



Tilkynning um kæru nr. 542024, stjórnvald.

| | |
|----------------|--|
| Búið til | 10.5.2024 15:06:55 |
| Höfundur | Anna María Arnardóttir |
| Móttekið dags. | 10.5.2024 14:35:52 |
| Tilheyrir | USK24050124 - Laugarásvegur 63 - Kæra nr 54/2024 |

Efni

Tilkynning um kæru nr. 542024, stjórnvald.

Upplýsingar

Vinnsla

| | | | |
|----------------|--------------------------|----------|----------|
| Móttekið dags. | 10.5.2024 14:35:52 | Staða | Innflutt |
| Eigandi | | Tímamörk | |
| Málalykill | 00.15.02 Kæur og dómsmál | | |
| Lykilorð | kæurur | | |

Þátttakendur

| | |
|-----|--|
| Frá | Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála - UUA (uua@uua.is) |
| Til | usk@reykjavik.is |
| Cc | |

Innihald

Góðan dag.

Meðfylgjandi er afrit stjórnsýslukæru, móttekin 10. maí 2024 þar sem kærð er ákvörðun byggingarfulltrúa Reykjavíkur að kærendum, þinglýstum eigendum að Laugarásvegi 63, sé gert



Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála

Vinsamlegast hugið að umhverfinu áður en tölvupósturinn er prentaður og samgöngumáti er valinn.
Please consider the environment before printing and choosing transport.

Reykjavík, 10.
maí 2024

Stjórnsýslukæra og krafa um frestun réttaráhrifa

Með ákvörðun, dags. 23. apríl 2023, í málinu USK23110289, lagði Byggingarfulltrúi Reykjavíkur fyrir kærendur, sem eru þinglýstir eigendur að Laugarásvegi 63, 104 Reykjavík, að fjarlægja skjólvegg við lóðarmörk Laugarásvegar 61 innan 14 daga að viðlögðum dagssektum að fjárhæð kr. 25.000,-.

Skjólveggurinn, sem staðið hefur í 3,5 ár og kostaði um 2m. kr., var reistur í góðu samkomulagi, og að hluta í samstarfi, eigenda hlutaðeigandi lóða. Þegar kærendur hugðust afla skriflegs samþykkis eigenda Laugarásvegar 61 um skjólvegginn þá drógu þau lappirnar. Með sms skilaboðum, 20. Júní 2023, afturkölluðu eigendur Laugarásvegar 61 munnlegt samþykki sitt og tilkynntu, án nokkurra skýringa, að skriflegt samkomulag yrði ekki undirritað af þeirra hálfu. Eigendur Laugarásvegar 61 óskuðu aldrei stöðvunar framkvæmda á meðan unnið var að því að reisa skjólvegginn. Að auki hafa eigendur Laugarásvegar 61 aldrei krafist þess, fyrr en með málarekstri þessum, að kærendur fjarlægji skjólvegginn og hafa sýnt viljaleysi til samtals og sátta þrátt fyrir ítrekaðar tilraunir kæranda í þeim efnum. Kærendur sjá því vart annan kost en að stefna eigendum Laugarásvegar 61 fyrir dóm m.a. til greiðslu skaðabóta vegna fyrrgreinds sammingsbrots og hafa nú þegar hafið það ferli.

Skjólveggurinn ógnar ekki almannahagsmunum, af honum stafar engin slysaþætta e.þ.h. Málefnaleg rök standa ekki til að beita verulega íþyngjandi þvingunarúrræðum, eins og dagsektir eru, í þessu máli. Að sama skapi samræmist það ekki venjubundinni framkvæmd að leggja á dagsektir í málum sem þessum, sbr. m.a. úrskurðir Úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála í málunum 52/2023, 98/2022, 116/2022 o.fl.

Hin kærða ákvörðun gengur því gegn meginreglum stjórnsýsluréttarins um réttmæti, jafnræði og meðalhóf, sem lögfestar eru að hluta í 12. og 1. mgr. 11. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Sér í lagi í ljósi fyrrgreinds munnlegs samkomulags og verulegs tómlætis eigenda Laugarásvegar 61.

Að auki er málsmeðferð byggingarfulltrúa háð verulegum annmörkum; byggingarfulltrúi gaf kærendum ekki færi á að nýta lögvarinn rétt til andmæla áður en hin kærða ákvörðun var tekin né leiðbeindi hann kærendum um lögvarinn rétt þeirra til rökstuðnings fyrir hinni kærðu ákvörðun eftir að hún var tekin. Framangreint samrýmist ekki ákvæðum 13. gr. og 2. mgr. 20. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. _

Með vísan til alls framanritaðs er kærð ákvörðun byggingarfulltrúa Reykjavíkur, dags. 23. apríl 2023 í málinu nr. USK23110289, og þess krafist að hún verði felld úr gildi. Jafnframt er þess krafist að réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar verði frestað á meðan kærurál þetta er til meðferðar. Um síðarnefndu kröfuna vísast til 3. mgr. 5. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála.

Virðingarfyllt,

Sara Hillers, kt. [REDACTED] og Eiríkur Gunnar Helgason, kt. [REDACTED], bæði til heimilis að Laugarásvegi 63, 104 Reykjavík

Eiríkur Helgason

Sara Hillers



Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála
Borgartúni 21
105 Reykjavík

Efni: Umsögn Reykjavíkurborgar í málinu nr. 54/2024, kæra Eiríks Helgasonar og Söru Hillers, Laugarásvegi 63, dags. 10. maí 2024.

Í framangreindri kæru er kærð ákvörðun um að þinglýstum eigendum að Laugarásvegi 63 sé gert að fjarlægja skjólvegg við lóðamörk Laugarásvegar 61 að viðlögðum dagsektum.

Málavextir

Forsögu málsins má rekja í umsögn með kæru í máli nefndarinnar nr. 31/2024 og þeirra fylgigagna sem nefndinni bárust með umsögninni. Í því máli er aðallega tekist á um steiptan vegg á lóð kæranda en kærð var sú ákvörðun byggingarfulltrúa að aðhafast ekki frekar er hann varðaði og þar með að ekki yrði beitt þvingunarúrræðum.

Þann 29. febrúar 2024 bókaði byggingarfulltrúi eftirfarandi:

Laugarásvegur 63

Upplýsa þarf eiganda að hann þarf að tilkynna til embættis byggingarfulltrúa heitapottinn. Komið samþykki frá Reykjavíkurborg sem aðliggjandi lóðarhafa lóð nr. 59 fyrir steipta stoðveggnum. Ekki þarf samþykki eiganda á lóð nr. 61 þar sem stoðveggurinn er fjær en 3 m. Bókað að byggingarfulltrúi mun ekki aðhafast frekar að því er varðar steipta vegginn. Eigandi lóðar nr.63 hyggst gera lokatilraun til að ná samkomulagi með eiganda lóðarhafa nr. 61 varðandi girðingu á lóðarmörkum. Náist það ekki mun hann fjarlægja umrædda girðingu.

Krafa um að lagt yrði fram samkomulag vegna girðingar á lóðarmörkum kom fram í bréfi byggingarfulltrúa til kæranda dags. 5. febrúar 2024 en þann 28. febrúar segir í tölvupósti frá kæranda: „Varðandi girðingu á lóðarmörkum Laugarásvegs 61 og 63 þá verður gerð lokatilraun á allra næstu dögum til að ná samkomulagi á milli lóðarhafa, ef það næst ekki þá verður girðingin færð eða fjarlægð með deildum kostnaði þegar frost fer úr jörðu“. Með tölvupósti þann 1. mars lofar kærandi því aftur að girðing verði fjarlægð ef samkomulag við aðliggjandi lóðarhafa næst ekki.

Skemmst er frá því að segja að samkomulag um girðinguna/skjólvegginn skilaði sér ekki til embættis byggingarfulltrúa. Þann 23. apríl 2024 var því veittur lokafrestur til þess að fjarlægja skjólvegg á við lóðamörk Laugarásvegar 61 og 63 innan 14 daga að viðlögðum dagsektum kr. 25.000 fyrir hvern þann dag sem það dregst að verða við umræddri kröfu.



Kröfugerð

Kærendur krefjast þess að hin kærða ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík, dags. 23. apríl 2023, verði felld úr gildi. Þess var jafnframt krafist að réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar verði frestað á meðan kærúmál þessa er til meðferðar hjá úrskurðanefndinni.

Reykjavíkurborg krefst þess að kröfum kæranda verði hafnað og/eða hin kærða ákvörðun staðfest.

Málsástæður og lagarök kæranda

Vísast til kæru, dags. 10. maí 2024 en meðal þess sem kærandi byggir á er að til staðar sé munnlegt samþykki fyrir hinum umdeilda skjólvegg. Kærendur telja að ekki hafi verið gætt meðalhófs og að ekki séu málefnaleg rök fyrir því að beita þvingunarúrræðum mannvirkjalaga nr. 160/2010 í málinu.

Kærendur telja þá að málsmeðferð byggingarfulltrúa sé háð annmörkum af þeim sökum að ekki hafi verið gefinn kostur á því að koma að andmælum áður en ákvörðun var tekin, né hafi kærendum verið leiðbeint um rétt til rökstuðnings ákvörðunar.

Afstaða Reykjavíkurborgar

Fyrir liggur að ekki hefur verið veitt byggingarleyfi fyrir hinum umdeilda skjólvegg samkvæmt ákvæðum III. kafla laga nr. 160/2010, en hann er ekki undanþeginn byggingarleyfi samkvæmt e-lið 1. mgr. gr. 2.3.5. byggingarreglugerðar nr. 112/2012 og ekki er til staðar samkomulag um vegginn samkvæmt 3. mgr. gr. 7.2.3. reglugerðarinnar. Er því ljóst að hvorki hefur verið fylgt ákvæðum laga um mannvirki eða byggingarreglugerðar við framkvæmdina.

Miklar deilur hafa staðið milli lóðarhafa Laugarásvegjar 61 og 63 vegna framkvæmda á lóð þeirra síðarnefndu og sem fyrr segir liggur þegar fyrir kæra til nefndarinnar vegna ákvörðunar um að beita ekki þvingunarúrræðum vegna framkvæmda við stoðvegg sem reistur var án tilskilinna leyfa eða fyrirbyggjandi samþykkis aðbyggjandi lóðarhafa. Líkt og fjallað var um í umsögn borgarinnar í máli nr. 31/2024 framvísaði viðkomandi loks samþykki aðbyggjandi lóðarhafa og var því ákveðið að ekki væri tilefni til þess að beita þvingunarúrræðum.

Þegar ákvörðun um að aðhafast ekki vegna steipta stoðveggjarins á lóð kæranda var tekin þann 29. febrúar s.l. var sérstaklega bókað að kærendur myndu fjarlægja girðingu þá sem hér er til umfjöllunar ef ekki næðist samkomulag við aðbyggjandi lóðarhafa laugarásvegjar 61. Bókunin byggir m.a. á loforði kæranda sem kom fram í tölvupósti frá þeim þann 28. febrúar. Sama loforð kemur fram 1. mars 2024.

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 um mannvirki og í 55. og 56. gr. laganna er kveðið á um þvingunarúrræði þau sem honum eru tiltæk til að fylgja eftir ákvörðunum sínum. Í 1. mgr. 55. gr. er m.a. tekið fram að byggingarfulltrúi geti gripið til aðgerða ef ekki sé fylgt ákvæðum laganna eða reglugerða sem settar séu



samkvæmt þeim við byggingarframkvæmdina. Þá er kveðið á um það í 2. mgr. ákvæðisins 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 fjarlæggt, jarðrask afmáð eða starfsemi hætt. Sinni eigandi ekki þeirri kröfu sé heimilt að beita dagsektum eða vinna slík verk á hans kostnað.

Ákvörðun um beitingu þessara þvingunarúrræða er háð mati stjórnvalds hverju sinni og tekið er fram í athugasemdum við frumvarp það sem varð að mannvirkjalögum að eðlilegt sé að ákvörðun um beitingu úrræðanna sé metin í hverju tilviki, m.a. með tilliti til meðalhófs.

Byggingarfulltrúi reyndi til hins ýtrasta að að finna niðurstöðu sem deilandi aðilar gætu báðir sætt sig við og beið lengi eftir því að samkomulag myndi nást vegna girðingarinnar á sameiginlegum lóðamörkum þeirra. Það var mat byggingarfulltrúa að meðalhófi væri beitt með því að fara ekki fram á að steiptur veggur inn á lóð kæranda yrði fjarlægður en í staðinn yrði girðingin sem hér um ræðir fjarlægð eða færð innar á lóðina. Á þann hátt mætti mæta kröfum beggja aðila þannig að sem minnst tjón hlytist af fyrir þá sem þegar höfðu lagt í kostnað við óleyfisframkvæmdirnar. Kærendur virtust sáttir við þá niðurstöðu allt þar til kom að því að fjarlægja girðinguna.

Hvað varðar afstöðu kæranda þess efnis að þau hafi ekki átt kost á að koma að andmælum verður ekki tekið undir það. Mál sem varðar ýmsar óleyfisframkvæmdir hefur verið í gangi allt frá því árið 2023 og hafa kærendur haft mörg tækifæri til þess að koma sínum sjónarmiðum að á þeim tíma. Þessi tækifæri hafa þau nýtt vel enda liggur fyrir mikið af samskiptum við deilandi aðila þessa máls.

Þann 10. janúar 2024 bárust skýringar, forsaga og afstaða kæranda vegna girðingarinnar í nokkuð löngu máli. Með bréfi, dags. 2. febrúar, var kærendum gert það ljóst að leggja þyrfti fram samþykki aðliggjandi lóðarhafa en að öðrum kosti yrði litið svo á að um óleyfisframkvæmd væri að ræða.

Með bréfi, dags. 23. apríl 2024, var kærendum gefinn lokafrestur til þess að fjarlægja girðinguna, enda fullreynt að samkomulag næðist. Dagsektir voru þá boðaðar ef ekki yrði orðið við kröfunni og andmælaréttur veittur vegna áformana.

Rökstuðningur ákvörðunarinnar kemur fram í fyrrgreindu bréfi og var eftirfarandi:

Í tölvupósti deildar afnota og eftirlits dags. 1. mars 2024 var gerð krafa um að þinglýstur eigandi legði fram skriflegt samkomulag við aðliggjandi lóðarhafa en ella þurfi að fjarlægja viðkomandi skjólvegg. Samkomulag liggur ekki fyrir.

Engin andmæli bárust en ákvörðunin var kærð til úrskurðanefndarinnar 10. maí s.l. Þann 14. maí óskuðu kærendur eftir frekari rökstuðningi og áttu sér í kjölfarið stað samskipti sem fylgja umsögn þessari.



Niðurstaða










Í ljósi framangreinds hefur ekkert komið fram sem getur valdið ógildingu hinnar kærðu ákvörðunar 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,






Snædís K Bergmann

Snædís Karlsdóttir Bergmann
Umhverfis- og skipulagssvið
Skrifstofa stjórnsýslu og gæða

Fylgigögn sem sent voru til úrskurðanefndarinnar þann 22. maí 2024:

-  Laugarásvegur 61 Lóðamörk
-  Skýring eiganda vegna girðingar á lóðamörkum 10. janúar 2024
-  Krafa um skriflegt samþykki 5. febrúar 2024
-  Viðurkenning á ósamkomulagi um girðingu og loforð um að hún verði fjarlægð 28. febrúar 2024
-  Loforð um að girðing verði fjarlægð 1. mars 2024
-  TP samskipti frá L63 til RVK 2. apríl
-  TP samskipti frá L63 til RVK 16. apríl
-  TP Svar RVK til L63 23. apríl
-  Áform um álagningu dagsekta byggingarfulltrúa 23. apríl

Fylgigögn sem send eru með umsögn þessari:

-  TP frá L61 2. apríl 2024
-  TP frá L61 5. apríl 2024
-  TP samskipti við L61 apríl 2024
-  TP samskipti við L61 apríl-maí 2024
-  TP samskipti við L63 14-16 maí 2024

Önnur fylgigögn sem kunna að varpa ljósi á málið í heild sinni voru send inn með umsögn við kæru nr. 31/2024



Árið 2024, föstudaginn 24. maí, tók Arnór Snæbjörnsson, formaður úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, með heimild í 3. mgr. 3. gr. laga nr. 130/2011, fyrir:

Mál nr. 54/2024, kæra á ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 23. apríl 2024 um að kærendum bæri að fjarlægja skjólvegg við lóðarmörk Laugarásvegar 61 innan 14 daga að viðlögðum dagssektum að fjárhæð kr. 25.000.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður

um kröfu kæranda um frestun réttaráhrifa:

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 10. maí 2024, er barst nefndinni sama dag, kæra eigendur Laugarásvegar 63, þá ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 23. apríl 2024 að kærendum beri að fjarlægja skjólvegg við lóðarmörk Laugarásvegar 61 innan 14 daga að viðlögðum dagssektum að fjárhæð kr. 25.000. Er þess krafist að ákvörðunin verði felld úr gildi. Þess er jafnframt krafist að réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar verði frestað á meðan málið er til meðferðar fyrir úrskurðarnefndinni. Verður nú tekin afstaða til kröfu kæranda um frestun réttaráhrifa.

Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Reykjavíkurborg 23. maí 2024.

Málsatvik og rök: Samkvæmt gögnum máls þessa er nokkur ágreiningur milli lóðarhafa Laugarásvegar 61 og 63 vegna framkvæmda á síðarnefndu lóðinni. Reistur hefur verið skjólveggur á mörkum lóðanna, en úrskurðarnefndin hefur einnig til meðferðar mál sem varðar stoðvegg á lóðarmörkum Laugarásvegar 63 og 59. Auk þess hafa borgaryfirvöld til meðferðar mál er varða m.a. heitan pott á lóð 63 við Laugarásveg.

Í bréfi byggingarfulltrúa til annars kæranda, dags. 2. febrúar 2024, kom fram að þinglýstum eigendum væri gert að leggja fram byggingarleyfisumsókn og skriflegt samþykki lóðarhafa Laugarásvegar 61 vegna girðingar á lóðarmörkum innan 14 daga frá móttöku bréfsins. Var bent á að yrði tilmælunum ekki sinnt yrði tekin ákvörðun um framhald málsins sem gæti falið í sér að ráðist yrði í úrbætur á kostnað eiganda eða beitingu dagsektarákvæða. Í tölvubréfi frá öðrum kæranda til byggingarfulltrúa, dags. 28. febrúar 2024, kom fram að gerð yrði „lokatilraun á allra næstu dögum til að ná samkomulagi á milli lóðarhafa, ef það náist ekki verði girðingin færð eða fjarlægð með deildum kostnaði þegar frost fari úr jörðu.

Á afgreiðslufundi byggingarfulltrúa 29. s.m. var bókað að eigandi lóðar 63 hyggðist gera lokatilraun til að ná samkomulagi við eiganda lóðarhafa nr. 61 varðandi girðingu á lóðarmörkum. Næðist það ekki mundi hann fjarlægja umrædda girðingu. Með tölvubréfi til annars kæranda dags. 1. mars s.á. kom fram að veittur væri frestur til 31. s.m. til að reyna að ná samkomulagi við eiganda Laugarásvegar 61 um girðingu á lóðarmörkum og senda það til byggingarfulltrúa. Að öðrum kosti þyrfti að fjarlægja vegginn, líkt og kærandinn hefði sagst ætla að gera. Með tölvubréfi dags. 4. apríl s.á. var sá frestur framlengdur til 18. s.m. Slíkt

samkomulag barst ekki til byggingarfulltrúa og í bréfi byggingarfulltrúa, dags. 23. s.m., sem ritað var af þessu tilefni, til annars kæranda sagði:

Hér með er veittur lokafrestur til að fjarlægja skjólvegg við lóðamörk Laugarásvegar 61. Verði skjólveggur ekki fjarlægður innan 14 daga frá móttöku þessa bréfs áformar byggingarfulltrúi að leggja á dagsektir kr. 25.000 fyrir hvern þann dag sem það dregst að verða við umræddri kröfu. Jafnframt er veittur 14 daga frestur til að koma að andmælum vegna áforma um álagningu fyrirhugaðra dagsekta, sbr. 13. gr. stjórnsýslulaga.

Í bréfinu var vísað til 56. gr. laga nr. 160/2010 um mannvirki og gr. 2.9.2. í byggingarreglugerð nr. 112/2012. Jafnframt var bent á kæruehimild til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála.

Niðurstaða: Samkvæmt 1. mgr. 5. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála frestar kæra til nefndarinnar ekki réttaráhrifum ákvörðunar en kærandi getur þó krafist úrskurðar um stöðvun framkvæmda til bráðabirgða séu þær hafnar eða yfirvofandi. Sé um að ræða ákvörðun sem ekki felur í sér heimild til framkvæmda getur úrskurðarnefndin með sömu skilmálum frestað réttaráhrifum hennar komi fram krafa um það af hálfu kæranda, sbr. 3. mgr. 5. gr.

Tekið er fram í athugasemdum um 5. gr. frumvarps þess sem varð að lögum nr. 130/2011 að ákvæði greinarinnar byggir á almennum reglum stjórnsýsluréttar um réttaráhrif kæru og heimild úrskurðaraðila til að fresta réttaráhrifum ákvörðunar, sbr. 29. gr. stjórnsýslulaga. Í athugasemdum með þeirri grein í frumvarpi til stjórnsýslulaga nr. 37/1993 er tiltekið að heimild til frestunar réttaráhrifa þyki nauðsynleg þar sem kæruehimild geti ella orðið þýðingarlaus. Þar kemur einnig fram að almennt mæli það á móti því að réttaráhrifum ákvörðunar sé frestað ef fleiri en einn aðili er að máli og þeir eigi gagnstæðra hagsmuna að gæta. Það mæli hins vegar með því að fresta réttaráhrifum ákvörðunar ef aðili máls sé aðeins einn og ákvörðunin sé íþyngjandi fyrir hann, valdi honum t.d. tjóni. Þetta sjónarmið vegi sérstaklega þungt í þeim tilvikum þar sem erfitt yrði að ráða bót á tjóninu enda þótt ákvörðunin yrði síðar felld úr gildi af æðra stjórnvaldi.

Í máli þessu er kærð sú ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 23. apríl 20204 að kærendum beri að fjarlægja skjólvegg við lóðarmörk Laugarásvegar 61 innan 14 daga að viðlögðum dagssektum að fjárhæð kr. 25.000. Kærandi hefur nýtt sér lögbundinn rétt sinn til að bera lögmæti hinnar kærðu ákvörðunar undir úrskurðarnefndina. Ljóst er að um íþyngjandi ákvörðun er að ræða, sem beinist einungis að kæranda. Eins og málsatvikum er háttað þykir rétt að fresta réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar enda liggja ekki fyrir knýgjandi ástæður sem gera það að verkum að varhugavert sé að bíða niðurstöðu úrskurðarnefndarinnar um ágreiningsefni máls þessa.

Úrskurðarorð:

Frestað er réttaráhrifum ákvörðunar byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 23. apríl 20204 um að kærendum bæri að fjarlægja skjólvegg við lóðarmörk Laugarásvegar 61 innan 14 daga að viðlögðum dagssektum að fjárhæð kr. 25.000.

Arnór Snæbjörnsson (sign)



Árið 2024, fimmtudaginn 6. júní, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Borgartúni 21, Reykjavík. Mætt voru Ómar Stefánsson varaformaður, Karólína Finnbjörnsdóttir lögmaður og Þorsteinn Þorsteinsson byggingarverkfræðingur.

Fyrir var tekið mál nr. 54/2024, kæra á ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 23. apríl 2024 um að krefjast þess að kærendur fjarlægji skjólvegg við lóðarmörk Laugarásvegar 61 innan 14 daga, en verði ekki orðið við þeirri kröfu áformi embættið að leggja á dagsektir að fjárhæð kr. 25.000.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 10. maí 2024, er barst nefndinni sama dag, kæra lóðarhafar Laugarásvegar 63, þá ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 23. apríl 2024 að krefjast þess að þeir fjarlægji skjólvegg við mörk lóðarinnar og lóðar nr. 61 við sömu götu innan 14 daga, en verði ekki orðið við þeirri kröfu áformi embættið að leggja á dagsektir að fjárhæð kr. 25.000. Er þess krafist að ákvörðunin verði felld úr gildi.

Með bráðabirgðaúrskurði, uppkveðnum 24. maí 2024, var réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar frestað að kröfu kæranda á meðan mál þetta er til meðferðar hjá úrskurðarnefndinni.

Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Reykjavíkurborg 23. maí 2024.

Málavextir: Samkvæmt gögnum máls þessa er nokkur ágreiningur milli lóðarhafa lóða nr. 61 og 63 við Laugarásveg vegna framkvæmda á síðarnefndu lóðinni. Reistur hefur verið skjólveggur á mörkum lóðanna og hafa borgaryfirvöld til meðferðar mál er varða m.a. heitan pott á lóð nr. 63 við Laugarásveg. Auk þess kvað úrskurðarnefndin upp úrskurð í máli nr. 31/2024 hinn 30. maí 2024 sem varðaði stoðvegg á mörkum lóða nr. 59 og 63 við Laugarásveg.

Í bréfi byggingarfulltrúa til kæranda, dags. 2. febrúar 2024, kom fram að þeim væri gert að leggja fram byggingarleyfisumsókn og skriflegt samþykki lóðarhafa lóðar nr. 61 við Laugarásveg vegna girðingar á mörkum lóðanna innan 14 daga. Var bent á að yrði tilmælunum ekki sinnt yrði tekin ákvörðun um framhald málsins sem gæti falið í sér að ráðist yrði í úrbætur á kostnað kæranda eða dagsektum beitt. Í tölvubréfi kæranda til byggingarfulltrúa, dags. 28. febrúar 2024, kom fram að gerð yrði „lokatilraun á allra næstu dögum til að ná samkomulagi á milli lóðarhafa, ef það náist ekki verði girðingin færð eða fjarlægð með deildum kostnaði þegar frost fari úr jörðu.“ Á afgreiðslufundi byggingarfulltrúa degi síðar var framangreint fært til bókar. Í tölvubréfi til kæranda, dags. 1. mars s.á., kom fram að veittur væri frestur til 31. s.m. til að reyna að ná samkomulagi við eiganda Laugarásvegar 61 um girðingu á mörkum lóðanna og senda það til byggingarfulltrúa. Að öðrum kosti þyrfti að fjarlægja vegginn, líkt og kærendur hefðu sagst ætla að gera. Með tölvubréfi, dags. 4. apríl 2024, var sá frestur framlengdur til 18. s.m. Slíkt samkomulag barst ekki til byggingarfulltrúa og sendi hann kærendum bréf, dags. 23.

s.m., þar sem fram kom að veittur væri lokafrestur til að fjarlægja skjólvegg við mörk lóðar nr. 61 en yrði hann ekki fjarlægður innan 14 daga frá móttöku bréfsins áforaði byggingarfulltrúi að leggja á dagsektir að fjárhæð kr. 25.000 fyrir hvern þann dag sem það drægist. Var jafnframt veittur 14 daga frestur til að koma að andmælum. Í bréfinu var vísað til 56. gr. laga nr. 160/2010 um mannvirki og gr. 2.9.2. í byggingarreglugerð nr. 112/2012. Jafnframt var bent á kæruehimild til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála.

Málsrök kæranda: Kærandur vísa til þess á að hinn umdeildi skjólveggur hafi staðið í þrjú og hálf t ár og kostnaður við hann hafi verið um tvær milljónir króna. Veggurinn hafi verið reistur í góðu samkomulagi og að hluta til í samstarfi við eiganda aðliggjandi lóðar. Þegar kærandur hafi óskað skriflegs samþykkis hafi það þó ekki fengist og munnlegt samþykki afturkallað með textaskilaboðum 20. júní 2023. Þar hafi jafnframt komið fram að skriflegt samþykki yrði ekki veitt. Eigendur Laugarásvegjar 61 hafi ekki krafist stöðvunar framkvæmda þegar skjólveggurinn var reistur og hafi fyrst með málarekstri þessum verið óskað eftir því að veggurinn yrði fjarlægður.

Skjólveggurinn ógni ekki almannahagsmunum og af honum stafi ekki slysaþætta. Ekki standi því málefnaleg rök til að beita verulega íþyngjandi þvingunarúrræðum líkt og dagsektum. Þá samræmist það ekki venjubundinni framkvæmd að leggja á dagsektir í málum sem þessum, sbr. m.a. úrskurði úrskurðarnefndarinnar í málum nr. 98/2022, 116/2022 og 52/2023. Hin kærða ákvörðun gangi því gegn meginreglum stjórnisýsluréttarins um réttmæti, jafnræði og meðalhóf sem lögfestar séu að hluta í 1. mgr. 11. gr. og 12. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993. Taka verði mið af munnlegu samþykki eigenda Laugarásvegjar 61 sem og tómlæti þeirra.

Málsmeðferð byggingarfulltrúa sé háð verulegum annmörkum. Hann hafi hvorki gefið kærendum færi á að nýta lögvarinn rétt til andmæla áður en hin kærða ákvörðun hafi verið tekin né hafi hann leiðbeint kærendum um rétt þeirra til rökstuðnings hinnar kærðu ákvörðunar. Samrýmist það ekki 13. gr. og 2. mgr. 20. gr. stjórnisýslulaga.

Málsrök Reykjavíkurborgar: Af hálfu borgaryfirvalda er bent á að ekki hafi verið veitt byggingarleyfi fyrir hinum umdeilda skjólvegg samkvæmt ákvæðum III. kafla laga nr. 160/2010 um mannvirki, en hann sé ekki undanþeginn byggingarleyfi samkvæmt e-lið 1. mgr. gr. 2.3.5. í byggingarreglugerð nr. 112/2012 og ekki sé til staðar samkomulag um vegginn samkvæmt 3. mgr. gr. 7.2.3. reglugerðarinnar. Hvorki ákvæðum laga um mannvirki né byggingarreglugerðar hafi því verið fylgt við framkvæmdina.

Við töku ákvörðunar um að aðhafast ekki vegna stoðveggjar á mörkum lóða nr. 59 og 63 við Laugarásveg, dags. 29. febrúar 2024, sem fjallað hafi verið um í úrskurði úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála í máli nr. 31/2024 frá 30. maí 2024, hafi sérstaklega verið bókað að kærandur hygðust fjarlægja hina umdeildu girðingu ef ekki næðist samkomulag við lóðarhafa aðliggjandi lóðar nr. 61. Byggi bókunin m.a. á lofordi kæranda.

Það sé 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 55. og 56. gr. laganna sé kveðið á um þvingunarúrræði þau sem honum séu tiltæk til að fylgja eftir ákvörðunum sínum. Þannig sé í 1. mgr. 55. gr. m.a. tekið fram að byggingarfulltrúi geti gripið til aðgerða sé ekki farið að ákvæðum laganna eða reglugerða sem settar séu samkvæmt þeim við byggingarframkvæmdina. Þá sé kveðið á um það í 2. mgr. að sé byggingarframkvæmd hafin án þess að leyfi fengist fyrir henni eða hún brjóti í bága við skipulag geti byggingarfulltrúi krafist þess að hið ólöglega mannvirki eða byggingarhluti sé fjarlæggt, jarðrask afmáð eða

starfsemi hætt. Sinni eigandi ekki þeirri kröfu sé heimilt að beita dagsektum eða vinna slík verk á hans kostnað.

Ákvörðun um beitingu þessara þvingunarúrræða sé háð mati stjórnvalds hverju sinni og tekið fram í athugasemdum við frumvarp það sem orðið hafi að mannvirkjalögum að eðlilegt sé að ákvörðun um beitingu úrræðanna sé metin í hverju tilviki, m.a. með tilliti til meðalhófs. Byggingarfulltrúi hafi reynt til hins ítrasta að finna niðurstöðu sem aðilar gætu sætt sig við og hafi beðið lengi eftir því að samkomulag myndi nást vegna girðingarinnar á sameiginlegum lóðamörkum þeirra og veitt fresti í því skyni. Það hafi verið mat byggingarfulltrúa að meðalhófi hefði verið beitt með því að fara ekki fram á að steypur veggur á lóð kæranda yrði fjarlægður en í staðinn yrði hin umdeilda girðing fjarlægð eða færð innar á lóðina. Á þann hátt mætti mæta kröfum beggja aðila þannig að sem minnst tjón hlytist af fyrir þá sem þegar höfðu lagt í kostnað vegna óleyfisframkvæmdarinnar. Kærendur hafi virst sáttir við þá niðurstöðu allt þar til komið hafi að því að fjarlægja girðinguna.

Viðbótarathugasemdir kæranda: Kærendur er benda á að hin kærða ákvörðun verði ekki byggð á meintum yfirlýsingum um að þeir myndu fjarlægja skjólvegginn. Því sé hafnað að ummæli þeirra feli í sér bindandi yfirlýsingu um að veggurinn verði fjarlægður, líkt og lagt sé út af í umsögn Reykjavíkurborgar og bókun byggingarfulltrúa. Ummælin hafi verið háð skilyrði um kostnaðarskiptingu, sbr. orðalagið „með deildum kostnaði“. Ekkert liggir fyrir um slíka skiptingu.

Hin kærða ákvörðun verði ekki byggð á sjónarmiðum um að koma til móts við lóðarhafa Laugarásvegur 61 og breyti engu í því sambandi að þeim líki illa niðurstaða annars máls um steyptan vegg á mörkum Laugarásvegur 59 og 63. Sé framangreint sjónarmið ómálefnalegt og gangi gegn réttmætisreglu og meðalhófsreglu stjórnvíslyurttarins.

Aðilar máls þessa hafa 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 kærð ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 23. apríl 2024 um að krefjast þess að kærendur fjarlægji skjólvegg við lóðarmörk Laugarásvegur 61 innan 14 daga, en verði ekki orðið við þeirri kröfu áformi embættið að leggja á dagsektir að fjárhæð kr. 25.000.

Gildissvið laga nr. 160/2010 um mannvirki nær skv. 1. mgr. 2. gr. til allra mannvirkja á landi og eru girðingar í þéttbýli þar nefndar í dæmaskyni. Samkvæmt 1. mgr. 9. gr. laganna er óheimilt að reisa mannvirki nema að fengnu leyfi viðkomandi byggingarfulltrúa. Í 2. mgr. 55. gr. er svo mælt fyrir um að sé byggingarframkvæmd hafin án þess að leyfi sé fengið fyrir henni geti byggingarfulltrúi krafist þess að hið ólöglega mannvirki sé fjarlæggt.

Í gr. 2.3.5. í byggingarreglugerð nr. 112/2012 er fjallað um mannvirkjagerð sem undanþegin er byggingarheimild og -leyfi. Er beiting greinarinnar háð því skilyrði að framkvæmdir séu í samræmi við deiliskipulag, en á umræddu svæði er ekki í gildi deiliskipulag. Þá eru skilyrði e-liðar nefndrar greinar, svo sem um undirritað samkomulag, ekki uppfyllt. Í 2. og 3. mgr. gr. 7.2.3. í reglugerðinni er kveðið á um að afla skuli byggingarleyfis vegna girðinga og skjólveggja á lóðum nema framkvæmdirnar séu undanþegnar byggingarleyfi skv. áður nefndri gr. 2.3.5. og að alltaf skuli liggja fyrir samþykki beggja lóðarhafa áður en hafist er handa við

smíði girðingar eða skjólveggjar. Samkvæmt framansögðu er hinn umdeildi skjólveggur byggingarleyfisskyldur og óumdeilt að ekki hefur fengist byggingarleyfi fyrir honum. Var byggingarfulltrúa því heimilt að krefjast þess af kærendum að þeir fjarlægðu skjólvegginn.

Samkvæmt 2. mgr. 56. gr. laga nr. 160/2010 er byggingarfulltrúa heimilt að beita dagsektum allt að kr. 500.000 til að knýja menn til þeirra verka sem þeir skulu hlutast til um samkvæmt lögnum og reglugerðum settum samkvæmt þeim eða láta af ólögumætu athæfi. Líta verður svo á að með hinni kærðu ákvörðun hafi byggingarfulltrúi ekki tekið lokaákvörðun um álagningu dagsekta heldur einungis krafist þess af kærendum að aðhafast með tilgreindum hætti og tilkynnt þeim jafnframt að áformað væri að leggja á dagsektir ef kærendur myndu ekki verða við kröfunni. Þeim áformum hefur ekki verið hrint í framkvæmd með ákvörðun um álagningu dagsekta og liggur því ekki fyrir ákvörðun sem bindur enda á mál í skilningi 26. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 sem borin verður undir úrskurðarnefndina. Verður þeim hluta málsins því vísað frá úrskurðarnefndinni.

Úrskurðarorð:

Hafnað er kröfu kæranda um ógildingu ákvörðunar byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 23. apríl 2024 um að krefjast þess að kærendur fjarlægji skjólvegg við lóðarmörk Laugarásvegar 61. Að öðru leyti er máli þessu vísað frá úrskurðarnefndinni.

Ómar Stefánsson (sign)

Karólína Finnbjörnsdóttir (sign)

Þorsteinn Þorsteinsson (sign)