

USK Skipulag

Frá: Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála - UUA <uua@uua.is>
Sent: miðvikudagur, 30. nóvember 2022 12:33
Til: Glóey Helgudóttir Finnsdóttir; Harri Ormarsson; Erna Hrönn Geirsdóttir; Vigdís Póra Sigfúsdóttir; Erla Bjarný Jónsdóttir; Snædís Karlsdóttir Bergmann; Jóhanna Guðjónsdóttir
Afrit: USK Skipulag
Efni: Tilkynning um kæru 133/2022, stjórnvald.
Viðhengi: 30.11.2022 - - 2022 11 30 - Kæra til ÚUA ásamt fylgiskjöllum.pdf - Védís Eva Guðmundsdóttir lögmaður f.h. Umhyggja - félag langveikra barna. - (Ólöf Harðardóttir).pdf

Eftirfylgniflagg: Fylgja eftir
Flaggstaða: Lokið

Góðan dag.

Efni. Tilkynning um kæru.

Meðfylgjandi er afrit stjórnslukæru, móttekin 30. nóvember 2022 ásamt fylgigögnum, þar sem kærð er ákvörðun umhverfis- skipulagssviðs Reykjavíkurborgar, dagsett 15. nóvember 2022 um að borgaryfirvöld muni ekki aðhafast í máli er varðar kvartanir kæranda vegna aðgengismála og brota varðandi algilda hönnun í byggingu að Kugguvogi 15.

Vegna framkominnar kröfu er farið fram á að úrskurðarnefndin fái í hendur gögn er málið varða og er stjórnvaldi gefið kostur á að tjá sig um kröfuna, 30 dagar frá dagsetningu þessarar tilkynningar sbr. 5. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála.

Upplýsingar óskast sem fyrst um hagsmunaaðila og netfang ef það liggur fyrir.

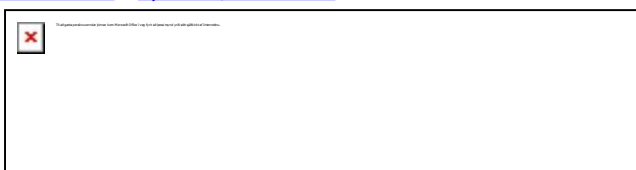
Óskast staðfest um móttöku.

Með kveðju,

f.h. nefndarinnar

**Ólöf Harðardóttir,
skrifstofumaður**

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.

Fyrirsvar og kæruheimild:

Til Réttar – Aðalsteinsson & Partners hefur leitað Umhyggja - félag langveikra barna, kt. 691086-1199 („**kærandi**“) (fskj. 1) vegna ákvörðunar umhverfis- og skipulagssviðs Reykjavíkurborgar, dags. 15. nóvember 2022, nánar tiltekið byggingarfulltrúa sviðsins, um að borgaryfirvöld munu ekki aðhafast í máli er varðar kvartanir félagsins vegna aðgengismála og brota varðandi algilda hönnun í byggingu að Kuggavogi 15, m.a. þar sem lokaúttekt byggingarfulltrúa Reykjavíkurborgar á fasteigninni, dags. 22. mars 2021, hafi verið gerð án athugasemda og í berhöggi við kröfur gildandi laga og reglugerða um algilda hönnun.

Um kæruheimild vísast til 4. gr. laga nr. 130/2011 og 59. gr. laga nr. 160/2010.

Málsatvik:

Kærandi festi kaup á íbúð nr. 01 0202, fastanr. 250-2929 („**íbúðin**“) þann 26. júní 2019 (fskj. 2). Kærandi fékk íbúðina til afhendingar um áramótin 2019/2020 en not félagsmanna af henni hófst ekki rakleiðis í kjölfarið, þar sem Covid-19 faraldurinn skall á í upphafi árs 2020.

Byggingarfulltrúi Reykjavíkurborgar gerði lokaúttekt á byggingunni, dags. 22. mars 2021 (fskj. 3, bls. 5.), án þess að gera athugasemdir við atriði sem vörðuðu algilda hönnun.

Eftir að not félagsmanna kæranda af íbúðinni hófust varð ljóst að ásigkomulagi og frágangi aðgengis- og loftræstimála væri verulega ábótavant, þannig að alvarlegar áskoranir og hindranir væru fyrir hendi við nýtingu félagsmanna af íbúðinni sem eru langveikir og margir hreyfihamlaðir í hjólastól. Kærandi telur raunar að aðgengismálum sé þannig háttað að félagsmönnum hans – og utanaðkomandi gestum eða öðrum íbúum - geti stafað hætta af aðbúnaðinum, hvort sem er í hversdagslegum eða óvenjulegum aðstæðum, svo sem í tilviki rýmingar vegna eldsvoða.

Þann 13. september 2022 beindi kærandi, f.h. félagsmanna sinna, kvörtun og áskorun um úrbætur vegna aðgengis- og loftræstimála að Kuggavogi 15 til embætti byggingarfulltrúa Reykjavíkurborgar (fskj. 3). Kærandi benti á að ágallarnir væru í ósamræmi við ákvæði og kröfur laga um mannvirki nr. 160/2010 („mvl.“) um að útgefandi byggingarleyfis sem gerir lokaúttekt skuli hafa eftirlit með því að hönnun mannvirkis væri í samræmi við lög og reglugerðir og nánari skilyrði 6. hluta byggingarreglugerðar nr. 112/2012 („brg.“) um algilda hönnun. Vísaði kærandi til þess að byggingarfulltrúi Reykjavíkurborgar hefði samþykkt lokaúttekt í trássi við ákvæði fyrrgreindra laga og reglugerða. Óskað var eftir viðbrögðum byggingarfulltrúa við erindinu og skorað á embættið að nýta t.d. úrræði skv. 56. gr. mvl.

Í því samhengi vísaði kærandi líka til markmiðs mvl. og brg. um að vernda líf og heilsu manna og tryggja aðgengi fyrir alla og að við lokaúttekt skyldi gera grein fyrir því hvort að mannvirki uppfyllti ákvæði laga og reglugerðar um algilda hönnun, auk þess sem vísað var til þess að aðgengismálum skuli ávallt vera lokið við gerð lokaúttektar. Í kvörtun sinni til byggingarfulltrúa var vísað til þess að

þrátt fyrir lokaúttekt byggingarfulltrúa væri aðgengi og aðkoma fyrir fatlaða félagsmenn og gesti þeirra við aðalinngang, bílageymslur og innan í sameign í ósamræmi við ákvæði mvl. og brg., auk þess sem nefnt var að engin bílastæði fyrir hreyfihamlaða væru í bílageymslu eða við fasteignina utandyra, eða þau bílastæði sem hefðu verið skipulögð fyrir hreyfihamlaða hefðu verið þinglýst sem eignir annarra íbúða. Benti kærandi jafnframt á að þröskuldar innan sameignar og í íbúðinni, út á svalir, væri í andstöðu við þá hæð sem mælt væri fyrir um í ákvæðum brg. Gerði kærandi jafnframt athugasemdir við þyngd brunahurða í sameign og að á skorti að hafa sjálfvirkan opnunarþúnað til staðar fyrir hreyfihamlaða en aðgengi í sameign gerði hjólastólanotendum erfitt um leik að komast inn í t.d. geymslu íbúðarinnar. Loks benti kærandi á að loftræstímálum væri ábótavant í íbúðinni.

Til nánari fyllingar vísast til erindis kæranda til byggingarfulltrúa sem fylgir kæru þessari (fskj. 3).

Lögvarðir hagsmunir kæranda:

Kærandi festi kaup á íbúð félagsins þann 26. júní 2019 (fskj. 2). Stjórnvaldsákvörðunin sem hér er kærð varðar einkaréttarlega hagsmuni kæranda, en kærandi vinnur að hag langveikra og fatlaðra barna og fjölskyldum þeirra, sem hafa not af íbúðinni. Innan samtaka kæranda starfa 16 undirfélög og því töluverður fjöldi félagsmanna sem hafa afnot af íbúð félagsins í tengslum við m.a. meðferðir félagsmanna á Landspítalanum sem búa annars utan höfuðborgarsvæðisins. Einnig er ljóst að atriði kvörtunar kæranda til byggingarfulltrúa snúa jafnframt að almannahagsmunum annarra fatlaðra og hreyfihamlaðra gesta og íbúa að Kuggavogi 15, þar sem skortur á almennum bílastæðum og aðgengi að aðalinngangi, innan sameignar og inn/út úr bílageymslu snerti þá jafnt og félagsmenn kæranda. Núverandi skipulag á húsinu er þannig í andstöðu við lög og reglugerðir og skerðir verðmæti stjórnarskrárvarins eignarréttar kæranda að fasteigninni að Kuggavogi 15.

Kröfur kæranda:

Kærandi krefst þess að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi. Kærandi krefst þess að byggingarfulltrúa og umhverfis- og skipulagssviði Reykjavíkurborgar verði gert að aðhafast í málinu í samræmi við stjórnslýslulög nr. 37/1993 („ssl.“) og ákvæði laga um mannvirki („mvl.“), auk byggingarreglugerðar nr. 112/2012 („brg.“).

Málsrök kæranda:

I. Inngangur

Kærandi telur að byggingarfulltrúi og umhverfis- og skipulagssvið hafi brotið ákvæði mvl., brg. og stjórnslýslulaga nr. 37/1993 („ssl.“), nánar tiltekið leiðbeiningarskyldu og rannsóknarskyldu skv. 7 og 10. gr. ssl. við ákvörðun um að aðhafast ekki í kjölfar kvörtunar kæranda, sbr. endanleg svör í tölvupósti, dags. 15. nóvember 2022. Þá hafa rýr svör og dráttur á veitingu svara, þrátt fyrir ítrekaðar beiðnir lögmanns kæranda um skýringar, falið í sér brot gegn málshraðareglu 9. og 3. mgr. 21 gr. ssl., auk þess sem ekki hefur verið gætt að eða mætt kröfum skv. 22. gr. ssl. um rökstuðning. Synjun sviðsins og byggingarfulltrúans á að viðhafa eftirlit eða beita úrræðum er í andstöðu við hlutverk byggingarfulltrúa skv. ákvæðum mvl. og leiða til þess að ólöglegt ástand –

í andstöðu við kröfur 6. hluta brg. – sé við lýði, án þess að úrbótaskylda eða refsíabyrgð viðeigandi byggingaraðila sé metin. Athafnaleysi embættisins sé því ólögmaett.

II. *Athafnaleysi byggingarfulltrúa ólögmaett og í andstöðu við skyldu skv. 10. gr. ssl.*

Í fyrsta lagi vísast til þess að í fyrri svörum byggingarfulltrúa, dags. 29. september 2022, var erindi kæranda svarað á þann veg að krafa um úrbætur vegna meintra ágalla yrði að senda til byggjanda, seljanda og ábyrgðaraðila, en ekki til byggingarfulltrúa. Embættið taldi þannig ekki skylt að rannsaka málið, viðhafa eftirlit eða bregðast við kvörtun kæranda með neinum hætti, að framkomnum ábendingum um að ástand byggingarinnar að Kuggavogi 15 væri í andstöðu við kröfur 6. hluta brg. um algilda hönnun.

Afstaða byggingarfulltrúa í síðari svörum, dags. 26. október og 15. nóvember 2022, skýrði ekki frekar með hvaða hætti byggingarfulltrúi teldi embættið undanskilið skyldu til rannsaka erindi kæranda eða veita upplýsingar um hvaða úrræði stæðu embættinu til boða, þar eð lokaúttekt hafði þegar farið fram, t.d. með hliðsjón af þeim úrræðum sem kærandi óskaði eftir að embættið beitti sér eftir skv. 56. gr. mvl. Vísaði byggingarfulltrúi einfaldlega til þess að kærandi gæti beint erindi sínu til byggingaraðilans. Í síðustu svörum var bætt við að byggingarfulltrúi myndi í framtíðinni geta „lært af málum ef atriði koma síðar í ljós eftir afgreiðslu“ (fskj. 4, bls. 1).

Erindi kæranda til byggingarfulltrúa, dags. 13. september 2022, varðaði það hvort embættið teldi sig hafa eftirlitsheimildir eða úrræði skv. t.d. 56. gr. mvl. til að knýja fram úrbætur af hálfu byggingaraðilans, þegar lokaúttekt hefði þegar farið fram á húsnæðinu. Kærandi benti embætti byggingarfulltrúans þannig á mögulegt lögbrot sem er refsivert skv. 17. gr. 1.1. brg., en embættið vék sér undan því að rannsaka erindið. Athafnaleysi byggingarfulltrúa í kjölfar ábendingar borgara og hagsmunaaðila um mögulega refsíabyrgð byggingaraðila og takmörkun réttinda fatlaðra einstaklinga í umdæmi embættisins, er þannig brot gegn rannsóknarskyldu skv. 10. gr. ssl.

Þá vísar kærandi til þess að í 1. mgr. 56. gr. mvl. segir að sé ásigkomulagi, frágangi eða umhverfi húss ábótavant og af því stafi hætta eða ekki er gengið frá því samkvæmt samþykktum uppdráttum, lögum, reglugerðum og byggingarlýsingu skal tilkynna eiganda eða gera umráðamanni þess aðvart. Í 2. mgr. 56. gr. mvl. kemur fram að byggingarfulltrúi, auk Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar, hafi vald til þess að beita dagsektum til að knýja fram verk sem hlutast skal til um svo hús verði í samræmi við lög eða reglugerðir. Í 3. mgr. 56. gr. mvl. segir að byggingarfulltrúi, eða Húsnæðis- og mannvirkjastofnun, geti látið vinna verk á kostnað þess sem hefur vanrækt það. Þá kemur fram í 17.1.1. gr. brg. að brot gegn reglugerðinni varði sektum eða fangelsi, nema þyngri refsing liggja við samkvæmt öðrum lögum. Um þessa skyldu vísast m.a. til umfjöllunar í máli **úrskurðarnefndarinnar nr. 30/2022 (Álalind)** þar sem Húsnæðis- og mannvirkjastofnun benti kærendum á að hægt væri að beina kröfum um athugun á sambærilegum atvikum um ágalla eftir lokaúttekt til byggingarfulltrúa á grundvelli 56. gr. mvl. Í niðurstöðu úrskurðarnefndarinnar var staðfest að ákvörðun byggingarfulltrúa, sem tekur væru á 56. gr. mvl., væru kærnanlegar. Kærandi undrast því vilja byggingarfulltrúa til að sniðganga eftirlitshlutverk sitt skv. umræddu ákvæði.

Embættið veitti þá afstöðu í tölvupósti, dags. 29. september 2022, að lokaúttekt byggingarfulltrúa sem gerð væri á grundvelli 36. gr. mvl. og ákvæða 3.9.1.-3.9.4 brg. þyrfti ekki fela í sér könnun þess efnis að hönnun og framkvæmd byggingaraðila hafi í raun samræmst ákvæðum sem lögfesta kröfur um algilda hönnun (fskj. 4, bls. 6). Kærandi undrast þessa afstöðu en í 3. mgr. 36. gr. mvl. segir að „Við lokaúttekt skal gerð úttekt á því hvort mannvirkið uppfyllir ákvæði laga þessara og reglugerða sem settar hafa verið samkvæmt þeim og hvort byggt hefur verið í samræmi við samþykkt hönnunargögn.“

Svo virðist sem svör byggingarfulltrúa, um að skoðunarmaður úttekta kanni ekki sérstaklega eða mæli aðgengi að inngöngum eða bílageymslu, mæli stærðir byggingarluta, geri átaksmælingar á hurðum eða gæti ekki að halla á skábrautum (fskj. 4, bls. 6), rýri kröfur sem ákvæði 6. kafla brg. gera annars. Réttindi fatlaðra borgara fara því algerum forgörðum standist sú afstaða byggingarfulltrúans skoðun úrskurðarnefndarinnar. Byggingarfulltrúi telur þannig ekki þörf á að gæta að því að eftirfarandi ákvæði um algilda hönnun séu virt af byggingaraðilum, fyrir eða eftir lokaúttekt húsnæðis:

- Kærandi kvartaði yfir aðgengi að bílageymslu frá skábraut, að hallinn væri of mikill (sjá mynd „atriði 2“ við fskj. 3, bls. 7). Um þetta gilda ákvæði 6.2.2., 6.2.3., 6.4.5. og 6.4.11. gr. brg.
- Kærandi kvartaði yfir því að of hár þröskuldur væri inn um inngangsdyr í bílageymslu frá skáhallandi braut (um 40 mm, sjá mynd „atriði 2“ við fskj. 3, bls. 7). Um þetta gilda ákvæði d-liðar 5. mgr. 6.4.2. brg. sem kveða á um hámarks 25 mm þröskuld.
- Kærandi kvartaði yfir því að ekki væri hægt að komast úr/inn í bílageymslu að/frá stigagangi og lyftuhúsi með sjálfvirkum eða rafdrifnum opunarbúnaði, en inngangsdyr að bílageymslu væri ekki hægt að opna ef viðkomandi sæti í hjólastól. Aðeins væri staðsettur læsingarrofi/lyklaskrá, sem væri erfitt fyrir hjólastólanotendur, sem næðu ekki að draga lykil úr skrá og bakka áður en hurð lykist upp. Um þetta gilda ákvæði b- og c-liðar 5. mgr. 6.4.2. gr. brg.
- Kærandi kvartaði yfir því að engin bílastæði fyrir hreyfihamlaða væru til almennra nota í Kuggavogi 15, þrátt fyrir að hönnunargögn gerðu ráð fyrir 4 slíkum stæðum. Öll stæðin hafa verið þinglýst á tiltekna íbúðir og getur þar af leiðandi fatlaður almenningur eða félagsmenn kæranda ekki notað bílastæðin. Ekki er heldur að finna bílastæði fyrir hreyfihamlaða í innan við 25 m fjarlægð frá aðalinngangi. Um þetta gilda ákvæði 6.2.4. gr., sbr. töflu 6.01 í brg.
- Kærandi benti á að aðkeyrsla inn í bílageymslu væri ekki hönnuð til samræmis við stærri bifreiðar svo sem Mercedes Benz Sprinter, hannaðar til að ferja fólk í hjólastólum. Um þetta gilda ákvæði 6.1.1, 6.1.2. og 6. 2.2. brg.
- Kærandi vísaði til þess að aðgengi inn um aðalinngang væri ófært hjólastólanotendum án aðstoðar, þar sem tvö þrep væru fyrir innan dyrnar á aðalinngangi, auk þess sem fleiri þrep væru við hurðina gegnt aðalinngangi, bakdyramegin (sjá mynd „atriði 3“ við fskj. 3, bls. 8). Væri með þessu öllu tekið fyrir aðgengi fatlaðra upp á eigin spýtur inn um aðalinngang, auk þess sem vandi steðjar að aðgengi inn um inngangsdyr við bílageymslu vegna skorts á

- rafdrifnum opnarbúnaði og of háum þröskuldum. Um þetta gilda markmiðsákvæði 6.1.1. og 6.1.2. og 3. mgr. 6.2.2. gr. og c-liður 1. mgr. 6.2.3. gr. brg.
- Kærandi beindi því einnig til byggingarfulltrúa að þröskuldar innan íbúðar og út á svalir væru of háir og í ósamræmi við reglur, en þær væru um 40-60 mm háir skv. mælingum. Auk þess væru engar skábrautir utan af svölum og inn í íbúð. Um þetta gilda ákvæði d-liðar 5. mgr. 6.4.2. gr. og 9.5.3. brg.
 - Kærandi benti ennfremur á að í sameign væru brunahurðar of þungar, en enginn sjálfvirkur opnarbúnaður væri til staðar, en þungi hurða væri auðsýnilega meiri en 25N á handfangi og 40N í þrýstingi/togi (sjá mynd af „atriði 3“ við fskj. 3, bls. 8). Um þetta gilda ákvæði 6.4.3. brg. um heimilan þunga hurða og ákvæði 9.5.1. gr. og 9.5.2. gr. brg.
 - Loks kvartaði kærandi undan því að útsög á salerni væru í ósamræmi við ákvæði 10.2.5 brg.

Byggingarfulltrúi neitaði að kanna öll ofangreind atriði, þrátt fyrir að myndir sem kærandi hafði tekið við og innan í byggingu gæfu tilefni til þess að kanna frekar til dæmis hæð þröskulda. Byggingarfulltrúi vísaði í svörum sínum á fskj. 4 (bls. 6) til þess að að skoðunarmaður úttekta kanni ekki sérstaklega eða mæli stærðir byggingarhluta, átaksmælingar á hurðum eða gæti ekki að halla á skábrautum. Óljóst er þannig hvernig virkt eða áhrifaríkt eftirlit skv. brg. er viðhaft í umdæmi Reykjavíkurborgar.

Þá má bæta við að samkvæmt sama svari virðist það byggingarfulltrúa óviðkomandi að byggingaraðili hafi ekki komið fyrir sjálfvirkum opnarbúnaði rúmu ári eftir lokaúttektina, þrátt fyrir ákvæði 6.4.2 gr. brg. sem kveður á um að gera skuli ráð fyrir sjálfvirkum opnarbúnaði fyrir inngangsdyr/útidyr í aðalumferðarleiðum.

Hvergi í lögum eða reglugerðum er að finna heimild til að veita leyfishöfum undanþágu frá ákvæðum byggingarreglugerðar um algilda hönnun. Þá vísast til þess að eitt af markmiðum laga um mannvirki nr. 160/2019 er að tryggja aðgengi fyrir alla. Með aðgengi fyrir alla er í lögunum átt við að fólki sé ekki mismunað um aðgengi og almenna notkun mannvirkja á grundvelli fötlunar, skerðinga eða veikinda og það geti með öruggum hætti komist inn og út úr mannvirkjunum.

Jafnframt ber að hafa sjónarmið algildrar hönnunar að leiðarljósi við hönnun bygginga og umhverfis þeirra. Með algildri hönnun er átt við hönnun framleiðsluvara, umhverfis, áætlana og þjónustu sem allir geta nýtt sér, að því marki sem aðstæður leyfa, án þess að koma þurfi til sérstök útfærsla eða hönnun. Algild hönnun útilokar ekki hjálpartæki fyrir fatlað fólk sé þeirra þörf. Þá skal þess getið að kærumál þetta snýst m.a. um að vernda líf, heilsu og öryggi fatlaðs fólks sem nýtir umrædda íbúð umbj. míns. Til þess að öryggi þeirra sé gætt þurfa ákvæði laga og reglugerða að vera uppfyllt í öllu falli.

Athafnaleysi byggingarfulltrúa að kanna hvort tilefni sé til að beita t.d. úrræðum skv. 56. gr. mvl. að undangenginni lokaúttekt er þannig ekki í samræmi við skyldur og hlutverk embættisins skv. lögum og reglugerðum. Í þessu samhengi vísar kærandi til þess að byggingarfulltrúi er eftirlitsaðili skv. 26. tl. gr. 1.2.1 og gr. 2.1.2. í brg. Þá er byggingarfulltrúi leyfisveitandi í skilningi 52. tl. grr. 1.2.1 í brg., sbr. einnig hlutverk skv. gr. 2.8.1. í brg. Embættið og byggingarfulltrúi fer sem slíkur með forræði á því að beina kröfu um úrbætur til eiganda eða umráðamanni mannvirkis skv. gr. 2.9.2.

brg., sbr. einnig 56. gr. mvl. Vísar kærandi til þess að umrædd ákvæði eru ekki bundin við úrræði byggingarfulltrúa fyrir lokaúttekt, samkvæmt orðalagi sínu, heldur virðast jafnframt veita embættinu heimildir til að bregðast við, eftir að lokaúttekt hefur farið fram. Hefur byggingarfulltrúi ekki útskýrt eða leiðbeint kæranda um það að hvaða leyti skyldur hans séu takmarkaðar í kjölfar lokaúttektar.

Telur kærandi þannig ljóst að gerist byggingaraðili brotlegur gegn ákvæðum brg. liggja úrbótaskylda eða refsíábyrgð við slíkri háttsemi, skv. 17.1.1. gr. brg. Byggingarfulltrúi hefur þó staðfest að embættið muni ekki viðhafa neitt eftirlit í málinu með svörum sínum og lætur ástandið óátalið.

Með vísan til ofangreinds telur kærandi að ákvörðun sveitarfélagsins um að viðhafast ekki vegna kvörtunar kæranda, hvort sem er með því að beita heimildum 56. gr. mvl. eða rannsaka ástandið þannig að embættinu væri fært að meta hvort aðrar heimildir stæðu til boða, sé haldin annmörkum svo ógildingu varðar, en með hinni kærðu ákvörðun viðheldur borgin ólögsmætu ástandi í fasteigninni að Kuggavogi 15, líkt og kvörtun kæranda gaf tilefni til að kanna hvort væri á rökum reist. Sveitarfélaginu bar að taka málið til lögformlegrar afgreiðslu og sinna rannsóknarskyldu sem hvílir á byggingarfulltrúa skv. 10. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993, áður en embættið byggir ákvörðun sína um að viðhafast ekki vegna kvörtunar í málinu. Því geti byggingarfulltrúi ekki látið hjá líða að taka afstöðu til þess hvaða úrræði séu fær gagnvart byggingaraðila eða öðrum sem ber ábyrgð skv. mvl., m.a. með hliðsjón af þeim sem kærandi vísaði til skv. 56. gr. mvl. Eru svör þessi ekki í samræmið við góða, vandaða stjórnsluhætti.

III. Brot á leiðbeiningarskyldu stjórnvalda, málshraðareglu og reglum um rökstuðning stjórnvalda

Í öðru lagi hefur sveitarfélagið jafnframt sýnt af sér athafnaleysi að svara beiðnum kæranda um skýringar á afstöðu sinni og gildandi lögum, þ.e. hvaða heimildir stæðu embættinu til boða ef ekki skv. 56. gr. mvl. Embættið hefur komið sér undan svörum frá 13. september 2022, þ.e. hartnær tvo mánuði, og svarar að endingu 15. nóvember 2022 að umhverfis- og skipulagssvið geti í framtíðinni „lært af málum ef atriði koma síðar í ljós eftir afgreiðslu“ (fskj. 4, bls. 1). Þá hefur sveitarfélagið einnig brotið gegn 21. og 22. gr. ssl. enda hefur embætti byggingarfulltrúa hjá Reykjavíkurborg í engu falli rökstutt ákvörðun sína þrátt fyrir beiðni þess efnis sem barst embættinu í tölvupósti þann, 3. október 2022 (fskj. 4, bls. 5). Þá skal stjórnvald svara beiðni aðila um rökstuðning innan 14 daga frá því að sú beiðni barst, sbr. 3. mgr. 21. gr. ssl. Undantekningar stjórnvalda til rökstuðnings ákvarðanna sinna eiga ekki við í þessu máli enda liggur það fyrir að umþrætt ákvörðun byggingarfulltrúa mælir fyrir um synjun á því að aðhafast ekki frekar í máli er varðar kvartanir vegna aðgengismála og brota á algildri hönnun í byggingu að Kuggavogi 15.

Telja verður að embættið hafi þannig brotið gegn leiðbeiningarskyldu sinni skv. 7. gr. ssl., málshraðareglunni skv. 9. gr. ssl., sem og reglum 21. og 22. gr. ssl. um rökstuðning stjórnvalda auk þess að hafa brugðist eftirlitsskyldu sinni skv. mvl. og brg.

IV. *Takmörkuð afstaða byggingarfulltrúa um bílastæði í andstöðu við fyrri framkvæmd ÚUA*

Í þriðja lagi er ljóst að svör byggingarfulltrúa – og rökstuðningur fyrir því að embættið muni ekki bregðast við erindi kæranda – í tölvupóstum, dags. 29. september og 26. október 2022, (fskj. 4, bls. 3 og 6) eru í ósamræmi við niðurstöðu úrskurðarnefndarinnar í máli nr. 134/2020 (Tangabryggja) sem kveðinn var upp 4. maí 2022, en kæruefni málsins var að nokkru leyti sambærilegt kærutriðum þessa máls.

M.a. kemur fram í svari byggingarfulltrúa, dags. 29. september 2022, að „Engin ákvæði eru svo vitað sé sem banna eignartengingar bílastæði hreyfihamlaðra ákveðnum íbúðum og er málefni húsfélags með húsreglum og gerð eignaskiptayfirlýsinga“ (fskj. 4, bls. 6). Í úrskurði úrskurðarnefndarinnar í máli nr. 134/2020 (Tangabryggja) var fallist á rök kæranda um að ef notkun bílastæða hreyfihamlaðrar væri breytt frá upphaflegri hönnun, þ.e. til sameiginlegra nota, þannig að slík réttindum væri þinglýst á tilteknar íbúðir og notkun þeirra ekki lengur almennt, væri ekki hægt að líta svo á að fjöldi bílastæða fyrir hreyfihamlaða fyrir gestkomandi væri tryggður í samræmi við brg., en í úrskurðinum sagði:

„Samkvæmt 5. mgr. nefndrar gr. 6.2.4. í byggingarreglugerð skal fjöldi bílastæða fyrir hreyfi-hamlaða við íbúðarhús, önnur en sérbýlishús, vera að lágmarki samkvæmt töflu 6.01. Í henni kemur fram að þegar fjöldi íbúða sé á bilinu 41-65 skuli vera fjögur bílastæði fyrir hreyfi-hamlaða. Þá segir í 9. mgr. ákvæðisins að fækka megi bílastæðum á lóð mannvirkis samkvæmt töflu 6.01 sem nemi fjölda sérmerktra stæða fyrir hreyfihamlaða í sameiginlegri bilgeymslu, enda sé tryggt að gestkomandi hafi ávallt aðgang að hluta stæðanna. Fjölbýlishúsið að Tanga-bryggju 13-15 er með 63 íbúðum og skulu því þar vera fjögur bílastæði fyrir hreyfihamlaða. Í bilgeymslu hússins er að finna fjögur bílastæði fyrir hreyfihamlaða. Þau tilheyra hins vegar öll tilgreindum íbúðum hússins samkvæmt þinglýstum yfirlýsingum þar um og gestkomandi fólki er því ekki heimill aðgangur að þeim. Verður því að telja að fyrrgreint skilyrði fyrir fækkun bílastæða á lóð fyrir hreyfihamlaða, sbr. 9. mgr. gr. 6.2.4. í byggingarreglugerð, á lóðinni að Tanga-bryggju 13-15 hafi ekki verið uppfyllt þegar umrædd lokaúttekt fór þar fram. Þar sem þar hafði einungis verið útbúið eitt sérgreint bílastæði fyrir hreyfihamlaða uppfyllti mannvirkid ekki skilyrði byggingarreglugerðarinnar hvað þetta varðar við lokaúttekt.“

Til upplýsinga býr kærandi yfir upplýsingum frá Öryrkjabandalaginu og kæranda í Tangabryggjumálinu um að þrátt fyrir að 5 mánuðir séu liðnir frá uppkvaðningu úrskurðarins, sé málið sé enn í skoðun hjá embætti byggingarfulltrúa. Hér vísast jafnframt til þess að byggingarleyfi hafa verið felld úr gildi í fleiri tilvikum þegar bílastæðum fyrir hreyfihamlaða hefur verið ábótavant í framkvæmd, sbr. t.d. úrskurður úrskurðarnefndarinnar í máli nr. 24/2019 (Egilsgata).

Þá liggur það fyrir að kröfur 6. kafla brg. um lágmarksfjölda bílastæða fyrir hreyfihamlaða og staðsetning þeirra gagnvart byggingum styðst við markmið algildrar hönnunar og tryggja skal að sem flestir eigi kost á viðunandi aðgengi við íbúðarhús. Við Kuggavog 15 eru ekki bílastæði fyrir hreyfihamlaða, hvorki í bilgeymslu eða við fasteignina utandyra, það eitt og sér veldur því að fasteignin uppfyllir ekki skilyrði byggingarreglugerðarinnar, sbr t.d. úrskurður nefndarinnar í máli nr. 17/2917 (Vegamótastígur) Skv. töflu 6.01 í brg. skal að lágmarki vera 4 bílastæði fyrir hreyfihamlaða við Kuggavog 15.

Telur kærandi þannig að ákvörðun byggingarfulltrúa um að viðhafast ekki vegna kvörtunar kæranda sé í ósamræmi við þær skyldur sem á embættinu hvíla að hlíta fullnaðarúrskurði á stjórnarsýslustigi.

V. *Kærufrestur og uppkvaðning stjórnvaldsákvörðunar*

Að lokum lítur kærandi þannig á að með svörum byggingarfulltrúa, dags. 29. september 2022 og síðar staðfestingu á að engin viðbrögð yrðu viðhöfð af hálfu embættisins mánuði síðar, þann 26. október 2022 og loks 15. nóvember 2022, (sjá tölvupósta í fskj. 4) felist þannig ákvörðun um rétt og skyldu kæranda, þ.e. að ekki verði brugðist við með lögmætum úrræðum til að verja einkaréttarlega hagsmuni kæranda og almannahagsmuni annarra fatlaðra íbúa eða gesta til jafns aðgengis og rétt til algildrar hönnunar að Kuggavogi 15 í Reykjavík. Verður að telja að fresturinn hafi byrjað að líða við síðustu svör byggingarfulltrúa, dags. 15. nóvember 2022.

Telji kærunefndin að kærufresturinn hafi byrjað að líða við fyrstu svör byggingarfulltrúa, dags. 29. september 2022, vísar kærandi til þess að tafir í svörum byggingarfulltrúa og sviðsins voru verulega og ekki við kæranda að sakast, sem óskaði ítrekað eftir frekari skýringum og leiðbeiningum um hlutverk byggingarfulltrúa og heimildir til beitingu úrræða. Taldi kærandi sér ófært að snúa sér til kærunefndar að undangengnu fyrsta svari byggingarfulltrúa, þar eð svörin voru afar rýr og ekki til marks um að lagaskyldum embættisins væri fullnægt. Verður því í öllu falli að heimila kæru þessa, telji nefndin að frestur hafi byrjað að líða fyrir, sbr. 28. gr. ssl. um afsakanlegar ástæður, með ofangreindum rökum.

Kærandi telur þannig kærufrest skv. 2. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 hafa byrjað að líða frá síðari svörum byggingarfulltrúa þann 15. nóvember 2022, en lögmaður kæranda hefur frá upphafi óskað ítrekaðra skýringa eða afstöðu embættisins um hvað fælist í svörum byggingarfulltrúa og hvort embættið liti svo á að svörin fælu í sér stjórnvaldsákvörðun, þ.e. að ekki yrði brugðist við kvörtuninni að neinu leyti, en án árangurs. Telur kærandi að rýr svör embættisins og dráttur á þeim fela í sér hindrun fyrir kæranda til að leita sér réttar síns, þar sem málsmeðferð embættisins gerir kæranda erfitt um vik að ákveða hvort biðja eigi eftir frekari svörum eða eiga í hættu á að verða af kærurétti til nefndarinnar vegna lögmælt kærufrests skv. fyrrgreindu ákvæði laganna. Kærandi telur þó ljóst að með orðalagi í tölvupósti þann 15. nóvember 2022 sé ljóst að embættið muni ekkert viðhafast.

Virðingarfyllst,
f.h. kæranda



Védís Eva Guðmundsdóttir, lögmaður

Fylgiskjöl:

1. Umboð, dags. 15. nóvember 2022.



Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála
Borgartúni 21
105 Reykjavík

Reykjavík 22. nóvember 2023.

Efni: Greinargerð Reykjavíkurborgar í málinu nr. 133/2022, kæra Umhyggju-félags langveikra barna, ódags., þar sem kærð er ákvörðun byggingarfulltrúa um að aðhafast ekki vegna kröfu um aðgerðir vegna aðgengismála og brota varðandi algilda hönnun í byggingu að Kugguvogi 15.

Með tölvupósti dags. 30. sl. sendi úrskurðarnefndin Reykjavíkurborg ofangreinda kæru. Í greinargerð þessari er viðhorfum Reykjavíkurborgar lýst til kærunnar.

Málavextir

Málavöxtum er lýst í kæru, en kærandi hefur beint áskorun til byggingarfulltrúa um úrbætur vegna aðgengis- og loftræstmála að Kugguvogi 15. Kærandi hefur bent á að ágallarnir væru í ósamræmi við ákvæði og kröfur laga um mannvirki um að úthefandi byggingarleyfis sem gerir lokaúttekt skuli hafa eftirlit með því að hönnun mannvirkis væri í samræmi við lög og reglugerðir og nánari skilyrði 6. hluta byggingarreglugerðar um algilda hönnun. Nokkur samskipti urðu milli byggingarfulltrúa og kæranda en með tölvupósti byggingarfulltrúa dags. 29. nóvember 2022 var kæranda bent á að benda kröfu sinni um úrbætur til byggjanda og seljanda og lítur kærandi svo á að í því svari hafi falist endanlega afstaða byggingarfulltrúa til framkominnar kröfu.

Kröfugerð

Kærandi krefst þess ákvörðun byggingarfulltrúa í málinu verði felld úr gildi og að byggingarfulltrúa og umhverfis- og skipulagssviði Reykjavíkurborgar verði gert að aðhafast í málinu.

Reykjavíkurborg krefst þess að kröfu kæranda verði vísað frá eða hafnað.

Málsástæður og lagarök

Varðandi málsástæður og lagarök vísast til kæru. En kærandi byggir einna helst á því að byggingarfulltrúi og umhverfis- og skipulagssvið hafi brotið gegn ákvæðum stjórnarsýslulaga um leiðbeiningar- og rannsóknarskyldu. Synjun sviðsins og byggingarfulltrúa á að viðhafa eftirlit eða beita úrræðum sé í andstöðu við hlutverk byggingarfulltrúa. Nánar tiltekið er um eftirtalin atriði að ræða:

- Halli á skábraut í bílgeymslu of mikill
- Of hár þröskuldur við inngangsdyr í bílgeymslu
- Inngangsdyr að bílgeymslu ekki hægt að opna úr hjólastóli
- Engin bílastæði til almennra nota fyrir fatlaða.





- Aðkeyrsla í bílageymslu ekki hannaðar til að ferja fólk í hjólastólum
- Aðgengi inn um aðaldyr ófært hjólastólum nema með aðstoð ofl.
- Þröskuldar inna íbúðar og út á svalir of háir ofl.
- Brunahurðir of þungar og enginn sjálfvirkur opnunarbúnaður.

Álit Reykjavíkurborgar

Með bréfi dags. 13. september 2022 skoraði kærandi á byggingarfulltrúa og Húsnæðis -og mannvirkjastofnun að beita sér fyrir að bætt yrði úr ofangreindum ágöllum og að kannað yrði hvort öðrum atriðum tengdum algildri hönnun væri ábótavant. Byggingarfulltrúi svaraði kæranda þann 29. september 2022 og benti á að kröfu um úrbætur vegna meintra ágalla yrði að beina að byggjanda og seljanda og ábyrgðaraðila á byggingarleyfi, aðalhönnuðar og hönnunarstjóra og byggingarstjóra sem hefðu yfirumsjón hönnunar og framkvæmda. Með tölvupósti byggingarfulltrúa til kæranda þann 15. nóvember 2022 var framangreind afstaða ítrekuð.

Verður ekki annað séð en að kærandi hafi metið það svo að afstaða byggingarfulltrúa væri sú að aðhafast ekki í málinu og það sú afstaða sem kærð er, en ekki verður séð að nein formleg synjun á erindinu liggi fyrir í málinu.

Krafa Reykjavíkurborgar um frávísun byggir á því að byggingarfulltrúi hefur sannarlega gripið til aðgerða í málinu. Með tölvupósti byggingarfulltrú þann 18. janúar 2023 var kæranda tilkynnt að byggingarfulltrúi hefði ákveðið að taka til skoðunar þau atriði sem kærandi hefðu gert athugasemdir við og e.a. krefja byggjanda um úrbætur. Byggingarstjóra, Andrési Gunnlaugssyni var svo sent bréf dags. 1. febrúar 2023, þar sem byggingarfulltrúi krafðist úrbóta á atriðum sem listuð voru upp í níu liðum. Þann 17. febrúar 2022 var jafnframt fundað var með byggingaraðilum að ósk þeirra og farið yfir þau atriði sem þyrfti að gera úrbætur á.

Á þeim tíma sem liðinn er hafa orðið allnokkur tölvupóstsamskipti milli kæranda, byggingarfulltrúa og byggingaraðila, en ljóst var að framkvæmdir við úrbætur hafa tafist verulega.

Með tölvupósti þann 10. nóvember 2023 tilkynnti byggingaraðilinn, Ævar Rafn Björnsson, að heildarsátt hefði náðst milli byggingaraðila og eigenda allra íbúða í Trilluvogi, þ.m.t. Umhyggju, um lagfæringar á hinum ýmsu göllum í húsinu og standi endurbætur á því yfir. Jafnframt sé skilningu þeirra sá að húsfélagið muni í framhaldinu klára málið ef eitthvað stendur útaf.

Með tölvupósti dags. 21. nóvember 2023, af tilefni fyrirspurnar þar að lútandi, upplýsti kærandi að gerð hafi var sátt um ýmsa galla sem verið væri að fara að lagfæra og að byggingarstjórinn, hafi við undirritun sáttar sagt að aðgengismálin sem Umhyggja hefur verið að krefjast lagfæringa á yrðu einnig lagfærð. Var jafnframt sagt að vonast væri til að bætt verði úr öllu á næstu dögum, en þangað til væri málinu ekki lokið.

Einhver áhöld eru þannig uppi milli aðila um hvort sáttin nái til þeirra úrbóta sem krafist var af hálfu byggingarfulltrúa. Byggjandi hefur bent á að samkomulag hafi verið gert um



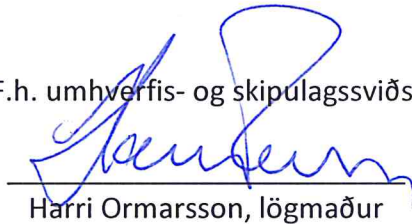
niðurfellingu alla krafna aðila á milli en með tölvupóst kæranda þann 21. nóvember sl. er sagt að það sé ekki skilningur kæranda að svo sé, enda nái sáttin til lúkningar gallamála skv. matsgerð vegna gallamáls. Byggingarfulltrúi tekur þó enga afstöðu til þessa álitaefnis í máli þessu.

Þess má geta að til meðferðar hjá byggingarfulltrúa er óafgreidd umsókn um byggingarleyfi þar sem sótt er um breytingar á aðalinngangi til að uppfylla skilyrði um algilda hönnun og gerð bílastæðis fyrir hreyfihamlaða á borgarlandi.

Í ljósi þess að byggingarfulltrúi hefur orðið við áskorun kæranda um að krefjast úrbóta, hefur kærandi ekki lengur hagsmuni að fá úr kærumálinu skorið og ber því að visa kærinni frá úrskurðarnefndinni, enda engri kæranlegri ákvörðun lengur til að dreifa sem bindur enda á mál sbr. 1. og 2. mgr. 26. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993.

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,



Harri Ormarsson, lögmaður