



Minister Rozwoju i Technologii

Znak pisma: DM-IV.054.1.2025
Warszawa, 13 lutego 2025 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Dotyczy: interpelacji nr 7573 w sprawie mieszkań z zasobów gminy/miasta

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na interpelację nr 7573 wniesioną przez Panią Posel Katarzynę Osos w sprawie mieszkań z zasobów gminy/miasta informuję, że obowiązkiem wynajmującego jest utrzymywanie rzeczy w stanie przydatnym do umówionego użytku przez czas trwania najmu. Wynajmujący nie ma jednak obowiązku przywrócenia stanu poprzedniego w razie zniszczenia rzeczy z powodu okoliczności, za które nie ponosi on odpowiedzialności. Zgodnie bowiem z art. 662 § 3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny¹, dalej: K.c., jeżeli rzecz najęta uległa zniszczeniu z powodu okoliczności, za które wynajmujący odpowiedzialności nie ponosi, wynajmujący nie ma obowiązku przywrócenia stanu poprzedniego. Skutkuje to wygaśnięciem stosunku najmu z powodu niemożności świadczenia (art. 475 § 1 K.c.). W takim przypadku umowa najmu wygasa z chwilą zniszczenia przedmiotu najmu, a najemcy lokalu mieszkalnego nie przysługuje prawo żądania od wynajmującego zapewnienia lokalu zamiennego.

Jeśli więc mieszkanie uległo zniszczeniu, np. z przyczyn leżących po stronie najemcy albo wskutek działania siły wyższej, to wynajmujący nie ma obowiązku przywrócenia stanu poprzedniego („odbudowy” rzeczy najętej) i wówczas stosunek najmu wygasa z powodu niemożności świadczenia usługi będącej następstwem okoliczności, za które wynajmujący nie ponosi odpowiedzialności.

Inaczej jest w wypadku zniszczenia przedmiotu najmu wskutek okoliczności, za które wynajmujący (gmina) ponosi odpowiedzialność. Z treści przepisu 662 § 3 K.c. wynika *a contrario*, że w sytuacji gdy rzecz najęta uległa zniszczeniu z powodu okoliczności, za które wynajmujący ponosi odpowiedzialność, najemca może żądać od niego przywrócenia stanu poprzedniego (jeśli jest to możliwe) lub zawarcia umowy najmu innego lokalu spełniającego kryteria lokalu zamiennego, albo rozwiązać umowę przez wypowiedzenie.

¹ (Dz. U. z 2024 r., poz. 1061, z późn. zm.)

W konsekwencji stwierdzić należy, iż gmina nie ma ona obowiązku zawarcia umowy najmu innego lokalu spełniającego kryteria lokalu zamiennego w związku ze zniszczeniem w wyniku pożaru dotychczas zajmowanego lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy (np. lokalu w ramach najmu socjalnego) w przypadku, gdy odpowiedzialności za spowodowanie pożaru ponosi najemca. Ponadto w takim przypadku gmina może dochodzić na drodze sądowej od najemcy odszkodowania za szkody spowodowane wywołaniem pożaru.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z obowiązującym art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego², dalej: u.o.p.l., w razie awarii wywołującej szkodę lub zagrażającej bezpośrednio powstaniem szkody lokator jest obowiązany niezwłocznie udostępnić lokal w celu jej usunięcia. Jeżeli lokator jest nieobecny lub odmawia udostępnienia lokalu, właściciel ma prawo wejść do lokalu w obecności funkcjonariusza Policji lub straży gminnej (miejskiej), a gdy wymaga to pomocy straży pożarnej - także przy jej udziale. Przepis ten przewiduje możliwość wyegzekwowania obowiązku udostępnienia lokalu - w razie odmowy udostępnienia lokalu lub nieobecności osoby korzystającej z lokalu w przypadku awarii wywołującej szkodę lub zagrażającej bezpośrednio powstaniem szkody - przy pomocy policji, a gdy wymaga to pomocy straży pożarnej - także przy jej udziale.

Brak jest jednak możliwości rozszerzenia przepisu art. 10 ust. 1 u.o.p.l. (poza ww. przypadkami uregulowanymi obecnie w tym przepisie) poprzez wprowadzenie podstawy umożliwiającej przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego i kontroli w celu ustalenia, np. przy udziale Policji, czy lokal gminny nie ulega dewastacji albo istnieje zagrożenie powstania szkody w lokalu (np. w przypadku tzw. zbieraczy śmieci). Zgodnie bowiem ze stanowiskiem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji³ Policja nie ma podstaw prawnych do podjęcia interwencji polegającej na wstępnym pokonaniu zabezpieczeń i usunięciu lokatora. Katalog przypadków, kiedy Policja jest uprawniona do fizycznego przełamania barier jest ograniczony (art. 32 ustawy z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej⁴). Ustawodawca założył bowiem, że jedynie w przypadku zaistnienia okoliczności, które zagrażają wprost życiu, zdrowiu (w tym autoagresji) lub związanych z pościgiem, ujęciem i zatrzymaniem osoby zasadne jest upoważnienie organów ścigania do zastosowania takich środków. W związku z powyższym funkcjonariusze Policji nie są uprawnieni do wykorzystania środków przeznaczonych do pokonywania zamknięć budowlanych i innych przeszkód, np. otwierania (wyważania) drzwi do pomieszczeń, otwierania zamków tych drzwi w innych przypadkach niż wskazane w art. 10 ust. 1 u.o.p.l. Ponadto umożliwienie jedynie gminom możliwości szybkiej egzekucji oraz odzyskania władztwa nad nieruchomością przy użyciu Policji uprzywilejowałoby właścicieli samorządowych w stosunku do innych właścicieli.

Podkreślić należy, iż wyłącznie na drodze sądowej można wyegzekwować możliwość odzyskania władztwa nad nieruchomością i wstępu do lokalu będącego przedmiotem najmu w podnoszonym zakresie. Posiadanie jest stanem faktycznym, który podlega ochronie prawnej bez względu na dobrą czy też złą wiarę posiadacza. Właściciel nieruchomości nie może tego posiadania samowolnie naruszać. Dlatego też niemożliwe jest pozasądowe naruszanie posiadania.

² (Dz. U. z 2023 r. poz. 725)

³ odnoszącego się do postulatów Prezydenta Miasta Wrocławia dotyczących wprowadzenia zmian w przepisach z obszaru gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy w zakresie możliwości korzystania przez gminy z pomocy Policji

⁴ (Dz. U. z 2024 r. poz. 383, z późn. zm.)

Odnosząc się do kwestii możliwości pobierania kaucji zabezpieczającej pokrycie należności wynajmującego z tytułu najmu lokalu w celu pokrycia ewentualnych kosztów remontu lokalu zniszczonego przez najemcę informuję, że ustawodawca przyjął, iż nie pobiera się kaucji, jeżeli umowa najmu dotyczy najmu socjalnego lokalu. Związane jest to z tym, iż umowy najmu socjalnego lokalu zawierane są przez przede wszystkim przez osoby znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji, które nie posiadają tytułu prawnego i których dochody nie przekraczają progu dochodowego określonego przez gminę oraz osoby, którym sąd w wyroku eksmisyjnym przyznał prawo do najmu socjalnego lokalu. Oznacza to, iż dotyczy to lokatorów, którzy utracili tytuł prawny do dotychczas zajmowanego lokalu na podstawie wyroku eksmisyjnego (z prawem do najmu socjalnego) z powodu trudności z udźwignięciem ciężaru ponoszenia dotychczasowych opłat za zajmowane mieszkanie. W związku z tym, że lokatorzy ci mają problemy z udźwignięciem wydatków mieszkaniowych, to tym bardziej nie byłoby w stanie wpłacić kaucji mieszkaniowej stanowiącej wielokrotność czynszu.

Przechodząc do kwestii możliwości rozwiązania umowy najmu lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy z osobami, które odbywają karę pozbawienia wolności w zakładzie karnym informuję, iż przepis art. 11 ust. 3 pkt 1 u.o.p.l. umożliwia właścicielowi lokalu wypowiedzenie stosunku najmu z zachowaniem sześciomiesięcznego terminu wypowiedzenia, z powodu niezamieszkiwania najemcy przez okres dłuższy niż 12 miesięcy. Niemniej jednak przepis ten nie może być w większości przypadków zastosowany wobec osoby osadzonej w zakładzie karnym. Zgodnie z art. 25 K.c. miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu. O zamieszkiwaniu z zamiarem stałego pobytu mówi się wówczas, gdy występują okoliczności pozwalające przeciętnemu obserwatorowi na wyciągnięcie wniosku, że określona miejscowość jest głównym ośrodkiem działalności danej dorosłej osoby fizycznej. Dane miejsce nie traci przymiotu miejsca zamieszkania, jeżeli osoba czasowo (z powodu dłuższego lub krótszego oddalenia się z niego) przebywa poza miejscem zamieszkania (np. na skutek czasowego osadzenia w zakładzie karnym), pod warunkiem, że osoba nie traci rzeczywistego związku z tym miejscem. Istotna jest ocena, czy miejsce to jest centrum życiowym danej osoby. Takiej oceny może dokonać wyłącznie gmina w indywidualnej sprawie. Należy przy tym podkreślić, iż w przypadku pozbawienia takiej osoby prawa do najmu lokalu, po wyjściu z zakładu karnego stałaby się osobą bezdomną. Wymaga zauważenia, iż jedynie w incydentalnych przypadkach (np. w przypadku, gdy osoba osadzona odbywa karę dożywotniego pozbawienia wolności) można mówić, iż zakład karny mógłby być uznany za miejsce zamieszkania osadzonego.

Natomiast sprawy związane z rewaloryzacją wysokości stawek godzinowych spłat zadłużenia czynszowego w formie świadczenia rzeczowego w gminach leżą poza zakresem kompetencji Ministra Rozwoju i Technologii. Przyjęcie w czasie trwania umowy najmu, że najemca może uregulować zadłużenie czynszowe w formie świadczenia rzeczowego jest wyłącznie dobrą wolą ze strony wynajmującego (gminy). Pokreślić należy, iż nie jest możliwe narzucenie przez Ministra wynajmującemu (gminie) sposobu oznaczenia czynszu, jak też wysokości stawek godzinowych spłat zadłużenia czynszowego w formie świadczenia rzeczowego. Należy mieć na uwadze, że sytuacja poszczególnych gmin, zarówno pod względem finansowym, jak i posiadanego zasobu mieszkaniowego, jest różna. Różny charakter mają też wykonywane przez zadłużonych najemców prace (w zależności od umiejętności najemców oraz potrzeb gminy). Z tego powodu ustalenie wysokości stawek godzinowych spłat zadłużenia czynszowego w formie świadczenia rzeczowego znajduje się wyłącznie w gestii gminy zawierającej porozumienie z zadłużonym najemcą. Ponadto informuję, iż Minister nie jest uprawniony do ingerowania w treść umowy najmu, również w przypadku lokali wchodzących w skład gminnego zasobu mieszkaniowego.

W odniesieniu do kwestii płacenia przez najemców lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy opłat za wywóz śmieci i zużycie wody informuję, że zgodnie z art. 9 ust. 5 u.o.p.l. w stosunkach najmu oprócz czynszu wynajmujący może pobierać jedynie opłaty niezależne od właściciela. Oznacza to, że w stosunkach między właścicielem a najemcą mogą występować dwie kategorie opłat, tj. czynsz i opłaty niezależne od właściciela. Zgodnie z art. 659 K.c. czynsz najmu lokalu mieszkalnego jest wynagrodzeniem należnym właścicielowi za oddanie najemcy lokalu do używania. Natomiast zgodnie z definicją zawartą w art. 2 ust. 1 pkt 8 u.o.p.l. przez opłaty niezależne od właściciela należy rozumieć opłaty za dostawy do lokalu energii, gazu, wody oraz odbiór ścieków, odpadów i nieczystości ciekłych.

Przepis art. 9 ust. 5 u.o.p.l. wprowadza wyraźne ograniczenie rodzaju opłat, jakie może pobierać wynajmujący od najemcy i ma na celu zapewnienie odpowiedniej transparentności dotyczącej obowiązków świadczeń spoczywających na najemcy - poza ustalonym czynszem nie będą na nim ciążyły dodatkowe kategorie świadczeń poza tymi, które wynikają z dostaw do lokalu energii, gazu, wody oraz odprowadzania nieczystości stałych i płynnych. Przedmiotowa regulacja ma chronić najemcę przed nakładaniem na niego w dowolny sposób innych, dodatkowych opłat, niewynikających z regulacji ustawowych.

Oznacza to, iż w ramach opłat niezależnych od właściciela gmina może pobierać od najemcy opłaty za dostawę do lokalu wody oraz opłaty za wywóz śmieci (odpady komunalne/nieczystości stałe).

Ponadto informuję, że brak uiszczenia przez lokatora opłat niezależnych od właściciela (co najmniej za trzy pełne okresy płatności pomimo uprzedzenia go na piśmie o zamiarze wypowiedzenia stosunku prawnego i wyznaczenia dodatkowego, miesięcznego terminu do zapłaty zaległych i bieżących należności) uprawnia wynajmującego do wypowiedzenia umowy najmu (art. 11 ust. 2 pkt 2 u.o.p.l.).

Odnosząc się do kwestii zawierania umów najmu przez osoby żyjące w związku formalnym, jak i nieformalnym informuję, że małżonkowie są najemcami lokalu mieszkalnego – nawet, jeśli tylko jedno z nich zawarło umowę najmu. Zgodnie bowiem z art. 680¹ § 1 K.c. małżonkowie są najemcami lokalu bez względu na istniejące między nimi stosunki majątkowe, jeżeli nawiązanie stosunku najmu lokalu mającego służyć zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych założonej przez nich rodziny nastąpiło w czasie trwania małżeństwa. Ustanie wspólności majątkowej w czasie trwania małżeństwa nie powoduje ustania wspólności najmu lokalu mającego służyć zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych rodziny. Sąd, stosując odpowiednio przepisy o ustanowieniu w wyroku rozdzielności majątkowej, może z ważnych powodów na żądanie jednego z małżonków znieść wspólność najmu lokalu (art. 680¹ § 2 K.c.).

Z powyższych przepisów w sposób jednoznaczny wynika, iż bez znaczenia pozostaje to, czy umowę najmu zawarło jedno z małżonków czy też oboje małżonkowie – prawo najmu uzyskane w trakcie trwania małżeństwa dla zaspokojenia potrzeb rodziny przysługuje obojgu małżonkom. Małżonkowie stają się najemcami lokalu w okolicznościach określonych w art. 680¹ § 1 K.c. bez względu na istniejące między nimi stosunki majątkowe, a więc bez względu na to, czy istnieje między nimi wspólność ustawowa, wspólność umowna, rozdzielność majątkowa, czy też rozdzielność majątkowa z wyrównaniem dorobków.

Każdy z małżonków spełnia zatem kryteria z art. 2 ust. 1 pkt 1 u.o.p.l., niezbędne do uznania go za lokatora w stosunkach z wynajmującym, jak również spełnia kryteria art. 2 ust. 1 pkt 3 u.o.p.l. niezbędne do uznania go za współlokatora, w stosunku do drugiego małżonka.

Natomiast przepisy K.c. nie przewidują takiego przywileju, jaki mają małżonkowie, w stosunku do osób tworzących związki nieformalne. Tym niemniej stosownie do art. 691 § 1 K.c. w razie śmierci najemcy lokalu mieszkalnego w stosunek najmu lokalu wstępują: małżonek niebędący współnajemcą lokalu, dzieci najemcy i jego współmałżonka, inne osoby, wobec których najemca był obowiązany do świadczeń alimentacyjnych, oraz osoba, która pozostawała faktycznie we wspólnym pożyciu z najemcą. Osoby wymienione w § 1 wstępują w stosunek najmu lokalu mieszkalnego, jeżeli stale zamieszkiwały z najemcą w tym lokalu do chwili jego śmierci (art. 691 § 2 K.c.).

Z powyższego przepisu wynika, że jeżeli po zmarłym najemcy lokalu mieszkalnego pozostaje kilka osób bliskich (wskazanych powyżej), które stale mieszkały z nim aż do chwili jego śmierci, to każda z nich wstępuje z mocy prawa w stosunek najmu, bez konieczności zawierania nowej umowy między sukcesorem a wynajmującym. Przepis nie selekcjonuje osób mieszkających w lokalu według stopnia ich bliskości, nie ustanawia również kolejności przewidzianej w prawie spadkowym, lecz nadaje równe uprawnienia wszystkim osobom bliskim zamieszkałym w lokalu.

Przy czym, zgodnie z poglądem wyrażonym przez Sąd Najwyższy w uchwale z 20 listopada 2009 r., sygn. akt III CZP 99/2009, faktyczne wspólne pożycie w rozumieniu art. 691 K.c. oznacza więź uczuciową, fizyczną i gospodarczą, łączącą dwie osoby pozostające w takich relacjach, jak małżonkowie. Zaliczenie osoby, która pozostawała faktycznie we wspólnym pożyciu z najemcą, do kręgu wstępujących w stosunek najmu lokalu mieszkalnego w razie jego śmierci, stanowi na gruncie art. 691 K.c., ochronę interesów życiowych osób tworzących związki nieformalne. Podobny pogląd zaprezentował Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 21 maja 2002 r., sygn. akt III CZP 26/02 oraz Sąd Okręgowy w Koszalinie w wyroku z dnia 30 stycznia 2018 r., sygn. akt VII Ca 839/17.

Z upoważnienia, z wyrazami szacunku

Tomasz Lewandowski

Podsekretarz Stanu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /

Klauzula informacyjna dotycząca przetwarzania danych osobowych:

Zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. L 119 z 4 maja 2016 r., z późn. zm.), zwanego dalej „RODO”, informuję, że:

1. Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest Minister Rozwoju i Technologii z siedzibą w Warszawie, przy Placu Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa, e-mail: kancelaria@mrit.gov.pl, tel. +48 222 500 123, adres skrytki na ePUAP: /MRPiT/SkrytkaESP, adres do doręczeń elektronicznych: AE:PL-68477-29007-EFSHR-25. Wykonującym obowiązki administratora jest dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa.
2. Jeśli ma Pani/Pan pytania dotyczące przetwarzania Pani/Pana danych osobowych, a także przysługujących Pani/Panu praw, może się Pani/Pan kontaktować z Inspektorem Ochrony Danych w MRiT wysyłając informację na skrzynkę: iod@mrit.gov.pl.
3. Pani/Pana dane osobowe będą przetwarzane w oparciu o art. 6 ust. 1 lit. c) RODO tj. w celu wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze, na podstawie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2024 r. poz. 907), oraz w związku z § 162 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. - Regulamin pracy Rady Ministrów ([M.P. z 2024 r. poz. 806](#)) oraz art. 193 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. z 2022 r. poz. 990).
4. Pani/Pana dane osobowe przetwarzane będą w celu rozpatrzenia i udzielenia odpowiedzi na interwencję poselską lub senatorską lub interpelację/zapytanie poselskie.
5. Odbiorcami Pani/Pana danych osobowych mogą być:
 - o organy władzy publicznej oraz podmioty wykonujące zadania publiczne lub działające na zlecenie organów władzy publicznej, w zakresie i w celach, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa (np. na żądanie sądów, urzędów skarbowych, Prokuratury lub Policji);
 - o inne podmioty, które na podstawie stosownych umów podpisanych z MRiT przetwarzają dane osobowe, dla których Administratorem jest Minister Rozwoju i Technologii (np. podmioty świadczące usługi prawne, dostawcy systemów informatycznych i usług IT oraz telekomunikacyjnych, operatorzy pocztowi i kurierzy).
6. Pani/Pana dane osobowe będą przechowywane przez okres niezbędny do realizacji celu ich przetwarzania tj. do chwili załatwienia sprawy, w której zostały one zebrane, a następnie – w przypadkach, w których wymagają tego przepisy ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2020 r. poz. 164 ze zm.) – przez czas określony w tych przepisach.
7. Pani/Pana dane osobowe nie będą podlegać zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji lub profilowaniu.
8. Pani/Pana dane osobowe nie będą przekazywane do państwa trzeciego ani do organizacji międzynarodowych.
9. Podanie danych jest dobrowolne, ale niezbędne do rozpatrzenia i udzielenia odpowiedzi na interpelację/zapytanie/interwencję.
10. W związku z przetwarzaniem Pani/Pana danych osobowych przysługują Pani/Panu następujące prawa:
 - o prawo dostępu do swoich danych oraz otrzymania ich kopii zgodnie z art. 15 RODO;

- prawo do sprostowania (poprawiania) swoich danych, jeśli są błędne lub nieaktualne, zgodnie z art. 16 RODO;
 - prawo do ograniczenia przetwarzania danych zgodnie z art. 18 RODO.
11. W przypadku powzięcia informacji o niezgodnym z prawem przetwarzaniu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii Pani/Pana danych osobowych, przysługuje Pani/Panu prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego właściwego w sprawach ochrony danych osobowych, tj. Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, ul. Stawki 2, 00-193 Warszawa.