

Árið 2021, fimmtudaginn 16. desember, fundaði úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála í gegnum fjarfundabúnað. Þátt tóku Ómar Stefánsson varaformaður, Ásgeir Magnússon, fyrrverandi dómstjóri, og Þorsteinn Þorsteinsson byggingarverkfræðingur.

Fyrir var tekið mál nr. 128/2021, kæra á ákvörðun byggingarfulltrúa Garðabæjar frá 2. júlí 2021 um að synja um beitingu þvingunarúrræða vegna stoðveggjar á lóðinni Hraungötu 10.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 27. júlí 2021, er barst nefndinni sama dag, kæra Bergur Hauksson og Auður Harðardóttir, Hraungötu 8, Garðabæ, þá ákvörðun byggingarfulltrúa Garðabæjar frá 2. júlí 2021 að synja um beitingu þvingunarúrræða vegna stoðveggjar á lóðinni Hraungötu 10. Er þess krafist að ákvörðunin verði felld úr gildi.

Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Garðabæ 14. nóvember 2021. Þá liggja fyrir gögn úr fyrra máli kærenda fyrir nefndinni sem úrskurðað var í hinn 24. júní s.á. vegna sama stoðveggjar.

Málavextir: Árið 2017 keyptu kærendur lóðina Hraungötu 10, en sú lóð er nú nr. 8 við sömu götu. Ein hlið lóðarinnar á sameiginleg lóðamörk gagnvart lóð nr. 10 og hafa verið steiptir veggir þar á milli innan hvorrar lóðar. Á árinu 2016 voru samþykkt byggingaráform og gefið út byggingarleyfi vegna framkvæmda á síðarnefndu lóðinni sem tók til húsbyggingar og lóðarfrágangs. Vottorð vegna lokaúttektar var gefið út 25. júní 2021.

Kærendur sendu fyrirspurn til sveitarfélagsins 17. maí 2019 þar sem þeir spurðust fyrir um lögmæti steinsteipts veggjar á lóðinni Hraungötu 10 og í kjölfarið áttu sér stað viðræður á milli kærenda og fulltrúa sveitarfélagsins. Með bréfi til bæjarverkfræðings Garðabæjar, dags. 7. október 2019, gerðu kærendur kröfu um að veggurinn, eða hluti hans, yrði fjarlægður til að koma mætti á lögmætu ástandi. Í tölvupósti frá starfsmanni tækni- og umhverfissviðs Garðabæjar 22. febrúar 2021 kom m.a. fram að sveitarfélagið teldi umdeildan vegg í samræmi við reglugerð, þar sem leitað hefði verið samþykkis lóðarhafa aðliggjandi lóða, en jafnframt var lögð fram sáttatillaga varðandi frágang á lóðamörkum. Kærðu kærendur þá afgreiðslu bæjar-yfirvalda til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, sem hinn 24. júní s.á. lagði fyrir byggingarfulltrúa Garðabæjar að svara, án ástæðulauss dráttar, erindi kærenda frá 7. október 2019.

Í bréfi byggingarfulltrúa Garðabæjar til kærenda, dags. 2. júlí 2021, kom fram að umræddur stoðveggur hefði verið reistur á grundvelli byggingarleyfis sem væri í samræmi við gildandi deiliskipulag og að um væri að ræða löglega og leyfisskylda framkvæmd samkvæmt ákvæðum III. kafla laga um mannvirki nr. 160/2010. Því gætu ekki talist vera fyrir hendi skilyrði til að grípa til aðgerða til að knýja fram úrbætur eða breytingar á samþykktum stoðvegg á lóðinni við

Hraungötu 10 skv. 55. eða 56. gr. þeirra laga. Er fyrrgreind ákvörðun byggingarfulltrúa hin kærða ákvörðun í máli þessu.

Málsrök kæranda: Kærendur telja umræddan vegg vera burðarvegg fyrir svalir en ekki stoðvegg og þ.a.l. ólögmætan. Þeir hafi ítrekað beint því til Garðabæjar að kanna málið, sbr. 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 og 55. og 56. gr. laga um mannvirki nr. 160/2010. Þótt talið yrði að veggurinn væri stoðveggur þá væri hann allt að einu ólögmætur þar sem breyta hefði þurft deiliskipulagi. Veggurinn hafi mikil áhrif á notkun lóðar þeirra auk þess sem veggurinn sé utan byggingarreits. Þrátt fyrir að skilyrði hafi verið um samþykki eigenda Hraungötu 8 hafi eigendur Hraungötu 10 reist vegginn og bæjaryfirvöld ekki gert athugasemdir við hann þrátt fyrir að hafa ekki séð slíkt samþykki. Það samkomulag sem bærinn vísi til sé ekki samkomulag um umræddan vegg „heldur samþykki fyrir lóðamörkum og lóðamörk eru á lóðamörkum en ekki 1,45 metrum fyrir innan lóðamörk“. Af þeim sökum liggi ekki fyrir samþykki og sé veggurinn þ.a.l. ólögmætur. Þá verði „að telja vegginn ólögmætan jafnvel þó samþykki sem bærinn vísar til sé samþykki fyrir umræddum vegg sem er þó ekki ef tekið er mark á orðalagi samþykkisins“. Í samþykkinu sé ekkert minnst á vegginn og sé þess vegna ekki samþykki fyrir honum. Bæjaryfirvöld hafi fyrst séð samþykkið í janúar 2020 og kærendur fyrst séð það í mars s.á. og hafi það því ekki gildi gagnvart þeim. Til þess að skjalið hefði eitthvert opinbert gildi og gildi gagnvart þriðja aðila, þ.e. öðrum en þeim sem komu að skjalinu, hefði þurft að þinglýsa því.

Málsrök Garðabæjar: Af hálfu bæjaryfirvalda er bent á að á samþykktum teikningum hússins á lóðinni Hraungötu 10 komi skýrlega fram að gert sé ráð fyrir steiptum stoðvegg fyrir verönd og að veggurinn snúi að lóðinni Hraungötu 8. Í málinu liggi fyrir undirrituð yfirlýsing fyrrum eiganda Hraungötu 8 um að hann hafi kynnt sér teikningar og samþykki framkvæmdir við mörk lóðanna. Ekki sé unnt að túlka yfirlýsinguna á annan hátt en sem skýra yfirlýsingu um samþykki á frágangi og framkvæmdum á lóðamörkum, þ.m.t. fyrir umræddum stoðvegg sem sé nær lóðamörkum en 1,8 m. Byggingarfulltrúi hafi gefið út vottorð um lokaúttekt mannvirkisins samkvæmt 16. gr. og 36. gr. laga um mannvirki nr. 160/2010. Með útgáfu vottorðsins hafi verið staðfest að mannvirkið uppfylli ákvæði laganna og hafi að öllu leyti verið byggt í samræmi við samþykkt hönnunargögn. Það sé skýr afstaða byggingarfulltrúa að um sé að ræða stoðvegg en ekki burðarvegg fyrir svalir. Þar sem stoðveggurinn hafi verið reistur samkvæmt samþykktum teikningum, útgefnu byggingarleyfi og í samræmi við gildandi deiliskipulag sé ekki annað unnt en að leggja til grundvallar að um sé að ræða lögmæta framkvæmd. Því geti ekki talist vera fyrir hendi nein þau skilyrði sem fram komi í 55. gr. og 56. gr. laga um mannvirki hvað varði stöðvun framkvæmda eða aðgerðir til að knýja fram úrbætur. Ákvörðun byggingarfulltrúa um að hafna kröfum kæranda um að gera eigendum Hraungötu 10 að fjarlægja umræddan vegg eða hluta hans byggi á lögmætum forsendum á sama hátt og samþykkt byggingarleyfi mannvirkisins.

Athugasemdir leyfishafa: Af hálfu eigenda Hraungötu 10 er tekið fram að veggurinn muni alltaf teljast stoðveggur þar sem hann sé reistur á sér sökklum sem séu ekki tengdir sökklum íbúðarhúss á lóðinni. Þá breyti engu hvort burður verandar sé fenginn út frá stoðveggnum eða súlum sem yrðu reistar undir veröndina og myndu ekki snerta vegginn. Fyrri eigandi Hraungötu 8 hafi kynnt sér lóðarteikningar og skrifað undir yfirlýsingu þess efnis. Hvort fyrri eigandi hefði átt að upplýsa nýja eigendur um þau samþykki sem hann sem lóðareigandi hafi skrifað undir verði að útkljá á öðrum vettvangi. Stoðveggurinn virðist mun hærri á mynd kæranda þar sem ekki hafi verið settur jarðvegur upp að honum í rétta hæð. Mælingamaður hafi mælt alla hæðarkóta og verktakar séð um að fylla að stoðveggnum sem nú sé í réttri hæð. Í ljós hafi komið að stoðveggur á Hraungötu 8 „hætti skyndilega“ og nái grjóthleðslan því ekki nógu hátt til að

uppfylla útgefna hæðarkóta á lóðamörkunum. Ekki sé hægt að horfa fram hjá því að gífurlegur hæðarmunur sé á lóðunum Hraungötu 8 og 10. Hvort sem á síðarnefndu lóðinni verði stoðveggur með verönd eða svalir yrði gólfplata og handrið í sjónlínu íbúa fyrirnefndu lóðarinnar. „Ef til vill mætti kalla þetta galla í skipulagi og hefur hönnuðum skipulags Urriðaholts yfirsétt þessi gríðarlegi hæðarmunur.“ Stæði húsið á Hraungötu 8 herra sem næmi 1 m væri stoðveggurinn ekki vandamál því að þá væri horft yfir hann. Að mati íbúa Hraungötu 10 sé stoðveggurinn ekki vandamálið heldur hæðarmunur lóðanna.

Viðbótarathugasemdir kærenda: Kærendur telja hinn umdeilda vegg ekki vera staðsettan í samræmi við teikningar. Samkvæmt mælingum þeirra sé hann 1.146 mm frá lóðamörkum en ekki 1.450 mm og auki það enn frekar á ólögmati veggjarins.

Niðurstaða: Eins og að framan greinir hafa kærendur, eigendur Hraungötu 8, átt í samskiptum við bæjaryfirvöld Garðabæjar frá árinu 2019 vegna steypits veggjar á lóðinni Hraungötu 10, sem samkvæmt gögnum málsins var reistur samhliða byggingu hússins, en lóðirnar eiga sameiginleg lóðamörk. Stendur veggurinn innan lóðarmarka Hraungötu 10, nærri mörkum lóðar kærenda.

Það er hlutverk byggingarfulltrúa að hafa eftirlit með mannvirkjagerð í sínu umdæmi, sbr. 2. mgr. 4. gr. og 1. mgr. 8. gr. laga nr. 160/2010 um mannvirki. Í því felst m.a. að taka afstöðu til beitingar þvingunarúrræða þeirra sem mælt er fyrir um í 55. og 56. gr. sömu laga. Í 2. mgr. 55. gr. laganna er kveðið á um að ef byggingarframkvæmd sé hafin án þess að leyfi sé fengið fyrir henni eða hún brjóti í bága við skipulag geti byggingarfulltrúi krafist þess að hið ólöglega mannvirki eða byggingarhluti sé fjarlæggt, jarðrask afmáð eða starfsemi hætt. Sinni eigandi ekki þeirri kröfu sé heimilt að vinna slík verk á hans kostnað. Þá er í 56. gr. laganna fjallað um aðgerðir til að knýja fram úrbætur. Er þar m.a. tekið fram í 1. mgr. að sé ásigkomulagi, frágangi, umhverfi eða viðhaldi húss, annars mannvirkis eða lóðar ábótavant að mati byggingarfulltrúa eða frágangur ekki samkvæmt samþykktum uppdráttum, lögum, reglugerðum og byggingarlýsingu, skuli gera eiganda eða umráðamanni eignarinnar aðvart og leggja fyrir hann að bæta úr því sem áfátt sé. Sé það ekki gert er heimilt að beita dagsektum eða láta vinna verk á kostnað þess sem vanrækt hefur að vinna verkið, sbr. 2. og 3. mgr. sama ákvæðis.

Ákvörðun um beitingu þvingunarúrræða samkvæmt mannvirkjalögum er háð mati stjórnvalds hverju sinni og tekið er fram í athugasemdum við frumvarp það sem varð að þeim lögum að eðlilegt sé að ákvörðun um beitingu úrræðanna sé metin í hverju tilviki, m.a. með tilliti til meðalhófs. Umrædd ákvæði gefa stjórnvöldum sveitarfélaga kost á að bregðast við sé gengið gegn almannahagsmunum, svo sem skipulags-, öryggis- eða heilbrigðishagsmunum, sbr. 1. gr. laga nr. 160/2010. Með hliðsjón af þessu verður ekki talið að einstaklingum sé tryggður lögarinn réttur til að knýja byggingaryfirvöld til beitingar þvingunarúrræða vegna einstaklingsbundinna hagsmuna enda eru þeim tryggð önnur réttarúrræði til þess að verja þá hagsmuni sína. Þótt beiting úrræðanna sé háð mati stjórnvalds þarf ákvörðun þess efnis, líkt og endranær, að vera studd efnislegum rökum, m.a. með hliðsjón af þeim hagsmunum sem búa að baki fyrrgreindum lagaheimildum.

Í hinni kærðu ákvörðun um að grípa ekki til þvingunarúrræða vegna umdeildrar framkvæmdar var m.a. vísað til þess að stoðveggurinn væri lögmatetur, byggður á grundvelli byggingarleyfis útgefna af byggingarfulltrúa 7. apríl 2016, að uppfylltum öllum skilyrðum skv. 13. gr. og 14. gr. laga um mannvirki og gr. 2.4.4., 2.4.7. og 2.4.8. í byggingarreglugerð nr. 112/2012. Á samþykktum teikningum væri gert ráð fyrir steiptum stoðvegg fyrir verönd sem snúi að lóð kærenda Hraungötu 8. Fyrir lægi undirrituð yfirlýsing fyrri eiganda þeirrar lóðar um að hann

hefði kynnt sér teikningar og samþykki framkvæmdir við mörk lóðanna. Verði yfirlýsingin ekki túlkuð á annan hátt en að hún sé skýr yfirlýsing um samþykki á frágangi og framkvæmdum á lóðamörkum og þ.m.t. fyrir umræddum stoðvegg, sem sé nær lóðamörkunum en 180 cm. Geti því ekki verið fyrir hendi skilyrði til að grípa til aðgerða skv. 55. eða 56. gr. laga um mannvirki.

Með hliðjón af greindum atvikum verður að telja að efnisleg rök hafi búið að baki þeirri ákvörðun byggingarfulltrúa að synja beiðni um beitingu þvingunarúrræða, en umræddur stoðveggur var reistur samkvæmt samþykktu byggingarleyfi sem ekki hefur verið hnekk.

Með vísan til alls þess sem að framan er rakið verður kröfu kæranda um ógildingu hinnar kærðu ákvörðunar hafnað.

Uppkvaðning úrskurðar í máli þessu hefur dregist vegna tafa við gagnaöflun frá sveitarfélaginu.

Úrskurðarorð:

Hafnað er kröfu kæranda um ógildingu ákvörðunar byggingarfulltrúa Garðabæjar frá 2. júlí 2021 um að synja kröfu þeirra um að stoðveggur á lóðinni Hraungötu 10 verði fjarlægður í heild eða að hluta.

Ómar Stefánsson (sign)

Ásgeir Magnússon (sign)

Þorsteinn Þorsteinsson (sign)