



Árið 2023, miðvikudaginn 19. júlí, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Borgartúni 21, Reykjavík. Mætt voru Ómar Stefánsson varaformaður, Karólína Finnbjörnsdóttir lögmaður og Þorsteinn Þorsteinsson byggingarverkfræðingur.

Fyrir var tekið mál nr. 52/2023, kæra á ákvörðun byggingarfulltrúa Kópavogs frá 21. mars 2023 að synja um beitingu þvingunarúrræða vegna skjólveggjar á mörkum lóðanna Bakkahjalla 3 og 5.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

Með kærui til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála er barst nefndinni 20. apríl 2023, kæra Þórný Pétursdóttir og Baldur Már Bragason, Bakkahjalla 3, Kópavogi, þá ákvörðun byggingarfulltrúa Kópavogs frá 21. mars 2023 að synja um beitingu þvingunarúrræða vegna skjólveggjar á mörkum lóðanna Bakkahjalla 3 og 5. Er þess krafist að ákvörðunin verði felld úr gildi og að byggingarfulltrúa verði falið að endurskoða hana og beita þeim úrræðum sem til staðar séu í málum sem þessum.

Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Kópavogsbæ 12. maí 2023.

Málavextir: Við Bakkahjalla eru par- og raðhús og er hvert húsnúmer á sjálfstæðri lóð. Lóðirnar Bakkahjalli 3 og 5 eiga að hluta sameiginleg lóðamörk, þ.e. við vesturmörk fyrirnefndu lóðarinnar og austurmörk þeirrar síðarnefndu. Ná sameiginleg mörk lóðanna frá göngustíg við götuna að bæjarlandi sem liggur í hásuður en mörk Bakkahjalla 5 ná þó lengra inn á bæjarlandið. Í mars 2022 höfðu kærendur samband við embætti byggingarfulltrúa Kópavogs vegna framkvæmda við gerð skjólveggjar á mörkum umræddra lóða sem þeir hefðu ekki samþykkt. Mun byggingarfulltrúi hafi farið á vettvang 7. apríl og 7. júní 2022. Áttu kærendur í nokkrum samskiptum við embætti byggingarfulltrúa vegna kvörtunar sinnar og kemur þar m.a. fram sú fullyrðing kærenda að skjólveggurinn sé hærri en 180 cm. Með bréfi, dags. 21. mars 2023, var kærendum tilkynnt um ákvörðun byggingarfulltrúa þess efnis að ekki væri ástæða til að beita þvingunarúrræðum samkvæmt lögum nr. 160/2010 um mannvirki og byggingarreglugerð nr. 112/2012.

Málsrök kærenda: Af hálfu kærenda er vísað til þess að ljóst sé að ákvæði byggingarreglugerðar nr. 112/2012 hafi verið brotin og að byggingarfulltrúi hafi látið undir höfuð leggjast að beita þeim úrræðum sem til staðar séu eins og t.d. dagsektum. Fyrir liggi að ekki hafi verið um sameiginlegt verkefni lóðaeigenda að ræða og ekki hafi verið til staðar samkomulag um hina umdeildu framkvæmd. Hafi öllum mátt vera það ljóst enda hafi kærendur ítrekað leitað til byggingarfulltrúa á meðan á framkvæmdum hafi staðið. Hafi byggingarfulltrúi endurtekið ráðlagt málsaðilum að ná samkomulagi sem þyrfti að skjalfesta og leggja fram hjá embættinu. Í kjölfar fyrri skoðunar byggingarfulltrúa hefði fulltrúi eigenda Bakkahjalla 5 lofað að lagðar yrðu fram teikningar til umræðu og samþykktar en við það hefði ekki verið staðið. Aldrei hafi

verið óskað eftir heimild fyrir framkvæmdum á lóðamörkum Bakkahjalla 3 og 5 og hafi slík heimild hvorki verið veitt skriflega né með öðrum hætti. Með ákvörðun byggingarfulltrúa hafi fylgt útskýringar sem hafi byggt á forsendum sem eigi sér enga stoð og því sé eðlilegt að ákvörðunin verði endurskoðuð og tillit tekið til atvika málsins.

Málsrök Kópavogsbæjar: Bæjaryfirvöld benda á að kærendur hafi 7. apríl 2022 haft samband við byggingarfulltrúa vegna hinnar umdeildu framkvæmdar. Fulltrúi byggingarfulltrúa hafi farið til að skoða aðstæður á lóðamörkunum, fyrst samdægurs og svo 7. júní s.á., og hafi eigendur beggja lóða verið viðstaddir fyrri skoðunina. Við þá skoðun hafi það verið skilningur byggingarfulltrúa að sátt ríkti um framkvæmdina. Kvörtun kæranda hefði eingöngu lotið að afmörkuðum hluta skjólveggjar sem eigendur Bakkahjalla 5 hefðu reist á mörkum lóðanna.

Engin skilyrði séu til að fallast á kröfu kæranda og hafi hin kærða ákvörðun samrýmst lögum nr. 160/2010 um mannvirki og byggingarreglugerð nr. 112/2012. Ákvörðunin hafi verið studd þeim rökum að ekki yrði séð að umræddur skjólveggur ógnaði öryggis- eða almannahagsmunum. Af þeim sökum hefði byggingarfulltrúi ákveðið að beita sér ekki fyrir því að veggurinn yrði fjarlægður með beitingu þvingunarúrræða og því hafi efnisleg rök legið að baki ákvörðun hans í samræmi við 55. gr. laga nr. 160/2010 og meðalhöfsreglu stjórnvísulaga nr. 37/1993.

Framkvæmdaraðila var gefinn kostur á að koma að athugasemdum sínum vegna málsins en engar slíkar hafa borist úrskurðarnefndinni af hans hálfu.

Niðurstaða: Samkvæmt 1. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála er það hlutverk nefndarinnar að úrskurða í kærumálum vegna stjórnvaldsákvarðana og í ágreiningsmálum vegna annarra úrlausnatriða á sviði umhverfis- og auðlindamála eftir því sem mælt er fyrir um í lögum á því sviði. Tekur úrskurðarnefndin því lögmati kærðrar ákvörðunar til endurskoðunar en tekur ekki nýja ákvörðun í málinu eða leggur fyrir stjórnvöld að framkvæma tilteknar athafnir. Verður samkvæmt framangreindu ekki tekin afstaða til kröfu kæranda um að byggingarfulltrúa verði gert að beita þeim úrræðum sem til staðar séu, heldur verður einungis tekin afstaða til lögmætis hinnar kærðu ákvörðunar um að hafna beitingu þvingunarúrræða.

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 og í 55. og 56. gr. laganna er kveðið á um þvingunarúrræði þau sem honum eru tiltæk til að fylgja eftir ákvörðunum sínum. Í 1. mgr. 55. gr. er m.a. tekið fram að byggingarfulltrúi geti gripið til aðgerða ef ekki sé fylgt ákvæðum laganna eða reglugerða sem settar séu samkvæmt þeim við byggingarframkvæmdina. Þá er kveðið á um það í 2. mgr. ákvæðisins 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 beita dagsektum eða vinna slík verk á hans kostnað.

Ákvörðun um beitingu þessara þvingunarúrræða er háð mati stjórnvalds hverju sinni og tekið er fram í athugasemdum við frumvarp það sem varð að mannvirkjalögum að eðlilegt sé að ákvörðun um beitingu úrræðanna sé metin í hverju tilviki, m.a. með tilliti til meðalhófs. Umrædd ákvæði gefa sveitarfélögum kost á að bregðast við sé gengið gegn almannahagsmunum

þeim er búa að baki mannvirkjalögum, svo sem skipulags-, öryggis- og heilbrigðishagsmunum. Fer það því eftir atvikum hvort nefndum þvingunarúrræðum verði beitt eða ekki, í tilefni af framkvæmd sem telst vera ólögmæt. Með hliðsjón af þessu verður ekki talið að einstaklingum sé tryggður lögvarinn réttur til að knýja byggingaryfirvöld til beitingar þvingunarúrræða vegna einstaklingshagsmuna enda eru þeim tryggð önnur réttarúrræði til þess að verja þá hagsmuni sína. Þótt beiting úrræðanna sé háð mati stjórnvalds þarf ákvörðun þess efnis að vera studd efnislegum rökum, m.a. með hliðsjón af þeim hagsmunum sem búa að baki fyrrgreindum lagaheimildum, og fylgja þarf meginreglum stjórnsýsluréttarins, s.s. um rannsókn máls og að málefnaleg sjónarmið búi þar að baki.

Fyrir liggur að ekki hefur verið veitt byggingarleyfi fyrir hinum umdeilda skjólvegg samkvæmt ákvæðum III. kafla laga nr. 160/2010, en hann er ekki undanþeginn byggingarleyfi samkvæmt e-lið 1. mgr. gr. 2.3.5. í byggingarreglugerð nr. 112/2012 og ekki er til staðar samkomulag um vegginn samkvæmt 3. mgr. gr. 7.2.3. reglugerðarinnar. Er því ljóst að hvorki hefur verið fylgt ákvæðum laga um mannvirki eða byggingarreglugerðar við framkvæmdina. Líkt og fram hefur komið fór starfsmaður embættis byggingarfulltrúa á staðinn og kynnti sér í tvígang aðstæður á vettvangi fyrir töku hinnar kærðu ákvörðunar. Það mat byggingarfulltrúa að ekki yrði séð að hinn umdeildi skjólveggur ógnaði öryggis- eða almannahagsmunum kom fram í hinni kærðu ákvörðun frá 21. mars 2023.

Með hliðsjón af framangreindu verður að telja að efnisrök hafi búið að baki þeirri matskenndu ákvörðun að synja kröfu kærenda um beitingu þvingunarúrræða þótt hún kunni að snerta hagsmuni þeirra, enda verður ekki talið að almannahagsmunum hafi verið raskað með hinum umdeilda skjólvegg. Verður kröfu kærenda í máli þessu því hafnað.

Úrskurðarorð:

Hafnað er kröfu kærenda um ógildingu ákvörðunar byggingarfulltrúa Kópavogs frá 21. mars 2023 að synja um beitingu þvingunarúrræða vegna skjólveggjar á mörkum lóðanna Bakka-hjalla 3 og 5.

Að öðru leyti er máli þessu vísað frá úrskurðarnefndinni.

Ómar Stefánsson (sign)

Karólína Finnbjörnsdóttir (sign)

Þorsteinn Þorsteinsson (sign)