



Árið 2025, fimmtudaginn 10. desember, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Borgartúni 21, Reykjavík. Mætt voru Unnþór Jónsson settur varaformaður, Aðalheiður Jóhannsdóttir prófessor og Þorsteinn Þorsteinsson byggingarverkfræðingur.

Fyrir var tekið mál nr. 136/2025, kæra á ákvörðun Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur frá 21. júlí 2025 um að gefa út starfsleyfi til 12 ára til reksturs kaffihúss í fjöleignarhúsi að Barónsstíg 6.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 24. ágúst 2025, er barst nefndinni sama dag, kærir húsfélag Hverfisgötu 94–96 og Barónsstígs 6 þá ákvörðun Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur frá 21. júlí 2025 að gefa út starfsleyfi til 12 ára til reksturs kaffihúss í fjöleignarhúsinu að Barónsstíg 6. Er þess krafist að ákvörðunin verði felld úr gildi.

Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Heilbrigðiseftirliti Reykjavíkur 3. október 2025.

Málavextir: Hinn 27. nóvember 2024 sótti LEV103 ehf. um starfsleyfi til Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur fyrir rekstri kaffihúss, undir nafninu Hygge Coffee and Microbakery, í rými 0104 að Barónsstíg 6. Í kjölfar umsóknarinnar framkvæmdi heilbrigðiseftirlitið 9. desember s.á. eftirlit á staðnum og kom þá í ljós að breytingar höfðu verið gerðar á húsnæðinu án tilskilins leyfis frá byggingarfulltrúa. Í eftirlitsskýrslu frá 10. s.m. er greint frá því að rekstraraðila hafi verið leiðbeint um að áður en hægt væri að taka starfsleyfisumsókn til afgreiðslu þyrfti hann að „ganga frá teikningamálum“ og fá jákvæða umsögn byggingarfulltrúa fyrir rekstrinum. Í kjölfarið sótti rekstraraðili um leyfi hjá byggingarfulltrúa fyrir þegar gerðum breytingum í rýminu og voru þau byggingaráform samþykkt 4. mars 2025. Að beiðni rekstraraðila framkvæmdi heilbrigðiseftirlitið öðru sinni eftirlit 15. apríl s.á. og kemur fram í eftirlitsskýrslu að staðurinn hafi ekki verið tilbúinn til úttekta. Eftirlit fór fram að nýju 23. maí s.á. og taldi heilbrigðiseftirlitið að kröfur til starfseminnar væru uppfylltar og að hægt væri að gefa út starfsleyfi. Sama dag gaf byggingarfulltrúi starfseminni jákvæða umsögn og gerði ekki athugasemdir við að gefið yrði út umbeðið starfsleyfi.

Tillaga að starfsleyfi var auglýst á heimasíðu heilbrigðiseftirlitsins frá 26. maí 2025 til 23. júní s.á. Ein athugasemd barst við auglýsta tillögu og var hún frá kæranda. Í athugasemdunum komu fram atriði sem heilbrigðiseftirlitið taldi að gætu haft áhrif á fyrri umsögn byggingarfulltrúa og var erindið því áframsent embættinu. Í kjölfarið dró byggingarfulltrúi jákvæða umsögn sína frá 23. maí 2025 til baka með nýrri umsögn, dags. 4. júlí s.á., á þeim grundvelli að á skorti fullnægjandi samþykki íbúa að Hverfisgötu 94–96 og Barónsstíg 6 fyrir ráðstöfun hluta af sameignarlóð til hagnýtingar fyrir sorpaðstöðu umsóknaraðila, sbr. 1. mgr. 10. gr. laga nr. 160/2010 um mannvirki og 19. gr. laga um fjöleignarhús nr. 26/1994. Jákvæð umsögn byggingarfulltrúa barst heilbrigðiseftirlitinu að nýju 21. júlí 2025 þar sem staðfest var að ekki væri gerð athugasemd við að gefið yrði út starfsleyfi fyrir umræddri starfsemi og að húsnæðið

„heimilar þessa notkun.“ Á fundi Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur sama dag var tekin ákvörðun um að gefa út starfsleyfi til 12 ára til reksturs kaffihúss í fjöleignarhúsinu að Barónsstíg 6. Starfsemin flokkast sem veitingastaður/kaffihús í flokki II og er heimilaður fjöldi gesta 30 manns.

Málsrök kæranda: Kærandi telur að lögbundin skilyrði, t.a.m. varðandi sorp og meðhöndlun úrgangs, hafi ekki verið uppfyllt við útgáfu hins kærða starfsleyfis. Umþrætt ákvörðun sé afar íþyngjandi fyrir íbúðareigendur sem feli í sér aðra og mun umfangsmeiri hagnýtingu á sér-eignarrými en ákvarðað hafi verið í eignaskiptayfirlýsingu húsanna. Hafi því borið að leita samþykkis annarra eigenda fyrir breytingunni. Upphaflega hafi aðeins verið gert ráð fyrir að í atvinnurýmum á jarðhæð húsanna yrði rekstur verslana og þjónustu auk veitingastaðar í rými 0104. Hafi þó starfsleyfi verið veitt fyrir veitingahúsi í rými 0103 án þess að uppfyllt væru skilyrði laga varðandi samþykki sameigenda. Sorpmál þess veitingastaðar hafi verið í ólestri til langs tíma þar sem sorpgeymslur hafi verið yfirfullar og umgengni verið verulega ábótavant.

Samningur hafi verið gerður árið 2021 milli kæranda og þess verktaka sem byggði húsið þar sem veitt hafi verið heimild til byggingar eins ruslagerðis, sem síðar hafi verið ráðstafað eingöngu fyrir starfsemi veitingastaðarins í rými 0103 og sé staðsett í porti milli hússins við Hverfisgötu/Barónsstíg og Laugavegar 77. Hingað til hafi stærð þess ekki dugað fyrir sorp sem falli til vegna starfsemi veitingastaðarins. Heimild til byggingar frekari ruslagerða sé hvorki til staðar í samningnum né samþykktum húsfundar. Sé því rangt sem haldið hafi verið fram við meðferð hinnar kærðu ákvörðunar að fyrir liggi samþykki húsfundar eða samkomulag við húsfélagið um byggingu fleiri ruslagerða. Samningurinn frá 2021 sé enn í fullu gildi samkvæmt efni sínu og hafi ekki verið rift.

Lagaskilyrði hafi ekki verið uppfyllt svo taka mætti ákvörðun um útgáfu hins kærða starfsleyfis, sbr. einkum lög nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs og samnefnda reglugerð nr. 803/2023. Rekstraraðila sé skylt að halda utan um magn og innihald þess úrgangs sem falli til frá starfseminni, þ.e. einhvers konar „sorbókhald“ sem hafi þó ekki formlega merkingu í íslensku lagamáli. Til þess að hægt sé að halda „sorbókhald“ verði að vera til staðar aðstaða fyrir sorpgeymslu viðkomandi rekstraraðila, en í því samhengi megi nefna að flokkar sorps séu alls sjö talsins, sbr. samþykkt nr. 1316/2024 um meðhöndlun úrgangs í Reykjavíkurborg. Til viðbótar við framangreint verði einnig að horfa til efnisreglna ákvæða laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir, laga nr. 93/1995 um matvæli, laga nr. 85/2007 um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald, laga nr. 160/2010 um mannvirki, fjöleignarhúsalaga nr. 26/1994 og reglugerðar nr. 787/1999 um loftgæði. Framangreind lög og reglur marki því að lágmarki þá umgjörð og þau skilyrði sem rekstraraðili þurfi að uppfylla, m.a. varðandi sorpmál, áður heimilt sé að gefa út starfsleyfi fyrir viðkomandi rekstur.

Í greinargerð heilbrigðiseftirlitsins með hinni kærðu ákvörðun sé fjallað um sorpmál hússins. Þar komi fram að núverandi ruslagerði, með þremur sorpílátum, nægi ekki fyrir tvo rekstraraðila. Þá vísi heilbrigðiseftirlitið til þess að samkvæmt 16. gr. reglugerðar um meðhöndlun úrgangs skuli rekstraraðili sjá til þess að rekstri hans fylgi nægilega mörg sorpílát og að þau séu lagfærð og endurnýjuð eftir þörfum. Sú aðstaða sé ekki til staðar. Í greinargerðinni sé einnig vísað til 8. gr. í áðurgreindri samþykkt um meðhöndlun úrgangs í Reykjavíkurborg, þar sem fram komi að sorpaðstaða verði að rúma nægilegan fjölda flokkunarílata fyrir þann úrgang sem falli til vegna starfseminnar milli tæminga. Þar að auki skuli sorpaðstaða vera innan lóðar og megi ekki valda ónæði, skaða eða lýti. Rakið sé í greinargerðinni að leyfishafi hafi skilað inn sorpbókhaldi til heilbrigðiseftirlitsins. Þar sé að finna áætlun um daglega tæmingu sorps sem

muni leysa vandamálið auk þess sem fleiri sorpskýlum verði bætt við í portinu. Hins vegar liggi fyrir að engin aðstaða sé til staðar fyrir það sorp sem falli til vegna starfsemi leyfishafa. Af þeim sökum séu engin þeirra lagaskilyrða sem vikið sé að hér að framan uppfyllt. Úrskurðarnefndinni sé því sá einn kostur tækur að ógilda ákvörðun heilbrigðiseftirlitsins.

Kærandi gerir athugasemd við að byggingarfulltrúi hafi með umsögn 21. júlí 2025 dregið til baka neikvæða umsögn sína frá 4. s.m. án þess að nokkuð hafi breyst efnislega. Það sé meginregla í stjórnslurétti að umsagnir verði að vera nægilega rökstuddar svo þær geti orðið til liðsinnis því stjórnvaldi sem taki endanlega ákvörðun í málinu. Ekki verði séð að hin jákvæða umsögn sé í samræmi við þá meginreglu, en hafi einungis hin neikvæða umsögn geymt raunverulegan rökstuðning fyrir afstöðu byggingarfulltrúa. Vísar kærandi til þess að mögulega hafi byggingarfulltrúa snúist hugur vegna rangra fullyrðinga leyfishafa um að honum væri heimilt að byggja nýtt sorpgerði.

Breyting á hagnýtingu séreignarrýmis 0104, þ.e. úr veitingarekstri í framleiðslubakarí, feli í sér verulega meiri ónæði, röskun eða óþægindi fyrir aðra eigendur fjölbýlishússins og sé því háð samþykki allra eigenda, sbr. 27. gr. fjöleignarhúsalaga nr. 26/1994. Beiðni um slíkt samþykki hafi aldrei verið lagt fyrir húsfund. Um þetta fjalli heilbrigðiseftirlitið í greinargerð sinni með hinu kærða rekstrarleyfi og víki þar sérstaklega að þeim slæmu grenndaráhrifum sem leiði af starfseminni.

Af útgefnu starfsleyfi verði ráðið að ekki megi vera starfsemi í rýminu frá kl. 23:30 til kl. 07:00. Sé sá tími ekki í samræmi við efni þinglýstrar kvaðar sem hvíli á rýminu um að veitingastaðir megi ekki vera opnir eftir kl. 23:00. Þrátt fyrir að skyldur og takmarkanir á eignaréttarlegum heimildum feli ekki í sér efnisreglu opinbers réttar beri heilbrigðiseftirlitinu þó skylda til þess að haga efni starfsleyfisins í samræmi við þá kvöð sem hvíli á rými 0104. Hafi reynt á slíkt álitaefni í dómi Hæstaréttar nr. 134/1958 þar sem talið hafi verið að ekki væri fyrir hendi lagaheimild fyrir stjórnvald til að fara gegn kvöðum á tilteknum lóðum með útgáfu byggingarleyfis. Þótt dómurinn snúi að ágreiningi einkaréttarlegs eðlis taki hann augljóslega til allsherjarréttarlegra ákvarðana stjórnvalda. Þar sem efni útgefins starfsleyfis fari í bága við hina þinglýstu kvöð beri að fella hina kærðu ákvörðun úr gildi.

Með veitingu starfsleyfisins hafi verið tekin ákvörðun um að nýta ólögmæt útblástursrör á svölum íbúðar 0501 að Hverfisgötu 94. Því hafi íbúar og kærandi mótmælt sérstaklega, m.a. á þeim forsendum að frágangur umræddra útblástursröra, staðsetning þeirra, hæð auk annarra atriða væru í andstöðu við gildandi lög. Í greinargerð heilbrigðiseftirlitsins sé staðfest að umrædd rör séu ekki í samræmi við gildandi reglur, en vísað til þess að eftirlit með staðsetningu útblástursröra heyri undir embætti byggingarfulltrúa. Um ólögmæti útblástursrörsins sé einkum vísað til 8. mgr. gr. 14.9.1 í byggingarreglugerð nr. 112/2012 þar sem segi að útblástursrör skuli ná upp fyrir efstu klæðningu þaks þess húss sem þau séu á. Umrædd útblástursrör nái ekki upp fyrir efstu klæðningu og frágangur þeirra sé því ófullnægjandi. Óskað sé eftir því að úrskurðarnefndin fjalli sérstaklega um þetta atriði í úrskurði sínum, þar sem útblásturinn á svölum íbúðar 501 gegnum umþrætt rör sé það sem valdi mestri mengun.

Málsrök Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur: Af hálfu heilbrigðiseftirlitsins er gerð krafa um frávisun málsins þar sem kæran hafi borist að liðnum kærufresti, sbr. 2. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála. Fyrir liggi að kæranda hafi verið tilkynnt um hina kærðu ákvörðun 22. júlí 2025, en af því leiði að kærufrestur hafi runnið út 22.

ágúst s.á., sbr. athugasemdir við 8. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 í frumvarpi því er orðið hafi að lögunum. Kæra hafi hins vegar borist úrskurðarnefndinni 24. ágúst 2025.

Það sé á ábyrgð byggingarfulltrúa að hafa eftirlit með því að gert sé ráð fyrir aðstöðu til þess að flokka og geyma sorp, sbr. gr. 4.3.1. og 6.12.6 í byggingarreglugerð nr. 112/2012. Heilbrigðiseftirlitið hafi staðfest í eftirlitsferðum sínum að þrífelt sorpgerði sé til staðar. Þá beri rekstraraðila að sjá til þess að rekstri hans fylgi nægilega mörg sorpílát og að þau séu lagfærð og endurnýjuð eftir þörfum og að af þeim geti ekki stafað óþægindi eða óþrifnaður fyrir umhverfið, sbr. 16. gr. reglugerðar nr. 803/2023 um meðhöndlun úrgangs. Að mati heilbrigðiseftirlitsins anní þrífelt sorpgerði ekki öllu því sorpi sem komi frá tveimur veitingastöðum. Við vinnslu hins kærða starfsleyfis hafi leyfishafi skilað inn sorpbókhaldi sem áætli að með aukinni tíðni tæmingar sorps muni sorpaðstaðan anna þörfum staðarins. Í ljósi staðhæfinga um daglega sorphirðu og með hliðsjón af sjónarmiðum um meðalhóf hafi það verið mat heilbrigðiseftirlitsins að skilyrði reglugerðar um meðhöndlun úrgangs væru uppfyllt. Jafnframt sé vakin athygli á að í greinargerð heilbrigðiseftirlitsins með hinu kærða starfsleyfi komi fram að ef fjöldi sorpíláta reynist ófullnægjandi og rekstraraðili grípi ekki til viðeigandi ráðstafana til að koma í veg fyrir uppsöfnun úrgangs geti það leitt til endurskoðunar starfsleyfisins, sbr. 2. mgr. 6. gr. laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir og 66. gr. laga nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs.

Í gildi sé samningur frá 2021 milli kæranda og eiganda rýmisins þar sem rekstur bakarísins sé starfræktur. Í samningnum komi fram að á jarðhæð séu fjögur rými fyrir verslun og veitingahús sem öll séu í eigu sama aðila. Einnig segi þar að húsfélagið veiti samþykki sitt fyrir því að eigandi rýmanna komi upp ruslagerði bakvið húsið sem einungis verði aðgengilegt eigendum og/eða leigutökum. Af orðalaginu sé ljóst að því sé ætlað að ná til allra rýma á jarðhæð. Þá komi jafnframt fram í þinglýstri kvöð frá 8. apríl 2024 að eigendur atvinnurýma 0103 og 0104 skuli bera ábyrgð á kostnaði af viðhaldi og rekstri ruslagerðis. Sé það því ekki rétt að eigendum veitingastaðarins í rými 0103 sé eingöngu heimilt að nota ruslagerðið. Séu því skilyrði 10. gr. laga um meðhöndlun úrgangs uppfyllt hvað varði aðstöðu til söfnunar og geymslu úrgangs.

Andmælt sé fullyrðingu kæranda um að heilbrigðiseftirlitið hafi í greinargerð sinni staðfest að útblástursrör sem nýtt væri af rekstraraðila væri ekki í samræmi við gildandi reglur. Einungis hafi verið staðfest að útblástursrör væri til staðar, enda heyri eftirlit með staðsetningu útblástursröra undir embætti byggingarfulltrúa. Að mati heilbrigðiseftirlitsins sé staðsetning útblástursrörsins óheppileg, enda hafi verið gerð krafa um að báðir rekstraraðilar veitingastaðanna komi upp svokölluðu ósonkerfi til að draga úr lyktarmengun. Báðir veitingastaðirnir séu nú með svoleiðis kerfi og hafi heilbrigðiseftirlitið staðfest að sú ráðstöfun dragi úr lyktarmengun en eyði henni þó ekki alveg. Ekki hafi verið talið að lyktarmengun yrði mikil frá starfseminni þar sem hvorki væri verið að steikja né djúpsteikja mat og samkvæmt rekstraraðila yrði bökunarlykt einungis á daginn og henni haldið í lágmarki. Reynist lyktarmengun vandamál hafi heilbrigðiseftirlitið úrræði til þess að bregðast við því.

Hvað varði skort á samþykki meðeigenda hússins fyrir breytingu á hagnýtingu séreignar vísi heilbrigðiseftirlitið til þess að kærunefnd húsamála leysi úr ágreiningi um túlkun eða beitingu ákvæða fjöleignarhúsalaga nr. 26/1994, sbr. 1. mgr. 80. gr. laganna. Verði því ekki séð að úrskurðarnefndin geti tekið afstöðu til álitaefnisins.

Vegna þinglýstrar kvaðar á rými 0104, þess efnis að veitingastaðir í rýminu megi að hámarki vera með opið til kl. 23:00 hvern dag, bendir heilbrigðiseftirlitið á að það sé hlutverk skipulags-

yfirvalda að ákveða opnunartíma veitingastaða. Samkvæmt Aðalskipulagi Reykjavíkur 2040 tilheyrir Barónsstígur 6 að meginstefnu til miðborgarsvæði M1c en syðsti hluti hússins liggur á svæði M1a. Þar sé almennur opnunartími til 23:30 um helgar/frídaga og í sérstökum tilvikum til 01:00. Afgreiðslutími veitingastaða sé samkvæmt skipulagi, en rýma skuli stað eigi síðar en einni klukkustund eftir að heimiluðum afgreiðslutíma ljúki, sbr. 3. mgr. 28. gr. reglugerðar nr. 1277/2016 um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald. Það gefi augaleið að rekstraraðili geti haft með höndum starfsemi án þess að hann sé opinn til móttöku viðskiptavina, en að mati heilbrigðiseftirlitsins beri að skilja tilvísaða kvöð sem vísun til þess tíma dags sem taka megir á móti viðskiptavinum. Til þess að tryggja að ónæði frá starfseminni sé haldið í lágmarki hafi það skilyrði verið sett í starfsleyfið að gestir skuli hafa yfirgefið staðinn eigi síðar en 15 mínútum eftir að afgreiðslutíma ljúki og að óheimilt sé að vera með starfsemi í rýminu frá kl. 23:30 til 7:00. Sé það gert til þess að tryggja að ekki verði ónæði af starfseminni á skilgreindum tíma, sbr. 7. og 8. gr. reglugerðar nr. 724/2008 um hávaða.

Við umsókn um starfsleyfi þurfi rekstraraðili að sýna fram á að samþykki byggingarfulltrúa liggi fyrir og að starfsemin standist skipulag, sbr. 8. gr. reglugerðar nr. 903/2024 um hollustu-hætti. Slík umsögn sé engu að síður ekki stjórnvaldsákvörðun í skilningi stjórnsýslulaga nr. 37/1993 og verði ekki séð að úrskurðarnefndin geti tekið afstöðu til þess hvort umsögn byggingarfulltrúa sé gild. Til skýringa sé þó bent á að byggingarfulltrúi hafi upphaflega gefið jákvæða umsögn vegna fyrirhugaðrar starfsemi á þeim grundvelli að aðaluppdrættir með byggingarleyfisumsókn leyfishafa hafi tilgreint byggingu nýrrar sorpaðstöðu. Þegar kærandi hafi upplýst byggingarfulltrúa um að samþykki fyrir slíkri ráðstöfun yrði ekki veitt af sameigendum lóðarinnar hafi byggingarfulltrúi afturkallað jákvæða umsögn sína. Í kjölfarið hafi leyfishafi skilað inn uppfærðum uppdráttum þar sem sorpaðstaða hafi verið sýnd innst í horni portsins þar sem áður nefnt sorpgerði hafi verið reist. Þar sem þegar hafi legið fyrir samþykki meðeigenda fyrir ráðstöfun sameignarheimilda, þ.e. að rekstri í umræddu rými væri heimilt að nota viðkomandi sorpgerði, hafi byggingarfulltrúi metið svo að skilyrði byggingarreglugerðar til útgáfu byggingarleyfis vegna áður gerðra breytinga væru uppfyllt. Að lokinni öryggisúttekt hafi byggingarfulltrúi að nýju veitt jákvæða umsögn vegna starfsleyfisumsóknarinnar.

Þá sé á það bent að skv. 1. mgr. 6. gr. laga nr. 7/1998 beri heilbrigðiseftirlitinu að veita starfsemi starfsleyfi uppfylli hún þær kröfur sem til hennar séu gerðar samkvæmt lögnum og reglugerðum settum samkvæmt þeim að teknu tilliti til annarrar löggjafar.

Athugasemdir leyfishafa: Leyfishafi bendir á að aðgangur að ruslageymslu sé tryggður með samningi milli leigusala og kæranda frá desember 2021. Tekið hafi verið tillit til þess í hinni kærðu ákvörðun að kærandi hafi lagst gegn byggingu fleiri sorpgeymslna á lóðinni. Þrátt fyrir það hafi heilbrigðiseftirlitið talið, að teknu tilliti til framkominna gagna og athugasemda, að fallast yrði á útgáfu starfsleyfisins, en tekið fram að kæmi síðar í ljós að fjöldi sorpílata reyndist ófullnægjandi væri unnt að endurskoða útgáfu leyfisins. Sú niðurstaða sé í samræmi við meðalhóf og almenna skynsemi.

Umsögn byggingarfulltrúa frá 4. júlí 2025 hafi falið í sér að hann hafi talið að samningur kæranda og leigusala frá 2021 væri ekki gildur sökum 1. mgr. 19. gr. laga um fjöleignarhús, þ.e. að ekki lægi fyrir samþykki um að leigutaka væri heimilt að nýta umrædda sorpgeymslu. Sú niðurstaða hafi verið röng, enda allir sammála því að samningurinn frá 2021 sé enn í fullu gildi. Fyrir liggi að bæði byggingar- og starfsleyfi hafi verið til staðar fyrir sambærilegan veitingarekstur í sama rými áður en sótt hafi verið um hið umþrætta starfsleyfi, en sá rekstur hafi nýtt sama sorpgerði. Ekkert hafi breyst í þeim málum. Vert sé að benda á að umsögn

byggingarfulltrúa sé rökstudd með sama hætti og allar slíkar umsagnir í málum er varði útgáfu starfsleyfis. Ekki þurfi að verja fleiri orðum en nauðsynlegt sé til þess að veita jákvæða umsögn.

Ekki sé um neina breytingu á hagnýtingu séreignar að ræða í skilningi 27. gr. laga um fjöleignarhús. Fyrir hafi verið veitingastaður í sama rými með starfsleyfi sem gefið hafi verið út á sömu forsendum. Um framangreint sé vísað til dóms Hæstaréttar í máli nr. 505/2004, þar sem leitast hafi verið við að ógilda byggingarleyfi fyrir veitingarekstri sem hafi komið í stað verslunarrýmis í fjöleignarhúsi. Þeirri kröfu hafi verið hafnað á þeim forsendum að reksturinn samræmdist aðalskipulagi og ósannað væri að breytingin fæli í sér svo aukið ónæði að samþykki annarra eigenda fasteigna í fjöleignarhúsinu hefði þurft fyrir byggingarleyfinu. Með hliðsjón af því fordæmi sé ekki önnur niðurstaða tæk en að hafna málatilbúnaði kæranda.

Hvað varði þá kvöð sem hvíli á rými 0104, um að opnunartími veitingastaðar megi ekki vera til lengur en til kl. 23:00, sé bent á að í umsókn leyfishafa hafi verið sótt um opnunartíma til kl. 23:00. Umrædd kvöð sé enn í fullu gildi og breyti engu þótt starfsleyfið kveði á um að hámarksopnunartími sé til kl. 23:30. Sá tími sé einfaldlega hámarksopnunartími fyrir veitingastað í flokki II samkvæmt reglugerð nr. 1277/2016 um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald og sé sem slíkur ávallt tilgreindur í leyfum sem þessum. Augljóslega varði það ekki ógildingu leyfisins þótt til staðar sé einkaréttarleg skuldbinding um að ekki skuli vera opið lengur en til kl. 23:00. Tilvísun til dóms Hæstaréttar í máli nr. 134/1958 eigi ekki við. Um lögbannsmál hafi verið ræða en ekki mál um ógildingu stjórnvaldsákvörðunar, en kærandi geti ávallt farið fram á lögbann um opnun bakarísins eftir kl. 23:00.

Fyrir liggi að gerð hafi verið krafa um svokallað ósonútblasturskerfi á báðum veitingastöðum á jarðhæð Hverfisgötu 96 og Barónsstígs 6, sem þegar hafi verið sett upp. Hafi veri staðfest af heilbrigðiseftirlitinu að umrætt kerfi dragi verulega úr lyktarmengun. Að mati þess geti orðið vart við bökunarlykt hluta úr degi, en starfsemi leyfishafa sé þess eðlis að ekki ætti að vera lyktarmengun af starfseminni. Því mati hafi að vitaskuld ekki verið hrundið og verði því ekki séð að skilyrði um umtalsverða loftmengun eða skerðingu á loftgæðum geti verið uppfyllt.

Viðbótarathugasemdir kæranda: Kærandi hafnar frávísunarkröfu Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur þar sem kærufrestur hafi runnið út laugardaginn 23. ágúst 2025, en í því tilviki framlengist frestur til næsta virka dags, sbr. 2. mgr. 8. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Hvað varði ummæli stjórnvaldsins um valdsvið úrskurðarnefndarinnar sé bent á að endurskoðun stjórnvaldsákvörðunar væri marklaus ef ekki væri heimilt að kanna lögmæti og réttmæti þeirra forsendna sem ákvörðunin byggist á, svo sem varðandi þær umsagnir sem séu lögboðinn grundvöllur ákvörðunarinnar.

Svo virðist sem heilbrigðiseftirlitið og leyfishafi rangtúlki efni samnings kæranda og leigusala frá 2021. Í samningnum hafi verið veitt heimild til byggingar eins ruslagerðis, með þremur ruslailátum ekki stærri en 1.000 lítra. Þessu ruslagerði hafi síðar verið alfarið ráðstafað undir starfsemi veitingastaðarins í rými 0103. Bygging hins umsamda ruslagerðis hafi þegar átt sér stað og því verið komið fyrir í samræmi við efni samkomulagsins. Með því að ráðstafa ruslagerðinu undir starfsemi í rými 0103 hafi verið ljóst að aðrir leigutakar gætu ekki nýtt ruslagerðið þar sem stærð þess sé takmörkuð og vegna umfangs og magns þess sorps og/eða úrgangs sem falli frá atvinnustarfsemi.

Afleiðing af útgáfu starfsleyfisins sé að sorphirðubílar mæti jafnan á bilinu frá kl. 05:15–06:30, með tilheyrandi hávaða og sírenuvæli, til þess að sækja sorp í ruslagerðið. Megi í því samhengi

vísa sérstaklega til 26. gr. laga um fjöleignarhús nr. 26/1994, sem kveði á um að hagnýting séreignar megi ekki valda öðrum „ónauðsynlegu og óeðlilegu tjóni“. Það sé augljóst að fjölgun tæminga, með þeim hætti sem raun beri vitni, valdi það miklu ónæði fyrir íbúa að margir eigi erfitt með svefn á þeim tíma sem sorphirðubílarirnir mæti. Samkvæmt greinargerð heilbrigðiseftirlitsins eigi að hirða sorp daglega.

Afstaða heilbrigðiseftirlitsins um að aukin tíðni tæmingar leysi vandann sé í andstöðu við efni reglugerðar um meðhöndlun úrgangs nr. 803/2023. Reglugerðin gerir kröfu um að fullnægjandi aðstaða sé til staðar áður en starfsleyfi sé gefið út, en ekki að loforð um framtíðarlausnir nægi. Í þessu samhengi sé vísað til úrskurðar úrskurðanefndarinnar í máli nr. 76/2003 þar sem byggingarleyfi fyrir veitingastað hafi meðal annars verið felld úr gildi sökum þess að fyrirkomulag sorpmála í kjallara hafi verið talið óviðunandi og í andstöðu við byggingarreglugerð. Þá hafi það verið talið í úrskurði nefndarinnar í máli nr. 54/2002 til annmarka á byggingarleyfi að ekki hafi verið tryggt við veitingu þess að fyrirhuguð lausn á sorplosun frá veitingastað væri möguleg. Það sé því ljóst að leysa þurfi sorpmál áður en starfsleyfi séu gefin út.

Með neikvæðri umsögn byggingarfulltrúa frá 4. júlí 2025 hafi legið fyrir formleg, rökstudd stjórnvaldsathöfn, í formi umsagnar, sem staðfesti lagalega hindrun fyrir útgáfu starfsleyfis. Heilbrigðiseftirlitinu hafi borið að ganga úr skugga um að þessi lagalega hindrun væri ekki lengur til staðar, en sú rannsókn hafi aldrei farið fram.

Kærandi ítrekar sjónarmið um að hin kærða ákvörðun hafi verið veitt í beinni andstöðu við þinglýsta eignarréttarlega kvöð. Til viðbótar við dóm Hæstaréttar í máli nr. 541/1959 vísar kærandi einnig til dóms Hæstaréttar í máli nr. 118/2009 þar sem komist hafi verið að þeirri niðurstöðu að ekki væri hægt með deiliskipulagi að leggja kvöð um umferðarrétt yfir einkalóð, í þágu annarrar einkalóðar, án samþykkis eiganda eða eignarnáms. Í samræmi við það fáist ekki staðist að með útgáfu starfsleyfis í þágu eins aðila sé hnekkð þinglýstum réttindum annarra aðila, sbr. 72. gr. stjórnarskrárinnar um friðhelgi eignarréttarins.

Umsögn um uppsetningu á svonefndu ósonkerfi í atvinnurýmum sé í besta falli einhvers konar viðurkenning á því að fyrri búnaður hafi verið algerlega ófullnægjandi, en ekki að núverandi ástand sé í lagi. Það breyti þó engu um að staðsetning útblástursröranna á svölum íbúðar 501 sé í andstöðu við 8. mgr. gr. 14.9.1. í byggingarreglugerð nr. 112/2012 og að lyktarmengun berist í húsið.

Viðbótarathugasemdir Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur: Stjórnvaldið bendir á að kvartanir um hávaða og ónæði vegna sorphirðu hafi ekki borist því áður. Verði þetta rannsakað í framhaldi af kvörtun kæranda og muni heilbrigðiseftirlitið fara yfir það með leyfishafa að takmarka þurfi það ónæði sem nágrannar verði fyrir af rekstrinum. Tekið sé undir með kæranda að útblástur við þaksvalir Hverfisgötu 94 sé óheppilegur með tilliti til ónæðis og grenndaráhrifa. Óhjákvæmilegt er að einn eða fleiri íbúar verði fyrir ónæði af útblæstri sem sé staðsettur á þaksvölum, en heilbrigðiseftirlitið hafi gripið til aðgerða sem rúmist innan valdheimilda embættisins til að lágmarka ónæðið.

Síðari viðbótarathugasemdir kæranda: Til stuðnings þeirri málsástæðu kæranda að samþykki allra eigenda hússins skv. 27. gr. fjöleignarhúsalaga nr. 26/1994 þurfi fyrir rekstrinum bendir kærandi nú á dóm Hæstaréttar í máli nr. 624/2016, þar sem avinnustarfsemi sem olli ónæði var talin krefjast samþykkis allra. Úrskurðarnefndin hafi ítrekað komist að þeirri niðurstöðu að heilbrigðiseftirlitið hafi vanrækt að rannsaka að fullu áhrif starfsemi áður en leyfi hafi verið

veitt. Í máli þessu hafi stjórnvaldið vitað af vandamálum tengdum úrgangi og loftræsingum en þrátt fyrir það hafi ekki verið gerð heildstæð úttekt á uppsöfnuðum áhrifum nýs rekstrar.

Undir rekstri þessa máls óskaði úrskurðarnefndin eftir skýringum frá byggingarfulltrúa hvort afstaða hefði verið tekin til framkominna athugasemda um ófullnægjandi loftræsibúnað. Í svari byggingarfulltrúa kom fram að 8. mgr. gr. 14.9.1. í byggingarreglugerð nr. 112/2012 kvæði á um skilyrði fyrir náttúrulegri loftræsingum, en þar sem loftræsibúnaður kaffihússins að Barónsstíg 6 væri vélrænt ósonkerfi ætti téð ákvæði ekki við. Hægt væri að fella loftræsibúnað kaffihússins undir 9. mgr. sömu greinar, en ákvæðið mælir fyrir um að útsog frá eldhúsum, baðherbergjum og salernum skuli almennt ná upp fyrir efstu klæðningu þaks. Vísar byggingarfulltrúi til þess að af orðalagi ákvæðisins leiði að ekki sé áskilið að útsog nái upp fyrir efstu klæðningu þaks í öllum tilfellum. Að auki geri ákvæðið ekki kröfu um að útsog nái upp fyrir efstu klæðningu þaks allra hluta hússins, enda væri slíkt ógerningur í mörgum tilfellum þar sem margar byggingar geti talist eitt hús. Sé það því mat embættisins að loftræsikerfið sé ekki í ósamræmi við byggingarreglugerð.

Í tilefni af fyrirspurn úrskurðarnefndarinnar kom kærandi á framfæri frekari athugasemdum. Telur hann að svör byggingarfulltrúa feli í sér ranga lögskýringu á 8. og 9. mgr. gr. 14.9.1. í byggingarreglugerð. Um starfsemi og útblástur frá atvinnustarfsemi, þ.m.t. atvinnueldhúsum og framleiðslubakaríum, gildi hinar sértæku og ströngu reglur 10. hluta byggingarreglugerðar, einkanlega gr. 10.2.3, sbr. úrskurð nefndarinnar í máli nr. 78/2013. Í svari byggingarfulltrúa hafi alfarið verið litið fram hjá framangreindri skipan ákvæða í byggingarreglugerð. Í stað þess hafi starfsemin verið heimfærð undir almenn ákvæði 14. hluta, án þess þó að það hafi verið rökstutt. Þeim reglum sé ætlað að vernda almenning (íbúa) fyrir óþægindum af völdum mengandi atvinnustarfsemi. Úrskurðarnefndinni beri að hafna túlkun byggingarfulltrúa þar sem hún sé í andstöðu við þær reglur sem gildi um atvinnustarfsemi. Að auki ítrekar kærandi sjónarmið um að útblástursrör á svölum íbúðar 501 nái ekki upp fyrir efstu klæðningu þaks og skipti þá ekki máli hvort miðað sé við þak eins húss frekar en annars. Ákvæði 9. mgr. gr. 14.9.1. í byggingarreglugerð feli í sér megingreglu sem gildi um fyrirkomulag útblásturs og hæð útblástursröra, en frávik frá því beri að skýra þröngt. Aðeins sé hægt að víkja frá meginreglunni ef sýnt sé fram á með málefnalegum hætti að sú lausn sem stefnt sé að uppfylli megintilgang ákvæðisins, þ.e. að hún valdi íbúum og almenningi ekki ónæði eða óþægindum.

Færðar hafa verið fram frekari röksemdir í máli þessu sem ekki verða raktar nánar, en úrskurðarnefndin hefur haft þær til hliðsjónar við úrlausn málsins.

Niðurstaða: Í máli þessu er deilt um lögmæti ákvörðunar Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur frá 21. júlí 2025 um að gefa út starfsleyfi til 12 ára fyrir kaffihús í fjöleignarhúsinu að Barónsstíg 6. Leyfið var gefið út á grundvelli laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir og er kærueheimild í 65. gr. laganna.

Samkvæmt 2. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála er kærufrestur til úrskurðarnefndarinnar einn mánuður frá því að kæranda varð kunnugt eða mátti vera kunnugt um ákvörðun þá sem kæra lýtur að. Fjallað er um útreikning frests í 8. gr.

stjórnsýslulaga nr. 37/1993 og segir í 1. mgr. að þar sem kveðið er á um frest í lögum telst sá dagur, sem fresturinn er talinn frá, ekki með í frestinum. Kæranda var tilkynnt um hina kærðu ákvörðun 22. júlí 2025. Byrjaði kærufrestur að liða næsta dag í samræmi við 1. mgr. 8. gr. laga nr. 37/1993 og lauk honum því 22. ágúst s.á., sbr. athugasemdir við síðastnefndu lagagrein í frumvarpi því er varð að stjórnsýslulögum. Kæra barst úrskurðarnefndinni 24. s.m. og þar með að liðnum kærufresti.

Í 28. gr. stjórnsýslulaga er fjallað um áhrif þess ef kæra berst að liðnum kærufresti. Ber þá samkvæmt 1. mgr. ákvæðisins að vísa kæru frá nema að afsakanlegt verði talið að kærán hafi ekki borist fyrr eða veigamiklar ástæður mæli með því að kærán verði tekin til efnismeðferðar. Tiltekið er í athugasemdum við 28. gr. í frumvarpi til stjórnsýslulaga að sem dæmi um tilvik þar sem afsakanlegt yrði talið að kæra hafi ekki borist fyrr sé þegar lægra stjórnvald hafi vanrækt að veita kæruleiðbeiningar eða veitt rangar eða ófullnægjandi upplýsingar. Einnig segir að við mat á því hvort skilyrði séu til að taka mál til meðferðar að loknum kærufresti þurfi að líta til þess hvort aðilar að málinu séu fleiri en einn og með andstæða hagsmuni. Sé svo sé rétt að taka mál einungis til kærumeðferðar að liðnum kærufresti í algjörum undantekningartilvikum. Þá er tekið fram í athugasemdum við 2. mgr. 4. gr. í frumvarpi því sem varð að lögum nr. 130/2011 að kærufrestur til úrskurðarnefndarinnar sé styttri en almennur kærufrestur stjórnsýslulaga. Segir nánar að brýnt sé að ágreiningur um form eða efni ákvörðunar verði staðreyndur sem fyrst. Þar liggja að baki sjónarmið um réttaröryggi og tillit til hagsmuna leyfishafa sem allajafna hefur ríkra hagsmuna að gæta í kærumálum sem varða leyfi hans.

Úrlausn kærumáls þessa varðar ekki aðeins hagsmuni kæranda heldur einnig leyfishafa. Aftur á móti liggur fyrir að kærandi sendi tölvupóst til úrskurðarnefndarinnar 20. ágúst 2025 og spurði hvort nefndin gæti staðfest hvenær kærufrestur myndi liða undir lok. Samdægurs var honum svarað á þá leið að kærufrestur ætti að vera til 23. s.m., en þar sem það væri laugardagur ætti fresturinn að framlengjast til 25. s.m. Um leið var þó tekið fram að um almennar leiðbeiningar væri að ræða og að með svarinu hefði ekki verið tekin afstaða til loka kærufrests. Þá verður einnig að líta til þess að í tilkynningu starfsmanns heilbrigðiseftirlitsins til kæranda 22. júlí 2025, þegar upplýst var um útgáfu hins kærða starfsleyfis, var kæranda ekki leiðbeint um kærueheimild og kærufrest. Verður hér að minna á að rík leiðbeiningarskylda hvílir á heilbrigðiseftirlitinu gagnvart þeim sem ákvörðun um útgáfu rekstrarleyfis beinist að sem og nágrönnum og öðrum sem hafa hagsmuna að gæta og leita til stjórnvaldsins vegna þess. Samkvæmt 20. gr. stjórnsýslulaga skal leiðbeina þeim sem eiga beina aðild að málum um kærueheimild og kærufresti. Þegar því ákvæði sleppir ber að leiðbeina öðrum um sömu atriði á grundvelli 7. gr. laganna þegar slíkt á við, en það að lögmaður hafi komið fram fyrir hönd kæranda leysir stjórnvaldið ekki undan þeirri skyldu sinni. Með hliðsjón af framangreindu eru fyrir hendi afsakanlegar ástæður í skilningi 1. tölul. 1. mgr. 28. gr. stjórnsýslulaga og verður mál þetta því tekið til efnismeðferðar.

Samkvæmt 1. mgr. 6. gr. laga um hollustuhætti og mengunarvarnir skal allur atvinnurekstur, sbr. viðauka I, II og IV, hafa gilt starfsleyfi sem Umhverfis- og orkustofnun eða heilbrigðisnefndir gefa út, sbr. þó 7. gr. a og 8. gr. Þá geta heilbrigðisnefndir skv. 48. gr. sömu laga falið framkvæmdastjóra heilbrigðiseftirlits afgreiðslu einstakra mála sem undir heilbrigðisnefndina heyra, en þannig hefur framkvæmdastjóri Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur heimild til að taka ákvörðun um útgáfu starfsleyfis í stað heilbrigðisnefndar, sbr. viðauka 2.2 við samþykkt nr. 1020/2019 um stjórn Reykjavíkurborgar og fundarsköp borgarstjórnar. Samkvæmt 107. tl.

viðauka IV við lög nr. 7/1998 eru veitingastaðir á meðal þeirrar starfsemi sem heilbrigðisnefndir gefa út starfsleyfi fyrir.

Til þess að stuðla að framkvæmd hollustuverndar er ráðherra heimilt samkvæmt 4. gr. laganna að setja í reglugerð almenn ákvæði, meðal annars um eftirlit með atvinnurekstri og útgáfu og efni starfsleyfa. Um framkvæmd hollustuverndar og heilbrigðiseftirlits gildir reglugerð nr. 903/2024 um hollustuhætti. Við gerð starfsleyfis og útgáfu þess ber heilbrigðiseftirlitinu að fara að þeim málsmeðferðarreglum sem í reglugerðinni eru tilgreindar sem og lögum nr. 7/1998 og stjórnarsýslulögum. Í lokamálslið 1. mgr. 6. gr. laga nr. 7/1998 er tiltekið að starfsleyfi skuli veitt uppfylli starfsemi þær kröfur sem til hennar séu gerðar samkvæmt lögnum og reglugerðum settum samkvæmt þeim að teknu tilliti til annarrar löggjafar. Er þar m.a. að líta til skipulagslaga nr. 123/2010, laga nr. 160/2010 um mannvirki, laga nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs og laga nr. 25/2007 um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald.

Tillaga að hinu kærða starfsleyfi var auglýst í samræmi við 7. gr. laga nr. 7/1998 og gafst kæranda kostur á að koma að athugasemdum, sem hann og gerði. Starfsleyfinu fylgdi einnig greinargerð í samræmi við 6. mgr. 9. gr. reglugerðar nr. 903/2004 þar sem athugasemdum sem bárust vegna auglýsingarinnar var svarað. Einnig var þar lýst breytingu sem gerð yrði á lýsingu starfseminnar í útgefnu starfsleyfi. Meðal athugasemda kæranda vegna tillögunnar, sem einnig eru tíundaðar í kæru, er að ekki sé til staðar fullnægjandi aðstaða fyrir sorp sem falli til vegna starfseminnar, að efni hins útgefna leyfis samræmist ekki þinglýstri kvöð um opnunartíma og að útblástursrör sem kaffihúsið noti uppfylli ekki skilyrði byggingarreglugerðar nr. 112/2012. Að auki er á því byggt í kæru að verulegir annmarkar séu á jákvæðri umsögn byggingarfulltrúa og að þörf hafi verið á samþykki allra eigenda skv. 27. gr. fjöleignarhúsalaga nr. 26/1994 vegna breyttrar hagnýtingar á séreign.

Allur atvinnurekstur sem sótt er um starfsleyfi fyrir skal vera í samræmi við skipulag, sbr. 3. másl. 1. mgr. 6. gr. laga nr. 7/1998. Samkvæmt Aðalskipulagi Reykjavíkur 2040 er Barónsstígur 6 á skilgreindu miðborgarsvæði M1, svæði þar sem almennar miðborgarheimildir gilda. Þar eru heimilaðir veitingastaðir í flokki II, en skv. 17. gr. reglugerðar nr. 1277/2016 um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald falla í þann flokk umfangslitlir veitingastaðir þar sem starfsemin er ekki til þess fallin að valda ónæði í nágrenninu, svo sem með háværri tónlist, og kallar ekki á mikið eftirlit og/eða löggæslu. Í neðanmálgrein við töflu 19.2. í aðalskipulaginu er skýringargrein um skilmála fyrir veitingastaði í flokki II og segir þar að opnunartími skuli almennt takmarkast við kl. 01:00 um helgar og á frídögum en kl. 23:00 virka daga, nema annað sé tekið fram. Samkvæmt þessu samræmist hin umrædda starfsemi gildandi skipulagi.

Með hinu kærða starfsleyfi er það skilyrði sett að starfsemi verði ekki í rýminu frá kl. 23:30 til 07:00. Telur kærandi það ekki samræmast efni þinglýstrar kvaðar sem hvíli á rýminu, en téð kvöð kveður á um að opnunartími og mannfagnaðir í eignarhlutanum megi ekki vera lengur en til kl. 23:00 alla daga vikunnar. Ekki verður fallist á það sjónarmið kæranda enda ljóst að tilvísað starfleyfisskilyrði mælir fyrir um hvenær starfsemi er leyfileg í rýminu á meðan kvöðin beinist að opnunartíma staðarins. Bent skal á að afgreiðslutími veitingastaða er ákveðinn í rekstrarleyfum sem sýslumenn gefa út skv. lögum nr. 85/2007, sbr. 3. mgr. 11. gr. þeirra laga.

Samkvæmt 8. gr. reglugerðar um hollustuhætti skal rekstraraðili sýna fram á að samþykki byggingarfulltrúa liggja fyrir og starfsemin standist skipulag. Ákvæðið lýsir því ekki nánar hvað eigi að felast í nefndu „samþykki“, en gera verður ráð fyrir að með því sé m.a. átt við að byggingarfulltrúi staðfesti að það húsnæði sem umsókn um starfsleyfi lýtur að standist þær kröfur sem gerðar séu í byggingarreglugerð að teknu tilliti til ráðgerðrar starfsemi. Er enda mælt fyrir um í 17. gr. reglugerðar um hollustuhætti að húsnæði sem fjallað sé um í reglugerðinni skuli vera í samræmi við ákvæði byggingarreglugerðar. Hvað það varðar telur kærandi að þar sem útblástursrör nái ekki upp fyrir efstu klæðningu þaks sé skilyrði þess efnis í 8. mgr. gr. 14.9.1. í byggingarreglugerð ekki uppfyllt. Sambærilegum athugasemdum kom hann á framfæri við auglýsta tillögu að starfsleyfi, en í greinargerð leyfisins svaraði heilbrigðiseftirlitið því til að eftirlit með staðsetningu útblásturs heyrði undir byggingarfulltrúa. Þótt það sé í sjálfu sér rétt leysir það ekki stjórnvaldið undan þeirri skyldu að meta hverju sinni hvort öllum skilyrðum til útgáfu starfsleyfis til rekstrar sé fullnægt. Þrátt fyrir að jákvæð umsögn byggingarfulltrúa frá 21. júlí 2025 hafi legið fyrir er til þess að líta að í henni sagði einungis að húsnæðið „heimilar þessa notkun.“ Telja verður að við þær aðstæður hafi stjórnvaldinu borið að afla frekari upplýsinga frá byggingarfulltrúa um það hvort loftræsibúnaður hússins væri í samræmi við byggingarreglugerð, sbr. rannsóknarreglu 10. gr. stjórn-sýslulaga. Telja verður það til annmarka á hinni kærðu ákvörðun að svo hafi ekki verið gert.

Svo sem áður hefur komið fram óskaði úrskurðarnefndin eftir skýringum frá byggingarfulltrúa um hvort hann hefði tekið afstöðu til athugasemda kæranda um ófullnægjandi loftræsibúnað. Voru ekki veitt svör við því hvort svo hefði verið gert. Á hinn bóginn færði byggingarfulltrúi fram þær skýringar að 8. mgr. gr. 14.9.1. í byggingarreglugerð ætti ekki við þar sem ákvæðið fjalli um kröfur til náttúrulegrar loftræsingar. Aftur á móti taldi hann að fremur mætti fella loftræsibúnað kaffihússins undir 9. mgr. sömu greinar sem kveður á um að útsog frá eldhúsum skuli almennt ná upp fyrir efstu klæðningu þaks, en að mati embættisins var staðsetningu útsogsins ekki í ósamræmi við greint ákvæði byggingarreglugerðarinnar. Fyrir liggur að útsog frá hinni umdeildu starfsemi er við enda rúmgóðra svala íbúðar 501 í húsinu að Hverfisgötu 96 og nær ekki upp fyrir efstu klæðningu þaks hússins. Verður að telja fyrirkomulag loftræsingarinnar óheppilegt með tilliti til grenndaráhrifa gagnvart íbúum þeirrar íbúðar. Aftur á móti er ljóst að af orðalagi ákvæðisins að ekki er um ófrávíkjanlegt skilyrði að ræða. Þrátt fyrir að útsogið nái ekki upp fyrir efstu klæðningu þaks hússins verður ekki talið að ósamræmið fari gegn tilvitnuðum ákvæðum byggingarreglugerðar þannig að raskað geti gildi hins kærða starfsleyfis.

Fyrir liggur í máli þessu að byggingarfulltrúi veitti neikvæða umsögn 4. júlí 2025 fyrir rekstri kaffihússins á þeim grundvelli að skortur væri á fullnægjandi samþykki íbúa að Hverfisgötu 94–96 og Barónsstíg 6 fyrir ráðstöfun hluta af sameignarlóð til hagnýtingar fyrir sorpaðstöðu, sbr. 1. mgr. 10. gr. laga nr. 160/2010 um mannvirki, sbr. 19. gr. laga um fjöleignarhús nr. 26/1994. Ljóst er að afstaða byggingarfulltrúa breyttist með hinni jákvæðu umsögn frá 21. júlí 2025. Þótt sá viðsnúningur hafi ekki verið rökstuddur þykir það ekki hafa þýðingu um úrlausn kærumáls þessa, enda verður að telja að fullnægjandi heimild til hagnýtingar umþrættrar sorpaðstöðu sé til staðar með hliðsjón af samningi kæranda og seljanda fasteigna í fjölbýlishúsinu frá 2021 sem kveður skýrt á um aðgengi leigutaka atvinnurýmis á jarðhæð að sorpaðstöðunni. Þá verður heldur ekki séð að þörf hafi verið á samþykki sameigenda skv. 27.

gr. fjöleignarhúsalaga þar sem ekki var um að ræða breytingu á hagnýtingu séreignar frá því sem áður var.

Fjallað er um meðhöndlun úrgangs í samnefndum lögum nr. 55/2003. Samkvæmt 1. mgr. 9. gr. laganna skal allur úrgangur færður til viðeigandi meðhöndlunar eftir því sem nánar er kveðið á um í reglugerð eða samþykktum sveitarfélaga. Í 16. gr. reglugerðar nr. 803/2023 um meðhöndlun úrgangs er fjallað um sértækar skyldur rekstraraðila. Mælt er fyrir um það í 1. mgr. greinarinnar að rekstrarúrgangi sem falli til við atvinnurekstur skuli safna saman og flytja brott þegar í stað eða geyma með þeim hætti að óhollusta eða óþrifnaður stafi ekki af. Samkvæmt 2. mgr. sömu greinar skal rekstraraðili sjá til þess að rekstri hans fylgi nægilega mörg ílát og að þau séu lagfærð og endurnýjuð eftir þörfum. Óheimilt er að veita atvinnurekstri starfsleyfi eða staðfesta skráningu nema „fullnægjandi aðstaða“ sé fyrir hendi til þess að geyma og flokka úrgang. Þá hefur Reykjavíkurborg sett samþykkt um meðhöndlun úrgangs og er hún nr. 1316/2024. Fram kemur í 8. gr. samþykktarinnar að tryggt skuli að fjöldi íláta sé í samræmi við flokkun sem nauðsynleg sé og að ílátin rúmi þann úrgang sem falli til við viðkomandi rekstur milli tæminga eða hirðuumferða.

Af framangreindum ákvæðum verður að leggja til grundvallar að ekki komi til álita að veita starfsleyfi fyrir veitingastað nema umsækjandi hafi sýnt fram á að fullnægjandi aðstaða sé til staðar til að geyma og flokka úrgang. Við mat á því hvað sé fullnægjandi í þeim skilningi verður ekki séð að gerðar séu hlutlægar eða ófrávíkjanlegar kröfur á borð við fjölda sorpíláta eða stærð þeirra. Að mati nefndarinnar ber leyfisveitanda því að leggja atviksbundið mat á það hvort sú sorpaðstaða sem til staðar sé teljist fullnægjandi með hliðsjón af umræddri starfsemi, áætluðu umfangi úrgangs sem falli til vegna rekstursins og tíðni sorphirðu. Fyrir liggur að leyfishafi hefur afnot af þrídeildu sorpgerði sem jafnframt er notað af öðrum veitingastað, en heilbrigðiseftirlitið telur að sú aðstaða sé fullnægjandi m.t.t. þeirra áforma leyfishafa að sorp verði hirt daglega. Með hliðsjón af framangreindu verður fallist á að hin umrædda sorpaðstaða leyfishafa sé fullnægjandi í skilningi 16. gr. reglugerðar um hollustuhætti, en jafnframt þykir rétt að árétta það sem fram kemur í greinargerð heilbrigðiseftirlitsins með hinu kærða starfsleyfi að ef sorpaðstaðan reynist síðar meir ófullnægjandi getur það leitt til endurskoðunar leyfisins, sbr. 2. mgr. 6. gr. laga nr. 71/1998.

Með hliðsjón af öllu framangreindu verður að hafna kröfu kæranda um ógildingu þeirrar ákvörðun Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur frá 21. júlí 2025 að gefa út starfsleyfi til 12 ára til reksturs kaffihúss í fjöleignarhúsi að Barónsstíg 6.

Úrskurðarorð:

Hafnað er kröfu kæranda um að ógilda ákvörðun Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur frá 21. júlí 2025 um að gefa út starfsleyfi til 12 ára til reksturs kaffihúss í fjöleignarhúsi að Barónsstíg 6.

Unnþór Jónsson (sign)

Aðalheiður Jóhannsdóttir (sign)

Þorsteinn Þorsteinsson (sign)