Warszawa, 16 października 2019 r.



**WOJEWODA MAZOWIECKI**

WNP-I.4131.180.2019.KS

**Rada Powiatu Piaseczyńskiego**

**ul. Chyliczkowska 14**

**05-500 Piaseczno**

**Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym  
(Dz. U. z 2019 r. poz. 511, z późn. zm.)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XII/5/19 Rady Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 11 września 2019 r. *w sprawie utworzenia Środowiskowego Domu Samopomocy w Pęcherach i nadania mu Statutu*w zakresie ustaleń § 3 pkt 4 lit. a załącznika do uchwały.

**Uzasadnienie**

Rada Powiatu Piaseczyńskiego podjęła w dniu 11 września 2019 r. uchwałę Nr XII/5/19 *w sprawie utworzenia Środowiskowego Domu Samopomocy w Pęcherach i nadania mu Statutu.*

W uchwale wskazano, że podstawą prawą do jej podjęcia stanowią przepisy:   
art. 12 pkt 8 lit. i, art. 40 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 oraz art. 42 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, art. 11 ust. 2, art. 12 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r.   
o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.), art. 20 ust. 1 pkt 2, art. 51a ust. 1 i ust. 2, art. 51b ust. 1 i art. 51c ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1507, z późn. zm.) oraz § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Pracy   
i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie środowiskowych domów samopomocy (Dz. U. z 2010 r. Nr 238, poz. 1586 z późn. zm.), w związku z Programem kompleksowego wsparcia dla rodzin ,,Za życiem” przyjętym uchwałą Nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r.

W kwestionowanym przez organ nadzoru § 3 pkt 4 lit. a załącznika do uchwały   
Nr XII/5/19 zawarto następującą regulację:

*„§ 3. Ilekroć w statucie jest mowa o:*

*(…) 4) Uczestniku – należy przez to rozumieć przyjętą do Domu:*

*a) osobę niepełnosprawną intelektualnie w stopniu głębokim, znacznym   
i umiarkowanym, a także osobę z lekką niepełnosprawnością intelektualną, gdy jednocześnie występują inne zaburzenia czynności psychicznych, zwłaszcza neurologiczne lub osobę wykazującą inne przewlekłe zaburzenia czynności psychicznych oraz osobę ze spectrum autyzmu lub z innymi niepełnosprawnościami sprzężonymi”.*

Należy wskazać, że zgodnie z art. 51 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, osobom, które ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność wymagają częściowej opieki i pomocy   
w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych, mogą być przyznane usługi opiekuńcze   
lub specjalistyczne usługi opiekuńcze świadczone w ośrodku wsparcia. Zaś zgodnie z art. 51a ust. 1 i 2 ww. ustawy „*ośrodkami wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi są: środowiskowy dom samopomocy lub klub samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi, (...) które w wyniku upośledzenia niektórych funkcji organizmu lub zdolności adaptacyjnych wymagają pomocy do życia w środowisku rodzinnym i społecznym, w szczególności w celu zwiększania zaradności i samodzielności życiowej, a także ich integracji społecznej”*. Środowiskowy dom samopomocy świadczy usługi w ramach indywidualnych lub zespołowych treningów samoobsługi i treningów umiejętności społecznych, polegających na nauce, rozwijaniu lub podtrzymywaniu umiejętności w zakresie czynności dnia codziennego   
i funkcjonowania w życiu społecznym.

Ponadto przesłanki uprawniające do umieszczenia osoby w środowiskowym domu samopomocy oraz procedurę postępowania w takich przypadkach określają przepisy rozporządzenia w sprawie środowiskowych domów samopomocy.

W celu realizacji usług opiekuńczych Rada Powiatu Piaseczyńskiego utworzyła   
w miejscowości Pęchery ośrodek wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi pod nazwą Środowiskowy Dom Samopomocy, dla kategorii uczestników typu: B - dla osób upośledzonych umysłowo; C - dla osób wykazujących inne przewlekłe zaburzenia czynności psychicznych   
oraz D – dla osób ze spektrum autyzmu lub niepełnosprawnościami sprzężonymi (zgodnie   
z § 3 ww. rozporządzenia).

Należy wskazać, że w § 2 ww. rozporządzenia zdefiniowano pojęcie „*uczestnika”*.

,,§ *2 Ilekroć w rozporządzeniu jest mowa o:*

*(..) 5) uczestniku – należy przez to rozumieć przyjęte do domu osoby z zaburzeniami psychicznymi, w tym:*

1. *osoby przewlekle psychicznie chore,*
2. *osoby z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu głębokim, znacznym   
   i umiarkowanym, a także osoby z niepełnosprawnością intelektualną* ***w stopniu lekkim****, jeżeli jednocześnie występują inne zaburzenia, zwłaszcza neurologiczne,*
3. *osoby wykazujące inne przewlekłe zaburzenia czynności psychicznych,* ***które zgodnie ze stanem wiedzy są zaliczane do zaburzeń psychicznych, z wyłączeniem osób czynnie uzależnionych od środków psychoaktywnych.****”*

W ocenie organu nadzoru niedopuszczalne jest modyfikowanie w sposób rozszerzający kręgu osób uprawnionych do korzystania ze wsparcia Środowiskowego Domu Samopomocy, jako sprzeczne z definicją uczestnika zawartej w akcie wykonawczym. Rozszerzenie podmiotowe dotyczy: braku ograniczenia kręgu osób z niepełnosprawnością intelektualną tylko **do stopnia lekkiego** i jeżeli jednocześnie wystąpią inne zaburzenia, zwłaszcza neurologiczne oraz braku wyłączenia **osób z zaburzeniami psychicznymi, które są czynnie uzależnione od środków psychoaktywnych.**

Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia   
20 sierpnia 2009 r. sygn. akt IV SA/Wr 248/09; *,,Ustanowiona w art. 7 Konstytucji RP zasada legalności oznacza, że każde działanie organu władzy publicznej musi mieć oparcie   
w obowiązujących przepisach prawa. Zarówno organy gminy jaki i organy powiatu muszą ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowych. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa”*.

Sprzeczne z prawem jest dokonywanie zmian w przepisach ustawowych i rozporządzeń oraz regulowanie niektórych kwestii w sposób odmienny niż w ustawie lub rozporządzeniu. Oznacza to, że powszechnie obowiązujący porządek prawny narusza w stopniu istotnym modyfikowanie przepisu przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko   
w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego. Ponadto należy podkreślić, że naruszenie delegacji ustawowej w powyższym zakresie jest istotne także z tego względu,   
że te same pojęcia zdefiniowane w akcie normatywnym, jakim są przepisy regulaminu, mogą być inaczej interpretowane niż w *„otoczeniu prawnym”*, przepisów przedmiotowej ustawy   
i rozporządzenia. Założenie racjonalności prawodawcy oznacza bowiem, że poprzez sam fakt zdefiniowania w akcie normatywnym określonych pojęć, prawodawca daje wyraz temu,   
że zamierza przypisać definiowanym zwrotom nie tylko inne znaczenie niż w języku potocznym, ale też inne znaczenie niż powszechnie przyjmuje się to w innych aktach normatywnych. Dlatego też przepisy regulaminu odwołujące się do *„zmodyfikowanych”* zdefiniowanych pojęć prawnych mogłyby być interpretowane inaczej, niż gdyby to nastąpiło przy zastosowaniu rozumienia tych pojęć poddanych wykładni w ramach przepisów danej ustawy i rozporządzenia.

W orzecznictwie sądów administracyjnych dopuszcza się możliwość powtórzenia   
w akcie prawa miejscowego zapisów ustawowych lub rozporządzenia, **ale musi być to powtórzenie dosłowne,** z jednoczesnym powołaniem się na konkretny, przytoczony przepis ustawy lub rozporządzenia (wyrok WSA w Lublinie z dnia 19 września 2008 r., sygn. akt II SA/Lu 485/08, LEX 475237).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały Rady Powiatu Piaseczyńskiego, we wskazanej w petitum części, jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Powiatowi przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, w części objętej orzeczeniem, z dniem jego doręczenia.