

# OCHRONA PRAW LOKATORÓW I MIESZKANIOWY ZASÓB GMINY

Komentarz

Magdalena Malinowska-Wójcicka  
Krystyna Krzekotowska

---

---

KOMENTARZE PRAKTYCZNE



Wolters Kluwer

# OCHRONA PRAW LOKATORÓW I MIESZKANIOWY ZASÓB GMINY

Komentarz

Magdalena Malinowska-Wójcicka  
Krystyna Krzekotowska

---

---

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

Zamów książkę w księgarni internetowej

**proinfo**.pl  
księgarnia internetowa

*Stan prawny na 12 czerwca 2019 r.*

Recenzent

*Dr hab. Cezary Banasiński*

Wydawca

*Magdalena Stojek-Siwińska*

Redaktor prowadzący

*Joanna Tchorek*

Opracowanie redakcyjne

*Katarzyna Kruś*

Projekt okładek serii

*Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski*

Łamanie

*Fotoedytor*

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](http://www.legalnakultura.pl)  
**POLSKA IZBA KSIĄŻKI**

© Copyright by

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2019

ISBN 978-83-8160-744-5

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: [ksiazki@wolterskluwer.pl](mailto:ksiazki@wolterskluwer.pl)

[www.wolterskluwer.pl](http://www.wolterskluwer.pl)

księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

# Spis treści

Wykaz skrótów .....	11
<b>Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1234 ze zm.) .....</b>	<b>13</b>
<b>Rozdział 1. Przepisy ogólne .....</b>	<b>15</b>
Art. 1. [Zakres przedmiotowy ustawy] .....	15
Art. 1a. [Wyłączenie stosowania ustawy do lokali WAM] ....	16
Art. 2. [Definicje ustawowe] .....	17
Art. 3. [Stosunek ustawy do innych unormowań dotyczących lokali mieszkalnych] .....	48
Art. 4. [Zadania własne gminy] .....	51
Art. 4a. [Zbieranie danych o czynszach najmu] .....	56
<b>Rozdział 2. Prawa i obowiązki właścicieli i lokatorów .....</b>	<b>58</b>
Art. 5. [Zasady zawierania umów o używanie lokalu] .....	58
Art. 6. [Kaucja zabezpieczająca należności z tytułu najmu] .....	60
Art. 6a. [Obowiązki wynajmującego] .....	64
Art. 6b. [Obowiązki najemcy] .....	68
Art. 6c. [Protokolarne wydanie lokalu] .....	71
Art. 6d. [Ulepszenia dokonywane przez najemcę] .....	72
Art. 6e. [Obowiązki i prawa stron po zakończeniu najmu] ...	73
Art. 6f. [Zakres swobody stron] .....	75
Art. 6g. [Doręczenia między stronami umowy najmu] .....	76

Art. 7.	[Zasady ustalania czynszu w zasobach samorządowych i skarbu państwa] . . . . .	76
Art. 8.	[Kompetencje do ustalania czynszu] . . . . .	88
Art. 8a.	[Zasady podwyższania czynszu (opłat za korzystanie z lokalu)] . . . . .	91
Art. 9.	[Częstość podwyżek, zasady ponoszenia innych opłat niż czynsz] . . . . .	99
Art. 9a.	[Czynsz najmu w TBS] . . . . .	102
Art. 10.	[Awaryjne przeglądy, remont lokalu] . . . . .	103
Art. 11.	[Rozwiązywanie umów o używanie lokalu] . . . . .	107
Art. 12.	(uchylony) . . . . .	121
Art. 13.	[Uprawnienia sąsiadów i współuprawnionych] . . . . .	121
Art. 14.	[Uprawnienie do zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego] . . . . .	125
Art. 15.	[Postępowanie sądowe] . . . . .	137
Art. 16.	[Egzekucja wyroków eksmisyjnych] . . . . .	142
Art. 17.	[Eksmisja do noclegowni i schronisk osób znęcających się nad rodziną; uprawnienie do zawarcia umowy najmu socjalnego w przypadku zajęcia lokalu bez tytułu prawnego] . . . . .	142
Art. 18.	[Odszkodowanie za bezumowne korzystanie z lokalu] . . . . .	145
Art. 19.	[Ochrona praw lokatora] . . . . .	155
<b>Rozdział 2a. Najem okazjonalny lokalu</b> . . . . .		<b>156</b>
Art. 19a.	[Definicja najmu okazjonalnego, obligatoryjne i fakultatywne warunki umowy] . . . . .	156
Art. 19b.	[Zgłoszenie umowy do urzędu skarbowego] . . . . .	170
Art. 19c.	[Ustalanie i wypowiedzianie czynszu] . . . . .	171
Art. 19d.	[Wygaśnięcie i rozwiązanie najmu okazjonalnego] . . . . .	172
Art. 19e.	[Wyłączenie najmu okazjonalnego z zasadniczych rozwiązań ustawy] . . . . .	175
<b>Rozdział 2b. Najem instytucjonalny lokalu</b> . . . . .		<b>180</b>
Art. 19f.	[Definicja najmu instytucjonalnego lokalu; warunki zawarcia umowy najmu instytucjonalnego lokalu; kaucja] . . . . .	180
Art. 19g.	[Forma umowy najmu instytucjonalnego lokalu; wynagrodzenie notariusza] . . . . .	188

---

Art. 19h. [Opłaty pobierane przez właściciela; podwyższenie czynszu] . . . . .	189
Art. 19i. [Wygaśnięcie lub rozwiązanie umowy najmu instytucjonalnego lokalu; żądanie opróżnienia lokalu] . . . . .	191
Art. 19j. [Przepisy ustawy stosowane do najmu instytucjonalnego lokalu] . . . . .	196
Art. 19k. [Umowa najmu instytucjonalnego z dojściem do własności] . . . . .	196
Art. 19l. [Ujawnienie w księdze wieczystej roszczenia najemcy o przeniesienie prawa własności lokalu mieszkalnego; ustanowienie hipoteki zabezpieczającej wierzytelność najemcy] . . . . .	203
Art. 19m. [Obligatoryjne elementy umowy najmu instytucjonalnego z dojściem do własności] . . . . .	207
Art. 19n. [Termin zawarcia oraz przedmiot umowy przeniesienia prawa własności lokalu mieszkalnego wraz z prawami niezbędnymi do korzystania z tego lokalu] . . . . .	211
Art. 19o. [Wypowiedzenie umowy najmu instytucjonalnego z dojściem do własności] . . . . .	214
Art. 19p. [Okres wypowiedzenia umowy najmu instytucjonalnego z dojściem do własności] . . . . .	218
Art. 19q. [Kwoty zwracane najemcy lub jego spadkobiercom po rozwiązaniu lub wygaśnięciu umowy najmu instytucjonalnego z dojściem do własności] . . . . .	219
Art. 19r. [Zakres stosowania przepisów Prawa upadłościowego do roszczeń najemcy z umowy najmu instytucjonalnego z dojściem do własności] . . . . .	222
Art. 19s. [Przepisy ustawy stosowane do umowy najmu instytucjonalnego z dojściem do własności] . . . . .	223
<b>Rozdział 3. Mieszkaniowy zasób gminy . . . . .</b>	<b>225</b>
Art. 20. [Gospodarowanie zasobem mieszkaniowym] . . . . .	225
Art. 21. [Gminne programy mieszkaniowe i zasady najmu] . . . . .	230
Art. 21a. [Wypowiedzenie umowy najmu w przypadku przekroczenia normy powierzchni użytkowej lokalu] . . . . .	248

---

Art. 21b.	[Obowiązek złożenia deklaracji o wysokości dochodów członków gospodarstwa domowego oraz oświadczenia majątkowego] . . . . .	249
Art. 21c.	[Okresowa weryfikacja spełniania przez najemcę kryterium wartości dochodu] . . . . .	253
<b>Rozdział 4. Najem socjalny lokalu</b>		<b>260</b>
Art. 22.	[Lokal będący przedmiotem umowy najmu socjalnego lokalu] . . . . .	260
Art. 23.	[Czas trwania umowy najmu socjalnego lokalu; maksymalna wysokość stawki czynszu] . . . . .	262
Art. 24.	(uchylony) . . . . .	265
Art. 25.	[Wypowiedzenie umowy najmu socjalnego lokalu] . . . . .	265
<b>Rozdział 4a. Tymczasowe pomieszczenia</b>		<b>266</b>
Art. 25a.	[Tworzenie zasobu tymczasowych pomieszczeń] . . .	266
Art. 25b.	[Okres zawarcia umowy najmu] . . . . .	267
Art. 25c.	[Osoby uprawnione do zawarcia umowy najmu] . . .	268
Art. 25d.	[Nieprzysługiwanie prawa do tymczasowego pomieszczenia] . . . . .	268
Art. 25e.	[Odpowiednie stosowanie] . . . . .	270
<b>Rozdział 5. Zmiany w przepisach obowiązujących, przepisy przejściowe i końcowe</b>		<b>271</b>
Art. 26.	[Zmiany przepisów Kodeksu cywilnego] . . . . .	271
Art. 27.	[Stosowanie ustawy wstecz] . . . . .	271
Art. 28.	[Wysokość czynszu do 2005 r.] . . . . .	272
Art. 29.	(uchylony) . . . . .	272
Art. 30.	[Uprawnienia osób bez tytułu prawnego do mieszkania] . . . . .	273
Art. 31.	[Uprawnienia opiekuna najemcy] . . . . .	273
Art. 32.	[Obowiązek gminy dostarczenia lokalu zamiennego] . . . . .	274
Art. 33.	[Uprawnienia najemców lokali zakładowych] . . . . .	276
Art. 34.	[Organy wykonujące eksmisję] . . . . .	278
Art. 35.	[Lokale socjalne dla eksmitowanych] . . . . .	278
Art. 36.	[Waloryzacja kaucji mieszkaniowych] . . . . .	279
Art. 37.	[Rozliczenie ulepszeń lokalu] . . . . .	280

Art. 38. [Rozumienie wyrażeń ustawowych] .....	281
Art. 39. [Derogacja ustawy o najmie] .....	281
Art. 40. [Data wejścia w życie] .....	281
<b>Bibliografia</b> .....	283
Literatura .....	283
Orzecznictwo .....	285
Rozstrzygnięcia nadzorcze .....	291
Akty normatywne .....	292
Inne .....	294





# Wykaz skrótów

## Akty prawne

- k.c.** – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1025 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.)
- pr. energ.** – ustawa z 10.04.1997 r. – Prawo energetyczne (Dz.U. z 2019 r. poz. 755 ze zm.)
- u.d.m.** – ustawa z 21.06.2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz.U. z 2017 r. poz. 180 ze zm.)
- u.KZN** – ustawa z 20.07.2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości (Dz.U. z 2018 r. poz. 2363)
- u.n.f.p.b.** – ustawa z 26.10.1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1020 ze zm.)
- u.n.l.** – ustawa z 2.07.1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (Dz.U. z 1998 r. Nr 120, poz. 787 ze zm.) – nie obowiązuje
- u.o.p.l.** – 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.w.l.** – ustawa z 24.06.1994 r. o własności lokali (Dz.U. z 2019 r. poz. 737)

**wytyczne SN z 1978 r.** – uchwała pełnego składu Izby Cywilnej SN z 13.01.1978 r., III CZP 30/77, OSNC 1978/3, poz. 39

## Inne

**AiMN** – Administrator i Menedżer Nieruchomości  
**CBOSA** – Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych  
**KIO** – Krajowa Izba Odwoławcza  
**MiP** – Mieszkalnictwo i Prawo  
**NSA** – Naczelny Sąd Administracyjny  
**OSNAPIUS** – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Zbiór Urzędowy. Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych  
**OSNC** – Orzecznictwo Sądów Polskich. Izba Cywilna  
**OSP** – Orzecznictwo Sądów Polskich (1921–1939), Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych (1957–1989), Orzecznictwo Sądów Polskich (od 1990 r.)  
**Rej.** – Rejent  
**SA** – sąd apelacyjny  
**SN** – Sąd Najwyższy  
**SO** – sąd okręgowy  
**TK** – Trybunał Konstytucyjny  
**WSA** – wojewódzki sąd administracyjny

# USTAWA

z dnia 21 czerwca 2001 r.

## **o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego**

(tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 1234; zm.: Dz.U. z 2018 r. poz. 1496)



# ROZDZIAŁ 1

## Przepisy ogólne

### Art. 1. [Zakres przedmiotowy ustawy]

**Ustawa reguluje zasady i formy ochrony praw lokatorów oraz zasady gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.**

Artykuł 1 określa zakres podmiotowy i przedmiotowy ustawy. W zakresie podmiotowym ustawa określa prawa i obowiązki każdej osoby korzystającej z lokalu mieszkalnego albo pracowni służącej do prowadzenia działalności w dziedzinie kultury i sztuki na podstawie innego niż prawo własności tytułu prawnego. Od strony przedmiotowej zakres ustawowej regulacji obejmuje przede wszystkim ochronę praw lokatorów oraz zasady gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Jednocześnie wbrew literalnemu brzmieniu art. 1 ustawa reguluje także uprawnienia właścicieli lokali mieszkalnych oraz obowiązki najemców. Jednak bez określenia tychże uprawnień i obowiązków ochrona lokatora byłaby iluzoryczna.

Obowiązek ustawowego uregulowania ochrony praw lokatorów wynika z art. 75 Konstytucji RP. W świetle tego przepisu 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. Ustawa będąca *lex specialis* w odniesieniu do przepisów Kodeksu cywilnego dotyczy osób używających lokalu mieszkalnego na podstawie tytułu prawnego innego niż prawo własności.

Na uwagę zasługuje tu wyrok SN z 19.01.2006 r., IV CK 336/05<sup>1</sup>, w którym wskazano podmioty mające obowiązki wynikające ze szczególnej ochrony praw. W ocenie Sądu Najwyższego „obowiązki wynikające ze szczególnej ochrony praw lokatora, przewidzianej w ustawie [...] obciążają podmiot, z którym wiąże lokatora stosunek prawny uprawniający go do używania lokalu”. Ustawę tym samym stosuje się w zasadzie do wszystkich stosunków prawnych uprawniających lokatora do używania lokalu mieszkalnego, z wyjątkami wyraźnie określonymi w ustawie (art. 1a i 3).

#### **Art. 1a.** [Wyłączenie stosowania ustawy do lokali WAM]

**Przepisów ustawy nie stosuje się do lokali będących w dyspozycji Agencji Mienia Wojskowego.**

Z literalnego brzmienia art. 1a wynika, że omawiana ustawa nie znajduje zastosowania do lokali pozostających w dyspozycji Agencji Mienia Wojskowego. Tym samym regulacje ochronne w niej zawarte nie znajdują zastosowania do osób zamieszkujących w lokalach pozostających w dyspozycji Agencji Mienia Wojskowego. Zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy z 10.07.2015 r. o Agencji Mienia Wojskowego<sup>2</sup> lokale te przeznacza się do zakwaterowania żołnierzy zawodowych.

W dyspozycji Agencji pozostają lokale mieszkalne: 1) stanowiące własność Skarbu Państwa, przekazane Agencji przez Ministra Obrony Narodowej; 2) pozyskane w drodze realizacji inwestycji własnych oraz umów sprzedaży; 3) pozyskane od spółdzielni mieszkaniowych i towarzystwa budownictwa społecznego utworzonego przez Agencję;

<sup>1</sup> LEX nr 178241.

<sup>2</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 2308 ze zm.

4) pozyskane w drodze umowy najmu, leasingu albo innej umowy cywilnoprawnej; 5) pozyskane w drodze darowizny, spadku albo zapisu (art. 64 ust. 2 ustawy o Agencji Mienia Wojskowego).

Na marginesie tej regulacji można przywołać wyrok NSA z 15.06.2007 r., I OSK 999/06<sup>3</sup>, w którym wskazano, że stroną decyzji o przyznaniu lokalu i ewentualnie stroną w postępowaniu w sprawie dotyczącej nakazu przekazania do dyspozycji Wojskowej Agencji Mieszkaniowej lokalu mieszkalnego, zajmowanego przez żołnierza zawodowego na podstawie decyzji o przydziale, jest wyłącznie żołnierz zawodowy. Niewzięcie udziału w takim postępowaniu zamieszkujących wraz z żołnierzem członków jego rodziny nie stanowi naruszenia przepisów postępowania i nie będzie wstrzymywało egzekucji.

## **Art. 2.** [Definicje ustawowe]

**Art. 2. 1.** Ilekroć w ustawie jest mowa o:

**1.** Ilekroć w ustawie jest mowa o:

- 1) **lokatorze** – należy przez to rozumieć najemcę lokalu lub osobę używającą lokal na podstawie innego tytułu prawnego niż prawo własności;
- 2) **właścicielu** – należy przez to rozumieć wynajmującego lub inną osobę, z którą wiąże lokatora stosunek prawny uprawniający go do używania lokalu;
- 3) **współlokatorze** – należy przez to rozumieć lokatora, któremu przysługuje tytuł prawny do używania lokalu wspólnie z innym lokatorem;
- 4) **lokalu** – należy przez to rozumieć lokal służący do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, a także lokal będący pracownią służącą twórcy do prowadzenia działalności w dziedzinie kultury i sztuki; nie jest w rozumieniu ustawy lokale pomieszczenie przeznaczone do krótkotrwałego pobytu osób, w szczególności znajdujące się w budynkach internatów, burs, pensjonatów, ho-

<sup>3</sup> LEX nr 344105.



**Magdalena Malinowska-Wójcicka** – prawnik, główny specjalista ds. legislacji, koordynator prac legislacyjnych Departamentu Polityki Mieszkaniowej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów; członek Polskiego Towarzystwa Legislacji; ekspert w dziedzinie prawa mieszkaniowego. Pracowała jako główny legislator w Ministerstwie Sprawiedliwości. Brała udział w wielu pracach legislacyjnych wykonujących wyroki Trybunału Konstytucyjnego z zakresu mieszkalnictwa. Prowadzi praktyczne szkolenie z zakresu prawa mieszkaniowego dla pracowników samorządów; autorka artykułów poświęconych tematyce prac legislacyjnych i polityki mieszkaniowej państwa.

**Krystyna Krzekotowska** – doktor nauk prawnych, stypendystka DAAD oraz Instytutu Maxa Plancka w Monachium i Hamburgu; kierownik Studiów Podyplomowych Zarządzania Nieruchomościami, Pośrednictwa w Obrocie Nieruchomościami i Wyceny Nieruchomości Uczelni Łazarskiego i wykładowca na tej uczelni oraz na niemieckich uczelniach wyższych; wieloletni adiunkt i kierownik Zakładu Prawa Cywilnego w Instytucie Badania Prawa Sądowego Ministerstwa Sprawiedliwości; radca Ambasady Polskiej w Berlinie w latach 1998–2001; ekspert parlamentarny w pracach nad reformą prawa mieszkaniowego; członek Rady Unii Spółdzielców Mieszkaniowych w Polsce, Przewodnicząca Rady Naukowej Niemiecko-Polskiego Stowarzyszenia Mieszkalnictwa, Rozwoju Miast i Ekologii, wiceprezes Polsko-Niemieckiego Stowarzyszenia Prawników; autorka wielu książek i innych publikacji z dziedziny prawa mieszkaniowego i spółdzielczego.

Komentarz uwzględnił dwie ostatnie duże nowelizacje ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw, które dotyczą przede wszystkim:

- nowych zasad najmu komunalnego w zakresie ustalania wysokości czynszu i jego podwyższania,
- likwidacji lokali socjalnych i obowiązku ich wyodrębnienia w zasobie komunalnym,
- wyłączenia z obowiązku przyznania lokali socjalnych osobom, które samodzielnie mogą zaspokoić swoje potrzeby mieszkaniowe lub dysponują majątkiem to umożliwiającym;
- wprowadzenia obowiązku przyznawania pomieszczenia tymczasowego;
- umowy najmu okazjonalnego i instytucjonalnego.

Publikacja ma charakter praktyczny i stanowi odpowiedź na problemy zgłaszane przez urzędy i osoby stosujące komentowane przepisy na co dzień. W książce zamieszczono również bogate orzecznictwo w zakresie stosowania przepisów ustawy z niezbędnym zakresem poglądów doktryny.

Książka jest przeznaczona dla gmin prowadzących gospodarkę mieszkaniową, zarządców nieruchomości, komorników i radców prawnych oraz najemców lokali. Zainteresuje również prowadzących działalność gospodarczą polegającą na najmie lokali.



#### ZAMÓWIENIA:

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

ISBN 978-83-8160-744-5

