

Reykjavík, 11. júní 2018

Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála,  
Skuggasundi 3,  
101 Reykjavík.

[uua@uua.is](mailto:uua@uua.is)

**Kærð ákvörðun umhverfis- og skipulagsviðs Reykjavíkur 22. maí 2018 um byggingarleyfi til Lindarvatns hf. til að byggja í Víkurkirkjugarði nýbyggingu með kjallara við Kirkjustræti. Umsókn nr. 53964.**

#### **Kærandi og umboð**

1. Undirritaður lögmaður, Ragnar Aðalsteinsson, Rétti – Aðalsteinsson & Partners, Klapparstíg 25-27, gætir hagsmuna kæranda, sem er:

**Sóknarnefnd Dómkirkjunnar í Reykjavík f.h. kirkjunnar (hér eftir Dómkirkjan)**

Umboð sóknarnefndarinnar fylgir (fskj. 1)

#### **Hin kærða ákvörðun**

2. Kærð er sú ákvörðun umhverfis- og skipulagsráðs Reykjavíkur 22. maí 2018 að heimila Lindarvatni hf. skv. umsókn 12. desember 2017 að stækka Landsímahúsið með því að rífa byggingu frá 1967 og endurbyggja með nýbyggingu með kjallara undir, en bygging þessi og kjallari verða þar með í hinum forna Víkurgarði (Umsókn nr. 53964).

#### **Málsmeðferð og aðdragandi**

3. Rétt þykir að rekja í stuttu máli aðdraganda kæru þessarar. Tillaga um breytingu á deiliskipulagi Kvosarinnar var auglýst frá 4. ágúst 2017 til 21. september 2017. Eftir að tillagan var auglýst var umsókn THG Arkitekta lögð fram að nýju með ýmsum breytingum svo sem um að borgarlandinu / lóðinni á

milli húsanna Vallarstrætis 4 og Aðastrætis 7 yrði skipt upp á milli þeirra og lóðirnar stækkaðar sem því nemur eftir því sem fram kemur í gerðabók ráðsins frá 8. nóvember 2017. Dómkirkjan gerði athugasemdir við umrædda tillögu með bréfi dags. 11. september 2017. Tillagan svo breytt sem að framan greinir var samþykkt 8. nóvember 2017 án þess að tekið væri tillit til athugasemda. Sú ákvörðun var kærð til UUA, en hafði ekki framgang.

### **Erindi Dómkirkjunnar**

4.Í erindi sínu 11. september 2017 lagði Dómkirkjan sérstaka áherslu á að hinn forni Víkurgarður væri í umsjá Dómkirkjunnar. Sóknarnefndin geti heimilað Reykjavíkurborg að skipuleggja garðinn sem almenningsgarð. Það hafi hún ekki gert og fari Dómkirkjan með umráð garðsins óskert. Því séu sérhver þau leyfi til að raska garðinum sem Reykjavíkurborg hefur gefið út löglaus og því marklaus. Af því leiði að hafna beri og fella úr gildi hið samþykka deiliskipulag sem hér um ræðir. Þar sem hinn forni kirkjugarður er í umsjón Dómkirkjunnar er henni bæði rétt og skylt að gæta þeirra hagsmuna sem henni eru faldir m.a. með því að koma í veg fyrir heimildarlausu ráðstöfun á landi kirkjugarðsins og vanvirðingu við lögverndaðan helgan reit.

### **Meginefni hins kærða deiliskipulags**

5.Megintilgangur umræddra breytingatillagna á skipulagi í Kvosinni er að heimila eiganda byggingar við Thorvaldsensstræti og Kirkjustræti að stækka bygginguna til suðurs þannig að hún nái að gangstétt Kirkjustrætis. Í byggingunni er fyrirhugað að verði hótél. Jafnframt er hóteleigandanum heimilað að hafa kjallara undir stækkuninni. Aðalinngangur í hótélbygginguna, sem mun rúma 160 herbergi auk annars, er fyrirhugaður á vesturhlið byggingarinnar. Póstur og sími leitaðist eftir sambærilegri stækkun til suðurs 1966 með kjallara, en ríkisstjórnin bannaði þá framkvæmd. Ekki er vitað til þess að sú ákvörðun hafi verið afturkölluð. Reykjavíkurborg hefur ekki tekist að sýna fram á afturköllun ákvörðunarinnar og því stendur hún óbreytt í fullu gildi enn þann dag í dag.

6.Umrædd stækkun og gerð kjallara undir nýbyggingu verður að verulegu leyti í austurhluta hins forna kirkjugarðs Reykjavíkur, sem Víkurgarður nefnist. Jafnframt er aðalinngangi hótelsins þannig fyrir komið, að þeir sem eiga erindi að hótelinu og frá því verða óhjákvæmilega að fara um Víkurkirkjugarð eða þann hlut sem er vestan hótélbyggingar. Hinn forni kirkjugarður verður því einskonar anddyri hótelsins og er því mótmælt og haldið fram að það fyrirkomulag sé andstætt lögum.

7.Svo virðist sem deiliskipulagstillögunni hafi verið breytt er málið var til meðferðar hjá skipulagsyfirvöldum Reykjavíkur, en breytingin fólst m.a. í því að almannarými er afhent eigendum fasteignanna Vallarstrætis 4 og Aðalstrætis 7. Ekki verður séð að þessi breyting hafi verið auglýst og er hún því marklaus og ber að fella hana úr gildi. Sama gildir um breytingar frá 19.12.2017 og 26.01.2018.

### **Víkurkirkjugarður**

8. Víkurkirkjugarður á sér langa sögu og líklegt talið að til hans hafi verið stofnað fljótlega eftir kristnitökuna 999 eða 1000. Kirkja Reykvíkinga stóð i garðinum allt þar til rýmisleysi þar vegna fjölgunar íbúa og ósk um reisulegri dómkirkju leiddi til þess að kirkjan var rifin 1798 en dómkirkjan byggð á núverandi stað, spölkorn austan við garðinn, þar sem hún var vígð 1796. Kirkjugarðurinn og dómkirkjan eru órjúfanleg eining. Þá hafa fornleifarannsóknir bent til að kuml úr heiðni kunni að vera að finna þar sem viðbygging hótelsins á að rísa og það sé jafnvel frá fyrstu árum Íslandsbyggðar.

9. Minnt er á að Víkurkirkjugarður og kirkjan sem þar var um aldir eru við jaðar landnámsbæjar Ingólfs Arnarsonar og er söguleg þýðing garðsins mikil, bæði á kaþólskum tíma og eftir siðaskiptin. Þá er líklegt að frekari fornleifarannsóknir, ekki síst i austurhluta garðsins, sem nú er fyrirhugað að raska með kjallara og nýbyggingu, muni geta leitt til frekari upplýsinga um upphaf og sögu Reykjavíkur og lífshætti þar. Þá er mikilvægt að hafa i huga að til stendur að raska á óafturkræfan hátt gröfum fyrri tíma, en það vekur ekki aðeins spurningar um heimildir að lögum, heldur og trúarlegar og siðferðilegar spurningar. Þá hefur stækkun byggingarinnar í för með sér neikvæð skipulagsleg áhrif. Umferð eykst, aukinn ófriður verður við núverandi kirkju, svipmót Kvosarinnar breytist og Austurvöllur verður ekki sama griðlandið og hann hefur verið. Hótelið mun og skyggja á þinghúsið og dómkirkjuna. Hin óáþreifanlega tilfinning fyrir Kvosinni hverfur. Neikvæð umhverfisáhrif eru veruleg. Skipulagsyfirvöld í Reykjavík hafa ekki gætt rannsóknarskyldu sinnar m.a. að þessu leyti.

10. Kirkjugarðurinn var í umsjá Schierbecks landlæknisins frá 1883 og síðan Halldórs Daníelssonar bæjarfógeta, og að lokum Pósts og síma til ársins 1966 en þá tók Reykjavík við umsjóninni án þess að leita leyfis Dómkirkjunnar. Alla þessa tíð var garðurinn eins konar skrautgarður, enda bannað að rækta i honum matjurtir. Þeir sem umsjón höfðu með garðinum fram til 1966 voru jafnframt eigendur húss þess sem stóð við norðurhlið garðsins og var sem umsjónin nánast

fylgdi með húsinu (Aðalstræti 11). Meðan gengið var um garðinn með tilhlýðilegri virðingu við helgi staðarins var ekki ástæða fyrir Dómkirkjuna til að grípa til aðgerða til að vernda helgi staðarins, en öðru máli gegnir nú þegar gröfum í garðinum er raskað og hluti garðsins lagður undir hótélbyggingu. Jafnframt er vesturhluti garðsins gerður að eins konar inngangi hótelsins.

11. Víkurgarður nær langleiðina að Thorvaldsensstræti í austur og því er augljóst að forsendur deiliskipulagsins eru þær að grafinn verði kjallari í austurhluta kirkjugarðsins og byggð þar ofan á stór hótélbygging. Ekki verður séð að skipulagsyfirvöld hafi gætt rannsóknarskyldu sinnar og kannað hver hafi heimild á landi hins forna Víkurgarðs. Því er hér haldið fram, að samkvæmt skipulagstillögunni sé hótelfjórðingunum heimilað að byggja á landi kirkjugarðsins án þess að hann hafi aflað sér eignar- eða afnotaheimildar til þess. Til slíkrar ráðstöfunar skortir skipulagsyfirvöld lagaheimildir.

12. Á deiliskipulagsupprættinum eru mörk Víkurgarðs ranglega færð. Látið er sem austurmörk garðsins séu við húshlið Landsímahússins. Skipulagsyfirvöldum er kunnugt að svo er ekki. Austurmörk garðsins eru því sem næst við miðja viðbyggingu Landsímahússins, sbr. teikningu Pósts & síma í nóvember 1966 merkt A-5050g, eða jafnvel allt að Thorvaldsensstræti<sup>1</sup>. Ber að geta þessa í skipulagstillögunni og jafnframt greina frá því á hvaða heimildum skipulagsyfirvöld byggja þá ákvörðun sína að heimila eyðingu þessa hluta kirkjugarðsins. Þá bar sömu yfirvöldum að gera grein fyrir því hvort og þá hvar, hvernig og hvenær ríkisvaldið féll frá banni við því að raska umræddum hluta garðsins m.a. með því að grafa þar kjallara. Svo virðist sem skipulagsyfirvöld hafi ekki sinnt rannsóknarskyldu sinni að þessu leyti, heldur talið sig hafa frjálsar hendur til að ráðstafa þessum hluta garðsins til hótelfjórðingisins.

### **Lagaumhverfi kirkjugarða**

13. Í 4. mgr. 31. gr. l. nr. 36/1993 um kirkjugarða ofl. segir að kirkjugarðaráð geri tillögur í samráði við skipulagsnefnd og sóknarnefnd um hvernig skuli fara með kirkjugarð sem hætt er að jarðsetja í.

---

<sup>1</sup> Sjá einnig bréf Skipulagsstofnunar til Reykjavíkurborgar 14. desember 2017 þar sem staðfest er að kirkjugarðurinn hafi náð inná Landsímareitinn. Skipulagsstofnun gagnrýnir Reykjavíkurborg fyrir að rangfæra mörk garðsins.

14. Niðurlagðan kirkjugarð getur sóknarnefnd fengið í hendur sveitarfélagi sem almenningsgarð með ákveðnum skilyrðum, ef kirkjugarðsráð samþykkir og ráðuneytið staðfestir. Ákvæðið hljóðar þannig:

Nú eru liðin tuttugu ár frá niðurlagningu kirkjugarðs eða tíu ár a.m.k. frá greftrun í kirkjugarði og getur þá löglegur safnaðarfundur eða safnaðarfundir, í Reykjavíkúrprófastsdæmum kirkjugarðsstjórn, fengið garðinn í hendur hlutaðeigandi sveitarfélagi sem almenningsgarð með ákveðnum skilyrðum ef [kirkjugarðaráð] » samþykkir og [ráðuneytið] » staðfestir. Heimilt er og með samþykki sömu aðila að slétta yfir niðurlagðan kirkjugarð eða gamla grafreiti sem löngu er hætt að jarða í, en þá skal kirkjugarðsstjórn jafnframt láta reisa þar varanlegt minnismerki með áletrun um það að þar hafi kirkjugarður verið. Nú eru liðin tuttugu ár frá niðurlagningu kirkjugarðs eða tíu ár a.m.k. frá greftrun í kirkjugarði og getur þá löglegur safnaðarfundur eða safnaðarfundir, í Reykjavíkúrprófastsdæmum kirkjugarðsstjórn, fengið garðinn í hendur hlutaðeigandi sveitarfélagi sem almenningsgarð með ákveðnum skilyrðum ef [kirkjugarðaráð] » samþykkir og [ráðuneytið] » staðfestir. Heimilt er og með samþykki sömu aðila að slétta yfir niðurlagðan kirkjugarð eða gamla grafreiti sem löngu er hætt að jarða í, en þá skal kirkjugarðsstjórn jafnframt láta reisa þar varanlegt minnismerki með áletrun um það að þar hafi kirkjugarður verið.

Að auki þarf til að koma samþykki safnaðarfundar, samanber 32. gr. l. nr. 36/1993. Sambærileg ákvæði eru í eldri lögum um kirkjugarða nr. 21/1963, samanber 21. gr. laganna.

15. Í enn eldri lögum um kirkjugarða frá 8. nóvember 1901 er fjallað um niðurlagningu kirkjugarða í 7. gr. Þar segir að til þess að leggja garð niður þurfi samþykki 2/3 atkvæða á almennun safnaðarfundu og þarf að auki samþykki prófasts og biskups. Ef enginn sóknarmanna mótmælir má slétta yfir niðurlagðan kirkjugarð og gera hann að grasreit með umsjón sóknarnefndar. Þá segir á sama stað að þegar lengra líður falli garðurinn undir umsjón kirkjunnar. Ekki má nota hann til fjóshaugs þ.e. „haugstæðis“ eða annarrar slíkrar notkunar. Ekki má þar jarðrask gera svo sem með kjallaragrefti. Svo virðist sem með þessum lagaákvæðum 1901, 1963 og 1993 sé verið að lögfesta venjurétt um kirkjugarða.

16. Framaritaðra lagaskilyrða hefur ekki verið gætt og skipulagsyfirvöld í Reykjavík haf sniðgengið rannsóknarskyldu sína.

### **Forsjá Dómkirkjunnar**

17. Dómkirkjusöfnuðurinn afsalaði sér ekki forræði eða umsjón kirkjugarðsins, hvorki þegar hætt var að jarða í honum né síðar. Það forræði hefur ekki fallið niður, hvorki fyrir athafnaleysi, hefð eða með öðrum hætti. Rask af því tagi sem nú er fyrirhugað getur hvorki sóknarnefnd Dómkirkjunnar né aðrir aðilar

samþykkt. Enda þótt Minjastofnun hafi samþykkt að fram færu fornleifarannsóknir í austurhluta Víkurgarðs breytir það engu um vernd garðsins og forræði Dómkirkjunnar. Skipulagsyfirvöld geta ekki skákað í því skjólinu að Minjastofnun hafi heimilað að byggt væri í garðinum, enda hefur hún ekki til þess heimildir að lögum. Heimildir Dómkirkjunnar eru þær, að hún fer annað hvort með umsjá garðsins sjálf eða samþykkir að borgin hafi í kirkjugarðinum almenningsgarð og annað ekki. Skipulagsyfirvöld fara því út fyrir heimildir sínar með því að skipuleggja umræddan kjallara og hótél í garðinum. Stjórnvaldinu var skylt samkvæmt rannsóknarreglu stjórnsvæðisráðsins að kanna hverjar heimildir Reykjavíkurborg hefði á landi kirkjugarðsins, enda fólst í skipulagstillögunni leyfi fyrir hótelfjárfestinn til m.a. að raska gröfum í kirkjugarðinum með því að grafa þar fyrir kjallara. Skipulagsyfirvöld fóru langt út fyrir heimildir sínar með tillögugerðinni og samþykki tillögunnar.

#### IV. Skipulagssjónarmið

18. Greftrunarstaðir, bæði úr heiðnum og kristnum sið, teljast til fornminja<sup>2</sup> sem á að leiða til skjálfkrafa verndunar.<sup>3</sup> Greftrunarstaðurinn telst til fornminja óháð því hvort á staðnum eru minningarmörk eða ekki. Kirkjugarðar eru friðhelgir<sup>4</sup> og teljast til fornleifa þegar þeir eru niðurlagðir.

19. Í deiliskipulagi skal afmarka verndarsvæði og merkja friðaðar og friðlýstar menningarminjar sem njóta verndar samkvæmt lögum um menningarminjar.<sup>5</sup> Í deiliskipulagstillögunni er réttilega greint frá því að Víkurkirkjugarður er friðaður

<sup>2</sup> Lög um menningarminjar 3. gr. Ákvæðið hljóðar þannig: „Fornleifar teljast hvers kyns mannvistarleifar, á landi, í jörðu, í jökli, sjó eða vatni, sem menn hafa gert eða mannaverk eru á og eru 100 ára og eldri, svo sem:

a. búsetulandslag, skruðgarðar og kirkjugarðar, byggðaleifar, bæjarstæði og bæjarleifar ásamt tilheyrandi leifum mannvirkja og öskuhauga, húsaleifar hvers kyns, svo sem leifar kirkna, bænhúsa, klaustra, þingstaða og búða, leifar af verbúðum, naustum og verslunarstöðum og byggðaleifar í hellum og skútum“

<sup>3</sup> Lög um menningarminjar 5. gr. Greinin hljóðar þannig: „Friðun felur í sér skjálfkrafa verndun fornminja, húsa og mannvirkja á grundvelli aldurs þeirra, samkvæmt nánari fyrirmælum laga þessara. Um friðun og verndun kirkjugripa fer samkvæmt lögum um Þjóðminjasafn Íslands.

Friðlýsing fornleifa, húsa og mannvirkja getur falið í sér kvöð sem þinglýst er á fasteign og hefur þann tilgang að tryggja sem best varðveislu menningarminja.“

<sup>4</sup> Lög um kirkjugarða, greftrun og líkbrennslu 6. gr. Greinin hljóðar þannig: „Kirkjugarðar og grafreitir eru friðhelgir, sbr. og almenn hegningarlög.

Kirkjugarða þjóðkirkjunnar skal prestur vígja. [Kirkjugarðsstjórn getur ákveðið sérstakan minningarreit í kirkjugarði vegna horfins manns sem úrskurðaður hefur verið látinn og nýtur sá reitur sömu friðhelgi og grafreitir.]<sup>1</sup> Heimilt er að afmarka óvígðan reit innan kirkjugarðssvæðis ef hlutaðeigandi kirkjugarðsstjórn samþykkir.

Eigi má reisa mannvirki, starfrækja stofnanir eða reka fyrirtæki, sem frá stafar hávaði eða ys, í nánd við kirkjugarða. Skal þessa gætt við skipulagningu skipulagsskyldra staða.“

<sup>5</sup> Sbr reglugerð um skipulagsupprætti 5.3.2.17 gr.

samkvæmt lögum um menningarminjar og lagt er til að garðurinn verði “hverfisverndaður samkvæmt skipulagslögum” með yfirbragði torgs.

20. Nauðsynlegt er þó að gera athugasemd við þessi orð: **Allur** garðurinn er friðaður – einnig sá hluti sem deiliskipulagstillagan ráðstafar undir byggingu. Krefjast verður þess að þetta verði leiðrétt með því að engar byggingar rísi innan garðsins. Einnig er því mótmælt að kirkjugarðurinn skuli fá yfirbragð torgs. Hann ætti að fá yfirbragð sem hæfir friðhelgi hans þ.e.a.s. svipmót gamals kirkjugarðs. Minnt er á ákvæðið um að sóknarnefndin megi afhenda sveitarstjórn garðinn til afnota sem almenningsgarð og annað ekki. Gerð torgs til hagsmuna fyrir hóteleigandann er andstætt þeim lagafyrirmælum og ber því að hafna

21. Í greinargerð með deiliskipulagstillögunni segir m.a.: Víkurgarður gegnir mikilvægu hlutverki sem tenging milli Ingólfstorgs og Austurvallar...” Nýbygging sunnan við Landsímahúsið sem nær að Kirkjustræti gerir þessa “mikilvægu tengingu” mun lakari en nú er. Skipulagstillögunni ætti því að breyta; annað hvort fella niður þessa fullyrðingu um mikilvægi tengingarinnar eða falla frá því að byggja að Kirkjustræti.

22. Á deiliskipulagsuppdraettinum ætti skilyrðislaust að afmarka allan kirkjugarðinn vegna þess að hann nýtur verndar samkvæmt lögum um menningarminjar. Kirkjugarðurinn er friðhelgur staður og skiptir þar engu hvort gröfum í honum hafi verið raskað við fornleifagröft eða framkvæmdir. Engar byggingar má heimila í kirkjugarðinum.

23. Í deiliskipulagstillögunni er engin grein gerð fyrir þeim neikvæðu umhverfisáhrifum sem hótelið mun hafa. Svo stórt hótél mun valda margvíslegri umferð bæði bíla og gangandi fólks. Umferðarvandamál vegna bíla, einkum hópferðabíla, eru nú þegar alvarleg í miðbænum. Hvorki er gerð grein fyrir akstursleiðum einkabíla né hópferðabíla. Aðkomuleiðir að hótelinu eru ekki auðkenndar, hvorki að aðaldyrum þess né þjónustudyrum. Krafist er að í deiliskipulaginu sé kveðið á um að umferð að og frá hótelinu skuli ekki verða um kirkjugarðinn og ekki raska friði í dómkirkjunni sjálfri.

24. Í þeim köflum greinargerðar með skipulagstillögunni sem bera yfirskriftina **Umferð, Almennarými** og **Víkurgarður** er farið almennum orðum um ýmis umhverfisgæði í miðbænum sem æskilegt er að verði sem mest og gefið er í skyn að þau muni aukast með byggingunni sem skipulagið fjallar um. Samhengi umhverfisgæðanna við deiliskipulagstillöguna eru hins vegar mjög óljós og í

sumum tilvikum má telja víst að þau muni dvína vegna byggingarinnar, andstætt því sem gefið er í skyn.

25. Greinargerðin, sem ætti að vera nákvæm og rétt lýsing á þeim áhrifum sem fyrirhuguð bygging mun hafa á nágrennið, er að þessu leyti nær því að vera áróðurs- eða auglýsingaskrum. Úr þessu verður að bæta.

## **V. Röskun á kirkjugarðinum**

26. Þegar Póstur og sími undirbjó um áramótin 1964-5 að reisa nýja byggingu við Kirkjustræti og alveg að Landsímahúsinu frá 1931 í Thorvaldsensstræti barst frétt um það til eyrna nefndarmanna í skipulagsnefnd kirkjugarða þar sem sátu biskup, þjóðminjavörður og húsameistari. Nefndin tók málið upp á fundum í janúar og febrúar og benti á að fyrirhugaðar byggingarframkvæmdir færu í bága við lög, byggt skyldi í hinum gamla kirkjugarði Reykvíkinga sem væri fornleifar og þar mætti ekki valda neinu raski. Um þetta varð togstreita, en í nóvember 1966 lagði Póstur og sími fram tillögu til lausnar sem skipulagsnefndin féllst á. Gert var ráð fyrir miklu minni byggingu en upphaflega, þ.e. núverandi viðbyggingu Landsímahússins. Leyft var að grafinn væri tveggja metra breiður skurður og 2 m djúpur fyrir sökkli en annað rask innan hins gamla garðs ekki leyft. Þannig mátti ekki grafa fyrir kjallara viðbyggingarinnar. Á uppdrætti sem Póstur og sími lét útbúa og nefndur var A-5050 sést hvar sökkullinn skyldi gerður og jafnframt hvar gólf viðbyggingar lægi yfir hinum gamla kirkjugarði. Skipulagsnefndin fékk þennan uppdrátt. Samkvæmt tillögunni skyldi ekki raska gröfum undir gólfinu. Á þetta er bent hér vegna þess að nú er áætlað samkvæmt hinu nýja deiliskipulagi að viðbyggingin verði rifin og reist ný bygging í staðinn og skal leyft að grafið verði fyrir kjallara hennar. Þar með yrði leyft rask þar sem alveg var tekið fyrir það árið 1966 að nokkurt rask yrði gert. Þessi áform stríða með öllu gegn lögum, reglum, venjum og almennum viðhorfum um að hreyfa ekki við gröfum fólks sem hefur verið jarðsett á umræddum stað.

27. Í núverandi deiliskipulagi fyrir Landsímareitinn er gert ráð fyrir að í Víkurgarði, eða þeim hluta hans sem er almennt nefndur Fógetagarður, skuli vera yfirbragð torgs og útveitingasala. Minnt skal á að árið 1883 voru Schierbeck landlækni settir þeir skilmálar m.a. að hann fengi garðinn til að nota hann sem aldingarð en mætti ekki nota hann sem kálgarð. Áður, eða árið 1879, hafði Krüger lyfsali fengið spildu af gamla kirkjugarðinum við austurmörk hans og mátti einungis nota til „trjáplöntunar“. Hann fékk svo tveggja álna spildu frá Schierbeck árið 1883 og mun þá alls hafa haft 12 álna spildu í austur-vestur og mun breiðari í norður-suður, þar með svæði sem er núna undir núverandi viðbyggingu við



Landsímahúsið. Þessir skilmálar sem þeim Schierbeck og Krüger voru settir hafa ekki verið felldir úr gildi, svo að vitað sé. Má nefna að borgarstjóri vísaði til þeirra í deilum við Póst og síma eftir að fyrirtækið hafði tekið við umsjá hins gamla garðs Schierbecks árið 1940. Það stríðir alveg gegn þessum gömlu skilmálum og hinni gömlu hugsun um hvað væri við hæfi í gömlum kirkjugörðum að breyta þeim í einhvers konar sölutorg. Reykjavíkurborg tók við umsjá garðsins 1966 og Hafliði Jónsson garðyrkjustjóri lagði áherslu á að virða friðhelgi garðsins og reyndi að búa svo um að flestum yrði ljóst hvert hið gamla hlutverk garðsins var. Þannig ætti að búa um framvegis. Yfirbragð torgs gæti merkt að garðurinn verði að mestu steinlagður og söluvagnar sem eru í garðinum benda til hvað vaki fyrir höfundum deiliskipulagsins. En þetta stríðir gegn hugmyndum sem verður að virða að garðurinn sé fyrst og fremst skrudgarður, garður fyrir blóm og tré, eins og hann var jafnan, og að þar sé friðhelgi sett á oddinn.

## VI. Verndun þjóðminja

28. Víkurkirkjugarður markast í grófum dráttum af Aðalstræti að vestan, Kirkjustræti að sunnan, syðstu húsum við austanvert Aðalstræti að norðan og Landsímahúsinu svonefnda og viðbyggingu við það að austan. Hann má með nokkurri vissu telja einn af elstu kirkjugörðum hérlendis. Nákvæm takmörk hans eru nokkuð óljós nú og sjást ekki á yfirborði, en vitað er að hann nær út að gangstéttinni við Kirkjustræti, en þar hafa komið upp mannabein er grafið var fyrir lögnum, og eins nær hann austur með viðbyggingunni við Landsímahúsið í átt að Vallarstræti.

29. Ekki er vitað hvenær kirkja var fyrst byggð í Reykjavík, er lengi nefndist Vík aðeins, en í fornritum segir að hér sé fyrsta landnámsbyggðin og fornleifarannsóknir styðja það. Ætla má að kirkja hafi verið byggð í Vík mjög snemma í kristni. Kirkjur voru byggðar mjög víða í fyrstu kristni og hafa mikils megandi bændur byggt kirkju á jörð sinni. Af heimildum er að ráða, rituðum og fornfræðilegum, að byggð hafi hafist hér um 130 árum fyrir kristnitöku. Kirkja í Vík sést þó fyrst nefnd í kirknaskrá Páls biskups Jónssonar, um 1200.

30. Kirkjan mun alla tíð hafa staðið á sama kirkjustæðinu inni í garðinum, og allt til þess að núverandi dómkirkja var vígð árið 1796. Gamla kirkjan var rifin 1798. Kirkjur stóðu fyrrum ávallt á sama stað. Kirkjustæðið var helgað sérstaklega og þurfti biskupsleyfi til að flytja kirkju á annan stað. Það gerðist þó að jafnaði ekki fyrr en byggðar voru stærri kirkjur er leið á 19. öldina, að þær væru settar utan kirkjugarðs, og ástæðan þá helst sú að þær voru stærri en fyrri kirkjur og því sjaldnast rúm fyrir þær á gamla kirkjustæðinu vegna grafa sem höfðu verið

teknar þétt upp að kirkjuveggjunum. Því hefur Reykjavíkurdómkirkja verið byggð nokkru austan við garðinn. Talið er að þegar stytta, sem sýna á Skúla fógeta, var sett upp í kirkjugarðinum árið 1954 hafi menn komið þar niður á kór Víkurkirkju, en það var ekki rannsakað nánar.

31. Eins og garðurinn lítur út nú er þar fátt sem minnir á kirkjugarð. Þar má þó enn finna fimm gamlar leiðisplötur úr járni, sem settar hafa verið á steinhlaðin beð í sunnanverðum garðinum, en engar þeirra eru á upphaflegum stað. Þær eru yfir Peter Adolph Linnet, d. 1829, Gunnlaug Oddsson dómkirkjuprest, d. 1835, Hedevig Louise Augusta Ulstrup bæjarfógetafrú, d. 1830, Christen August Ebbesen, d. 1833 og Adolph Linnet, d. 1831. Plöturnar voru um tíma festar á steinvegg við innkeyrslu að Landsímahúsinu, en leiðin sjálf eru óþekkt nú.

32. Oft sést þess getið að kirkjugarðar á Íslandi séu mjög vanhirtir, en hirða þeirra hefur þó mjög batnað í seinni tíð. Víkurgarður hefur hins vegar verið mjög vanræktur sem kirkjugarður. Honum var breytt í skrudgarð árið 1883 og var sæmilega að honum búið fram eftir 20. öld með blómabeðum, trjárækt og gangstígum. En á seinustu áratugum hefur honum verið breytt nánast í umferðartorg og öll minnismarkin, sem nefnd voru, eru svo lítt áberandi að fáir veita þeim athygli, og þrjár stórir minningarsteinar í sunnanverðum garðinum segja ekkert um hann. Á einum stað er felld plata í stétt sem segir að þar sé talinn vera staður altaris Víkurkirkju hinnar fornu, og kemur þó ekki heim við ályktanir manna um altarisstað undir stytta Skúla fógeta. Á öðrum stað er málað í gangstéttina að hér sé forn kirkjugarður, og þar er reyndar sett upphafsár hans 930, nokkuð furðulegt.

33. Vera má þó að hér sé enn eldri legstaður. Nýlega kom í ljós gróf suð-austast í garðinum með ríkulegum umbúnaði, og aldursgreiningar gefa til kynna að sú gróf sé mun eldri en kirkjugarðurinn. Sé svo gætu einhverjir hinna fyrstu Víkurbúa verið grafnir þar og þá í heiðnum sið, hér hafi verið kuml eða kumlategur í heiðni og kirkjugarður verið settur þar síðan, er menn tóku kristni og kirkja var byggð. En allt er þetta enn svo óljóst að því verður ekki haldið fast fram.

34. Á 20. öld var sorfið mjög að kirkjugarðinum hvarvetna. Þá voru grafnir lagnaskurðir bæði í útjaðar hans að sunnan, og komu þar upp mannabein úr mörgum gröfum, og eins skurður í gegnum garðinn og beinum þá mokað upp. Ekkert rannsóknareftirlit var í þeim tilvikum og í reynd munu fornleifayfirvöld ekki hafa verið höfð með í ráðum né þeim kynnt hvað til stóð, og líklegast hvergi leitað heimilda til slíks rasks.

35. Árið 1966 var undirbúin nýbygging við Landsímahúsið. Var þjóðminjavörður þá með í ráðum og virðist svo sem „togstreita“ hafi verið um stærð nýbyggingarinnar. Hafi Póst- og símamálastjórnin viljað láta bygginguna ná langt út í garðinn en þjóðminjavörður staðið á móti. Að lokum hafi verið „sætt“ á að nýbyggingin fengi að ná nokkuð inn í garðinn. Er svo að sjá sem þrýst hafi verið á þjóðminjavörð til samþykktar. Höfðu síðan starfsmenn safnsins eftirlit með þeim framkvæmdum. Voru tekin upp bein úr 6 gröfum árið 1967 og eru varðveitt í þjóðminjasafni.

36. Kirkjugarðurinn við Aðalstræti verður að teljast með merkari minjastöðum í landinu, aldurs síns og sögunnar vegna. Hér er grafið margt þekkt fólk, íbúar í Vík og öðrum jörðum í nágrenni, allt frá miðöldum og til 1882. Þá var síðast grafið í garðinum og var það heimiluð undantekning. En um 40 árum áður hafði nýr kirkjugarður verið tekinn upp á Melunum.

37. Þótt engin minnismarki sæjust í Víkurgarði og hann yrði tæmdur að gröfum væri samt hér um „helgan reit“ að ræða, sögulega helgan og fasttengdan sögu Reykjavíkur um margra alda skeið. Hann á því samkvæmt lögum að njóta sömu friðunar og ýmsir staðir sem tilteknir eru í lögnum þótt engin mannverk sé þar að sjá. Eru t.d. tilteknir álagablettir í lögum. Þar sjást nánast hvergi nein mannaverk, þjóðtrú helgar slíka reiti. Ber því tvímælalaust að hindra allar byggingar inn í þennan gamla kirkjugarð. Öllum er heimil ferð í kirkjugarða, en hvergi ætlazt til gegnumstreymis fjölda fólks um þá, og því síður að þeir séu gerðir að markaðstorgum svo sem nú er hér. Koma verður með öllum ráðum í veg fyrir að kirkjugarðurinn sé aðgangshlið að fjölsetnu hóteli.

38. Hér ætti að vera friðsæll reitur eftir því sem unnt er, sem fólk gæti þó farið inn í og sótt sér hugarró. Næg dæmi eru um slíka borgargarða erlendis, sem þá eru oft girtir frá umferð fólks á gangstéttunum umhverfis með viðeigandi grindum. Með því væri mjög komið til móts við tilgang minjavörslu, sem hvarvetna er hugsuð fólki til ánægju. Minjavernd er sprottin af tilfinningum og virðingu þjóðarinnar fyrir sögu sinni og minningu fyrri kynslóða.

## **VII. Helgi kirkjugarða og grafreita takmarkast ekki við trú mótmælenda.**

39. Helgi grafreita er alþekkt í alflestum eða öllum trúarbrögðum og á öllum tímum. Sama er hvort litið er til kaþólskrar trúar, gyðingdóms, íslamstrúar eða trúar frumbyggja Ameríku, alstaðar njóta grafreitir verndar að lögum og hefð. Í Grikklandi hinu forna og í Rómaveldi nutu grafreitir verndar og skipti trú hins jarðsetta ekki máli. Að baki þessara reglna um vernd grafreita og hinna jarðsettu

eru margvísleg sjónarmið, m.a. um mannlega virðingu, virðingu fyrir hinum jarðsettu, tillit til ættingja hinna jarðsettu, trúarleg viðhorf og siðferðileg.

40. Helstu undantekningu frá reglunni um helgi og vernd grafreita er að finna í lagaákvæðum um fornleifarannsóknir. Í 36. gr. laga um menningarminjar segir að sækja skuli um leyfi til Minjastofnunar Íslands til allra fornleifarannsókna sem hafi jarðrask í för með sér og að Minjastofnun Íslands setji reglur um fornleifarannsóknir sem jarðrask fylgi. Slíkar leyfisveitingar breyta engu um rétt skipulagysfirvalda til að skipuleggja mannvirki í kirkjugörðum, hvort sem þeir eru aflagðir eða ekki. Minjastofnun getur ekki veitt slíkar heimildir að lögum.

41. Í 6. gr. laga um kirkjugarða ofl. segir m.a.: að ekki megi reisa mannvirki, starfrækja stofnanir eða reka fyrirtæki, sem frá stafar hávaði eða ys, í nánd við kirkjugarða. Skal þessa gætt við skipulagningu skipulagsskyldra staða. Í 33. gr. laganna segir að niðurlagðan kirkjugarð megi ekki nota til neins þess sem óviðeigandi er að dómi prófests (prófasta). Ekki má þar jarðrask gera né reisa nein mannvirki. Þó getur [ráðuneytið] veitt undanþágu frá þessu, að fengnu samþykki [kirkjugarðaráðs]. Vart leikur vafi á að bygging hótels í kirkjugarði telst óviðeigandi. Reykjavíkurborg hefur ekki leitað neinn lögskyldra leyfa og vanrækt rannsóknarskyldu sína að þessu leyti.

42. Skilyrði þess að umrædd yfirvöld geti heimilað notkun niðurlagðs kirkjugarðs er að notkunin sé ekki óviðeigandi og að auki má ekki vera þar jarðrask né má reisa þar mannvirki. Skipulagsyfirvöld hafa ekki sýnt fram á að fyrir liggja afstaða prófests þess efnis að bygging hótels og veitingastaðar þar sem útgangur er út í hjarta garðsins sé viðeigandi notkun. Ekki liggur heldur fyrir afstaða ráðuneytis og samþykki kirkjugarðaráðs. Af þessu leiðir að engin heimild er fyrir skipulagsyfirvöld til að heimila byggingu kjallara og húss í kirkjugarðinum.

43. Þess utan liggur fyrir að Víkurgarður er í forsjá Dómkirkjunnar og að lögum getur hún samþykkt að Reykjavíkurborg skipuleggi í garðinum almenningsgarð en annað ekki eins og fyrr segir.

### **VIII. Rannsóknarregla stjórnarsýsluréttarins**

44. Við gerð deiliskipulagsins hafa skipulagsyfirvöld ekki gætt rannsóknarreglunnar og verða þau að ráða bót á þeim annmarka.

## IX. Niðurstöður

45. Niðurstöður athugasemda þessara eru sem hér segir:

- a) Deiliskipulagstillagan gerir ráð fyrir að grafinn verði kjallari og byggt stórhýsi fyrir hótélrekstur í landi Víkurgarðs.
- b) Ekki hefur verið reynt að afla leyfa viðeigandi stjórnvalda fyrir byggingunni í kirkjugarðinum, enda myndi slík umleitun reynast til einskis þar sem óheimilt er að lögum að veita slíkt leyfi.
- c) Minjastofnun fer ekki með vald að lögum til að heimila notkun kirkjugarðsins.
- d) Ekki virðast skipulagsyfirvöld hafa leitað sérstakrar umsagnar eða leyfis Dómkirkjunnar, sem fer með umráð kirkjugarðsins alls. Dómkirkjan gæti heimilað Reykjavíkurborg að hafa í garðinum almenningsgarð.
- e) Reykjavíkurborg hefur ekki þinglýstar heimildir að garðinum.
- f) Kirkjugarðurinn er helgur staður, enda þótt ekki sé lengur jarðað í honum og þar má ekki jarðrask gera. Ekki má nota hann til neins sem er óviðeigandi og ekki má reisa þar mannvirki.
- g) Víkurgarður telst til fornminja og eru þær friðaðar.
- h) Mörk Víkurgarðs eru ranglega færð á deiliskipulagsuppdátt og þess ekki getið að allur garðurinn er friðaður.
- i) Víkurkirkjugarður hefur ekki verið formlega lagður niður.
- j) Í tillögunni er ekki gerð grein fyrir neikvæðum umhverfisáhrifum af fyrirhuguðu hóteli.
- k) Gröfum og líkamsleifum raskað á óheimilan hátt.
- l) Lagt var bann við sambærilegum framkvæmdum og boðaðar eru í tillögunum árið 1966 og er ekki sýnt fram á að því banni hafi verið aflétt.
- m) Trúarleg og söguleg þýðing garðsins er mikil.
- n) Grafreitir njóta verndar hvarvetna án tillits til trúar, staðar eða tíma.
- o) Rétturinn til að gera fornleifarannsóknir takmarkast við rannsóknirnar og þær opna ekki neinar heimildir fyrir skipulagsyfirvöld.

## X. Kröfur

46. Kærandi, Dómkirkjan, gerir þær kröfur að hin kærða ákvörðun um byggingarleyfi til handa Lindarvatni h.f. til að byggja nýbyggingu við suðurenda Landsímahússins við Kirkjustræti og þar með í hinum gamla Víkurgarði verði felld úr gildi með þeim rökum sem að framan greinir eða af öðrum þeim ástæðum, sem í ljós kunnað koma, er kærunefndin framkvæmir lögbundna

rannsóknarskyldu sína. Jafnframt er þess krafist að UUA láti stöðva framkvæmdir í kirkjugarðinum til bráðabirgða til að koma í veg fyrir óafturkræft tjón á þeim hagsmunum sem verndar njóta skv. framansögðu.

#### **XI. Lagarök**

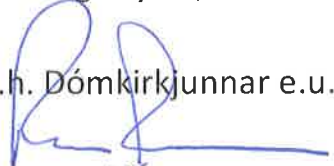
47. Um heimild til að kæra ákvörðunina um byggingarleyfið til UUA vísast til 59. gr. I. nr. 160/2010 um mannvirki og I. nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála. Um aðild kæranda og hagsmuni vísast til 3. og 4. mgr. 4. gr. I. nr. 130/2011. Um heimild til stöðvunar framkvæmda vísast til 5. gr. I. nr. 130/2011.

48. Samkvæmt 4. mgr. 13. gr. I. um mannvirki er óheimlt að gefa út byggingarleyfi fyrir mannvirki sem fellur undir IV. VI. og VII. kfla laga um menningarminjar fyrr en álit Minjastofnunar liggur fyrir. Það álit stofnunarinnar sem umsækjandi aflaði og er meðal gagna málsins er bréf stofnunarinnar til THG arkitekta dags. 27. febrúar 2018. Það álit lýtur ekki að því mannvirki sem kæra þessi lýtur að, heldur einungis að Thorvaldsenstræti 2, þ.e. norðurenda mannvirkisins. Þar sem slíkt álit liggur ekki fyrir í gögnum málsins er útgáfa byggingarleyfisins óheimil og andstæð lögum. Leiðir það amk. til þess að stöðva ber framkvæmdir þegar í stað. eins og gerð er krafa um.

#### **XI. Áskilnaður**

49. Kærandi áskilur sér rétt til að koma að frekari gögnum og sjónarmiðum til stuðnings kæru þessari meðan á meðferð málsins stendur fyrr nefndinni.

Virðingarfyllst,



f.h. Dómkirkjunnar e.u.

Ragnar Aðalsteinsson, lögmaður

Innlagt:

1. Umboð
2. Gögn leyfismálsins í rafrænu formi frá byggingafulltrúa.



Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála  
Skuggasundi 3  
101 Reykjavík

Reykjavík, 26. júní 2018.  
Mál nr. 84/2018

**Efni:** Greinargerð Reykjavíkurborgar í málinu nr. 84/2018, vegna kæru Réttar, Aðalsteinsson & Partners, f.h. umbjóðanda síns, sóknarnefndar Dómkirkjunnar í Reykjavík, Klapparstíg 25-27, dags. 11. júní 2018, þar sem kærð er samþykkt byggingarfulltrúa byggingarleyfis til að dýpka kjallara og endurbyggja Thorvaldsenstræti 2, til að lyfta þaki Thorvaldsenstrætis 4 og byggja á það Mansardþak með kvistum, byggja fjögurra hæða nýbyggingu, til að endurbyggja Aðalstræti 11 með breyttu þaki og til að innrétta í öllum húsunum 145 herbergja hótél í flokki IV með veitingahúsi, kaffihúsi, verslunum og samkomusal á lóð nr. 2 við Thorvaldsenstræti.

Með bréfi dags. 12. júní 2018, framsendi úrskurðarnefndin ofangreinda kæru og fór þess jafnframt á leit við skipulagsyfirvöld að þau lýstu viðhorfum sínum til kærunnar og létu úrskurðarnefndinni í té þau gögn sem gætu verið til upplýsinga við úrlausn málsins. Í greinargerð þessari er viðhorfum Reykjavíkurborgar til kærunnar lýst.

#### Málavextir:

Byggingarleyfið var samþykkt á afgreiðslufundi byggingarfulltrúa þann 15. maí 2018 á grunni gildandi deiliskipulags, Kvosarskipulagi frá 1987, sem samþykkt var 12. júlí 2013 en smáræðis breyting var gerð á deiliskipulaginu og var sú breyting birt í B- deild Stjórnartíðinda 12. janúar 2018.

#### Kröfugerð:

Kröfur kæranda koma fram í kæru.

Reykjavíkurborg krefst þess að kröfum og máli kæranda verði vísað frá úrskurðarnefndinni. Byggir frávisunarkrafa borgarinnar á 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála. Samkvæmt ákvæðinu geta þeir einir kært stjórnvaldsákvarðanir til úrskurðarnefndarinnar sem eiga lögvarða hagsmuni tengda þeirri ákvörðun sem kæra á nema í tilteknum undantekningartilvikum sem þar eru greind. Verður að skýra þetta ákvæði í samræmi við almennar reglur stjórnisýsluréttar um aðild í kærumálum þar sem áskilið er að kærandi eigi beina einstaklingsbundna hagsmuni tengda þeirri ákvörðun sem kærð er. Kærandi, sóknarnefnd Dómkirkjunnar í Reykjavík, hefur ekki beina einstaklingsbundna hagsmuni um úrlausn þeirra krafna í kæru sinni um byggingarleyfið, þar sem hann er ekki eigandi að landi eða beinn hagsmunaaðili heldur er opinber stofnun. Reykjavíkurborg eigandi og hefur umráðarétt yfir lóð gamla kirkjugarðsins, Víkurgarði, og liggur fyrir að beinn eignaréttur Reykjavíkurborgar á lóð gamla kirkjugarðsins er frá árinu 1792. Jafnframt liggur fyrir að Reykjavíkurborg hefur farið með lóð hins gamla kirkjugarðs sem eign sína að minnsta kosti frá niðurlagningu Víkurgarðs árið 1837 (sjá greinargerð við kæru nr. 22/2018). Kærandi fellur ekki undir ákvæði a-, b- og c-liði 3. mgr. 4. gr. laga um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála en ákvæðið hefur að geyma undanþágu frá hefðbundnum skilyrðum fyrir aðild að

---

stjórnsýslumáli. Engum öðrum lagaákvæðum er til dreifa um aðild að kærumálum fyrir úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála.

**Málsástæður og lagarök kæranda og svör Reykjavíkurborgar við þeim:**

Málsástæður kæranda koma fram í kæru dags. 11. júní 2018 og vísast til hennar.

Kærandi telur að deiliskipulagsbreytingin sem birt var í B- deild Stjórnartíðinda þann 12. janúar 2018 hafi ekki verið gerð með réttum hætti. Þessi málsástæða er ekki tæk fyrir úrskurðarnefndinni í þessu máli en kærandi hefur nú þegar kært samþykkt á breytingu á deiliskipulagi Kvosarinnar og eru máli nr. 21 og 22/2018 Kvosin, ennþá til umfjöllunar hjá úrskurðarnefndinni.

Kærandi telur að ekki hafi verið heimild til að samþykkja byggingarleyfið og vísar í 4. mgr. 13. gr. laga um mannvirki en þar segir að óheimilt er að gefa út byggingarleyfi fyrir mannvirki sem fellur undir kafla IV., VI. og VII. kafla laga um menningarminjar fyrr en álit Minjastofnunar Íslands liggur fyrir lög um menningarminjar og segir að einungis hafi legið fyrir álit stofnunarinnar fyrir Thorvaldsenstræti 2 en ekki hafi legið álit fyrir Thorvaldsenstrætis 4 og Aðalstræti 11.

Við samþykkt byggingarleyfis lá fyrir álit Minjastofnunar Íslands fyrir öllum húsum sem byggingarleyfið fjallar um. Í álit stofnunarinnar frá 27. febrúar 2018 er einungis fjallað um Thorvaldsenstræti 2 en í álit dags. 15. september 2017 er fjallað um Thorvaldsenstrætis 4. Hvorki Thorvaldsenstræti 4 né Aðalstræti 11 falla ekki undir lög um menningarminjar, þ.e. er ekki aldursfriðað eða friðað af öðru leiti og því ekki skylda að leita álits Minjastofnunar á þeim húsum.

**Niðurstaða:**

Í ljósi framangreinds ítrekar Reykjavíkurborg þá kröfu að úrskurðarnefndin vísi kröfu kæranda frá um að fella byggingarleyfið úr gildi vegna aðildarskorts eða hafni henni ella. Verði ekki fallist á frávísun málsins er á því byggt að meðferð byggingarleyfisins er í samræmi við gildandi deiliskipulagi og í samræmi við mannvirkjalög nr. 160/2010 og lög um menningarminjar nr. 80/2012 og stjórnsýslulög nr. 37/1993. Taki nefndin til skoðunar aðrar málsástæður en fram koma í kæru er þess óskað að borgaryfirvöldum verði gefið tækifæri til að tjá sig um þær áður en úrskurðað verður í málinu.

F.h. umhverfis- og skipulagssviðs,

  
Erna Hrönn Geirsdóttir, lögfr.

**Fylgiskjalalisti:**

1. Útprintun úr erindreka, málaskrá.
2. Álit Minjastofnunar Íslands, dags. 15. september 2017
3. Álit Minjastofnunar Íslands frá 27. febrúar 2018

Öll önnur gögn málsins mun nefndin þegar hafa undir höndum, sjá mál 21 og 22/2018.





Árið 2018, fimmtudaginn 8. nóvember, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Skuggasundi 3, Reykjavík. Mætt voru Nanna Magnadóttir formaður, Aðalheiður Jóhannsdóttir prófessor og Ásgeir Magnússon dómstjóri.

**Fyrir var tekið mál nr. 21/2018, kæra á samþykkt umhverfis- og skipulagsráðs Reykjavíkur frá 8. nóvember 2017 um breytingu á deiliskipulagi Kvosarinnar vegna Landsímareits.**

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

### úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 13. febrúar 2018, er barst nefndinni sama dag, kærir sóknarnefnd Dómkirkjunnar í Reykjavík, fyrir hönd kirkjunnar, þá ákvörðun umhverfis- og skipulagsráðs Reykjavíkur frá 8. nóvember 2017, sem borgarstjórn samþykkti 5. desember s.á., að samþykkja breytingu á deiliskipulagi Kvosarinnar, Landsímareits. Er þess krafist að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi.

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 11. júní 2018, er barst nefndinni sama dag, kærir sami aðili „ákvörðun umhverfis- og skipulagssviðs Reykjavíkur 22. maí 2018 um byggingarleyfi [...] til að byggja í Víkurkirkjugarði nýbyggingu með kjallara við Kirkjustræti“, sbr. umsókn nr. 53964. Verður kæran skilin á þann hátt að kærð sé sú ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 15. maí 2018 að samþykkja byggingarleyfi vegna endurbyggingar og nýbyggingar að Thorvaldsensstræti 2 og 4 og Aðalstræti 11. Er jafnframt krafist stöðvunar framkvæmda. Verður síðara kærumálið, sem er nr. 84/2018, sameinað máli þessu þar sem hinar kærðu ákvarðanir eru samofnar og sami aðili stendur að kærunum. Þykir málið nægilega upplýst til að það verði tekið til endanlegs úrskurðar og verður því ekki tekin afstaða til stöðvunarkröfu kæranda.

Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Reykjavíkurborg 28. júní, 31. ágúst og 11. september 2018.

**Málavextir:** Hinn 12. janúar 2018 tók gildi breyting á deiliskipulagi Kvosarinnar, Landsímareits, með auglýsingu þar um í B-deild Stjórnartíðinda. Samkvæmt auglýsingunni felur breytingin í sér „að borgarlandinu/lóðinni á milli lóðanna Vallarstrætis 4 og Aðalstrætis 7 verði skipt upp á milli þeirra og lóðirnar stækkaðar sem því nemur og leyfilegt verði að fjarlægja viðbyggingu frá árinu 1967 við Landsímahúsið/Thorvaldsensstræti 6 og byggja hana aftur í sömu mynd.“

Byggingarleyfi til niðurrifs friðlýsts samkomusalar á baklóð nr. 2 við Thorvaldsensstræti og niðurrifs viðbyggingar við Landsímahúsið frá 1967 var gefið út 23. febrúar 2018. Hinn 15. maí s.á. samþykkti byggingarfulltrúinn í Reykjavík á afgreiðslufundi sínum umsókn nr. BN053964 um leyfi til að dýpka kjallara og endurbyggja Thorvaldsensstræti 2, til að lyfta þaki

Thorvaldsensstrætis 4 og byggja á það Mansarðpak með kvistum, til að byggja fjögurra hæða nýbyggingu, til að endurbyggja Aðalstræti 11 með breyttu þaki og til að innrétta í öllum húsunum 145 herbergja hótél í flokki IV með veitingahúsi, kaffihúsi, verslunum og samkomusal á lóð nr. 2 við Thorvaldsensstræti.

**Málsrök kæranda:** Af hálfu kæranda er farið fram á að hið samþykkt deiliskipulag og byggingarleyfi verði fellt úr gildi. Víkurgarður sé í umsjá Dómkirkjunnar sem hafi aldrei afsalað sér forræði eða umsjón garðsins. Af þeirri ástæðu sé Dómkirkjunni bæði rétt og skylt að gæta þeirra hagsmuna sem henni séu fengnir m.a. með því að koma í veg fyrir heimildalausar ráðstöfun í landi kirkjugarðsins og vanvirðingu við lögverndaðan helgan reit. Umrædd stækkun og gerð kjallara verði að verulegu leyti í austurhluta hins forna Víkurgarðs ásamt því að aðalinngangi hótelsins sé þannig fyrir komið að þeir sem eigi erindi að hótelinu og frá því verði óhjákvæmilega að fara um Víkurgarð. Ekki verði séð að skipulagsyfirvöld hafi gætt rannsóknarskyldu sinnar og kannað hver hafi forráð á landi hins forna Víkurgarðs. Reykjavíkurborg hafi ekki slíka heimild og því sé löglaut sérhvert það leyfi sem Reykjavíkurborg hafi gefið út til að raska garðinum.

Í 6. gr. laga nr. 36/1993 um kirkjugarða, greftrun og líkbrennslu segi m.a. að ekki megi reisa mannvirki, starfrækja stofnanir eða reka fyrirtæki, sem frá stafi hávaði eða ys í nánd við kirkjugarða. Í 33. gr. komi síðan fram að niðurlagðan kirkjugarð megi ekki nota til neins þess sem óviðeigandi sé að mati prófests (prófasta). Ekki megi þar jarðrask gera né reisa nein mannvirki. Skipulagsyfirvöld hafi ekki sýnt fram á að fyrir liggja afstaða prófests þess efnis að bygging hótels og veitingastaðar þar sem útgangur sé út í hjarta Víkurgarðs sé viðeigandi notkun. Hvorki liggja fyrir afstaða ráðuneytisins né samþykki prófests.

Með framkvæmdunum muni umferð aukast, ásamt því að ófriður verði meiri við núverandi kirkju. Svipmót Kvosarinnar muni breytast og Austurvöllur verði ekki sama griðlandið og áður. Hin óáþreifanlega tilfinning fyrir Kvosinni muni hverfa.

**Málsrök Reykjavíkurborgar:** Borgaryfirvöld krefjast þess aðallega að máli þessu verði vísað frá úrskurðarnefndinni þar sem kærandi uppfylli ekki skilyrði aðildar, sbr. ákvæði 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála. Samkvæmt ákvæðinu geti þeir einir kært stjórnvaldsákvæðanir til úrskurðarnefndarinnar sem eigi lögvarða hagsmuni tengda þeirri ákvörðun sem kæra eigi nema í undantekningartilvikum. Skýra verði ákvæðið í samræmi við almennar reglur stjórnsýsluréttarins um aðild í kærumálum þar sem áskilið sé að kærandi eigi beina og einstaklingsbundna hagsmuni tengda þeirri ákvörðun sem um ræði.

Kærandi, sóknarnefnd Dómkirkjunnar í Reykjavík, sé hvorki eigandi að landi né beinn hagsmunaaðili heldur opinber stofnun. Hafi kærandi því hvorki beina né einstaklingsbundna hagsmuni af úrlausn þeirra krafna sem fram komi í kæru. Undantekningarákvæði í a- til c-lið 3. mgr. 4. gr., um hefðbundin skilyrði fyrir aðild að stjórnsýslumáli, eigi ekki við um kæranda, en engum öðrum lagaákvæðum sé til að dreifa um aðild að kærumálum fyrir úrskurðarnefndinni.

Reykjavíkurborg sé eigandi og hafi umráðarétt yfir lóð gamla kirkjugarðsins, Víkurgarði, og liggja fyrir beinn eignaréttur borgarinnar að henni frá árinu 1792. Jafnframt liggja fyrir að Reykjavíkurborg hafi farið með lóð kirkjugarðsins sem sína eign að minnsta kosti frá niðurlagningu Víkurgarðs árið 1837.

Þá hafi kærufrestur verið liðinn vegna deiliskipulagsbreytingarinnar þegar kæra barst úrskurðarnefndinni 13. febrúar 2018, en auglýsing um breytinguna hafi verið birt í B-deild

Stjórnartíðinda 12. janúar 2018. Því hafi kærán borist degi of seint, sbr. 2. mgr. 4. gr. laga um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála.

Verði málinu ekki vísað frá sé þess krafist að kröfum kæranda verði hafnað.

**Athugasemdir leyfishafa:** Leyfishafi gerir kröfu um að málinu verði vísað frá úrskurðarnefndinni bæði hvað varði deiliskipulagið og byggingarleyfið. Hvergi sé vikið að því að hin kærða ákvörðun kunni að snerta hagsmuni Dómkirkjunnar sem eiganda fasteignar í nágrenni skipulagssvæðisins, enda sé engum slíkum hagsmunum til að dreifa. Dómkirkjan sé skráð sem opinber aðili og lúti kærán eins og hún sé sett fram í raun að gæslu opinberra hagsmuna. Hafi gæsla slíkra hagsmuna ekki verið talin grundvöllur aðildar að kærúmáli til æðra stjórnvalds þrátt fyrir að opinberar stofnanir hafi eftirlitsskyldu og visst forræði á viðkomandi málefnum. Sem dæmi megi nefna úrskurði úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála í kærúmálum nr. 53 og 54/1999 og úrskurð úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála í kærúmáli nr. 40/2014.

Að auki hafi kærandi í raun ekki það forræði á málefnum Víkurgarðs sem hann byggir málalíbúnað sinn á. Liggi því ekki fyrir að hann eigi neina þá hagsmuni, hvorki opinbera né einstaklega lögvarða hagsmuni að einkarétti, sem hann geti reist aðild sína á.

Verði málinu ekki vísað frá krefjist leyfishafi þess að kröfum kæranda verði hafnað.

**Viðbótarathugasemdir kæranda:** Kærandi hafnar því að hann hafi ekki lögvarða hagsmuni af efnislegri ákvörðun úrskurðarnefndarinnar til kæruefnisins. Ekki sé ljóst á hverju sú afstaða sé byggð að Reykjavíkurborg hafi eignarrétt eða annars konar yfirráðarétt yfir þeim hluta Víkurgarðs þar sem fyrirhugað sé að gera kjallara. Reykjavíkurborg sé hvorki þinglesinn eigandi þess lands né lóðar og því séu heimildir þær sem leyfishafi telji sig hafa til umrædds hluta kirkjugarðsins marklausar. Víkurgarður hafi ekki verið formlega aflagður og sé hann því undir forræði Dómkirkjunnar lögum samkvæmt. Gagnaðilum tjái ekki að bera fyrir sig gerninga sem séu í andstöðu við forræði Dómkirkjunnar, en réttur kirkjunnar yfir landi/lóð kirkjugarðsins sé óskertur enn í dag. Það sé sóknarnefnd kirkjunnar og kirkjugarðaráð sem ákveði hvernig fara eigi um kirkjugarða sem hætt sé að jarðsetja í. Réttur þessi sé ófrávíkjanlegur og óundanþægur.

Ekki hafi verið leitað leyfis til þeirra ráðstafana sem um sé deilt í samræmi við lög nr. 36/1993 um kirkjugarða, greftrun og líkbrennslu. Því séu allar aðgerðir leyfishafa í garðinum og samþykki Reykjavíkurborgar heimildarlausar og stríði gegn lögum.

Þar sem Dómkirkjan fari með umráð og eignarrétt að landi Víkurgarðs fari ekki milli mála að það sé hlutverk hennar og skylda að gæta þeirra hagsmuna sem kærán lúti að, þ.e. vernd Víkurgarðs alls, þar með töldum þeim hluta hans sem leyfishafi hyggist nota undir kjallara hótélbyggingarinnar. Sóknarnefnd Dómkirkjunnar geti ekki vikist undan því að gæta hagsmuna kirkjunnar í hvívetna og þar með koma í veg fyrir að kirkjugarðurinn verði misnotaður í andstöðu við lög og helgi garðsins. Vegna þeirra réttinda sem Dómkirkjan hafi yfir Víkurgarði svo og þeirra skyldna sem lög leggi á herðar kirkjunni verði lögvarðir hagsmunir hennar af efnisúrlausn nefndarinnar ekki dregnir í efa.

Auk þeirra hagsmuna sem Dómkirkjan hafi sem eigandi og umráðamaður Víkurgarðs hafi Dómkirkjan einnig grenndarhagsmuni. Dómkirkjan sé staðsett í örskotsfjarlægð frá Víkurgarði og hafi því lögvarða hagsmuni af því hvernig staðið sé að skipulagi og byggingarframkvæmdum í grennd við kirkjuna. Hún hafi framtíðarhagsmuni af því að umferð og umgangur í grennd við

kirkjuna aukist ekki frá því sem nú sé. Því stærri sem hótélbyggingin verði því meiri verði umferðin og skarkalinn sem fylgi, en slíkt muni draga úr þeirri friðsemd og ró sem rétt sé að ríki við kirkjuna.

Hugtakið lögvarðir hagsmunir í stjórnáskilurétti sé óljóst og vandmeðfarið. Verði að gæta þess sérstaklega að reglunni sé ekki beitt með þeim hætti að það auðveldi stjórnvöldum að fara sínu fram að geðþótta, án þess að fara að lögum, heldur láti annarlega hagsmuni ráða för.

Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála hafi tekið þá afstöðu að sóknarnefndin hafi lögvarða hagsmuni af efnisákvörðun í málinu þegar hún hafi tekið efnisafstöðu vegna kröfu sóknarnefndarinnar um stöðvun framkvæmda í málum nr. 21 og 22/2018. Með því hafi úrskurðarnefndin fallist á aðild hagsmunasamtakanna vegna breytinga á deiliskipulaginu.

Þá hafi Reykjavíkurborg viðurkennt aðild kæranda með því að afhenda því öll gögn varðandi afgreiðslu umsóknar leyfishafa vegna byggingarleyfis.

**Niðurstaða:** Í 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála kemur fram að þeir einir geti kært stjórnvaldsákvörðanir sem eigi lögvarða hagsmuni tengda ákvörðun sem kæra á. Umhverfisverndar-, útivistar- og hagsmunasamtök hafa þó að tilteknum skilyrðum uppfylltum heimild til að kæra til nefndarinnar nánar tilgreindar ákvarðanir, en kærandi er ekki slík samtök. Í samræmi við aðildarhugtak stjórnáskiluréttarins hefur nefnd 3. mgr. 4. gr. verið túlkuð svo að þeir einir geti talist eiga lögvarða hagsmuni sem eigi einstaklegra hagsmuna að gæta af úrlausn máls umfram aðra og jafnframt að þeir hagsmunir séu verulegir. Þátttaka á lægra stjórnáskilustigi, hverju sem hún hefur falist í, t.a.m. með að fá afhend gögn og koma að athugasemdum við meðferð máls, leiðir hins vegar ein og sér ekki til þess að kæruaðild skapist.

Kærandi byggir aðild sína m.a. á því að Dómkirkjan í Reykjavík hafi eignar- og umráðarétt á landi Víkurgarðs. Undir rekstri málsins fyrir úrskurðarnefndinni hafa orðið breytingar á þinglýsingum heimildum hvað varðar kirkjugarðinn. Hinn 15. ágúst 2018 var mótttekið til þinglýsingar skjal undirritað af ráðherra Íslands, dags. 21. október 1904. Kunngjörir ráðherra þar að Reykjavíkurborg sé afsöluð lóð kirkjugarðs í Reykjavík er lagður hefði verið niður á árinu 1837. Var skjalið fært inn í þinglýsingarbækur 6. september 2018. Getur sóknarnefnd Dómkirkjunnar því ekki byggt aðild sína á eignar- og umráðarétti yfir Víkurgarði.

Kærandi heldur því einnig fram að þar sem Víkurgarður hafi ekki verið formlega aflagður sé hann enn á forræði sínu. Fjallað er um ákvarðanir um að hætt skuli að grafa í kirkjugarði og um niðurlagningu kirkjugarðs í VIII. kafla laga nr. 36/1993 um kirkjugarða, greftrun og líkbrennslu. Í almennum athugasemdum með frumvarpi því sem varð að nefndum lögum er fjallað um greftrun líka og þróun kirkjugarðalöggjafar og kemur þar fram að fyrstu heillegu lögin um kirkjugarða og viðhald þeirra hafi verið lög frá 8. nóvember 1901, sbr. og reglugerð 16. ágúst 1902. Þá er í athugasemdum með nefndum VIII. kafla laganna vísað til þess að sambærileg heimild og nú er í 32. gr., um að aflagðan kirkjugarð megi fá í hendur hlutaðeigandi sveitarfélagi sem almenningsgarð, hafi áður verið í 7. gr. kirkjugarðslaga 1901, 20.-23. gr. laga nr. 64/1932 og 21.-23. gr. laga nr. 21/1963. Liggur og fyrir að seint á 19. öld fékk landlæknir afnot garðsins og lét hann gera þar skrúðgarð. Í fyrrnefndu skjali ráðherra frá árinu 1904, sem staðfestir eignarhald Reykjavíkurborgar á kirkjugarðinum, kemur enn fremur fram að kirkjugarðurinn hafi verið lagður niður árið 1837. Verður að öllu virtu að leggja til grundvallar að um niðurlagðan kirkjugarð sé í raun að ræða. Samræmist það og t.a.m. því sem m.a. kemur fram í umsögn Minjastofnunar Íslands frá 31. maí 2013, vegna deiliskipulagsbreytingar á þeim tíma,

að trúlega hafi verið jarðsett í garðinum frá upphafi kristni en síðast 1838. Verður aðild kæranda því ekki heldur viðurkennd á þeim grundvelli að Víkurgarður hafi ekki verið niðurlagður og sé því á forræði kæranda.

Í VIII. kafla laga nr. 36/1993 er einnig að finna ákvæði um hvernig farið verði með niðurlagðan kirkjugarð. Samkvæmt 1. mgr. 33. gr. laganna er óheimilt að nota niðurlagðan kirkjugarð til nokkurs sem óviðeigandi er að dómi prófests (prófasta) og má ekki gera þar jarðrask né reisa nein mannvirki. Ráðuneytið getur þó veitt undanþágu frá þessu, að fengnu samþykki kirkjugarðaráðs, en kirkjugarðaráð hefur yfirumsjón með kirkjugörðum landsins, sbr. 1. mgr. 11. gr. laganna. Samkvæmt því ákvæði eiga sæti í ráðinu biskup Íslands eða fulltrúi hans, forstöðumaður Fornleifaverndar ríkisins eða fulltrúi hans, einn fulltrúi tilnefndur af Kirkjugarðasambandi Íslands, einn fulltrúi tilnefndur af Sambandi íslenskra sveitarfélaga og einn fulltrúi kosinn af kirkjuþingi. Að öðru leyti er í nefndum kafla laganna gert ráð fyrir aðkomu og samráði kirkjugarðsstjórnar í kjölfar niðurlagningar kirkjugarðs, en sóknarnefnd fer jafnan með hlutverk kirkjugarðsstjórnar, sbr. 2. mgr. 8. gr. fyrrnefndra laga. Því er þó ekki svo háttáð í Reykjavík þar sem kirkjugarðsstjórn Reykjavíkurprófastsdæma gegnir því hlutverki, eins og fram kemur í nefndum VIII. kafla. Því er ljóst að sóknarnefnd Dómkirkjunnar er ekki réttur aðili til að taka afstöðu til þess hvernig fara eigi með hinn niðurlagða kirkjugarð og verður kæruaðild hennar ekki á því reist.

Að auki byggir kærandi aðild sína á grenndarhagsmunum Dómkirkjunnar. Við mat á því hvort kærandi hafi slíkra hagsmuna að gæta verður að líta til þess að Dómkirkjan er staðsett í ríflega 100 m fjarlægð frá þeim reit þar sem framkvæmdir eru fyrirhugaðar. Er ljóst af staðháttum að hagsmunir kæranda munu ekki skerðast á nokkurn hátt að því er varðar skuggavarp, útsýni eða innsýn. Þá verður ekki séð að með starfrækslu hótels verði slík aukning á umferð eða umgangi í miðborginni að svo veruleg áhrif hafi á hagsmuni kæranda að þeir teljist lögvarðir í skilningi 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011.

Loks hefur bráðabirgðaúrskurður úrskurðarnefndarinnar ekki þýðingu um aðild kæranda, enda fólst í honum eingöngu sú afstaða að ekki væri tilefni til að fallast á þá kröfu kæranda að framkvæmdir yrðu stöðvaðar til bráðabirgða.

Með hliðsjón af öllu því sem að framan er rakið telst kærandi ekki eiga kæruaðild vegna ágreinings um lögmæti hinnar umdeildu deiliskipulagsbreytingar og samþykktar hins kærða byggingarleyfis. Verður máli þessu af þeim sökum vísað frá úrskurðarnefndinni, sbr. 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011.

Uppkvaðning úrskurðar í máli þessu hefur dregist vegna mikils fjölda og umfangs mála sem skotið hefur verið til úrskurðarnefndarinnar.

**Úrskurðarorð:**

Kærumáli þessu er vísað frá úrskurðarnefndinni.

---

Nanna Magnadóttir (sign)

---

Aðalheiður Jóhannsdóttir (sign)

---

Ásgeir Magnússon (sign)



Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála  
Skuggasundi 3  
101 Reykjavík

Reykjavík, 26. júní 2018.  
Mál nr. 85/2018.

**Efni:** Greinargerð Reykjavíkurborgar í málinu nr. 85/2018, vegna kæru Réttar, Aðalsteinsson & Partners, f.h. umbjóðanda síns, Félagið Kvosin, Kirkjusandi 5, 11. júní 2018, þar sem kærð er samþykkt byggingarfulltrúa byggingarleyfis til að dýpka kjallara og endurbyggja Thorvaldsenstræti 2, til að lyfta þaki Thorvaldsenstrætis 4 og byggja á það Mansardþak með kvistum, byggja fjögurra hæða nýbyggingu, til að endurbyggja Aðalstræti 11 með breyttu þaki og til að innrétta í öllum húsunum 145 herbergja hótél í flokki IV með veitingahúsi, kaffihúsi, verslunum og samkomusal á lóð nr. 2 við Thorvaldsenstræti.

Með bréfi dags. 12. júní 2018, framsendi úrskurðarnefndin ofangreinda kæru og fór þess jafnframt á leit við skipulagsyfirvöld að þau lýstu viðhorfum sínum til kærunnar og létu úrskurðarnefndinni í té þau gögn sem gætu verið til upplýsinga við úrlausn málsins. Í greinargerð þessari er viðhorfum Reykjavíkurborgar til kærunnar lýst.

#### Málavextir:

Byggingarleyfið var samþykkt á afgreiðslufundi byggingarfulltrúa þann 15. maí 2018 á grunni gildandi deiliskipulags, Kvosarskipulagi frá 1987, sem samþykkt var 12. júlí 2013 en smáræðis breyting var gerð á deiliskipulaginu og var sú breyting birt í B- deild Stjórnartíðinda 12. janúar 2018.

#### Kröfugerð:

Kröfur kæranda koma fram í kæru.

Krafa borgarinnar er að vísa málinu frá úrskurðarnefndinni. Samkvæmt 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála geta þeir einir kært stjórnvaldsákvörðanir til úrskurðarnefndarinnar sem eiga lögvarða hagsmuni tengda þeirri ákvörðun sem kæra á nema í tilteknum undantekningartilvikum sem þar eru greind. Verður að skýra þetta ákvæði í samræmi við almennar reglur stjórnsluréttar um aðild í kærumálum þar sem áskilið er að kærandi eigi beina einstaklingsbundna hagsmuni tengda þeirri ákvörðun sem kærð er. Félagið Kvosin hefur ekki beina einstaklingsbundna hagsmuni um úrlausn þessara kæru um byggingarleyfið, þar sem félagið er hvorki eigandi eða hagsmunaaðili að byggingarleyfinu. Tilgangur félagsins er „að stuðla að umhverfisvernd í Kvosinni í Reykjavík og leitast við að vernda sögulegar minjar sem þar er að finna“ eins og kemur fram í samþykkt félagsins sem tengist ekki byggingarleyfinu beint. Reykjavíkurborg krefst þess að kröfu kæranda í máli þessu verði vísað frá úrskurðarnefndinni, en verði ekki fallist á frávisun málsins, að kröfu kæranda um ógildingunni verði hafnað.

#### Málsástæður og lagarök kæranda og svör Reykjavíkurborgar við þeim:

Málsástæður kæranda koma fram í kæru dags. 11. júní 2018 og vísast til hennar.

Kærandi telur að deiliskipulagsbreytingin sem birt var í B- deild Stjórnartíðinda þann 12. janúar 2018 hafi ekki verið gerð með réttum hætti. Þessi málsástæða er ekki tæk fyrir úrskurðarnefndinni í þessu máli en kærandi hefur nú þegar kært samþykkt á breytingu á deiliskipulagi Kvosarinnar og eru máli nr. 21 og 22/2018 Kvosin, ennþá til umfjöllunar hjá úrskurðarnefndinni.

Kærandi telur að ekki hafi verið heimild til að samþykkja byggingarleyfið og vísar í 4. mgr. 13. gr. laga um mannvirki en þar segir að óheimilt er að gefa út byggingarleyfi fyrir mannvirki sem fellur undir kafla IV., VI. og VII. kafla laga um menningarminjar fyrir en álit Minjastofnunar Íslands liggur fyrir lög um menningarminjar og segir að einungis hafi legið fyrir álit stofnunarinnar fyrir Thorvaldsenstræti 2 en ekki hafi legið álit fyrir Thorvaldsenstrætis 4 og Aðalstræti 11.

Við samþykkt byggingarleyfis lá fyrir álit Minjastofnunar Íslands fyrir öllum húsum sem byggingarleyfið fjallar um. Í álit stofnunarinnar frá 27. febrúar 2018 er einungis fjallað um Thorvaldsenstræti 2 en í álit dags. 15. september 2017 er fjallað um Thorvaldsenstrætis 4. Hvorki Thorvaldsenstræti 4 né Aðalstræti 11 falla ekki undir lög um menningarminjar, þ.e. er ekki aldursfriðað eða friðað af öðru leiti og því ekki skylda að leita álits Minjastofnunar á þeim húsum.

#### Niðurstaða:

Í ljósi framangreinds ítrekar Reykjavíkurborg þá kröfu að úrskurðarnefndin vísi kröfu kæranda frá um að fella úr gildi byggingarleyfinu vegna aðildarskorts eða hafni henni ella. Verði ekki fallist á frávisun málsins er á því byggt að meðferð byggingarleyfisins er í samræmi við gildandi deiliskipulagi og í samræmi við mannvirkjalög nr. 160/2010 og lög um menningarminjar nr. 80/2012 og stjórnslög nr. 37/1993. Taki nefndin til skoðunar aðrar málsástæður en fram koma í kæru er þess óskað að borgaryfirvöldum verði gefið tækifæri til að tjá sig um þær áður en úrskurðað verður í málinu.

F.h. umhverfis- og skipulagssviðs,

  
Erna Hrönn Geirsdóttir, lögfr.

#### Fylgiskjalalisti:

1. Útprintun úr erindreka, málaskrá.
2. Álit Minjastofnunar Íslands, dags. 15. september 2017
3. Álit Minjastofnunar Íslands frá 27. febrúar 2018

Öll önnur gögn málsins mun nefndin þegar hafa undir höndum, sjá mál 21 og 22/2018.