



Innihald

Meðfylgjandi er afrit stjórnsýslukæru móttækin 26. maí 2025 þar sem kærð er ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík, dagsett 6. maí 2025 þar sem kæranda er gert að fjarlægja bakhúsið við Leifsgötu 4b í Reykjavík fyrir 6. júní n.k.

Óskast staðfest um móttöku.

Međ kveđju,

f.h. nefndarinnar

Ólöf Harðardóttir, skrifstofumaður ;
 nbsp; nbsp; ;
 Úrskurðarnefnd umhverfis-og auðlindamála
 Borgartúni 21, 105 Reykjavík, Iceland

Sími / Tel: (+354) 5758710
www.uua.is - [Fyrirvari/Disclaimer](#)



Vinsamlegast hugið að umhverfinu áður en tölvupósturinn er prentaður og samgöngumáti er valinn.

Please consider the environment before printing and choosing transport.

Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindarmála,
Borgartúni 21, Höfðaborg,
105 Reykjavík.

Reykjavík 26. maí 2025

K Æ R A

Lögð er fram kæra á stjórnsluákvörðun Byggingarfulltrúans í Reykjavík, dags. 6. maí 2025, á hendur Guðmundi Pál Ólafssyni, [REDACTED] Leifsgötu 4b í Reykjavík, en ákvörðunin var móttækin af undirrituðum lögmanni þann 7. maí s.l.

Umbjóðandi minn er þinglýstur eigandi að fasteigninni Leifsgötu 4b í Reykjavík, fasteignamatsnúmer 200-8778, eignarhlutar merktir nr. 02-0101 (bakhús) og 03-0101 (bílskúr).

Hin kærða ákvörðun er svohljóðandi:

„Byggingarfulltrúi hefur því ákveðið að gera þér að fjarlægja bakhúsið við Leifsgötu 4b í Reykjavík fyrir 6. júní næstkomandi. Vakin er athygli á því að Byggingarfulltrúi getur látið vinna verkið á þinn kostnað verði ekki brugðist við innan tilskilins frests.

Framangreind ákvörðun byggir á 56. gr. mannvirkjalaga nr. 160/2010 og 2.9.2. gr. í byggingarreglugerð nr. 112/2012. Vakin er athygli á því að framangreind ákvörðun er kæránleg til Úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindarmála innan 30 daga frá því að kunnugt varð um hina kæránlegu ákvörðun sbr. 4. gr. laga nr. 130/2011, um Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindarmála. Kæra skal á vefsíður nefndarinnar, uua.is eða með tölvupósti á uua@uua.is“

1. Krafa kæranda fyrir úrskurðarnefndinni:

Þess er krafist af hálfu kæranda að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi. Þess er einnig krafist að réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar verði frestað meðan málið er til meðferðar hjá nefndinni, sbr. 5. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindarmála.

2. Málavextir:

Ítarleg lýsing forsögu Leifsgötu 4b liggur fyrir í andmælum undirritaðs lögmanns f.h. kæranda til Reykjavíkurborgar dags. 5. mars 2025, fskj. nr. 3, og úrskurðum úrskurðnefndar umhverfis- og auðlindarmála nr. 3/1998, bls. 1-3, fskj. 5 og nr. 94/2021, bls. 3-4, fskj. 6.

Við Leifsgötu 4b í Reykjavík mun þáverandi eigandi árin 1944 og 1946 hafa sótt um að byggja við bílskúr á baklöð hússins, en var synjað í bæði skiptin af byggingarnefnd Reykjavíkur. Allt að einu mun eigandinn hafa byggt bakhúsið án tilskilins leyfis og í dag er bílskúrin og bakhúsið merkt sem Leifsgata 4b. Í grunninn liggur fyrir að eignin hefur staðið í umræddri mynd í 8 áratugi og hafa henni hafa m.a. verið innheimt fasteignagjöld af henni alla tíð af Reykjavíkurborg.

Í úrskurði nr. 3/1998, um Leifsgötu kom fram að kærandi krafðist þess að eignaafmörkun eignarhlutans við Leifsgötu 4b væri skilyrðislaus, en borgaryfirvöld vildu að hún væri skilyrt um að bakhús yrði

fjarlægt borgarsjóði að kostnaðarlausu þegar krafist væri og að byggingin uppfyllti ekki ákvæði brunamálaeglugerðar. Kærandi benti á að niðurrifskvöð skilyrðanna fæli í sér athafnaskyldu með tilkostnaði og varðaði eignarétt sem verndaður sé af 72. gr. stjkskr. nr. 33/1944. Þar kom einnig fram hjá kæranda að bakhúsið hafi staðið á lóðinni frá síðan á 5. áratugi síðust aldar og þó svo að borgaryfirvöld hafi synjað um samþykki sitt fyrir húsinu hafi þau aldrei gert ráðstafanir til að fá það fjarlægt. Í raun hafi tilvist hússins verið látin óátalin af borgaryfirvöldum og viðurkennd með innheimtu fasteignagjalda af því. Í umræddum úrskurði var talin óþörf skilyrði sem borgaryfirvöld settu samhliða afmörkun eignarhlutans á lóðinni við Leifsgötu 4b og brotið gegn meðalhófsreglu 12. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1997. Var því eignaafmörkun gerð án skilyrða þar sem þau voru talin óþörf.

Í úrskurði nr. 94/2021, var gerð krafa af hálfu félagsmann húsfélagsins Leifsgötu 4-10 að Reykjavíkurborg fjarlægði umrætt bakhús með bréfi dags. 15. ágúst 2019.

Í málsrökum Reykjavíkurborgar kom m.a. fram að bakhúsið hafi líklega staðið á lóð Leifsgötu 4 í yfir 70 ár og oft gengið kaupum og sölum. Húsið sé skráð með fasteignamatsnúmeri og til staðar sé þinglýstur eignaréttur. Byggingin hafi hlotið þinglýst samþykki eigenda að Leifsgötu 4 árið 1988. Samkomulag meðal eigenda um eignaafmörkun hafi verið gerð árið 1997 og þá hafi bakhússins verið skýrt getið í þinglýstri eignaskiptayfirlýsingu eigenda Leifsgötu frá árinu 2014. Byggingarnefnd hafi samþykkt eignaafmörkun með skilyrðum, en úrskurðarnefnd UUA hafi felld skilyrðin úr gildi með vísan í meðalhófsreglu 12. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Í úrskurði nr. 94/2021 kom fram að á grundvelli meðalhófs hafi byggingarfulltrúi ákveðið gera ekkert að svo stöddu.

Kemur fram úrskurðinum að í 56. gr. mannvirkjalaga nr. 160/2010 og 2.9.2. gr. í byggingarreglugerð nr. 112/2012, væri vægari úrræði til að gera kröfu um úrbætur og að við vettvangsskoðun hafi ekki komið í ljós búseta eða að rekstur færi fram í bakhúsinu.

Kærandi máls þessa keypti umrætt húsnaði af Íslandsbanka hf. með kaupsamningi dags. 30. júlí 2019. Eins og fram kemur í athugasemdarbréfi kæranda dags. 5. mars s.l. (fskj. nr. 3) þá átti hann samskipti við Harra Ormarsson lögfræðing hjá umhverfi- og skipulagssviði Reykjavíkurborgar þegar hann var að hugsa um að kaupa Leifsgötu 4b af ISB. Þau samskipti voru forsenda þess að kærandi gekk frá kaupunum, sbr. tp. dags. 21 maí 2019 frá Harra til kæranda þegar spurt var um stöðu umræddrar eignar að Leifsgötu 4b hjá Reykjavíkurborg:

„*Sæll Guðmundur,*

Eignaafmörkun skúrsins er samþykkt, en ekki skúrin sjálfur og það má ekki nýta hann til íbúðar eða annarra nota, enda er hann reistur í óleyfi 1950. Ekki er lengur niðurrifskvöð á skúrnum, sjá meðf. úrskurð (Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála nr. 3/1998 Leifsgata)“

Þegar það lág fyrir með skýrum hætti frá lögfræðingi Reykjavíkurborgar að niðurrifskvöð væri niðurfallinn að mati borgarinnar ákvað kærandi að kaupa fasteignirnar að Leifsgötu 4b.

Í fylgibréfi með hinni kærðu ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík eru talin upp tilkynningar vegna bakhússins dags. frá 2010-2021. Ekki verður séð að kvartanirnar hafi verið þess eðlis að Reykjavíkurborg teldi ástæðu til að ganga í málið. Það er því undrunarefni fyrir kæranda að Reykjavíkurborg ákveði að ganga svona hart fram núna án þess að leggja til vægari úrræði eða eiga samtál við kæranda um úrbætur. Ákvörðunin sem fyrir liggur er brot á stjórnarskrárvörðum eignarrétti kæranda, brot á stjórnsýslureglum, studd röngum lagasjónarmiðum, auk annarra annamarka er vísað er til í málsrökum kæranda.

3. Málsrök kæranda:

- 3.1. Kærandi byggir á því að umrædd stjórnsluákvörðun sé gölluð að formi til þar sem krafist er niðurrifs á bakhúsi sem stendur við bílskúr á lóð nr. 4 við Leifsgötu. Það liggur fyrir í gögnum máls að lóðinni Leifsgötu 4b í Reykjavík hefur fasteignmatsnúmerið 200-8778 og á henni standa tvær byggingar merktar 02-0101 og 03-0101. Með svona íþyngjandi ákvörðun er gerð krafa um skilgreinda afmörkun á þeirri eign sem ber að fjarlægja. Samkvæmt stjórnslulögum og þeim reglum sem fram koma í málum tengdum stjórnsluákvörðunum ber stjórnvaldi að veita skýra, rökstudda og afmarkaða ákvörðun með tilvísun til þeirra réttarreglna sem hún byggir á. Það er augljóst hér að svo er ekki og er afmörkunin óljós og ekki í samræmi við reglur stjórnsluréttar. Einnig er mikilvægt að íþyngjandi ákvarðanir stjórnvalda, svo sem fyrirmæli um niðurrif fasteigna, séu nægjanlega skýrar og afmarkaðar til að hægt sé að framkvæma þær í samræmi við ákvörðunina.

Af þeim sökum er ákvörðun byggingarfulltrúa gölluð að formi til og ber að ógilda.

- 3.2. Kærandi bendir á að fyrirætlan byggingarfulltrúa með bréfi dags. 19. febrúar 2025, hafi verið byggð á 55. gr. mannvirkjalaga nr. 160/2010 og 2.9.1. gr. í byggingarreglugerð nr. 112/2012. Þessari fyrirætlan hafi kærandi andmælt í bréfi sínu dags. 5. mars 2025. Sú stjórnsluákvörðun er hér liggur fyrir er byggð á öðrum lagagrundvelli en var kynntur var kæranda og hann andmælti. Sú ákvörðun er hér liggur fyrir er byggð á 56. gr. mannvirkjalaga nr. 160/2010 og 2.9.2. gr. í byggingarreglugerð nr. 112/2012. Umrædd kærð ákvörðun er því ógild þar sem brotið hefur verið á andmælarétti kæranda, sbr. 13. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993, þar sem honum var ekki veitt tækifæri til að tjá sig um 56. gr. mannvirkjalaga áður en ákvörðunin var tekin. Þessi lagaákvæði eru ólík 55. gr. fjallar um að fjarlægja mannvirki og 56. gr. um úrbætur sem eðli máls skv. ætti að vera vægara úrræði, en eru það ekki skv. efni hinnar kærðu ákvörðunar. Það er mikilvægt að stjórnsluákvæðanir séu byggðar á réttmætum og lögmætum forsendum, þ.m.t. að forsendur séu réttar og þær kynntar hlutaðeigandi aðila í samræmi við 10. gr. stjórnslulaga um rannsóknarreglu.

Af fyrrgreindum sökum er ákvörðun byggingarfulltrúa gölluð að formi til og ber að ógilda.

- 3.3. Kærandi byggir á því að ákvörðun byggingarfulltrúa gangi gegn stjórnarskrávörðum eignarétti hans, sbr. 72. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 sem segir:

Eignarrétturinn er friðhelgur. Engan má skylda til að láta af hendi eign sína nema almenningsþörf krefji. Þarf til þess lagafyrirmæli og komi fullt verð fyrir.

Augljóst sé hér að mati kæranda að Byggingarfulltrúinn í Reykjavík geti ekki gert kröfu með bréfi, dags. 6. maí 2025, tilkynnt um íþyngjandi stjórnsluákvörðun sem felst í að kærandi fjarlægji þinglýsta fasteign sína innan eins mánaðar eða fyrir 6. júní 2025, án þess að fyrir því sé fullnægjandi rökstuðningur í umræddri stjórnsluákvörðun og bætur komi fyrir.

Byggingarfulltrúi gerir lítið úr röksemdum kæranda í andmælabréfi hans, fskj. nr. 3, s.s. svar Harra Ormarssonar lögfræðings um að niðurrifskvöðin sé niðurfallin, sem hann segir orðrétt í tölvupósti sínum til kæranda. Kærandi átti að geta treyst því að lögfræðingur Reykjavíkurborgar færi með rétt mál.

Kærandi byggir á eftirfarandi sbr. m.a.úrskurður UUA nr. 94/2021 um bakhúsið við Leifsgötu 4b:

- a) Bakhúsið hefur staðið á lóð Leifsgötu 4b í tæp 80 ár og oft gengið kaupum og sölum.
- b) Húsið er skráð með fasteignamatsnúmeri og til staðar er þinglýstur eignaréttur.
- c) Byggingin hefur þinglýst samþykki eigenda að Leifsgötu 4 frá árinu 1988.
- d) Samkomulag meðal eigenda Leifsgötu 4 um eignaafmörkun var gerð árið 1997.
- e) Bakhússins er skýrt getið í þinglýstri eignaskiptayfirlýsingu eigenda Leifsgötu frá árinu 2014.
- f) Byggingarnefnd samþykkti eignaafmörkun 1998, með skilyrðum um niðurrif án kostnaðar fyrir borgarsjóð, en úrskurðarnefnd UUA felldi skilyrðin úr gildi með vísan í meðalhófsreglu 12. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, og eignaafmörkun því gerð óskilyrt.
- g) Greidd hafa verið fasteignagjöld af bakhúsinu alla tíð og húsið látið vera af Reykjavíkurborg í tæp 80 ár sem hafi þar með í raun viðurkennt tilvist þess.
- h) Harri Ormarsson lögfræðingur í tp. til kæranda tilkynnir honum að niðurrifskvöðin væri niðurfalinn.

Í ljósi þess hér hefur verið reifað telur kærandi að Reykjavíkurborg sé ekki stætt á því að krefjast niðurrifs á fasteigninni eftir svona langan tíma og vitandi í tæp 80 ár af þessari ósamþykktu viðbyggingu án nokkurra aðgerða. Viðbyggingin hefur staðið með allan þennan tíma óáreitt af Reykjavíkurborg sem hafi sýnt af sér mikilsvert tómlæti, viðbyggingin er þinglýst eign kæranda og verður ekki tekin af honum án bóta skv. stjórnarskrá, hún var samþykkt af íbúum Leifsgötu sem hlut eiga að máli á sínum tíma (eignaafmörkunin og eignaskiptayfirlýsingin), verið skrásett af Reykjavíkurborg með fasteignamatsnúmeri, verið skýrgreind í eignaskiptayfirlýsingu um Leifsgötu 4, fskj. nr. 11.

Aldrei hefur verið talað við kæranda um úrbætur eða aðgerðir sem gangi skemur en að eignin sé fjarlægð. Þetta allt sýnir að hin kærða ákvörðun er brot á stjórnarskrárvörðum eignarrétti kæranda sem gengur fram lögum um mannvirki nr. 160/2010 og byggir á sjónarmiðum sem ganga þvert á reglur stjórnsýsluréttar s.s. reglur um meðalhóf, rannsóknarregluna og andmælarétt kæranda.

3.4. Kærandi telur einnig að 56. gr. laga nr. 160/2010, geti ekki átt við hér þar sem krafist er að fasteignin verði fjarlægð og slík stjórnsýsluákvörðun geti ekki talist úrbætur í skilningi laga:

56. gr. Aðgerðir til að knýja fram úrbætur.

☐ Sé ásigkomulagi, frágangi, umhverfi eða viðhaldi húss, annars mannvirkis eða lóðar ábótavant, af því stafar hættu eða það telst skaðlegt heilsu að mati byggingarfulltrúa eða [Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar], ¹⁾ eða ekki er gengið frá því samkvæmt samþykktum uppdráttum, lögum, reglugerðum og byggingarlýsingu, **skal gera eiganda eða umráðamanni þess aðvart og leggja fyrir hann að bæta úr því sem áfátt er.** Sama gildir ef vanrækt er að láta fara fram úttektir samkvæmt lögum þessum, ef notkun mannvirkis er breytt án samþykkis byggingarfulltrúa eða ef notkun mannvirkis brýtur í bága við skipulag.

☐ [Húsnæðis- og mannvirkjastofnun] ¹⁾ og byggingarfulltrúa er heimilt að beita dagsektum allt að 500.000 kr. til að knýja menn til þeirra verka sem þau skulu hlutast til um samkvæmt lögum þessum og reglugerðum, eða láta af ólögðum atferli. Dagsektir sem byggingarfulltrúi leggur á renna í sveitarsjóð en í ríkissjóð ef [Húsnæðis- og mannvirkjastofnun] ¹⁾ leggur þær á.

☐ Byggingarfulltrúi og [Húsnæðis- og mannvirkjastofnun] ¹⁾ geta látið vinna verk, sem þau hafa lagt fyrir að unnið skyldi, á kostnað þess sem vanrækt hefur að vinna verkið.

☐ Dagsektir og kostnað skv. 2. og 3. mgr. má innheimta með fjárnámi og hefur sveitarfélag eða eftir atvikum ríkið lögveð fyrir kröfu sinni í hinu ófullgerða mannvirki, byggingarefni og lóð sem um ræðir.

Í umræddu ákvæði kemur fram heimild byggingarfulltrúa til að krefjast **úrbóta**, þ.e. að bæta úr því sem áfátt er, sbr. 1. mgr. 56. gr. Ekki er hægt að sjá að verið sé að krefjast úrbóta í hinni kærðu ákvörðun, þar sem þess er krafist að eignin verði að fullu fjarlægð eftir að hafa staðið afskiptalaus í tæplega 80 ár.

Gerðar eru athugasemdir við brunavarnir af hálfu Reykjavíkurborgar, en ekki liggur fyrir í gögnum máls hvaða brunavörnum er áfátt og hefur engin slík rannsókn farið fram, sem gengur gegn rannsóknarreglu stjórnsýsluréttar. Liggur fyrir í gögnum málsins að rannsóknir Reykjavíkurborgar hafi ekki sýnt fram á neinar óleyfisframkvæmdir, sbr. skoðunarskýrsla dags. 2. desember 2024, Kærandi hefur aldrei verið látinn vita hvað er ábótavant svo hann gæti brugðist við á nokkurn hátt. Reykjavíkurborg hefur því brotið gegn fyrirmælum 56. gr. laga nr. 160/2010 sem hin kærða ákvörðun er byggð á, með því að hafa ekki upplýst kæranda um og gefið honum færi á að bæta úr meintum vanköntum.

Þess í stað er farið í þessa vegferð eftir 80 ár þar sem gerð er krafa um að fasteign verði fjarlægð í heild innan mánaðar. Ekki er litið til stjórnarskrárvarins eignarréttar kæranda né annarra sjónarmiða í ljós alls þess tíma sem liði hefur. Ekki er litið til þess að Harri Ormarsson lögfræðingur hjá Reykjavíkurborg hafði upplýst að niðurrifskvöðin væri niðurfalinn. Ljóst er skv. úrskurði ÚUA nr. 94/2021 að Reykjavíkurborg er grandsöm um að verið er að brjóta rétt á kæranda sbr. málsrök hennar í úrskurðinum á bls. 5, sem eru allt að því sömu rök og kærandi byggir á hér.

Byggingarfulltrúinn í Reykjavík hefur ekki átt samtal við kæranda um úrbætur á fasteigninni né annað sem gengur þvert á meðalhófsreglu stjórnsýsluréttar.

Lagagrundvöllur sem hin kærða ákvörðun byggir þ.e. krafa um úrbætur samræmist ekki hinni kærðu ákvörðun. Kynnt var að byggingarfulltrúi hygðist byggja á 55. gr. mannvirkjalaga nr. 160/2010 og 2.9.1. gr. í byggingarreglugerð nr. 112/2012 en að þegar á reynir er ákvörðunin byggð á 56. gr. mannvirkjalaga nr. 160/2010 og 2.9.2. gr. í byggingarreglugerð nr. 112/2012. Það er stigsmunur á milli kröfu skv. 55. gr. vs kröfu skv. 56. gr. Krafa um að fasteign verði fjarlægð sbr. 2. mgr. 55. gr. á móti kröfu um að úrbætur verði gerðar. Sjá úrskurð ÚUA nr. 94/2021, bls. 5, síðustu málsgrein, þar sem byggingarfulltrúi byggir á því að 55. gr. mannvirkjalaga nr. 160/2010, sé það lagaákvæði sem eigi við um niðurrif en 56. gr. sé mildara úrbóta úrræði.

Það að kæranda sé gert að fjarlægja bakhúsið innan mánaðar frá því að ákvörðunin var tekin er íþyngjandi úrræði sem gengur lengst af þeim úrræðum sem gætu verið fyrir hendi. Það gengur gegn meðalhófsreglu stjórnsýsluréttar sbr. úrskurð ÚUA nr. 94/2021 og eðlilegt m.t.t. til almannahagsmuna að kæranda sé veitt heimild til úrbóta s.s. að bæta úr brunavörnum þygi þær ekki vera í samræmi við lög og reglur. Ekkert liggur þó fyrir í gögnum máls um að slík rannsókn hafi farið fram á brunavörnum en því einungis haldið fram að þeim sé ábótavant og kærandi aldrei krafinn úrbóta.

Hin kærða ákvörðun ber með sér yfirbragð valdniðslu þegar horft er til sögu Leifsgötu 4b í átta áratugi, afskiptaleysi borgaryfirvalda allan þann tíma og þeirra málsástæðna sem hér hafa verið settar fram. Aldrei hefur kæranda verið gefinn kostur á að laga, breyta eða bæta úr meintum vanköntum á umræddu bakhúsi. Reykjavíkurborg gat gengið í málið hvenær sem er á síðustu 80 árum, það var tilefni til þess þegar úrskurður ÚUA var kveðinn upp 1998 og aftur 2021. Nú á kærandi sem á fasteignina, sem er skráð og þinglýst eign hans sem er vernduð af ákvæðum stjórnarskrár Íslands, að fjarlægja hana innan mánaðar án bóta og það án þess að hafa verið gefinn kostur á að bæta úr t.d. brunavörnum ef þeim er á annað borð áfátt. Ljóst er því að þessi ákvörðun varðar verulega fjárhagslega hagsmuni kæranda, þ.e. að vera gert að fjarlægja heila fasteign með tilheyrandi kostnað og það án bóta þrátt fyrir stjórnarskrárvarinn eignarrétt hans.

Kærandi bendir á að í tilviki fasteignar sem hefur staðið óáreitt í 80 ár gætu ákveðnar réttarreglur og sjónarmið um tómlæti átt við. Ef stjórnvöld hafa ekki gripið til aðgerða gegn óleyfisframkvæmdinni í svo langan tíma leiðir það til þess að rétturinn til að krefjast niðurrifs sé fallinn niður (*sbr. tp. Harra Ormarssonar lögfræðings Reykjavíkurborgar, þar sem sagt er fullum fetum að niðurrifskvöð sé fallinn niður*), sérstaklega ef ekki eru lengur fyrir hendi almannahagsmunir eða öryggissjónarmið. Það liggur fyrir í þessu máli að almannahagsmunir eða öryggissjónarmið hafa ekki verið rannsökuð sérstaklega.

Aldrei hefur verið beint að kæranda né fyrri eigendum að gera úrbætur á eigninni eða átt samtal um t.d. að hún yrði minnkuð og ef brunavörnum sé áfátt að úr þeim sé bætt.

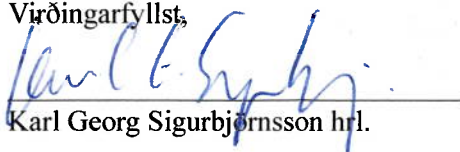
Kærandi telur einnig að ákvæði um fyrningu eða aðrar sérstakar reglur, t.d. um áratugalangt athafnaleysi stjórnvalda, veiti kæranda rétt til að viðhalda mannvirkinu þrátt fyrir skort á leyfi. Einnig má ætla að eftir svo langan tíma (80 ár) séu komin fram niðurfellingaráhrif vegna venjubundinnar notkunar og tómlætis stjórnvalda.

Kærandi telur að til staðar séu vægari úrræði til staðar og stjórnsýsluhafa beri að hafa meðalhóf að leiðarljósi við ákvarðanir sínar. Stjórnsýsluhafar geta ekki virt ákvæði stjórnsýslulaga að vettugi eins og þetta mál ber með sér. Það að fyrirskipa að fasteignin sé fjarlægð er augljóslega það úrræði sem gengur lengst og er ekki tækt þar sem það brýtur gegn stjórnarskrárvörðum eignarrétti kæranda, stjórnsýslurétti og byggt á röngum lagagrundvelli auk sjónarmiða um fyrningu og tómlæti.

Kærandi áskilur sér rétt til að leggja fram frekari gögn og röksemdir ef ástæða þykir til undir rekstri málsins og nýt sér andmælarétt sinn.

Í ljósi alls þess er að framan greinir telur kærandi ljóst að umrædd kærð stjórnsýsluákvörðun sé bæði gölluð að formi og efni. Af framangreindum sökum ber að fella hina kærðu ákvörðun úr gildi.

Virðingarfyllst,


Karl Georg Sigurbjörnsson hrl.

Fylgiskjöl:

1. Hin kærða ákvörðun dags. 6. maí 2025
2. Áform um að krefjast þess að mannvirki verði fjarlægt dags. 19. febrúar 2025
3. Andmælabréf kæranda dags. 5. mars 2025 og fylgiskjöl
4. Tölvupóstur Harra Ormarssonar lögfr. til kæranda dags. 21. maí 2019
5. Úrskurður UUA nr. 3/1998
6. Úrskurður UUA nr. 94/2021
7. Skoðunarskýrsla Reykjavíkurborgdags. 2. desember 2024
8. Veðbókarvottorð Leifsgata 4b, Reykjavík, dags. 22.5.2025
9. Þinglýstur lóðarleigusamningur um Leifsgata 4b,4, dags. 2. júlí 2020
10. Álagning fasteignagjalda 2025, fylgibyggingar (02-0101)
11. Þinglýst eignaskiptayfirlýsing Leifsgata 4, dags. 9. mars 2014
12. Umboð til handa Karli Georg Sigurbjörnssyni hrl. til að kæra til nefndarinnar.



Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála
Borgartúni 21
105 Reykjavík

Reykjavík, 9. júlí 2025
USK25060052

Efni: Umsögn Reykjavíkurborgar í málinu nr. 82/2025, vegna kæru Guðmundar Páls Ólafssonar, ótilgreint heimilisfang, dags. 26. maí 2025, þar sem kærð er sú ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík að gera kæranda að fjarlægja bakhús að Leifsgötu 4b, Reykjavík.

Málavextir

Þann 20. mars 1942 veitti byggingarnefnd Reykjavíkur leyfi fyrir byggingu þrílyfts íbúðar- og verslunarhúss úr steinsteypu á leigulóðinni nr. 4. við Leifsgötu, sbr. fylgiskjöl 1 og 2.

Þann 25. apríl 1944 sótti eigandi Leifsgötu 4 um leyfi til að byggja gróðurhús við bílskúr á baklóð Leifsgötu 4. Umsókn um byggingarleyfi var synjað, sbr. meðfylgjandi bréfi, dags. 5. maí 1944, sbr. fylgiskjal 3. Þrátt fyrir synjun byggingarnefndar Reykjavíkur var byggt við bílskúrinn án tilskilins leyfis.

Þann 26. mars 1946 var bæjarráði Reykjavíkur tilkynnt um byggingu gróðurhúss á lóð Leifsgötu 4. Var ennfremur kvartað yfir hávaða sem starfsemi prentsmiðju í húsinu fylgdi og skorað á bæjarráð að gera ráðstafanir vegna þessa, sbr. fylgiskjal 4. Bæjarráð vísaði erindinu til lögreglunnar og byggingarfulltrúa til meðferðar, sbr. fylgiskjal 5.

Þann 1. júní 1946 var óskað leyfis til að hafa gróðurhúsið á lóðinni í kjölfar tilkynningar frá bæjaryfirvöldum um að óheimilt væri að hafa mannvirkið á lóðinni. Gróðurhúsið hafði þá verið tekið til notkunar fyrir prentsmiðju, sbr. fylgiskjal 6. Erindinu var synjað þann 21. júní 1946, sbr. fylgiskjal 7.

Þann 25. maí 1987 leituðu erfingjar þáverandi eigenda eftir viðurkenningu Reykjavíkurborgar á lögmæti sambyggðra útihúsa á lóð Leifsgötu 4, sbr. fylgiskjal 8. Þann 12. ágúst 1988 var umsókninni synjað af Byggingarnefnd, sbr. fylgiskjal 9.

Á fundi Byggingarnefndar þann 17. desember 1997 var samþykkt umsókn um leyfi til að afmarka sem nr. 4B eignarhluta á lóðinni nr. 4 við Leifsgötu með því skilyrði að „*samþykktin tekur einungis til eignaafmörkunar, en í henni felst ekki samþykkt á bakhúsi hvorki til íbúðar eða annarra nota. Fjarlægist borgarsjóði að kostnaðarlausu þegar krafist verður. Byggingin uppfyllir ekki ákvæði brunamálareglugerðar. Þinglýsa skal ofangreindum ákvæðum áður en samþykktin tekur gildi.*“¹

Með stjórnarsýslukæru dags. 20. janúar 1998, var kærð ávörðun borgarstjórnar um að staðfesta ákvarðanir byggingarfulltrúa og byggingarnefndar frá 17. og 18. desember 1998 um að samþykkja umsókn um afmörkun ósamþykks íbúðarhúsnæðis með ofangreindu skilyrði. Með úrskurði nr. 3/1998 var ákvörðun borgarstjórnar breytt á þann veg að hún verði skilyrðislaus enda væri skilyrðið óþarft þar sem að „*Í ákvörðun byggingarnefndar um að leyfa afmörkun eignarhlutans, sbr. tilvitnað ákvæði, felast engin*

¹ Sjá fylgiskjal 10.



Reykjavík



vilyrði um að veita umsækjanda betri rétt en hann hafði áður til að fá aðaluppdrætti að eign sinni samþykkt“.²

Í eignaskiptayfirlýsingu sem þinglýst var 4. ágúst 1998 var umrætt bakhús skilgreint sem „Matshluti 02 er múrhúðað timburhús og notað sem íbúð/vinnustofa. Byggingin hefur ekki verið samþykkt af Byggingarnefnd Reykjavíkur en hefur staðið á lóðinni síðan um 1950 og er með þessari yfirlýsingu afmörkuð á lóðinni“, sbr. fylgiskjal 12.

Í apríl 2003 var sótt um leyfi til að breyta þaki á eignarhlutanum, koma fyrir "stúdíóíbúð" í eignarhlutanum, breyta innra fyrirkomulagi og útliti hans, breyta tengingu við matshluta 70, breyta notkun matshluta 70 og að koma fyrir verönd við lóðarmörk lóðar nr. 6 við Leifsgötu. Umsókninni var synjað með vísan til umsagnar skipulagsfulltrúa á embættisafgreiðslufundi byggingafulltrúa þann 3. júlí 2003, sbr. fylgiskjal 13. Þann 4. júlí s.á. var aftur sótt um byggingarleyfi sem var í eðli sínu samhljóða umsókninni frá því í apríl að því undanskyldu að ekki var gert ráð fyrir því að íbúðin fengist samþykkt í síðari umsókninni. Umsókninni var synjað á afgreiðslufundi byggingafulltrúa þann 24. september 2003 með vísan til bréfs lögfræði og stjórnsýslu dags. 18. september 2003, sbr. fylgiskjöl 14 og 15.

Þann 9. mars 2014 var eignaskiptayfirlýsingu Leifsgötu 4 breytt með það að markmiði að breyta rými á 1. hæð hússins, merkt 0102, sem þá var skilgreint sem íbúðar- og atvinnuhúsnæði, í íbúðarhúsnæði eingöngu. Í eignaskiptayfirlýsingunni kemur fram að eign kæranda, sem merkt er 02-0101, sé séreign sem standi á baklóð. Í eignaskiptayfirlýsingunni kemur auk þess fram: „Afmörkun byggingar hefur verið samþykkt hjá byggingarnefnd. Samþykktin tekur einungis til eignaafmörkunar, en í henni felst ekki samþykkt á bakhúsi hvorki til íbúðar eða annarra nota (dags. 17. 12. 1997, BN016097)“.³ Með hliðsjón af skýru orðalagi eignaskiptayfirlýsingarinnar er ljóst að bakhúsið er án lóðarréttinda og samþykkis byggingaryfirvalda.

Árið 2017 er Íslandsbanki skráður eigandi bakhússins á Leifsgötu 4b. Í samskiptum Reykjavíkurborgar og Íslandsbanka kom m.a. fram að afmörkun bakhússins sé til staðar en ekki liggi fyrir samþykki skipulags- og byggingaryfirvalda fyrir bakhúsinu og því sé óheimilt að nýta það. Er lagt til af hálfu Reykjavíkurborgar að bakhúsið verði rífið, sbr. fylgiskjal 17.

Í maí 2019 sendi kærandi fyrirspurn á Reykjavíkurborg um stöðuna á Leifsgötu 4b. Þann 21. maí s.á. var honum svarað á þá vegu að „Eignaafmörkun skúrsins er samþykkt, en ekki skúrinn sjálfur og þá má ekki nýta hann til íbúðar eða annarra nota, enda hann reistur í óleyfi 1950. Ekki er lengur niðurrifskvöð á skúrnum, sjá meðf. úrskurð.“⁴ Í svarinu fylgdi hlekkur á úrskurð ÚUA í máli nr. 3/1998.

Þann 30. júlí 2019 keypti kærandi bakhúsið og bílskúrinn að Leifsgötu 4b af Íslandsbanka. Í þinglýstum kaupsamningi kemur m.a. fram „Kaupanda er bent á að eignin er lóðarréttindalaus og því liggur ekki fyrir leyfi til að nýta eignina í núverandi ástandi. Leyfi þarf frá byggingaryfirvöldum til að halda áfram með byggingu. Einnig eru

² Sjá fylgiskjal 11.

³ Sjá fylgiskjal 16.

⁴ Sjá fylgiskjal 18.





ósættir við íbúa á Leifsgötu 4. Kaupanda er bent á [að] framkvæmdir voru hafnar á eigninni í óleyfi.⁵

Með stjórnslukæru dags. 22. júní 2021 kærði húsfélagið Leifsgötu 4-10 þá ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík að aðhafast ekki frekar að svo stöddu vegna kvartana yfir fasteigninni að Leifsgötu 4b og starfsemi á baklóð Leifsgötu 4. Með úrskurði í máli nr. 94/2021 var ákvörðun byggingarfulltrúa felld úr gildi.⁶

Þann 2. desember 2024 fóru fulltrúar umhverfis- og skipulagssviðs Reykjavíkurborgar í skoðun að Leifsgötu 4b. Skoðunin leiddi í ljós að engar sjáanlegar breytingar hafi átt sér stað frá fyrri skoðunum, sbr. fylgiskjal 21.

Með erindi dags. 19. febrúar 2025 upplýsti byggingarfulltrúi kæranda um að hann hefði til skoðunar bakhús við Leifsgötu 4. Tilkynnt var um fyrirhuguð áform um að gera kæranda að fjarlægja hið ólöglega mannvirki og óskað eftir skriflegum skýringum og andmælum vegna áformanna, sbr. fylgiskjal 22. Kærandi skilaði inn andmælum sem byggingarfulltrúi tók til skoðunar.

Með bréfi byggingarfulltrúa, dags. 6. maí 2025, var kæranda tilkynnt um ákvörðun byggingarfulltrúi að gera honum að fjarlægja bakhúsið að Leifsgötu 4b fyrir 6. júní s.á. og athygli vakin á því að byggingarfulltrúi geti látið vinna verkið á kostnað hans verði ekki brugðist við innan tilskilins frests, sbr. fylgiskjal 23.

Þann 26. maí sl. var ákvörðun byggingarfulltrúa kærð til ÚUA og farið fram á ógildingu hennar auk þess sem óskað var eftir frestun réttaráhrifa á meðan málið er til meðferðar hjá nefndinni. Reykjavíkurborg féllst á ósk um frestun réttaráhrifa.

Kröfugerð

Reykjavíkurborg krefst þess að kröfu kæranda verði hafnað og að nefndin staðfesti hina kærðu ákvörðun.

Málsástæður og lagarök kæranda

Varðandi málsástæður og lagarök kæranda vísast til kæru en kærandi krefst þess aðallega að ákvörðun byggingarfulltrúa verði felld úr gildi vegna formgalla þar sem kærandi telur afmörkun á þeirri eign sem ber að fjarlægja óljós og að ekki sé byggt á réttum lagagrundvelli. Þá gangi hin kærða ákvörðun gegn stjórnarskrárvörðum eignarrétti kæranda.

Afstaða Reykjavíkurborgar

Afmörkun kröfu

Kærandi byggir í málatilbúnaði sínum á því að hin kærða ákvörðun sé gölluð að formi til þar sem að krafa um niðurrif bakhúss sem stendur við bílskúr á lóð nr. við Leifsgötu sé ekki fullnægjandi afmörkun á þeirri eign sem beri að fjarlægja. Líkt og kærandi bendir á hefur Leifsgata 4b hefur fasteignamatsnúmerið 200-8778 og á henni standa tvær byggingar merktar 02-0101 og 03-0101. Samkvæmt fasteignaskrá Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar, sbr. fylgiskjal 24, er byggingu 02-0101 lýst sem *Rými* og byggingu 03-0101 er lýst sem *Bílskúr*.

⁵ Sjá fylgiskjal 19.

⁶ Sjá fylgiskjal 20.



Í erindi byggingarfulltrúa dags. 19. febrúar 2025 þar sem tilkynnt er um áform um að krefjast þess að mannvirki fjarlægt kemur skýrt fram að byggingarfulltrúi hafi til skoðunar bakhús sem standi við bílskúr á lóð nr. 4 við Leifsgötu. Bakhúsið sé án útgefins byggingarleyfis en jafnframt er tekið fram að bílskúrin sé ekki til skoðunar enda sé hann með tilskilin leyfi og í samræmi við gildandi aðalskipulag. Krafa byggingarfulltrúa um að mannvirki verði fjarlægt, dags. 6. maí sl., vísar til áður nefnds bréfs, dags. 19. febrúar, með þeirri skýringu að þar hafi verið tilkynnt um áform um að krefjast þess að bakhús sem standi við bílskúr á lóð nr. 4 við Leifsgötu verði fjarlægt. Þar á eftir er ávalt vísað til bakhúss í umfjöllun um óleyfisframkvæmdina. Af þeim sökum hafnar Reykjavíkurborg því alfarið að afmörkun á þeir eign sem beri að fjarlægja sé óljós og telur skýrt af fyrrnefndu að það var einungis bakhúsið, sem lýst er sem rými, en ekki bílskúr að Leifsgötu 4b sem kæranda er gert að fjarlægja. Þá eru bæði erindin ítarlega rökstudd og kæranda gefið færi á að koma andmælum sínum á framfæri. Verður þar af leiðandi ekki á það fallist að hin kærða ákvörðun sé haldin formgalla.

Lagagrundvöllur

Líkt og kærandi bendir á kemur fram í erindi byggingarfulltrúa dags. 19. febrúar sl. að fyrirhuguð áform um að gera kæranda að fjarlægja hið ólöglega mannvirki byggi á 55. gr. mannvirkjalaga nr. 160/2010 og 2.9.1. gr. byggingarreglugerðar nr. 112/2012. Í 2. mgr. 55. gr. mannvirkjalaga og 2. mgr. 2.9.1. gr. reglugerðarinnar er byggingarfulltrúa veitt heimild til að krefjast þess að mannvirki eða byggingarhluti sé fjarlægður ef byggingarframkvæmd er hafin án þess að leyfi sé fengið fyrir henni eða hún brýtur í bága við skipulag. Sinni eigandi ekki þeirri kröfu sé heimilt að vinna slík verk á hans kostnað.

Í erindi byggingarfulltrúa um að umrætt bakhús sé fjarlægt, dags. 6. maí sl., er fyrir mistök vísað til 56. gr. mannvirkjalaga og 2.9.2. gr. byggingarreglugerðar. Þau ákvæði fjalla einnig um heimild byggingarfulltrúa til að láta vinna verk á kostnað þess er krafa beinist að en fjalla að öðru leyti um aðgerðir til að knýja á um úrbætur sé ásigkomulagi, frágangi, umhverfi eða viðhaldi húss, annars mannvirkis eða lóðar ábótavant, af því stafar hætta eða það telst skaðlegt heilsu að mati byggingarfulltrúa. Að mati Reykjavíkurborgar er hér ekki um ógildingarannmarka að ræða enda ber erindið skýrlega með sér að ákvörðunin felur í sér kröfu um að fjarlægja óleyfisframkvæmd til samræmis við hin fyrirhuguðu áform og vísar þess til stuðnings til fyrra erindis þar sem byggt er á 55 gr. mannvirkjalaga og 2.9.1. gr. byggingarreglugerðarinnar. Því sé í mesta lagi um minniháttar formgalla að ræða sem geti ekki valdið ógildingu ákvörðunarinnar.

Stjórnarskrárvarinn eignarréttur

Samkvæmt 1. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála er það hlutverk nefndarinnar að úrskurða í kærumálum vegna stjórnvaldsákvæðna og í ágreiningsmálum vegna annarra úrlausnatriða á sviði umhverfis- og auðlindamála, eftir því sem mælt er fyrir um í lögum á því sviði. Það er hins vegar aðeins dómstóla að taka afstöðu til bótaskyldu sem kann að skapast vegna ákvæðna byggingarfulltrúa með tilliti til eignarréttarákvæðis 72. gr. stjórnarskrárinnar. Verður því ekki séð að ógilda megi ákvörðun byggingarfulltrúa á grundvelli slíkra málsástæðna.

Stjórnsýsluframkvæmd og beiting þvingunarúrræða

Frá upphafi hefur það verið skýr afstaða Reykjavíkurborgar að synja öllum tilraunum til að fá bakhúsið samþykkt. Þannig var upphaflega sótt um leyfi til að byggja gróðurhús við bílskúr á baklóð Leifsgötu 4 þann 25. apríl 1944. Þeirri umsókn var synjað, sbr. fylgiskjal 3, dags. 5. maí 1944. Þrátt fyrir synjun byggingarnefndar Reykjavíkur var byggt við bílskúrin án tilskilins leyfis, sbr. fylgiskjal 4. Eigendur bílskúrsins hafa í gegnum tíðina gert tilraunir til að fá bakhúsið samþykkt en ávallt verið synjað.



Reykjavík



Að mati kæranda felur niðurstaða í máli ÚUA nr. 3/1998 viðurkenningu þess að bakhúsið að Leifsgötu 4b megi standa í óbreyttri mynd. Þessu mati kæranda er Reykjavíkurborg ósammála. Í þessu samhengi er bent á að Borgarstjórn Reykjavík staðfesti ákvörðun byggingarfulltrúa og byggingarnefndar um að samþykkja eignaafmörkunina með eftirfarandi skilyrðum:

"Samþykktin tekur einungis til eignaafmörkunar, en í henni felst ekki samþykkt á bakhúsi hvorki til íbúðar eða annarra nota. Fjarlægist borgarsjóði að kostnaðarlausu þegar krafist verður. Bygging uppfyllir ekki ákvæði brunamálareglugerðar. Þinglýsa skal ofangreindum ákvæðum áður en samþykktin tekur gildi."

Samþykkt borgarstjórnar var kærð og þess krafist að hún yrði skilyrðislaus. Í niðurstöðu ÚUA segir:

"Í ákvörðun byggingarnefndar um að leyfa afmörkun eignarhlutans, sbr. tilvitnað ákvæði, felast engin vilyrði um að veita umsækjanda betri rétt en hann hafði áður til að fá aðalupprætti að eign sinni samþykkt. Samkvæmt framansögðu er á það fallist með kæranda að skilyrði sem borgaryfirvöld settu fyrir afmörkun eignarhlutans á lóðinni nr. 4B við Leifsgötu hafi verið óþörf."

Úrskurðarnefndin tekur því skýra afstöðu þess efnis að ástæða þess að kvöð byggingarnefndar er felld niður sé einungis sökum þess að hún sé óþörf. Umsækjandi öðlist ekki betri rétt en hann hafði áður við það að fá eignaafmörkun samþykkt. Þar sem að eigandinn hafði áður engan lögmætan rétt þar sem um óleyfisframkvæmd var að ræða, verður framkvæmdin ekki lögmæt við umrædda afmörkun og felur úrskurðurinn því ekki í sér neina staðfestingu á því að bakhúsið megi standa í óbreyttri mynd. Þessi túlkun var ítrekuð í úrskurði ÚUA nr. 94/2021.

Þá heldur kærandi því fram að bakhúsið hafi verið samþykkt af íbúum Leifsgötu með gerð eignaafmörkunar og eignarskiptayfirlýsingar. Þessari fullyrðingu er hafnað sem rangri enda ekkert í fyrirliggjandi eignarskiptayfirlýsingu frá 1998 og 2014 um samþykki eigenda fyrir bakhúsinu. Í þessu samhengi er bent á bakhúsið er byggingarleyfisskylt og það er byggingarfulltrúi einn sem hefur heimild til að gefa út byggingarleyfi fyrir bakhúsinu, m.a. á grundvelli samþykkis sameigenda, sbr. 1. mgr. 10. gr. laga um mannvirki, sbr. og 19. gr. laga um fjöleignarhús.

Að sama skapi byggir kærandi mál sitt því að innheimta fasteignagjalda fyrir umrædd bakhús feli í sér viðurkenningu á tilvist þeirra. Auk þess sem lögfræðingur Reykjavíkurborgar hafi upplýst hann um að niðurrifskvöð á bakhúsinu væri fallin niður. Virðist kærandi telja þær upplýsingar ígildi loforðs þess efnis að bakhúsið mætti standa í óbreyttri mynd. Þessu hafnar Reykjavíkurborg og bendir á að hvorki í máli nr. 3/1998 né 94/2021 tekur ÚUA undir rökstuðning kæranda þess efnis að innheimta fasteignagjalda fyrir bakhúsið staðfesti lögmæti þess. Þá kemur fram í tilvísuðum samskiptum við lögfræðing að „Eignaafmörkun skúrsins er samþykkt, en ekki skúrinn sjálfur og þá má ekki nýta hann til íbúðar eða annarra nota, enda hann reistur í óleyfi 1950. Ekki er lengur niðurrifskvöð á skúrnum, sjá meðf. úrskurð.“ Til nánari útskýringar er vísað á úrskurð ÚUA nr. 3/1998, sbr. fylgiskjal 18. Ekki verður á það fallist að skilja megi umrædd samskipti sem loforð um að Reykjavíkurborg muni ekki aðhafast frekar í málinu til að leiðrétta óleyfisframkvæmdina.

Samkvæmt gildandi eignarskiptayfirlýsingu fyrir Leifsgötu 4, dags. 7. mars 2014 sbr. fylgiskjal 16, tekur samþykkt um afmörkun bakhúss við bílskur einungis til



eignaafmörkunar en ekki til samþykktar á bakhúsinu, hvorki til íbúðar né annarra nota. Samkvæmt upphaflegri afstöðumynd fyrir Leifsgötu 4, dags. 12. mars 1942 sbr. fylgiskjal 2, er ekki gert ráð fyrir viðbyggingu eða bakhúsi við húsið. Heimild fyrir bakhúsi við bílskúr hefur því aldrei verið til staðar. Í ljósi þess að bakhúsið við bílskúrinn er reist án tilskilins leyfis er mannvirkið ólöglegt í skilningi laga nr. 160/2010 um mannvirki. Jafnframt liggur fyrir að mannvirkið brýtur í bága við gildandi skipulagsáætlun fyrir lóðina, sbr. umsögn skipulagsfulltrúa, dags. 26. júní 2003 sbr. fylgiskjal 25.

Verður ekki annað séð en að kæranda hafi verið fullkunnugt um ólögmæti bakhússins enda kemur það skýrt fram í gildandi eignaskiptayfirlýsingu hússins við kaup hans á bakhúsinu, í kaupsamningi, í samskiptum hans við Reykjavíkurborg sem og í úrskurði ÚUA nr. 3/1998 sem kærandi hafði verið upplýstur um fyrir kaup. Af málsatvikum er ljóst að Reykjavíkurborg hefur verið skýr í afstöðu sinni frá því að bakhúsið var reist árið 1944 og hefur gert ítrekaðar athugasemdir, sem og kröfur um stöðvun framkvæmda og úrbætur á eigninni, auk þess að benda á að framhald málsins geti falið í sér beitingu þvingunarúrræða. Kærandi hefur hins vegar aldrei orðið við tilmælum byggingarfulltrúa né sýnt fram á úrbætur af neinu tagi. Yfirlýsingum kæranda um afskiptaleysi og tómlæti af hálfur borgaryfirvalda er því alfarið hafnað.

Beiting þvingunarúrræða samkvæmt lögum um mannvirki verða að teljast til íþyngjandi ákvarðana sem háðar eru mati stjórnvalds hverju sinni. Tekið er fram í athugasemdum með frumvarpi því sem varð að mannvirkjalögum að eðlilegt sé að slík ákvörðun sé metin í hverju tilviki. Verði þeim fyrst og fremst beitt sé það mat viðkomandi stjórnvalds að gengið sé gegn almannahagsmunum þeim er búi að baki mannvirkjalögum og skipulagslögum, svo sem skipulags-, öryggis- og heilbrigðishagsmunum.

Áður hefur komið fram að umrætt bakhús er ekki í samræmi við aðalskipulag, að stærð byggingarinnar sé slík að þinglýst kvöð um umferðarrétt yfir lóð Leifsgötu 4 sé ekki virt og að nálægð bakhússins við aðliggjandi byggingar sé slík að alvarlegur skortur er á að brunavarnir séu tryggðar, sbr. 9.1.1. gr. byggingarreglugerðar. Ekki er vilji hjá borgaryfirvöldum til að breyta skipulagi svæðisins til samræmis við núverandi ástand. Að því er varðar brunavarnir þá er sú meginregla sett fram í byggingarreglugerð að bil milli bygginga skuli vera nægjanlega mikið til að ekki sé hætt á að eldur nái að breiðast út á milli þeirra, sbr. 9.7.5. gr. Í töflu 9.09 er þannig kveðið á um að lágmarksfjarlægð milli bygginga skuli vera 6 metrar sé ekki um að ræða eldvarnarvegg á milli bygginga en ekkert liggur í málinu sem gefur til kynna að eldvarnarveggur sé til staðar. Líkt og sjá má af mælingu í fylgiskjali 26 ná 6 metrar frá útvegg Leifsgötu 4 langleiðina yfir bakhúsið að Leifsgötu 4B. Því er ljóst að tilvist bakhússins fer ekki aðeins gegn skipulagshagsmunum heldur einnig gegn alvarlegum öryggis- og heilbrigðishagsmunum íbúa að Leifsgötu 4 og annarra íbúa hverfisins og ekki verður því séð að önnur og vægari úrræði, sem nái sama markmiði, séu möguleg.

Niðurstaða

Í ljósi framangreinds hefur ekkert komið fram sem getur valdið ógildingu ákvörðunar byggingarfulltrúa um að gera kæranda að fjarlægja bakhúsið að Leifsgötu 4b og ítrekar Reykjavíkurborg þá kröfu sína að úrskurðarnefndin hafni kröfum kæranda í málinu. Taki nefndin til skoðunar aðrar málsástæður en fram koma í kæru og í umsögn þessari er þess óskað að borgaryfirvöldum verði gert kleift að tjá sig um þær áður en til úrskurðar í málinu kemur.





F.h. umhverfis- og skipulagssviðs,

Magnea Lillý Friðgeirsdóttir
Skrifstofa stjórnsýslu og gæða
Umhverfis- og skipulagssvið

Viðbótar fylgiskjöl:

- Fylgiskjal 27: Kæranda gert að stöðva framkvæmdir og leggja fram skýringar vegna óleyfisframkvæmda á bakhúsi við Leifsgötu 4b.
- Fylgiskjal 28: Kæranda gert að koma bakhúsi við Leifsgötu 4b í fyrra horf.
- Fylgiskjal 29: Skoðunarskýrsla dags. 14. maí 2021.



Reykjavík



Árið 2025, fimmtudaginn 18. september, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Borgartúni 21, Reykjavík. Mætt voru Arnór Snæbjörnsson formaður, Karólína Finnbjörnsdóttir lögmaður og Þorsteinn Þorsteinsson byggingarverkfræðingur.

Fyrir var tekið mál nr. 82/2025, kæra á ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 6. maí 2025 um að krefjast þess að bakhús á lóð nr. 4 við Leifsgötu verði fjarlæg.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 26. maí 2025, er barst nefndinni sama dag, kærir Guðmundur Páll Ólafsson, eigandi bakhúss að Leifsgötu 4, þá ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 6. maí 2025 að krefjast þess að hann fjarlægji bakhús á lóð nr. 4 við Leifsgötu. Var þess krafist að ákvörðunin verði felld úr gildi. Jafnframt var þess krafist að réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar yrði frestað á meðan málið væri til meðferðar fyrir úrskurðarnefndinni. Var fallist á þá kröfu með bráðabirgðaúrskurði, uppkveðnum 6. júní 2025.

Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Reykjavíkurborg 9. júlí 2025.

Málavextir: Mál þetta á sér nokkra forsögu. Árin 1944 og 1946 sótti þáverandi eigandi Leifsgötu 4 um leyfi til að byggja við bílskúr á baklóð hússins en umsóknnum hans var synjað í bæði skiptin af byggingarnefnd Reykjavíkur. Árið 1946 mun eigandinn hafa byggt svokallað bakhús við bílskúrinn án tilskilins leyfis, en í dag er heiti bakhússins og bílskúrsins Leifsgata 4B. Árið 1997 mun eigandi hafa sótt um „afmörkun séreignar“ Leifsgötu 4B á grundvelli 15. gr. þágildandi reglugerðar nr. 471/1997 um eignaskiptayfirlýsingar, útreikning hlutfallstalna o.fl. í fjöleignarhúsum. Var umsóknin samþykkt af byggingarnefnd 18. desember s.á. með svohljóðandi bókun: „Samþykktin tekur einungis til eignaafmörkunar, en í henni felst ekki samþykkt á bakhúsi hvorki til íbúðar eða annarra nota. Fjarlægist af borgarsjóði að kostnaðarlausu þegar krafist verður. Byggingin uppfyllir ekki ákvæði brunamálareglugerðar. Þinglýsa skal ofangreindum ákvæðum áður en samþykktin tekur gildi.“ Samþykktin var staðfest af borgarstjórn 15. janúar 1998. Sú ákvörðun var í kjölfarið kærð til úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála, sem með úrskurði sínum í máli nr. 3/1998, uppkveðnum 25. mars 1998, breytti ákvörðuninni á þann veg að hún yrði skilyrðislaus.

Á árinu 2003 sótti eigandi Leifsgötu 4B um leyfi m.a. til að breyta þaki bakhússins og innra fyrirkomulagi þannig að þar mætti innrétta stúdíóíbúð, en þeirri umsókn var synjað af byggingarfulltrúa 2. júlí 2003 með vísan til umsagnar skipulagsfulltrúa 26. júní s.á. Taldi skipulagsfulltrúi bakhúsið vera í andstöðu við nútímakröfur og sjónarmið í skipulagi. Í kjölfarið lagði eigandinn fram samhljóða byggingarleyfisumsókn nema að ekki var lengur sótt um samþykki fyrir íbúð, en þeirri umsókn var synjað af byggingarfulltrúa 23. september 2003.

Íslandsbanki hf. eignaðist Leifsgötu 4B á nauðungaruppbóði í maí 2013. Hinn 21. ágúst 2017 spurðist starfsmaður bankans fyrir um, með tölvupósti til starfsmanns umhverfis- og skipulags- sviðs Reykjavíkurborgar, hvað væri „til ráða með framhaldið“. Var þar vísað til þess að bankinn hefði lánað út á eignina í þeirri trú að hún væri „nothæf“. Í svari starfsmannsins sama dag kom fram að engin einföld lausn væri á málinu og benti hann á að varla væri þar „gott ástand t.d. m.t.t. brunavarna, en skúrinn er mjög nálægt fjölbýlishúsinu. [...] Sennilega væri best að þið létuð rífa þetta til að losna við öll gjöld“.

Kærandi í máli þessu eignaðist bakhúsið að Leifsgötu 4B með kaupsamningi, dags. 30. júlí 2019. Var í samningnum sérstaklega tiltekið að eignin væri „lóðarréttindalaus og því liggur ekki fyrir leyfi til að nýta eignina í núverandi ástandi. Leyfi þarf frá byggingaryfirvöldum til að halda áfram með byggingu. Einnig eru ósætti við íbúa á Leifsgötu 4. Kaupanda er bent á [að] framkvæmdir voru hafnar á eigninni í óleyfi.“

Í ágúst 2019 kröfðust eigendur íbúa við Leifsgötu 4 þess við byggingarfulltrúann í Reykjavík að hann myndi láta fjarlægja bakhúsið með vísan til þess að það hefði verið byggt í óleyfi, það væri ekki í samræmi við kröfur um brunavarnir og atvinnustarfsemi færi fram í húsinu án leyfis. Fram til ársins 2021 var erindi þetta til meðferðar hjá embættinu. Hinn 1. febrúar 2021 tók byggingarfulltrúi þá ákvörðun að aðhafast ekki frekar í málinu að svo komnu máli. Kærði húsfélag Leifsgötu 4–10 þá ákvörðun til úrskurðarnefndarinnar sem felldi hana úr gildi með úrskurði, uppkveðnum 5. nóvember 2021, í máli nr. 94/2021. Taldi nefndin m.a. að rök- stuðningi ákvörðunarinnar væri ábótavant þar sem ekki hefði verið tekið tilhlýðilegt tillit til sjónarmiða er varða almannahagsmuni vegna skorts á brunavörnum.

Með bréfi byggingarfulltrúa, dags. 19. febrúar 2025, var kæranda tilkynnt um þau áform embættisins að krefjast þess að hann myndi fjarlægja bakhúsið þar sem það væri ekki með tilskilið byggingarleyfi, bryti í bága við skipulagsáætlanir svæðisins og af því stafaði brunahætta. Tekið var fram að bílskúrinn væri ekki til skoðunar enda væri hann með tilskilin leyfi og í samræmi við skipulag svæðisins. Vísaði byggingarfulltrúi til þess að framangreind áform byggðust á 55. gr. laga nr. 160/2010 um mannvirki og gr. 2.9.1. í byggingarreglugerð nr. 112/2012. Var kæranda gefinn kostur á að koma að skriflegum skýringum og andmælum fyrir 12. mars s.á. Kærandi andmælti áformum byggingarfulltrúa með bréfi, dags. 5. s.m., og benti á að bakhúsið hefði fengið að standa óáreitt frá árinu 1950 auk þess sem ekki stafaði mikil ef nokkur brunahætta frá mannvirkinu. Fór hann fram á að embættið félli frá fyrirætlun sinni. Með bréfi, dags. 6. maí 2025, svaraði byggingarfulltrúi andmælunum og tók ákvörðun um að gera kæranda að fjarlægja bakhúsið fyrir 6. júní s.á. Var og vakin athygli á því að embættið gæti látið vinna verkið á kostnað kæranda ef hann myndi ekki bregðast við innan tilskilins frests. Um lagaheimild var vísað til 56. gr. laga nr. 160/2010 og gr. 2.9.2. í byggingarreglugerð.

Málsrök kæranda: Rakið er í kæru að þáverandi eigandi Leifsgötu 4 hafi árin 1944 og 1946 sótt um að byggja við bílskúr á baklóð hússins, en verið synjað í bæði skiptin. Hafi hann samt byggt bakhúsið án tilskilins leyfis og í dag sé það ásamt bílskúr merkt sem Leifsgata 4B. Kærandi hafi keypt húsnæðið árið 2019 og hafi í aðdraganda kaupanna átt í samskiptum við lögfræðing hjá umhverfis- og skipulagssviði Reykjavíkurborgar. Þar hafi honum verið tjáð að eignaafmörkun skúrsins væri samþykkt, en ekki skúrinn sjálfur. Það mætti ekki nýta hann til íbúðar eða annarra nota, en það lægi ekki lengur fyrir kvöð um að skúrinn yrði rifinn. Þau samskipti hafi verið forsenda þess að kærandi hafi gengið frá kaupunum.

Hin kærða ákvörðun sé gölluð að formi til þar sem hún sé ekki nægilega skýr m.t.t. þess hvaða eign beri að fjarlægja. Fyrirætlun byggingarfulltrúa sem kynnt hafi verið kæranda með bréfi,

dags. 19. febrúar 2025, hafi verið byggð á 55. gr. laga nr. 160/2010 um mannvirki. Sú ákvörðun sem hér liggi fyrir sé aftur á móti byggð á 56. gr. laganna. Kærandi hafi ekki fengið tækifæri til þess að tjá sig um síðarnefndu lagagreinina. Sé um ólíka lagagrein að ræða þar sem 55. gr. fjalli um að fjarlægja mannvirki, en 56. gr. um úrbætur sem eðli málsins samkvæmt ætti að leiða til beitingu vægari úrræða, en svo sé ekki samkvæmt efni hinnar kærðu ákvörðunar. Aldrei hafi verið rætt við kæranda um úrbætur eða aðgerðir sem gangi skemur en að eignin sé fjarlægð. Þá geti 56. gr. laganna heldur ekki átt við þar sem í hinni kærðu ákvörðun sé þess krafist að fasteignin verði fjarlægð, en það geti ekki talist úrbætur í skilningi laga.

Borgaryfirvöldum sé ekki stætt á því að krefjast niðurrifs á húsi sem hafi fasteignanúmer og hafi staðið óáreitt í tæp 80 ár Til staðar sé þinglýstur eignaréttur, þinglýst samþykki eigenda Leifsgötu 4 frá árinu 1998 og samkomulag meðal eigenda um eignaafmörkun frá árinu 1997 auk þess sem bakhússins sé skýrt getið í þinglýstri eignaskiptayfirlýsingu eigenda Leifsgötu 4 frá árinu 2014. Sé hin kærða ákvörðun brot á stjórnarskrárvörðum eignarrétti kæranda sem gangi frammar ákvæðum laga um mannvirki og byggji á sjónarmiðum sem gangi þvert á ákvæði stjórnsýslulaga um meðalhóf, rannsókn máls og andmælarétt.

Ekki liggi fyrir í gögnum málsins hvaða brunavörnum sé áfátt og hafi engin slík rannsókn farið fram. Rannsóknir Reykjavíkurborgar hafi ekki sýnt fram á neinar óleyfisframkvæmdir, sbr. skoðunarskýrslu, dags. 2. desember 2024, og hafi kæranda aldrei verið sagt hverju sé ábótavant svo hann gæti brugðist við. Með því að hafa ekki upplýst kæranda og gert honum kleift að bæta úr meintum vanköntum hafi verið brotið gegn fyrirmælum 56. gr. mannvirkjalaga sem hin kærða ákvörðun sé byggð á.

Málsrök Reykjavíkurborgar: Borgaryfirvöld vísa til þess að í 2. mgr. 55. gr. laga nr. 160/2010 um mannvirki og 2. mgr. gr. 2.9.1. í byggingarreglugerð nr. 112/2012 sé byggingarfulltrúa veitt heimild til að krefjast þess að mannvirki eða byggingarhluti sé fjarlægður ef byggingarframkvæmd er hafin án þess að leyfi sé fengið fyrir henni eða hún brýtur í bága við skipulag. Sinni eigandi ekki þeirri kröfu sé heimilt að vinna slík verk á hans kostnað.

Í hinni kærðu ákvörðun hafi fyrir mistök verið vísað til 56. gr. laga nr. 160/2010 og gr. 2.9.2. í byggingarreglugerð. Þau ákvæði fjalli einnig um heimild byggingarfulltrúa til að láta vinna verk á kostnað þess er krafa beinist að en fjalli að öðru leyti um aðgerðir til að knýja á um úrbætur sé ásigkomulagi, frágangi, umhverfi eða viðhaldi húss, annars mannvirkis eða lóðar ábótavant, af því stafar hætta eða það telst skaðlegt heilsu að mati byggingarfulltrúa. Ekki sé um ógildingarannmarka að ræða enda beri erindið skýrlega með sér að ákvörðunin feli í sér kröfu um að fjarlægja óleyfisframkvæmd til samræmis við hin fyrirhuguðu áform. Þessu til stuðnings sé vísað til fyrra erindis borgarinnar, dags. 19. febrúar 2025, þar sem kæranda hafi verið kynnt fyrirhuguð áform um að gera honum að fjarlægja hið ólöglega mannvirki, en þar hafi verið byggt á 55 gr. mannvirkjalaga og gr. 2.9.1. byggingarreglugerðarinnar. Því sé í mesta lagi um minni háttar formgalla að ræða sem geti ekki valdið ógildingu ákvörðunarinnar.

Frá upphafi hafi það verið skýr afstaða Reykjavíkurborgar að synja öllum tilraunum til að fá bakhúsið samþykkt. Þannig hafi upphaflega verið sótt um leyfi til að byggja gróðurhús við bílskúr á baklóð Leifsgötu 4 í apríl 1944. Þeirri umsókn hafi verið synjað. Þrátt fyrir synjunina hafi verið byggt við bílskúrinn. Eigendur bílskúrsins hafi í gegnum tíðina gert tilraunir til að fá bakhúsið samþykkt en ávallt verið synjað.

Andmælt sé því mati kæranda að niðurstaða úrskurðarnefndarinnar í máli nr. 3/1998 feli í sér viðurkenningu þess að bakhúsið að Leifsgötu 4B megji standa í óbreyttri mynd. Ástæða þess að

úrskurðarnefndin hafi fellt kvöð bygginganefndar um niðurrif úr gildi hafi einungis verið sökum þess að hún hafi verið óþörf. Eigandi hússins hafi ekki með því öðlast betri rétt en hann hafi áður haft við það að fá eignaafmörkun samþykkt, en framkvæmdin verði ekki lögmæt við umrædda afmörkun. Feli úrskurður í máli nr. 3/1998 því ekki í sér staðfestingu á því að bakhúsið megi standa í óbreyttri mynd, en sú túlkun hafi svo verið ítrekuð af úrskurðarnefndinni í máli nr. 94/2021.

Fullyrðingum kæranda um að bakhúsið hafi verið samþykkt af íbúum Leifsgötu með gerð eignaafmörkunar og eignarskiptayfirlýsingar sé hafnað sem rangri, enda ekkert í fyrirbyggjandi eignarskiptayfirlýsingum frá árunum 1998 og 2014 um samþykki eigenda fyrir bakhúsinu. Í þessu samhengi sé bent á að byggingarfulltrúi einn hafi heimild til að gefa út byggingarleyfi fyrir bakhúsinu, m.a. á grundvelli samþykkis sameigenda, sbr. 1. mgr. 10. gr. laga nr. 160/2010, sbr. og 19. gr. laga nr. 26/1994 um fjöleignarhús.

Hvorki í máli nr. 3/1998 né 94/2021 taki úrskurðarnefndin undir rökstuðning kæranda þess efnis að innheimta fasteignagjalda fyrir bakhúsið staðfesti lögmæti þess. Þá sé ekki hægt að fallast á að skilja megi tilvísuð samskipti við lögfræðing hjá umhverfis- og skipulagssviði Reykjavíkurborgar í aðdraganda kaupa kæranda á Leifsgötu 4B, um að ekki sé lengur niðurrifskvöð á bakhúsinu, sem loforð um að Reykjavíkurborg muni ekki aðhafast frekar í málinu til að leiðrétta óleyfisframkvæmdina.

Samkvæmt gildandi eignarskiptayfirlýsingu Leifsgötu 4, dags. 7. mars 2014, taki samþykkt um afmörkun bakhúss við bílskúr einungis til eignaafmörkunar en ekki til samþykktar á bakhúsinu, hvorki til íbúðar né annarra nota. Samkvæmt upphaflegri afstöðumynd fyrir Leifsgötu 4, dags. 12. mars 1942, sé ekki gert ráð fyrir viðbyggingu eða bakhúsi við húsið. Heimild fyrir bakhúsi við bílskúr hafi því aldrei verið til staðar. Í ljósi þess að bakhúsið við bílskúrinn hafi verið reist án tilskilins leyfis sé mannvirkið ólöglegt í skilningi laga nr. 160/2010. Jafnframt liggi fyrir að mannvirkið brjóti í bága við gildandi skipulagsáætlun fyrir lóðina.

Verði ekki annað séð en að kæranda hafi verið fullkunnugt um ólögmæti bakhússins enda komi það skýrt fram í gildandi eignarskiptayfirlýsingu hússins við kaup hans á bakhúsinu, í kaupsamningi, í samskiptum hans við Reykjavíkurborg sem og í úrskurði úrskurðarnefndarinnar í máli nr. 3/1998 sem kærandi hafði verið upplýstur um fyrir kaup. Af málsatvikum sé því ljóst að Reykjavíkurborg hafi verið skýr í afstöðu sinni frá því að bakhúsið hafi verið reist árið 1944 og hafi gert ítrekaðar athugasemdir, sem og kröfur um stöðvun framkvæmda og úrbætur á eigninni, auk þess að benda á að framhald málsins geti falið í sér beitingu þvingunarúrræða. Kærandi hafi hins vegar aldrei orðið við tilmælum byggingarfulltrúa né sýnt fram á úrbætur af neinu tagi. Yfirlýsingum kæranda um afskiptaleysi og tómlæti af hálfu borgaryfirvalda sé því alfarið hafnað.

Eins og fram hafi komið sé umrætt bakhús ekki í samræmi við aðalskipulag. Þá sé stærð byggingarinnar slík að þinglýst kvöð um umferðarrétt yfir lóð Leifsgötu 4 sé ekki virt. Nálægð bakhússins við aðliggjandi byggingar sé með þeim hætti að á skorti að brunavarnir séu tryggðar, sbr. gr. 9.1.1. í byggingarreglugerð. Ekki sé vilji hjá borgaryfirvöldum til að breyta skipulagi svæðisins til samræmis við núverandi ástand. Að því er varði brunavarnir þá sé sú meginregla sett fram í byggingarreglugerð að bil milli bygginga skuli vera nægjanlega mikið til að ekki sé hætt á að eldur nái að breiðast út á milli þeirra, sbr. gr. 9.7.5. Í töflu 9.09 í reglugerðinni sé kveðið á um að lágmarksfjarlægð milli bygginga skuli vera sex metrar sé ekki um að ræða eldvarnarvegg á milli bygginga, en ekkert liggi fyrir í málinu sem gefi til kynna að eldvarnarveggur sé til staðar. Líkt og sjá megi af mælingu í gögnum málsins þá nái sex metrar

frá útvegg Leifsgötu 4 langleiðina yfir bakhúsið að Leifsgötu 4B. Því sé ljóst að tilvist bakhússins fari ekki aðeins gegn skipulagshagsmunum heldur einnig gegn alvarlegum öryggis- og heilbrigðishagsmunum íbúa að Leifsgötu 4 og annarra íbúa hverfisins. Verði því ekki séð að önnur og vægari úrræði, sem nái sama markmiði, séu möguleg.

Áréttað er í umsögninni að krafa um að mannvirki verði fjarlægt nær aðeins til bakhúss sem standi við bílskúr á lóð nr. 4 við Leifsgötu, sem sé án útgefins byggingarleyfis. Bílskúrin sé ekki til skoðunar enda sé hann með tilskilin leyfi og í samræmi við gildandi deiliskipulag.

Kærandi hefur fært fram ítarlegri rök fyrir máli sínu, sem ekki verða rakin hér frekar, en úrskurðarnefndin hefur haft þau öll til hliðsjónar við úrlausn málsins.

Niðurstaða: Í máli þessu er deilt um lögmæti þeirrar ákvörðunar byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 6. maí 2025 að krefjast þess að kærandi fjarlægi svokallað bakhús á lóð nr. 4 við Leifsgötu. Kæruheimild er í 59. gr. laga nr. 160/2010 um mannvirki og barst kæra innan kærufrests.

Í hinni kærðu ákvörðun frá 6. maí 2025 er vísað til þess að ákvörðunin sé byggð á 56. gr. laga nr. 160/2010, sem varðar aðgerðir til að knýja fram úrbætur vegna ásigkomulags, frágangs, umhverfis o.fl. að viðlögðum dagsektum. Með réttu hefði borið að vísa til 55. gr. sömu laga, sem heimilar byggingarfulltrúa að krefjast þess að mannvirki verði fjarlægt. Sá annmarki á rökstuðningi sem í þessu fólst varðar ekki gildi ákvörðunar þar sem skýrt kom fram að krafa stæði til þess að fjarlægja húsið, auk þess að í bréfi byggingarfulltrúa, dags. 19. febrúar 2025, var tilkynnt um þau áform með vísan til réttar lagaheimildar og gefinn kostur á andmælum, sem látnin voru í té. Hefur kærandi auk þess fengið tækifæri til að gæta hagsmuna sinna fyrir úrskurðarnefndinni.

Af hálfu Reykjavíkurborgar var við undirbúning hinnar kærðu ákvörðunar vísað til þess að samkvæmt upphaflegri afstöðumynd fyrir Leifsgötu 4, dags. 12. mars 1942, sé ekki gert ráð fyrir viðbyggingu eða bakhúsi við húsið. Heimild fyrir bakhúsi við bílskúr hafi aldrei verið til staðar og aldrei hafi verið gefinn ádráttur um að það yrði heimilað. Viðbyggingin hafi verið reist án tilskilins leyfis og sé ólögleg í skilningi laga nr. 160/2010. Jafnframt liggi fyrir að mannvirkið brjóti í bága við gildandi skipulagsáætlun fyrir lóðina og er um það vísað til umsagnar skipulagsfulltrúa, dags. 26. júní 2003. Að auki var vísað til þess að þrátt fyrir að langt sé liðið frá því að mannvirkið var reist þá fylgi því veruleg grenndaráhrif sem felist m.a. í brunahættu.

Það er hlutverk byggingarfulltrúa að hafa eftirlit með mannvirkjagerð í sínu umdæmi, sbr. 2. mgr. 4. gr. og 1. mgr. 8. gr. laga nr. 160/2010. Í því hlutverki felst heimild til að beita þvingunarúrræðum þeim sem mælt er fyrir um í 55. og 56. gr. sömu laga. Er nánar kveðið á um það í 2. mgr. 55. gr. laganna að ef byggingarframkvæmd sé hafin án þess að leyfi sé fengið fyrir henni eða hún brjóti í bága við skipulag geti byggingarfulltrúi krafist þess að hið ólöglega mannvirki eða byggingarhluti sé fjarlægt, jarðrask afmáð eða starfsemi hætt. Sinni eigandi ekki þeirri kröfu sé heimilt að vinna slík verk á hans kostnað.

Vert er að taka fram að eigandi mannvirkis ber ábyrgð á því að við hönnun, byggingu og rekstur mannvirkis sé farið að kröfum laga um mannvirki og reglugerða sem settar eru á grundvelli þeirra, sbr. 1. mgr. 15. gr. laga nr. 160/2010. Slíkar kröfur hafa þó ekki afturvirk áhrif og verður

eiganda mannvirkis sem byggt var í samræmi við kröfur sem gerðar voru til mannvirkja, þá það var reist, eigi gert að uppfylla nýjar kröfur, nema til þess sé skýr heimild. Í þeim tilvikum að mannvirki hefur verið reist ólöglega gilda þessi sjónarmið ekki með sama hætti en þó verður talið hæpið að krefjast niðurrifs mannvirkis hafi það uppfyllt kröfur sem gerðar voru til mannvirkja þá það var reist.

Ákvörðun um beitingu þvingunarúrræðis er háð mati stjórnvalds hverju sinni, en tekið er fram í athugasemdum við 55. gr. frumvarps þess er varð að lögum nr. 160/2010 að eðlilegt sé að hvert tilvik sé metið, m.a. með tilliti til meðalhófs. Ákvörðun um beitingu þvingunarúrræða er því háð mati stjórnvalds hverju sinni og gefur sveitarfélögum kost á að bregðast við sé gengið gegn almannahagsmunum þeim er búa að baki mannvirkjalögum, svo sem skipulags-, öryggis- og heilbrigðishagsmunum. Þótt beiting þvingunarúrræða sé háð mati stjórnvalds þarf ákvörðun þess efnis að vera studd efnislegum rökum, m.a. með hliðsjón af þeim hagsmunum sem búa að baki fyrrgreindum lagaheimildum og fylgja þarf meginreglum stjórnsýsluréttarins, s.s. um rannsókn máls og að málefnaleg sjónarmið búi að baki ákvörðun.

Með 55. gr. laga nr. 160/2010 er gert ráð fyrir eftirliti byggingarfulltrúa með mannvirkjum sem getur komið til ýmist við tilfallandi eftirlit eða vegna framkominna ábendinga. Er byggingarfulltrúa skylt að bregðast við slíkum ábendingum, nema þær séu tilefnislausar. Í lagagreininni er ekki mælt fyrir um nein tímamörk við því hversu lengi eftir að mannvirki hefur verið reist sé hægt að krefjast þess að það verði fjarlægð. Telja verður þó að því sé einhver mörk sett. Við mat á því hvort stjórnvald hafi með tómlæti fyrir gert rétti til svo íhlutamikilla þvingunarúrræða sem um er deilt í máli þessu má líta til þess hversu langur tími er liðinn, hvort eigandi eða fyrri eigendur hafi haft ástæðu til að ætla að til slíkra úrræða yrði ekki gripið og hvert sé vægi þeirra almannahagsmuna sem vísað er til.

Umdeilt bakhús var reist í óleyfi á fimmta áratug síðustu aldar og hefur ekki fengist samþykkt síðan þá þrátt fyrir ítrekaðar beiðnir þar um sem og um að skipulagi verði breytt. Var fyrst synjað um samþykki fyrir húsinu árið 1944, þegar það var nýreist árið 1946, síðan árið 1987 og loks árið 2003, þegar hafnað var umsókn um breytta notkun þess í íbúðarhúsnæði. Þrátt fyrir eindregna afstöðu byggingaryfirvalda um að húsið sé ósamþykkt við þessi tilefni, sem og fleiri ótilgreind, verður ekki ráðið af gögnum að áður hafi verið gerð krafa um niðurrif hússins. Voru þó í eldri löggjöf um mannvirki reglur þar að lútandi. Í 56. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 var kveðið á um að byggingarnefnd gæti ávallt mælt fyrir um að fjarlægja skyldi ólöglega byggingu eða byggingarluta. Var um heimildarákvæði að ræða og háð mati byggingaryfirvalda hvort til þeirra yrði gripið eða mál leyst með öðrum hætti. Sjá einnig 1. mgr. 31. gr. byggingarlaga nr. 54/1978. Á þeim tíma sem hið umdeilda bakhús reis voru í gildi lög nr. 61/1944 um byggingarmálefni Reykjavíkur þar sem mælt var fyrir um skyldu byggingarfulltrúa til þess að kæra óleyfisbyggingar til sakadómara, þegar í stað, sem skyldi þá þegar kveða upp úrskurð um hvort byggingin skyldi bönnuð og niður rífið eða numið á brott það, sem þegar hefði verið gert, sbr. 6. gr. Um þær byggingar sem þegar höfðu verið reistar í óleyfi gildi að halda skyldi lista um þær og taka ákvörðun, árlega, um hvort þær þyrftu að víkja, sbr. 7. gr., m.a. með tilliti til sjónarmiða um húsnæðisskort.

Í desember 1997 staðfesti borgarstjórn þá afgreiðslu byggingarnefndar að samþykkja „eignaafmörkun“ hússins með skilyrðum, þ. á m. um að bakhúsið fjarlægðist borgarsjóði að kostnaðarlausu þegar þess yrði krafist, en með úrskurði úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála í máli nr. 3/1998, uppkveðnum 25. mars 1998, var ákvörðuninni breytt á þann veg að hún yrði skilyrðislaus. Var álitid að skilyrðin væru óþörf og að með þeim hefði verið brotið gegn meðalhófsreglu 12. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Af hálfu kæranda er bent á að

Þegar hann keypti bakhúsið að Leifsgötu 4B árið 2019 hafi honum verið tjáð af fulltrúa Reykjavíkurborgar að eignaafmörkun skúrsins væri samþykkt, en ekki skúrinn sjálfur. Það mætti ekki nýta hann til íbúðar eða annarra nota, en það lægi ekki lengur fyrir kvöð um að skúrinn yrði rifinn. Með þessu er þó einungis vísað til ábendingar starfsmanns á umhverfis- og skipulagssviði að ekki væri lengur niðurrifskvöð á skúrnum með vísan til téðs úrskurðar frá 1998.

Hið umdeilda mannvirki er um 80 ára gamalt bakhús á lóð í grónu hverfi. Þrátt fyrir að svo virðist sem byggingaryfirvöld í Reykjavík hafi allan þann tíma talið mannvirkið til óleyfisframkvæmdar hafa þau hvorki krafist niðurrifs þess né heldur beitt eigendur þess öðrum þvingunarúrræðum að því séð verði af gögnum þessa máls. Standa með þessu rök til þess að eigendur hússins hafi mátt gera sér væntingar um að ekki yrði gerð krafa um að húsið yrði fjarlægð. Að mati nefndarinnar verður við þessar aðstæður að gera sérstaklega strangar kröfur til rökstuðnings fyrir svo viðurhlutamikilli ákvörðun, sem um er deilt í máli þessu.

Af hálfu Reykjavíkurborgar hafa verið færð fram sjónarmið um að tilvist hússins fari gegn alvarlegum öryggis- og heilbrigðishagsmunum íbúa að Leifsgötu 4 og annarra íbúa hverfisins, þar sem af því stafi brunahætta. Hefur í því sambandi verið vísað til ákvæða um brunavarnir í núgildandi byggingarreglugerð en ekki hefur tekið tillit til aldurs hússins, aðgerðarleysis byggingaryfirvalda gagnvart því um áratugaskeið, né hvort bæta megi úr brunavörnum með öðrum hætti. Verður þannig ekki ráðið af hinni kærðu ákvörðun að leitað hafi verið annarra leiða til úrlausnar en þeirrar að krefjast niðurrifs, sbr. m.a. þau úrræði sem greind eru í 56. gr. laga nr. 160/2010.

Að öllu þessu virtu verður að telja að rökstuðningi hinnar kærðu ákvörðunar hafi verið svo áfátt að fallast verður á kröfu kæranda um ógildingu hennar.

Úrskurðarorð:

Felld er úr gildi ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 6. maí 2025 um að krefjast þess að bakhús á lóð nr. 4 við Leifsgötu verði fjarlægð.

Arnór Snæbjörnsson (sign)

Karólína Finnbjörnsdóttir (sign)

Þorsteinn Þorsteinsson (sign)