



Árið 2026, miðvikudaginn 9. 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. UUA2605013, kæra á ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 27. apríl 2026 um að fjarlægja skuli viðbyggingu sem reist hafi verið á baklód íbúða 0101 og 0102 að Lindargötu 12.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

1. Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 23. maí 2026, er barst nefndinni sama dag, kærir eigandi tveggja íbúða í fjöleignarhúsinu Lindargötu 12, þá ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 27. apríl s.á. að fjarlægja skuli viðbyggingu sem reist hafi verið á baklód íbúða 0101 og 0102 að Lindargötu 12. Kærandi er eigandi íbúðar 0101 og fyrirsvarsmaður NZOZI ehf. sem er eigandi íbúðar 0102. Er þess krafist að ákvörðun byggingarfulltrúa verði ógild. Til vara er þess óskað að ákvörðun byggingarfulltrúa verði frestað þar til að lokinni læknismeðferð og endurhæfingu kæranda ásamt því að byggingarfulltrúa verði gert að senda nágrönnum kæranda bréf með sambærilegum kröfum.
2. Kærandi gerði einnig kröfu um að réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar yrði frestað á meðan málið væri til meðferðar hjá úrskurðarnefndinni. Þeirri beiðni var hafnað með úrskurði uppkveðnum 16. júní 2026.
3. Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Reykjavíkurborg 23. júní 2026.

Málavextir

4. Með bréfi byggingarfulltrúans í Reykjavík til kæranda, dags. 22. janúar 2026, var tilkynnt að umhverfis- og skipulagssviði hefði borist ábending vegna framkvæmda við Lindargötu 12. Samkvæmt ábendingu væri búið að byggja yfir sólpall fyrir aftan húsið með grind og báru-plasti, en ekki hefði verið sótt um leyfi fyrir framkvæmdunum. Var kæranda gert að leggja fram skriflegar skýringar vegna málsins, en að öðrum kosti yrði tekin ákvörðun um framhald málsins með hliðsjón af ákvæðum laga nr. 160/2010 um mannvirki og gr. 2.9.2. í byggingar-reglugerð nr. 112/2012.
5. Kærandi svaraði erindi byggingarfulltrúa með bréfi, dags. 11. febrúar 2026, þar sem kom fram að hann hefði komið upp plastþaki yfir sérafnotareit í porti á jarðhæð til verndar fyrir stöðugri ásynd „risastorra, ólöglegra og hættulegra svala“ sem byggðar hefðu verið rétt fyrir ofan dyr hans á suðurhlíð byggingarinnar. Þá tjáði kærandi sig einnig um eldri mál sem hefðu

komið til afgreiðslu byggingarfulltrúa og vörðuðu svalir og eignaskiptayfirlýsingu fyrir Lindargötu 12.

6. Með bréfi byggingarfulltrúa til kæranda, dags. 23. mars s.á., var tekið fram að engar skýringar hefðu borist sem haft gætu áhrif á ákvarðanir byggingarfulltrúa í málinu, en umrædd viðbygging gæti falið í sér sambrunahættu. Var kæranda því tilkynnt um þau áform byggingarfulltrúa að veita 30 daga frest til að fjarlægja viðbygginguna, en yrði ekki brugðist við væri áformað að leggja á dagsektir að upphæð kr. 25.000 fyrir hvern þann dag sem kynni að dragast að ljúka verkinu. Var kæranda gefinn 14 daga frestur til að koma að andmælum vegna málsins. Kærandi svaraði erindi byggingarfulltrúa með bréfi, dags. 31. s.m., þar sem hann óskaði þess að beðið yrði með málið þar til niðurstaða í tilteknu dómsmáli lægi fyrir svo og vegna veikinda.
7. Kæranda barst að nýju bréf frá byggingarfulltrúa, dags. 27. apríl s.á., þar sem fram kom að byggingarfulltrúi hefði tekið málið fyrir á fundi deildar afnota og eftirlits 9. s.m. Niðurstaða fundarins hefði verið sú að viðbyggingin væri óleyfisframkvæmd sem bæri að fjarlægja, m.a. vegna sambrunahættu. Teldi byggingarfulltrúi ekki forsvaranlegt að bíða eftir niðurstöðu dómstóls eða fresta málinu vegna persónulegra haga kæranda þar sem öryggis- og heilbrigðishagsmunum væri raskað með framkvæmdinni. Var kæranda veittur 30 daga frestur til að fjarlægja viðbygginguna og tilkynna verklok til deildar afnota og eftirlits, en að öðrum kosti yrðu lagðar á dagsektir að upphæð kr. 25.000 fyrir hvern dag sem kynni að dragast að verða við umræddri kröfu.

Málsrök kæranda

8. Kærandi kveðst hafa reist viðbygginguna á árunum 2020–2021. Aðdragandann megi rekja til þess að áður höfðu verið gerðar ýmsar breytingar á húsinu af hálfu nágretta. Hin kærða ákvörðun hafi verið tekin eftir ábendingu til byggingarfulltrúa frá sömu nágrennum og hafi staðið að breytingum á svölum, sameign og fjórðu hæð hússins án samþykkis kæranda eða fyrri eiganda íbúðarinnar á jarðhæð. Geti viðkomandi nágrennar því vart krafist úrbóta þegar þeirra framkvæmdir séu enn umdeildar og mögulega ólögmæt.
9. Kærandi hafi áður gert byggingaryfirvöldum grein fyrir ástandinu og þeim ágreiningi sem uppi væri, meðal annars vegna fyrirhugaðrar eignaskiptayfirlýsingar sem ætti að endurspeglar þær breytingar sem þegar hefðu verið gerðar á húsinu. Hafi honum hvorki verið leiðbeint né leitast við að finna viðeigandi úrlausn.
10. Íbúð 0101 hafi hann keypt árið 2017 og íbúð 0102 árið 2018. Nauðsynlegt hafi verið að reisa viðbygginguna til að bæta öryggi og umgengni á svæðinu, enda hafi aðstæður að verulegu leyti skapast vegna þeirra breytinga sem nágrennar höfðu áður gert á húsinu. Framkvæmdin hafi því að hluta til verið afleiðing óleyfilegra svaframkvæmda nágretta og þess að byggingaryfirvöld hafi ekki brugðist með fullnægjandi hætti við þeim vandamálum sem uppi voru. Hafi hann á þeim tíma gengið út frá því að þau álitaefni sem tengdust húsinu yrðu tekin til heildstæðrar úrlausnar og leyst innan skamms.

11. Ágreiningur um fyrri framkvæmdir nágranna sé jafnframt til meðferðar fyrir héraðsdómi. Telji hann því rétt að horft sé til hegðunar allra aðila og þeirra óleyfilegu eða umdeildu framkvæmda sem fyrir voru.
12. Þá hafi byggingaryfirvöld vísað til brunahættu en hvorki hafi farið fram skoðun af hálfu slökkviliðs né kæranda borist skýrsla sem staðfesti slíka hættu. Telji hann jafnframt ástæðu til að kanna öryggi svalanna sérstaklega, meðal annars burðarþol þeirra, og vísar til meðfylgjandi mynda.
13. Ekki hafi verið farið eftir lögbundnu ferli samkvæmt lögum nr. 26/1994 um fjöleignarhús áður en sameign og eignarhlutföllum hafi verið breytt. Byggingarleyfi vegna svalaframkvæmdanna frá árinu 2013 hafi verið háð samþykki nýrrar eignaskiptayfirlýsingar og því að framkvæmdum lyki innan tveggja ára. Þau skilyrði hafi ekki verið uppfyllt. Ný umsókn frá 2022 vegna þegar gerðra breytinga sé enn óafgreidd.
14. Hin kærða ákvörðun sé þar að auki ekki nægilega rökstudd og meðalhófs ekki verið gætt. Jafnræðis hafi heldur ekki verið gætt þar sem byggingaryfirvöld krefjast þess að viðbygging kæranda verði fjarlægð, en hafi ekki gripið með sama hætti inn í vegna svalaframkvæmda nágrannanna sem staðið hafi yfir frá árinu 2013.
15. Að framgreindu virtu hafi meðferð málsins ekki samræmst stjórnsýslulögum nr. 37/1993, einkum rannsóknarreglu, jafnræðisreglu og kröfum um málefnalegt mat. Einnig þurfi að taka tillit til persónulegra aðstæðna kæranda, þar á meðal alvarlegra veikinda.

Málsrök Reykjavíkurborgar

16. Bent er á að kærandi hafi hvorki fengið útgefið byggingarleyfi fyrir viðbyggingunni né samþykki meðeigenda líkt og áskilið er í lögum nr. 160/2010 um mannvirki, sbr. 1. mgr. 9. gr. og 1. mgr. 10. gr. Þá sé framkvæmdin ekki í samræmi við samþykktu aðaluppdrætti. Brjóti framkvæmdin í bága við gr. 9.7. í byggingarreglugerð nr. 112/2012 sem fjalli um varnir gegn útbreiðslu elds milli bygginga, en byggingar skuli almennt vera með nægjanlegum vörnum gegn útbreiðslu elds milli þeirra. Að mati byggingarfulltrúa séu varnir gegn útbreiðslu elds ófullnægjandi. Viðbyggingin geti falið í sér sambrunahættu og raski þar af leiðandi öryggishagsmunum meðeigenda. Sé því um að ræða óleyfisframkvæmd sem beri að fjarlægja.
17. Hlutverk byggingarfulltrúa sé að hafa eftirlit með því að mannvirki og notkun þeirra sé í samræmi við útgefin leyfi og beita eftir atvikum þvingunarúrræðum, sbr. 55. og 56. gr. laga nr. 160/2010. Þá sé það tekið fram í athugasemdum við 55. gr. laganna í frumvarpi því sem varð að lögunum að eðlilegt sé að ákvörðun um beitingu þvingunarúrræða sé metin í hverju tilviki, m.a. með tilliti til meðalhófs. Gefi umrætt ákvæði byggingarfulltrúa kost á að bregðast við sé gengið gegn almannahagsmunum þeim er búa að baki lögunum, svo sem skipulags-, öryggis- og heilbrigðishagsmunum.
18. Viðbygging sú er kærandi hafi reist sé grind með báruplastu sem raski öryggis- og almannahagsmunum íbúa og gesta að Lindargötu 12. Ákvörðun byggingarfulltrúa að gera kæranda að fjarlægja hið ólöglega mannvirki hafi þar með uppfyllt skilyrði 2. mgr. 55. gr. laga nr. 160/2010.

19. Kærandi hafi fengið allar nauðsynlegar upplýsingar til að gæta hagsmuna sinna. Áður en hin kærða ákvörðun hafi verið tekin hafi kæranda verið veittur andmælaréttur, sbr. bréf deildar afnota og eftirlits, dags. 19. nóvember 2024 og 18. febrúar 2026. Þá hafi allar upplýsingar legið fyrir svo taka mætti hina kærðu ákvörðun.

Viðbótarathugasemdir kæranda

20. Kærandi telur afstöðu Reykjavíkurborgar fela í sér tvíræðni. Í húsinu að Lindargötu 12 séu fimm eignir. Tvær af þeim fimm sé í eigu kæranda. Eigendur hinna þriggja eignanna hafi á árinu 2013 einnig stækkað tvær svalir og komið fyrir svölum þar sem engar voru áður og breytt rými í íbúð.
21. Nú sé kærandi, sem glími við alvarlegan sjúkdóm, neyddur til að fjarlægja viðbygginguna sem hann reisti árið 2021, á grundvelli sömu reglna sem nágrannar hafi ekki virt við breytingar á byggingunni árið 2013. Aðaluppdrættir sem nágrannar hafi lagt fram vegna framkvæmdanna árið 2013 hafi m.a. verið samþykktir með skilyrði um samþykki allra meðeigenda.
22. Borgaryfirvöld hafi ekki leitast við að framkvæma heildstætt áhættumat byggingarinnar heldur telji að viðbyggingin geti falið í sér sambrunahættu, án þess að renna stoðum undir þá röksemd eins og þeim beri að gera samkvæmt lögum nr. 75/2000 um brunavanir.
23. Sú stofnun sem hafi það lögákveðna hlutverk að staðfesta að sambrunahætta sé fyrir hendi hafi ekki fengið fullnægjandi tækifæri til að rannsaka málið. Niðurstaða slökkviliðsins samkvæmt leiðbeiningum frá Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnun liggi því ekki fyrir um sambrunahættu. Skorti því fullnægjandi rannsókn á fullyrðingu borgaryfirvalda um sambrunahættu. Fullyrðingin virðist því byggð á getgátum fremur en hlutlægum sönnunargögnum.

Niðurstaða

24. Í máli þessu er deilt um lögmæti þeirrar ákvörðunar byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 27. apríl 2026 um að fjarlægja skuli viðbyggingu sem reist hafi verið á baklóð íbúða 0101 og 0102 að Lindargötu 12. Byggðist sú ákvörðun m.a. á þeirri forsendu að viðbyggingin, sem er grind með báruplast, væri óleyfisframkvæmd sem m.a. yki sambrunahættu. Kæruheimild er í 59. gr. laga nr. 160/2010 um mannvirki og barst kæra innan kærufrests.
25. 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 úrlausnatrifa á sviði umhverfis- og auðlindamála, eftir því sem mælt er fyrir um í lögum á því sviði. Í samræmi við þetta tekur úrskurðarnefndin lögmæti kærðrar ákvörðunar til endurskoðunar en tekur almennt ekki nýja ákvörðun í málinu. Verður því hvorki tekin afstaða til þeirrar kröfu kæranda að ákvörðun byggingarfulltrúa verði frestað þar til lækni meðferð og endurhæfingu kæranda sé lokið né að byggingarfulltrúa verði gert að senda nágrönnum kæranda bréf með sambærilegum kröfum.

26. Kærandi vísar til þess að ágreiningur við nágranna um eldri framkvæmdir þeirra, þar á meðal stækkun svala og breytingar á sameign, sem og fyrirhugaða eignaskiptayfirlýsingu, hafi orðið til þess að hann taldi sig knúinn til að reisa viðbygginguna. Úrskurðarnefndin er hins vegar ekki að lögum bær til að skera úr einkaréttarlegum ágreiningi, svo sem um gerð, efni eða réttaráhrif eignaskiptayfirlýsingar. Valdheimildir nefndarinnar samkvæmt lögum nr. 130/2011 takmarkast við endurskoðun á lögmæti þeirra stjórnvaldsákvæðana sem bornar eru undir hana. Úr einkaréttarlegum ágreiningi verður eftir atvikum að leysa fyrir dómstólum, en fyrir liggur að sá ágreiningur sem hér um ræðir er þegar til meðferðar þar.

27. 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. 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 fjarlæggt, jarðrask afmáð eða starfsemi hætt. Sinni eigandi ekki þeirri kröfu sé heimilt að vinna slík verk á hans kostnað. Þá er í 56. gr. laganna fjallað um aðgerðir til að knýja fram úrbætur. Er þar m.a. tekið fram í 1. mgr. að sé ásigkomulagi, frágangi, umhverfi eða viðhaldi húss, annars mannvirkis eða lóðar ábótavant að mati byggingarfulltrúa eða frágangur ekki samkvæmt samþykktum uppdráttum, lögum, reglugerðum og byggingarlýsingu, skuli gera eiganda eða umráðamanni eignarinnar aðvart og leggja fyrir hann að bæta úr því sem áfátt er. Sé það ekki gert er heimilt að beita dagsektum eða láta vinna verk á kostnað þess sem vanrækt hefur að vinna verkið, sbr. 2. og 3. mgr. sama ákvæðis.
28. 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. Ákvæðið veitir sveitarfélögum þannig heimild til að bregðast við þegar gengið er gegn þeim almannahagsmunum sem mannvirkjalögum er ætlað að vernda, svo sem skipulags-, öryggis- og heilbrigðishagsmunum. Ákvörðun um beitingu þvingunarúrræðis verður að vera reist á efnislegum og málefnalegum rökum, m.a. með hliðsjón af þeim hagsmunum sem búa að baki lagaheimildinni. Jafnframt ber að fylgja meginreglum stjórnsýsluréttar, meðal annars rannsóknarreglu og meðalhófsreglu.
29. Þegar stjórnvald tekur ákvörðun á grundvelli matskenndrar lagaheimildar ber því að leggja heildstætt og atviksbundið mat á aðstæður máls hverju sinni. Við beitingu þvingunarúrræða mannvirkjalaga verður, svo sem áður segir, að líta til þess að þeim er fyrst og fremst beitt til gæslu almannahagsmuna þeim er búa að baki lögunum, en síður til verndar einstaklingsbundnum hagsmunum. Einstaklingum standa önnur réttarúrræði til boða til að verja slíka hagsmuni, svo sem að bera ágreining undir dómstóla. Í gæslu almannahagsmuna felst meðal annars að stuðla að því að framkvæmdir séu í samræmi við gildandi lög og reglur, þótt sú hagsmunagæsla geti eftir atvikum farið saman við hagsmuni nágranna. Við matið geta einnig haft þýðingu sjónarmið um hversu íþyngjandi aðgerða er krafist, með hvaða hætti meint lögbrot er tilkomið og mikilvægi þeirra hagsmuna sem verið er að vernda.

30. Í hinni kærðu ákvörðun frá 27. apríl 2026 er vísað til þess að ákvörðunin byggist á 2. mgr. 55. gr. laga um mannvirki og gr. 2.9.1. byggingarreglugerðar nr. 112/2012. Jafnframt er vakin athygli á því að komi til innheimtu dagsekta séu þær tryggðar með lögveði í fasteignum kæranda að Lindargötu 12, sbr. 4. mgr. 56. laga um mannvirki og gr. 2.9.2 í byggingarreglugerð. Þar er ekki vísað til gr. 9.7.5 í byggingarreglugerð. Í fyrra bréfi frá byggingarfulltrúa dags. 23. mars 2026 var þó vísað til þeirrar greinar sem fjallar um bil á milli bygginga vegna hættu á sambruna.
31. Fyrir liggur að viðbygging kæranda hefur verið reist án tilskilins byggingarleyfis. Þar að auki uppfyllir viðbyggingin ekki meginreglu gr. 9.7.5 byggingarreglugerðar um að bil milli bygginga skuli vera nægjanlegt til að ekki sé hætt á að eldur breiðist á milli þeirra. Viðbyggingin veldur þannig sambrunahættu gagnvart aðliggjandi mannvirki. Verður að því virtu ekki gerð athugasemd við það mat byggingarfulltrúa að tilefni hafi verið til að taka hina kærðu ákvörðun um beitingu þvingunaraðgerða í þágu almanna- eða öryggishagsmuna.
32. Kærandi hefur jafnframt vísað til þess að hann sé að jafna sig eftir veikindi og óskað eftir rýmri fresti til að bregðast við. Við mat á þeirri málsástæðu verður að líta til þess að honum hafði áður verið gert aðvart vegna framkvæmdarinnar, annars vegar 19. nóvember 2024 og hins vegar 18. febrúar 2026. Hafði kærandi því haft rúman tíma til að gera viðeigandi ráðstafanir áður en hin kærða ákvörðun var tekin. Þar sem um er að ræða úrbætur sem ætlað er að draga úr sambrunahættu og tryggja öryggis- og almannahagsmuni verður jafnframt að gera ríkar kröfur til þess að brugðist sé við án ástæðulauss dráttar. Að virtum þeim tíma sem kærandi hafði þegar haft til viðbragða verður ekki talið að veikindi hans og ósk um frekari frest leiði til þess að hin kærða ákvörðun teljist ólögmæt eða andstæð meðalhófsreglu.
33. Með hliðsjón af öllu framangreindu verður talið að ákvörðun byggingarfulltrúa hafi verið reist á málefnalegum sjónarmiðum og að ekki séu efni til að hnekkja mati hans. Verður kröfu kæranda um ógildingu hinnar kærðu ákvörðunar því hafnað.

Úrskurðarorð

Hafnað er kröfu kæranda um að ógilda þá ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 27. apríl 2026 um að fjarlægja skuli viðbyggingu sem reist hafi verið á baklód íbúða 0101 og 0102 að Lindargötu 12.

Arnór Snæbjörnsson (sign)

Karólína Finnbjörnsdóttir (sign)

Þorsteinn Þorsteinsson (sign)