



Ár 2024, þann þann 29. júlí, er kveðinn upp svohljóðandi

Úrskurður

í máli nr. IRN24060110

Beiðni Öxar byggingafélags ehf. um frestun réttaráhrifa á ákvörðun Kópavogsbæjar

I. Kröfur og kæruheimild

Ráðuneytinu hefur borist stjórnsýslukæra Öxar byggingafélags ehf., kt. 630120-1010 (hér eftir kærandi) dags. 24. júní 2024 vegna ákvörðunar Kópavogsbæjar (hér eftir sveitarfélagið) frá 11. júní 2024 um að synja umsókn kæranda um byggingarrétt að lóðunum Roðahvarfi nr. 2-36 og 1-21 í Vatnsendahvarfi og samþykkja tilboð Svörtu hamra ehf., kt. 711003-3550, sem einnig var sagt stafa frá Umbra ehf., kt. 440216-0480.

Er þess annars vegar krafist að hin kærða ákvörðun verði ógilt og hins vegar að réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar verði frestað í samræmi við 2. mgr. 114. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 og 4. mgr. 29. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Það er krafa um frestun réttaráhrifa sem er hér til úrlausnar.

Ákvörðunin er kærð á grundvelli 1. mgr. 111. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011.

II. Málsvæðing / Málsmæðing

Málavextir eru þeir að sveitarfélagið auglýsti sex lóðir til úthlutunar og lauk útboðinu þann 21. maí 2024. Kærandi var einn af átta bjóðendum í útboðinu. Á fundi bæjarstjórnar sveitarfélagsins þann 11. júní 2024 var tekin ákvörðun um úthlutun lóðanna og er það hin kærða ákvörðun.

Samkvæmt hinni kærðu ákvörðun var umsókn kæranda hafnað en Svörtu hömrum ehf. og Umbra ehf. var úthlutað saman tveimur lóðum.

Ákvörðun sveitarfélagsins var kærð til ráðuneytisins með bréfi kæranda dags. 24. júní 2024. Með bréfi ráðuneytisins, dags. 26. júní 2024 var sveitarfélaginu gefinn kostur á að koma að frekari gögnum og sjónarmiðum varðandi kærana og kröfu kæranda um frestun réttaráhrifa og bærast þau ráðuneytinu þann 8. júlí 2024.

Með bréfi ráðuneytisins dags. 8. júlí 2023 var kæranda veittur kostur á að gæta andmæla vegna framkominna sjónarmiða sveitarfélagsins og bærast andmælin ráðuneytinu þann 11. júlí 2024.

Með bréfi ráðuneytisins dags. 9. júlí var Svörtu hömrum ehf. og Umbra ehf. gefinn kostur á að koma að frekari gögnum og sjónarmiðum varðandi kærana og sjónarmiða kæranda og sveitarfélagsins og bærast þau ráðuneytinu þann 16. júlí 2024.

Með bréfi ráðuneytisins dags. 9. júlí 2024 var öðrum aðilum sem hlutu samþykki í umræddri úthlutun, MótX ehf., GGverk ehf., APF ehf. og Klettási ehf. gefinn kostur á að skila athugasemdum til ráðuneytisins vegna krafna kæranda.



12. júlí 2024 barst ráðuneytinu umsögn MótX ehf. Sama dag bárust ráðuneytinu einnig frekari sjónarmið sveitarfélagsins.

Með bréfi ráðuneytisins dags. 17. júlí 2024 var kærendum veittur kostur á að gæta andmæla vegna framkominna sjónarmiða sveitarfélagsins, Umbru ehf., Svörtu hamra ehf. og MótX ehf. Andmæli kæranda bárust ráðuneytinu 18. júlí 2024.

III. Málsástæður og rök kæranda

Að mati kæranda hafi Svörtu hömrum ehf. skort hæfi samkvæmt útboðsskilmálunum til að taka þátt í útboðinu, enda hafi félaginu skort framkvæmdareynslu sem áskilið hafi verið í skilmálum útboðsins. Þá hafi sveitarfélagið litið svo á að Svörtu hamrar ehf. og Umbra ehf. hafi staðið saman að tilboðinu þrátt fyrir að tilboðið hafi einungis verið gert í nafni Svörtu hamra ehf. og fylgigögn snúið að því félagi. Lóðum hafi þannig verið úthlutað til Umbru ehf. án þess að félagið hefði skilað inn tilboði í útboðinu, eitt eða með öðrum og þá hafi áskildum fylgigögnum ekki verið skilað með meintu tilboði Umbru ehf. Ekki hefði verið heimilt að líta svo á að Umbra ehf. væri bjóðandi í útboðinu með Svörtu hömrum ehf. og jafnvel þó svo væri, yrði tilboð Umbru ehf. ógilt þar sem fullnægjandi fylgigögn skorti. Telur kærandi því að niðurstaða útboðsins um úthlutun til Umbru ehf. hafi augljóslega verið ómálefnaleg sem og sú nálgun bæjarins að líta svo á að Svörtu hamrar ehf. og Umbra ehf. hafi skilað inn tilboði saman. Segir í kæru að kærandi eigi lögvarinna hagsmuna að gæta þar sem hann fengi tveimur lóðum úthlutað ef tilboðum Svörtu hamars ehf. yrði vísað frá eða þau ógilt.

Varðandi kröfu sína um frestun réttaráhrifa vísar kærandi til þeirra veigamiklu hagsmuna sem í húfi séu. Segir kærandi að verði réttaráhrifum ekki frestað muni einkaréttarlegum lóðarleigusamningum verða komið á fyrir 11. júlí 2024, en þá muni Umbra ehf. og Svörtu hamrar ehf. jafnvel eignast réttmætar væntingar til þess að ákvörðun haldi gildi sínu þrátt fyrir að úthlutunin verði úrskurðuð ólögmæt af ráðuneytinu, sem kærandi telji líklegt. Kærandi segir að í því myndi felast tjón fyrir alla og því brýnt að réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar verði frestað svo ekki verði réttarspjöll af því að ritað sé undir samninga. Telur kærandi að kæruheimild væri í raun þýðingarlaus verði réttaráhrifum ekki frestað þar sem einkaréttarlegum lóðarleigusamningum verði að öllum líkindum komið á innan skamms með ofangreindum afleiðingum.

IV. Umsögn Kópavogsbæjar

Af hálfu sveitarfélagsins er þess krafist að kröfu kæranda um frestun réttaráhrifa verði hafnað. Byggir sveitarfélagið afstöðu sína á þeirri meginreglu að stjórnsýslukæra eða ákvörðun ráðuneytis um að taka ákvörðun sveitarfélags til meðferðar fresti ekki réttaráhrifum hennar. Heimild til að fresta réttaráhrifum beri að túlka þröngt og verði aðeins beitt í undantekningartilvikum þegar miklir hagsmunir séu í húfi eða miklar líkur séu á að ákvörðun verði breytt. Þá verði ákvæðið ekki túlkað svo rúmt að í því felist heimild til frestunar á réttaráhrifum þegar gerðra samninga.

Bendir sveitarfélagið á það í athugasemdum sínum að ákvörðun sveitarfélagsins um úthlutun lóðanna sex sé þegar komin til framkvæmda, lóðunum hafi verið úthlutað og úthlutunin verði einungis afturkölluð ef byggingarréttargjöld verði ekki greidd innan 30 daga frá tilkynningu um úthlutun.



Segir í athugasemdum sveitarfélagsins að tilboð hafi borist frá átta bjóðendum sem öll hafi verið metin gild og þau metin út frá þeim skilyrðum sem sett höfðu verið í útboðsskilmálum, en samkvæmt þeim hafi verið gert ráð fyrir að fleiri en einn aðili stæðu saman að tilboði. Einnig kemur fram í athugasemdum sveitarfélagsins að í kærinni hafi sérstaklega verið vísað til þess að tilboð Svörtu hamra ehf. og Umbru ehf. hafi ekki verið gilt, en sveitarfélagið segir að kærandi hafi verið með fjórða hæsta tilboð í þær lóðir sem Svörtu hamrar ehf. og Umbra ehf. fengu úthlutað og hafi því ekki komið til álita við úthlutun þeirra.

V. Andmæli kæranda

Kærandi vekur athygli á því að í umsögn sveitarfélagsins séu engin efnisleg rök færð fyrir þeirri afstöðu sveitarfélagsins að þeir hagsmunir sem undir séu í málinu séu lítils háttar og því að litlar líkur séu á að ákvörðuninni yrði breytt. Því hljóti að þurfa að leggja til grundvallar afstöðu kæranda um hið gagnstæða.

Þá ítrekar kærandi þá afstöðu sína að ljóst sé að tilboði í lóðir hafi aðeins verið skilað í nafni Svörtu hamra ehf. og að tilboð félagsiðs sé ógilt þar sem það uppfylli ekki skilyrði úthlutunarskilmála sveitarfélagsins um reynslu af byggingarframkvæmdum.

Þá lýsir kærandi yfir áhyggjum sínum af þeirri afstöðu sveitarfélagsins að ákvörðun um úthlutun sé þegar komin til framkvæmda og verði aðeins afturkölluð ef byggingarréttargjöld verði ekki greidd tímanlega. Sveitarfélagið geti ekki í úthlutunarreglum samið sig undan skráðum og óskráðum reglum stjórnsýsluréttar, en ákvörðun um úthlutun sé stjórnsýsluákvörðun sem hægt sé að ógilda ef forsendur hennar reynast rangar. Þá geti sveitarfélagið einnig afturkallað ákvörðun að eigin frumkvæði þegar ákvörðun er ógildanleg. Því sé þessi afstaða bæjarins fyrirsláttur og eigi ekki við rök að styðjast.

Segir kærandi að afleiðingar afturköllunar fyrir sveitarfélagið væru ekki aðrar en að þurfa að hafna herra boði í lóðirnar og taka lægra boði. Undirriti sveitarfélagið kaupsamning um lóðirnar sé hins vegar kominn á einkaréttarlegur samningur sem verði ekki ógiltur með kæru til æðra stjórnvalds. Með undirritun væri sveitarfélagið að tryggja hagsmuni Svörtu hamra ehf. og Umbru ehf., en tæki um leið áhættu á að baka öðrum tilboðsgjöfum tjón. Gætu þeir sem urðu af úthlutun byggingarréttar krafist efndabóta samkvæmt réttarframkvæmd en kostnaður við greiðslu slíkra efndabóta gætu hlaupið á hundruðum milljóna ef ekki milljörðum og myndi alla jafna falla á útsvarsgreiðendur sveitarfélagsins.

Í ljósi fyrirætlana sveitarfélagsins og hve augljós og alvarleg frávík séu frá skilmálum útboðsins í tilboði Svörtu hamra ehf. óskar kærandi þess að ráðuneytið hraði meðferð málsins sem allra mest.

VI. Viðbótarathugasemdir Kópavogsbæjar

Ráðuneytinu bárust viðbótarathugasemdir sveitarfélagsins með tölvupósti dags. 12. júlí 2024, en sveitarfélagið sá tilefni til að koma þeim á framfæri vegna þeirrar ákvörðunar ráðuneytisins að gefa öðrum en kæranda og sveitarfélaginu færi á að koma að athugasemdum. Sveitarfélagið tók undir þá ákvörðun ráðuneytisins að gefa hagsmunaaðilum tækifæri til þess að koma á framfæri athugasemdum vegna málsins.



Sveitarfélagið ítrekaði að meginreglan væri sú að stjórnslukæra eða ákvörðun ráðuneytis um að taka ákvörðun sveitarfélags til meðferðar fresti ekki réttaráhrifum hennar. Heimild til að fresta réttaráhrifum beri að túlka þröngt og megi aðeins beita í undantekningartilvikum þegar miklir hagsmunir eru í húfi eða miklar líkur á að ákvörðun verði breytt. Þá mæli það almennt á móti því að réttaráhrifum ákvörðunar verði frestað þegar fleiri en einn aðili sé að máli og þeir eigi andstæðra hagsmuna að gæta.

Þeir aðilar sem hafi orðið hlutskarpastir við úthlutun lóðanna sex hafi allir réttmætar væntingar til þess að staðið verði við þá úthlutun, þeim hafi verið tilkynnt um hana og veitt leyfi til veðsetninga lóðanna vegna lántöku til fjármögnunar greiðslu byggingarréttargjalds.

Verði ekki fallist á frestun réttaráhrifa skerði það að engi leyti möguleika kæranda til að sækja bætur verði niðurstaða kærumálsins sú að ekki hafi verið rétt staðið að útboðinu. Líkur á því að niðurstaða úthlutunar verði breytt séu litlar sem engar og kærandi geti ekki haft réttmætar væntingar til þess að fá lóðum úthlutað í þessum áfanga þar sem aðrir eigi betri rétt til lóðanna og úthlutun þeirra þegar farið fram.

VII. Umsögn Svörtu hamra ehf. og Umbru ehf.

Af hálfu Svörtu hamra ehf. og Umbru ehf. er öllum kröfum kæranda og sjónarmiðum að baki þeim hafnað, og þess krafist að ákvörðun sveitarfélagsins um úthlutun byggingarréttar verði látin standa. Að mati Svörtu hamra ehf. og Umbru ehf. sé kæra kæranda reist á grundvelli misskilnings um þátttöku og ábyrgð félaganna að umræddri tilboðsgerð.

Varðandi kröfu kæranda um frestun réttaráhrifa byggja Svörtu hamrar ehf. og Umbra ehf. á því að engin lagaheimild standi til slíkrar frestunar. Svörtu hamrar ehf. og Umbra ehf. vísa til þess að úrræðinu um að fresta réttaráhrifum stjórnvaldsákvörðunar eigi einungis að beita í undantekningartilvikum og beri að notast við þrönga lögskýringu þegar metið sé hvort skilyrði fyrir slíkri beitingu séu fyrir hendi. Meginreglan sé sú að kæra fresti ekki réttaráhrifum. Í sveitarstjórnarlögum nr. 138/2011 segi um þetta að einungis sé heimilt að fresta réttaráhrifum við sérstakar aðstæður, sbr. 2. mgr. 114. gr. laganna. Eitt af þeim sjónarmiðum sem litið skuli til við slíkt mat sé hversu líklegt sé að stjórnvaldsákvörðun verði breytt en Svörtu hamrar ehf. og Umbra ehf. telja útilokað að svo verði.

Þá byggja Svörtu hamrar ehf. og Umbra ehf. á því að heimild til frestunar réttaráhrifa verði ekki túlkuð svo rúmt að frestun sé möguleg þegar samningar hafi verið gerðir. Umbra ehf. og Svörtu hamrar ehf. vísa til þess að tilboði þeirra hafi verið tekið þann 14. júní s.l. og þegar sé búið að úthluta lóðunum til þeirra. Sú úthlutun verði einungis afturkölluð með sérstakri ákvörðun sveitarfélagsins ef greiðsla á byggingarréttargjöldum berst ekki.

Þá benda Svörtu hamrar ehf. og Umbra ehf. á að félagin muni verða fyrir umtalsverðu tjóni verði fallist á kröfu kæranda um frestun réttaráhrifa. Vinna við fyrirhugaðar framkvæmdir sé þegar hafin og nauðsynlegt sé að undirbúningsvinna haldi áfram óslitin næstu mánuði en frestun réttaráhrifa setji alla slíka vinnu í algjört uppnám með tilheyrandi tjóni og kostnaði.

Þá hafi Svörtu hamrar ehf. og Umbra ehf. þegar orðið fyrir endurskoðenda- og lögfræðikostnaði vegna verkefnisins auk þess sem fjármunum hafi þegar verið ráðstafað úr öðrum verkefnum þeirra. Þá hafi Svörtu hamrar ehf. og Umbra hamrar tekið ákvörðun um að sækjast ekki eftir úthlutun lóða í útboði Reykjavíkurborgar fyrir skemmstu vegna þess að þá



hafði þeim verið tilkynnt um úthlutun lóða við Roðahvarf. Því sé óhætt að fullyrði að Svörtu hamrar ehf. og Umbra ehf. yrðu fyrir umtalsverðu tjóni ef hin kærða ákvörðun sveitarfélagsins yrði felld úr gildi og/eða réttaráhrifum frestað.

VIII. Umsögn MótX ehf.

Af hálfu MótX ehf. er kröfu kæranda um frestun réttaráhrifa úthlutunar sveitarfélagsins á lóðunum að Roðahvarfi 17 og 34 til félagsins mótmælt. Frestun réttaráhrifa ákvörðunar sé undantekning sem aðeins megi beita í undantekningartilvikum og helst ekki þegar slíkt hafi neikvæð áhrif á hagsmuni fleiri en kæranda. MótX ehf. hafi verið tilkynnt um úthlutun lóðar og fengið heimild bæjarráðs sveitarfélagsins til veðsetningar lóðanna til tryggingu greiðslu byggingarréttargjalds. Félagið hafi því réttmætar væntingar til þess að við lóðarúthlutunina verði staðið.

IX. Andmæli kæranda

Í andmælum kæranda áréttar hann að krafa hans lúti aðeins að úthlutun lóða til Svörtu hamra ehf. og Umbru ehf. Að mati kæranda sé úthlutun lóðanna til Svörtu hamra ehf. og Umbru ehf. sérstæð og ekki háð úthlutunum til GG verks ehf. eða MótX ehf., og ekkert sé því til fyrirstöðu að ákvörðun um úthlutun lóða til Svörtu hamra ehf. verði felld úr gildi vegna annmarka við ákvarðanatöku en að úthlutanir til GG verks ehf. og MótX ehf. haldi gildi sínu. Gerir kærandi athugasemd við að kæra hans sé víkkuð út með þessum hætti og krefst þess að úthlutun lóða til GG verks ehf. og MótX ehf. verði undanskilin þessari málsmeðferð, bæði hvað varðar kröfu um frestun réttaráhrifa og ógildinu ákvörðunarinnar. Ef ráðuneytið telji það ekki hægt krefst kærandi þess til vara að allar ákvarðanirnar verði ógiltar.

Að mati kæranda hafi gætt nokkurrar ónákvæmni í hugtakanotkun í greinargerðum sveitarfélagsins og Svörtu hamra ehf. Þannig hafi komið fram í greinargerð Svörtu hamra ehf. að lóðunum hafi þegar verið úthlutað og í svarbréfi Svörtu hamra ehf. að það sé beinlínis óheimilt að fresta réttaráhrifum í málinu af sömu ástæðu. Kærandi áréttar að ákvörðun um úthlutun lóðar frá sveitarfélagi sé stjórnvaldsákvörðun en óumdeilt sé að málið sé enn á sveitarstjórnarstigi og því enn hægt að ógilda ákvörðunina reynist forsendur hennar rangar sbr. t.d. 1. mgr. 26. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Fullyrðing lögmanns Svörtu hamra ehf. í greinargerð sé því beinlínis röng. Staðan verði önnur eftir að skrifað hefur verið undir kaupsamning um lóðirnar, en gerð kaupsamnings við slíkar aðstæður geti orðið grundvöllur skaðabótaskyldu.

Að mati kæranda sé afar brýnt að ráðuneytið nýti lögfesta heimild 2. mgr. 114. gr. sveitarstjórnarlaga til að fresta réttaráhrifum í fyrirliggjandi máli. Bæði kærandi og sveitarfélagið eigi hagsmuni af því, en Svörtu hamrar ehf. geti ekki átt hagsmuni af því að skrifa undir kaupsamning að svo stöddu. Reynist úthlutun lóðanna til Svörtu hamra ehf. ólögmæt en sveitarfélagið skrifi engu að síður undir kaupsamning um lóðirnar verði efndir sveitarfélagsins á skyldum sínum um úthlutun lóðarinnar næstbjóðanda ómögulegar. Séu þá löglíkur á að bærinn verði skaðabótaskyldur gagnvart næstbjóðanda.

Að mat kæranda séu hagsmunir Svörtu hamra ehf. af því að gera samning áður en skorið verður úr um lögmæti úthlutunarinnar vart nokkrir. Bendir kærandi á að í greinargerð lögmanns Svörtu hamra ehf. komi fram að félagið hafi þegar orðið fyrir endurskoðenda- og



lögfræðikostnaði vegna tilboðsins en segir kærandi að erfitt sé að átta sig á við hvað sé átt. Ljóst sé að Umbra ehf. hafi hvorki látið vinna ársreikning né árshlutareikning fyrir árið 2023 svo sem áskilið hafi verið í skilmálum útboðsins. Þá komi fram í greinargerð lögmanns Svörtu hamra ehf. að félagið hafi þegar hafið vinnu fyrir fyrirhugaðar framkvæmdir en það geti ekki staðist þar sem fyrsta skref slíkra framkvæmda sé hönnun bygginga. Þar sem lóða- og hæðablöð hafi ekki verið útbúin geti slík hönnun ekki verið farin af stað svo nokkru nemi. Segir kærandi að telja megj ómögulegt að forsendur verði til fyrir slíkri hönnunarvinnu, hvað þá annan undirbúning framkvæmda, fyrr en nokkrum vikum eða mánuðum eftir að úrskurður sé væntanlegur í máli þessu.

Kærandi bendir á, varðandi sjónarmið gagnaðila hans um að almennt mæli það gegn því að fresta réttaráhrifum ákvörðunar ef fleiri en einn aðili séu að máli sem eigi gagnstæða hagsmuni, að það að aðrir aðilar eigi hlut að máli þessu trompi ekki öll sjónarmið kæranda, sem þvert á móti mæli með frestun réttaráhrifa. Þetta ráðist af heildarmati og verði að taka afstöðu til þess hvaða hagsmunir vegi þyngst. Í því sambandi ítrekar kærandi það sjónarmið að kæruehimild hans yrði þýðingarlaus verði ekki fallist á frestun réttaráhrifa.

Einnig bendir kærandi á að þeim aðilum sem fengu úthlutaða lóð var veittur frestur til 12. júlí s.l. til að skila athugasemdum við kærnu kæranda og svari sveitarfélagsins við henni. Svar lögmanns Svörtu hamra ehf. og Umbru ehf. sé dagsett 16. júlí s.l., eða fjórum dögum eftir að frestur til að skila athugasemdum rann út. Af þeirri ástæðu gerir kærandi kröfu um að athugasemdum og málsástæðum þeim sem þar koma fram verði vísað frá.

Þá sé fullyrðing lögmanns Svörtu hamra ehf. og Umbru ehf. um að kærandi hafi ekki gert athugasemd við hæfi Umbru ehf. röng.

Að lokum hafnar kærandi rökum gagnaðila um réttmætar væntingar til þess að ákvörðunin fái að standa. Kærandi hafi kært ákvörðunina eins fljótt og auðið var eftir töku hennar og auk þess hafi kaupsamningur ekki verið undirritaður.

X. Niðurstaða ráðuneytisins

Til úrlausnar er beiðni kæranda um frestun réttaráhrifa á ákvörðun Kópavogsbæjar frá 11. júní 2024 um úthlutun lóðanna Roðahvarfs 2-36 og 1-21.

Í 2. mgr. 114. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 kemur fram að þegar sérstakar ástæður mæli með því geti ráðuneytið ákveðið að fresta réttaráhrifum ákvörðunar sem sveitarfélagið hefur tekið þegar það hefur mál til meðferðar skv. VIII. kafla eða 111. og 112. gr. sömu laga. Ákvæðið er sambærilegt hinu almenna ákvæði 2. mgr. 29. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 um heimild til frestunar réttaráhrifa. Það er meginregla í íslenskum stjórnsýslurétti að stjórnsýslukæra frestar ekki réttaráhrifum ákvörðunar, sbr. 2. mgr. 29. gr. stjórnsýslulaga. Í athugasemdum við 2. mgr. 114. gr. með frumvarpi að sveitarstjórnarlögum kemur einnig fram að það sé meginregla að stjórnsýslukæra eða ákvörðun ráðuneytisins um að taka ákvörðun sveitarfélags til meðferðar frestar ekki réttaráhrifum hennar. Heimild ráðuneytisins til að fresta réttaráhrifum samkvæmt 2. mgr. 114. gr. sveitarstjórnarlaga felur því í sér undanþáguákvæði sem ber að skýra þröngt og verða veigamiklar ástæður að koma til svo að heimildinni verði beitt.

Varðandi skýringar á því hvenær til álita geti komið að fresta réttaráhrifum ákvörðunar telur ráðuneytið rétt að hafa til hliðsjónar ákvæði 2. mgr. 29. gr. stjórnsýslulaga og athugasemdir



við frumvarp til þeirra, enda er ekki að finna frekari skýringar við ákvæði 2. mgr. 114. gr. sveitarstjórnarlaga, en ákvæðin hafa að geyma sambærilega heimild. Í athugasemdum við 29. gr. kemur fram að ávallt þurfi að vega og meta í hverju tilviki fyrir sig hvort réttlætanlegt sé að fresta réttaráhrifum kærðrar ákvörðunar. Við slík mat beri að líta til réttmætra hagsmuna allra aðila málsins, hversu langt sé liðið frá því að hin kærða ákvörðun var tilkynnt aðilum og þá verði einnig að horfa til þess hversu líklegt það sé að ákvörðuninni verði breytt. Almennt mæli það gegn því að réttaráhrifum ákvörðunar sé frestað ef fleiri en einn aðili eru að máli og þeir eiga gagnstæðra hagsmuna að gæta eða ef til staðar eru mikilvægir almannahagsmunir, t.d. þar sem ákvörðun hefur að markmiði að koma í veg fyrir hættuástand. Þá segir enn fremur að það mæli með því að fresta réttaráhrifum ákvörðunar ef aðili máls er aðeins einn og ákvörðun er íþyngjandi fyrir hann, t.d. ef hún veldur honum tjóni. Það sjónarmið vegur sérstaklega þungt í þeim tilvikum þar sem erfitt yrði að ráða bót á tjóninu, enda þótt ákvörðunin yrði síðar felld úr gildi af hinu æðra stjórnvaldi. Loks má nefna þau tilvik þar sem kærueimild verður í raun þýðingarlaus verði réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar ekki frestað.

Ráðuneytið tekur fram að í máli því sem hér er til umfjöllunar er um að ræða fleiri en einn málsaðila með andstæða hagsmuni en slíkt mælir almennt gegn því að réttaráhrifum ákvörðunar sé frestað. Þrátt fyrir að ljóst megi vera að kærandi kunni að hafa verulegra hagsmuna að gæta verður ekki litið framhjá því að það sama gildi einnig um aðra málsaðila. Telur ráðuneytið að mat á hagsmunum aðila geti ekki réttlætt það að fallist verði á kröfur kæranda um frestun réttaráhrifa. Þá hefur kærandi heldur ekki byggt á því að verði ekki fallist á kröfu um frestun réttaráhrifa að slíkt geti leitt til óbætanlegs tjóns fyrir hann.

Að þessu virtu og þar sem ráðuneytið telur að öðru leyti að ekki séu fyrir hendi skilyrði 2. mgr. 114. gr. sveitarstjórnarlaga fyrir frestun réttaráhrifa hinnar kærðu ákvörðunar er kröfu kæranda þar að lútandi hafnað.

XI. Úrskurðarorð

Synjað er beiðni Öxar byggingarfélags ehf., kt. 630120-1010, um að fresta réttaráhrifum ákvörðunar Kópavogsbæjar um úthlutun lóðanna að Roðahvarfi nr. 2-36 og 1-21 í Vatnsendahvarfi til Svörtu hamra ehf., kt. 711003-3550 og Umbru ehf., kt. 440216-0480.

F.h. ráðherra

Katrín Anna Guðmundsdóttir

María Hrönn Guðmundsdóttir Busk