



Sygn. akt II USKP 136/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 grudnia 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Piotr Prusinowski (przewodniczący)

SSN Bohdan Bieniek

SSN Jolanta Frańczak (sprawozdawca)

w sprawie z wniosku R. B.

przeciwko Wojewódzkiemu Zespołowi do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności
w B.

o ustalenie stopnia niepełnosprawności,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 14 grudnia 2021 r.,

skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Okręgowego w B.

z dnia 24 lipca 2019 r., sygn. akt V Ua (...),

oddala skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

Sąd Rejonowy w B. wyrokiem z dnia 26 kwietnia 2017 r. zmienił zaskarżone przez wnioskodawcę R. B. orzeczenie Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w B. z dnia 3 listopada 2015 r. w ten sposób, że do wskazanego w nim symbolu 03-L przyczyny niepełnosprawności w stopniu

umiarkowanym dodał drugi symbol 05-R, a odwołanie w pozostałym zakresie oddalił.

Sąd Rejonowy ustalił, że Miejski Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w B. (dalej jako Miejski Zespół) orzeczeniem z dnia 11 grudnia 2014 r. zaliczył wnioskodawcę do znacznego stopnia niepełnosprawności na stałe, oznaczając symbole przyczyny niepełnosprawności jako 11-I i 03-L, a w zakresie tzw. „dodatkowych wskazań” stwierdził, że wnioskodawca, jako osoba niepełnosprawna wymaga odpowiedniego zatrudnienia w warunkach pracy chronionej, zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze i pomoce techniczne ułatwiające funkcjonowanie, korzystania z systemu środowiskowego wsparcia w samodzielnej egzystencji, stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji, ale nie spełnia przesłanek określonych w art. 8 ust. 3a pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 450 ze zm., dalej jako Prawo o ruchu drogowym). Powyższe orzeczenie wnioskodawca zakwestionował w zakresie nieprzyznania mu uprawnień do karty parkingowej.

Wojewódzki Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w B. (dalej jako Wojewódzki Zespół) - po rozpoznaniu odwołania - orzeczeniem z dnia 3 listopada 2015 r. uchylił w całości zaskarżone orzeczenie Miejskiego Zespołu i zaliczył wnioskodawcę do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności o charakterze trwałym z powodu zaburzeń głosu, mowy i chorób słuchu, przyjmując symbol przyczyny niepełnosprawności 03-L. Za podstawę ustalenia umiarkowanego stopnia niepełnosprawności przyjęto raka krtani, stan po radykalnym usunięciu krtani z układem oddechowym szyi i laryngektomii w 2007 r. Wojewódzki Zespół uznał przy tym, że wnioskodawca wymaga zatrudnienia w warunkach pracy chronionej i zaopatrzenia go w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze i pomoce techniczne ułatwiające funkcjonowanie, ale nie stwierdził wskazania do stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością do samodzielnej egzystencji ani wskazań do wydania karty parkingowej.

Wnioskodawca w odwołaniu od tego orzeczenia wniósł o jego zmianę przez zakwalifikowanie go na stałe do osób niepełnosprawnych w stopniu znacznym z przyczyn niepełnosprawności o symbolu 03-L i 05-R oraz uznanie, że spełnia on przesłanki do korzystania z karty parkingowej, a także jako osoba niepełnosprawna w stopniu znacznym wymaga stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji. Wcześniejszymi orzeczeniami Miejskiego Zespołu z dnia 6 lutego 2008 r., z dnia 22 lutego 2010 r., z dnia 22 lutego 2012 r. oraz z dnia 11 grudnia 2014 r. wnioskodawca był zaliczany początkowo okresowo, a następnie już na stałe do znacznego stopnia niepełnosprawności według symboli przyczyn niepełnosprawności 11-I oraz 03-L.

Odwołanie wniesione przez wnioskodawcę od orzeczenia Wojewódzkiego Zespołu z dnia 3 listopada 2015 r. jest przedmiotem rozpoznania niniejszej sprawy.

W pisemnej opinii biegli sądowi z zakresu onkologii, otolaryngologii, neurologii oraz ortopedii, po dokonaniu badania podmiotowego i przedmiotowego, analizie dostępnej dokumentacji medycznej rozpoznali u wnioskodawcy stan po całkowitym usunięciu krtani i układu chłonnego szyi i operacji *Crile'a* po stronie lewej z powodu raka krtani, stan po uzupełniającej radioterapii i chemioterapii, zespół bólowy kręgosłupa, bóle stóp i bioder w wywiadzie, zawroty głowy w wywiadzie, podejrzenie neuropatii mięśniowej po radioterapii, których stopień zaawansowania nie daje podstawy do przyznania znacznego stopnia niepełnosprawności. W opisie badania przedmiotowego biegli akcentowali, że wnioskodawca jest osobą samodzielną i sprawną fizycznie, stosownie do wieku. Z powodu usunięcia krtani kontakt słowny jest utrudniony, jednak wnioskodawca dość dobrze opanował mowę przełykową, która jest zrozumiała dla odbiorcy. Wskazali, że wynik leczenia operacyjnego laryngologicznego i onkologicznego w chwili obecnej jest korzystny. Tym samym stwierdzone schorzenia oraz stopień ich nasilenia powodują obecnie niepełnosprawność w stopniu umiarkowanym na stałe, a przyczyną niepełnosprawności jest symbol 03-L, odpowiadający zaburzeniom głosu, mowy i chorobom słuchu. Jednocześnie rozpoznane schorzenia narządu ruchu nie dają podstaw do przyjęcia, że wnioskodawca jako osoba niepełnosprawna spełnia przesłanki z art. 8 ust. 3a pkt 1 Prawa o ruchu drogowym

do wydania karty parkingowej, ponieważ porusza się samodzielnie, chód ma prawidłowy, sprawny, bez zbaczania. W opinii uzupełniającej biegli podtrzymali ustaloną w opinii zasadniczej kwalifikację stanu zdrowia wnioskodawcy co do stopnia niepełnosprawności (umiarkowany), czasu jej trwania (na stałe) oraz przyczyny niepełnosprawności. Z kolei zdaniem biegłego urologa z powodów urologicznych u wnioskodawcy nie stwierdza się w ogóle niepełnosprawności.

Kolejna biegła sądowa z zakresu neurologii T. P. jako przyczynę niepełnosprawności wnioskodawcy wskazała symbole 03-L oraz 05-R oraz podkreśliła, że nie spełnia on przesłanek określonych w art. 8 ust. 3a pkt 1 Prawa o ruchu drogowym, bowiem nie ma znacznie ograniczonej możliwości samodzielnego poruszania się. Biegły sądowy z zakresu ortopedii M. D. wyjaśnił, że wnioskodawca jest samodzielny w zakresie samoobsługi i zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych, a aktualne naruszenie sprawności organizmu kwalifikuje go do osób niepełnosprawnych w stopniu umiarkowanym. Wnioskodawca nie wykazuje znacznie ograniczonej możliwości samodzielnego poruszania się, nie stwierdza się u niego zaburzeń czucia kończyn dolnych oraz zmian zwyrodnieniowych z towarzyszącymi dolegliwościami bólowymi, nie występuje upośledzenie ruchomości stawów biodrowych i kolanowych. W opinii sporządzonej przez biegłą M. M. specjalistę otolaryngologii wskazano, że schorzenia laryngologiczne kwalifikują wnioskodawcę do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności na stałe z przyczyn oznaczonych symbolem 03-L, przy czym aktualny stan sprawności organizmu nie powoduje konieczności zapewnienia mu stałej opieki i wsparcia w czynnościach samoobsługowych oraz w pełnieniu ról społecznych. Wnioskodawca jest zdolny do samodzielnej egzystencji, a z powodu schorzeń o charakterze laryngologicznym nie spełnia przesłanek do wydania karty parkingowej. Biegły sądowy z zakresu onkologii A. D. stwierdził, że rozpoznane schorzenia kwalifikują wnioskodawcę do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności na stałe, ale nie dają podstawy do ubiegania się o kartę parkingową. Przebyta choroba nowotworowa jest w okresie długotrwałej, całkowitej remisji, obecnie wnioskodawca jest w stanie samodzielnie poruszać się i kontaktować z otoczeniem bez używania przyrządów pomocniczych.

Sąd Rejonowy podkreślił, że żaden z biegłych nie uznał konieczności zapewnienia wnioskodawcy stałej lub długotrwałej (trwającej nieprzerwanie dłużej

niż 12 miesięcy) opieki i pomocy w codziennej egzystencji. Wszyscy biegli - wnioskodawca został kompleksowo i to dwukrotnie przebadany przez lekarzy pięciu różnych specjalności - stwierdzili naruszenie sprawności jego organizmu w stopniu uzasadniającym niepełnosprawność w stopniu umiarkowanym. To oznacza, że nie wymaga on co najmniej długotrwałej opieki i pomocy, tylko pomocy innych osób w formie wsparcia na podstawowych poziomach samodzielnej egzystencji (samoobsługa, poruszanie się, komunikowanie z otoczeniem), do której jest zdolny. Zasadne i znajdujące oparcie w przepisach prawa jest więc stanowisko, że ze względu na naruszoną sprawność organizmu oraz zakres i skutki tych naruszeń wnioskodawca kwalifikuje się do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, mimo że czasowo wymaga pomocy w zwiększonym zakresie. Biegli, którzy mieli osobisty kontakt z wnioskodawcą, zwracali uwagę, że porusza się on samodzielnie, (komunikowanie się) jest zachowany z nim kontakt słowny. W zgodnej ocenie wszystkich biegłych wnioskodawca nie jest całkowicie niezdolny do samodzielnej egzystencji i nie wymaga w aktualnym stanie zdrowia nieprzerwanej opieki i pomocy ze strony osób trzecich.

W tym kontekście Sąd Rejonowy przypomniał, że potrzeba częściowej lub okresowej pomocy jest częścią składową definicji umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, a tego rodzaju pomocy aktualnie wymaga wnioskodawca. Natomiast, zgodnie z art. 8 ust. 3a pkt 1 Prawa o ruchu drogowym kartę parkingową wydaje się osobie niepełnosprawnej zaliczonej do znacznego albo umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, mającej znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się. Co prawda wnioskodawca kwalifikuje się do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności z powodu schorzeń narządu ruchu (symbol 05-R), ale nie ma znacznie ograniczonych możliwości samodzielnego poruszania się, co zostało wyeksponowane przez biegłych w pisemnych opiniach.

Sąd Okręgowy w B. wyrokiem z dnia 24 lipca 2019 r. zmienił zaskarżony przez wnioskodawcę wyrok Sądu Rejonowego i poprzedzające go orzeczenie Wojewódzkiego Zespołu w ten sposób, że do wskazanych symboli przyczyn niepełnosprawności dodał trzeci symbol 07-S i oddalił apelację w pozostałej części.

W ocenie Sądu Okręgowego Sąd pierwszej instancji poczynił prawidłowe ustalenia faktyczne i wywody prawne, które podzielił i przyjął za własne. Podkreślono, że wnioskodawca był badany przez pięciu biegłych lekarzy różnych specjalności, którzy zgodnie stwierdzili naruszenie sprawności jego organizmu w stopniu uzasadniającym niepełnosprawność w stopniu umiarkowanym. Realizując wniosek apelacji Sąd Okręgowy przeprowadził dowód z opinii łącznej biegłych sądowych z zakresu onkologii, otolaryngologii, neurologii oraz ortopedii celem odniesienia się przez biegłych do zastrzeżeń wnioskodawcy. Biegli podtrzymali wszystkie wnioski zawarte w opiniach sporządzonych w postępowaniu przed Sądem pierwszej instancji. Biegli z zakresu onkologii i neurologii nie stwierdzili nowych zmian w zakresie choroby nowotworowej, wskazując, że schorzenia narządu ruchu i obwodowego układu nerwowego dają podstawy do stwierdzenia umiarkowanego stopnia niepełnosprawności na stałe. Wnioskodawca do wykonywania wszystkich czynności dnia codziennego nie wymaga pomocy. Tożsame wnioski płyną z opinii biegłych z zakresu otolaryngologii oraz ortopedii. Ponadto, uwzględniając złożoną w postępowaniu apelacyjnym dokumentację kardiologiczną, Sąd Okręgowy dopuścił dowód z opinii biegłego sądowego z zakresu kardiologii, który w opinii głównej i uzupełniającej rozpoznał u wnioskodawcy stan po wymianie aorty wstępującej i częściowej wymianie łuku aorty na protezę dakronową, nadciśnienie tętnicze, stan hemodynamiczny II wg NYHA. Są to schorzenia o symbolu 07-S, które powodują umiarkowany stopień niepełnosprawności. Sąd Okręgowy uznał, że wszystkie opinie biegłych sporządzone w sprawie spełniają warunki dla uznania ich za prawidłowe, a z opinii tych wynika, że brak jest przesłanek do zakwalifikowania wnioskodawcy do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 573 ze zm., dalej jako ustawa o rehabilitacji zawodowej). Biegli nie stwierdzili także istotnych ograniczeń ruchowych uzasadniających korzystnie przez wnioskodawcę z karty parkingowej, o której mowa w art. 8 Prawa o ruchu drogowym.

Sąd Okręgowy dopuścił również dowód z opinii biegłej z zakresu medycyny pracy, zlecając analizę dotychczas sporządzonych wszystkich opinii i zgłaszanych

przez wnioskodawcę zastrzeżeń do tych opinii. Biegła uznała, że stwierdzone schorzenia, stopień ich zaawansowania powodują umiarkowany stopień niepełnosprawności o symbolu 07-S, 03-L, 05- R, który datuje się od dnia 4 września 2014 r. na stałe. Wnioskodawca do wykonywania wszystkich czynności dnia codziennego nie wymaga obecnie pomocy osoby trzeciej ani nie spełnia przesłanek określonych w art. 8 ust. 3a pkt 1 Prawa o ruchu drogowym, które warunkują uzyskanie przez osobę niepełnosprawną karty parkingowej. W ocenie Sądu Okręgowego zaliczenie wnioskodawcy przez Miejski Zespół orzeczeniem z dnia 11 grudnia 2014 r. do znacznego stopnia niepełnosprawności na stałe nie dowodzi błędów w ocenie stanu jego zdrowia dokonanej przez biegłych, ponieważ wskutek wniesionego od tego orzeczenia odwołania Wojewódzki Zespół zakwestionował powyższe ustalenie, uznając, że zaliczenie wnioskodawcy do znacznego stopnia niepełnosprawności stałoby w rażącej sprzeczności z przepisami. Wojewódzki Zespół jako podstawą prawną rozstrzygnięcia powołał art. 138 § 1 k.p.a., zgodnie z którym organ odwoławczy wydaje decyzję, w której uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy (gdy stwierdzi, że decyzja organu pierwszej instancji jest nieprawidłowa). Organ jest obowiązany ocenić prawidłowość zaskarżonej decyzji w granicach zarzutów przedstawionych w odwołaniu, a także pod kątem przepisów prawa materialnego i procesowego. Miejski Zespół błędnie ustalił zaś podstawy prawne orzeczenia i wadliwie dokonał oceny stanu faktycznego na podstawie, którego wnioskodawcy przyznano znaczny stopień niepełnosprawności, bowiem nie znajduje to potwierdzenia w zgromadzonej dokumentacji i stanowi oczywiste naruszenie prawa. Sąd Okręgowy przypomniał, że warunkiem zastosowania zakazu *reformationis in peius* jest stałość ustalonego stanu faktycznego i prawnego sprawy, ewentualnie uzupełnionego w „nieznaczej części” w postępowaniu odwoławczym. W sytuacji, gdy stan faktyczny zostaje ustalony na nowo nie można wnioskować o ewentualnym pogorszeniu lub polepszeniu sytuacji prawnej strony. Ustalenie przez organ odwoławczy stanu faktycznego sprawy, który jest „mniej korzystny” dla strony niż ustalony pierwotnie, nie jest naruszeniem art. 139 k.p.a. W tej sprawie orzeczeniem Miejskiego Zespołu z dnia 22 lutego 2012 r. wnioskodawca zaliczony został do osób niepełnosprawnych w stopniu znacznym

na stałe z kodami 11-1 oraz 03-L. Jednakże wystąpił on w dniu 4 września 2014 r. z ponownym wnioskiem o wydanie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności dla celów korzystania z uprawnień na podstawie art. 8 ust. 1 Prawa o ruchu drogowym, to jest wydania mu karty parkingowej dla osób niepełnosprawnych. Orzeczenie Miejskiego Zespołu z dnia 22 lutego 2012 r. nie pozwalało mu - po zmianie przepisów - na skorzystanie z prawa do karty parkingowej i w następstwie tego wniosku wydane zostało przez Wojewódzki Zespół zaskarżone orzeczenie. Wobec tego nie może być mowy o działaniu organu z urzędu, a zarzuty dotyczące nieważności postępowania, naruszenia zasady poszanowania praw nabytych, zasady *reformationis in peius* - nie mają racji bytu.

W celu ustalenia uprawnień do otrzymania karty parkingowej wnioskodawca zobowiązany był do złożenia ponownego wniosku o wydanie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności z tytułu zmiany stanu zdrowia, co wynika z treści § 15 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy, Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (Dz.U. z 2015 r., poz. 1110; dalej jako rozporządzenie z dnia 15 lipca 2003 r.), stanowiącego, że w przypadku zmiany stanu zdrowia osoba niepełnosprawna posiadająca orzeczenie o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności może wystąpić z wnioskiem, o którym mowa w § 6 ust. 1, o ponowne wydanie orzeczenia uwzględniającego zmianę stanu zdrowia. Do wniosku, w świetle § 6 ust. 1 pkt 3 powołanego rozporządzenia, wnioskodawca obowiązany był złożyć oświadczenie, że wniosek składany jest dla potrzeb ustalenia wskazania do karty parkingowej (samo oświadczenie nie jest bowiem podstawą do wszczęcia postępowania o wydanie orzeczenia; wyjątkiem jest sytuacja określona w § 2 pkt 3 rozporządzenia, tj. wydanie orzeczenia o wskazaniach do ulg i uprawnień dla tych osób, które posiadają orzeczenia o inwalidztwie lub niezdolności do pracy, o których mowa w art. 5 i 62 ustawy o rehabilitacji zawodowej). W następstwie złożonego wniosku rozpoczęto procedurę orzeczniczą, zakończoną wydaniem ostatecznie przez Wojewódzki Zespół orzeczenia z dnia 3 listopada 2015 r. o ustaleniu umiarkowanego stopnia niepełnosprawności na stałe, symbol przyczyny niepełnosprawności 03-L, przy czym Wojewódzki Zespół nie uchylił orzeczenia o stopniu niepełnosprawności z dnia 22 lutego 2012 r. z uwagi na brak regulacji

prawnej w tym zakresie. Wobec tego zmiana zaskarżonego wyroku i poprzedzającego go orzeczenia Wojewódzkiego Zespołu możliwa była tylko przez dodanie trzeciego symbolu przyczyn niepełnosprawności 07-S.

Wnioskodawca w całości zaskarżył wyrok Sądu Okręgowego skargą kasacyjną, zarzucając naruszenie prawa procesowego, które miało istotny wpływ na wynik sprawy oraz naruszenie prawa materialnego, a mianowicie: 1) art. 379 pkt 3 k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c., przez wydanie nowego rozstrzygnięcia w sprawie, która została już prawomocnie zakończona; 2) art. 385 k.p.c. w związku z art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c. w związku z art. 155 k.p.a. w związku z art. 16 § 1 k.p.a. w związku z art. 139 k.p.a., przez oddalenie jego apelacji w sytuacji, gdy rozstrzygnięcie Sądu pierwszej instancji utrwaliło decyzję Wojewódzkiego Zespołu wydaną bezpodstawnie na jego niekorzyść, bez jego zgody na zmianę decyzji ostatecznej, w której przyznano mu znaczny stopień niepełnosprawności na stałe; 3) art. 386 § 4 k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c. w związku z art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. w związku z art. 139 k.p.a., przez nierozpoznanie istoty sprawy i pominięcie zarzutu dotyczącego naruszenia zasady zakazu *reformationis in peius* i orzeczenia ponad zaskarżony zakres - naruszonych już na etapie postępowania przed organem administracyjnym - Wojewódzkim Zespołem, który zmienił decyzję na niekorzyść skarżącego, ponad zaskarżoną część, co następnie utrwalił Sąd pierwszej instancji, który także dopuścił się naruszenia art. 386 § 4 k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c.; 4) art. 286 k.p.c. w związku z art. 227 k.p.c. w związku z art. 217 § 3 k.p.c., przez oddalenie wniosku skarżącego o dopuszczenie dowodu z jednoczesnego przesłuchania na rozprawie biegłych wszystkich specjalności powołanych w sprawie celem wydania wspólnej opinii uzupełniającej - na okoliczność ustalenia stanu zdrowia pod kątem funkcjonowania skarżącego i konieczności stałej pomocy osób trzecich przy współistnieniu wszystkich jego schorzeń oraz na okoliczność ustalenia stopnia niepełnosprawności i uprawnień do karty parkingowej dla osób niepełnosprawnych przy kompleksowej ocenie stanu zdrowia; 5) art. 2 Konstytucji RP w zakresie zasady demokratycznego państwa prawnego - zasady poszanowania praw nabytych, przez oddalenie apelacji bez podstawy prawnej i wniosku uprawnionego podmiotu w sprawie, która została już rozstrzygnięta ostateczną decyzją ustalającą

skarżącemu znaczny stopień niepełnosprawności na stałe; 6) art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonego w dniu 20 marca 1952 roku w Paryżu (Dz.U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175, zwany dalej Protokół nr 1) zapewniającego priorytet ochrony praw nabytych, które mogą być pozbawione ochrony wyłącznie w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zadaniami prawa międzynarodowego.

W ocenie skarżącego doszło do naruszenia przepisów postępowania mających znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy - art. 155 k.p.a. w związku z art. 16 § 1 k.p.a. w związku z art. 139 k.p.a. - już na etapie rozpoznawania w postępowaniu administracyjnym jego wniosku z dnia 4 września 2014 r. o wydanie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, którego intencją było uzyskanie uprawnień do karty parkingowej dla osób niepełnosprawnych. Wniosek, intencyjnie dotyczący wyłącznie ustalenia uprawnień do karty parkingowej dla osób niepełnosprawnych, powinien być rozpatrywany na podstawie art. 155 k.p.a. i wyłącznie w granicach w jakich wnosił, czyli w zakresie pkt 9 orzeczenia o niepełnosprawności. Wobec rozpatrzenia sprawy nową decyzją wydaną na podstawie art. 6b ust. 1 w związku z ust. 1, art. 4 ust. 1 i art. 6b ust. 3 ustawy o rehabilitacji zawodowej w sytuacji, gdy stopień niepełnosprawności został ustalony ostateczną decyzją z dnia 22 lutego 2012 r. równolegle istniejącą, zachodzi w rozpoznawanej sprawie nieważność postępowania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 398¹³ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw; w granicach zaskarżenia bierze jednak z urzędu pod rozagę nieważność postępowania. Oznacza to, że zakres dopuszczalnej kognicji Sądu Najwyższego wyznacza strona skarżąca, która z mocy art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. powinna przytoczyć podstawy kasacyjne, zaś granice tych podstaw wyznaczają zarzuty naruszenia wskazanych przepisów prawa. Sąd Najwyższy jest władny dokonywać oceny tylko tych zarzutów, które zostały sformułowane przez skarżącego i nie może uwzględniać naruszenia

innych przepisów, a zwłaszcza nie może zastąpić skarżącego w wyborze przepisów, które mogły być naruszone przy wydawaniu zaskarżonego orzeczenia. Zatem Sąd Najwyższy mógł skargę kasacyjną rozpoznawać tylko w ramach tej podstawy, na której ją oparto, odnosząc się jedynie do tych przepisów, których naruszenie zarzucono w skardze (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 lutego 2010 r., I UK 235/09, LEX nr 585721).

2. Odnosząc się do zarzutów naruszenia prawa procesowego, to najdalej idącym jest zarzut naruszenia art. 379 pkt 3 k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c., bowiem według skarżącego wydane zostało nowe rozstrzygnięcie w sprawie, która została prawomocnie zakończona. Wspomnianego naruszenia skarżący upatruje w tym, że w dniu składania wniosku o ustalenie uprawnień do karty parkingowej, w obrocie prawnym istniała decyzja ostateczna - orzeczenie o stopniu niepełnosprawności wydane przez Miejski Zespół z dnia 22 lutego 2012 r. - w której ustalono jego znaczny stopień niepełnosprawności na stałe. Natomiast intencją skarżącego było uzyskanie uprawnień do karty parkingowej dla osób niepełnosprawnych w związku z nowelizacją art. 8 Prawa o ruchu drogowym. Wyjaśnienia wymaga, że z uwagi na specyfikę postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, do których zalicza się również sprawy, w których wniesiono odwołanie od orzeczenia wojewódzkiego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności (art. 476 § 3 k.p.c.), wskazanej decyzji Miejskiego Zespołu z dnia 22 lutego 2012 r. nie można uznać za odnoszącą się do subsumcji art. 379 pkt 3 k.p.c. w kwestii toczenia się o to samo roszczenie między tymi samymi stronami sprawy wcześniej wszczętej, powodującej nieważność postępowania. Do naruszenia powagi rzeczy osądzonej jako powodu nieważności postępowania przewidzianej w art. 379 pkt 3 k.p.c., może dojść tylko wówczas, gdy sprawa o to samo roszczenie między tymi samymi stronami została już prawomocnie osądzona. Konieczne jest więc istnienie prawomocnego orzeczenia sądowego identycznego co do stron, przedmiotu rozstrzygnięcia a także podstawy faktycznej sporu (por. wyroki Sądu Najwyższego z 15 lutego 2007 r., II CSK 452/06, LEX nr 274151; z dnia 6 marca 2008 r., II UK 144/07, LEX nr 420911; z dnia 20 stycznia 2011 r., I UK 239/10, LEX nr 738532 i powołane tam orzeczenia). Nieważność postępowania, z powodu powagi rzeczy osądzonej, mogłaby być ewentualnie rozważana wówczas,

gdyby odwołanie zostało wniesione od decyzji już wcześniej zaskarżonej odwołaniem, które zostało rozstrzygnięte prawomocnym wyrokiem sądowym. Natomiast odwołanie od nowej decyzji podlega merytorycznemu rozpoznaniu na podstawie odpowiednich przepisów (por. m. in. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 października 2018 r., I UK 275/17, LEX nr 2570517 czy z dnia 13 marca 2018 r., I UK 29/17, LEX nr 2488093 w zakresie odwołania od decyzji organu rentowego). Podkreślenia wymaga, że o tożsamości przedmiotu sporu nie decyduje wyłącznie zbieżność żądania (wniosku) zainteresowanego, lecz także stan faktyczny oraz prawny sprawy, jaki istniał w chwili zamknięcia rozprawy w poprzednim postępowaniu sądowym (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 października 2018 r., I UK 275/17, LEX nr 2570517 czy wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 marca 2017 r., I OSK 744/15, LEX nr 2274849), czego w tej sprawie stwierdzić się nie da. Dodatkowo wypada również zauważyć, że w postępowaniu administracyjnym tożsamość sprawy występuje wówczas, gdy w prowadzonym postępowaniu występują te same podmioty, ten sam przedmiot i ten sam stan prawny w niezmienionym stanie faktycznym, co w innym postępowaniu administracyjnym, zakończonym już decyzją ostateczną lub będącym w toku (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 czerwca 2016 r., I OSK 2197/14, LEX nr 2106430).

Przypomnieć należy, że przedmiotem tej sprawy jest odwołanie od orzeczenia Wojewódzkiego Zespołu z dnia 3 listopada 2015 r., którym uchylono w całości orzeczenie Miejskiego Zespołu z dnia 11 grudnia 2014 r. i zaliczono skarżącego do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności na stałe, wskazując symbol przyczyny niepełnosprawności 03-L oraz nie ustalono wskazań do wydania karty parkingowej. Procedurę zakończoną wydaniem zaskarżonej decyzji skarżący rozpoczął w dniu 4 września 2014 r. w celu ustalenia uprawnień do karty parkingowej, z uwagi na zmiany prawne w zakresie posiadania kart parkingowych, mimo iż legitymował się wówczas orzeczeniem Miejskiego Zespołu zaliczającym go do znacznego stopnia niepełnosprawności na stałe (symbol przyczyny niepełnosprawności 11-I i 03-L). Ustawą z dnia 23 października 2013 r. o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r., poz. 1446, dalej jako ustawa nowelizująca) dodany bowiem został do art. 8 Prawa o

ruchu drogowym ust. 3a, zgodnie z którym, kartę parkingową wydaje się: 1) osobie niepełnosprawnej zaliczonej do znacznego albo umiarkowanego stopnia niepełnosprawności mającej znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania; 2) osobie niepełnosprawnej, która nie ukończyła 16 roku życia mającej znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się; 3) placówce zajmującej się opieką, rehabilitacją lub edukacją osób niepełnosprawnych mających znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się. Przepis ten wszedł w życie z dniem 1 lipca 2014 r., a powołaną ustawą nowelizującą dokonano również nowelizacji art. 6b ust. 3 pkt 9 ustawy o rehabilitacji zawodowej w myśl którego w orzeczeniu zespołu, poza ustaleniem niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności, powinny być zawarte wskazania dotyczące spełniania przez osobę niepełnosprawną przesłanek określonych w art. 8 ust. 3a pkt 1 i 2 Prawa o ruchu drogowym, 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).

Jednocześnie zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy nowelizującej karty parkingowe wydane na podstawie dotychczasowych przepisów, czyli na podstawie orzeczeń o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności wydanych przed dniem 1 lipca 2014 r., zachowują ważność do dnia określonego jako data ważności karty, nie dłużej jednak niż do dnia 30 czerwca 2015 r. (początkowo do dnia 30 listopada 2014 r., następnie ustawą z dnia 10 października 2014 r. o zmianie ustawy o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym termin ważności kart parkingowych został przedłużony do dnia 30 czerwca 2015 r.). Na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy nowelizującej osobom zaliczonym do znacznego stopnia niepełnosprawności, posiadającym ważne orzeczenie wydane przez powiatowy zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności i mającej przyczynę niepełnosprawności oznaczoną symbolem 04-O (choroby narządu wzroku), 05-R (upośledzenie narządu ruchu) lub 10-N (choroba neurologiczna), zawierające wskazanie o spełnieniu przesłanek uprawniających do uzyskania karty parkingowej na podstawie przepisów dotychczasowych - kartę parkingową wydaje się na podstawie

tego orzeczenia. W przypadku natomiast osób, które nie spełniały kryterium z art. 6 ust. 2 ustawy nowelizującej i nie mogły uzyskać automatycznie karty parkingowej na podstawie dotychczasowego orzeczenia o niepełnosprawności, a do kręgu tych osób zaliczał się skarżący, ustawodawca nie przewidział żadnych szczegółowych rozwiązań. Stąd brak takiej szczegółowej regulacji nie wykluczał możliwości ubiegania się o kartę parkingową na nowych zasadach dla osób - tak jak w przypadku skarżącego - zaliczonych do znacznego stopnia niepełnosprawności, posiadających ważne orzeczenie o niepełnosprawności, które nie miały wskazanej dysfunkcji symbolami 04-0, 05-R lub 10-N. W wyroku z dnia 3 września 2021 r., I OSK 2723/20, (LEX nr 3225489) Naczelny Sąd Administracyjny przyjął, że w przypadku nieprzedłożenia nowego orzeczenia zespołu ds. niepełnosprawności, w którym odniesiono się do wskazań zawartych w art. 6b ust. 3 pkt 9 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej, zasadna jest odmowa przyznania karty parkingowej. Zwrócono uwagę, że osoby posiadające orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności, które nie spełniało warunków przewidzianych w art. 6 ust. 2 ustawy nowelizującej w celu ponownego ustalenia uprawnień do otrzymania karty parkingowej zobowiązane były złożyć wniosek o wydanie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, którym zostanie ustalone takie prawo, mimo że złożenie takiego wniosku nie wynika wprost z treści § 15 ust. 2 rozporządzenia z dnia 15 lipca 2003 r. Celem ustawy nowelizującej było bowiem przede wszystkim wyeliminowanie nadużyć związanych z posługiwaniem się kartami parkingowymi przez osoby nieuprawnione i ułatwienie korzystania z uprawnień osobom niepełnosprawnym. Realizacji tego celu w szczególności miały służyć środki w postaci zaostreżenia kryteriów wydawania kart parkingowych oraz weryfikacja dotychczas wydanych kart. Przyjęto, wobec tego radykalne rozwiązanie polegające na unieważnieniu *ex lege* wszystkich wydanych kart parkingowych, łącznie z kartami wydanyymi bezterminowo. Z kolei w wyroku z dnia 4 kwietnia 2019 r., VIII SA/Wa (...) (LEX nr 2685207) Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. zaprezentował pogląd, że „istnieje możliwość posiadania przez osobę orzeczoną dwóch orzeczeń potwierdzających jej niepełnosprawność. Zgodnie bowiem z § 15 ust. 2 rozporządzenia z dnia 15 lipca 2003 r. w przypadku zmiany stanu zdrowia osoba niepełnosprawna posiadająca orzeczenie o stopniu niepełnosprawności

może wystąpić z wnioskiem, o wydanie orzeczenia o ponowne wydanie orzeczenia uwzględniającego zmianę stanu zdrowia. Na mocy tego przepisu osoba legitymująca się orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności w przypadku stwierdzenia pogorszenia (czy też polepszenia) stanu zdrowia ma prawo do ubiegania się o ponowne wydanie orzeczenia uwzględniającego przedmiotową zmianę stanu zdrowia. W wyniku złożenia wniosku wszczęte zostaje nowe postępowanie orzecznicze, którego celem jest weryfikacja stanu zdrowia osoby orzekanej. Warunkiem koniecznym do rozpatrzenia wniosku strony w tym trybie jest posiadanie ważnego orzeczenia oraz złożenie stosownego wniosku przez osobę zainteresowaną. W takim zaś przypadku może więc wystąpić sytuacja, w której osoba orzekana poza ważnym orzeczeniem potwierdzającym niepełnosprawność wydanym na stałe może posiadać również orzeczenie wydane w trybie właściwym dla zmiany stanu zdrowia na czas określony. Wskazana sytuacja jest prawnie dopuszczalna, gdyż wydanie ponownego orzeczenia nie wiąże się w tej sytuacji z uchyleniem dotychczasowego orzeczenia, ze względu na brak regulacji prawnej w tej materii”. Wziąwszy wszystko to pod uwagę stwierdzić trzeba, że brak jest podstaw do przyjęcia, iż zostało wydane przez Wojewódzki Zespół rozstrzygnięcie w sprawie, która została już prawomocnie zakończona. Ponadto stosowanie do § 15 ust. 3 rozporządzenia z dnia 15 lipca 2003 r. tylko w przypadku, gdy załączona dokumentacja medyczna oraz badanie osoby, o której mowa w ust. 2, przez lekarza - przewodniczącego składu orzekającego, nie wskazują na zmianę stanu zdrowia tej osoby, skład orzekający wydaje orzeczenie o odmowie wydania orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności.

3. W następnej kolejności należy odnieść się do zarzutu dotyczącego naruszenia art. 385 k.p.c. w związku z art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c. w związku z art. 155 k.p.a. w związku z art. 16 § 1 k.p.a. w związku z art. 139 k.p.a., przez oddalenie apelacji w sytuacji, gdy rozstrzygnięcie Sądu pierwszej instancji utrwaliło decyzję Wojewódzkiego Zespołu z dnia 3 listopada 2015 r. wydaną bezpodstawnie na niekorzyść skarżącego, bez jego zgody na zmianę decyzji ostatecznej, w której przyznano mu znaczny stopień niepełnosprawności na stałe. Przede wszystkim w orzecznictwie utrwalony jest pogląd, że naruszenie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego nie stanowi przesłanki

wzruszenia decyzji przez sąd ubezpieczeń społecznych (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 lutego 2010 r., I UK 151/09, LEX nr 585708 czy postanowienie z dnia 23 listopada 2011 r., III UK 38/11, LEX nr 1124106). W sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych postępowanie sądowe nie stanowi prostej kontynuacji postępowania administracyjnego, bowiem tylko w wyjątkowych wypadkach kontrola sądowa decyzji organu rentowego przeprowadzana jest przez pryzmat przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Zasadę posilkowego stosowania Kodeksu postępowania administracyjnego wyrażono w art. 180 k.p.a., zgodnie z którym w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych stosuje się przepisy Kodeksu, chyba że przepisy dotyczące ubezpieczeń ustalają odmienne zasady postępowania w tych sprawach. Stąd z uwagi na przyznanie sprawie z odwołania od orzeczenia o stopniu niepełnosprawności statusu sprawy cywilnej do postępowania tego stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego.

A zatem od momentu wniesienia przez skarżącego odwołania do sądu rozpoznawana sprawa stała się sprawą cywilną, podlegającą rozstrzygnięciu wedle reguł właściwych dla tej kategorii spraw. Nie budzi bowiem w orzecznictwie wątpliwości, że odwołanie pełni rolę pozwu (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 czerwca 1998 r., II UKN 105/98, OSNAPiUS 1999 nr 16, poz. 529 oraz postanowienie z dnia 29 maja 2006 r., I UK 314/05, OSNP 2007 nr 11-12, poz. 173), a jego zasadność ocenia się na podstawie właściwych przepisów prawa materialnego. Postępowanie sądowe skupia się zatem na wadach wynikających z naruszenia prawa materialnego, a kwestia wad decyzji administracyjnych spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego, pozostaje w zasadzie poza przedmiotem tego postępowania. Z utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że sąd ubezpieczeń społecznych – jako sąd powszechny – może i powinien dostrzegać jedynie takie wady formalne decyzji administracyjnej, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 21 listopada 1980 r., III CZP 43/80, OSNCP 1981 nr 8, poz. 142, z dnia 27 listopada 1984 r., III CZP 70/84, OSNCP 1985 nr 8, poz. 108; z dnia 21 września 1984 r., III CZP 53/84, OSNCP 1985 nr 5-6, poz. 65 oraz postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 19 czerwca 1998 r., II UKN 105/98, OSNAPiUS 1999 nr 16, poz. 529; z dnia 29

maja 2006 r., I UK 314/05, OSNP 2007 nr 11-12, poz. 173, a nadto wyroki z dnia 28 października 2009 r., I UK 132/09, LEX nr 570121; z dnia 2 grudnia 2009 r., I UK 189/09, LEX nr 577811 i z dnia 14 stycznia 2010 r., I UK 252/09, LEX nr 577824; z dnia 20 marca 2014 r., III UK 100/13, OSNP 2015 nr 7, poz. 98). Stwierdzenie takiej wady następuje jednak tylko dla celów postępowania cywilnego i ze skutkami dla tego tylko postępowania. Do takich wad zalicza się zwłaszcza brak organu powołanego do orzekania w określonej materii oraz niezastosowanie jakiejkolwiek procedury. W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 7 lipca 2005 r., IV CK 12/05 (LEX nr 180909) stwierdzono, że kompetencja sądu cywilnego do orzekania w poddanej jego osądowi sprawie o uznaniu decyzji administracyjnej za pozbawioną skuteczności zachodzi tylko w przypadkach kwalifikujących taką decyzję jako akt nieistniejący (pozorny), tj. w razie wydania decyzji przez organ oczywiście niewłaściwy lub bez zachowania jakiejkolwiek procedury albo w przypadku oczywistego braku prawa materialnego administracyjnego. Koncepcja bezwzględnej nieważności decyzji administracyjnej w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego dotyczy więc wad decyzji, które dyskwalifikują ją jako indywidualny akt administracyjny z punktu widzenia podstawowych cech kreatywnych przesądzających o bycie prawnym aktu administracyjnego w ogóle (zob. uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 9 października 2007 r., III CZP 46/07, OSNC 2008 nr 3, poz. 30).

W postanowieniu z dnia 28 maja 2002 r., II UKN 356/01 (OSNAPiUS 2004 nr 3, poz. 52) Sąd Najwyższy stwierdził, że w wypadkach innych wad, w tym wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a. i w przepisach, do których odsyła art. 156 § 1 pkt 7 k.p.a., konieczne jest wszczęcie odpowiedniego postępowania administracyjnego w celu stwierdzenia nieważności decyzji i wyeliminowania jej z obrotu prawnego. Wśród przewidzianych w art. 477⁹ § 3 k.p.c., art. 477¹⁰ § 2 k.p.c. i art. 477¹⁴ k.p.c. sposobów rozpoznania odwołania przez sąd ubezpieczeń społecznych nie przewidziano stwierdzania nieważności decyzji organu, nawet przy odpowiednim stosowaniu art. 180 § 1 k.p.a. (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2019 r., I UK 114/18, LEX nr 2652333). Obowiązkiem sądu w granicach wyznaczonych decyzją i wniesionym odwołaniem jest stwierdzenie czy decyzja zgodna jest z przepisami prawa materialnego. Z kolei

postępowanie toczące się w trybie art. 158 k.p.a. jest jednym z trybów pozaodwoławczych; nie jest kontynuacją rozpoznawania sprawy będącej przedmiotem decyzji administracyjnej, lecz sprawą „w przedmiocie stwierdzenia nieważności” tej decyzji, które - z mocy art. 16 § 1 zdanie drugie k.p.a. - może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w tym Kodeksie lub w ustawach szczególnych. Postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej jest więc postępowaniem administracyjnym ograniczającym się do ustalenia, czy decyzja dotknięta jest jedną z wad wymienionych w art. 156 § 1 pkt 1-7 k.p.a. Rozstrzygnięcie kończące to postępowanie następuje w drodze decyzji (art. 158 § 1 k.p.a.) podejmowanej przez organ administracji publicznej (art. 156 § 1 k.p.a.), toteż orzekanie w tej kwestii samodzielnie przez sąd powszechny byłoby naruszeniem kompetencji właściwego organu administracji publicznej. Dopiero od decyzji wydanej w przedmiocie stwierdzenia nieważności postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych stronie przysługuje odwołanie do właściwego sądu pracy i ubezpieczeń społecznych (zob. uchwałę składu siedmiu sędziów - mającą moc zasady prawnej - z dnia 23 marca 2011 r., I UZP 3/11, OSNP 2011 nr 7-8, poz. 233).

Ubocznie zauważyć również trzeba, że art. 155 k.p.a. podzielony jest na jednostki redakcyjne, a obowiązkiem skarżącego jest precyzyjne przytoczenie podstawy kasacyjnej przez wskazanie oznaczonych numerem artykułu (paragrafu, ustępu) przepisów aktu prawnego, które zostały, zdaniem skarżącego, naruszone. Wymóg precyzji w formułowaniu podstaw skargi wynika z niemożności samodzielnego dokonywania przez Sąd Najwyższy konkretyzacji postawionych przez skarżącego zarzutów oraz niemożności stawiania przez Sąd Najwyższy hipotez co do tego, jakiego aktu prawnego (przepisu) dotyczy podstawa skargi (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 marca 2014 r., III CSK 88/13, LEX nr 1482387).

4. Powołując się na powyższą argumentację należy uznać za chybiony również zarzut naruszenia zaskarżonym wyrokiem art. 139 k.p.a. (art. 386 § 4 k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c. w związku z art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. w związku z art. 139 k.p.a.) z uwagi na brak możliwości zastosowania tego przepisu w tym trybie postępowania. Sąd Najwyższy jednolicie przyjmuje, że art. 139 k.p.a. (przepis o charakterze proceduralnym) nie może być skuteczną podstawą kasacyjną, bowiem

nie jest stosowany przez sąd orzekający w postępowaniu cywilnym w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 18 grudnia 2012 r., I UK 501/12, LEX nr 1747738 i z dnia 21 stycznia 2000 r., II UKN 322/99 OSNAPIUS 2001 nr 18, poz. 571 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 grudnia 2009 r., I UK 189/2009, OSNP 2011 nr 13-14 poz. 187; z dnia 1 września 2010 r., III UK 15/10, LEX nr 667499; z dnia 9 września 2010 r., II UK 98/10, OSNP 2012 nr 1-2, poz. 20). Ponadto nie ma racji skarżący zarzucając Sądowi drugiej instancji nierozpoznanie istoty sprawy, ponieważ pojęcie „istoty sprawy” o którym jest mowa w art. 386 § 4 k.p.c. dotyczy jej aspektu materialnoprawnego i zachodzi w sytuacji, gdy sąd nie zbadał podstawy materialnoprawnej dochodzonych roszczeń, jak też skierowanych przeciwko nim zarzutów merytorycznych, tj. nie odniósł się do tego co jest przedmiotem sprawy uznając, że nie jest to konieczne z uwagi na istnienie przesłanek materialnoprawnych, czy procesowych unicestwiających dochodzone roszczenie (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 grudnia 2018 r., II UK 433/17, OSNP 2019 nr 6, poz. 79 i powołane tam orzeczenia), czego w rozpoznawanej sprawie stwierdzić się nie da.

5. Wreszcie za nieuzasadniony należy uznać zarzut naruszenia art. 286 k.p.c. w związku z art. 227 k.p.c. w związku z art. 217 § 3 k.p.c., przez oddalenie wniosku o dopuszczenie dowodu z jednoczesnego przesłuchania na rozprawie biegłych wszystkich specjalności powołanych w sprawie celem wydania wspólnej opinii uzupełniającej. W orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalone jest stanowisko, że art. 286 k.p.c. nie przewiduje obowiązku uzupełnienia już sporządzonej opinii czy to na piśmie, czy też w formie ustnej do protokołu rozprawy w każdym wypadku. Z zawartej w nim regulacji nie wynika także dla sądu orzekającego bezwzględny obowiązek dopuszczenia dowodu z kolejnej opinii innych biegłych. Przepis ten pozostawia sądowi decyzję, czy opinia wymaga dodatkowych wyjaśnień ze strony jej autora, a także, czy wyjaśnienia te powinny być złożone w formie ustnej czy w formie pisemnej. Obowiązek wezwania biegłego na rozprawę powstaje wówczas, kiedy sformułowania opinii nie są na tyle jasne i jednoznaczne, aby pozwalały na dokonanie na jej podstawie stanowczych ustaleń (por. m. in. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 lutego 2021 r., II USKP 19/21, LEX nr 3119706 i powołane tam orzeczenia). W związku z powyższym nie można uznać, że w sprawie doszło

do naruszenia art. 286 k.p.c. Po pierwsze, przepis ten nie nakłada na sąd obowiązku, ale możliwość zażądania ustnego wyjaśnienia opinii złożonej na piśmie. Po drugie, złożenie zastrzeżeń do opinii nie zawsze obliguje sąd orzekający do kontynuowania postępowania dowodowego. Po trzecie, zarzut naruszenia art. 286 k.p.c. w istocie zmierza do podważenia oceny dowodów dokonanej przez Sąd odwoławczy, co w postępowaniu kasacyjnym jest niedopuszczalne (art. 398³ § 3 k.p.c.), a po czwarte, art. 286 k.p.c. nie może stanowić samodzielnej podstawy skargi kasacyjnej, gdyż odnosi się do postępowania przed sądem pierwszej instancji. Aby podnieść tego rodzaju zarzut w skardze kasacyjnej art. 286 k.p.c. należało powiązać z art. 391 § 1 k.p.c., a tego skarżący nie uczynił (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 lutego 2018 r., II CSK 287/17, LEX nr 2449674).

6. Bezzasadne są także zarzuty naruszenia prawa materialnego, które skarżący upatruje wyłącznie w naruszeniu art. 2 Konstytucji RP oraz art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Podkreślenia wymaga, że art. 2 Konstytucji RP, podobnie jak inne przepisy ustawy zasadniczej o ogólnym charakterze - nie może stanowić samodzielnej podstawy rozstrzygnięcia sprawy przez sąd, a jego naruszenie - samodzielnej podstawy kasacyjnej, bez konkretyzacji zarzutu jego obrazy, polegającej na powiązaniu go z innymi przepisami prawa. Brak takiego sprecyzowania zarzutu oznacza w istocie brak zarzutu skargi kasacyjnej, który mógłby podlegać merytorycznej ocenie (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 kwietnia 2014 r., II UK 439/13, LEX nr 1458716 czy z dnia 14 lutego 2017 r., I PK 61/16, LEX nr 2278323). Z analogicznego powodu za niezasadny należy uznać zarzut naruszenia art. 1 Protokołu Nr 1, który skarżący wiąże jedynie z wyrokiem wydanym przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w dniu 15 września 2009 r. w sprawie Moskał przeciwko Polsce, skarga nr 10373/05 (LEX nr 514351), który odnosi się do oceny skutków wzruszenia z urzędu przez organ rentowy prawomocnej decyzji przyznającej ubezpieczonemu prawo do emerytury z tytułu opieki nad chorym dzieckiem z uwagi na popełnione przez organ rentowy uchybienia przy przyznawaniu tego prawa. Czym innym jest natomiast zmiana w prawie do świadczeń uzależnionych od stanu zdrowia zainteresowanego (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 grudnia 2018 r., I UK 344/17, LEX nr 2586261), a do takiej zmiany nawiązuje zaskarżone orzeczenie

Wojewódzkiego Zespołu, ustalające, że umiarkowany stopień niepełnosprawności skarżącego datuje się od dnia 4 września 2014 r.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. orzekł jak w sentencji wyroku.