

Zagadnienia związane z przyznawaniem świadczenia pieniężnego za zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy – pytania i odpowiedzi według stanu prawnego, który został ukształtowany przez ustawę z dnia 8 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 830)

1. Kto jest uprawniony do otrzymania pomocy w zakresie zakwaterowania i wyżywienia?

Taką pomocą są objęci obywatele Ukrainy, którzy od dnia 24 lutego br. przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa, oraz obywatele Ukrainy posiadający Kartę Polaka, którzy wraz z najbliższą rodziną z powodu tych działań wojennych przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ich przybycie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej powinno być legalne.

Przy czym, ilekroć w ustawie jest mowa o obywatelu Ukrainy, rozumie się przez to także nieposiadającego obywatelstwa ukraińskiego małżonka obywatela Ukrainy, o ile przybył on na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa i nie jest obywatelem polskim.”.

2. Kto może wystąpić z wnioskiem o świadczenie pieniężne za zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy?

Każdy podmiot, w szczególności osoba fizyczna prowadząca gospodarstwo domowe, który zapewni, na własny koszt, zakwaterowanie i wyżywienie obywatelom Ukrainy. Świadczenie pieniężne jest przyznawane za okres faktycznego zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy, jednak nie dłużej niż za okres 60 dni od dnia przybycia obywatela Ukrainy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Pod warunkiem, że za daną osobę przyjętą do zakwaterowania na wskazany okres nie wyłacono już świadczenia.

3. Jak rozumieć okres 60 dni za który przysługuje świadczenie?

Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. poz. 583, z późn. zm.), każdemu podmiotowi, w szczególności osobie fizycznej prowadzącej gospodarstwo domowe, który zapewni, na własny koszt zakwaterowanie i wyżywienie obywatelom Ukrainy może być przyznane na jego wniosek, świadczenie pieniężne z tego tytułu nie dłużej niż za okres 60 dni, od dnia przybycia obywatela Ukrainy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Okres wypłaty świadczenia może być przedłużony w szczególnie uzasadnionych przypadkach. Tym samym świadczenie będzie przysługiwało każdemu u kogo przebywali uchodźcy, oczywiście pod warunkiem, że za daną osobę przyjętą do zakwaterowania i wyżywienia na wskazany okres nie wyłacono już świadczenia (art. 13 ust. 4 pkt 10 ustawy). Dopuszczalne jest zatem przyznanie jednemu podmiotowi kilku świadczeń, jeśli wszystkie z nich łącznie nie przekroczą 60 dni. Innymi słowy zawsze maksymalny okres, na który może zostać przyznane świadczenie będzie wynosił 60 dni, niezależnie od tego ilu obywatelom Ukrainy dany podmiot zapewniał zakwaterowanie i wyżywienie i w jakim okresie to następowało.

4. Czy gminy mogą występować w powyższym trybie o wsparcie finansowe?

Co do zasady wsparcie instytucjonalne następuje na podstawie art. 12 ustawy. Dlatego też gminy mogą starać się o sfinansowanie tego zadania na podstawie poleceń wojewody. Jednostka samorządu terytorialnego, w związku z wydanym poleceniem, otrzymuje środki finansowe na realizację tego celu. Przy czym, gmina może także z własnej inicjatywy i w zakresie posiadanych środków własnych zapewnić obywatelom Ukrainy tego rodzaju pomoc. Natomiast przyznawanie podmiotom świadczenia za zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy odbywa się w oparciu o art. 13 ustawy, tj. w ramach tzw. dobroczynności.

5. Czy można składać kilka wniosków na tę samą osobę (obywatela Ukrainy), który jest zakwaterowany w różnych okresach czasu u jednego podmiotu?

W myśl przyjętych rozwiązań, podmiot zapewniający zakwaterowanie i wyżywienie może składać kilka wniosków na tę samą osobę (obywatela Ukrainy), który jest zakwaterowany w różnych okresach czasu (np.: od dnia 24 lutego br. do dnia 24 marca br. i od dnia 25 marca br. do dnia 24 kwietnia br.). Warunkiem jest jednak zachowanie pułapu 60 dni faktycznego zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatela Ukrainy licząc od dnia przybycia tej osoby na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W szczególnie uzasadnionych wypadkach okres wypłaty świadczenia, za zgodą wojewody, może zostać przedłużony.

6. Czy świadczenie pieniężne będzie wypłacane wyłącznie Polakom udzielającym pomocy obywatelom Ukrainy?

Ustawodawca nie uzależnia przyznania świadczenia pieniężnego za zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy od posiadania przez osobę udzielającą pomocy obywatelstwa polskiego. Tym samym, świadczenie będzie przysługiwało zarówno obywatelowi polskiemu, jak i ukraińskiemu (posiadane obywatelstwo nie ma znaczenia).

7. Czy obywatel Ukrainy, który wynajmuje mieszkanie, w którym prowadzi gospodarstwo domowe i który przyjął do mieszkania po 24 lutego br. 2 osoby z Ukrainy, ma prawo do świadczenia pieniężnego?

Świadczenie pieniężne może zostać przyznane każdemu podmiotowi, w szczególności osobie fizycznej prowadzącej gospodarstwo domowe, który zapewni, na własny koszt, zakwaterowanie i wyżywienie obywatelom Ukrainy, na jego wniosek, nie dłużej niż za okres 60 dni od dnia przybycia obywatela Ukrainy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Zatem, świadczenie pieniężne może przysługiwać również obywatelowi Ukrainy, gdyż nie ma tu znaczenia posiadane obywatelstwo. Istotne jest to, aby dana osoba zapewniająca zakwaterowanie i wyżywienie posiadała prawo do dysponowania danym lokalem (nie ma tu znaczenia podstawa prawna).

8. Czy świadczenie pieniężne przysługuje obywatelowi Ukrainy, mieszkającemu w Polsce, który sprowadził do Polski swoją żonę z dziećmi i zapewnia im zakwaterowanie i wyżywienie?

Na przyznanie świadczenia pieniężnego, w świetle obowiązujących przepisów, nie ma wpływu czy osoby przyjęte na zakwaterowanie są związane stosunkiem pokrewieństwa z zapewniającym im zakwaterowanie i wyżywienie.

9. Czy wniosek powinien złożyć właściciel mieszkania?

Ustawodawca nie przesądza, że wniosek powinien złożyć właściciel mieszkania. Niemniej jednak, wnioskodawca, na zasadach ogólnych, powinien mieć prawo do dysponowania lokalem, w którym zapewnia zakwaterowanie obywatelom Ukrainy.

10. Czy świadczenie pieniężne przysługuje osobie, która zapewnia obywatelom Ukrainy wyłącznie zakwaterowanie, bez zapewnienia wyżywienia?

Świadczenie pieniężne przysługuje za zapewnienie łącznie zakwaterowania i wyżywienia.

11. Gdzie można złożyć wniosek o świadczenie pieniężne za zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy?

Wniosek o świadczenie pieniężne za zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy składa się w jednostce organizacyjnej gminy lub gminnej osobie prawnej. Stąd też, wnioski mogą przyjmować np.: urzędy gmin bądź ośrodki pomocy społecznej. Urząd gminy zgodnie z ugruntowanym poglądem nauki administracji jest jednostką organizacyjną gminy wykonującą funkcje pomocnicze, analogicznie jak np. ośrodek pomocy społecznej.

12. Która gmina jest właściwa do rozpatrzenia wniosku o świadczenie pieniężne za zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy – ta, gdzie przebywają obywatele Ukrainy objęci wnioskiem, czy ta, gdzie ma miejsce zamieszkania dysponent lokalu/nieruchomości?

W związku z brakiem regulacji w tym zakresie można przyjąć, że gminą właściwą do rozpatrzenia ww. wniosku jest gmina właściwa ze względu na miejsce położenia lokalu/nieruchomości, gdzie udziela się pomocy w postaci zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy. Podejście takie wynika z możliwości przeprowadzenia ewentualnej weryfikacji wniosku na miejscu zakwaterowania.

13. Czy przyznanie bądź odmowa przyznania świadczenia pieniężnego odbywa się w formie decyzji administracyjnej?

Zgodnie z ust. 1a i 1b dodanymi do art. 13 ustawy przez ustawę zmieniającą, w sprawach świadczenia pieniężnego nie wydaje się decyzji administracyjnych oraz nie stosuje się przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. W razie sporu dotyczącego świadczenia pieniężnego, podmiot, który złożył wniosek o jego przyznanie, może wystąpić z powództwem o świadczenie przeciwko gminie właściwej do rozpoznania wniosku.

14. Czy do wypłaty świadczeń stosuje się przepisy o pomocy społecznej?

Przepisy aktów normatywnych, regulujących kwestie pomocy obywatelom Ukrainy, w tym zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia, nie odsyłają do stosowania w zakresie wypłaty świadczenia pieniężnego regulacji zawartych w ustawie z dnia z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 z późn. zm.).

15. W jaki sposób gmina może dokonać weryfikacji warunków zakwaterowania i wyżywienia?

Zgodnie z obowiązującymi rozwiązaniami prawnymi, gmina może uzależnić przyznanie lub wypłatę świadczenia od weryfikacji warunków zakwaterowania i wyżywienia. Weryfikacji dokonują upoważnieni pracownicy jednostki organizacyjnej gminny lub gminnej osoby prawnej. Prawodawca nie reguluje kwestii sposobu dokonywania weryfikacji warunków zakwaterowania i wyżywienia. Stąd też, jednostki samorządu terytorialnego mogą samodzielnie lub we współpracy z właściwym wojewodą wypracować procedurę weryfikacji wpływających wniosków, wykorzystując w tym zakresie np.: formę wizji lokalnej. Działania te powinny być dostosowane do skali rozpatrywanych wniosków, ekonomiki i skuteczności postępowania. Wybór czy dokonywać weryfikacji wszystkich wniosków czy tylko wybranych (np. budzących wątpliwości) pozostawiono również władzom lokalnym. Inaczej sytuacja wygląda w małej gminie wiejskiej a inaczej w dużym mieście. Dokonując ewentualnej weryfikacji organ może sprawdzić wniosek pod kątem faktycznego zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia i oceniać dostępne dowody przedstawione przez wnioskodawcę (np. dodatkowe oświadczenia, faktury, paragony, zgłoszenie zarządcy budynku dodatkowych osób zamieszkujących lokal itp.). Należy pamiętać, że świadczenie nie przysługuje, jeżeli warunki zakwaterowania i wyżywienia zagrażają życiu lub zdrowiu ludzi, lub gdy we wniosku podano nieprawdę. Dodatkowo weryfikacja ta może obejmować sprawdzenie daty przybycia obywatela Ukrainy na terytorium RP.

16. Czy jeżeli w karcie osoby przyjętej do zakwaterowania zamiast nr PESEL, a w przypadku jego braku zamiast nr i serii dokumentu tożsamości wnioskodawca wpisze ukraiński akt urodzenia dzieci, czy taki wniosek może być rozpatrzony pozytywnie?

Zgodnie z załącznikiem do wniosku o świadczenie pieniężne za zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium Ukrainy należy podać PESEL lub w przypadku braku rodzaj oraz numer/seria dokumentu potwierdzającego tożsamość. Można przyjąć, że tymi dokumentami są dokumenty wskazane w art. 4 ust. 11 ustawy, czyli dokument podróży, Karta Polaka lub inny dokument ze zdjęciem umożliwiające ustalenie tożsamości, a w przypadku osób, które nie ukończyły 18. roku życia, również dokument potwierdzający urodzenie.

17. W jakiej wysokości przysługuje świadczenie pieniężne w wysokości wyższej niż 40 zł?

Wysokość świadczenia pieniężnego przysługującego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy wynosi 40 zł za osobę dziennie. Standardowo kwota ta dotyczy zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia począwszy od dnia 24 lutego br., gdyż przepisy ustawy, zgodnie z art. 116 zdanie wstępne ustawy, weszły w życie z dniem ogłoszenia z mocą od dnia 24 lutego 2022 r. Niemniej jednak, kwota ta może być podwyższona przez wojewodę „z urzędu” w przypadku m.in.: zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy przed dniem wejścia w życie ustawy - vide: § 2 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 marca 2022 r. w sprawie maksymalnej wysokości świadczenia pieniężnego przysługującego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy oraz warunków przyznawania tego świadczenia i przedłużania jego wypłaty (Dz. U. poz. 605 z późn. zm.). Nie ma więc potrzeby występowania w tej sprawie do wojewody.

Przepisy ww. rozporządzenia nie przewidują podwyższania kwoty świadczenia na wniosek. W przypadku podjęcia decyzji o podwyższeniu świadczenia urzędy gmin będą informowane przez właściwego wojewodę.

18. Kiedy gminy powinny występować do wojewody o środki finansowe na realizację zadania?

Przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z 15 marca 2022 r. rozróżniają dwie czynności związane ze świadczeniem za zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia. Są to przyznanie i wypłata (§ 3 ust. 3). Przyznanie świadczenia poprzedza jego wypłatę dlatego zapotrzebowanie na środki finansowe przez gminę powinno być kierowane do wojewody po przyznaniu świadczeń. Wojewoda powinien przekazywać środki na bieżąco, tak by gminy mogły wypłacać świadczenie w sposób płynny osobom uprawnionym. Gminy powinny mieć możliwość wnioskowania o środki co najmniej 2 razy w tygodniu.

Należy dodać, że zgodnie z nowym brzmieniem art. 13 ust. 2 zadania gminy określone w ust. 1 są zadaniami z zakresu administracji rządowej zleconymi gminie, a środki przeznaczone na ich realizację zapewnia wojewoda. Koszty obsługi przez gminę zadania określonego w ust. 1 wynoszą 16 zł za każdy rozpatrzony wniosek o świadczenie pieniężne. W przypadku dokonania przez gminę weryfikacji warunków zakwaterowania i wyżywienia koszt obsługi zadania wynosi 32 zł za każdy rozpatrzony wniosek.

Zgodnie z § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia wniosek o przyznanie świadczenia jest rozpatrywany przez gminę w terminie miesiąca od dnia jego złożenia. Zasadnym jest więc aby gminy podjęły niezwłocznie działania formalne i organizacyjne w kierunku zapewnienia terminowych wypłat. Działania te powinny obejmować w szczególności jak najszybsze podjęcie uchwał upoważniających organ wykonawczy gminy, o których mowa w art. 111 ustawy pomocowej.

19. Jakie są skutki nowelizacji art. 13 ustawy pomocowej?

Zgodnie z art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 8 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw nowelizacja art. 13 wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia (tj. z dniem 15 kwietnia 2022 r.), z mocą od dnia 24 lutego 2022 r. W przypadku wniosków, które zostały złożone przed zmianą przepisów i świadczenia nie zostały jeszcze wypłacone wnioskodawcom, wnioski powinny zostać rozpatrzone z uwzględnieniem znowelizowanego brzmienia art. 13.