

Maurycy Pakier

Prawa i obowiązki najemcy i wynajmującego oraz kompetencje terenowych organów administracji państwowej według prawa lokalowego z 1974 r.

Palestra 18/10(202), 14-31

1974

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Prawa i obowiązki najemcy i wynajmującego oraz kompetencje terenowych organów administracji państwowej według prawa lokalowego z 1974 r.

W artykule podjęto próbę ujęcia i wyczerpującego przedstawienia praw i obowiązków najemców i wynajmujących w świetle przepisów kodeksu cywilnego i prawa lokalowego z 1974 r. oraz omówienia funkcji organu administracji państwowej w procesie zawiązywania i trwania stosunku najmu.

I. CHARAKTERYSTYKA NOWEJ USTAWY

Uchwalona przez Sejm PRL w dniu 10 kwietnia 1974 r. ustawa — Prawo lokalowe¹, która weszła w życie z dniem 1 sierpnia br., stanowi dalszy etap w dążeniu do poprawy warunków mieszkaniowych ludności.

Czołowe zadania ustawy zostały określone w jej preambule, którą należałoby traktować jako dyrektywę interpretacyjną przepisów ustawy.

Zapewnienie każdej rodzinie samodzielnej mieszkania uzyskuje realne widoki w miarę dalszego dynamicznego wzrostu budownictwa mieszkaniowego.

Stabilizację uprawnień mieszkaniowych zapewniają przepisy ustawy, ustalające m. in. prawo najemcy do zachowania zajmowanego mieszkania. Przejawia się to np. w przepisie o prawie pozostania w dotychczas zajmowanym mieszkaniu, mimo że jego powierzchnia przekracza aktualne uprawnienia najemcy wynikające z obowiązujących norm zaludnienia (np. wskutek wyprowadzenia się dorosłych dzieci lub śmierci starszych członków rodziny). Uprawnienie to ma szczególne znaczenie dla ludzi starszych, którym trudno zmienić otoczenie, wśród którego wyrosli, a ta grupa osób w naszym kraju, jak wiadomo, stale się zwiększa, co zresztą jest normalnym zjawiskiem w społeczeństwie, którego warunki bytowe i zdrowotne stale się poprawiają.

Niemale znaczenie dla warunków mieszkaniowych ludności ma utrzymanie w należyтым stanie istniejących zasobów mieszkaniowych. I tu inicjatywa społeczna, przejawiająca się przede wszystkim w działalności samorządu mieszkańców, może i powinna odegrać doniosłą rolę w zapobieganiu przedwczesnemu zużyciu domów bez względu na to, do jakiej grupy własności — państwowej, spółdzielczej czy indywidualnej — domy te należą.

Przepisy prawa lokalowego z 1974 r. określają w szczególności zasady zaspokajania potrzeb mieszkaniowych ludności. Ustawa — zgodnie z art.

¹ Dz. U. z 1974 r. Nr 14, poz. 84.

1 pr. lok. i przepisami kodeksu cywilnego — normuje stosunki prawne związane z zajmowaniem i używaniem lokali i budynków, czyli stosunki najmu lokali i budynków. Do najmu lokali i budynków mają zatem zastosowanie przepisy kodeksu cywilnego łącznie z przepisami prawa lokalowego; jeżeli chodzi o przepisy k.c., to przede wszystkim należy tu uwzględnić art. 1—7 i 659—692.

Analizując ogół przepisów dotyczących stosunku najmu lokali mieszkalnych, nie można się oprzeć wrażeniu, że nie uwzględniono w należytych stopniu różnicy pomiędzy najmem przedmiotów różnego rodzaju a najmem lokali mieszkalnych, chociaż w tytule XVII księgi trzeciej k.c. wydzielono najem lokali w rozdziale II. Specyfika najmu lokali jest inna niż najmu innych przedmiotów, jak np. snopowiązałki czy młocarki, szafy, biurka czy maszyny do szycia itp. Sprawa mieszkania znajduje się w hierarchii potrzeb ludzkich na jednym z najbardziej czołowych miejsc.

Realizując konsekwentnie założenie zawarte w art. 1 prawa lokalowego z 1974 r., pominięto w nim przepisy znajdujące się w kodeksie cywilnym. Rozwiązanie to, jakkolwiek można by je uznać za słuszne, utrudniło nieco szerokim kręgom obywateli rozeznanie w przysługujących im uprawnieniach. Dotyczy to również, choć niewątpliwie w mniejszym stopniu, prawników nie zajmujących się na co dzień zagadnieniami mieszkaniowymi oraz pracowników różnych jednostek załatwiających sprawy mieszkaniowe.

Przepisy prawa lokalowego z 1974 r. objęte art. 5—17 (część przepisów ogólnych i rozdział o najmie lokali i budynków) mają charakter przepisów uzupełniających przepisy kodeksu cywilnego o najmie. Natomiast pozostałe przepisy prawa lokalowego normują w zasadzie zagadnienia najmu dochodzącego do skutku na podstawie decyzji administracyjnej o przydziale lokalu lub budynku. Ta druga część zawiera przepisy określające kompetencje i zadania organów administracji państwowej w regulowaniu stosunków najmu. Ingerencja organów administracyjnych została nadal utrzymana, co przy obecnym niedoborze zasobów mieszkaniowych jest wręcz niezbędne. Zarzucono natomiast określenie „publiczna gospodarka lokalami”, zastępując je określeniem „szczególnego trybu najmu lokali i budynków”. Ta zmiana może się okazać korzystna, jeżeli pociągnie za sobą zmianę ustosunkowania się organów administracyjnych do stron uczestniczących w postępowaniu lokalowym. Ta część przepisów nie powinna mieć — oczywiście — charakteru trwałego.

Uprawnienia do znoszenia na swoim terenie szczególnego trybu najmu lokali i budynków przysługują w myśl art. 20 prawa lokalowego radom narodowym miast i gmin, przy czym uchwały takie wymagają zatwierdzenia przez rady narodowe wyższego stopnia. Powyższe rozszerzenie uprawnień władzy terenowej ułatwi prawidłowe przechodzenie do właściwej gospodarki lokalami. Należy przypomnieć, że do roku 1959 uprawnienia do wprowadzenia publicznej gospodarki lokalami należały do właściwości Rady Ministrów², a od 1959 r. — do wojewódzkich rad narodowych³.

² Dz. U. z 1950 r. Nr 36, poz. 343 (art. 2).

³ Dz. U. z 1962 r. Nr 47, poz. 227 (art. 28).

Poza zakresem działania prawa lokalowego pozostały lokale i budynki wymienione w art. 2 ustawy. Tak więc do stosunków najmu pokojów w hotelach, pensjonatach i innych zakładach noclegowych oraz do stosunków najmu lokali i budynków stanowiących składnik gospodarstwa rolnego i wykorzystywanych do realizacji celów rolniczych mają zastosowanie wyłącznie przepisy prawa cywilnego. Dalej — stosunki najmu lokali w budynkach znajdujących się w zarządzie organów kwaterynkowych wojska oraz lokali przekazanych wojsku na zakwaterowanie stałe Sił Zbrojnych⁴. Wreszcie domy letniskowe przeznaczone na cele odpoczynkowe właściciela i jego bliskich nie mogą — ze względu na swą istotę — być przedmiotem najmu.

Poza tą grupą lokali i budynków, w stosunku do wszystkich innych lokali i budynków, położonych w miejscowościach, w których obowiązuje szczególny tryb najmu lokali i budynków, stosunki najmu podlegają przepisom kodeksu cywilnego i prawa lokalowego — z wyjątkami przewidzianymi w art. 22.

W miejscowościach nie objętych szczególnym trybem najmu lokali i budynków stosunki najmu podlegają przepisom kodeksu cywilnego łącznie z przepisami art. 5—20 prawa lokalowego. Przepisy te mają zastosowanie również do lokali i budynków wymienionych w art. 22 prawa lokalowego, jeżeli w innych przepisach tego prawa nie postanowiono inaczej. W art. 11 pr. lok. ustalono m. in., że czynsz najmu w domach jednorodzinnych i lokalach mieszkalnych, stanowiących odrębną własność, jeżeli są one zajmowane co najmniej w części przez właściciela, jego pełnoletnie dzieci lub rodziców, podlega ustaleniu na podstawie wzajemnego porozumienia stron; reglamentowane stawki czynszowe nie mają w tych wypadkach zastosowania. Nie dotyczy to jednak lokali użytkowych znajdujących się w domach jednorodzinnych, gdyż w myśl ust. 2 art. 22 tylko lokale użytkowe konieczne jako warsztat pracy do wykonywania zawodu przez właścicieli, ich dzieci lub rodziców nie mogą być przedmiotem przydziału na podstawie decyzji administracyjnej. *A contrario* zatem lokal użytkowy, który nie jest niezbędny dla właściciela, jego dzieci lub rodziców, podlega przydziałowi w drodze decyzji administracyjnej, a w konsekwencji do lokalu takiego mają zastosowanie wszystkie przepisy kodeksu cywilnego o najmie i przepisy prawa lokalowego (m. in. przepisy dotyczące czynszu opłacanego według obowiązujących stawek miesięcznych).

Cenną nowością jest wprowadzenie do prawa lokalowego definicji lokalu mieszkalnego, lokalu użytkowego, samodzielnego lokalu mieszkalnego i pomieszczenia zastępczego oraz definicji osób bliskich; występujące w praktyce trudności interpretacyjne zostają w ten sposób usunięte.

Dotychczasowe dążenia do uznania równych praw wyływających ze stosunku najmu obu małżonków, w drodze wydanych w tym celu wytycznych nakazujących wymieniać w decyzjach administracyjnych obu małżonków, znalazło usankcjonowanie w szerokim zakresie w art. 9 ust. 3, w myśl którego małżonkowie wspólnie mieszkający są z mocy prawa najemcami lokalu mieszkalnego niezależnie od tego, czy najem

⁴ Dz. U. z 1961 r. Nr 6, poz. 38.

doszedł do skutku w drodze umowy z wynajmującym (właścicielem domu, administracją domów mieszkalnych), czy też w drodze decyzji administracyjnej o przydziale. Przepis ten rozciąga się zatem na stosunki najmu objęte przepisami kodeksu cywilnego łącznie z przepisami prawa lokalowego; nie dotyczy on jedynie lokali, które w myśl art. 2 prawa lokalowego nie podlegają temu prawu. Jednakże nawet to ograniczenie nie wydaje się uzasadnione. Małżonkowie mieszkający wspólnie w pokoju pensjonatowym powinni być także zrównani w prawach najmu⁵. Omawiany przepis powinien się znaleźć w kodeksie cywilnym w wyodrębnionym dziale o najmie lokali, gdyż jest on bardzo charakterystyczny dla tego rodzaju najmu w odróżnieniu od innych przedmiotów najmu (np. maszyny do szycia). Nie zostało rozwiązane zagadnienie dotyczące praw rozwiedzionych małżonków; należy przyjąć, że powstały przed rozwodem najem trwa, mimo że w lokalu będą mieszkać już nie małżonkowie, lecz obce sobie osoby. Również i ten problem mógłby znaleźć rozwiązanie w prawie cywilnym.

II. PRAWA I OBOWIĄZKI STRON

1. Jak już była o tym wyżej mowa, dwie ustawy (uzupełniające się) normują sprawy lokalowe. Należy zatem dla ułatwienia w rozeznaniu się w prawach i obowiązkach stron podjąć próbę ich systematycznego zebrania. Ponieważ prawa i obowiązki stron różnią się w pewnym zakresie w zależności od tego, czy w określonej miejscowości wprowadzono szczególny tryb najmu lokali i budynków, okoliczność ta zostanie uwzględniona w poniższych rozważaniach.

Do obowiązków wynajmującego należy⁶:

- 1) oddanie najemcy do używania lokalu (budynku) wraz z pomieszczeniami przynależnymi w stanie przydatnym do użytku i utrzymywanie w takim stanie przez cały czas trwania najmu,
- 2) zapewnienie sprawnego działania urządzeń technicznych w budynku, umożliwiających najemcy korzystanie z oświetlenia i ogrzewania lokali, z ciepłej wody, dźwigów, zbiorczych anten i innych urządzeń,
- 3) utrzymanie w należyтым porządku i czystości pomieszczeń i urządzeń budynku, przeznaczonych do wspólnego użytku, oraz otoczenia budynku,
- 4) wykonywanie bieżących napraw budynku, jego pomieszczeń i urządzeń przeznaczonych do ogólnego użytku,
- 5) naprawa i przywrócenie do pierwotnego stanu budynku uszkodzonego niezależnie od przyczyn, przy czym najemcę obciąża obowiązek pokrycia szkód powstałych z jego winy. Obowiązki wynajmującego lokale zostały w tym względzie unormowane w art. 10 ust. 2 pkt 3 pr. lok.,

⁵ Por. orz. SN z dnia 1 marca 1948 r. z aprobowaną glosą A. O h a n o w i c z a, P i P 1949, nr 3, str. 143—145.

⁶ Obowiązki wynajmującego, wymienione tu niżej w pkt 1—8, wynikają z art. 10 pr. lokalowego.

- 6) zasięganie opinii organu samorządu mieszkańców przed dokonaniem zmian w pomieszczeniach ogólnego użytku, w urządzeniach i otoczeniu budynku; nie wolno wynajmującemu bez takiej opinii — bez względu na to, czy jest nim jednostka państwowa, np. zarząd budynków mieszkalnych lub administracja domów mieszkalnych, czy też osoba fizyczna będąca właścicielem domu — dokonać z uszczerbkiem dla pozostałych najemców przebudowy strychu lub jego części na mieszkanie lub pracownię artystyczną czy rękodzielniczą albo piwnicy na skład lub warsztat rzemieślniczy,
- 7) stosowanie przewidzianych środków prawnych wobec administratorów, dozorców i innych zatrudnionych osób zaniedbujących obowiązek dbałości o utrzymanie budynku i jego otoczenia w należyтым stanie i czystości,
- 8) współdziałanie z organami samorządu mieszkańców przy sprawowaniu zarządu budynkiem w zakresie ustalonym przez rady narodowe miast i gmin,
- 9) rozliczenie się z najemcą z tytułu ulepszenia przez niego lokalu przez założenie urządzeń technicznych, od których istnienia zależy wysokość czynszu najmu; rozliczenie następuje w dniu zakończenia najmu i opróżnienia lokalu, jeżeli wynajmujący nie zwrócił wcześniej wartości ulepszenia (art. 16 pr. lok.).

Ponadto wynajmujący wstępuje w stosunek najmu z osobami bliskimi najemcy, które mieszkały z najemcą aż do chwili jego śmierci, chyba że osoby te nie życzą sobie wstąpienia w najem i dokonają wypowiedzenia najmu lub zrzekną się przydziału otrzymanego w drodze decyzji administracyjnej (art. 691 k.c.). W stosunek najmu wstępuje również nabywca nieruchomości w miejsce jej zbywcy bez prawa wypowiedzenia stosunku najmu, chyba że pomimo zawarcia umowy najmu najemca nie objął jeszcze lokalu (art. 678 i art. 692 k.c.)⁷. Wobec bardzo ograniczonego obrotu nieruchomościami, zwłaszcza budynkowymi, wypadki takie występują nader rzadko i nie mają większego znaczenia dla ludności.

2. Wszystkie obowiązki wynajmującego są jednocześnie uprawnieniami najemcy. Najemca może dochodzić wypełnienia przez wynajmującego jego obowiązków w trybie najbardziej odpowiadającym temuż najemcy. Ponieważ stosunek najmu ma charakter cywilnoprawny, choćby umowa najmu zawiązała się na podstawie decyzji administracyjnej o przydziale lokalu, przeto nie ma przeszkód do dochodzenia w postępowaniu przed sądami powszechnymi wykonania obowiązków przez wynajmującego; konieczność wystąpienia na drogę postępowania sądowego zajdzie najczęściej wtedy, gdy wynajmującym będzie osoba fizyczna. Ale nawet i w tym wypadku pozostaje najemcy możliwość uprzedniego wystąpienia do organu samorządu mieszkańców w celu spowodowania załatwienia sporu. W wypadku gdy wynajmującym będzie jednostka gospodarki społecznej (np. administracja domów mieszkalnych), znacznie łatwiejszą drogą dla najemcy będzie wystąpienie do organów nadrzędnych o zarządzenie załatwienia sporu i wykonanie uzasadnionych żądań najemcy bez dopuszczenia do procesu sądowego.

⁷ Patrz: Kodeks cywilny — Komentarz, praca zbiorowa, Wyd. Prawn. 1972, t. 2, str. 1487.

Poza tą kategorią uprawnień należy jeszcze wymienić: uprawnienia, które pozwalają najemcy wykonywać zamiast wynajmującego, na koszt tego ostatniego, określone czynności należące do obowiązków wynajmującego, jeżeli ten mimo wezwania nie wykonuje ich; uprawnienia do wykonania innych czynności na własny koszt, przy których wynajmujący jest obowiązany współdziałać; wreszcie czynności, które najemca może wykonywać po uzyskaniu na to zgody wynajmującego. Wśród tych uprawnień można wymienić:

- 1) dokonywanie koniecznych napraw uszkodzeń czyniących lokal nieprzydatnym do używania, których wykonanie obciąża wynajmującego, po bezskutecznym upływie terminu wyznaczonego wynajmującemu do ich wykonania; wykonanie tych napraw następuje na koszt wynajmującego. Obowiązek wykonywania napraw koniecznych, jak to wskazano wyżej w ust. 1 pkt 1, obciąża wynajmującego. Jeżeli wynajmujący pomimo wyznaczenia mu w tym celu uzasadnionego technicznie terminu obowiązku swego nie wykona, najemca może — zależnie od swej woli — wystąpić na drogę postępowania sądowego i żądać wykonania robót albo też wykonać te roboty we własnym zakresie, a następnie żądać zwrotu ich kosztów⁸, w razie konieczności w drodze postępowania sądowego. Wykonanie robót we własnym zakresie na koszt wynajmującego jest korzystniejsze dla najemcy i stanowi jego przywilej;
- 2) założenie w najętym lokalu oświetlenia elektrycznego, gazu, telefonu, radia i innych podobnych urządzeń, chyba że ich założenie sprzeciwia się obowiązującym przepisom albo zagraża bezpieczeństwu nieruchomości; jeżeli do założenia urządzeń potrzebne jest współdziałanie wynajmującego, najemca może się domagać tego za zwrotem kosztów wynikłych ze współdziałania (art. 684 k.c.);
- 3) żądanie odpowiedniego obniżenia czynszu lokalu mającego wady, które ograniczają jego przydatność (art. 664 k.c.);
- 4) prawo powrotu do lokalu, z którego nastąpiło przekwaterowanie najemcy na skutek konieczności wykonania napraw wymagających opróżnienia lokalu na czas naprawy oraz w razie przekwaterowania na skutek stwierdzenia przez organ nadzoru budowlanego stanu zagrożenia życia lub zdrowia osób zamieszkałych w budynku, chyba że szczególne okoliczności uniemożliwiają realizację tego prawa. Należy dodać, że przepis art. 17 ust. 2 nie jest dość ściśle sformułowany i jego gramatyczna wykładnia mogłaby nastęrczać wątpliwość, czy wyrazy „na czas naprawy ściśle oznaczony i podany do wiadomości najemcy” odnoszą się tylko do pomieszczenia zastępczego, czy także do lokalu zamiennego. Logiczna wykładnia przemawia za tym, że wyrazy ujęte w cudzysłów odnoszą się również do wypadków, gdy przekwaterowanie następuje do lokalu zamiennego. Czasowa niemożność używania lokalu z powodu wad wymagających usunięcia w drodze naprawy nie powoduje rozwiązania umowy najmu lub wygaśnięcia

⁸ Patrz: art. 663 k.c. i orz. GKA z dnia 18 grudnia 1967 r. BO 1393/67, w myśl którego zwrotu wydatków można dochodzić pomimo niewzwania wynajmującego do wykonania napraw, jeżeli wykonanie naprawy było niezbędne dla zapobieżenia dalszemu niszczeniu (OSP i KA 1968, poz. 219 z glosą Z. Radwańskiego).

cia decyzji o przydziale z samego prawa; takiego przepisu nie ma ani w kodeksie cywilnym, ani w prawie lokalowym. Stosunek najmu określonego lokalu trwa, a najemca jest jedynie zwolniony od opłacania czynszu ze względu na niemożność używania lokalu z powodu prowadzonej naprawy. Podobnie najemca korzysta z obniżenia czynszu przez czas naprawy ograniczającej możliwość używania lokalu, z którego nie nastąpiło wykwaterowanie. Bardziej ścisłego sformułowania użyto w art. 40 ust. 2, też dotyczącym wykwaterowania najemcy z zajmowanego lokalu z powodu zagrożenia życia lub zdrowiu osób w nim zamieszkałych. W ostatnim zdaniu tego przepisu wyraźnie zostało stwierdzone, że po usunięciu stanu zagrożenia przysługuje najemcom prawo powrotu do uprzednio zajmowanych lokali niezależnie od tego, czy przekwaterowanie nastąpiło do pomieszczenia zastępczego, czy też do lokalu zamiennego. W wypadkach określonych w art. 17 ust. 2 i w art. 40 ust. 2 zachodzą zbliżone stany faktyczne, jeśli chodzi o konieczność opróżnienia lokalu przez najemcę, i w obu wypadkach ta sama *ratio legis* przemawia za identycznym rozwiązaniem. Należy zatem dojść do wniosku, że w obu wypadkach najemcy przysługuje prawo powrotu do zajmowanego przedtem lokalu, jeżeli tylko prawo to da się zrealizować. Odmienne interpretacja nie miałaby uzasadnienia prawnego, a ponadto byłaby społecznie niebezpieczna i mogłaby stworzyć nie zamierzony przez ustawodawcę środek w celu pozbycia się najemcy przez wynajmującego, szczególnie gdy jest nim osoba fizyczna będąca właścicielem domu; notoryczny jest fakt, że w naszych warunkach stosunek właściciela do najemców nie jest zbyt przyjazny;

- 5) oddanie do bezpłatnego używania lub w podnajem całości lub części lokalu. Uprawnienie to inaczej się przedstawia w lokalach wynajętych na podstawie umowy, a inaczej w lokalach przydzielonych na podstawie decyzji administracyjnej. W pierwszej kategorii lokali oddanie ich do bezpłatnego używania lub w podnajem w całości lub w części — i to zarówno lokali mieszkalnych jak i użytkowych — jest dopuszczalne, jeżeli w umowie najmu tego nie zabroniono⁹. W drugiej kategorii lokali najemca może oddać w bezpłatne używanie lub w podnajem część swego lokalu niezależnie od woli wynajmującego, gdyż decyzja administracyjna nie zawiera w tym względzie żadnego ograniczenia, byleby tylko nie powstało nadmierne zaludnienie lokalu. Jednakże jeżeli w niesamodzielnym lokalu mieszkalnym ma nastąpić oddanie jego części w bezpłatne używanie lub w podnajem, wymagana jest zgoda pozostałych najemców lokalu. Oddanie całego lokalu w bezpłatne używanie lub w podnajem zależy od uzyskania na to zezwolenia terenowego organu administracji państwowej (art. 33 pr. lok.);
- 6) pozostanie w przydzielonym na podstawie decyzji administracyjnej lokalu mieszkalnym, pomimo że lokal ten przekracza przysługującą najemcy powierzchnię, choćby ta powierzchnia stanowiła odrębny pokój, z tym zastrzeżeniem, że za nadwyżkę powierzchni najemca obowiązany jest opłacać podwyższony czynsz (art. 36 pr. lok.). Tere-

⁹ Art. 668 k.c.

nowy organ administracji państwowej powinien w razie wystąpienia u najemcy nadmiernej powierzchni mieszkalnej — w postaci co najmniej jednego pokoju — zaproponować najemcy samodzielny lokal zamienny o powierzchni przysługującej najemcy według obowiązujących norm zaludnienia. Od woli najemcy zależy przekwaterowanie się do tego lokalu lub pozostanie w poprzednio zajmowanym za opłatą podwyższonego czynszu. Powstaje pytanie, czy opłata podwyższonego czynszu obowiązuje od momentu powstania nadwyżki powierzchni, czy też dopiero od momentu odmowy przyjęcia zaofiarowanego lokalu zamiennego. Z brzmienia art. 36 wynikałoby, że obowiązek płacenia podwyższonego czynszu powstaje dopiero z dniem odmowy przekwaterowania się do zaproponowanego lokalu zamiennego. Omawiane uprawnienie najemcy do zajmowania lokalu większego, niż to wynika z norm zaludnienia, nie może być jednak realizowane, jeżeli lokal zajmowany jest przez więcej niż jednego najemcę (lokal niesamodzielny), przy czym choćby jeden z nich zajmuje powierzchnię mniejszą od przysługującej mu na podstawie norm zaludnienia i właśnie ubiega się o przydział występującej w lokalu nadwyżki powierzchni. W wypadku takim najemca obowiązany jest opróżnić występującą nadwyżkę powierzchni, przy czym terenowy organ administracji państwowej wydaje w razie potrzeby decyzję o opróżnieniu określonej części powierzchni lokalu; decyzja ta, gdy stanie się ostateczna, podlega wykonaniu na podstawie przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji;

- 7) dokonywanie przeróbek albo przebudowy lokalu mieszkalnego lub użytkowego przydzielonego na podstawie decyzji administracyjnej (art. 34 pr. lok.), jeżeli ich wykonanie udowodni korzystanie z lokalu; na wykonanie określonych robót wydaje pozwolenie terenowy organ administracji państwowej. Jeżeli wykonanie robót wymaga w myśl przepisów prawa budowlanego pozwolenia organu państwowego nadzoru budowlanego, wydanie decyzji następuje w jednym postępowaniu. W tym samym trybie można dokonać przeróbek lub przebudowy pomieszczeń przynależnych (np. przeróbka piwnicy). Koszty robót obciążają najemców bez prawa domagania się ich zwrotu. Dokonana przeróbka lub przebudowa pozostaje po wyprowadzeniu się najemcy. Wynajmujący nie może się domagać przywrócenia do pierwotnego stanu, a najemca nie może zabrać materiałów użytych przy przeróbce lub przebudowie. W wyjątkowo uzasadnionych wypadkach koszty robót mogą być pokryte ze środków państwowych. Dokonywanie przeróbek lub przebudowy lokali wynajętych w drodze umowy najmu zależy od porozumienia się stron; porozumieniem można objąć również sposób pokrycia kosztów;
- 8) zamiana lokali mieszkalnych przydzielonych na podstawie decyzji administracyjnej (art. 48—50 pr. lok.).

3. Po omówieniu przepisów dotyczących obowiązków wynajmującego i uprawnień najemcy należy z kolei poddać analizie przepisy określające obowiązki najemców. Do obowiązków tych należą:

- 1) używanie lokalu w sposób zgodny z przeznaczeniem i zapewnienie jego utrzymania w dobrym stanie (art. 666 k.c.);

- 2) opłacanie czynszu najmu lokalu w terminie ustawowym (do dnia 10 każdego miesiąca) i płacenie odsetek w razie zwłoki (art. 659 k.c. i art. 12—13 pr. lok.);
- 3) stosowanie się do porządku domowego oraz liczenie się z potrzebami innych mieszkańców i sąsiadów; nie można np. stale zajmować domowych urządzeń i pomieszczeń pralniczych, nie licząc się z potrzebami pozostałych mieszkańców domu (art. 685 k.c.);
- 4) wykonywanie własnym kosztem drobnych napraw połączonych ze zwykłym użytkowaniem lokali; do napraw tych należą w szczególności: drobne naprawy podłóg, drzwi i okien, malowanie ścian, podłóg oraz wewnętrznej strony drzwi, jak również drobne naprawy instalacji i urządzeń technicznych, zapewniających korzystanie ze światła, ogrzewania lokalu, dopływu i odpływu wody, oraz inne drobne naprawy niezbędne w obrębie zajmowanego lokalu i pomieszczeń przynależnych (np. naprawa zamków u drzwi — art. 662 i 681 k.c.);
- 5) zawiadamianie niezwłocznie wynajmującego o potrzebie dokonania napraw, które obciążają wynajmującego (art. 666 k.c.);
- 6) oddanie lokalu po zakończeniu najmu w stanie nie pogorszonym, chyba że pogorszenie to jest zwykłym następstwem prawidłowego używania; obowiązek ten rozciąga się również na podnajemców i osoby korzystające z bezpłatnego używania lokalu w całości lub w części (art. 675 k.c.);
- 7) udostępnienie wynajmującemu lokalu w celu wykonania w nim napraw obciążających wynajmującego, a jeżeli rodzaj napraw tego wymaga — przeniesienie się do dostarczonego lokalu zamiennego lub nawet do pomieszczenia zastępczego na czas trwania napraw ściśle oznaczony i podany do wiadomości najemcy; lokal zamienny (wyjątkowo: pomieszczenie zastępcze) jest dostarczany przez wynajmującego, a gdy najem zawarł się na podstawie decyzji o przydziale — przez terenowy organ administracji państwowej (art. 17 pr. lok.).

4. Wymienione wyżej obowiązki najemcy stanowią jednocześnie uprawnienia wynajmującego. Ponadto wynajmującemu przysługuje ustawowe prawo zastawu na rzeczach ruchomych wniesionych do lokalu przez najemcę i jego bliskich mieszkających razem z nim dla zabezpieczenia zaległego, nie dłużej jednak niż za rok, czynszu najmu i opłat za świadczenia związane z wyposażeniem i eksploatacją lokalu (korzystanie z dźwigu, centralnego ogrzewania, ciepłej wody itp.). Wprawdzie w myśl art. 686 kodeksu cywilnego prawo zastawu rozciąga się tylko na rzeczy członków rodziny najemcy, jednakże wobec wprowadzenia w art. 8 prawa lokalowego pojęcia osób bliskich i przyznania w dalszych przepisach tym osobom takich samych praw jak członkom rodziny słuszne będzie, by były one obciążone takimi samymi ciężarami. Wypadki korzystania z prawa zastawu będą w praktyce raczej rzadkie, a to wobec możliwości zaspokojenia swych roszczeń czynszowych w drodze egzekucji z wynagrodzeń. Wynajmujący może dochodzić swych należności od najemcy w drodze, którą uzna za najbardziej odpowiednią. Droga postępowania sądowego lub arbitrażowego, jeżeli obie strony podlegają temu postępowaniu, jest otwarta. Wynajmujący będący jednostką państwową może dla ściągnięcia czynszu najmu i należności związanych z najmem skorzy-

stać z egzekucji administracyjnej, jeżeli najemcą jest osoba fizyczna lub prawna nie będąca jednostką gospodarki uspołecznionej.

W określonych wypadkach wynajmującemu przysługuje prawo wypowiedzenia stosunku najmu z zachowaniem terminu wypowiedzenia lub nawet bez zachowania tego terminu.

III. WYPOWIEDZENIE STOSUNKU NAJMU LOKALI

Najemcy przysługuje prawo wypowiedzenia stosunku najmu zawartego na czas nie oznaczony — niezależnie od tego, czy stosunek ten powstał na podstawie umowy, czy też na podstawie decyzji administracyjnej o przydziale — pod warunkiem zachowania ustawowego terminu wypowiedzenia. Ponieważ czynsz najmu płatny jest miesięcznie, termin wypowiedzenia wynosi 3 miesiące i powinien przypadać na koniec miesiąca kalendarzowego. Bez zachowania terminu wypowiedzenia najemca może wypowiedzieć stosunek najmu, jeżeli w chwili wydania lokalu najemcy lokal miał wady uniemożliwiające prawidłowe używanie albo jeżeli wady takie powstały później, ale wynajmujący mimo otrzymanego wezwania ich nie usunął, albo jeżeli wady usunąć się nie dadzą, chyba że najemca wiedział o nich w chwili powstania najmu. Jeżeli jednak wady są tego rodzaju, że zagrażają zdrowiu najemcy lub zdrowiu jego domowników albo osób u niego zatrudnionych, najemca może wypowiedzieć najem bez zachowania terminu wypowiedzenia, choćby w chwili powstania stosunku najmu wiedział o wadach. Skorzystanie z przysługującego prawa zależy od woli najemcy. Zamiast wypowiedzenia najmu najemca może żądać doprowadzenia lokalu do należytego stanu i dochodzić tego różnymi drogami z wytoczeniem powództwa sądowego włącznie; może też wykonać niezbędne naprawy we własnym zakresie na koszt wynajmującego i dochodzić od niego zwrotu poczynionych nakładów. Wybór drogi pozostawiony jest najemcy.

Wynajmującemu przysługuje prawo wypowiedzenia stosunku najmu, który doszedł do skutku na podstawie umowy, bez zachowania terminu wypowiedzenia w następujących wypadkach:

- 1) jeżeli najemca używa lokalu niezgodnie z przeznaczeniem lub nie utrzymuje lokalu w należyłym stanie tak dalece, że lokal ten jest narażony na uszkodzenie (art. 667 k.c.);
- 2) w razie zwłoki z zapłatą czynszu co najmniej za dwa pełne okresy płatności po uprzedzeniu najemcy na piśmie i z udzieleniem mu dodatkowego miesięcznego terminu do zapłaty zaległego czynszu (art. 687 k.c.). Należy przyjąć, że obowiązkiem wynajmującego jest dochodzenie czynszu z wykorzystaniem wszelkich stojących do jego dyspozycji środków prawnych, i to zarówno od najemcy jak i od osób z nim mieszkających, w celu niedopuszczenia do powstania zaległości czynszowych i dopiero w razie bezskuteczności wybranej drogi może dokonać wypowiedzenia; bezczynność ta w ciągu pełnych dwóch miesięcy, lub nawet trzech miesięcy, może być poczytana wynajmującemu za działanie niezgodne z zasadami współżycia społecznego w PRL, w następstwie czego mogłaby nastąpić odmowa ochrony prawa wynajmującego do wypowiedzenia. Dotyczy to w szczególności jednostek

państwowych, które w myśl art. 14 pr. lok. mają możliwość przymusowego ściągania zaległości czynszowych wraz z należnościami i odsetkami w trybie postępowania egzekucyjnego w administracji na podstawie sporządzonego przez wynajmującego wykazu zaległości, który stanowi tytuł egzekucyjny¹⁰;

- 3) jeżeli najemca wykrocza w sposób rażący lub uporczywy przeciwko obowiązującemu porządkowi domowemu albo jeżeli przez swoje niewłaściwe zachowanie czyni korzystanie z innych lokali w budynku uciążliwym (art. 685 k.c.). W myśl tego przepisu nawet jednorazowe wykroczenie przeciwko porządkowi domowemu, jeżeli jest ono rażące, uzasadnia wypowiedzenie umowy najmu bez zachowania terminu wypowiedzenia. W praktyce trudno sobie wyobrazić tak bardzo rażące naruszenie porządku domowego, które czyniłoby niemożliwym korzystanie przez pozostałych mieszkańców domu z ich lokali. Nawet hałasowanie przez całą noc imiennową, jeżeli nastąpiło tylko jeden raz, nie powinno pociągać za sobą skorzystania z tak drastycznego środka, jakim jest wypowiedzenie najmu. Natomiast powtarzające się zakłócenia spokoju nocnego, powtarzające się uporczywe zaśmiecanie pomieszczeń służących ogólnemu użytkowi itp., i to mimo upomnień, stanowi uzasadniony powód do wypowiedzenia umowy bez zachowania terminu wypowiedzenia, gdyż takie naruszenia porządku domowego sprawiają niewątpliwie, że korzystanie z lokali przez inne osoby staje się uciążliwe.

W nie wymienionych wyżej wypadkach wynajmujący może w zasadzie bez ograniczenia wypowiedzieć najem lokalu, który doszedł do skutku na podstawie umowy, za trzymiesięcznym terminem wypowiedzenia na koniec miesiąca. Jest to przepis kodeksu cywilnego mający zastosowanie do wszystkich przedmiotów najmu. Można jednak wyrazić wątpliwość, czy stosowanie go do najmu lokali znajduje społeczne uzasadnienie. Przepis ten może być stosowany tylko do lokali, których najem związał się na podstawie umowy, a więc przede wszystkim w miejscowościach, w których nie wprowadzono szczególnego trybu najmu lokali i budynków. Ale i w tych miejscowościach nie ma — jak wiadomo — nadmiaru wolnych mieszkań, wobec czego najemca, któremu wypowiedziano najem bez jakiegokolwiek winy z jego strony, może się znaleźć w bardzo ciężkiej sytuacji i często — z czego należy zdawać sobie sprawę — nie potrafi w trzymiesięcznym terminie wynająć innego mieszkania. Jak już wyżej kilkakrotnie zaznaczono, najem lokali mieszkalnych ze względu na wysoką rangę w zaspokajaniu elementarnych potrzeb ludzkich powinien korzystać ze szczególnego unormowania. Pominiecie tego m.in. w cmawianym zakresie w nowym prawie lokalowym stanowi wyraźną usterkę. Nadzieja jedynie w tym, że sądy powszechne, które powołane są do rozpatrywania sporów o rozwiązanie stosunku najmu i nakazanie opróżnienia lokali, kierując się przepisami art. 5 kodeksu cywilnego, będą stanowiły dostateczny hamulec przeciwko nadużywaniu prawa wypowiedzenia najmu bez jakiegokolwiek powodu, albo nawet dla szykany.

Rozwiązanie stosunku najmu zawieranego na mocy decyzji administra-

¹⁰ Inne stanowisko w tej kwestii zajął SN w orz. z dnia 22.II.1967 r. III CZP 113/66, OSNCP 1967, poz. 102 (zob. głosę Z. Radwańskiego, NP 1963, nr 2, str. 303).

cyjnej o przydziale może nastąpić wyłącznie z przyczyn, które uzasadniają wypowiedzenie bez zachowania terminu wypowiedzenia. Tu prawa najemcy znajdują należyłą ochronę. Rozwiązanie stosunku najmu i nakazanie przez sąd opróżnienia lokalu może nastąpić wyłącznie z udowodnionej winy najemcy. Obowiązek opróżnienia lokalu nie może być przedmiotem ugody sądowej ani też być zawarty w akcie notarialnym, nie może również być orzeczony wyrokiem na podstawie uznania lub wyrokiem zacczynnym. Wydanie wyroku można oprzeć wyłącznie na wynikach przeprowadzonego postępowania dowodowego. Wydaje się, że specyfika najmu lokali wymaga rozszerzenia tego przepisu — jeżeli nie w całości, to przynajmniej w znacznej mierze — na lokale mieszkalne będące przedmiotem najmu w drodze umowy w miejscowościach, w których nie wprowadzono szczególnego trybu najmu lokali i budynków.

Należy jeszcze zauważyć, że powództwo o rozwiązanie najmu wynikającego z decyzji administracyjnej o przydziale i nakazanie opróżnienia lokalu może być wniesione obok — a raczej zamiast — wynajmującego przez najemcę lokalu innego w tym samym budynku, jeżeli najemca wykracza w sposób rażący lub uporczywy przeciwko obowiązującemu porządkowi domowemu albo przez swoje niewłaściwe zachowanie czyni niemożliwym korzystanie z innych lokali w tym budynku (art. 37 ust. 3 pr. lok.). Powództwo może także wytoczyć prokurator, a to zgodnie z art. 55 kodeksu postępowania cywilnego. Natomiast uprawnienie to nie przysługuje organizacjom społecznym ludu pracującego, jak np. Lidze Kobiet czy Związkowi Zawodowemu Emerytów. Organizacje społeczne mogą występować o roszczenia alimentacyjne, o roszczenia pracowników ze stosunku pracy, o naprawę szkód wynikłych z wypadku w zatrudnieniu lub choroby zawodowej, natomiast nie mogą występować w sprawach o ochronę praw do mieszkania bądź praw do spokojnego używania mieszkania, chociaż bardzo często, jak uczy doświadczenie, pomocy takiej potrzebują właśnie osoby starsze, nieporadne itp. Wydaje się, że specyfika najmu lokali mieszkalnych uzasadniałaby rozciągnięcie uprawnień organizacji społecznych również na możliwość wytaczania powództw w takich sprawach.

IV. KOMPETENCJE TERENOWEGO ORGANU ADMINISTRACJI PAŃSTWOWEJ W SPRAWACH LOKALOWYCH W I INSTANCJI

Trzecim czynnikiem występującym przy zawiązaniu i ustaniu stosunku najmu na podstawie decyzji administracyjnej jest terenowy organ administracji państwowej. Należy zatem omówić zakres działania tego organu. Do jego czynności należy:

- 1) wydawanie decyzji administracyjnych o przydziale lokalu w miejscowościach, w których wprowadzono szczególny tryb najmu lokali i budynków (art. 20 pr. lok.). Wyłączone spod działania tego organu są budynki i lokale wymienione w art. 22, lokali tych bowiem nie dotyczą przepisy o szczególnym trybie najmu lokali i budynków. Decyzję o przydziale lokalu mieszkalnego może otrzymać osoba, której warunki mieszkaniowe i sytuacja materialna uzasadniają taki przydział. Jeśli chodzi o warunki zamieszkania, które uzasadniają przydział innego lokalu mieszkalnego, to niewątpliwie warunkiem takim

będzie przegęszczenie zajmowanego mieszkania, tj. zajmowanie mieszkania o powierzchni mieszkalnej poniżej dolnej granicy norm zaludnienia, zajmowanie przez osobę kaleką lokalu na wysokim piętrze w budynku nie wyposażonym w dźwig itp. Natomiast jeśli chodzi o sytuację materialną uzasadniającą przydzielenie lokalu pozostającego w dyspozycji terenowych organów administracji państwowej, to należy oczekiwać bliższego unormowania tej kwestii w aktach wykonawczych, które zostaną wydane na podstawie delegacji ustawowych zawartych w prawie lokalowym. Artykuł 45 ust. 2 daje Radzie Ministrów możliwość ustalania zasad i trybu zaspokajania potrzeb mieszkaniowych; należy przewidywać, że w akcie tym zostanie określone, jaka sytuacja materialna może zapewnić otrzymanie lokalu mieszkalnego z zasobów pozostających do dyspozycji organów administracji państwowej. Przydział lokalu użytkowego może otrzymać jednostka gospodarki społecznej oraz inna osoba prawna lub fizyczna, których działalność wymaga korzystania z lokalu użytkowego w danej miejscowości;

- 2) określenie zakresu uprawnień najemców do pomieszczeń przynależnych, jeżeli przedmiotem przydziału jest część lokalu (lokal niesamodzielny) (art. 28 pr. lok.);
- 3) wydawanie zezwoleń na okresowe wynajęcie lub oddanie do bezpłatnego używania osobie trzeciej całego domu jednorodzinnego lub lokalu mieszkalnego, stanowiącego odrębną nieruchomość, z zachowaniem wyłączenia spod działania przepisów o szczególnym trybie najmu lokali i budynków (art. 24 pr. lok.). Jedynym kryterium do wydania takiego zezwolenia jest społecznie uzasadniony interes wnioskodawcy. Gdyby terenowy organ administracji państwowej uznał, że wynajęcie takie godzi w interes społeczny (np. że najem taki ma charakter spekulacyjny lub stanowi wyraźne obejście przepisów), to mógłby odmówić wydania zezwolenia. Sam fakt oddania w najem lub do bezpłatnego używania domu jednorodzinnego lub lokalu mieszkalnego osobie trzeciej zamiast zamknięcia go na określony czas jest zjawiskiem dodatnim i społecznie korzystnym, dlatego też w razie braku wyraźnych przeciwskazań należy spodziewać się pozytywnego załatwienia zgłoszonego wniosku o wydanie omawianego zezwolenia;
- 4) wydawanie zezwoleń na oddanie do bezpłatnego używania lub w podnajem całego lokalu przydzielonego na podstawie decyzji administracyjnej. W przepisie art. 33 ust. 2 nie powtórzono przewidzianego w art. 24 warunku, żeby oddanie w podnajem lub do bezpłatnego używania odpowiadało społecznie uzasadnionemu interesowi, niemniej jednak przy wydawaniu zezwolenia organ uwzględni ów społeczny aspekt;
- 5) przekwaterowywanie do lokali zamiennych najemców zajmujących na podstawie decyzji administracyjnych lokale w domach jednorodzinnych lub w domach mieszkalno-pensjonatowych, lokale stanowiące odrębne nieruchomości lub lokale w domach spółdzielni budownictwa mieszkaniowego, do których spółdzielcze prawo przysługuje członkom spółdzielni (art. 25 pr. lok.). Przekwaterowanie powinno nastąpić niezależnie od tego, czy najemca zajmuje dom lub

lokal w całości lub części. Wykonanie tego zadania zależy jednak w dużej mierze od istniejących wolnych lokali zamiennych. W razie dostarczenia lokalu zamiennego przez właściciela lokalu (domu) lub członka spółdzielni powstaje bezwzględny obowiązek przekwaterowania (zakładając oczywiście, że zaofiarowany lokal odpowiada wszelkim wymaganiom lokalu zamiennego). W wyjątkowych wypadkach przekwaterowanie może nastąpić także do pomieszczenia zastępczego, mianowicie wtedy, gdy sytuacja materialna najemcy nie uprawnia go do otrzymania lokalu z zasobów pozostających w dyspozycji organu administracji państwowej, natomiast uprawnia go do zaspokojenia swoich potrzeb mieszkaniowych z zasobów budownictwa spółdzielczego, ale najemca odmówi wstąpienia do spółdzielni i przyjęcia mieszkania spółdzielczego odpowiadającego przysługującym mu normom, chociaż zainteresowany właściciel lub członek spółdzielni wpłacił już lub zobowiązał się wpłacić za najemcę wkład mieszkaniowy do spółdzielni;

- 6) odmawianie przekwaterowania z mieszkania spółdzielczego, gdy członek spółdzielni zamierza zbyć swoje spółdzielcze prawo do lokalu innej osobie, a najemca ubiega się o przyjęcie go na członka spółdzielni (art. 26 pr. lok.); w razie sporu co do ceny zbycia prawa do lokalu spółdzielczego, spółdzielnia określa wartość tego prawa na podstawie posiadanych materiałów. Odmowa przekwaterowania nastąpi również wtedy, gdy spółdzielnia posiada wolne mieszkania, tj. takie, do których nie przysługuje jeszcze spółdzielcze prawo żadnemu członkowi spółdzielni, najemca zaś ubiega się o przyjęcie go do spółdzielni i przydzielenie mu takiego mieszkania. Przed wydaniem decyzji o przekwaterowaniu, o którym mowa wyżej w pkt 5, organ administracji państwowej zbada, czy nie zachodzą wymienione okoliczności;
- 7) przydzielanie samodzielnych lokali mieszkalnych odpowiadających normatywom projektowania mieszkań tylko jednemu najemcy, chyba że przydział taki nastąpi na zgodny wniosek zainteresowanych (art. 31 pr. lok.). Przepis ten zapewnia spełnienie postulatu zawartego w preambule ustawy. Samodzielne mieszkanie może być przydzielone więcej niż jednej rodzinie wyłącznie na jej wyraźny wniosek (*volenti non fit iniuria*). W praktyce, mimo zgodnych wniosków stron w chwili przydziału, po wspólnym zamieszkaniu w lokalu stosunki wzajemne psują się, czego potwierdzeniem jest mnóstwo spraw rozpatrywanych w społecznych komisjach rozjemczych, kierowanych m.in. przez sądy w celu podjęcia próby ugodowego załatwienia sporu. W ustawie nie sposób jednak wyłączyć wyraźnej woli stron. Przedmiotem przydziału lokali niesamodzielnych będą wyłącznie lokale nie odpowiadające normatywom projektowania, składające się z kilku pokoi (5, 6, 7) o dużej często powierzchni, przekraczającej sto i więcej metrów kwadratowych. Ponieważ niełatwo znaleźć rodzinę, której przysługiwałaby taka powierzchnia, zachodzi konieczność przydzielania części takich lokali różnym rodzinom jako lokali niesamodzielnych. I tu należy w przyszłości spodziewać się korzystnych zmian. Ponieważ lokale o dużej powierzchni znajdują się wyłącznie w domach budownictwa przedwojennego, które wymagają napraw (kapitałnych remontów) połączonych z przebudową (modernizacją),

- przewidywać należy, że przy wykonaniu tych robót mieszkania niesamodzielne zostaną odpowiednio przebudowane na lokale samodzielne, odpowiadające normatywowi projektowania;
- 8) nieprzydzielanie pokoiów przechodnich (art. 31 pr. lok.); pokoje takie nie mogą być przedmiotem przydziału w drodze decyzji administracyjnej nawet za zgodą czy na wniosek zainteresowanych. Tu ustawodawca poszedł dalej niż w wypadkach omówionych wyżej w pkt 7. Przepis ten stanowi korzystne rozwiązanie, które pozwoli uniknąć najbardziej drażliwych sytuacji w lokalach niesamodzielnych. Zrealizowanie tego postulatu ludności stanowi korzystny postęp w rozwoju prawa lokalowego;
 - 9) przydzielanie opróżnionej części niesamodzielnego lokalu mieszkalnego najemcy, który w tym lokalu zajmuje powierzchnię mniejszą od przysługującej mu według norm zaludnienia; realizacja tego przepisu zmniejszy liczbę niesamodzielnych lokali;
 - 10) wydawanie na wniosek najemcy pozwolenia na dokonanie przeróbek i przebudowy lokalu lub pomieszczenia przynależnego (art. 34 pr. lok.). Oczywiście, przeróbki i przebudowa nie mogą pogarszać stanu budynku ani zmniejszać jego wartości na niekorzyść właściciela. Wydaje się, że jest to jeden z przepisów, który ze względu na charakter najmu lokali mieszkalnych powinien się odnosić nie tylko do lokali przydzielanych na podstawie decyzji administracyjnych, ale również do lokali wynajmowanych w drodze umowy, a zatem powinien się on znaleźć w kodeksie cywilnym. Skoro przeróbka lub przebudowa nie tylko nie zmniejsza, lecz często podwyższa wartość lokalu, powinna ona stanowić prawo każdego najemcy;
 - 11) wydawanie pozwoleń na zmianę przeznaczenia lokali mieszkalnych na użytkowe i odwrotnie (art. 35 pr. lok.);
 - 12) zaproponowanie najemcy zajmującemu lokal mieszkalny o powierzchni większej co najmniej o jeden pokój od przysługującej mu samodzielnemu lokalu mieszkalnego, nawet jeżeli zajmowany dotychczas lokal nie miał takiego charakteru (art. 36 pr. lok.). Jest to dalszy wyraz dążenia do zapewnienia każdej rodzinie samodzielnego lokalu mieszkalnego;
 - 13) przydzielanie dzieciom, osobom przysposobionym i rodzicom lokalu, opuszczonego przez najemcę, w miarę potrzeby w całości lub w części; przydzielenie opuszczonego lokalu może nastąpić także na rzecz pozostałych osób bliskich w wypadkach społecznie uzasadnionych. Wypadkami takimi będą np. przeniesienie się najemcy do innej miejscowości w związku z podjęciem tam pracy albo przeniesienie się najemcy do mieszkania spółdzielczego w tej samej miejscowości. Przydzielenie opuszczonego mieszkania dzieciom, przysposobionym i rodzicom najemcy jest obowiązkiem organu administracji państwowej, natomiast przydzielenie innym osobom bliskim pozostawione jest do uznania organu administracji państwowej w zależności od tego, czy w konkretnym wypadku przydział taki jest społecznie uzasadniony; okoliczność tę zbada organ przed wydaniem decyzji (art. 39 pr. lok.);
 - 14) przekwaterowanie do pomieszczenia zastępczego, jeżeli najemca utracił tytuł prawny do dalszego zajmowania lokalu mieszkalnego (art.

- 38 pr. lok.). Utrata tytułu prawnego nastąpi m.in. na skutek wybudowania domu jednorodzinnego, uzyskania prawa spółdzielczego do mieszkania położonego w domu spółdzielni budownictwa mieszkaniowego i zamieszkania w tym domu lub w mieszkaniu, wydania prawomocnego wyroku rozwiązującego stosunek najmu i nakazującego opróżnienie lokalu;
- 15) przekwaterowanie osób, które nie uzyskały przydziału lokalu opuszczonego przez najemcę, do lokalu najemcy, choćby ten lokal nie podlegał decyzji o przydziale (art. 39 pr. lok.). Może to nastąpić wtedy, gdy np. dotychczasowy najemca przeniósł się do obszernego domu jednorodzinnego, pozostawiając w dotychczasowym mieszkaniu 18-letnią siostrzenicę, mimo że w swoim domu ma dostatecznie dobre warunki do zamieszkania w nim również siostrzenicy itp.;
 - 16) przekwaterowanie z lokalu znajdującego się w budynku użytkowym (np. w fabryce przetworów owocowych) do lokalu zamiennego (art. 40 pr. lok.);
 - 17) przekwaterowanie z lokali mieszkalnych znajdujących się w budynkach podlegających rozbiórce lub przebudowie do lokalu zamiennego (art. 40 pr. lok.);
 - 18) przekwaterowanie z lokalu mieszkalnego, znajdującego się według stwierdzenia organu państwowego nadzoru budowlanego w stanie zagrożenia życia lub mienia najemców i osób bliskich, do lokalu zamiennego, a w razie braku takiego — do pomieszczenia zastępczego, na okres nie dłuższy niż 6-miesięczny (art. 40 pr. lok.);
 - 19) przekwaterowanie najemcy na czas wykonywania napraw lokalu lub budynku przez wynajmującego, jeżeli rodzaj prowadzonych robót wymaga opróżnienia lokalu, do lokalu zamiennego, a wyjątkowo w razie braku takiego lokalu — do pomieszczenia zastępczego;
 - 20) cofnięcie przydziału lub przekwaterowanie do lokalu zamiennego z lokalu użytkowego, znajdującego się w budynku podlegającym rozbiórce lub przebudowie albo w budynku, w którym w trybie przepisów o państwowym nadzorze budowlanym stwierdzono zagrożenie życia lub mienia (art. 42 ust. 2 pr. lok.). Słuszne będzie w takiej sytuacji przekwaterowanie do lokalu zamiennego, natomiast cofnięcie przydziału należałoby stosować tylko wyjątkowo;
 - 21) cofnięcie przydziału lokalu, gdy najemca nadużywa swego prawa (art. 43 pr. lok.) przez to, że:
 - a) oddając w bezpłatne używanie lub w podnajem zajmowany lokal, spowoduje nadmierne jego zagęszczenie rozumiane w ten sposób, że na każdą osobę zamieszkałą w lokalu przypadnie powierzchnia poniżej najniższej normy zaludnienia, a w każdym razie poniżej normy sanitarnej, tj. 5 m²,
 - b) narusza podstawowe zasady współżycia społecznego. Sformułowanie to jest bardzo elastyczne i może w praktyce nastęrczać wiele trudności. W myśl art. 685 kodeksu cywilnego wykroczenie w sposób rażący lub uporczywy przeciwko obowiązującemu porządkowi domowemu albo niewłaściwe zachowanie czyniące koryzystanie z innych lokali w budynku uciążliwym stanowi podstawę do wypowiedzenia najmu bez zachowania terminu wypowiedzenia

- dzenia; powyższe naruszenia stanowią w myśl art. 37 prawa lokalowego podstawę do wypowiedzenia najmu również w wypadku, gdy stosunek najmu związał się na podstawie decyzji administracyjnej o przydziale, przy czym wytoczenie powództwa przysługuje nie tylko wynajmującemu, ale także innemu najemcy lokalu w tym samym budynku. W przytoczonych wypadkach sprawę rozpatruje sąd. Należy przypuszczać, że w omawianym przepisie chodzi o bardziej drastyczne wypadki naruszenia zasad współżycia społecznego, w których uzasadniona jest ingerencja organu administracji państwowej i rozpatrzenie sprawy w postępowaniu administracyjnym, chociaż niewątpliwie przepis art. 43 prawa lokalowego powinien być stosowany przez organ lokalowy wyjątkowo,
- c) faktycznie lokalu nie zajmuje; dowody na tę okoliczność powinny być niezbitne,
 - d) oddaje cały lokal przydzielony na podstawie decyzji administracyjnej w bezpłatne używanie lub w podnajem bez uzyskania wymaganej zgody organu administracji państwowej (art. 33 ust. 2 pr. lok.);
- 22) wydawanie decyzji o zmianach w stanie zajmowania lokali użytkowych przez jednostki gospodarki uspołecznionej (art. 41 pr. lok.). Przepis ten dotyczy zarówno lokali użytkowych znajdujących się w miejscowościach, w których wprowadzono szczególny tryb najmu lokali i budynków, jak i w miejscowościach, w których stosunek najmu wiąże się na podstawie umowy oraz niezależnie od tego, czy jednostka gospodarki uspołecznionej zajmuje lokal w charakterze najemcy, czy też z tytułu użytkowania terenu wraz z budynkiem, w którym znajduje się lokal użytkowy. Przepis ten nie dotyczy lokali użytkowych zajmowanych przez centralne instytucje państwowe i społeczne;
- 23) ograniczenie przydziału, czyli zmniejszenie przydzielonej powierzchni lub przekwaterowanie do lokalu zamiennego najemcy lokalu użytkowego, który jest osobą fizyczną lub prawną nie będącą jednostką gospodarki uspołecznionej (art. 42 pr. lok.), jeżeli:
- a) zajmowany przez najemcę lokal jest niezbędnie potrzebny w całości lub w części jednostce gospodarki uspołecznionej np. do rozszerzenia powierzchni przylegającej przychodni lekarskiej o jedno z trzech pomieszczeń zajmowanych przez najemcę lub o wszystkie trzy pomieszczenia,
 - b) wymaga tego planowe rozmieszczenie sieci lokali handlowych lub usługowych (np. w wymienionym wyżej przykładzie jedno z trzech pomieszczeń rzemieślniczych potrzebne jest do sprzedawania w nim pieczywa).
- Postępowanie wszczyna się w obu wypadkach na wniosek jednostki gospodarki uspołecznionej;
- 24) wydawanie decyzji o przydziale pomieszczeń zastępczych na rzecz osób usuwanych z domów zagrożonych oraz na rzecz osób pozbawionych mieszkań wskutek klęski żywiołowej lub pożaru również w miejscowościach, w których nie wprowadzono szczególnego trybu najmu lokali i budynków (art. 44 pr. lok.). Przed wydaniem decyzji

o przydziale lokalu w takich miejscowościach organ administracji państwowej wzywa wynajmującego (najczęściej właściciela domu) do zawarcia umowy najmu z osobą poszkodowaną; w razie odmowy następuje przydział, który ma charakter czasowy i jest skuteczny przez czas niezbędny do uzyskania mieszkania spółdzielczego lub wybudowania domu.

Jeżeli jednostce gospodarki uspołecznionej niezbędny jest na inne cele (pkt 22 i 23) lokal użytkowy położony w domu spółdzielni budownictwa mieszkaniowego, będący przedmiotem najmu, a nie przedmiotem spółdzielczego prawa do lokalu, to terenowy organ administracji państwowej może wystąpić do zarządu spółdzielni o wypowiedzenie umowy i zawarcie nowej umowy ze wskazaną jednostką. Straty, jakie by w związku z tymi okolicznościami poniosła spółdzielnia, obciążąłyby przyszłego najemcę, na którego wniosek wszczęte zostało postępowanie.

Należy dodać, że uprawnienia organu administracyjnego I instancji tylko w dwu wypadkach wykraczają poza miejscowości, w których obowiązuje szczególny tryb najmu lokali i budynków, mianowicie w wypadkach wymienionych w pkt 23 (zmiana w stanie posiadania lokali użytkowych zajmowanych przez jednostki gospodarki uspołecznionej) i w pkt 24 (przydział pomieszczeń zastępczych osobom dotkniętym klęską żywiołową). Należy też nadmienić, że w przeważającej większości wypadków przepisy wskazują organom administracji państwowej, jakie decyzje w określonych stanach faktycznych powinny być wydane, i tylko w nielicznych wypadkach pozostawiają uznaniu organów potrzebę podjęcia czynności lub sposób rozstrzygnięcia sprawy. W tych wypadkach użyto w odpowiednich przepisach określenia „organ (...) może (...)”. Dotyczy to m.in. wypadków wymienionych w pkt 13 (przydzielenie dzieciom, przy-sposobionym, rodzicom lokalu opróżnionego przez najemcę) i w pkt 21—24.

Wypada na koniec zaznaczyć, że postępowanie w sprawach lokalowych przed terenowymi organami administracji państwowej toczy się, począwszy od 1 sierpnia br., ściśle według przepisów kodeksu postępowania administracyjnego. Niektóre rozwiązania instytucjonalne (np. działalność komisji lokalowych) lub proceduralne (np. krótsze terminy do złożenia odwołań), przyjęte w prawie lokalowym w 1959 r., zostały uchylone.