



Departament Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego

DOLiZK-IV-775-22/2017
września 2017 roku

Warszawa, dnia 1

Pan

Łukasz Krzysztofiak

Dyrektor

Wydziału Polityki Społecznej

Wielkopolski Urząd Wojewódzki

Szanowny Panie Dyrektorze,

w odpowiedzi na pisma z 23 sierpnia br. znak: PS-II.002.38.2017.12 oraz znak: PS-I.940.33.2017.5,

w załączeniu przedstawiam interpretację pojęcia budynku gospodarczego.

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 przy tym z brzmieniem pkt I.3 zdanie pierwsze 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 jednak już nie definiując. Przy tym nie każdy budynek gospodarczy lub budynek inwentarski może zostać uznany za budynek mieszkalny w rozumieniu zasad, ale tylko taki, który „służy zaspokajaniu niezbędnych potrzeb bytowych”, co czyni koniecznym odniesienie się także do pojęcia niezbędnych potrzeb bytowych”.

W rezultacie ww. pojęciom należy nadać znaczenie zgodne z obowiązującym systemem prawnym. Pojęcia „budynek gospodarczy” i „budynek inwentarski” zdefiniowane są w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1422), 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).

Jednocześnie 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 2016 r.

poz.

930,

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. Sprawia to, iż także to pojęcie nie ma odrębnego znaczenia w zasadach, lecz znaczenie wynikające z obowiązującego systemu prawnego.

Zasiłek celowy może być przyznany także osobie albo rodzinie, która poniosła straty w wyniku klęski żywiołowej lub ekologicznej (art. 40 ust. 2 ww. ustawy). 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.

Ponadto podkreślić należy, iż w świetle brzmienia pkt I.3 w zw. z pkt II.6 w brzmieniu nadanym dokumentem zatwierdzonym przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji dnia 29 sierpnia 2017r. pn. „Zmiany Zasad udzielania, ze środków rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, pomocy finansowej w formie zasiłków celowych, o których mowa w ustawie o pomocy społecznej, dla rodzin lub osób samotnie gospodarujących, uszkodzonych w wyniku zdarzeń noszących znamiona klęsk żywiołowych, z dnia 17 sierpnia 2017 r., znak: DOLiZK-IV-775-10/2017”, wysokość pomocy nie może przekroczyć „ ... niezależnie od liczby zniszczonych lub uszkodzonych budynków gospodarczych, łącznie kwoty 100 tys. zł ...”.

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. Ponownie podkreślić bowiem należy, iż pomoc ta może zostać przyznana jedynie na remont/odbudowę budynku gospodarczego służącego zaspokojeniu 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" znaczy 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); taka, która jest niezbędna do normalnej egzystencji osoby ubiegającej się o przyznanie zasiłku, w warunkach odpowiadających godności człowieka (zob. wyrok NSA z dnia 3 października 2008 r., sygn. akt I OSK 1523/07) (...).”

^[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*.

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 – dopisek DP), 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. Jednocześnie nie wydaje się, aby – co do zasady – za analizowanego rodzaju budynek gospodarczy mógł zostać uznany budynek związany z prowadzeniem działalności gospodarczej, co wynika z ww. definicji budynku gospodarczego. Zaspokojeniem niezbędnej potrzeby bytowej nie wydaje się również zasadniczo pozostawać remont/odbudowa budynku gospodarczego wykorzystywanego w ramach działalności rolniczej na cele produkcji rolnej, w sytuacji w której budynek ten nie jest związany z zaspokojeniem potrzeb rodziny (np. nie służy wytwarzaniu w nim produktów głównie dla potrzeb rodziny), lecz związany jest z produkcją towarów przeznaczonych głównie na sprzedaż na rynku.

Niemniej jednak nie można wykluczyć, w wyjątkowej sytuacji (z uwzględnieniem zasad i celów pomocy społecznej) udzielenia pomocy na remont bądź odbudowę budynku gospodarczego, który co prawda nie służy bezpośrednio zaspokajaniu niezbędnych potrzeb bytowych uprawnionych, lecz służy głównie produkcji towarowej na rynek. Dotyczy to sytuacji, w której brak środków pieniężnych ze sprzedaży produktów dla potrzeb rynku (przy braku innych źródeł dochodu) – ze względu na skalę zniszczeń na skutek zdarzenia klęskowego – doprowadzi do braku zaspokojenia niezbędnych potrzeb bytowych rodziny albo osoby samotnie gospodarującej, czemu przeciwdziałać będzie uzyskanie środków na remont/odbudowę budynku gospodarczego. Zgodzić się przy tym należy z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 21 grudnia 2016 r., sygn. akt IV SA/Po 542/16, w którym wskazano, że „wspieraniu, także finansowemu, aktywności zawodowej i działalności zarobkowej (w tym gospodarczej) osób fizycznych służą w pierwszym rzędzie instrumenty przewidziane w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2017 r. poz. 1065, z późn. zm.), a nie świadczenia z pomocy społecznej, gdyż te ostatnie (...) wolą ustawodawcy nakierowane zostały na zaspokajanie konkretnych potrzeb bytowych”. Powyższe można odnieść także do działalności w rolnictwie, gdzie w zakresie ewentualnej pomocy właściwym pozostaje Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Pkt IV.5 „Zasad udzielania, ze środków rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, pomocy finansowej w formie zasiłków celowych, o których mowa w ustawie o pomocy społecznej, dla rodzin lub osób samotnie gospodarujących, poszkodowanych

w wyniku zdarzeń noszących znamiona klęsk żywiołowych” z 17 sierpnia br. mówi: W przypadku wniosku, o którym mowa w pkt 11.6 i pkt III, oszacowania wysokości szkód w budynku/lokalu mieszkalnym dokonuje osoba posiadająca uprawnienia zawodowe w zakresie szacowania nieruchomości albo komisja do spraw szacowania strat, powołana przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta), w której bierze udział pracownik organu nadzoru budowlanego wykonujący zadania służbowe. Zatem dla gminy wiążąca jest wycena

^[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.

dokonana przez gminną komisję.

Z poważaniem

Dyrektor
(-)
Andrzej Świderek

Podpis elektroniczny zweryfikowany
w dniu 1.9.14 . Wynik weryfikacji:
~~ważny/słowny/brak możliwości weryfikacji~~

Starszy inspektor
Bartłomiej Jóźkowiak

Wydruk wykonany
w dniu 1.9.14