

EUGENIUSZ OCHENDOWSKI

PODSTAWOWE ZAGADNIENIA JUGOSŁOWIAŃSKIEGO PRAWA MIESZKANIOWEGO

Korzystanie z lokali mieszkalnych w Jugosławii reguluje ustawa z 1959 r. o stosunkach mieszkaniowych, kilkakrotnie nowelizowana, ostatnio w r. 1962¹. Ustawa ta normuje zarówno szeroką problematykę związaną z korzystaniem z lokali mieszkalnych (w tym przydział lokali, umowę najmu mieszkania, obowiązki i prawa najemcy i osób z nim wspólnie zamieszkałych, podnajem i stosunki między współnajemcami), jak i społeczny zarząd domami mieszkalnymi (w tym sprawy utrzymania, remontów, przeróbek i nadbudowy budynków mieszkalnych), zarząd jednorodzinnymi domami mieszkalnymi stanowiącymi własność osobistą oraz zagadnienie czynszów.

Z tej obszernej problematyki pragnę omówić podstawowe zagadnienia jugosłowiańskiej regulacji, do których zaliczam sprawy przydziału lokali, umowę najmu mieszkań, podnajem, regulację stosunków między współnajemcami, czynszów oraz remontów i nadbudowy budynków, a zwłaszcza organizacji społecznego zarządu domów mieszkalnych. Wymienioną problematyką będę zajmować się tylko co do domów, w których mieszkania przydzielają gminy. Wyłączam natomiast problematykę dotyczącą korzystania z lokali w domach określonych w ustawie kategorii zakładów pracy, jak i lokali przydzielanych w związku z pełnieniem określonych funkcji w budynku, w którym położone jest mieszkanie, oraz problematykę korzystania z lokali w domach jednorodzinnych. Przedstawienie instytucji jugosłowiańskich pozwoli przeprowadzić porównanie z analogicznymi instytucjami polskimi.

PRYZDZIAŁ MIESZKANIA I JEGO SKUTKI PRAWNE

Prawo przydzielania mieszkań przysługuje gminie. Gmina może to prawo przenieść na instytucje i organizacje, z których środków wybudowano budynek lub mieszkanie. Poza tym instytucje i organizacje mogą

¹ Zakon o stambenim odnosima (precisćeni tekst) — Službeni List FNRJ br. 17/1962. Już po oddaniu artykułu do druku ustawa z 1959 r. została zastąpiona ustawą z 28 II 1966 r. — Službeni List br. 11/1966. Autor nie miał możliwości uwzględnienia postanowień tej ustawy w niniejszym artykule.

być uprawnione do przydzielania mieszkań na podstawie odrębnych przepisów niż przepisy ustawy o stosunkach mieszkaniowych.

Prawo gminy do przydzielania mieszkań realizuje organ administracyjny gminnego komitetu ludowego, właściwy do spraw mieszkaniowych (organ mieszkaniowy). Organ ten przydziela mieszkania kolejno według pilności i zasadności potrzeb poszczególnych osób. Decyzję o przydzieleniu mieszkania, które nie zostało wybudowane na potrzeby określonego kręgu osób, organ mieszkaniowy wywiesza w swoim budynku. W miejsce decyzji może być wywieszona lista osób, którym przydzielono mieszkania z zaznaczeniem głównej treści decyzji i daty wywieszenia listy. Decyzję o przydziale, jak i decyzję odmawiającą przydziału mieszkania w określonym budynku można zaskarżyć do komisji powołanej przez radę gminnego komitetu ludowego, właściwą dla, spraw mieszkaniowych. Skargę w tej sprawie wnosi się w terminie 8 dni od dnia doręczenia decyzji albo od dnia jej wywieszenia, jeśli skargę wnosi osoba, której decyzji nie doręczono. Decyzja o załatwieniu skargi jest ostateczna i przeciw niej nie może być wywiedziony spór administracyjny.

Zaznaczyć należy, że ustawodawca jugosłowiański zerwał z wydawaniem decyzji o przydziale części mieszkania i to nawet wówczas, gdy mieszkanie jest niedostatecznie zaludnione. W tym ostatnim przypadku można jedynie wezwać osobę zajmującą takie mieszkanie do oddania jego części w podnajem lub racjonalnego jego wykorzystania w inny sposób, a gdy to nie nastąpi, zobowiązać do opłacania za nadwyżkę powierzchni czynszu według odrębnej, podwyższonej taryfy. Ustawa chroni najemcę przed taką sytuacją, kiedy wbrew jego woli może być ktokolwiek wprowadzony do jego mieszkania².

Samoistne uprawnienie do lokalu służy w danym mieszkaniu tylko jednej osobie. Jedynie gdy mieszkanie zajmują małżonkowie, którzy żyją we wspólnym gospodarstwie domowym, samoistne uprawnienie służy obojgu małżonkom, jeśli oni nie umówili się inaczej i jeśli ustawa nie zawiera innego postanowienia. Inne osoby mają tylko prawa pochodne od prawa osoby, która otrzymała przydział i zawarła umowę najmu.

To samoistne uprawnienie może dotyczyć tylko jednego mieszkania. Od tej zasady przewidziane są wyjątki co do osób, które potrzebują mieszkań w różnych miejscowościach w związku z wykonywaniem czynności zawodowych oraz co do lokali wykorzystywanych sezonowo lub czasowo dla wypoczynku.

Uprawnienie do lokalu upoważnia do stałego i niezakłóconego korzystania z mieszkania według zasad określonych w ustawie oraz do uczestniczenia w zarządzaniu budynkiem, jeśli znajduje się on w społecznym zarządzie. Uprawnienie do lokalu wygasa tylko w przypadkach i w spo-

² I. Krbek, *Pravo jugoslavenske javne uprave*, t. III, Zagreb 1962, s. 194.

sób przewidziany ustawą. Bez zgody osoby uprawnionej nikt nie może się wprowadzić do mieszkania, z którego ona korzysta. Osoba uprawniona może zaś z uzasadnionych przyczyn wypowiedzieć dalsze korzystanie z mieszkania każdej osobie, prócz małoletnich dzieci i małżonka. Termin do wyprowadzenia nie może być krótszy niż 30 dni. Spory w tym przedmiocie rozpoznają komisje rozjemcze gminy, a w drugiej instancji — powiatowe komisje rozjemcze. Wywiedzenie sporu administracyjnego w tym przypadku nie jest dopuszczalne. Komisje rozjemcze mogą unieważnić dokonane wypowiedzenie.

Osoba posiadająca samoistne prawo do lokalu jest uprawniona do dokonania zamiany, jeśli nie wypowiedziano jej umowy najmu mieszkania i jeśli uzyska zgodę osoby, która dokonała przydziału mieszkania. Odmowa udzielenia zgody na zamianę mieszkania może mieć miejsce tylko z przyczyn podanych w ustawie. Decyzja odmawiająca udzielenia zgody na zamianę mieszkania musi być umotywowana. Osoba, której odmówiono zgody na zamianę, może zgłosić wniosek do sądu; ustali on w postępowaniu niespornym, czy osoba tą ma prawo do zamiany lokalu.

Podstawowym obowiązkiem osoby uprawnionej do zajmowania lokalu jest regularne opłacanie czynszu oraz korzystanie z pomieszczeń mieszkalnych i wspólnych urządzeń z troską dobrego gospodarza w ramach porządku domowego, ponoszenie kosztów bieżącego utrzymania mieszkania i części kosztów używania wspólnych urządzeń oraz wykonywania obowiązków, które wynikają z jego udziału w zarządzie budynkiem.

UMOWA NAJMU MIESZKAŃ

Decyzja o przydziale mieszkania nie zastępuje bynajmniej umowy o najem mieszkania. Osoba uprawniona na podstawie takiej decyzji zawiera na piśmie umowę najmu mieszkania z radą domową, jako przedstawicielem domu mieszkalnego, jako osoby prawnej. Dopiero zawarcie umowy najmu uprawnia do zajęcia lokalu. Od tej zasady przewidziane są wyjątki. Gdy z winy rady domowej umowa najmu z osobą uprawnioną nie zostanie zawarta w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji o przydziale, organ mieszkaniowy może wydać na żądanie osoby uprawnionej decyzję zastępującą umowę najmu mieszkania. Ta ostatnia decyzja zastępuje umowę najmu dopóty, dopóki taka umowa nie zostanie zawarta.

Wypowiedzenie umowy najmu mieszkania przez wynajmującego dopuszczalne jest tylko w przypadkach wyliczonych taksatywnie w ustawie³. Wypowiedzenie umowy najmu można zaskarżyć do sądu powia-

³ I tak wynajmujący może wypowiedzieć umowę najmu, gdy najemca korzysta z mieszkania w sposób sprzeczny z umową lub powoduje zwinione szkody w mieszkaniu albo we wspólnych pomieszczeniach i urządzeniach, przeszkadza w spokojnym korzystaniu z mieszkania innym mieszkańcom, zalega z zapłatą czynszu

towego. W takim przypadku opróżnienie mieszkania następuje w 15—30 dni od dnia doręczenia stronom wyroku akceptującego wypowiedzenie. Usunięcie najemcy następuje, w zależności od postanowień ustawy, albo do odpowiedniego mieszkania, albo do niezbędnego pomieszczenia⁴.

Osoba uprawniona do zajmowania lokalu może wypowiedzieć umowę najmu bez podawania przyczyny. Termin wypowiedzenia umowy wynosi 30 dni, jeśli nie umówiono się inaczej.

PODNAJEM

Stosunek podnajmu powstaje w drodze umowy między osobą uprawnioną do zajmowania lokalu a podnajemcą. Umowa podnajmu może być zawarta na czas określony, jak i na czas nieokreślony. Gdy według umowy podnajmu prawa i obowiązki stron mają się kształtować inaczej niż według postanowień ustawy, umowa podnajmu musi być zawarta w formie pisemnej pod rygorem nieważności.

Podnajemcy służy czynne i bierne prawo wyborcze do organów społecznego zarządu budynkiem. Podnajemcą nie ma natomiast prawa oddawania do korzystania osobie trzeciej w całości lub części pomieszczenia mieszkalnego, z którego korzysta na podstawie umowy podnajmu, jeśli umowa nie zawiera innych postanowień.

Organy lokalne wydają przepisy prawne określające wysokość czynszu za podnajem, jak i maksymalne stawki wynagrodzenia za usługi świadczone na rzecz podnajemcy i za używanie mebli wynajmującego.

Umowa podnajmu zawarta na czas nieokreślony wygasa na skutek wypowiedzenia dokonanego przez którąkolwiek ze stron bez podawania przyczyny. Należy jednak dochować terminu wypowiedzenia określonego ustawą lub umową. Termin ustawowy wynosi tutaj 30 dni, a umową okres wypowiedzenia można tylko przedłużyć. Umowa podnajmu zawarta na czas określony wygasa z upływem tego czasokresu. Jeśli po upływie okresu, na który umowa była zawarta, podnajemcą nadal korzysta z podnajętego lokalu mieszkalnego, a najemca temu się

za okres co najmniej trzech kolejnych miesięcy, nie płaci za korzystanie ze wspólnych urządzeń nie pokrywa kosztów za zarząd, utrzymanie i remonty budynków. Umowę najmu można wypowiedzieć również wówczas, gdy najemca przestał korzystać z lokalu mieszkalnego przez okres dłuższy niż sześć miesięcy — jeśli przebywa w kraju, albo przez jeden rok — jeśli przebywa za granicą, mając tam stałe zatrudnienie lub będąc na utrzymaniu osób spoza kraju. Prawo zajmowania mieszkania pod ich nieobecność zachowują jednak osoby odbywające służbę wojskową, osoby uprawnione do korzystania z dwóch mieszkań, osoby delegowane w kraju lub za granicę w celach służbowych, szkoleniowych, leczenia, specjalizacji itp.

⁴ Opróżnienie mieszkania może nastąpić również bez wypowiedzenia umowy najmu, gdy organ mieszkaniowy wyda stosowną decyzję w związku z rozbiórką budynku lub uznaniem mieszkania za nie odpowiadające warunkom higienicznym.

nie sprzeciwia, umowę podnajmu uważa się za milcząco przedłużoną na czas nieokreślony. Ustawa taksatywnie wylicza przypadki, w których umowa podnajmu zawarta na czas określony może być wypowiedziana czy to przez najemcę, czy też przez podnajemcę przed upływem umówionego okresu czasu.

Prawo podnajemcy do korzystania z pomieszczenia mieszkalnego wygasa z chwilą wygaśnięcia uprawnień najemcy do korzystania z mieszkania, w którym znajduje się podnajmowane pomieszczenie.

STOSUNKI MIĘDZY WSPÓLNAJEMCAMI

W związku z tym, że ustawa nie przewiduje przymusowego dokwaterowania, nie mogą obecnie powstawać takie sytuacje, że w jednym mieszkaniu zamieszka dwóch lub więcej najemców. Jednakże sytuacje takie powstawały na podstawie poprzednio obowiązujących przepisów i dlatego w postanowieniach przejściowych i końcowych ustawy uregulowano stosunki między współnajemcami. Założeniem ustawy jest bowiem ochrona praw nabytych przez współnajemców, a z drugiej strony stworzenie warunków do likwidacji mieszkań zajmowanych przez kilku najemców (mieszkań „wspólnych”). Dlatego ustawa wyraźnie stwierdza, że po jej wejściu w życie wolne mieszkanie może być oddane do korzystania tylko jednemu najemcy. Jeśli natomiast jeden ze współnajemców wyprowadzi się, to pomieszczenie przez niego opróżnione nie może być oddane do korzystania nowemu współnajemcy. W tym przypadku opróżnione pomieszczenie otrzymuje drugi współnajemca. Gdyby jednak w związku z tym całe mieszkanie nie było racjonalnie wykorzystane, wtedy wynajmujący może wypowiedzieć umowę najmu współnajemcy, jeśli zabezpieczy dla niego inne mieszkanie, które odpowiada części mieszkania, z której współnajemca dotąd korzystał. Gdy po wyprowadzeniu się współnajemcy w mieszkaniu pozostaje jeszcze dwóch lub więcej współnajemców, wówczas mają oni prawo porozumieć się co do tego, który z nich będzie korzystał z opróżnionej części mieszkania. Jeśli nie dojdzie do takiego porozumienia, to o przydziale ewentualnie o podziale opróżnionych pomieszczeń decyduje organ mieszkaniowy.

Współnajemcy służy prawo zamiany zajmowanych pomieszczeń mieszkalnych, z tym, że umowa zamiany wymaga zgody organu mieszkaniowego. Przed udzieleniem zgody organ ten ma obowiązek wysłuchać pozostałych współnajemców. Zgoda może nie być udzielona, gdy inny współnajemca sprzeciwia się zamianie, ponieważ wskutek tego uległby znacznemu pogorszeniu jego warunki mieszkaniowe — ze względu na liczbę osób, które miałyby się wprowadzić — lub z innych powodów. Tak samo postępuje się, jeśli wprowadzić miałyby się osoba chora na zakaźną chroniczną chorobę.

Wspólnajemca nie może bez zgody innych współnajemców oddawać swej części mieszkania w podnajem albo wprowadzać do niej inne osoby, prócz swego małżonka i osób, które jest ustawowo zobowiązany utrzymywać. Wspólnajemca może domagać się, aby z mieszkania został usunięty inny współnajemca, który przeszkadza w spokojnym korzystaniu z mieszkania. Spory między współnajemcami rozstrzyga organ mieszkaniowy gminnego komitetu ludowego, z wyjątkiem sporu wynikłego na skutek żądania usunięcia współnajemcy; ten spór rozstrzyga sąd powiatowy.

CZYNSZE I FUNDUSZE

W zasadzie ustawa o stosunkach mieszkaniowych wprowadziła czynsz ekonomicznie uzasadniony⁵. Najlepiej o tym świadczy przepis ustawy, który stanowi, że czynsz określa się w kwocie rekompensującej amortyzację wartości budynku mieszkalnego albo mieszkania, koszty zarządu, utrzymania oraz ulepszeń budynku czy mieszkania, jak i przepis mówiący, że wysokość czynszu zależy od wartości budynku mieszkalnego lub mieszkania, jego przydatności użytkowej i innych cech. Wysokość czynszu za poszczególne mieszkania określa się według wszystkich elementów wartości mieszkania, wyrażonych w kwocie pieniężnej za 1 m² powierzchni mieszkalnej.

Wysokość czynszu za najem mieszkania, części czynszu przeznaczone na amortyzację i zarząd, utrzymanie i remonty budynku określa decyzja organu mieszkaniowego. Decyzję tę doręcza się najemcy, radzie domowej, właścicielowi domu jednorodzinnej lub innej osobie wynajmującej mieszkanie. Osoba, która nie zgadza się z ustaleniem czynszu przez organ administracyjny, może zgłosić do sądu powszechnego żądanie ustalenia wysokości czynszu w postępowaniu niespornym. Dopiero od orzeczenia sądu powiatowego służy skarga do sądu okręgowego. Prawomocne orzeczenie sądowe o ustaleniu wysokości czynszu zastępuje decyzję, którą wydał organ mieszkaniowy.

W każdym domu mieszkalnym pod społecznym zarządem tworzy się fundusz domowy, który służy na pokrycie kosztów zarządu, utrzymania i remontów budynków⁶. Gdy jednak środki funduszu domowego nie

⁵ I. Krbek, op. cit., s. 200; M. Jani#ijevic pisze natomiast, że czynsze „wciąż jeszcze nie są w pełnej mierze oparte na zasadzie ekonomicznej rentowności” (*Samorząd mieszkaniowy w Jugosławii*, Rada Narodowa 1963, nr 42, s. 17).

⁶ Do kosztów zarządu budynkami zalicza się wydatki ogólne, jak i płace dozorczy domu i administratora. Za koszty utrzymania budynku uważa się koszty bieżącego utrzymania pomieszczeń i urządzeń budynku, z których korzystają wspólnie wszyscy lub niektórzy najemcy, jak i koszty bieżącego utrzymywania mieszkań, które ponosi dom mieszkalny jako osoba prawna.

wystarczają na pokrycie wymienionych kosztów, to nadwyżkę tych kosztów, zatwierdzoną przez zebranie lokatorów, pokrywają najemcy stosownie do wysokości opłacanego przez nich czynszu. Najemca niezadowolony z rozdziału wymienionych kosztów może żądać, aby decyzję określającą obowiązki najemców w tym zakresie wydał organ mieszkaniowy.

Część czynszu przypadająca na amortyzację wartości budynku mieszkalnego należy się osobom, które budynek lub mieszkanie wybudowały, jako inwestorom, czy nabyły na innej podstawie. Dlatego ta część czynszu nie zasila funduszu domowego i stąd duże znaczenie ma podział czynszu na część przypadającą na amortyzację i drugą część — przypadającą na pokrycie kosztów zarządu, utrzymania i remontów budynku.

UTRZYMANIE, REMONTY I NADBUDOWA BUDYNKÓW

Najemca ponosi te koszty bieżącego utrzymania mieszkania, które według postanowień ustawy nie są pokrywane z funduszu domowego. Decyzja o tym, jakie koszty bieżącego utrzymania mieszkania nie obciążają najemcy, lecz fundusz domowy, należy do komitetu ludowego.

Dom mieszkalny, jako osoba prawna, ponosi koszty bieżącego utrzymania budynku i wspólnych pomieszczeń, jak i koszty utrzymania mieszkań, które nie obciążają najemcy. W takim samym zakresie dom mieszkalny ponosi koszty remontów. O przeprowadzeniu remontów decyduje rada domowa, z tym, że co do większych remontów — po uprzednim zasięgnięciu opinii zebrania lokatorów.

Koszty przeróbek i nadbudowy ponosi dom mieszkalny. Rada domowa obowiązana jest decyzję o przeróbkach i nadbudowie wywiesić w domu na widocznym miejscu. Na żądanie najemcy decyzję w tej sprawie wydaje rada gminnego komitetu ludowego, a w przypadku wniesienia skargi — rada powiatowego komitetu ludowego.

Rada domowa może zaciągać pożyczki na pokrycie kosztów nadbudowy (pożyczka inwestycyjna) oraz remontów i przeróbek. Pożyczki te są spłacane ze środków odpowiednich funduszy, z tym, że na spłatę pożyczki inwestycyjnej wydziela się specjalny fundusz.

SPOŁECZNY ZARZĄD DOMAMI MIESZKALNYMI

Zarząd domami mieszkalnymi regulowany był najpierw rozporządzeniami z 1953 i 1954 r., a obecnie ten problem reguluje ustawa o stosunkach mieszkaniowych⁷.

⁷ I. Krbek, op. cit., t. II, s. 246.

O tym, czy budynek uważany jest za dom mieszkalny, decyduje jego przeznaczenie. Za dom mieszkalny uważa się bowiem taki budynek, który w całości lub w przeważającej części przeznaczony jest na mieszkania. W przypadkach wątpliwych o uznaniu budynku za dom mieszkalny decyduje organ mieszkaniowy, wydając stosowną decyzję. Przeciw decyzji organu drugiej instancji w tej sprawie może być wywieziony spór administracyjny⁸. Kwestia uznania budynku za dom mieszkalny jest ważna z tego powodu, że zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o stosunkach mieszkaniowych dom mieszkalny pod społecznym zarządem ma właściwości osoby prawnej w zakresie praw i obowiązków, które powstają w związku z korzystaniem z domu.

Podstawową zasadą wynikającą z ustawy co do zarządu domami mieszkalnymi jest to, że domami zarządzają bezpośrednio ich mieszkańcy, działając przez organy społecznego zarządu — zebranie lokatorów⁹ i radę domową. Od tej zasady przewidziany jest wyjątek, polegający na tym, że rada komitetu ludowego właściwa dla spraw mieszkaniowych może postanowić, iż w małych domach, stanowiących własność społeczną, nie będą tworzone organy społecznego zarządu. W takim przypadku bezpośredni zarząd sprawują wyznaczeni przez organ mieszkaniowy mieszkańcy.

Zebranie lokatorów stanowią wszyscy pełnoletni mieszkańcy domu. Do kompetencji zebrania lokatorów należy wybór rady domowej, jak i poszczególnych jej członków, odwoływanie członków rady domowej, którzy nie wypełniają lub niedbale wypełniają swoje obowiązki, wydawanie szczegółowych postanowień co do przestrzegania porządku domowego, ustalanie rocznego preliminarza dochodów i wydatków domu, rozpatrywanie ogólnych sprawozdań z działalności rady domowej, podejmowanie uchwał i wydawanie opinii w sprawach, które przedstawia zebraniu rada domowa. Te kompetencje świadczą, że zebranie lokatorów jest organem nakreślającym ogólny kierunek rozwiązywania problemów danego domu. Zebranie lokatorów zwołuje rada domowa z własnej inicjatywy albo gdy zażąda tego co najmniej jedna trzecia pełnoletnich mieszkańców domu.

Rada domowa jest natomiast organem operatywnym, wykonawczym domu jako osoby prawnej. Organ ten działa w imieniu domu i reprezentuje go wobec osób trzecich¹⁰. Każdy dom mieszkalny pod społecznym zarządem posiada z reguły odrębną radę domową. Jednakże mogą być tworzone rady domowe dla więcej niż jednego domu mieszkalnego.

⁸ S. Popovi#, *Upravno pravo, Opšti deo*, Beograd 1962, s. 277.

⁹ Używam terminu zebranie lokatorów, a nie zebranie najemców, gdyż organ ten tworzą nie tylko najemcy, ale wszyscy pełnoletni mieszkańcy domu.

¹⁰ S. Popovi#, op. cit., s. 278.

W takim przypadku również zebranie lokatorów jest wspólne dla więcej niż jednego domu mieszkalnego. Ustawa dopuszcza bowiem tworzenie wspólnych organów społecznego zarządu dla sąsiadujących ze sobą mniejszych domów mieszkalnych. Można też tworzyć wspólne organy dla jednego większego i jednego lub więcej mniejszych domów mieszkalnych położonych w sąsiedztwie. Utworzenie wspólnych organów społecznego zarządu domów mieszkalnych może nastąpić, gdy domaga się tego większość mieszkańców każdego z domów, a gdy takiej żądania nie zgłoszono, po uzyskaniu opinii mieszkańców każdego domu. Decyzję o utworzeniu wspólnych organów (zebrania lokatorów i rady domowej) wydaje rada komitetu ludowego właściwa dla spraw mieszkaniowych.

Rada domowa składa się z 3 do 7 członków. Zebranie lokatorów może uchwalić, że rada domowa składać ma się z więcej niż 7 członków. Członkiem rady domowej może być wybrany każdy pełnoletni mieszkaniec. Popović podkreśla, że w ten sposób ustawa rozszerzyła demokratyczne założenia rady domowej, ponieważ poprzednio do rady domowej mogli być wybierani tylko najemcy¹¹. W skład rady domowej wchodzi na prawach członka przedstawiciele państwowych organów, instytucji lub organizacji gospodarczych, jeśli te organy, instytucje i organizacje przyczyniają się do utrzymania domu mieszkalnego.

Mandat członka rady domowej trwa jeden rok. Wyboru członków rady domowej dokonuje się z początkiem każdego roku. Członkowie rady domowej odpowiadają wobec domu jako osoby prawnej za szkody, które przy wykonywaniu obowiązków członka rady domowej wyrządzili umyślnie albo z powodu skrajnej nieuwagi. Członkowie rady domowej wybierają ze swego grona przewodniczącego rady i jego zastępcę. Przewodniczący rady reprezentuje radę domową wobec innych osób fizycznych i prawnych.

Do ważniejszych kompetencji rady domowej należy: dbanie o bieżące utrzymanie domu i wspólnych urządzeń, jak i poszczególnych mieszkań w należyтым stanie, decydowanie w ramach planu rocznego w przedmiocie remontów i przeróbek domu, dbanie o regularne wpłacanie i rozdział czynszu zgodnie z obowiązującymi przepisami, decydowanie o użyciu środków funduszu domowego, ustalanie rocznego preliminarza dochodów i wydatków oraz końcowego rozliczenia domu i przedstawienie ich do zatwierdzenia zebraniu lokatorów, zawieranie i rozwiązywanie umów najmu mieszkań, zawieranie i rozwiązywanie umów o pracę z dozorcą domu i administratorem domu itd. Na początku nowego roku kalendarzowego rada domowa jest obowiązana złożyć zebraniu lokatorów ogólne sprawozdanie z swej działalności w minionym roku.

Rada domowa większego domu mieszkalnego może przyjąć administratora domu, jeśli uzna to za potrzebne i jeśli pozwalają na to zwykłe

¹¹ Ibidem.

dochody domu. Do administratora domu należy dbanie o utrzymanie domu, o regularne płacenie czynszu najmu i dzierżawy oraz ich rozdział, jak również nadzór nad pracą dozorca domu. Określenie praw i obowiązków dozorca domu oraz wyznaczenie domów, które muszą zatrudniać dozorcę, należy do gminnego komitetu ludowego.

Nadzór nad legalnością działania rad domowych wykonuje organ mieszkaniowy gminnego komitetu ludowego. W tym celu organ ten może utworzyć odrębną inspekcję. Z tytułu sprawowania nadzoru organowi mieszkaniowemu służy prawo zawieszania uchwał rad domowych z powodu ich sprzeczności z obowiązującymi przepisami. Od decyzji organu mieszkaniowego o zawieszeniu wykonania uchwały rady domowej służy w terminie 15 dni prawo wniesienia skargi do organu mieszkaniowego powiatowego komitetu ludowego. Jeżeli w terminie 30 dni od dnia wniesienia skargi organ mieszkaniowy powiatowego komitetu ludowego nie zatwierdzi uchwały organu mieszkaniowego gminnego komitetu ludowego, to rada domowa może wykonać uchwałę, której wykonanie zostało zawieszona¹².

Dzięki przedstawionemu uregulowaniu zarządu domami „obywatele Jugosławii już od kilku lat samodzielnie i coraz skuteczniej zarządzają olbrzymim bogactwem narodowym, jakim jest zasób domów mieszkalnych będących własnością społeczeństwa”¹³.

PORÓWNANIE Z INSTYTUCJAMI POLSKIMI

Przedstawiona w zarysie regulacja dotyczy korzystania z mieszkań przydzielanych przez organy mieszkaniowe komitetów ludowych gmin¹⁴. Tę regulację można by porównać z naszą instytucją publicznej gospo-

¹² O organach samorządu społecznego w domach mieszkalnych pisze S. Kawczicz w artykule pt. *Prawa i obowiązki organów samorządu społecznego* (Rada Narodowa 1963, nr 35, s. 16—17). Autor omawia zebranie lokatorów i radę domową, a nadto rolę i zadania nowych organów samorządu społecznego: zjednoczeń mieszkaniowych tworzonych „w osiedlach, stanowiących określoną całość (blok mieszkalny, rejon) na terytorium gminy”. Zjednoczenia te tworzy się „w celu urzeczywistnienia bezpośredniego zarządzania i współdziałania obywateli w sprawach komunalnej i socjalnej polityki gminy, a także w celu porządkowania osiedli i stałego podnoszenia materialnego poziomu życia społeczeństwa”. Do zadań tych zjednoczeń należy m. in. troska o rozwój gospodarki mieszkaniowej i okazywanie niezbędnej pomocy radom domowym i obywatelom w zakresie zarządzania domami mieszkalnymi i ich funduszami, a także w zakresie bieżącego utrzymania domów w porządku.

¹³ M. Jani#ijevic, op. cit., s. 17.

¹⁴ Z innych regulacji wymienić należy regulację korzystania z mieszkań w domach określonych instytucji i jednostek organizacyjnych oraz regulację korzystania z mieszkań w domach jednorodzinnych (dwa do trzech mieszkań w zależności od wielkości) i mieszkań stanowiących własność osobistą.

darki lokalami, z tym, że ta ostatnia jest regulacją — w przeciwieństwie do jugosłowiańskiej — ograniczoną nie tylko pod względem rzeczowym, ale również pod względem terytorialnym; obowiązuje tylko w niektórych miejscowościach. Porównując te dwie regulacje podstawowych różnic można dopatrzeć się w zakresie:

- a) przedmiotu przydziału (całe czy część mieszkania),
- b) roli * cywilnoprawnych form działania,
- c) czynszów,
- d) ochrony praw mieszkaniowych obywateli,
- e) zarządu budynkami mieszkalnymi.

Ad a) Całkowite wyeliminowanie przydziału części mieszkań wskazuje, że prawodawca jugosłowiański w pełni ujemnie ocenił społeczne skutki przymusowych dokwaterowań do mieszkań większych czy też przydziałów części mieszkań dla osób przypadkowo dobranych. Rozwiązanie jugosłowiańskie sięga jednak dalej. Przewiduje ono również stopniową likwidację mieszkań zajmowanych przez kilku najemców, Te rozwiązania wydają się bardziej skuteczne niż nasze rozwiązania przewidziane w art. 35 i 49 prawa lokalowego, które przecież nie zabezpieczają w pełni leżącej u ich podstaw zasady jednorodzinnego zakwaterowania.

Ad b) Znaczenie cywilnoprawnych form działania w zakresie korzystania z mieszkań jest w Jugosławii znacznie większe niż u nas co do mieszkań objętych publiczną gospodarką lokalami. Przede wszystkim przydział mieszkań nie upoważnia do zajęcia mieszkania bez zawarcia uprzednio umowy najmu. Rozwiązanie zaś stosunku najmu mieszkania następuje z reguły właśnie przez wypowiedzenie umowy najmu, które jednak na skutek żądania najemcy podlega kontroli sądowej. Sądzę, że przyznanie większej roli cywilnoprawnym formom działania wiąże się z nacjonalizacją domów czynszowych i wprowadzeniem społecznego zarządu tymi domami. Podkreślić jednak należy, że nacjonalizacja domów i szerokie uprawnienia samorządu mieszkańców nie pozwoliły na rezygnację ze środków administracyjnoprawnych, przynajmniej jeśli chodzi o rozdział lokali. Widzimy więc, że administracyjnoprawne formy rozdziału mieszkań nie są związane tylko z systemem, w którym domy czynszowe nie stanowią własności społecznej.

Ad c) W zakresie polityki czynszowej rozwiązania jugosłowiańskie zmierzają do oparcia czynszów na zasadzie ekonomicznej rentowności. Dla ustalenia wysokości czynszów ma tutaj znaczenie przede wszystkim wartość mieszkania. Rozwiązanie jugosłowiańskie różniło się więc zasadniczo od rozwiązania polskiego, w którym do 1 X 1965 r. o wysokości czynszu nie decydowała wartość mieszkania, lecz źródło utrzymania najemcy i osób wspólnie z nim zamieszkałych. Ujemne skutki społeczne naszego systemu czynszów są powszechnie znane.

Ad d) W zakresie ochrony praw mieszkaniowych obywateli ustawo-

dawstwo jugosłowiańskie przewiduje możliwość poddania kontroli sądowej decyzji administracyjnych odmawiających zgody na zmianę mieszkań oraz decyzji ustalających wysokość czynszu za najem mieszkania. W Polsce obywatele nie mają takich możliwości poddania decyzji administracyjnych w sprawach lokalowych kontroli sądowej, co też odbija się niekorzystnie w porównaniu z regulacją jugosłowiańską.

Ad e) Najbardziej zasadnicze różnice odnotowujemy w zakresie zarządu domami mieszkalnymi, co wynika z odmiennie uregulowanej problematyki własności domów czynszowych w obu krajach.

Wydaje się jednak, że rozwiązania jugosłowiańskie mogą stanowić pewne wzorce dla przyszłego uregulowania pozycji prawnej samorządu mieszkańców, szczególnie gdyby ten samorząd miał uzyskać uprawnienia co do dysponowania funduszami przeznaczonymi na zarząd, utrzymanie i remonty budynków mieszkalnych.

Oceniając regulację jugosłowiańską stwierdzić należy, że zawiera ona wiele ciekawych, choć niekiedy zbyt kazuistycznych rozwiązań, które mimo iż wykształcone zostały w swoistych warunkach jugosłowiańskich, zasługują na poświęcenie im uwagi.

ESSENTIELS PROBLÈMES DES LOIS D'HABITAT EN JUGOSLAVIE

R é s u m é

L'auteur étudie les essentiels problèmes du droit d'habitat en Jugoslavie, spécialement les questions liées à l'affectation de logements aux contrats concernant le louage, le sous-louage, les loyers, la restauration des bâtiments d'habitation et l'organisation sociale de l'administration des immeubles.

Après avoir présenté les règlements en Jugoslavie, l'auteur les compare à ceux de Pologne, en ce qui concerne les habitations gérées par l'administration publique. Cette comparaison démontre, qu'en Jugoslavie on a réalisé plus systématiquement qu'en Pologne le principe de l'affectation des logements à une famille unique, qu'en Jugoslavie les décisions législatives attachent plus d'importance au contrat de louage au point de vue du droit civil et du contrôle législatif appuyé sur des décisions administratives dans les questions d'habitat, et qu'en plus en Jugoslavie l'administration publique des immeubles peut former un matériel sur lequel le futur règlement législatif polonais concernant l'institution d'auto-gestion des locataires pourrait prendre appui.