedynie ograniczona, chociaż w istotnym stopniu. W doktrynie podniesiono także problem potrzeby różnicowania zasad zawieszalności prawa do renty (chodzi przede wszystkim o osoby całkowicie niezdolne do pracy) w zależności od tego, czy praca jest wykonywana w zwykłych warunkach czy w warunkach specjalnych (chronionych)⁴⁶. Dla kształtu przyjętych rozwiązań nie bez znaczenia powinny też być względy wynikające z potrzeby rehabilitacji zawodowej i społecznej omawianej kategorii osób. Nawet uwzględniając ten aspekt, wydaje się jednak nie do przyjęcia zgłaszana niekiedy propozycja wprowadzenia znacznie bardziej liberalnych zasad zarobkowania w odniesieniu do rencistów, niż emerytów.

4. Renta szkoleniowa

Renta szkoleniowa, stanowiąca obecnie swoistą odmianę renty z tytułu niezdolności do pracy, została wprowadzona z dniem 1 września 1997 r.⁴⁷, początkowo jako odrębny rodzaj renty, stanowiącej jeden z elementów wprowadzonej z tą datą reformy pojęcia i zasad orzekania o niezdolności do pracy dla celów rentowych. Społecznym

⁴⁵ Por. też stanowisko D. Dzienisiuk, *Renty w systemie ubezpieczeń społecznych*, [w:] *Ubezpieczenia społeczne w procesie zmian. 80 lat Zakładu Ubezpieczeń Społecznych*, Warszawa 2014, s. 179, według której obecne zasady zawieszania renty, identyczne z zasadami zawieszania emerytury, są nieadekwatne do istoty i treści ryzyka inwalidztwa.

⁴⁶ Por. K. Antonów, *op. cit.*, s. 62.

⁴⁷ Zob. ustawę cytowaną w przypisie 4.

przeznaczeniem tej renty jest umożliwienie osobie niezdolnej do pracy w dotychczasowym zawodzie przekwalifikowania się i uzyskanie takich kwalifikacji zawodowych, które przy jej stanie zdrowia pozwolą na wykonywanie pracy zarobkowej i uniknięcie statusu rencisty⁴⁸. Renta szkoleniowa, wypłacana w czasie przekwalifikowania, zastępuje więc zwykłą rentę z tytułu niezdolności do pracy, do której nabycia uprawniony spełnia warunki, jednakże ze względu na cel (przekwalifikowanie zawodowe) ustawa reguluje odrębnie jej rozmiar oraz okres wypłaty.

Zgodnie z art. 60 ustawy emerytalnej renta szkoleniowa przysługuje osobie spełniającej ogólne warunki do przyznania renty z tytułu niezdolności do pracy, określone w art. 57 ustawy, w stosunku do której orzeczono celowość przekwalifikowania zawodowego ze względu na niezdolność do pracy w dotychczasowym zawodzie. W świetle przepisów rozporządzenia w sprawie zasad orzekania o niezdolności do pracy⁴⁹ (§ 6 ust. 3) celowość przekwalifikowania zawodowego orzeka się, jeżeli osoba ubiegająca się o świadczenie trwale utraciła zdolność do pracy w dotychczasowym zawodzie i może odzyskać zdolność do pracy po przekwalifikowaniu. W razie orzeczenia o celowości przekwalifikowania zawodowego nie ustala się przewidywanego okresu niezdolności do pracy oraz wyłącza możliwość złożenia przez osobę niezdolną do pracy w dotychczasowym zawodzie wniosku o przeprowadzenie badania w celu zmiany stopnia niezdolności do pracy. W praktyce orzekania o uprawnieniach do renty szkoleniowej pojęcie dotychczasowego zawodu należy odnosić nie tylko do wyuczonego i wykonywanego zawodu, lecz także do dłuższej aktywności zawodowej, wykonywanej przed zachorowaniem, nawet gdy nie jest ona zgodna z wyuczonym zawodem. W przeciwnym razie celowość przekwalifikowania zawodowego nie mogłaby być orzeczona w odniesieniu do osób nielegitymujących się określonym zawodem, lecz wykonujących pracę zgodnie z ogólnymi umiejętnościami, pozwalającymi na wykonywanie pracy zarobkowej. W konsekwencji osoby te, nie nabywając prawa do renty szkoleniowej, zawsze miałyby prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy, co stanowiłoby nieuzasadnione preferowanie osób bez kwalifikacji (zawodu).

W doktrynie zwrócono uwagę na sprzeczność pomiędzy przepisami zawierającymi ogólną definicję niezdolności do pracy (art. 12 ust.1) a przepisami określającymi przesłanki nabycia prawa do renty szkoleniowej. Tę ostatnią można bowiem przyznać wyłącznie osobie niezdolnej do pracy, lecz nadającej się do przekwalifikowania (art. 60 ust. 1 w związku z art. 57 ust. 1 pkt 1), gdy tymczasem w świetle definicji zawartej w art. 12 ust. 1 ustawy rokowanie co do możliwości odzyskania zdolności do pracy przez przekwalifikowanie powinno w ogóle wyłączać uznanie ubezpieczonego za niezdolnego do

⁴⁸ Por. orzeczenie SA w Warszawie z dnia 17 października 2002 r., III AUa 752/01, OSA 2003, nr 3, poz. 8.

⁴⁹ Zob. rozporządzenie cytowane w przypisie 12.

pracy. Nie wchodząc szerzej w szczegółowe rozważania na ten temat⁵⁰, można stwierdzić, iż podnoszone w doktrynie zastrzeżenia co do konstrukcji prawnej renty szkoleniowej nie znajdują odbicia w praktyce orzeczniczej sądów. Przykładem może tu być orzeczenie SN z dnia 4 czerwca 2003 r., II UK 310/02, w uzasadnieniu którego SN stwierdził, iż między art. 60 ust. 1 a art. 57 i art. 12 ustawy nie występuje sprzeczność, lecz przepisy te wzajemnie się uzupełniają⁵¹.

Wysokość renty szkoleniowej została określona odmiennie, niż zwykłej renty z tytułu niezdolności do pracy. Zgodnie z art. 64 ust. 1–2 ustawy renta szkoleniowa wynosi 75% podstawy wymiaru renty i nie może być niższa niż najniższa renta dla osoby częściowo niezdolnej do pracy. Ta ostatnia gwarancja ma istotne znaczenie przy niskiej podstawie wymiaru. Z powyższego wynika, iż do ustalania rozmiaru renty szkoleniowej nie ma zastosowania ogólna formuła ustalania wysokości renty, określona w art. 62 ustawy, lecz jej wysokość zależy wprost, w określonym procencie, od zarobków ubezpieczonego, przyjętych za podstawę wymiaru. Korzystna stawka renty szkoleniowej ma służyć do podejmowania wysiłku zdobycia nowych kwalifikacji zawodowych. Celowi temu ma również służyć zakaz podejmowania w tym czasie pracy zarobkowej. Zgodnie bowiem z art. 64 ust. 3 ustawy renta szkoleniowa nie przysługuje w razie osiągnięcia przychodu z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego, bez względu na wysokość tego przychodu.

Renta szkoleniowa jest – co do zasady – przyznawana na 6 miesięcy, przy czym okres ten, na wniosek starosty, który organizuje przekwalifikowanie, może być przedłużony na czas niezbędny do przekwalifikowania zawodowego, nie dłużej niż o 30 miesięcy. Podstawowy okres pobierania renty może ulec też skróceniu, jeżeli przed jego upływem starosta zawiadomi organ rentowy o braku możliwości przekwalifikowania do innego zawodu lub o tym, iż osoba, której przyznano rentę szkoleniową, nie poddaje się przekwalifikowaniu. W konsekwencji – zgodnie z art. 102 ust. 2 ustawy – prawo do renty szkoleniowej ustaje: 1) z upływem 6 miesięcy, jeżeli starosta nie wystąpi z wnioskiem o przedłużenie tego okresu; 2) od dnia otrzymania zawiadomienia starosty o braku możliwości przekwalifikowania do innego zawodu (nawet gdy organ rentowy zawiadomienie to otrzymał przed upływem 6 miesięcy); 3) z upływem okresu, na jaki świadczenie przyznano na wniosek starosty; 4) od dnia otrzymania zawiadomienia starosty o tym, że osoba zainteresowana w okresie, na jaki przyznano jej rentę (również przed upływem 6 miesięcy), nie poddaje się przekwalifikowaniu zawodowemu. Oprócz

⁵⁰ Szerzej o tym H. Pławucka: *Niezdolność do pracy...*, s. 5–6, a także: K. Antonów (red.), *Komentarz...*, s. 130–131, 389; J. Kuźniar, *Zmiany w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin*, „Prawo Pracy” 1997, nr 7, s. 5, 7; M. Zieleniecki, *Rola zasiłku wyrównawczego i renty szkoleniowej w rehabilitacji zawodowej*, [w:] *Ryzyko niezdolności do pracy...*, s. 45–46.

⁵¹ Orzeczenie opublikowane w: „Monitor Prawniczy” 2004, nr 11, s. 517.

tego prawo do renty szkoleniowej ustaje na ogólnych zasadach, określonych w art. 101 ustawy, tzn. gdy ustanie którykolwiek z warunków wymaganych do uzyskania tego prawa oraz w razie śmierci osoby uprawnionej.

Wydając decyzję o przyznaniu renty szkoleniowej, organ rentowy kieruje zainteresowanego do powiatowego urzędu pracy w celu poddania się przekwalifikowaniu zawodowemu. Jeżeli starosta zawiadomi organ rentowy o braku możliwości takiego przekwalifikowania, prawo do renty szkoleniowej – jak już wspomniano – ustaje, zaś organ rentowy z urzędu kieruje zainteresowanego na badanie przez lekarza orzecznika ZUS. Przy orzekaniu lekarz ten jest związany ustaleniami starosty o braku możliwości przekwalifikowania zawodowego (§ 5 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego), co oznacza, iż wyłączona jest możliwość ponownego wydania przez niego orzeczenia o celowości przekwalifikowania zawodowego⁵². W takim przypadku, jeżeli próba zdobycia nowych kwalifikacji nie powiodła się z przyczyn obiektywnych, niezależnych od zainteresowanego (np. z braku technicznych możliwości przekwalifikowania) powinna być przyznana renta na ogólnych zasadach. Odmiennie natomiast należy oceniać sytuację, gdy zainteresowany nie poddaje się zalecanemu przekwalifikowaniu (np. nie zgłaszając się do urzędu pracy); w takim przypadku powinna nastąpić odmowa przyznania renty z tytułu niezdolności do pracy na ogólnych zasadach, uzasadniona faktem istnienia możliwości zawodowego przekwalifikowania się, nie wykorzystanych przez ubiegającego się o rentę.

W praktyce renta szkoleniowa nie odgrywa znaczącej roli. W doktrynie jako przyczyny tego stanu wskazuje się trudności powiatowych urzędów pracy w organizowaniu przekwalifikowania zawodowego, niechęć samych ubezpieczonych do podejmowania takiego przekwalifikowania oraz niewielką (zmniejszającą się) liczbę orzeczeń lekarzy orzeczników ZUS o celowości przekwalifikowania zawodowego⁵³.

5. Uwagi końcowe

Wprowadzenie w 1997 r. nowej definicji niezdolności do pracy, stanowiącej podstawową przesłankę przyznania renty, zamiast pojęcia inwalidztwa (kojarzonego z niepełnością fizyczną lub psychiczną), akcentującej element zawodowy w postaci utraty zdolności do pracy zarobkowej, przy braku możliwości jej przywrócenia przez przekwalifikowanie zawodowe, miało na celu ściślejsze niż dotąd uzależnienie prawa do renty i okresu jej pobierania od istnienia, stopnia i okresu trwania rzeczywistej niezdolności

⁵² Tak M. Zieleniecki, *op. cit.*, s. 47.

⁵³ Por. *Ibidem*, s. 50–51, a także U. Jackowiak, *Zmiana kryteriów i trybu orzekania niezdolności do pracy dla celów rentowych*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2000, t. VI, s. 156. Na przyczyny braku możliwości wydania orzeczenia o celowości przekwalifikowania zawodowego zwracają uwagę G. Hart, B. Sławińska, *Orzecznictwo lekarskie w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych*, [w:] *Ubezpieczenia społeczne...*, s. 227.

do pracy. Regulacja ta oznaczała zatem zaostrzenie kryteriów decydujących o ustaleniu niezdolności do pracy, czego efektem było zarówno istotne zmniejszenie liczby nowo przyznawanych rent, jak i pozbawienie (w trakcie kolejnych badań lekarskich) uprawnień do tego świadczenia osób dotąd z nich korzystających⁵⁴. Nadmierny rygoryzm w odniesieniu do osób, które pobierały rentę przez okres nieraz znacznie przekraczający 10 lat, zbliżających się do wieku emerytalnego, budzi jednak zastrzeżenia. Z uwagi na długi okres dezaktywizacji zawodowej osoby te bowiem faktycznie utraciły zdolność do pracy zarobkowej, zgodnej z posiadanymi kwalifikacjami, zaś z uwagi na zaawansowany wiek i istniejące schorzenia niecelowe, a często wręcz niemożliwe jest kierowanie ich na przekwalifikowanie zawodowe.

Z przedstawionej analizy wynika, iż prawna definicja niezdolności do pracy zawiera wiele kryteriów ogólnych i ocennych, co daje organom orzekającym ZUS znaczny zakres swobody przy ustalaniu tej przesłanki. Także brak precyzji i spójności niektórych sformułowań przysparza w praktyce stosowania tych przepisów wiele problemów. Z obserwacji tej praktyki wynika, iż dotyczą one zwłaszcza stosowania kryteriów dotyczących częściowej niezdolności do pracy, tj. kryterium utraty zdolności do pracy w „znacznym stopniu” i pojęcia pracy „zgodnej z posiadanymi kwalifikacjami”. W odniesieniu do tego ostatniego wątpliwości budzi zwłaszcza odwoływanie się do formalnie nabytych kwalifikacji (i odmowa na tej podstawie uznania niezdolności do pracy), w przypadku gdy ubezpieczony nigdy nie podjął pracy w wyuczonym zawodzie lub wykonywał go przez stosunkowo krótki czas. Zastrzeżenia budzą także przypadki odmowy stwierdzenia niezdolności do pracy na podstawie pozytywnego rokowania co do możliwości odzyskania zdolności do pracy po przekwalifikowaniu zawodowym, bez jednoczesnego orzekania o celowości takiego przekwalifikowania, ze skierowaniem do urzędu pracy w celu jego realizacji. W praktyce nadal nie rozwiązany jest też problem przyznawania rent osobom nieposiadającym żadnych formalnych kwalifikacji zawodowych, czy ogólniej – wykształcenia. Odmowa w takim przypadku prawa do renty, mimo iż istniejące schorzenia nie pozwalają na kontynuowanie dotychczas wykonywanego zatrudnienia, niewymagającego kwalifikacji, na podstawie rokowania co do odzyskania zdolności do pracy po przekwalifikowaniu, nie wydaje się decyzją adekwatną w stosunku do sytuacji faktycznej tych osób.

Omawiana w opracowaniu renta przysługuje w razie realizacji ryzyka niezdolności do pracy przed osiągnięciem wieku emerytalnego, a więc występującego w okresie aktywności zawodowej w odniesieniu do osób, które czerpały środki utrzymania z wykonywania zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej. W aktualnym stanie prawnym umocniono rolę tej renty, jako świadczenia przysługującego – co do zasady – przed i maksymalnie do osiągnięcia wieku emerytalnego. Wyrazem tego jest wprowadzenie zasady (o czym

⁵⁴ Podkreśla to też J. Jończyk, *Prawo zabezpieczenia społecznego*, Kraków 2006, s. 78–79.

wspomniano w opracowaniu) orzekania o niezdolności do pracy najdłużej do osiągnięcia podstawowego wieku emerytalnego oraz przyznawanie (zamiana) z urzędu osobom pobierającym rentę z tytułu niezdolności do pracy, które osiągnęły ogólny wiek emerytalny i podlegały ubezpieczeniom społecznym – emerytury. W ten sposób nastąpiło wyraźne oddzielenie ryzyka niezdolności do pracy dla celów rentowych od ryzyka dożycia wieku emerytalnego, co generalnie jest aprobowane w doktrynie⁵⁵. Rozwiązanie to ma także uzasadnienie w wyodrębnieniu – w ramach reformy z 1999 r. – ubezpieczenia rentowego, jako odrębnego działu ubezpieczenia społecznego z oddzielną składką na to ubezpieczenie i funduszem z niej powstałym, z którego finansuje się rentę, jako świadczenie służące ochronie skutków zajścia ryzyka niezdolności do pracy.

W związku z powyższym należy podzielić krytyczne stanowisko⁵⁶ co do zamiaru przeprowadzenia w ubezpieczeniu rentowym zmian na wzór prywatyzacji i indywidualizacji ubezpieczenia emerytalnego⁵⁷. W szczególności jedynego uzasadnienia dla takich zmian nie może stanowić okoliczność, iż obecnie renta z tytułu niezdolności do pracy, zwłaszcza dla osób legitymujących się dłuższym stażem ubezpieczenia, może być świadczeniem korzystniejszym od emerytury przyznawanej w nowym modelu emerytalnym, z uwagi na zachowanie dotychczasowej formuły obliczania wysokości tej renty, uwzględniającej część socjalną świadczenia oraz doliczanie tzw. stażu hipotetycznego. Zachowanie solidarnej formy ubezpieczeniowej, w której źródłem finansowania świadczeń jest fundusz powstały z opłacanych przez wszystkich ubezpieczonych składek na wypadek ryzyka niezdolności do pracy, jest w ubezpieczeniu rentowym uzasadnione przede wszystkim charakterem tego ryzyka. Niezdolność do pracy może bowiem powstać w każdym czasie (w tym również na początku kariery zawodowej), którego nie da się przewidzieć, co oznacza, iż ubezpieczony nie zawsze będzie w stanie zgromadzić odpowiednią wartość składek, która miałaby decydować o wysokości przysługującego mu świadczenia. W związku z tym niewłaściwe byłoby uzależnienie wysokości renty – tak jak wysokości emerytury w nowym modelu – wyłącznie od wartości indywidualnie zgromadzonych składek. Ryzyko dożycia wieku emerytalnego jest bowiem zdarzeniem, które może wystąpić tylko w zaawansowanym wieku, ściśle określonym przez przepisy prawne, co pozwala ubezpieczonemu – przed wystąpieniem tego ryzyka – zgromadzić dostateczne środki na wypłatę emerytury.

⁵⁵ Por. K. Antonów, *op. cit.*, s. 63–64; J. Jończyk, *op. cit.*, s. 78, 121–122.

⁵⁶ K. Antonów, *op. cit.*, s. 55. Także D. Dzienisiuk, *op. cit.*, s. 184, powołując się na socjalny cel świadczeń (rent), uważa za niepożądane przeprowadzanie znacznych zmian w ubezpieczeniach rentowych na wzór ubezpieczenia emerytalnego.

⁵⁷ Por. rządowe projekty zmian ustawy emerytalnej z 2008 i 2010 r.

