

OCHRONA PRAW LOKATORÓW I NAJEM LOKALI MIESZKALNYCH

Komentarz
Nowe rodzaje najmu
Gospodarowanie zasobami samorządowymi

Ewa Bończak-Kucharczyk

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

WYDANIE ZMIENIONE I ROZSZERZONE

4

OCHRONA PRAW LOKATORÓW I NAJEM LOKALI MIESZKALNYCH

Komentarz
Nowe rodzaje najmu
Gospodarowanie zasobami samorządowymi

Ewa Bończak-Kucharczyk

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa

WYDANIE ZMIENIONE I ROZSZERZONE

4

Stan prawny na 10 marca 2019 r.
z uwzględnieniem nowelizacji z 22 marca 2018 r. (Dz.U. poz. 756)
wchodzącej w życie 21 kwietnia 2019 r.

Wydawca
Grzegorz Jarecki

Redaktor prowadzący
Paulina Staniszevska-Chudzik

Opracowanie redakcyjne i łamanie
Justłuk

Projekt okładek serii
Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni


SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by
Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2019

ISBN 978-83-8160-548-9
4. wydanie

Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 22 535 82 19
e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Spis treści

Wykaz skrótów	11
Wprowadzenie	17
Rozdział 1. Przyczyny i cele wprowadzenia ustawy o ochronie praw lokatorów oraz ich realizacja	21
Rozdział 2. Zakres regulacji ustawy o ochronie praw lokatorów i jej relacje z innymi ustawami	28
2.1. Zakres regulacji	28
2.2. Wejście w życie derogacji	38
2.3. Relacje z innymi ustawami	40
2.3.1. Ingerencja w przepisy innych ustaw	40
2.3.2. Normy porządkujące	42
2.4. Najważniejsze terminy i definicje	45
2.4.1. Lokator i współlokator	45
2.4.2. Właściciel i wynajmujący	51
2.4.3. Lokal	53
2.4.4. Pomieszczenie tymczasowe	66
2.4.5. Powierzchnia użytkowa	69
2.4.6. Opłaty niezależne i zależne od właściciela	73
2.4.6.1. Opłaty niezależne od właściciela	73
2.4.6.2. Opłaty zależne od właściciela	78
2.4.7. Koszty związane z utrzymaniem lokalu	80
2.4.8. Wartość odtworzeniowa	83
2.4.9. Gospodarstwo domowe	86
2.4.10. Porządek domowy	89
2.4.11. Publiczne zasoby mieszkaniowe	92

Rozdział 3. Zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych przez gminę jako forma ochrony praw lokatorów	104
Rozdział 4. Prawa i obowiązki właścicieli i lokatorów oraz ochrona praw lokatorów	122
4.1. Formy ochrony lokatorów przyjęte w ustawie o ochronie praw lokatorów	122
4.2. Obowiązki gmin w zakresie monitorowania wysokości czynszów	125
4.3. Regulacje w zakresie umów o odpłatne używanie lokalu mieszkalnego. Ograniczenia postanowień umowy	129
4.4. Wypowiedzenie i rozwiązanie umowy o odpłatne używanie lokalu mieszkalnego	135
4.4.1. Katalog przyczyn rozwiązania umowy	135
4.4.2. Uгода	158
4.5. Najem lokali mieszkalnych w świetle nowych przepisów	159
4.5.1. Realizacja założeń ustawy o ochronie praw lokatorów w stosunku do najmu	159
4.5.2. Zmiany w Kodeksie cywilnym i przepisy o najmie ...	162
4.5.2.1. Uwagi wprowadzające	162
4.5.2.2. Komentarz do przepisów Kodeksu cywilnego o najmie mających zastosowanie do najmu lokali mieszkalnych	166
4.5.2.3. Najemcy lokali mieszkalnych jako konsumenci	278
4.5.3. Uzależnienie zawarcia umowy najmu od wpłacenia kaucji	283
4.5.3.1. Kaucja w świetle ustawy o ochronie praw lokatorów	283
4.5.3.2. Zwrot kaucji pobranych przed wejściem w życie ustawy o ochronie praw lokatorów	293
4.5.4. Szczegółowe przepisy dotyczące najmu w ustawie o ochronie praw lokatorów	298
4.5.5. Przepisy przejściowe o najmie lokali	306
4.6. Opłaty za używanie mieszkania	314
4.6.1. Zmiany w zakresie ustalania czynszu i innych opłat za używanie mieszkania i odejście od czynszu regulowanego wprowadzone przez ustawę o ochronie praw lokatorów	314

4.6.2.	Zasady ustalania czynszu w publicznych zasobach mieszkaniowych – stawki czynszu i czynsz	319
4.6.3.	Obniżki czynszu w zasobach publicznych	340
4.6.4.	Ochrona lokatorów przed podwyżkami czynszu lub innych opłat za używanie lokalu	350
4.6.5.	Czynsz najmu w zasobach товариств budownictwa społecznego	382
4.7.	Pozostałe prawa i obowiązki właścicieli oraz lokatorów różnych zasobów związane z odpłatnym używaniem lokalu	386
4.8.	Najem okazjonalny	399
4.8.1.	Cechy i umowa najmu okazjonalnego	399
4.8.2.	Kaucja w przypadku najmu okazjonalnego	420
4.8.3.	Uzależnienie najmu okazjonalnego od zgłoszenia obowiązku podatkowego i niektóre postanowienia umów o najem okazjonalny	421
4.8.4.	Czynsz i opłaty w przypadku najmu okazjonalnego	425
4.8.5.	Wygaśnięcie i wypowiedzenie najmu okazjonalnego	427
4.9.	Najem instytucjonalny	431
4.9.1.	Cechy i umowa najmu instytucjonalnego	431
4.9.2.	Kaucja w przypadku najmu instytucjonalnego	435
4.9.3.	Czynsz i opłaty w przypadku najmu instytucjonalnego	437
4.9.4.	Wygaśnięcie i wypowiedzenie najmu instytucjonalnego	438
4.9.5.	Najem instytucjonalny z dojściem do własności	440
Rozdział 5. Eksmisja i jej konsekwencje		457
5.1.	Orzeczenie przymusowego opróżnienia lokalu	457
5.2.	Ochrona niektórych lokatorów przed eksmisją w świetle przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów i art. 1046 k.p.c.	462
5.3.	Wykonanie wyroków eksmisyjnych	493
5.4.	Realizacja wyroku TK z 4.04.2001 r., K 11/00	507
Rozdział 6. Brak tytułu prawnego do używania lokalu mieszkalnego		511
6.1.	Używanie lokalu bez tytułu prawnego	511
6.2.	Możliwość nabycia tytułu prawnego na podstawie art. 30 u.o.p.l.	536

Rozdział 7. Szczególna rola gminy	541
7.1. Realizacja zadań gminy w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych mieszkańców	541
7.2. Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy i zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład tego zasobu	554
7.2.1. Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy	554
7.2.2. Uchwała o zasadach wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy	601
7.2.3. Dodatkowe zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy lub innych jednostek samorządu terytorialnego	655
7.3. Najem socjalny lokali	690
7.4. Obowiązki gmin w zakresie dostarczania lokali zamiennych najemcom opłacającym niegdyś czynsz regulowany	712
7.5. Gminny zasób pomieszczeń tymczasowych	715
Rozdział 8. Ochrona posiadania i inne szczególne formy ochrony praw lokatorów	744
Rozdział 9. Najem lokali przez towarzystwa budownictwa społecznego	751
9.1. Ogólne zasady działania towarzystw budownictwa społecznego	751
9.1.1. Formy organizacyjno-prawne, charakter i zakres działania towarzystw budownictwa społecznego ...	751
9.1.2. Umowa lub statut towarzystwa, nazwa i obszar działania, przeznaczanie dochodów	762
9.2. Najemcy zasobów mieszkaniowych towarzystw budownictwa społecznego	769
9.3. Czynsz i obowiązki najemców lokali towarzystw budownictwa społecznego	805
9.4. Partycypacja w kosztach budowy mieszkań przez towarzystwa budownictwa społecznego	815

9.5. Możliwość nabycia lokalu przez niektórych najemców będących stronami umów o partycypację w kosztach wybudowania lokalu przez товариство будownицтва спольного i skutki sprzedaży lokalu przez товариство . . .	838
---	-----

Rozdział 10. Szczegółne zasady najmu mieszkań wprowadzone ustawą o Krajowym Zasobie Nieruchomości . . .	851
10.1. Ogólne regulacje dotyczące ustawy o KZN	851
10.2. Spółki celowe	865
10.3. Operator mieszkaniowy	872
10.4. Kryteria pierwszeństwa zawarcia umowy najmu i inwestycje mieszkaniowe, których one dotyczą	892
10.5. Najem i czynsz najmu w mieszkaniach zrealizowanych przez operatora mieszkaniowego i spółkę celową	899
10.5.1. Najem mieszkań zrealizowanych przez operatora mieszkaniowego i spółkę celową	899
10.5.2. Czynsz najmu mieszkań zrealizowanych przez operatora mieszkaniowego i spółkę celową (czynsz normowany)	935
10.5.3. Zbywanie lokali najemcom	954
10.6. Kary	959

Rozdział 11. Dopłaty do czynszu	964
11.1. Dopłaty do czynszu jako rodzaj pomocy mieszkaniowej	964
11.2. Warunki udzielania dopłat do czynszu w świetle szczegółowych przepisów ustawy z 20.07.2018 r.	969
11.3. Zasady udzielania dopłat	1014
11.4. Wypłacanie dopłat i regulacje dodatkowe	1052

Rozdział 12. Przegląd form pomocy finansowej państwa w budowie mieszkań na wynajem oraz mieszkań i pomieszczeń służących udzielaniu różnych form pomocy mieszkaniowej	1067
12.1. Podstawowe źródła finansowania – Fundusz Dopłat i finansowanie zwrotne	1067
12.2. Zakres finansowania tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń ze środków Funduszu Dopłat	1073

12.3. Zakres finansowania budowy mieszkań na wynajem i spółdzielczych mieszkań lokatorskich w ramach finansowania zwrotnego	1086
Literatura	1091

Wykaz skrótów

Akty prawne

- k.c. – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1025 ze zm.)
- k.k. – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1600 ze zm.)
- Konstytucja – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
- k.p.c. – ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1360 ze zm.)
- k.r.o. – ustawa z 25.02.1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2017 r. poz. 682 ze zm.)
- k.s.h. – ustawa z 15.09.2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 505)
- nowela z 9.05.2003 r. – ustawa z 9.05.2003 r. o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. Nr 113, poz. 1069)
- nowela z 17.12.2004 r. – ustawa z 17.12.2004 r. o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 281, poz. 2783 ze zm.)
- nowela z 22.12.2004 r. – ustawa z 22.12.2004 r. o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gmi-

- ny i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. Nr 281, poz. 2786 ze zm.)
- nowela z 15.12.2006 r. – ustawa z 15.12.2006 r. o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. Nr 249, poz. 1833 ze zm.)
- nowela z 17.12.2009 r. – ustawa z 17.12.2009 r. o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2010 r. Nr 3, poz. 13)
- nowela z 31.08.2011 r. – ustawa z 31.08.2011 r. o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 224, poz. 1342)
- nowela z 16.12.2015 r. – ustawa z 16.12.2015 r. o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2016 r. poz. 8)
- nowela z 22.06.2017 r. – ustawa z 22.06.2017 r. o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1442)
- nowela z 22.03.2018 r. – ustawa z 22.03.2018 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 756)
- nowela z 5.07.2018 r. – ustawa z 5.07.2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (Dz.U. poz. 1496)

-
- p.p.s.a. – ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2018 r. poz. 1302 ze zm.)
- pr. bud. – ustawa z 7.07.1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2018 r. poz. 1202 ze zm.)
- pr. lok. – ustawa z 10.04.1974 r. – Prawo lokalowe (Dz.U. z 1987 r. Nr 30, poz. 165 ze zm.) – uchylona 12.11.1994 r.
- r.s.u.p.a. – rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 29.08.2001 r. w sprawie sposobu udzielania przez Policję lub Straż Graniczną pomocy lub asysty organowi egzekucyjnemu i egzekutorowi przy wykonywaniu czynności egzekucyjnych (Dz.U. Nr 101, poz. 1106) – utraciło moc 2.02.2019 r.
- r.u.p.a.k. – rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 28.01.2002 r. w sprawie udzielania pomocy lub asystowania komornikowi przez Policję lub Straż Graniczną przy wykonywaniu czynności egzekucyjnych (Dz.U. z 2002 r. Nr 10, poz. 106 ze zm.) – utraciło moc 2.02.2019 r.
- u.d.m. – ustawa z 21.06.2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz.U. z 2017 r. poz. 180 ze zm.)
- u.d.o.k.m. – ustawa z 5.12.2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1188 ze zm.)
- u.f.p.b.m. – ustawa z 26.10.1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1020 ze zm.)
- u.f.w.l.m. – ustawa z 8.12.2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń (Dz.U. z 2018 r. poz. 2321 ze zm.)
- u.g.k. – ustawa z 20.12.1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 2017 r. poz. 827 ze zm.)
-

- u.g.n. – ustawa z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 2204)
- u.k.w.h. – ustawa z 6.07.1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz.U. z 2018 r. poz. 1916 ze zm.)
- u.n.l.m. – ustawa o najmie lokali mieszkalnych – ustawa z 2.07.1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (Dz.U. z 1998 r. Nr 120, poz. 787 ze zm.) – uchylona 1.01.2002 r.
- u.o.p.l.,
ustawa
o ochronie praw
lokatorów – ustawa z 21.06.2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1234 ze zm.)
- u.p.a.p.p. – ustawa z 4.02.1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1191 ze zm.)
- u.p.d.o.f. – ustawa z 26.07.1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1509 ze zm.)
- u.p.d.o.p. – ustawa z 15.02.1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1036 ze zm.)
- u.p.o.l. – ustawa z 12.01.1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1445 ze zm.)
- u.p.p.w.m. – ustawa z 20.07.2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania (Dz.U. poz. 1540)
- u.p.s. – ustawa z 12.03.2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1508 ze zm.)
- u.p.t.u. – ustawa z 11.03.2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. z 2018 r. poz. 2174 ze zm.)
- u.r. – ustawa z 9.10.2015 r. o rewitalizacji (Dz.U. z 2018 r. poz. 1398)
- u.s.g. – ustawa z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506)
- u.s.m. – ustawa z 15.12.2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz.U. z 2018 r. poz. 845 ze zm.)
- ustawa o KZN – ustawa z 20.07.2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości (Dz.U. z 2018 r. poz. 2363)

- u.w.l. – ustawa z 24.06.1994 r. o własności lokali (Dz.U. z 2018 r. poz. 716 ze zm.)
- u.z.s.z. – ustawa z 22.06.1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2018 r. poz. 2356 ze zm.)

Czasopisma i publikatory

- Apel.-W-wa – Apelacja. Orzecznictwo Sądu Apelacyjnego w Warszawie
- Biul. SN – Biuletyn Sądu Najwyższego
- CBOSA – Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych
- Dz.Urz. Doln. – Dziennik Urzędowy Województwa Dolnośląskiego
- Dz.Urz. Lubel. – Dziennik Urzędowy Województwa Lubelskiego
- Dz.Urz. Lubus. – Dziennik Urzędowy Województwa Lubuskiego
- Dz.Urz. Łódz. – Dziennik Urzędowy Województwa Łódzkiego
- Dz.Urz. Małop. – Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego
- Dz.Urz. Mazow. – Dziennik Urzędowy Województwa Mazowieckiego
- Dz.Urz. Opols. – Dziennik Urzędowy Województwa Opolskiego
- Dz.Urz. Śląsk. – Dziennik Urzędowy Województwa Śląskiego
- Dz.Urz. UOKiK – Dziennik Urzędowy Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
- Dz.Urz. Warm. – Dziennik Urzędowy Województwa Warmińsko-Mazurskiego
- Dz.Urz. Zachod. – Dziennik Urzędowy Województwa Zachodniopomorskiego
- G. Prawna – Gazeta Prawna
- KPP – Kwartalnik Prawa Prywatnego
- M. Podat. – Monitor Podatkowy
- M. Praw. – Monitor Prawniczy
- M.P. – Monitor Polski
- MSiG – Monitor Sądowy i Gospodarczy
- NZS – Nowe Zeszyty Samorządowe
- ONSA WSA – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych

OSA	– Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych
OSAB	– Orzecznictwo Sądów Apelacji Białostockiej
OSNC	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego w Sprawach Cywilnych
OSNCK	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izby Cywilnej i Izby Karnej
OSNKW	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna i Wojskowa
OSNP	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
OSP	– Orzecznictwo Sądów Polskich
OSS	– Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych
OTK	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
OTK-A	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego; zbiór urzędowy, Seria A
PiP	– Państwo i Prawo
Pr. Gosp.	– Prawo Gospodarcze
Prok. i Pr.	– Prokuratura i Prawo

Inne

ETPC	– Europejski Trybunał Praw Człowieka
KFM	– Krajowy Fundusz Mieszkaniowy
KZN	– Krajowy Zasób Nieruchomości
NSA	– Naczelny Sąd Administracyjny
p.u.	– powierzchnia użytkowa
SA	– sąd apelacyjny
SN	– Sąd Najwyższy
SO	– sąd okręgowy
SOKiK	– Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
TBS	– towarzystwo budownictwa społecznego
TK	– Trybunał Konstytucyjny
UOKiK	– Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
WSA	– wojewódzki sąd administracyjny

Wprowadzenie

Książka ta przeznaczona jest dla wszystkich, którzy zawodowo lub prywatnie stykają się z gospodarowaniem zasobami mieszkaniowymi, najmem lub innymi formami używania cudzych mieszkań za odpłatnością – dla prawników, właścicieli (także tych, którzy prowadzą działalność gospodarczą w zakresie wynajmowania lokali), lokatorów (w tym najemców), zarządców nieruchomości, przedstawicieli i pracowników gmin oraz innych jednostek samorządu terytorialnego, a także dla tych, którzy zajmują się lub stykają z wynajmowaniem mieszkań w oparciu o przepisy ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości.

Omawia nie tylko treści zmieniających się przepisów, lecz także ich znaczenie i różne aspekty stosowania oraz korelacje z innymi obowiązującymi regulacjami prawnymi, jak również orzecznictwo dotyczące poruszanych zagadnień.

Jest ona poświęcona przede wszystkim ustawie z 21.06.2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, a także przepisom ustawy z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny odnoszącym się do najmu lokali mieszkalnych, ale też przepisom ustawy z 26.10.1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego i przepisom ustawy z 20.07.2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości w takim zakresie, w jakim przepisy te dotyczą powstawania mieszkań na wynajem i wynajmowania mieszkań (w tym najmu z opcją i bez opcji) oraz możliwości ich ewentualnej sprzedaży.

Uwzględnia także zawarte w innych ustawach regulacje, jakie mają wpływ na najem części lokali mieszkalnych.

Szczególną uwagę poświęcono w niej przepisom, które związane są z działalnością jednostek samorządu terytorialnego i wykonywaniem przez gminy zadań związanych z zaspokajaniem potrzeb mieszkaniowych ich mieszkańców.

Omówiono także regulacje zawarte w ustawie z 20.07.2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania.

W różnych miejscach książki mowa jest także o przepisach ustaw dotyczących finansowego wspierania gmin i innych jednostek samorządu terytorialnego w wykonywaniu zadań związanych z zaspokajaniem potrzeb mieszkaniowych, a w końcowych rozdziałach zamieszczono przegląd celów i warunków udzielania takiego wsparcia. Szczegóły udzielania finansowego wsparcia nie są jednak szerzej w tej książce omawiane, gdyż liczne i różnorodne przepisy dotyczące różnych form finansowego wspierania budowy mieszkań na wynajem, mieszkań, w których realizować można zadania z zakresu pomocy społecznej lub podobne, ale też dotyczące wspierania budowy pomieszczeń tymczasowych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych czy ogrzewalni wymagałyby komentarzy o znacznej objętości. A przy tym przepisy te bardziej związane są z powstawaniem (budową) tych lokali i obiektów niż z ochroną praw lokatorów i najmem lokali lub pomieszczeń mieszkalnych.

W miarę potrzeby niniejsze opracowanie odwołuje się także do innych regulacji, m.in. do ustawy z 15.12.2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych.

W komentarzu uwzględniono też w szerokim zakresie dotychczasowe orzecznictwo.

Książka ta nie omawia przepisów dotyczących zbywania lub nabywania lokali mieszkalnych, w tym przepisów odnoszących się do szczegól-

nych uprawnień części najemców bądź innych lokatorów do nabywania zajmowanych przez nich mieszkań – ani dotyczących takich zagadnień przepisów ustawy z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami, ani przepisów różnych innych ustaw. Wyjątek uczyniono w niej jedynie w odniesieniu do zbywania lokali przez towarzystwa budownictwa społecznego – ze względu na ścisłe powiązanie zasad zbywania lokali mieszkalnych przez te towarzystwa z sytuacją części najemców (w tym z nawiązywaniem najmu); a także w odniesieniu do uprawnień najemców, z którymi w oparciu o przepisy ustawy o Krajowym Zasiobie Nieruchomości zawiera się umowy najmu mieszkań z opcją (czyli takie, które przewidują przeniesienie własności lokalu na najemcę po spełnieniu określonych warunków) oraz w odniesieniu do umów najmu instytucjonalnego z dojściem do własności.

Niniejsze opracowanie odnosi się do stanu prawnego z 10.03.2019 r., ale zawiera też omówienie licznych zmian ustawy o ochronie praw lokatorów, jakie wprowadzono nowelą z 22.03.2018 r., niektóre dokonane 6.09.2018 r. zmiany ustawy o KZN (mające związek z najmem mieszkań), a także regulacje zawarte w ustawie o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania oraz dokonane do tego czasu zmiany innych ustaw.

ROZDZIAŁ 1

Przyczyny i cele wprowadzenia ustawy o ochronie praw lokatorów oraz ich realizacja

Przed uchwaleniem ustawy o ochronie praw lokatorów przepisy fragmentarycznie chroniące prawa lokatorów rozproszone były w różnych ustawach. Przede wszystkim w ustawie z 2.07.1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych, która zastąpiła obowiązującą wcześniej ustawę z 10.04.1974 r. – Prawo lokalowe, kontynuując w przepisach przejściowych niektóre jej wątki. Tematyka ta była także poruszana w Kodeksie cywilnym, w ustawie z 12.10.1994 r. o zasadach przekazywania zakładowych budynków mieszkalnych przez przedsiębiorstwa państwowe (Dz.U. z 2014 r. poz. 1381), w ustawie z 16.09.1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz.U. z 2018 r. poz. 1285) oraz w ustawie z 15.12.2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych.

Pewnych elementów ochrony praw lokatorów można się było także doszukać w ustawach regulujących uprawnienia do mieszkań różnych służb mundurowych i wojska. W bardzo różny sposób ukształtowane zostały natomiast uprawnienia lokatorów do zakupu zajmowanych przez nich mieszkań. Uprawnienia te kształtowane były przez wiele ustaw i zależały m.in. od tego, w czyich zasobach znajduje się lokal. Zróżnicowanie to, mimo podjętych w latach 2000–2001 prób wprowadzenia w części zasobów jednolitych regulacji, utrzymuje się do dziś.

Taki stan prawny powodował nierówność uprawnień lokatorów, które dodatkowo zależały też od rodzaju tytułu prawnego do używania lokalu, przy czym poszczególne tytuły prawne regulowane były przez różne ustawy.

W zakresie praw lokatorów nie istniały zatem jakieś powszechnie stosowane standardy dotyczące wszystkich zasobów mieszkaniowych, a nawet uprawnienia lokatorów legitymujących się tym samym tytułem prawnym, np. umową najmu, mogły się ogromnie różnić w zależności od tego, czy była to umowa zawarta na czas nieoznaczony (wówczas lokator był dość dobrze chroniony przepisami ustawy o najmie lokali mieszkalnych), czy na czas oznaczony (wówczas lokator był w praktyce chroniony znacznie mniej lub wcale). A także, zgodnie z zasadą swobody zawierania umów, uprawnienia lokatora kształtowały się różnie w zależności od tego, jak zostały sformułowane warunki konkretnej umowy.

Sposób ujęcia tej tematyki ulegał na przestrzeni lat wielu zmianom i przechodził ewolucję odzwierciedlającą zmiany systemu politycznego i ekonomicznego w naszym kraju – od uregulowania ochrony praw lokatorów w jednym akcie prawnym w okresie międzywojennym, przez rozproszenie jej w różnych aktach prawnych po drugiej wojnie światowej (co oznaczało w końcu odejście od spójnego systemu ochrony omawianych praw), aż do powrotu na początku obecnego stulecia do koncepcji uregulowania ochrony praw lokatorów w odrębnej ustawie.

Oprócz braku powszechnie stosowanych zasad ochrony praw lokatorów bezpośrednią przyczyną opracowania i uchwalenia odrębnej ustawy poświęconej tej problematyce stał się przepis art. 75 ust. 2 Konstytucji: „Ochronę praw lokatorów określa ustawa”. Uzupełnia on treść art. 75 ust. 1 Konstytucji w brzmieniu: „Władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania”.

Artykuł 75 ust. 2 Konstytucji był przy tym odbierany jako norma nakładająca obowiązek przyjęcia powszechnie obowiązujących unormowań prawnych w zakresie ochrony praw lokatorów, a przez twórców ustawy o ochronie praw lokatorów rozumiany był jako obowiązek zawarcia tych unormowań w osobnej ustawie.

Ten konstytucyjny wymóg ochrony praw lokatorów powinien być zrównoważony z inną ochroną gwarantowaną w ustawie zasadniczej, tj. z wymogiem ochrony własności, zawartym w art. 21 i 64 Konstytucji. Takie odpowiednie zrównoważenie ochrony własności i ochrony praw lokatorów wymagało rozstrzygnięcia tych spraw raczej w jednej ustawie, gdyż rozproszenie tej problematyki w różnych aktach prawnych, jak to miało miejsce dotychczas, groziło brakiem spójności różnych regulacji, uregulowaniem ochrony praw lokatorów jedynie w części, a przede wszystkim utrudniało osiągnięcie pożądanej równowagi uprawnień lokatorów i właścicieli.

Do powstania osobnej ustawy o ochronie praw lokatorów przyczynił się też fakt, że obowiązujące przed jej uchwaleniem regulacje dotyczące najmu mieszkań w zasobach publicznych można było określić jako tymczasowe i mające zapewnić stopniowe przechodzenie od socjalizmu do gospodarki rynkowej (miała to umożliwić uchwalona w 1994 r. ustawa o najmie lokali mieszkalnych, opracowana przede wszystkim dla potrzeb najmu w tych zasobach publicznych, które w większości przeszły na własność gmin i w których – mimo odejścia od czynszów urzędowych – pozostawiono czynsz regulowany). Część przepisów tej ustawy była poświęcona też sposobom ewolucyjnego przeprowadzenia do gospodarki rynkowej zasobów prywatnych objętych wcześniej publiczną gospodarką lokalami i szczególnym trybem najmu.

Znaczenie ustawy o najmie lokali mieszkalnych w momencie, gdy wchodziła ona w życie, było ogromne. Realizowała ona bowiem ważne cele bezpośredniej reformy sfery mieszkaniowej w Polsce rozpoczętej w 1994 r. Miała doprowadzić m.in. do racjonalnej gospodarki zasobami mieszkaniowymi przez umożliwienie podniesienia czynszów do poziomu ekonomicznego, pokrywającego wszystkie koszty utrzy-

Komentarz objaśnia przepisy dotyczące gospodarowania zasobami mieszkaniowymi, najmu oraz innych form używania cudzych mieszkań za odpłatnością. Szczególną uwagę poświęcono regulacjom, które odnoszą się do działalności jednostek samorządu terytorialnego i wykonywania przez gminy zadań związanych z zaspokajaniem potrzeb mieszkaniowych ich mieszkańców.

W publikacji zostały omówione nowe rodzaje najmu, w tym:

- najem okazjonalny,
- najem instytucjonalny, w tym również z dojściem do własności,
- najem socjalny,
- najem z opcją,
- najem bez opcji.

Autorka szczegółowo komentuje najnowsze ustawy i zmiany legislacyjne, takie jak:

- nowelizacja z 22.03.2018 r. (Dz.U. poz. 756) zmieniająca m.in. ustawę o ochronie praw lokatorów wchodząca w życie 21.04.2019 r.;
- ustawa z 20.07.2018 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości i jej zmiany, które weszły w życie 5.10.2018 r. (Dz.U. poz. 1716);
- ustawa z 20.07.2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania (Dz.U. poz. 1540), która wprowadza dopłaty do czynszu najmu i obowiązuje od 10.08.2018 r.

Książka odnosi się także do innych aktów prawnych dotyczących omawianej tematyki: ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego czy ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Publikacja jest przeznaczona dla prawników, zarządców nieruchomości, przedstawicieli i pracowników gmin oraz innych jednostek samorządu terytorialnego, jak również dla właścicieli (także tych, którzy prowadzą działalność gospodarczą w zakresie wynajmowania lokali), lokatorów i najemców.



ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA 801 04 45 45, FAX 22 535 80 01
ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUPER.PL
WWW.PROFINFO.PL

ISBN 978-83-8160-548-9

