

Árið 2021, föstudaginn 17. desember, tók Nanna Magnadóttir, formaður úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, með heimild í 3. mgr. 3. gr., sbr. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 130/2011, fyrir:

Mál nr. 175/2021, kæra á ákvörðunum sveitarstjórnar Garðabæjar frá 15. ágúst 2019 og 2. september 2021 um að samþykkja tillögur að breytingum á deiliskipulagi Ása og Grunda.

Í málinu er nú kveðinn upp til bráðabirgða svofelldur

úrskurður um kröfu kæranda um stöðvun framkvæmda:

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 3. desember 2021, er barst nefndinni 5. s.m., kæra Lyngás 13 ehf., eigandi fasteignar á lóð með sama heiti, og Akralind ehf., eigandi Lyngáss 15, Garðabæ þá ákvörðun bæjarstjórnar Garðabæjar frá 2. september 2021 að samþykkja breytingu á deiliskipulagi Grunda og Ása sem birt var í B-deild Stjórnartíðinda 8. nóvember s.á. Er þess krafist að ákvörðunin verði felld úr gildi. Þá er þess krafist að bæjaryfirvöldum verði gert að hafa samráð við kærendur og að breyting á deiliskipulagi Ása og Grunda, að því er varði Lyngás og Stórás, sem birt var í B-deild Stjórnartíðinda 14. október 2019 verði felld úr gildi eða tekin til endurskoðunar. Þess er þar að auki krafist að framkvæmdir við Eskiás verði stöðvaðar á meðan málið er til meðferðar hjá úrskurðarnefndinni.

Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Garðabæ 14. desember 2021. Þá liggja fyrir gögn úr fyrra máli kæranda nr. 72/2021 fyrir nefndinni sem kveðinn var upp úrskurður í 22. október s.á., en það mál varðaði m.a. breytingu á deiliskipulagi Ása og Grunda.

Málsatvik og rök: Í auglýsingu sem birt var í B-deild Stjórnartíðinda 14. október 2019 vegna samþykktar bæjarstjórnar Garðabæjar á tillögu að breytingu á deiliskipulagi Ása og Grunda, að því er varðar Lyngás og Stórás, kom m.a. fram að breytingin tæki til svæðis sem afmarkaðist af Lyngási til norðurs, Ásabraut til vesturs og suðurs og Stórasi til austurs og að gert væri ráð fyrir nýrri götu sem myndi bera heitið Eskiás. Á fundi bæjarstjórnar Garðabæjar 2. apríl 2020 var samþykkt að veita leyfi til framkvæmda fyrir gatnagerð ásamt lagningu veitumannvirkja í Eskiás og var tiltekið að framkvæmdin væri í samræmi við fyrrgreint deiliskipulag svæðisins. Leyfið var gefið út daginn eftir, en kæru á leyfinu var vísað frá sem of seint fram kominni í máli kæranda nr. 72/2021 fyrir úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála.

Á fundi bæjarstjórnar Garðabæjar 18. febrúar 2021 var samþykkt að auglýsa tillögu að breytingu á deiliskipulagi Ása og Grunda skv. 1. mgr. 31. gr. skipulagslaga nr. 123/2010, sbr. 1. mgr. 41. gr. sömu laga. Fól breytingartillagan í sér að hæðir húsa við Eskiás 2, 4 og 6 yrðu lækkaðar um eina hæð og heimilað að fjölga íbúðum í öðrum húsum sem næmi fækkun íbúða vegna lækunarinnar. Hámarkshæðir annarra húsa yrðu óbreyttar en byggingarreitir lóða nr. 8 og 10 breyttust þannig að þar yrðu lokaðir innigarðar. Heildarfjöldi íbúða yrði óbreyttur, eða 276 íbúðir. Tillagan var auglýst í Lögbirtingablaðinu og Fréttablaðinu 10. mars s.á. með

athugasemdafresti til 21. apríl s.á. og bárust athugasemdir frá kærendum. Tillagan var samþykkt á fundi bæjarstjórnar Garðabæjar 2. september s.á. og birt í B-deild Stjórnartíðinda 8. nóvember 2021.

Kærendur krefjast þess að framkvæmdir verði stöðvaðar til bráðabirgða við Eskiás á meðan málið sé rýnt nánar á vettvangi úrskurðarnefndarinnar þar sem deiliskipulagsbreytingin fari gegn lögvörðum hagsmunum þeirra og miklu varði að umrædd framkvæmd gangi ekki fram með þeim hætti að verkið teljist orðið vel á veg komið.

Af hálfu sveitarfélagsins er þess krafist að kröfu kæranda um stöðvun framkvæmda verði hafnað. Einungis hafi verið gefin út byggingarleyfi á lóðunum við Eskiás 1 og 2 en útgáfa þeirra byggi í grundvallaratriðum á deiliskipulagi sem samþykkt hafi verið haustið 2019. Lóðirnar liggi ekki að lóðum kæranda og engin augljós ástæða geti verið til að stöðva framkvæmdir sem byggi á leyfum sem gefin hafa verið út á grundvelli lögformlegs deiliskipulags. Þá sé bæjaryfirvöldum ekki kunnugt um að útgáfa byggingarleyfanna hafi sætt kæru til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála.

Niðurstaða: Í 1. mgr. 5. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála er tekið fram að kæra til úrskurðarnefndarinnar fresti ekki réttaráhrifum kærðrar ákvörðunar en jafnframt er kæranda þar heimilað að krefjast stöðvunar framkvæmda til bráðabirgða séu þær hafnar eða yfirvofandi. Með sama hætti er kveðið á um það í 29. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 að kæra til æðra stjórnvalds fresti ekki réttaráhrifum ákvörðunar en þó sé heimilt að fresta réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar til bráðabirgða meðan málið er til meðferðar hjá kærustjórnvaldi þar sem ástæður mæli með því. Tilvitnuð lagaákvæði bera með sér að meginreglan sé sú að kæra til æðra stjórnvalds frestar ekki réttaráhrifum kærðrar ákvörðunar og eru heimildarákvæði fyrir frestun framkvæmda kærðrar ákvörðunar undantekning frá nefndri meginreglu sem skýra beri þröngt. Verða því að vera ríkar ástæður eða veigamikil rök fyrir ákvörðun um stöðvun framkvæmda.

Mál þetta snýst um gildi deiliskipulagsákvæðana. Gildistaka deiliskipulags eða breytingar á því felur ekki í sér heimildir til að hefja framkvæmdir heldur þarf til að koma sérstök stjórnvaldsákvörðun sem kæránleg er til úrskurðarnefndarinnar, s.s. veiting byggingar- eða framkvæmdaleyfis, sbr. 11. gr. og 13. gr. laga nr. 160/2010 um mannvirki og 13., 14. og 15. gr. skipulagslaga nr. 123/2010. Í kærumáli vegna greindra stjórnvaldsákvæðana er eftir atvikum unnt að gera kröfu um stöðvun framkvæmda eða frestun réttaráhrifa til bráðabirgða skv. 5. gr. laga nr. 130/2011. Af þessu leiðir að jafnaði er ekki tilefni til að beita heimild til stöðvunar framkvæmda eða frestunar réttaráhrifa í kærumálum er varða gildi deiliskipulagsákvæðana.

Þegar litið er til fyrrgreindra lagaákvæða og eðlis deiliskipulagsákvæðana, verður ekki séð að knýjandi nauðsyn sé á að fallast á kröfu kæranda stöðvun framkvæmda. Komi til þess að byggingaráform eða leyfi til framkvæmda verði samþykkt á grundvelli hinnar kærðu skipulagsákvörðunar, sem kærendur telji ástæðu til að kæra til nefndarinnar, geta þeir hins vegar komið að kröfu um stöðvun framkvæmda, svo sem áður er rakið. Ekki verður ráðið af kæru í málinu að kærð séu þau byggingaráform sem samþykkt hafa verið á svæðinu og þegar hefur verið úrskurðað vegna kærna kæranda á framkvæmdaleyfi vegna gatnagerðar á svæðinu svo sem áður er rakið. Í ljósi atvika málsins er þó rétt að benda á að telji kærendur framkvæmdir eiga sér stað án tilskilinna geta þeir eftir atvikum beint því til byggingarfulltrúa að beita þvingunarúrræðum samkvæmt mannvirkjalögum.

Úrskurðarorð:

Kröfu kæranda um stöðvun framkvæmda er hafnað.

Nanna Magnadóttir (sign)