

**Atvinnuveganefnd
Skrifstofa Alþingis
150 Reykjavík**

Reykjavík, 22. febrúar 2016

Efni: Skammtímaleiga íbúðarhúsnæðis, varðar frumvarp til breytinga á lögum nr. 85/2007 um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald

Undirritaður er formaður Húsfélagsins 101 Skuggahverfi I.

Með bréfi, dags. 6. maí 2015, sendi undirritaður fyrir hönd Húsfélagsins atvinnuveganefnd umsögn um þingmál 704, frumvarp til breytinga á lögum nr. 85/2007 um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald, sem var til meðferðar á því löggjafarþingi.

Á því löggjafarþingi sem nú starfar hefur verið lagt fram frumvarp til laga um um breytingu á lögum um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald, nr. 85/2007 (heimagisting, veitingastaðir án áfengisveitinga, ótímabundin rekstrarleyfi), sbr. þingskjal 731, 457. mál. Í frumvarpinu eru lagðar til sömu lagabreytingar og komu fram í þingmáli 704 á síðasta löggjafarþingi. Af því tilefni ítrekar undirritaður þær athugasemdir sem settar voru fram í framangreindri umsögn undirritaðs frá 6. maí 2015, en þær eiga jafnt við um þingmál 457 nú, og þær áttu við um þingmál 704. Þá vísar undirritaður jafnframt til annarra umsagna um frumvarpið, þar sem sett var fram rökstudd gagnrýni á efni þess.

Veruleg eðlisbreyting verður á sambylí í fjöleignahúsum við það að einni eða fleiri íbúðum er breytt í gististað. Allt samneyti íbúa tekur grundvallarbreytingum þegar skammtímaleigjendur birtast. Umgengni íbúa annars vegar og gesta hins vegar um bæði séreignar- og sameignarhluta hússins er með gjörólíkum hætti. Gestir hafa allt aðra hagsmuni, þ. e. hafa í raun enga hagsmuni af umgengnisvenjum, umhirðu og viðhaldi hússins. Ónæði af tíðri komu skammtímaleigjanda er verulegt. Of þurfa slíkir gestir á leiðsögn að halda til að finna viðkomandi gistiíbúð, gestir koma og fara á öllum tímum sólarhrings, oft eru reglur um hávaða ekki virtar, verulega aukin umferð um sameign veldur auknu álagi á þrif og viðhald sameignarinnar og fleira mætti telja.

Það er því mikilvægt að ef til stendur að leyfa breytingar á nýtingu íbúða í fjölbýlishúsum, að það verði gert í fullu samræmi við ákvæði laga um fjöleignahús númer 26 frá 1994. Telja verður að tilgangur löggjafans með ákvæðum 27. greinar laganna hafi verið að setja athafnafrelsi eiganda frekari skorður en taldar voru gilda á grundvelli óskráðra reglna nábylísréttar og allar breytingar á nýtingu eigna þurfi samþykki annarra eigenda í samræmi við ákvæði greinarinnar.

Til viðbótar fyrri umsögn telur undirritaður nauðsynlegt að gera nú eftirfarandi athugasemdir við fyrirleggjandi frumvarp:

1. Í fyrsta lagi telur undirritaður að í greinargerð með lagafrumvarpinu sé að finna ranga túlkun á ákvæðum laga nr. 26/1994 um fjöleignarhús. Í greinargerðinni segir, á bls. 9:

„Þessi eignarráð má takmarka í tilteknum tilvikum sem nánar eru skilgreind í 27. gr. laga um fjöleignarhús, svo sem þegar breyting er gerð á hagnýtingu séreignar frá því sem verið hefur eða ráð fyrir gert í upphafi og hefur í för með sér verulega meira ónæði, röskun eða óþægindi fyrir aðra eigendur. Þörf fyrir samþykki eigenda annarra eignarhluta við breytingu á hagnýtingu eignar veltur á ákvæðum og túlkun áður nefndra laga.“

Undirritaður telur þetta rangan skilning á ákvæði 27. gr. laga um fjöleignarhús, m.ö.o. að eignarráð séreignar megi aðeins takmarka samkvæmt 27. gr. laganna þegar slík breyting hefur í för með sér „verulega meira ónæði, röskun eða óþægindi“ fyrir aðra eigendur.

Í 27. gr. laganna er að finna tvenns konar reglur um samþykki annarra eigenda fyrir breyttri hagnýtingu séreignar. Þegar um breytingu er að ræða sem fylgir óverulegt ónæði fyrir aðra íbúa hússins dugur samþykki einfalds meirihluta félagsmanna húsfélags, sbr. 3. mgr. 27. gr. og 3. tölul. C liðar 1. mgr. 41. gr. laganna. Sé hins vegar um breytingar á hagnýtingu að ræða sem hafa í för með sér verulega meira ónæði, röskun eða óþægindi fyrir aðra eigendur eða afnotahafa en áður var og gengur og gerist í sambærilegum húsum eru slíkar breytingar háðar samþykki allra eigenda hússins samkvæmt 1. mgr. 27. gr. og 5. tölul. A liðar 1. mgr. 41. gr. laganna.

Í athugasemdum við 27. gr. í frumvarpi því er varð að lögum um fjöleignarhús árið 1994 eru tekin af öll tvímæli um að í ákvæðinu felst fortakslaus skylda til að afla samþykkis annarra eigenda og íbúa fjöleignarhúss þegar hagnýtingu séreignar er breytt. Skiptir þá engu hvort breytingin feli í sér verulegt eða óverulegt óhaggræði fyrir aðra íbúa, alltaf þarf samþykki fyrir slíkri breytingu. Sé ónæðið sem fylgir slíkri breytingu verulegt þarf þó samþykki allra eigenda, annars einfalds meirihluta.

Í athugasemdunum með frumvarpinu frá 1994 segir að í ákvæðinu felist nýmæli þar sem tekið sé á atríðum sem hafi verið óþrjótandi tilefni deilna í fjöleignarhúsum fram að setningu laganna. Sé þar einkum átt við atvinnustarfsemi af ýmsum toga í húsnæði sem ætlað er til íbúðar. Í athugasemdunum segir svo: „Er athafnafrelsi eigenda í því efni og til breyttrar hagnýtingar yfirleitt settar hér frekari skorður en nú er talið gilda á grundvelli óskráðra reglna nábylisréttar (grenndarreglna).“

Í athugasemdunum eru reifuð sjónarmið með og á móti hertum reglum um skert athafnafrelsi eigenda til að viðhafa atvinnustarfsemi í séreignarhlutum sínum. Svo segir um ákvæðið sem varð að 27. gr. fjöleignarhúsalaga:

„Í ákvæðum greinarinnar eru hagsmunir annarra eigenda látnir veða þyngra, en án þess þó að bera fyrir borð hagsmuni eigandans. Má segja að miðað við gildandi rétt séu nú höfð endaskipti því hingað til hefur réttur eigenda gagnvart sameigendum verið ríkari og þeir lítið getað aðhafst nema ónæðið hafi keyrt um þverbak. Hefur eigandi almennt haft frjálsar hendur um að breyta

hagnýtingunni, t.d. að hefja atvinnustarfsemi í íbúð, og ekki þurft að fá samþykki annarra eigenda fyrir því.

Þó breytt hagnýting sé háð leyfi byggingaryfirvalda, þá er mikill misbrestur á að því sé framfylgt og stoðar það aðra eigendur því lítt.

Með ákvæðum þessarar greinar er lagt til að dæminu verði snúið við eins og áður segir. Er við það miðað að breyting á hagnýtingu séreignar sé alltaf háð samþykki annarra eigenda, ýmist allra ef breyting er veruleg, sbr. 1. mgr., eða einfalds meiri hluta miðað við fjölda og eignarhluta ef hún telst ekki veruleg, sbr. 3. mgr. Er það ótvírætt eðlilegri og réttlátari tilhögun en nú er.“

Undirritaður telur að ákvæði 27. gr. fjöleignarhúsalaga og skýringar á ákvæðinu í greinargerð með lögunum taki af öll tvímæli um að eiganda séreignarhluta sem hyggst breyta hagnýtingu úr íbúð í atvinnustarfsemi beri undantekningalaust að afla samþykkis annarra eigenda fyrir slíkri breytingu.

* * *

Í framangreindum orðum greinargerðar með frumvarpi því til breytinga á lögum nr. 85/2007 sem nú er til meðferðar, virðist vísað til sömu sjónarmiða og álit kærunefndar húsamála í máli nr. 51/2012 byggir á. Undirritaður telur hafið yfir skynsamlegan vafa að sú lagatúlkun er röng. Í álit kærunefndar húsamála er komist að þeirri niðurstöðu að „tilvik þetta falli undir 2. mgr. 27. gr. laga nr. 26/1994 og útheimti þannig ekki samþykki meðeigenda.“ Með öðrum orðum telur nefndin að í 2. mgr. 27. gr. laganna sé að finna undanþágu frá þeirri skyldu eigenda að afla samþykkis annarra íbúa þegar tilgangi séreignar er breytt. Þessi túlkun á 2. mgr. 27. gr. fjöleignarhúsalaga er röng með eftirfarandi rökum.

Í 1. og 3. mgr. 27. gr. laga um fjöleignarhús felst óundanþæg meginregla sem felur í sér að eigandi séreignarhluta þarf alltaf að afla samþykkis annarra eigenda fyrir breytingu á hagnýtingu eignarinnar – ýmist meirihluta eða allra eigenda. Sé aðstaðan hins vegar sú að breytingin þurfi samþykki allra eigenda – þ.e. falli undir 1. mgr. 27. gr. laganna – er kveðið á um það í 2. mgr. að einstakir eigendur megi ekki greiða atkvæði gegn breytingunni á ómálefnalegum grundvelli. Með öðrum orðum má eigandi ekki setja sig upp á móti breytingunni ef hún hefur ekki í för með sér „neina röskun á lögmætum hagsmunum hans.“ Skilyrðin fyrir því að 2. mgr. 27. gr. verði beitt eins og gert er í niðurstöðu kærunefndarinnar eru eðli málsins samkvæmt röng – ákvæði 2. mgr. 27. gr. kveða ekki á um undanþágu frá ákvæðum 1. mgr. og 3. mgr. heldur er hér um að ræða að skilgreint er að eigandi getur ekki sett sig á móti breytingun nema þær hafi röskun á lögmætum hagsmunum viðkomandi – og verður að líta svo á að sönnunarbyrði um að eigandi hafi enga lögmæta hagsmuni af slíkri breytingu hvíli á þeim sem sækist eftir breytingu á hagnýtingu séreignar.

Mat á því hvort breyting hafi í för með sér „röskun á lögmætum hagsmunum“ einstakra eigenda fer fram við atkvæðagreiðslu á grundvelli 1. mgr. ákvæðisins. Þá fyrst kemur í ljós hvort einstakir eigendur setji sig upp á móti breytingunni og hvort þeir sem geri það, verði ekki fyrir neinni „röskun á lögmætum hagsmunum“. Ef eigandi verður ekki

fyrir neinni röskun getur atkvæði hans ekki komið í veg fyrir að breytingin verði samþykkt, að öðrum skilyrðum uppfylltum.

Ákvæði 2. mgr. 27. gr. felur ekki í sér almenna undanþágu frá öflun samþykkis eigenda við breytingu á hagnýtingu, hvort sem er á grundvelli 1. eða 3. mgr. 27. gr. laganna. Ákvæðið kemur þá og því aðeins til skoðunar að breyting á hagnýtingu, sem fellur undir 1. mgr. ákvæðisins, er felld við atkvæðagreiðslu á húsfundi. Þá kemur til skoðunar hvort breytingin hafi verið felld með atkvæðum eigenda sem ekki verða fyrir neinni röskun á lögmætum hagsmunum. Ef svo er getur sá eigandi sem óskar eftir breytingunni krafist þess að atkvæði viðkomandi eigenda verði ekki talin með við atkvæðagreiðsluna. Útilokað er því að skýra ákvæðið þannig að það feli í sér almenna undanþágu frá því að samþykkis annarra eigenda sé aflað á grundvelli 1. eða 3. mgr. 27. gr. laganna líkt og kemur fram í forsendum kæruneftndar og virðist byggt á í greinargerð með frumvarpinu sem er hér til umsagnar.

Þá er rétt í þessu sambandi að vekja athygli á að 4. mgr. 27. greinarinnar veitir minnihluta eigenda, einum eða fleiri, sjálfstæðan rétt til krefjast þess að af breytingunni að ákveðnum skilyrðum fullnægt, jafnvel þótt um óverulega breytingu sé að ræða.

2. Í öðru lagi vill undirritaður koma að athugasemdum við eftirfarandi orð greinargerðar með lagafrumvarpinu, þar sem fjallað er um það hvernig staðið skuli að breytingu á tilgangi séreignarhluta í fjöleignarhúsi:

„Ekki þykir eðlilegt að taka afstöðu til slíkra tilfella í löggjöf um veitingastaði og gististaði heldur fer betur á að slíkt mat eigi sér stað á grundvelli áðurnefndra laga um fjöleignarhús. Því leggur starfshópurinn það til að velferðarráðuneytið, sem fer með málaflokk fjöleignarhúsa, taki afstöðu til málsins og meti hvort nauðsynlegt sé að setja sérstakt ákvæði eða leiðbeiningar í tengslum við leigu íbúða í fjöleignarhúsum til ferðamanna.“

Undirritaður vill af þessu tilefni vekja athygli á því að framagreindur úrskurður kæruneftndar húsamála hefur skapað gríðarlega óvissu á því réttarsviði sem um ræðir. Bæði brýnt og nauðsynlegt er að þeirri óvissu verði eytt. Því telur undirritaður nauðsynlegt að taka af skarið í því lagafrumvarpi sem hér er til umsagnar um að öll breyting á tilgangi séreignarhluta í fjöleignarhúsum, sem felur í sér breytingu á íbúð í gististað samkvæmt lögnum, sé háð samþykki annarra eigenda hússins á grundvelli 27. gr. laga nr. 26/1994 um fjöleignarhús.

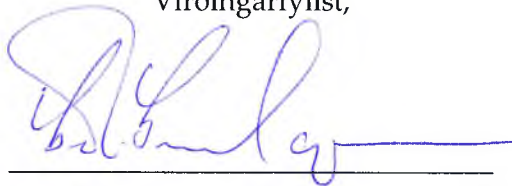
Jafnframt sé þá skynsamlegt að kveða á um það í lögnum hvort breyting á íbúð í gististað fyrir ferðamenn feli almennt í sér verulegt eða óverulegt ónáði fyrir aðra íbúa hússins og falli þar með undir 1. eða 3. mgr. 27. gr. laganna. Byggt á reynslu undirritaðs sem formanns húsfélags þar sem rekin er slík starfsemi er enginn vafi að slík breyting felur í sér veruleg óþægindi og eignaskerðingu fyrir aðra íbúa hússins.

3. Í þriðja lagi telur undirritaður að á sama hátt og aðila ber að staðfesta við skráningu að húsnæði uppfylli kröfur í reglugerð um brunavarnir og að húsnæðið sé fullnægjandi

með tilliti til hollustuhátta samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir þá beri að tryggja í því frumvarpi sem hér er til umsagnar, að gilt samþykki annarra eigenda í viðkomandi húsi, samkvæmt 27. og 41. gr. laga nr. 26/1994 um fjöleignarhús, liggi fyrir áður en rekstrarleyfi er gefið fyrir gististað sem rekinn er í fjöleignarhúsi. Slíkt verði einnig á óyggjandi hátt látið ná til gististaða samkvæmt flokki II í 3. mgr. 3. gr. laga nr. 85/2007, þrátt fyrir að rekstrarleyfi hafi áður verið veitt fyrir slíkri starfsemi.

4. Í fjórða lagi óskar undirritaður góðfúslega eftir því að fá að koma á fund nefndarinnar og kynna m.a. fyrir henni dómsmál sem Húsfélagið rekur gegn eiganda íbúða þar sem gistipjónusta samkvæmt lögum nr. 85/2007 er rekin, án þess að aflað hafi verið leyfis annarra eigenda í húsinu fyrir slíkri breytingu á tilgangi séreignanna.

Virðingarfyllt,



f. h. Húsfélagsins 101 Skuggahverfi I
Geir A. Gunnlaugsson

Vatnsstíg 15, 101 Reykjavík
Sími: 892 8040
Netfang: geiragunn@internet.is