

Pan

Albin Mazurek

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej
w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim

Szanowny Panie Dyrektorze,

w związku z pismem z dnia 26 sierpnia 2021 r. znak: PS-I.021.37.2021 przedstawiam informacje w zakresie zadanych pytań w kwestii możliwości ubiegania się o środki finansowe z rezerwy celowej budżetu państwa (cz. 83, poz.4) na wypłatę zasiłków celowych dla rodzin poszkodowanych na skutek zdarzeń o charakterze klęsk żywiołowych.

1. Jak należy interpretować zapis zawarty w pkt. I.3 zatwierdzonych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Zasad udzielania pomocy (...) z 21.06.2021 r. „przez budynek mieszkalny rozumie się także budynek gospodarczy służący zaspokajaniu niezbędnych potrzeb bytowych rodziny lub osoby samotnie gospodarującej, w szczególności budynek inwentarski”. W szczególności wątpliwość budzi określenie pojęcia budynku gospodarczego służącego zaspokajaniu niezbędnych potrzeb bytowych.

W pierwszej kolejności zauważyć należy, iż zasady stanowią dokument o charakterze organizacyjnym, mający na celu stworzenie sprawnych mechanizmów finansowania pomocy poszkodowanym w rezultacie zdarzeń klęskowych. Zgodnie z brzmieniem pkt. I.3 zasad *przez budynek mieszkalny rozumie się także budynek gospodarczy służący zaspokajaniu niezbędnych potrzeb bytowych rodziny lub osoby samotnie gospodarującej, w szczególności budynek inwentarski*. W niniejszym kontekście wskazania wymaga, iż przywołany zapis – definiując dla potrzeb zasad w sposób rozszerzony budynek mieszkalny – odwołuje się do pojęć „budynek gospodarczy” oraz „budynek inwentarski”, pojęć tych nie definiując. Wymienionym sformułowaniom należy nadać znaczenie zgodne z obowiązującym systemem prawnym. Pojęcia „budynek gospodarczy” i „budynek inwentarski” zdefiniowane są w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 8 kwietnia 2019 r. w *sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie* (Dz. U. z 2019 r. poz. 1065 z zm.), zwanego dalej **rozporządzeniem**. Zgodnie z definicją legalną zawartą w § 3 pkt 8 rozporządzenia budynkiem gospodarczym jest *budynek przeznaczony do niezawodowego wykonywania prac warsztatowych oraz do przechowywania materiałów, narzędzi, sprzętu i płodów rolnych służących mieszkańcom budynku mieszkalnego, budynku zamieszkania zbiorowego, budynku rekreacji indywidualnej, a także ich otoczenia, a w zabudowie zagrodowej przeznaczony również do przechowywania środków produkcji rolnej i sprzętu oraz płodów rolnych*. Z kolei budynkiem inwentarskim jest budynek służący do hodowli inwentarza (por. § 209 ust.1 pkt 3 rozporządzenia).

Podkreślić należy, iż pomoc dla poszkodowanych w wyniku zdarzeń noszących znamiona klęsk żywiołowych jest udzielana w formie zasiłku celowego przyznawanego na podstawie art. 39 ust. 1 i 2 oraz art. 40 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1876 z późn. zm.)^[1]. Zgodnie przy tym z art. 39 ust. 1 ww. ustawy w celu zaspokojenia niezbędnej potrzeby bytowej może być przyznany zasiłek celowy. Toteż wyróżnione ustawowe pojęcie koresponduje z pojęciem wykorzystanym przy rozszerzonej definicji budynku mieszkalnego w zasadach.

W rezultacie pkt I.3 zasad odnosi się jedynie do takiego budynku gospodarczego, który służy zaspokojeniu niezbędnych potrzeb bytowych rodziny lub osoby samotnie gospodarującej. Jak bowiem wskazuje się w orzecznictwie^[2] „zasiłek celowy, o którym mowa w art. 40 ustawy o pomocy społecznej, może być przyznany, jeżeli w wyniku strat poniesionych w związku ze zdarzeniem losowym, klęską żywiołową, lub klęską ekologiczną, pomimo wykorzystania własnych zasobów i możliwości, dana osoba lub rodzina nie są w stanie zaspokoić niezbędnych potrzeb życiowych”. Toteż treść przywoływanego pkt I.3 zasad w istocie nie statuuje odrębnej definicji pojęcia budynku gospodarczego, lecz odwołuje się do terminologii wynikającej z ww. przepisów powszechnie obowiązujących.

Wskazania wymaga, że nie każdy budynek gospodarczy związany z danym gospodarstwem domowym może zostać uznany za budynek gospodarczy, o którym mowa w pkt I.3 zasad, tj. za budynek gospodarczy na którego remont bądź odbudowę może być przyznana pomoc w formie zasiłku celowego. Pomoc ta może zostać przyznana jedynie na remont/odbudowę budynku gospodarczego służącego zaspokajaniu niezbędnych potrzeb bytowych rodziny lub osoby samotnie gospodarującej. Jak przy tym wskazuje się w orzecznictwie dotyczącym instytucji zasiłku celowego, o którym mowa w art. 40 ustawy o pomocy społecznej^[3]: „Na gruncie reguł znaczeniowych języka polskiego "bytowy" oznacza tyle, co "związany z materialnymi warunkami życia; dotyczący życia, egzystencji, istnienia (zob. Uniwersalny słownik języka polskiego, pod red. S. Dubisza, Warszawa 2003). Dlatego trafnie judykatura, dokonując językowej wykładni użytych przez ustawodawcę określeń, przyjmuje, że "niezbędna potrzeba bytowa", to potrzeba, bez zaspokojenia której osoba nie może egzystować – potrzeba związana z codziennym funkcjonowaniem każdego człowieka i niezbędna do normalnej, godnej egzystencji na poziomie elementarnym (zob. wyrok WSA z dnia 4 września 2014 r., sygn. akt II SA/Go 482/14) (...)”.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym^[4] podkreśla się również, iż „zasiłek przyznawany na podstawie art. 40 ustawy o pomocy społecznej ma charakter uznaniowy i **nie jest odszkodowaniem** za doznane straty (a tym samym jego rolą nie jest pełne zrekompensowanie powstałego w majątku uszczerbku), lecz pomocą świadczoną ze środków publicznych dla zaspokojenia najpilniejszych potrzeb osób poszkodowanych, udzielaną w rozmiarach posiadanych środków na ten cel – art. 2 ust. 1 i art. 3 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej^[5]”.

W świetle powyższego, nie budzi wątpliwości uznanie za budynek gospodarczy służący zaspokojeniu niezbędnych potrzeb bytowych rodziny budynku służącego do hodowli zwierząt gospodarskich zapewniających głównie pozyskiwanie żywności dla rodziny.

^[1] niezależnie od kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 8 ust. 1 przywołanej ustawy (por. art. 40 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej).

^[2] por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 21 grudnia 2016 r., sygn. akt IV SA/Po 542/16.

^[3] *ibidem*.

^[4] por. wyroki NSA: z dnia 26 listopada 2015 r., sygn. akt I OSK 2005/15; z dnia 27 lipca 2012 r., sygn. akt I OSK 880/12 oraz z dnia 30 marca 2012 r., sygn. akt I OSK 65/12.

^[5] zgodnie z art. 2 ust. 1 ww. ustawy pomoc społeczna jest instytucją polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Z kolei art. 3 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej stanowi, iż potrzeby osób i rodzin korzystających z pomocy powinny zostać uwzględnione, jeżeli odpowiadają celom i mieszczą się w możliwościach pomocy społecznej.

Jednocześnie nie wydaje się, aby – co do zasady – za analizowanego rodzaju budynek gospodarczy mógł zostać uznany budynek związany z prowadzeniem działalności gospodarczej. Zaspokojeniem niezbędnej potrzeby bytowej nie wydaje się również pozostawiać remont/odbudowa budynku gospodarczego wykorzystywanego w ramach działalności rolniczej na cele produkcji rolnej w sytuacji, w której np. nie służy tylko dla potrzeb rodziny, lecz związany jest z produkcją towarów przeznaczonych głównie na sprzedaż na rynku.

2. Czy istnieje możliwość udzielenia pomocy „doraźnej” w kwocie do 6 tys. zł osobie, która poniosła straty wyłącznie w gospodarstwie rolnym lub budynkach gospodarczych, a ich wartość nie przekroczyła 5%.

Przede wszystkim pomoc do 6 tys. zł tzw. „doraźna” powinna być kierowana natychmiast (1 – 2 dni) po wystąpieniu zdarzenia o charakterze klęski żywiołowej dla rodzin, które wymagają wsparcia finansowego z uwagi na niemożność prowadzenia gospodarstwa domowego. Jest to pomoc przeznaczona w pierwszych dniach po zdarzeniu np. na zakup żywności, leków i odzieży oraz na zakup/naprawę podstawowego sprzętu gospodarstwa domowego (o ile został zniszczony bądź uszkodzony). W następnej kolejności pomoc ta może być przeznaczona na niezbędne drobne remonty obiektu, w tym naprawa/zakup pieca co., bojlera do wody itp. (o ile został zniszczony bądź uszkodzony). Zatem w opisanej w pytaniu sytuacji ta pomoc przysługuje, jeśli np. były one zlokalizowane w budynku gospodarczym.

Udzielenie pomocy doraźnej w kwocie do 6 tys. zł musi być zgodne z *Zasadami (...)*. Tutaj wymagane jest precyzyjne i indywidualne podejście do każdego wniosku/potrzeby zgłoszonej w tym zakresie. Należy szczególnie zwrócić uwagę na:

- charakter/funkcję jaką spełnia dla rodziny budynek gospodarczy (inwentarski), co zostało opisane w pkt.1;
- sytuację rodzinną, dochodową i majątkową osób i rodzin ubiegających się o pomoc. Czy uszkodzony/zniszczony budynek gospodarczy uniemożliwia prowadzenie gospodarstwa domowego? Czy mogą być zaspokojone niezbędne potrzeby bytowe w ramach istniejących zasobów własnych?.

W ppkt 3 pkt III *Zasad* ujęto zapis umożliwiający przyznanie pomocy w ramach pomocy do 6 tys. zł na drobne remonty budynków gospodarczych/inwentarskich, w przypadku oszacowania procentu zniszczeń/uszkodzeń w budynku na poziomie poniżej 5%.

3. W jaki sposób należy odnosić się do kwestii związanych z ubieganiem się przez rodziny o zasiłki celowe w sytuacji, kiedy budynki są ubezpieczone.

Zgodnie z ww. *Zasadami*, pomoc przyznawana jest niezależnie od odszkodowania przysługującego z tytułu ubezpieczenia budynku/lokalu mieszkalnego od skutków klęsk żywiołowych. Zapis ten jednak nie zwalnia organu gminy od zasady miarkowania pomocy (ppkt 13 pkt III *Zasad*).

W tym miejscu jeszcze raz trzeba przypomnieć, iż świadczenia pomocy społecznej przyznawane są na podstawie decyzji administracyjnej, stosownie do art. 106 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. W myśl art. 106 ust. 4 ww. ustawy, decyzja ta wydawana jest po uprzednim przeprowadzeniu rodzinnego wywiadu środowiskowego, którego celem jest ustalenie, czy zostały spełnione warunki przyznania świadczenia – w przypadku zbadania uprawnień do zasiłku celowego jest to brak możliwości zaspokajania

niezbędnych potrzeb bytowych osoby lub rodziny, zniszczenie albo uszkodzenie budynku, w którym w dniu wystąpienia zdarzenia klęskowego prowadzone było gospodarstwo domowe, określenie potrzeb osób poszkodowanych i zakresu niezbędnej pomocy. Wywiad ten obejmuje ustalenie sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej, majątkowej osób i rodzin (w tym uzyskane odszkodowania z tytułu ubezpieczenia budynku/lokalu mieszkalnego od skutków klęsk żywiołowych).

Jednocześnie trzeba pamiętać, iż kwota udzielonej pomocy na remont/odbudowę budynku/lokalu mieszkalnego, nie może przekroczyć wysokości szkód wyrządzonych zdarzeniem klęskowym w danym budynku/lokalu mieszkalnym.

Z wyrazami szacunku,
Wojciech Radecki
Kierujący Departamentem
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/