

Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála
Skuggasundi 3
101 Reykjavík

Garðabær, 3. desember 2019

Efni: Kæra ákvörðunar bæjarstjórnar Garðabæjar um að hafna umsókn lóðarhafa að Reynilundi 11 í Garðabæ um byggingarleyfi

Vísað er til erindis bæjarritara Garðabæjar, dags. 4. nóvember 2019, þar sem undirrituðum, eigendum endaraðhúss að Reynilundi 11 í Garðabæ, er tilkynnt að bæjarstjórn Garðabæjar hafi samþykkt tillögu skipulagsnefndar bæjarins um að hafna umsókn lóðarhafa að Reynilundi 11 um byggingarleyfi. Umrædd ákvörðun er hér með færð til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála með vísan til 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála.

Kærendur

Margrét Ragnarsdóttir, kt. 100683-5399, Reynilundi 11, 210 Garðabæ.
Garðar Jóhannsson, kt. 010480-3029, Reynilundi 11, 210 Garðabæ.

Málavextir

Sótt var um byggingarleyfi til Garðabæjar fyrir rúmum tveimur árum eða þann 27. september 2017. Tillaga að breytingum á eigninni snéri aðallega að stækkun bílskúrs að sunnanverðu um 1,5m. Auk þess var lagt til að bæta við opnanlegum fögum á endaglugga í barnaherbergjum að norðanverðu (engin opnanleg fög til staðar), bæta við opnanlegu fagi á gólfsíðan glugga að austanverðu (ekki opnanlegt fag til staðar) og bæta við glugga í hjónaherbergi (einungis rennihurð til staðar, enginn opnanlegur gluggi). Með umsókn um byggingarleyfi var lagt inn samþykki nágranna, íbúa Reynilundar 13 og Reynilundar 15, sjá *fylgiskjal 1*.

Tillagan var grenndarkynnt íbúum Reynilundar 9, 13, 15 og 17, en skipulagsnefnd vísaði tillögunni til grenndarkynningar sem byggingarleyfisumsókn á svæði án gildandi deiliskipulags með erindi, dags. 29. apríl 2019, sjá *fylgiskjal 2*. Athugasemdir bárust frá eiganda Reynilundar 17, Alínu Thordarson arkitekt, sjá *fylgiskjal 3*.

Með erindi skipulagsstjóra Garðabæjar, dags. 2. september 2019, var kærendum tilkynnt að lögð hafi verið fram niðurstaða húsakönnunar varðandi raðhúsálengjuna Reynilundar 11-17, í tengslum við nýtt deiliskipulag Lundahverfis í Garðabæ, þar sem varðveislugildi hússins er metið hátt. Skipulagsnefnd vísaði málinu til frekari úrvinnslu hjá tækni- og umhverfissviði, sjá *fylgiskjal 4*.

Þann 3. september 2019 áttu kærendur fund með Gunnari Einarssyni bæjarstjóra Garðabæjar, Arinbirni Vilhjálmssyni skipulagsstjóra og Sigurði Guðmundssyni bæjarfulltrúa þar sem staða málsins var rædd og kærendum kynnt að til staði að hafna umsókn þeirra um byggingarleyfi vegna framgangs eiganda Reynilundar 17 í málinu.

Þá var kærendum með erindi Garðabæjar, dags. 7. október 2019, tilkynnt um bókun á fundi skipulagsnefndar sem fram fór þann 4. október 2019. Í bókuninni segir að lögð hafi verið fram húsakönnun (sem unnin var í tengslum við gerð deiliskipulags fyrir Lundahverfi) þar sem fram hafi komið að varðveislugildi raðhúsalengjunnar hafi verið metið hátt og lagt til að hún myndi hljóta sérstaka vernd fyrir vikið. Með vísan í hátt varðveislugildi raðhúsalengjunnar mælti skipulagsnefnd gegn því að grenndarkynnt byggingarleyfi yrði veitt. Afgreiðslu málsins var vísað til bæjarstjórnar, sjá *fylgiskjal 5*.

Í 36. tbl. Garðapóstsins, bæjarblaðs Garðabæjar, dags. 10. október 2019, birtist frétt þess efnis að vernd hefði nú verið lögð á húsinn við Einilund 10, Gígjulund 7 og Reynilund 11-17, enda hefðu þau hlotið hæstu einkunn í varðveislumati, sjá *fylgiskjal 6*.

Með erindi Garðabæjar, dags. 28. október 2019, var kærendum tilkynnt að á fundi bæjarstjórnar sem fram fór þann 17. október 2019 hafi ofangreint mál verið tekið fyrir og tillaga skipulagsnefndar um að hafna umsókn lóðarhafa um byggingarleyfi samþykkt, sjá *fylgiskjal 7*.

Þann 31. október 2019 áttu kærendur fund með Önnu Guðrúnu Gylfadóttur byggingafulltrúa, Guðjóni Erling Friðrikssyni bæjarritara, Sólveigu Helgu Jóhannsdóttur skipulagsfræðingi og Eysteini Haraldssyni bæjarverkfræðingi, sem kærendur óskuðu eftir í ljósi þess sem á undan hafði gengið í málinu. Á fundinum bentu kærendur bæjaryfirvöldum á vankanta málsins sem kæra þessi snýr að. Fátt var um svör á fundinum.

Þá var kærendum tilkynnt með erindi bæjarritara, dags. 4. nóvember 2019, að bæjarstjórn hefði samþykkt tillögu skipulagsnefndar um að hafna lóðarhafa að Reynilundi 11 um byggingarleyfi og hafi bæjarstjórnin vísað í því sambandi til mótmæla sem bárust við grenndarkynningu, sjá *fylgiskjal 8*.

Kærendur leggja fram með kæru þessari allar fundargerðir skipulagsnefndar, bæjarráðs og bæjarstjórnar Garðabæjar sem birtar hafa verið á vef Garðabæjar þar sem fjallað er um málið, sjá *fylgiskjal 9*.

Kærendur höfðu samband við Minjastofnun símleiðis þann 19. nóvember 2019 og spurðust fyrir um áðurnefnda húsakönnun. Stofnunin þekkti málið vel og einnig þann hnút sem málið var komið í hjá Garðabæ. Fram kom að eigandi Reynilundar 17 hefði oft verið í sambandi við stofnunina vegna máls þessa. Jafnframt fengu kærendur fréttir af því að eigandi Reynilundar 17 hefði einnig mætt oft á skrifstofur Garðabæjar án fyrirvara vegna málsins.

Deiliskipulag Lundahverfis

Tillaga að deiliskipulagi Lundahverfis í Garðabæ var birt á heimasíðu Garðabæjar þann 4. nóvember 2019. Þar var þeim sem telja sig eiga hagsmuna að gæta boðið að leggja inn athugasemdir við tillöguna. Kærendur lögðu fram athugasemdir við bæði skipulagsuppdrátt, sjá *fylgiskjal 10*, sem og húsakönnun sem unnin var í tengslum við deiliskipulagið, sjá *fylgiskjal 11*, með erindi til Garðabæjar, dags. 28. nóvember 2019, sjá *fylgiskjal 12*.

Skipulagsuppdráttur

Í framangreindu erindi kærenda til Garðabæjar var skipulagsuppdrátti fyrir Reynilund 11 mótmælt. Byggingarreitur hússins er afmarkaður við húsið sjálft. Í yfirlitsritinu Heimili og húsagerð 1967-1987, þar sem fjallað er um húsinn Reynilund 11-17, kemur fram að grunnflötur hússins sé réttur ferhyrningur og hafi stærð hans verið ákveðinn með tilliti til þeirra hámarksstærðar íbúðar er húsnaðismálastjórn veitti fjölskyldum lán til á þeim tíma, en hún var 140 fm², sjá *fylgiskjal 13*. Byggingarreitur hússins hefur því verið

afmarkaður á sínum tíma út frá þessum löngu úreltu reglum og er óeðlilega þröngur, þ.e. aðeins húsið sjálft. Þá er byggingarreitur hússins jafnframt ekki í neinu samræmi við byggingarreiti annarra húsa í hverfinu og hlutfall milli lóðar og byggingarreitar sömuleiðis mun minna og langt frá því að vera sambærilegt. Í ljósi þessa var farið fram á að byggingarreitur hússins yrði stækkaður til samræmis við byggingarreit annarra húsa í hverfinu og jafnræðis þannig gætt meðal húsnæðiseigenda innan skipulagsins.

Húsakönnun

Framkvæmd og niðurstöðu húsakönnunar var jafnframt mótmælt í framangreindu erindi kæranda til Garðabæjar. Í umfjöllun um Reynilund 11 í húsakönnuninni er vísað til þess að húsin Reynilundur 11-17 hafi verið valin sem dæmi í fyrrgreint yfirlitsrit, um það sem merkast hafi verið að gerast í íbúðarhúsaönnun þess tímabils. Kærendur bentu á að umfjöllun um húsin í yfirlitsritinu fjalli eingöngu um hönnun hússins að innanverðu og hversu vel húsið sé hannað að innan með tilliti til sveigjanleika í notkun og fjölskyldustærðar. Ekki sé einu orði minnst á hönnun eða útlit hússins að utanverðu né byggðamynstur.

Hvað varðar *litrænt gildi hússins/byggingarlist, menningarsögulegt gildi og varðveislugildi*, sem eru þættir í húsakönnuninni sem leiða til þess að varðveislugildi hússins er metið hátt, er einungis vísað í yfirlitsritið. Þessir þættir hafa því verið metnir eingöngu út frá umfjölluninni í yfirlitsritinu, sem eins og að framan greinir fjallar ekki um útlit og hönnun hússins að utanverðu að neinu leyti. Tilvísun þessi er því ómarktæk og fráleitt að hún ein og sér geti leitt til þess að varðveislugildi hússins sé metið hátt. Mat þess aðila sem framkvæmir húsakönnunina, með því að ganga um hverfið og skoða húsin eingöngu að utanverðu, er eins og fram kemur fremst í húsakönnuninni alltaf huglægt mat sem aldrei er hafið yfir gagnrýni eða vafa. Kærendur benda á að ekkert kemur fram í húsakönnuninni hver skoðun matsaðilans er á húsinu að utanverðu, heldur virðist yfirlitsritið það eina sem gefur til kynna að húsið þyki merkilegt og vel hannað. Að vísa í umfjöllun um hönnun hússins að innanverðu er því fjarstæðukennd tilraun til að gera húsið merkilegt að utan, án nokkurs annars rökstuðnings fyrir háu varðveislugildi. Þá segir um *tæknilegt ástand*, sem jafnframt er þáttur sem leiðir til þess að varðveislugildi hússins er metið hátt, að húsið sé í góðu ástandi. Því er harðlega mótmælt, en útveggir hússins eru allir mjög illa farnir sökum steypuskemmda og lélegs viðhalds, sem leitt hefur til leka og annarra vandræða víða í húsinu. Undanfarin tvö ár hafa kærendur staðið í ströngu við að koma húsinu í nothæft ástand, bæði að utan sem innan og enn er langt í land.

Með vísan til framangreinds telja kærendur að niðurstaða húsakönnunarinnar hvað Reynilund 11 varðar, þar sem varðveislugildi er metið hátt í öllum atriðum, sé byggð á kolröngum forsendum. Mat þetta er mjög íþyngjandi og heftir kærendur í að nýta eign sína á sambærilegan hátt og eigendur annarra húsa í Garðabæ. Það hafi nú þegar sýnt sig hversu íþyngjandi þetta mat er, enda niðurstaða húsakönnunarinnar einu rök fyrir höfnun umsóknar kæranda um umrætt byggingarleyfi. Kærendur sætta sig því ekki við niðurstöðu húsakönnunarinnar og mótmæltu því harðlega í erindi sínu til Garðabæjar að einhvers konar vernd yrði sett á húsið sem takmarki umráðarétt og notkunarmöguleika til framtíðar. Með því sé stórlega vegið að eignarrétti kæranda sem varinn sé af stjórnskránni, sbr. 72. gr. laga nr. 33/1944.

Hin kærða ákvörðun

Eftirfarandi bókun var gerð á fundi skipulagsnefndar 4. október 2019:

Lögð fram umsókn um byggingarleyfi fyrir viðbyggingu við enda bílageymslu að lokinni grenndarkynningu í samræmi við 1. mgr. 44. gr. skipulagslaga. Lagðar fram athugasemdir sem borist hafa en þar mótmælir

eigandi að Reynilundi nr.17 sem er hús í sömu raðhúsalengju tillögunni. Eigandinn er um leið arkitekt raðhúsalengjunnar.

Lögð fram húsakönnun sem unnin hefur verið í tengslum við gerð deiliskipulags fyrir Lundahverfi þar sem fram kemur að varðveislugildi raðhúsalengjunnar er metið hátt og lagt til að raðhúsalengjan hljóti sértaka vernd fyrir vikið.

*Skipulagsnefnd mælir gegn því að grenndarkynnt byggingarleyfi verði veitt **með vísan í hátt varðveislugildi raðhúsalengjunnar.***

Skipulagsstjóri vék af fundi undir þessum lið.

Þá var eftirfarandi bókun gerð á fundi bæjarstjórnar Garðabæjar 17. október 2019:

Bæjarstjórn samþykkti tillögu skipulagsnefndar um að hafna umsókn lóðarhafa að Reynilundi 11 um byggingarleyfi. Umsókn um byggingarleyfi hefur verið grenndarkynnt og bárust athugasemdir þar sem umsókninni var mótmælt. Ingvar Arnarson situr hjá við afgreiðslu málsins.

Eins og sjá má af framangreindri bókun á fundi skipulagsnefndar 4. október 2019 er vísað til þess að grenndarkynning hafi farið fram. Fyrir fundinn voru lagðar fram athugasemdir sem bárust, en þar mótmælir eigandi Reynilundar 17, sem er hús í sömu raðhúsalengju tillögunni. Fram kemur að eigandinn sé um leið arkitekt raðhúsalengjunnar. Tillaga skipulagsnefndar um að hafna byggingarleyfinu, sem síðar er samþykkt af bæjarstjórn, er aðeins rökstudd með vísan til þess að varðveislugildi raðhúsalengjunnar hafi verið metið hátt í fyrrgreindri húsakönnun, en í húsakönnuninni hafi verið lagt til að lengjan myndi hljóta sérstaka vernd fyrir vikið. Eins og að framan er rakið hafa kærendur þegar mótmælt framkvæmd og niðurstöðu umræddrar húsakönnunar, enda byggð á kolröngum forsendum. Kærendur benda á að á þeim tímapunkti sem tillaga skipulagsnefndar er bókuð hafi húsakönnunin ekki verið gerð opinber né kynnt þeim sem hagsmuna eiga að gæta og þeim boðið að leggja fram athugasemdir. Andmælaréttur kæranda hafði því ekki verið virtur og ekkert samráð haft um ráðstafanir sem takmarki umráð þeirra yfir eign sinni. Eins og að framan greinir var kærendum tilkynnt með erindi skipulagsstjóra, dags. 2. september 2019, að niðurstaða húsakönnunar varðandi raðhúsalengjuna Reynilundur 11-17 hefði verið lögð fyrir á fundi skipulagsnefndar 30. ágúst 2019, þar sem varðveislugildi hafi verið metið hátt. Ekki kom hins vegar fram í erindinu hvaða þýðingu eða áhrif húsakönnunin hefði fyrir eigendur hússins.

Umrædd húsakönnun var síðan kynnt á heimasíðu Garðabæjar 4. nóvember 2019 og þá var þeim sem hagsmuna eiga að gæta fyrst boðið að leggja fram athugasemdir. Íbúum raðhúsalengjunnar brá þó í brún þegar 38. tbl. Garðapóstsins barst þann 10. október 2019, en þar var að finna frétt þess efnis að vernd hefði nú verið lögð á húsinn við Einilund 10, Gígjulund 7 og Reynilund 11-17, enda hefðu þau hlotið hæstu einkunn í varðveislumati. Í ljósi þess að engum hafði verið kynnt þessi húsakönnun þegar fréttin birtist, vakti hún eðlilega upp mikla reiði allra íbúa hússins, þ.e. Reynilundar 11, 13 og 15, sem túlkuðu fréttina í fyrstu á þann veg að búið væri að friða húsið.

Að mati kæranda er það með öllu ólíðandi að rökstuðningur fyrir jafn íþyngjandi stjórnvaldsákvörðun og hér um ræðir sé ekki vandaðri en raun ber vitni. Í rökstuðningi fyrir höfnun byggingarleyfisins er ekki einu orði minnst á athugasemdir sem bárust frá eiganda Reynilundar 17 þegar umsókn um byggingarleyfi var grenndarkynnt, né þær útlistaðar, þó vissulega sé vísað til þess að grenndarkynning hafi farið fram og athugasemdir borist. Ekki er á þeim byggt í niðurstöðu, hún byggir gagnert á niðurstöðu húsakönnunarinnar.

Að lokum barst kærendum erindi frá bæjarritara Garðabæjar, dags. 4. nóvember 2019, þar sem framangreind niðurstaða bærarstjórnar frá 17. október 2019 er kynnt kærendum:

Á fundi bærarstjórnar Garðabæjar sem haldinn var 17. október sl. var tekin til afgreiðslu tillaga skipulagsnefndar um að mæla gegn því að veitt verði byggingarleyfi fyrir viðbyggingu við núverandi hús að Reynilundi 11.

Umsóknin var grenndarkynnt eigendum Reynilundar 9, 13, 15 og 17. Athugasemdir bárust frá eiganda Reynilundar 17 þar sem umsókninni er mótmælt með vísan til þess að umrædd viðbygging breyti ásjáðni raðhúsalengjunnar sem heild og rýri útlit og yfirbragð húsanna. Við afgreiðslu málsins lá jafnframt fyrir húsakönnun sem unnin var í tengslum við vinnu við gerð nýs deiliskipulags Lundahverfis. Þar kemur fram að húsinn við Reynilund 11-17 hafi þótt það sem merkast var að gerast í íbúðarhönnun á sínum tíma og er mælt með verndun þeirra.

Bærarstjórn samþykkti tillögu skipulagsnefndar um að hafna umsókn lóðarhafa að Reynilundi 11 um byggingarleyfi og vísaði í því sambandi til mótmæla sem bárust í grenndarkynningu.

Ákvörðun bærarstjórnar Garðabæjar er kæránleg til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála og er kærufrestur einn mánuður frá móttöku þessa bréfs.

Hér er um að ræða allt annan rökstuðning fyrir umræddri ákvörðun um að hafna umsókn kæranda um byggingarleyfi. Hér er vísað til grenndarkynningarinnar og að bærarstjórn hafi samþykkt tillögu skipulagsnefndar um að hafna umsókninni með vísan til mótmæla eiganda Reynilundar 17. Ekki var minnst á það í ákvörðun bærarstjórnar, hún byggði eingöngu á húsakönnuninni. Kærandur gera alvarlegar athugasemdir við vinnubrögð Garðabæjar, en erindi bæjarritara barst í kjölfar fundar kæranda með m.a. honum þann 31. október 2019, þar sem kærandur bentu bæjaryfirvöldum á að þeim hefði enn ekki borist kæránleg ákvörðun. Vísaði bæjarritari á fundinum til erindis bæjarins frá 28. október 2019, að þar væri að finna hina kæránlegu ákvörðun. Kærandur bentu á að aðeins hefði verið tilkynnt í því erindi hvað hefði verið bókað á fundi bærarstjórnar og ekkert annað. Engar ábendingar um kæruehimildir eða þess háttar. Ekki væri því um eiginlega stjórnvaldsákvörðun að ræða og óskuðu kærandur eftir því að fá kæránlega ákvörðun senda. Bæjarritari gerði kærendum þó fyllilega ljóst á fundinum að niðurstaðan lægi samt sem áður fyrir í ákvörðun bærarstjórnar (sem samþykkt hafði tillögu skipulagsnefndar), þar sem einungis var vísað til niðurstöðu húsakönnunarinnar og að ákvörðun þeirri yrði ekki breytt úr þessu. Að bærinn skuli svo senda ákvörðunina með breyttum rökum, eftir ábendingu kæranda á nefndum fundi um að rök bærarstjórnar fyrir höfnuninni væru afleit, sem starfsmenn bæjarins tóku heilshugar undir, er að mati kæranda með öllu óásættanlegt. Með þessu framferði er reynt að bæta fyrir afglöp í meðferð málsins á fyrri stigum, ásamt skorti á rökstuðningi fyrir umræddri ákvörðun, sem starfsmenn bæjarins voru sammála um á fundinum að væri mjög takmarkaður.

Að hafna umsókn um byggingarleyfi, sem hefur verið grenndarkynnt og athugasemdir bárust, án þess að vísa til þeirra í niðurstöðu, en reyna svo að koma þeim inn þegar ábendingar berast um að rökin séu ekki haldbær, eru undarleg vinnubrögð svo ekki sé meira sagt. Ekki er einu orði minnst á í þessari viðsnúnu niðurstöðu hvað það var í athugasemdum eiganda Reynilundar 17 sem varð til þess að umsókninni er hafnað. Umræddar athugasemdir voru aldrei sendar kærendum, hvorki til upplýsinga né til andsvara. Að byggja svo á þeim skyndilega í lokin, án nokkurra frekari útskýringa eða útlistana á hverjar athugasemdirnar eru, er óboðlegt. Kærandur fengu umræddar athugasemdirnar sendar með öðrum leiðum og hafa því séð þær. Þar fer eigandi Reynilundar 17 um víðan völl, svo vægt sé til orða tekið. Að

vísa til athugasemdanna á þessu stigi málsins, þegar stjórnvaldsákvörðun hefur verið tekin á öðrum grundvelli, er stórfurðulegt og engan veginn ljóst á hverju hin nýja ákvörðun bæjarritara byggir.

Athugasemdir eiganda Reynilundar 17 í grenndarkynningu

Eins og að framan greinir fengu kærendur veður af athugasemdum eiganda Reynilundar 17 í grenndarkynningu með óhefðbundnum leiðum. Í athugasemdunum kemur fram að eigandi Reynilundar 17 sé mótfallinn því að kærendum verði veitt byggingarleyfi og er farið fram á að erindi umsóknaraðila verði hafnað. Eigandi Reynilundar 17 er ósáttur við þá stækkun sem sótt er um byggingarleyfi fyrir þar sem hann telur hana rýra útlit og yfirbragð húsanna. Við stækkunina verði breyting á ásýnd suðurhlíðar raðhúsanna til hins verra, sem verði alveg úr takti við hin húsini í lengjunni. Fyrirhuguð stækkun rýri þar með bæði ásýnd og sérkenni húsanna og sé fordæmið mjög óheppilegt, því fái einn að stækka sé í raun verið að leyfa hið sama við öll húsini. Bendir eigandi Reynilundar 17 á að húsini séu stakstæð og með því hafi verið lögð áhersla á það að um *sérbýli* hafi verið að ræða. Með breytingunni verði fyllt upp í stöllum hvers húss og þar með tekið af sérkenni raðhúsallengjunnar allrar. Þá er vísað til hins margumrædda yfirlitsrits og að með breytingunni sé brotið gegn höfundarrétti eiganda og arkitekts hússins, sem og sæmdarréttar hans.

Þá telur eigandi Reynilundar 17 afgreiðslu byggingarfulltrúa, skipulagsnefndar, bæjarráðs og bæjarstjórnar Garðabæjar á byggingarleyfisumsókninni vera í andstöðu við lög. Húsini Reynilundar 11-17 teljist *fjöleignarhús* í skilningi 4. tl. 3. mgr. 1. gr. laga nr. 26/1994 um fjöleignarhús (fehl.) og beri afgreiðslu byggingarleyfisumsóknarinnar að fara skv. ákvæðum þeirra laga. Bendir hann á ákvæði 30. gr. laganna, en þar kemur fram að sé um byggingu, endurbætur eða framkvæmdir að ræða sem ekki hafi verið gert ráð fyrir í upphafi og á samþykkttri teikningu þá verði ekki í hana ráðist nema allir eigendur samþykki, ef um er að ræða *verulega breytingu á sameign*, þar á meðal útliti hússins. Að mati eiganda Reynilundar 17 sé ótvírætt um að ræða verulega breytingu á útliti hússins.

Að lokum gerir eigandi Reynilundar 17 athugasemdir við framkvæmd deiliskipulags Lundahverfis sem samþykkt hafi verið í bæjarstjórn Garðabæjar 20. desember 2018. Þá gerir hann jafnframt athugasemd við það að umsókn kærenda um byggingarleyfi hafi verið metin hæf sem byggingarleyfisumsókn til grenndarkynningar.

Kærendur benda á að í athugasemdunum sé flakkað á milli þess að raðhúsini Reynilundar 11-17 séu annars vegar *sérbýli* og hins vegar *fjölbýli*, eftir því hvað henti hverju sinni í umfjölluninni. Þá benda kærendur á að tilvísun eiganda Reynilundar 17 til 30. gr. fehl. sé sett fram með villandi hætti og ákvæðið ekki tekið fyrir í heild. Að mati eiganda Reynilundar 17 sé umrædd tillaga að stækkun hússins veruleg breyting á útliti hússins. Eins og fram kemur í 1. mgr. 30. gr. laganna þarf samþykki allra íbúa að vera til staðar ef um er að ræða verulega breytingu á sameign. Kærendur eru alls kostar ósammála því að umrædd breyting teljist veruleg og hvað þá að afturendi bílskúrs kærenda, sem snýr inn í garð þeirra, flokkist sem sameign í þessu tilliti. Benda kærendur á að í 2. mgr. nefnds ákvæðis segi að sé um að ræða framkvæmdir sem hafi breytingar á sameign, utan húss eða innan, í för með sér sem þó geti ekki geti talist verulegar þá nægi að 2/3 hlutar eigenda, bæði miðað við fjölda og eignarhluta, séu því meðmæltir. Í 3. mgr. sama ákvæðis segi svo að til smávægilegra breytinga og endurnýjana nægi þó alltaf samþykki einfalds meirihluta miðað við eignarhluta.

Eins og fram kemur í umsókn kærenda um byggingarleyfi liggur samþykki eigenda Reynilundar 13 og 15 fyrir umræddri stækkun. Þar með er þegar komið samþykki fyrir hönd meira en 2/3 hluta eigenda raðhúsallengjunnar eða réttara sagt 3/4 hlutar eigenda. Breytingin sem um ræðir er í raun bara veggur

sem dreginn er út um 1,5m. Veggurinn var að hruni kominn þegar kærendur keyptu húsið vorið 2017 og var því nauðsynlegt að endurnýja hann. Að mati kæranda er um óverulega breytingu að ræða, sem rýrir hvorki útlit né yfirbragð hússins að nokkru leyti og eru kærendum nauðsynlegar. Ef byggingarreitur hússins væri eðlilega afmarkaður, sbr. framangreind mótmæli kæranda gegn skipulagsuppdraetti í tillögu að deiliskipulagi Lundahverfis, væri stækkunin langt innan byggingarreitar.

Kærendur benda á að bæjaryfirvöld hafa ekki tekið neina afstöðu til þeirra breytinga sem óskað er byggingarleyfis á og eru sjónarmið eiganda Reynilundar 17 aðeins ein hlið málsins. Ef breytingar þessar yrðu skoðaðar í heild sinni á málefnalegum jafnræðisgrundvelli kæmi að mati kæranda allt annað á daginn. Þá er að mati kæranda nauðsynlegt að meta vægi höfundar- og sæmdarréttar eiganda Reynilundar 17, sem jafnframt er arkitekt hússins, gagnvart eignarrétti kæranda sem varinn er af 72. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. lög nr. 33/1944, svo komast megi að niðurstöðu um rétt kæranda til að nýta eign sína eins og þeim er nauðsynlegt. Það hefur ekki verið gert í máli þessu.

Málsmeðferð bæjaryfirvalda

Kærendur gera alvarlegar athugasemdir við málsmeðferð bæjaryfirvalda í málinu og benda á að fjölmargar reglur stjórnsýslulaga nr. 37/1993 (ssl.) séu ekki virtar.

Fyrir það fyrsta er brotið á andmælarétti kæranda. Samkvæmt 13. gr. ssl. skal aðili máls eiga þess kost að tjá sig um efni máls áður en stjórnvald tekur ákvörðun í því, enda liggi ekki fyrir í gögnum málsins afstaða hans og rök fyrir henni eða slíkt sé augljóslega óþarft. Kærendur benda á að þeir hafi aldrei fengið tækifæri til að tjá sig við meðferð málsins eða að leitað hafi verið eftir athugasemdum þeirra. Kærendur óskuðu tvisvar að fyrri bragði eftir fundi með bæjaryfirvöldum, sbr. framangreint, sem orðið var við. Á hvorugum fundinum var leitað eftir sjónarmiðum kæranda, heldur þeim aðeins tjáð hver staða málsins væri. Þá fengu kærendur ekki að sjá athugasemdir eiganda Reynilundar 17 sem bárust í grenndarkynningu, en kærendur sem aðilar málsins eiga rétt á aðgangi að skjölum og öðrum gögnum sem málið varðar, sbr. 15. gr. ssl. Með þessu er því jafnframt brotið gegn upplýsingarétti kæranda. Þá er rannsóknaregla stjórnsýsluréttarins jafnframt brotin, með því að kalla ekki eftir sjónarmiðum málssaðila á neinu stigi málsins, sbr. 10. gr. ssl. Samkvæmt ákvæðinu skal stjórnvald sjá til þess að mál sé nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin í því og að mati kæranda getur mál þetta ekki talist upplýst með nokkrum hætti. Í málinu liggja aðeins fyrir sjónarmið annars málssaðila af tveimur, sem m.a. komu fram í athugasemdum sem bárust í grenndarkynningu, en bæjaryfirvöld hafa ekki tekið neina málefnalega eða rökstudda afstöðu til þeirra enn sem komið er.

Þá fóru bæjaryfirvöld jafnframt ekki eftir ákvæðum stjórnsýslulaga við birtingu hinnar kærðu ákvörðunar. Í 20. gr. ssl. segir að eftir að stjórnvald hefur tekið ákvörðun skuli hún tilkynnt aðila máls nema það sé augljóslega óþarft. Kærendur þurftu að kalla eftir hinni kærðu stjórnvaldsákvörðun, dags. 4. nóvember 2019, sem bæjaryfirvöld vildu meina á fundi bæjarins með kærendum þann 31. október 2019 að væri þegar komin til skila með framangreindu erindi Garðabæjar, dags. 28. október 2019. Það erindi barst auk þess í kjölfar símtals sama dag, þann 28. október 2019, þegar kærendur höfðu samband við bæinn og óskuðu eftir upplýsingum um stöðu málsins, en þeir höfðu heyrt út undan sér að niðurstaða væri komin í málið. Eftir að kærendum tókst að sannfæra bæjaryfirvöld á framangreindum fundi að erindið, dags. 28. október 2019, væri ekki kæránleg ákvörðun, þ.e. að birting ákvörðunarinnar hefði ekki átt sér stað, barst ákvörðunin loks skriflega með framangreindu erindi, dags. 4. nóvember 2019 og þá með glænýjum rökstuðningi. Þar voru loksins veittar leiðbeiningar um kæruheimild. Þessi birting ákvörðunarinnar hefði aldrei átt sér stað nema af því kærendur sóttu hart að bæjaryfirvöldum á fundinum og hefðu því hæglega getað misst af kæruheimild sinni.

Þá er gerð alvarleg athugasemd við efni þess rökstuðnings sem liggur að baki umræddri stjórnvaldsákvörðun. Í 22. gr. ssl. segir að í rökstuðningi skuli vísa til þeirra réttarreglna sem ákvörðun stjórnvalds sé byggð á. Þá skuli að því marki, sem ákvörðun byggist á mati, í rökstuðningnum greina frá þeim meginsjónarmiðum sem ráðandi voru við matið. Í 2 mgr. ákvæðisins kemur svo fram að þar sem ástæða sé til skuli í rökstuðningi einnig rekja í stuttu máli upplýsingar um þau málsatvik sem höfðu verulega þýðingu við úrlausn málsins. Eins og að framan er rakið er rökstuðningur fyrir ákvörðuninni takmarkaður við það að varðveislugildi hússins hafi verið metið hátt í húsakönnun sem ekki hafði verið kynnt einum né neinum. Að rökstyðja ákvörðunina með þessum hætti, án nokkurra frekari útskýringa – og breyta svo rökstuðningnum í lokin og vísa til athugasemda sem bárust við grenndarkynningu, án allra útskýringa á því hvað þar hafi komið fram eða á hvaða sjónarmiðum eiganda Reynilundar 17 hafi verið byggt við þá ákvörðun – er stórfellt brot á umræddri skyldu stjórnvalds til að rökstyðja íþyngjandi ákvarðanir.

Höfnun byggingarleyfisins er að mati kæranda ómálefnaleg og byggð á meðvirkni og hræðslu. Bæjaryfirvöld hafa í öllum samskiptum við kærendur gefið í skyn að þeim sé ekki stætt að veita byggingarleyfið þar sem þeir óttist lögsókn eiganda Reynilundar 17. Á engum tímapunkti hafa bæjaryfirvöld haft áhyggjur af því að kærendur fari með málið lengra. Telja kærendur að með þessu sé jafnræðisregla stjórnsýslulaga brotin, sbr. 11. gr. ssl., en þar segir að við úrlausn mála skuli stjórnvöld gæta samræmis og jafnræðis í lagalegu tilliti. Þá segir í 2. mgr. ákvæðisins að óheimilt sé að mismuna aðilum við úrlausn mála á grundvelli sjónarmiða, byggðum á m.a. *þjóðfélagsstöðu, ætterni eða öðrum sambærilegum ástæðum*. Hér er niðurstaða málsins algjörlega grundvölluð á því hver gagnaðilinn í málinu er, þ.e. eigandi Reynilundar 17, en skoðunum hans og framferði er gert hátt undir höfði hjá bæjaryfirvöldum. Með því eru kærendur álitnir réttlægri í þessu máli og hallar á þá stórlega. Þá hafa leiðbeiningar bæjaryfirvalda gagnvart kærendum verið af skornum skammti, en skv. 7. gr. ssl. skal stjórnvald veita þeim sem til þess leita nauðsynlega aðstoð og leiðbeiningar varðandi þau mál sem snerta starfssvið þess. Að lokum hefur meðferð málsins tekið óhóflega langan tíma, eða rúm tvö ár og málshraðaregla stjórnsýslulaga því ekki virt, sbr. 9. gr. ssl.

Samantekt

Kærendum er stórlega misboðið. Mál þetta hefur verið hið undarlegasta frá upphafi og öll samskipti við bæjaryfirvöld hafa einkennst af meðvirkni og ómálefnalegum vinnubrögðum. Það er mat kæranda að eigandi Reynilundar 17 hafi unnið markvisst að því að koma sínum sjónarmiðum á framfæri í málinu, bæði við Garðabæ og Minjastofnun, beinlínis til að koma í veg fyrir að kærendur fái að breyta íbúðarhúsnæði sínu eins og þeim er nauðsynlegt, án þess að það sé veruleg breyting á útliti og yfirbragði hússins. Þá er það mat kæranda að bæjaryfirvöld hafi með framferði sínu í málinu lagt þá vinnu sem fara hefði átt fram á fyrri stigum þessa máls alfarið á hendur kæranda. Kærendur, sem annar málsaðili, hafa því verið látnir eyða sínum tíma, orku og fjármunum í að reyna að ná fram réttlátri niðurstöðu, en lágmark er að skoðanir beggja aðila máls komi fram og þær metnar á málefnalegan hátt áður en niðurstaða liggur fyrir. Þá hefur mál þetta valdið kærendum fjárhagslegu tjóni sem og miklum óþægindum og álagi. Í ljósi þess íhuga kærendur að leggja fram bótakröfu á bæjaryfirvöld.

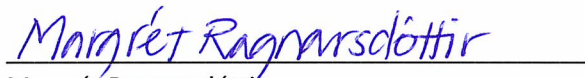
Kærendur eru íbúar Garðabæjar og eiga að sitja við sama borð og eigandi Reynilundar 17, sem og aðrir bæjarbúar. Geðþóttaákvörðanir bæjaryfirvalda sem brjóta gegn jafnræði, meðalhófi og góðum stjórnsýsluháttum eiga ekki að líðast og fara kærendur því fram á að ákvörðun bæjarstjórnar Garðabæjar um að hafna umsókn lóðarhafa að Reynilundi 11 í Garðabæ um byggingarleyfi, með vísan í hátt varðveislugildi raðhúsallengjunnar, verði hnekk.

Kærendur áskilja sér rétt til að leggja fram frekari rökstuðning og gögn á síðari stigum ef þurfa þykir.

Virðingarfyllst,



Garðar Jóhannsson
kt. 010480-3029



Margrét Ragnarsdóttir
kt. 100683-5399

Fylgiskjöl

1. Umsókn um byggingarleyfi – tillaga ásamt samþykki íbúa, dags. 20. september 2017.
2. Erindi Garðabæjar varðandi grenndarkynningu, dags. 29. apríl 2019.
3. Athugasemdir eiganda Reynilundar 17 sem bárust í grenndarkynningu, dags. 29. maí 2019.
4. Erindi Garðabæjar varðandi niðurstöður húsakönnunar, dags. 2. september 2019.
5. Erindi Garðabæjar þar sem skipulagsnefnd mælir gegn því að byggingarleyfi verði veitt, dags. 7. október 2019.
6. Afrit af grein sem birtist í 38. tbl. Garðapóstsins, dags. 10. október 2019.
7. Erindi Garðabæjar þar sem bæjarstjórn samþykkir tillögu skipulagsnefndar um að hafna byggingarleyfi, dags. 28. október 2019.
8. Erindi Garðabæjar – hin kæránlega ákvörðun, dags. 4. nóvember 2019.
9. Allar fundargerðir skipulagsnefndar, bæjarráðs og bæjarstjórnar Garðabæjar vegna málsins.
10. Skipulagsuppdráttur, hluti af kynningu á nýju deiliskipulagi Lundahverfis, dags. 4. nóvember 2019.
11. Húsakönnun, hluti af kynningu á nýju deiliskipulagi Lundahverfis, dags. 4. nóvember 2019.
12. Erindi kæranda til Garðabæjar – athugasemdir við deiliskipulags Lundahverfis, dags. 28. nóvember 2019.
13. Afrit af grein úr yfirlitsritinu Heimili og húsagerð 1967-1987 eftir Pétur Ármannsson.