

## UZASADNIENIE

Orzeczeniem z dnia 16 września 2021r. znak ON. (...)1. (...)2021.AR Wojewódzki Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w S. utrzymał w mocy orzeczenie (...) do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w S. z dnia 28 lipca 2021r. znak (...). (...) (...)2021 o zaliczeniu S. Z. do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności od 22 października 2020r. do 31 lipca 2024 r. uchylając jedynie zawarte w tym orzeczeniu rozstrzygnięcie co do symboli przyczyny niepełnosprawności i wskazując tu jedynie symbol 07 – S. Utrzymanie orzeczenia w mocy objęło także wskazania związane z niepełnosprawnością, w tym wskazanie o niespełnianiu przez adresata orzeczenia przesłanek warunkujących uzyskanie karty parkingowej tj. przesłanek z art. 8 ust. 3 a pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997r. Prawo o ruchu drogowym.

Uzasadniając zajęte stanowisko organ odniósł się zarówno do stopnia niepełnosprawności S. Z. i schorzeń stopień ten warunkujących, jak i wskazania, o jakim mowa (bowiem jego zmiany domagał się niepełnosprawny w postępowaniu administracyjnym). W tym ostatnim zakresie organ zauważył, że warunkujące prawo do karty parkingowej ograniczenie możliwości samodzielnego poruszania się musi mieć charakter znaczny czyli oznaczać poważne, wyjątkowe w stosunku do osoby w pełni sprawnej, problemy związane z chodzeniem jak korzystanie z wózka inwalidzkiego czy pokonywania nawet krótkiego dystansu z pomocą z zewnątrz lub wielkim trudem. W odniesieniu do częściowego uchylecia orzeczenia (...) organ wskazał na uruchomienie kontroli instancyjnej całej sprawy niezależnie od zakresu odwołania oraz stwierdził niepowodowanie przez inne schorzenia niż oznaczone symbolem 07 – S niepełnosprawności adresata orzeczenia w jakimkolwiek stopniu.

S. Z. wniósł odwołanie od tego orzeczenia domagając się przyjęcia symboli przyczyny niepełnosprawności zgodnie z orzeczeniem (...) tj. 07 – S, 05 – R oraz ustalenia, że spełnia przesłanki warunkujące przyznanie karty parkingowej.

Wojewódzki Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w S. wniósł o oddalenie odwołania podtrzymując stanowisko wyrażone w zaskarżonym orzeczeniu.

### **Sąd ustalił następujący stan faktyczny.**

S. Z. ur. (...) posiada wykształcenie zasadnicze w zawodzie kucharza. Ostatnio pracował jako pakowacz drobiu, magazynier.

Niesporne, nadto ocena zawodowa – k. 15, 57 akt organu

U wnoszącego odwołanie występuje tętniak aorty wstępującej z umiarkowaną niedomykalnością aortalną i nadciśnienie tętnicze. W sierpniu 2020r. S. Z. przebył reimplantację zastawki aortalnej.

Niesporne, nadto dokumentacja medyczna odwołującego się – k. 1 – 8, 21 – 28, 38 – 39, 40 – 41, 47

W dniu 15 października 2020r. w czasie warunkowanej nagłym zaślabnięciem hospitalizacji ubezpieczony był konsultowany neurologicznie. Nie stwierdzono wówczas nieprawidłowości poza spowolnieniem psychoruchowym.

Dowód: dokumentacja medyczna – k. 28, 35, 36 - 37 akt organu

W dniu 22 października 2020r. wnoszący odwołanie wystąpił po raz pierwszy z wnioskiem o ustalenie niepełnosprawności dołączając wyłącznie dokumentację medyczną dotyczącą schorzeń układu krążenia.

Dowód: wniosek z załącznikami – k. 1 – 8, 9 akt organu

Orzeczeniem z dnia 12 listopada 2020r. (...) do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w S. zaliczył S. Z. do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności z symbolem przyczyny niepełnosprawności 05 – R ustalając m.in. iż

nie spełnia on przesłanek określonych w art. 8 ust. 3a pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997r. Prawo o ruchu drogowym. Taki symbol niepełnosprawności wskazano przy rozpoznaniu u występującego z wnioskiem przez lekarza - przewodniczącego składu orzekającego tętniaka aorty wstępującej z umiarkowaną niedomykalnością mitralną, nadciśnienia tętniczego i reimplantacji zastawki aortalnej.

Dowód: orzeczenie o niepełnosprawności – k. 18 akt organu, ocena stanu zdrowia – k. 16 akt organu

W styczniu 2021r. u wnoszącego odwołanie rozpoznano cechy przewlekłego zapalenia kaletki podbarkowej lewego stawu barkowego, w lutym 2021r. stwierdzono zaś zmiany zwyrodnieniowe kręgosłupa w odcinku lędźwiowo – krzyżowym i w prawym stawie krzyżowo – biodrowym.

Niesporne, nadto dokumentacja medyczna – k. 20, 44 akt organu

U S. Z. rozpoznano też niewydolność limfatyczną, której nie towarzyszą istotne zmiany żyłne.

Dowód: dokumentacja medyczna – k. 43, 59 akt organu

Schorzenia układu ruchu nie powodują niepełnosprawności S. Z..

U wnoszącego odwołanie istnieje miernego stopnia bolesność stawu barkowego przy odwodzeniu. Ruchomość w tym stawie i pozostałych stawach kończyn występuje w pełnym zakresie, zarówno czynna jak i bierna. Ruchomość kręgosłupa w odcinku szyjnym i lędźwiowo – krzyżowym mieści się w granicach prawidłowych. Nie występują objawy rozciągowe. Siła mięśniowo kończyn pozostaje symetrycznie jednakowa. Chód nie jest upośledzony.

Dowód: opinia biegłego z zakresu ortopedii H. M. – k. 23 – 24

Warunkujące umiarkowany stopień niepełnosprawności schorzenia układu krążenia nie ograniczają znacznie możliwości samodzielnego poruszania się S. Z.. Nie występują niewydolność serca ani objawy choroby niedokrwiennej serca. Wnoszący odwołanie jest sprawny ruchowo mimo pojawiającego się na tle niewydolności limfatycznej obrzęku podudzi.

Dowód: opinie biegłych z zakresu chorób wewnętrznych G. K. – k. 33 – 34, ortopedii H. M. – k. 23 – 24

### **Sąd zważył, co następuje.**

Odwołanie nie podlegało uwzględnieniu.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j. Dz.U.2021.573) rozróżnić można trzy stopnie niepełnosprawności: znaczny, umiarkowany i lekki. Do znacznego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę z naruszoną sprawnością organizmu niezdolną do pracy albo zdolną do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej i wymagającą, w celu pełnienia ról społecznych, stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innej osoby w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji. (art. 4 ust. 1 ustawy). Do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę z naruszoną sprawnością organizmu niezdolną do pracy albo zdolną do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej lub wymagającą czasowej albo częściowej pomocy innych osób w celu pełnienia ról społecznych (art. 4 ust. 2 ustawy). Do lekkiego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę z naruszoną sprawnością organizmu powodującą 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 techniczne (art. 4 ust. 3 ustawy). Standardy w zakresie kwalifikowania do poszczególnych stopni niepełnosprawności, uregulowane zostały w rozporządzeniu Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (t.j. Dz.U. 2021.857 z późn.zm.). Ich szczegółowe

przyczynienie pozostaje zbyteczne w niniejszym postępowaniu, bowiem niespornym pozostawał umiarkowany stopień niepełnosprawności wnoszącego odwołanie.

Spór stron dotyczył wyłącznie symbolu schorzeń powodujących niepełnosprawność oraz spełniania przez wnoszącego odwołanie warunków do przyznania mu karty parkingowej.

Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych nie reguluje kwestii symboli przyczyny niepełnosprawności pozostawiając to w art. 6c ust. 9 aktowi wykonawczemu czyli wskazanemu wyżej rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności.

W myśl § 32 ust. 1 tego rozporządzenia przy kwalifikowaniu do poszczególnych stopni niepełnosprawności bierze się pod uwagę zakres naruszenia sprawności organizmu spowodowany przez: upośledzenie umysłowe, choroby psychiczne, zaburzenia głosu mowy i choroby słuchu, choroby narządu wzroku, upośledzenie narządu ruchu, epilepsję, choroby układu oddechowego i krążenia, choroby układu pokarmowego, choroby układu moczowo – płciowego, choroby neurologiczne, inne choroby, a także całościowe zaburzenia rozwojowe powstałe przed 16 rokiem życia. W przypadku każdej z wymienionych w § 32 ust. 1 pkt 1 – 12 rozporządzenia grup schorzeń wymienione są choroby do niej należące, przy czym katalog ten nie jest zamknięty. Każda z grup określona jest też innym symbolem wymienionym w § 32 ust.2 rozporządzenia. I tak odpowiednio dla wymienianych wyżej grup schorzeń są to symbole 01 – U, 02 – P, 03 – L, 04 – O, 05 – R, 06 – E, 07 – S, 08 – T, 09 – M, 10 – N, 11 – I, 12 – C.

W niniejszej sprawie (...) wskazał w swoim orzeczeniu dwa z tych symboli - 05 – R i 07 – S tj. odnoszące się do upośledzenia narządu ruchu oraz chorób układu oddechowego i krążenia, a Wojewódzki Zespół wyeliminował pierwszy z nich, z czym nie zgodził się wnoszący odwołanie.

Analiza zabranego materiału dowodowego prowadziła do uznania stanowiska organu wydającego zaskarżone orzeczenie za trafne.

Zgodnie z § 32 ust. 3 rozporządzenia, o jakim wyżej mowa, symbol przyczyny niepełnosprawności zawarty w orzeczeniach: o niepełnosprawności, stopniu niepełnosprawności lub wskazaniach do ulg i uprawnień odzwierciedla rozpoznanie uszkodzenia lub choroby, która niezależnie od przyczyny jej powstania powoduje zaburzenia funkcji organizmu oraz ograniczenia w wykonywaniu czynności życiowych i aktywności społecznej osoby zainteresowanej lub dziecka (osób, których dotyczy orzeczenie). Orzeczenie o niepełnosprawności może zawierać więcej niż jeden symbol przyczyny niepełnosprawności, nie więcej niż trzy symbole schorzeń, które w porównywalnym stopniu wpływają na zaburzenie funkcji organizmu. (§ 32 ust. 4 rozporządzenia)

Samo występowanie u S. Z. schorzeń układu ruchu (zmian zwyrodnieniowych kręgosłupa i barku) nie oznaczało, w świetle wskazanej wyżej regulacji, konieczności ujęcia w orzeczeniu o niepełnosprawności symbolu tych schorzeń. Istotnym było, czy i w jakim stopniu powodują one zaburzenie funkcji organizmu oraz ograniczenia w wykonywaniu czynności życiowych i aktywności społecznej (z uwagi na użyty w przepisie funktor „oraz” przesłanki te muszą wystąpić łącznie).

W świetle materiału dowodowego tj. w szczególności opinii biegłego ortopedy i dokumentacji medycznej dotyczącej wskazanych schorzeń należało stwierdzić, iż schorzenia narządu ruchu nie powodują niepełnosprawności odwołującego się, to zaś czyni niemożliwą modyfikację zaskarżonego orzeczenia w sposób przez niego oczekiwany. Bez znaczenia pozostaje w tej sytuacji stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w uchwale z dnia 12 grudnia 2011r. (...), Lex nr 1070579 (które Sąd Rejonowy podziela), dotyczące możliwości wymienienia w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności symboli przyczyn niepełnosprawności uzasadniających zakwalifikowanie do różnych stopni niepełnosprawności, jeżeli taka potrzeba wynika ze wskazań ułatwiających funkcjonowanie osoby niepełnosprawnej. Zgodnie z tym stanowiskiem, jeśli jedno z kilku schorzeń odwołującego się powoduje niepełnosprawność stopnia lekkiego, a inne stopnia umiarkowanego, symbole wszystkich tych schorzeń mogą być wskazane w orzeczeniu zaliczającym do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, z tym zastrzeżeniem, że jeśli schorzeń jest więcej

niż 3 koniecznym jest ustalenie dominujących zgodnie z § 32 ust. 4 powoływanego wcześniej rozporządzenia. Dla wskazania w orzeczeniu symbolu danego schorzenia niezbędnym jest jednak, by powodowało ono niepełnosprawność w jakimkolwiek stopniu, co w tej sprawie, jak wynika z opinii biegłego sądowego z zakresu ortopedii H. M., nie ma miejsca. Biegły nie stwierdził u odwołującego się ograniczenia ruchomości kręgosłupa i stawów kończyn, objawów rozciągowych czy upośledzenia chodu (pomimo odnotowanego przyjscia badanego z kulą łokciową). Jedynym odchyleniem od stanu prawidłowego w badaniu klinicznym był ból przy ruchu odwodzenia barku lewego, który samodzielnie trudno uznać za rodzący ograniczenia w pełnieniu ról społecznych czy istotnie obniżający zdolność do wykonywania pracy. S. Z. nie przedstawił żadnej dokumentacji medycznej, z której wynikałaby większa dysfunkcja ruchowa niż stwierdzana przez biegłego. Złożył bowiem jedynie badania obrazowe, które samodzielnie (bez wyników badania klinicznego) nie pozwalają na określenie stopnia ograniczenia funkcji organizmu oraz dokumentację zawierającą zapisy o zgłaszanych dolegliwościach bez opisu wyniku badania klinicznego. Dokumentacja dotycząca dolegliwości barku pochodzi zresztą z lutego 2021r. a zatem z okresu poprzedzającego o 7 miesięcy wydanie zaskarżonego orzeczenia. Jej zapisy nie mogą zatem stanowić podstawy do stwierdzenia stanu występującego w dacie dokonywania oceny przez organ.

Bez znaczenia pozostaje wskazanie symbolu 05 – R w poprzednim orzeczeniu zaliczającym S. Z. do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności. W świetle dokumentów z ówczesnego postępowania przed (...) trudno dopatrzeć się innej przyczyny wskazania tego symbolu jak tylko omyłka. Ubezpieczony nie złożył bowiem żadnej dokumentacji dotyczącej występowania u niego schorzeń układu ruchu i takich schorzeń nie rozpoznał w swoim badaniu także przewodniczący składu orzekającego (lekarz).

Do modyfikacji zaskarżonego orzeczenia nie może też prowadzić ujęcie symbolu 05 – R przez (...) w orzeczeniu wydanym w postępowaniu administracyjnym poprzedzającym aktualne postępowanie sądowe. Wojewódzki Zespół odniósł się do przyczyn rozstrzygnięcia na niekorzyść strony w tym zakresie wskazując, iż wniesienie odwołania od orzeczenia (...) prowadzi do ponownego rozpoznania całej sprawy. Pogląd ten sąd podziela. Przyjęcie symbolu przyczyny niepełnosprawności niezgodnie ze stanem faktycznym stanowi rażące naruszenie prawa. Przy takim naruszeniu możliwe jest na gruncie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, znajdujących zastosowanie w toku postępowania przed zespołami orzekającymi o niepełnosprawności, wydanie orzeczenia na niekorzyść skarżącego. Zgodnie z art. 139 k.p.a. organ odwoławczy nie może wydać decyzji na niekorzyść strony odwołującej się, chyba że zaskarżona decyzja rażąco narusza prawo lub rażąco narusza interes społeczny. W niniejszej sprawie nie wiadomo dlaczego (...) przyjął symbol upośledzenia narządu ruchu w sytuacji dysponowania oszczędnyimi zapisami w dokumentacji medycznej S. Z. i nieprzeprowadzenia badania przez członków zespołu (orzeczenie, podobnie zresztą jak w przypadku Wojewódzkiego Zespołu wydano zaocznie). Jak już sąd zauważył, samo występowanie schorzenia nie może powodować kwalifikacji do stopnia niepełnosprawności, chyba że w sposób oczywisty rodzaj schorzenia określa zakres minimalnej warunkowanej nim dysfunkcji (może mieć to miejsce np. przy amputacjach). Zmiany zwyrodnieniowe czy dyskopatyczne kręgosłupa ujawnione w badaniach obrazowych samodzielnie o stopniu dysfunkcji świadczyć nie mogą, bowiem przy zbliżonych zmianach sprawność różnych osób pozostaje różna.

Wszystko powyższe przemawiało za podzieleniem stanowiska organu co do symbolu schorzenia powodującego umiarkowany stopień niepełnosprawności odwołującego się.

Symbol przyczyny niepełnosprawności nie miał decydującego znaczenia dla oceny spornego wskazania warunkującego prawo do karty parkingowej.

Zgodnie z art. 6b ust. 3 pkt 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych orzeczenie o niepełnosprawności powinno zawierać m.in. wskazanie co do spełniania przez osobę niepełnosprawną przesłanek określonych w art. 8 ust. 3a pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (na dzień wydania orzeczenia t.j. Dz. U. 2021.450 z późn. zm.), przy czym w przypadku osób niepełnosprawnych zaliczonych do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności spełnienie tych przesłanek może zostać stwierdzone jedynie w przypadku ustalenia przyczyny niepełnosprawności oznaczonej symbolem 04 – O (choroby narządu wzroku), 05-R (upośledzenie narządu ruchu) lub 10-N (choroba neurologiczna), 07 – S (choroby

układu oddechowego i układu krążenia). Przy przyjętym przez Wojewódzki Zespół symbolu schorzeń powodujących niepełnosprawność S. Z. pozytywne stwierdzenie co do tego wskazania było więc możliwe.

Orzeczenie umiarkowanego stopnia niepełnosprawności z powodu schorzeń wskazanych w art. 6b ust. 3 pkt 9 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych nie oznacza automatycznie stwierdzenia przesłanek warunkujących wydanie karty parkingowej. Koniecznym jest nadto, by niepełnosprawny miał znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się. Warunek taki wynika z art. 8 ust. 3a pkt 1 Prawa o ruchu drogowym (w myśl przepisu kartę parkingową wydaje się osobie niepełnosprawnej zaliczonej do znacznego albo umiarkowanego stopnia niepełnosprawności mającej znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się).

Wskazanie przez ustawodawcę symboli przyczyn warunkujących niepełnosprawność umiarkowanego stopnia pozwalających na przyznanie karty parkingowej powodować ma jedynie dalsze ograniczenie możliwości pozytywnego wskazania co do spełniania przesłanek określonych w art. 8 ust. 3a pkt 1 Prawa o ruchu drogowym. Do czerwca 2014r. wystarczającą przesłanką do przyjęcia wskazania uprawniającego do karty parkingowej była obniżona sprawność ruchowa. Tak szeroko i nieprecyzyjnie ujęty warunek prowadził do masowego wydawania kart parkingowych osobom o różnej sprawności, w tym mającym tylko ograniczenie sprawności np. kończyny górnej nie utrudniające wszak przemieszczania się, a w efekcie ograniczeniem dostępu do miejsc parkingowych osobom o rzeczywiście istotnie obniżonej sprawności lokomocyjnej. Prowadziło to, po szerokiej kampanii medialnej, do zmiany przepisów dokonanej od dnia 1 lipca 2014r. ustawą z dnia 23 października 2013r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2013.1446 z późn. zm.). Miała ona ograniczyć krąg osób uprawnionych do kart parkingowych do tych z rzeczywiście istotnymi trudnościami lokomocyjnymi warunkowanymi stanem zdrowia.

Cel, który przyświecał zmianie, nakazuje wąskie interpretowanie pojęcia „znacznie ograniczonej zdolności samodzielnego poruszania się” i odnoszenie go do tych osób, które w istocie muszą poruszać się przy pomocy wózków inwalidzkich, kul, wsparcia osób z zewnątrz przynajmniej na nieco dłuższych odcinkach albo nie mogą np. z powodu niewydolności oddechowej takich nieco dłuższych dystansów pokonywać.

Z opinii obu biegłych tj. ortopedy H. M. i specjalisty chorób wewnętrznych G. K. wynika, że takie znaczne ograniczenie zdolności lokomocyjnych po stronie ubezpieczonego nie występuje. Choć S. Z. stawiał się u biegłego ortopedy z kulą łokciową, to biegły nie stwierdził rzeczywistego upośledzenia funkcji chodu. Podobnie nie odnotował takiego upośledzenia biegły z zakresu chorób wewnętrznych nie stwierdzając takich zaburzeń w układzie krążenia, które warunkowałyby niemożność poruszania się poza bardzo krótkimi odcinkami. Obaj biegli dostrzegli obrzęki kończyn powodowane niewydolnością limfatyczną, żaden z nich nie stwierdził jednak, by te utrudniały przemieszczanie się.

Opinie biegłych są jasne, pełne i spójne, a ich wnioski w sposób acz zwięzły, to logiczny i przekonujący umotywowane. Wnioski te znajdują zresztą oparcie w stanie klinicznym opisanym w obu opiniach i nie pozostają w sprzeczności z zapisami w dokumentacji medycznej zawartej w aktach sprawy. Rzetelność tej dokumentacji i jej autentyczność, a w konsekwencji wiarygodność nie były podważane i nie nasuwały wątpliwości, podobnie zresztą było w przypadku pozostałych dokumentów w aktach organu. Wszystko powyższe, przy uwzględnieniu nadto, iż biegli to wysokiej klasy fachowcy o wieloletnim doświadczeniu zawodowym, w tym na stanowiskach ordynatorów oddziałów, wieloletnim doświadczeniu orzeczniczym i specjalności odpowiedniej do schorzeń odwołującego się, nakazywało uznać ich opinie za rzetelne i wiarygodne, a w konsekwencji podzielić zawarte w nich wnioski nie znajdując żadnych podstaw do ich kwestionowania.

Wszystko powyższe przemawiało za oddaleniem odwołania na podstawie art. 477<sup>14</sup> § 1 k.p.c.

Nie było podstaw do dopuszczenia w sprawie wnioskowanego przez odwołującego się dowodu z opinii biegłego neurologa zarówno dlatego, że dokument – wynik TK złożony na rozprawie pochodzi z maja 2022r., a zatem nie odnosi się do stanu z daty wydania zaskarżonego orzeczenia, jak i dlatego, że nie świadczy on o obniżonej sprawności

ruchowej ubezpieczonego (S. Z. nie domagał się ujęcia w orzeczeniu symbolu schorzeń o podłożony neurologicznym czy zmiany stopnia niepełnosprawności).

## ZARZĄDZENIE

1. (...)

2. (...)

3. (...)

4. (...)