

OCHRONA PRAW LOKATORÓW DODATKI MIESZKANIOWE

Komentarz
Wzory pozwów

Roman Dziczek

KOMENTARZE

WYDANIE

8

OCHRONA PRAW LOKATORÓW DODATKI MIESZKANIOWE

Komentarz
Wzory pozwów

Roman Dziczek

KOMENTARZE

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa

WYDANIE

8

Stan prawny na 18 kwietnia 2023 r.

Wydawca

Grzegorz Jarecki

Redaktor prowadzący

Dorota Lebedzińska

Opracowanie redakcyjne

Agnieszka Witczak

Projekt okładek serii

Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

prawolubni

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.

Szanujmy prawo i własność

Więcej na www.legalnakultura.pl

Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2023

ISBN 978-83-8328-624-2

8. wydanie

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 728 313 462

e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Wprowadzenie

1. Ósme wydanie niniejszego komentarza jest aktualnym, uwzględniającym najnowsze zmiany przepisów oraz orzecznictwo, omówieniem ustawy z 21.06.2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 725) oraz ustawy z 21.06.2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 2021 ze zm.). Komentarz omawia fundamentalne zmiany dokonane w latach 2017–2023, zarówno w otoczeniu ustawy o ochronie praw lokatorów, jak i w samej tej ustawie. Te ostatnie były dopełnieniem szerszych zmian o podstawowym znaczeniu dla rynku najmu lokali mieszkalnych w Polsce, jak i szerzej – unormowań dotyczących zaspokajania potrzeb mieszkaniowych w postaci innej niż prawo własności, pomieszczonych w ustawie z 20.07.2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości (Dz.U. z 2021 r. poz. 1961 ze zm.) oraz w uzupełniającej ją ustawie z 20.07.2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania (Dz.U. z 2021 r. poz. 2158 ze zm.). Uwzględnia nowelizację dokonaną ustawą z 24.03.2022 r. o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz.U. poz. 975), która zmieniła ze skutkiem od 1.01.2022 r. brzmienie art. 32 ustawy w ten sposób, że w razie wypowiedzenia najmu, na podstawie art. 11 ust. 2 pkt 4 u.o.p.l., najemcy opłacającemu w dniu poprzedzającym dzień wejścia w życie ustawy czynsz regulowany, obowiązek za-

pewnienia temu najemcy lokalu zamiennego oraz pokrycia kosztów przeprowadzki spoczywa, do 31.12.2024 r., na właściwej gminie.

Z kolei w zakresie odnoszącym się do ustawy o dodatkach mieszkaniowych odnotować należy, że szereg zmian nastąpiło w 2021 r. i 2022 r. i miały one przede wszystkim charakter porządkujący i uściślający, a dotychczasowy dorobek orzecznictwa sądowoadministracyjnego nie uległ zasadniczej korekcie. Szersze uwagi zawarłem w uwagach do art. 1 i kolejnych tej ustawy.

W dniu 27.09.2016 r. Rada Ministrów przyjęła uchwałę w sprawie przyjęcia Narodowego Programu Mieszkaniowego. Jej zasadnicze cele nie uległy zmianie do chwili obecnej. Skoncentrował się on na instrumentach wsparcia mieszkaniowego kierowanego do osób o niskich i przeciętnych dochodach, które dotychczas nie mogły znaleźć dla siebie mieszkania o dostępnym czynszu. Obejmował on cztery główne kierunki polityki mieszkaniowej:

- mieszkanie dostępne;
- finansowanie stabilne i efektywne;
- warunki zamieszkania: nowoczesne, oszczędne i bezpieczne;
- dobre prawo.

W jego ramach uchwalono w 2017 r. ustawę o Krajowym Zasobie Nieruchomości, która weszła w życie 11.09.2017 r. i która wprowadziła między innymi najem instytucjonalny lokali mieszkalnych z opcją dochodzenia do własności, jak i bez takiej opcji. Wiązało się to ze zmianą ustawy o ochronie praw lokatorów w zakresie definicji najmu okazjonalnego lokalu, z której wyeliminowano przedsiębiorców wynajmujących lokale mieszkalne zawodowo – w ramach prowadzonej działalności gospodarczej. W myśl nowego brzmienia art. 19a ust. 1 u.o.p.l. umową najmu okazjonalnego lokalu jest umowa najmu lokalu mieszkalnego, którego właściciel, będący osobą fizyczną, nie prowadzi działalności gospodarczej w zakresie wynajmowania lokali, zawarta na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat.

Ponadto dodano rozdział 2b „Najem instytucjonalny lokalu”, w którym pomieszczono przepisy definiujące ten najem. Jest nim najem lokalu mieszkalnego zawierany przez osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną, prowadzącą działalność gospodarczą w zakresie wynajmowania lokali, na czas oznaczony, na piśmie – pod rygorem nieważności, z ograniczeniem ochrony przed eksmisją (art. 19f i 19g). Dalsze przepisy regulują kwestie: kaucji mieszkaniowej, rozwiązania (wypowiedzenia) umowy, podwyżki czynszu, wygaśnięcia umowy i eksmisji oraz rozliczeń między właścicielem a dotychczasowym najemcą (art. 19h–19j). Wprowadzono także szczególne regulacje dotyczące umowy najmu instytucjonalnego z dojściem do własności. Warunkiem jej zawarcia jest między innymi to, aby lokal mieszkalny miał założoną księgę wieczystą, a umowa zawierała zobowiązanie najemcy do nabycia lokalu mieszkalnego będącego przedmiotem tej umowy oraz zobowiązanie wynajmującego do przeniesienia na najemcę prawa własności lokalu mieszkalnego wraz z prawami niezbędnymi do korzystania z tego lokalu najpóźniej w dniu zakończenia umowy najmu po zapłacie ceny za lokal. Umowa taka jest zawierana w formie aktu notarialnego (art. 19k), a roszczenie najemcy o przeniesienie prawa własności lokalu mieszkalnego oraz praw niezbędnych do korzystania z tego lokalu ujawnia się w księdze wieczystej prowadzonej dla tego lokalu. Podstawę wpisu do księgi wieczystej stanowi umowa najmu instytucjonalnego z dojściem do własności (art. 19l). Pozostałe przepisy rozdziału 2b – od art. 19l do art. 19s – regulują szczegółowe zagadnienia związane z realizacją roszczenia z tej umowy lub z jej rozwiązaniem i obowiązkiem rozliczenia dokonanych wpłat i eksmisji.

Uzupełnieniem tej ostatniej zmiany było uchwalenie w dniu 22.03.2018 r. ustawy 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), która w zakresie zmiany ustawy o ochronie praw lokatorów weszła w życie w dniu 21.04.2019 r.

USTAWA

z dnia 21 czerwca 2001 r.

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

(tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 725)

Rozdział 1

Przepisy ogólne

Art. 1. [Zakres przedmiotowy ustawy]

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

1. Ustawa o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, która weszła w życie z dniem 10.07.2001 r., zastąpiła ustawę z 2.07.1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (Dz.U. z 1998 r. Nr 120, poz. 787 ze zm.). Kwestię dodatków mieszkaniowych natomiast reguluje ustawa z 21.06.2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 2021 ze zm.), która w zasadniczej części obowiązuje od 1.01.2002 r.

Ustawa o ochronie praw lokatorów została uchwalona w niewątpliwej opozycji do wcześniejszej ustawy o najmie lokali. Wyeksponowanie – przynajmniej w sensie doktrynalnym – interesów właścicieli i ich swobody właścicielskiej, których synonimem stała się eksmisja na bruk, musiało ustąpić w obliczu nowych realiów społeczno-ekonomicznych oraz przewartościowania sfery prawa do mieszkania. To ostatnie było próbą odczytania w konkretnej rzeczywistości społecznej początku XXI wieku art. 75 Konstytucji RP w powiązaniu z wartościami konstytucyjnie chronionymi, a mieszczącymi się w sferze wolności i praw ekonomicznych oraz socjalnych.

Artykuł 75 Konstytucji RP stanowi, że 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. Ochronę praw lokatorów określa właściwa ustawa.

Konieczności szczególnej ochrony praw lokatorów sprzyjała także trudna w owym czasie sytuacja wielu grup społecznych na rynku pracy, wzrost zjawiska bezdomności, a także właściwy dla naszego miejsca w rozwoju kulturowo-cywilizacyjnym humanitaryzm i dążenie do zrównoważenia praw właścicieli i osób korzystających z prawa do mieszkania na innej podstawie niż prawo własności.

Ustawa uwzględniła głosy postulujące wzmocnienie stabilności stosunku najmu oraz innych praw do lokali, z wyjątkiem prawa własności lokalu. Te inne stosunki to przede wszystkim lokatorskie i własnościowe spółdzielcze prawa do mieszkania.

Wprowadzono także, niejako recypując rozwiązania zawarte w ustawie z 15.12.2000 r. o zmianie ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (Dz.U. Nr 122, poz. 1317 ze zm.), obowiązek orzekania co do uprawnienia do lokalu socjalnego (obecnie – najmu socjalnego lokalu) z urzędu, określono materialnoprawne przesłanki przyznania takiego uprawnienia, ustanowiono zakaz orzekania o braku uprawnienia do lokalu mieszkalnego w odniesieniu do określonej kategorii osób, zobowiązano sąd do objęcia orzeczeniem nie tylko najemcy, ale i osób wspólnie z nim zamieszkałych, mających uprzednio zależne prawa do zajmowanego lokalu, przewidziano wreszcie – związane z orzekaniem o tym uprawnieniu – normy o charakterze procesowym (por. art. 14 i 15 u.o.p.l.). Uwzględniono przy tym stanowisko Trybunału Konstytucyjnego (por. uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 4.04.2001 r., K 11/00, OTK 2001/3, poz. 54).

Z dniem 21.04.2019 r. nowelą marcową z 2018 r. przemodelowano instytucję lokalu socjalnego, na rzecz najmu socjalnego lokalu, oraz skorygo-

wano zasady przyznawania prawa do takiego najmu w art. 14 ust. 4 ustawy. Niemniej jednak pozostawiono co do zasady obligatoryjną ochronę przed eksmisją na bruk (od 5.02.2005 r. – do pomieszczenia tymczasowego): kobiet w ciąży, małoletnich, niepełnosprawnych w rozumieniu przepisów ustawy z 27.08.1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 100 ze zm.) lub ubezwłasnowolnionych oraz sprawujących nad nimi opiekę i wspólnie z nimi zamieszkałych, obłożnie chorych, emerytów i rencistów spełniających kryteria do otrzymania świadczenia z pomocy społecznej, bezrobotnych (mających status bezrobotnego) oraz osoby spełniające przesłanki określone przez radę gminy w drodze uchwały. Te osoby w przypadku utraty prawa do zamieszkiwania w danym lokalu mają prawo do najmu socjalnego lokalu (poprzednio – lokalu socjalnego), chyba że mogą zamieszkać w innym lokalu niż dotychczas używany lub ich sytuacja materialna pozwala na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych we własnym zakresie (art. 14 ust. 4 *in fine* u.o.p.l. w brzmieniu obowiązującym od 21.04.2019 r.).

Umowy najmu lokali socjalnych zawarte przed dniem 21.04.2019 r. zachowują ważność na okres, na jaki zostały zawarte. Do umów tych stosuje się przepisy ustawy w brzmieniu dotychczasowym (zob. art. 15 noweli marcowej z 2018 r.).

Także umowy o odpłatne używanie lokalu wchodzącego w skład publicznego zasobu mieszkaniowego zawarte przed dniem wejścia w życie art. 2 niniejszej ustawy zachowują ważność na okres, na jaki zostały zawarte. Do umów tych (z wyjątkiem lokali socjalnych) stosuje się przepisy ustawy w brzmieniu nadanym od 21.04.2019 r., z wyjątkiem przepisów art. 21 ust. 4a–4c oraz art. 21c, które mają zastosowanie wyłącznie do umów zawieranych od 21.04.2019 r. Z kolei do umów dotyczących lokali, które po 21.04.2019 r. zostały wyłączone z mieszkaniowego zasobu gminy, stosuje się przepisy ustawy dotyczące mieszkaniowego zasobu gminy w brzmieniu obowiązującym od 21.04.2019 r. (art. 16 noweli marcowej z 2018 r.).

W celu realizacji orzeczeń sądowych przyznających uprawnienie do otrzymania lokalu socjalnego wydanych przed 21.04.2019 r. stosuje się przepisy w brzmieniu nadanym z dniem 21.04.2019 r. (art. 18 noweli marcowej z 2018 r.).

Z kolei do postępowań o opróżnienie lokalu wszczętych i niezakończonych przed dniem 21.04.2019 r. stosuje się przepisy dotychczasowe. Podobnie do postępowań wszczętych na podstawie pozwu, o którym mowa w art. 45 ust. 3 u.z.SZ, w brzmieniu dotychczasowym i niezakończonych przed dniem wejścia w życie art. 4 niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe (art. 19 noweli marcowej z 2018 r.).

2. Od 1.01.2005 r. odstąpiono od bezwzględnego nakazu orzekania przez sąd o uprawnieniu do lokalu socjalnego (obecnie – najmu socjalnego lokalu) wymienionych kategorii osób. Dotyczy to jednak tylko stosunków (umów o używanie mieszkania) zawartych po tej dacie, niewchodzących do publicznego zasobu mieszkaniowego, z wyjątkiem osób, które były uprawnione do używania lokalu na podstawie stosunku prawnego nawiązanego ze spółdzielnią mieszkaniową albo z towarzystwem budownictwa społecznego (art. 14 ust. 7).

Nadto sąd może orzec o braku uprawnienia do otrzymania najmu socjalnego lokalu – zarówno osób szczególnie chronionych, jak i pozostałych – jeśli podstawą utraty przez lokatora prawa do lokalu jest stosowanie przemocy w rodzinie lub wykraczanie w sposób rażący lub uporczywy przeciwko porządkowi domowemu albo niewłaściwe zachowanie czyniące uciążliwym korzystanie z innych lokali w budynku albo gdy zajęcie lokalu nastąpiło bez tytułu prawnego (art. 17 ust. 1 u.o.p.l.). W tym ostatnim przypadku ustawa pozwala sądowi na przyznanie prawa do najmu socjalnego lokalu, jeżeli przemawiają za tym zasady współżycia społecznego (art. 17 ust. 1a u.o.p.l.).

Te zmiany, z pozoru idące wbrew dotychczasowym tendencjom wzmoczonej ochrony przed eksmisją na bruk lokatorów znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji osobistej, rodzinnej lub majątkowej, zostały powiązane z uchwaloną wcześniej – a obowiązującą od 5.02.2005 r. –

zmianą art. 1046 k.p.c. (Dz.U. z 2004 r. Nr 172, poz. 1804), która wyeliminowała pojęcie tzw. eksmisji donikąd. Za jej sprawą obok kategorii lokalu socjalnego (obecnie – najmu socjalnego lokalu) pojawiła się kategoria pomieszczeń tymczasowych.

Artykuł 1046 § 4 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym od 5.02.2005 r. do 15.11.2011 r. stanowił, że wykonując obowiązek opróżnienia lokalu służącego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych dłużnika na podstawie tytułu wykonawczego, z którego nie wynika prawo dłużnika do lokalu socjalnego lub zamiennego, komornik wstrzyma się z dokonaniem czynności do czasu, gdy gmina wskaże tymczasowe pomieszczenie lub gdy dłużnik znajdzie takie pomieszczenie (z zastrzeżeniem art. 1046 § 5 k.p.c., co oznaczało, że komornik nie mógł się wstrzymać z dokonaniem czynności, jeżeli wierzyciel wskazał pomieszczenie tymczasowe).

Od 28.01.2010 r. ustawodawca wprowadził zmieniony rodzaj najmu okazjonalnego, który pozwalał w okresie do 15.11.2011 r. na przeprowadzanie eksmisji na bruk (art. 1046 § 4¹ k.p.c. – uchylony z dniem 16.11.2011 r.).

Na skutek uznania przez Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 4.11.2010 r. (K 19/06, OTK-A 2010/9, poz. 96) niekonstytucyjności art. 1046 § 4 k.p.c. nowela sierpniowa z 2011 r. wprowadziła nowe rozwiązania w tym zakresie. Obecnie przepis ten stanowi, że wykonując obowiązek opróżnienia lokalu służącego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych dłużnika na podstawie tytułu wykonawczego, z którego nie wynika prawo dłużnika do lokalu socjalnego (obecnie – od 21.04.2019 r. – najmu socjalnego lokalu) lub zamiennego, komornik usunie dłużnika do innego lokalu lub pomieszczenia, do którego dłużnikowi przysługuje tytuł prawny i w którym może zamieszkać. Jeżeli dłużnikowi nie przysługuje tytuł prawny do innego lokalu lub pomieszczenia, w którym może zamieszkać, komornik wstrzyma się z dokonaniem czynności do czasu, gdy gmina właściwa ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu, na wniosek komornika, wskaże dłużnikowi tymczasowe pomieszczenie, nie dłużej jednak niż przez okres sześciu miesięcy. Po upływie tego terminu komornik usu-

W komentarzu w przystępny sposób omówiono zagadnienia zawarte w ustawie o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Publikacja obejmuje również omówienie ustawy o dodatkach mieszkaniowych oraz zawiera praktyczne wzory pozwów sądowych z syntetyczną analizą każdego z nich. Autor odniósł się także do unormowań ustawy o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania (Dz.U. z 2021 r. poz. 2158 ze zm.) w kontekście rozwijającego się dopiero od kilku lat najmu instytucjonalnego.

Szczególną uwagę zwrócono na najważniejsze instytucje ochronne, zasady ponoszenia kosztów utrzymania lokali przez lokatorów i właścicieli, podwyższania czynszu (innych opłat za korzystanie z lokali) i sądową kontrolę nieuzasadnionej podwyżki, podstawy wypowiedzania umów najmu oraz orzekania przez sąd o eksmisji z lokalu, sądowym ustalaniu prawa do najmu socjalnego lokalu oraz o prawie do odszkodowania.

W książce opisano także prawa i obowiązki lokatorów i właścicieli w różnych sytuacjach: na etapie zawierania umowy o odpłatne korzystanie z lokalu, podwyżki czynszu, sporu o utrzymanie lokalu w odpowiednim standardzie, sporu sądowego o zapłatę lub/i eksmisję, sporów o prawo do odszkodowania za bezumowne korzystanie z lokalu. Szczegółowo przedstawiono różne aspekty zawierania i wykonywania umów najmu okazjonalnego oraz najmu instytucjonalnego lokali mieszkalnych oraz funkcjonowania gminnego zasobu mieszkaniowego.

Publikacja przeznaczona jest dla prawników praktyków (adwokatów, sędziów i radców prawnych), urzędników samorządowych oraz przedsiębiorców realizujących budownictwo czynszowe, a także spółdzielni mieszkaniowych. Zainteresuje również lokatorów chcących poznać swoje prawa i obowiązki.

Roman Dżiczek – sędzia Sądu Apelacyjnego w Warszawie; wykładowca Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury od początku jej powstania (2009 r.). Autor opracowań i komentarzy dotyczących problematyki mieszkaniowej i nieruchomości, prowadzi również szkolenia dla sędziów, adwokatów, radców prawnych, radców Prokuraturii Generalnej RP, władz spółdzielni mieszkaniowych i administratorów wspólnot mieszkaniowych.



9788383286242 W08P01

Kup e-book i czytaj
w aplikacji Smarteca

ISBN 978-83-8328-624-2



9 788383 286242

ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA: 801 04 45 45

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL



CENA 228 ZŁ (W TYM 5% VAT)