



Árið 2022, fimmtudaginn 27. janúar, fundaði úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála í gegnum fjarfundabúnað. Þátt tóku Ómar Stefánsson varaformaður, Aðalheiður Jóhannsdóttir prófessor og Þorsteinn Þorsteinsson byggingarverkfræðingur.

**Fyrir var tekið mál nr. 130/2021, kæra á ákvörðun byggingarfulltrúa Mosfellsbæjar frá 2. júlí 2021, um að aðhafast ekki frekar vegna meintrar ólögmeðrar notkunar eignarhluta í fjöleignarhúsinu að Skuggabakka 2 í Mosfellsbæ.**

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

### úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 29. júlí 2021, er barst nefndinni sama dag, kærir Elín Eiríksdóttir, eigandi eignarhluta 0103 í fjöleignarhúsinu að Skuggabakka 2 í Mosfellsbæ, þá ákvörðun byggingarfulltrúa Mosfellsbæjar frá 2. júlí 2021 að hafna því að beitt verði úrræðum 1. mgr. 56. gr. laga nr. 160/2010 um mannvirki gagnvart eiganda eignarhluta 0104 að Skuggabakka 2. Er þess krafist að ákvörðunin verði felld úr gildi.

Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Mosfellsbæ 31. ágúst 2021.

**Málavextir:** Á lóðinni Skuggabakka 2 í Mosfellsbæ er fjöleignarhús sem í eru fjögur hesthús auk aðstöðu á sameiginlegri lóð. Er lóðin á svæði sem skilgreint er sem hestaþróttasvæði í gildandi deiliskipulagi og liggur fyrir lóðarleigusamningur milli eigenda fjöleignarhússins og Mosfellsbæjar. Hinn 6. apríl 2020 sendi kærandi erindi til sveitarfélagsins þar sem m.a. kom fram að samkvæmt lóðarleigusamningi væri umrædd lóð leigð undir hesthús en ekki til búsetu eða til annarra nota. Jafnframt væri hvers konar atvinnurekstur, iðnaðar- eða verkstæðisrekstur óheimill á lóðinni. Í eignarhluta 0104 væru hins vegar ekki haldnir hestar heldur væri þar verkstæði og geymsla og var óskað nánari skýringa á ákvæðum leigusamningsins. Í tölvupósti kæranda til Mosfellsbæjar 26. maí s.á. var og tekið fram að hesthúsinu hefði verið breytt í atvinnuhúsnæði með herbergjum í stað stía.

Með bréfi byggingarfulltrúa til eiganda umrædds eignarhluta, dags. 18. nóvember 2020, var bent á að ekki væri heimild fyrir breyttri notkun hesthússins og þess krafist að gerð yrði grein fyrir í hverju breytingin væri fólgin. Í svarbréfi eigandans, dags. 24. s.m., kom m.a. fram að engar breytingar hefðu verið gerðar á húsnæðinu umfram eðlilegt viðhald. Með tölvupósti byggingarfulltrúa til kæranda 2. júlí 2021 var tilkynnt að við skoðun á húsnæðinu 22. júní s.á. hefði komið í ljós að það væri nýtt til geymslu lausamuna og að eigandi þess hefði staðfest að þar væri ekki stunduð atvinnustarfsemi. Í ljósi þess yrði ekki séð að núverandi notkun ylli öðrum eigendum Skuggabakka 2 ónæði og myndi byggingarfulltrúi ekki aðhafast frekar í málinu. Er það hin kærða ákvörðun í máli þessu.

**Málsrök kæranda:** Kærandi tekur fram að eigandi eignarhluta 0104 haldi ekki hesta og hafi í þess stað notað hesthús sitt og tilheyrandi gerði sem geymslupláss. Af því hafi nágrannar augljósan ama, einkum kærandi, sem eigi hesthús sem næst sé fyrrnefndu hesthúsi.

**Málsrök Mosfellsbæjar:** Af hálfu sveitarfélagsins er bent á að í vettvangsheimsókn byggingarfulltrúa hafi fengist staðfest að nýtingu á eignarhluta 0104 hafi ekki verið breytt í andstöðu við 1. mgr. 9. gr. laga nr. 160/2010 um mannvirki þannig að eignarhlutinn væri nýttur til búsetu, atvinnu-, iðnaðar- eða verkstæðisreksturs í andstöðu við lóðarleigusamning fyrir lóðina. Því sé ekki fallist á að tilefni hafi verið til að beita úrræðum 1. mgr. 56. gr. laganna. Eigandi umrædds eignarhluta sé handhafi beins eignarréttar yfir eignarhlutanum ásamt því að vera handhafi óbeinna eignarréttinda yfir lóðinni sem lóðarleigusamningurinn taki til. Hafi hann lögvarinn umráða- og hagnýtingarrétt yfir eign sinni sem njóti stjórnskipulegrar verndar. Eignin sé fyrst og fremst nýtt til geymslu lausamuna, sem að sögn eiganda hússins tengist hestamennsku. Afgreiðsla byggingarfulltrúa verði að teljast samrýmast sjónarmiðum um meðalhóf og vernd eignarréttinda. Ljóst sé að málið stafi fyrst og fremst af einkaréttarlegum deilum milli eiganda fjöleignarhússins. Mosfellsbær geti eðli máls samkvæmt ekki talist aðili eða tekið sérstaka afstöðu í slíkum málum.

**Málsrök eiganda eignarhluta 0104:** Eigandi umrædds eignarhluta tekur fram að eignarréttur hans sé verndaður af stjórnarskrá. Húsið sé og verði hesthús. Þótt ekki séu hross þar tímabundið sé ekki hægt að beita lagaákvæðum og dagsektum til að þvinga hann til að eignast hesta og halda þá í húsinu. Notkun hússins hafi ekki verið breytt, innréttingum eða öðru og byggingarfulltrúi hafi ekki gert athugasemdir vegna notkunar hússins. Ekkert í skilmálum komi í veg fyrir að í húsinu séu lausamunir enda stafi engum hætta né ami af þeim. Fullyrðing um að kæranda stafi ónæði af lausamunum í lokuðu húsi sé óskiljanleg. Eigi þetta líka við um kyrrstæða hestakerru í hestagerði. Einkum sé um að ræða handverkfæri sem ætluð séu til söðlasníði en sú starfsgrein sé frá fornu fari órjúfanlegur þáttur hestamennsku og fráleitt að amast við slíkum tólum í hesthúsi. Engin atvinnustarfsemi fari fram í hesthúsinu.

**Viðbótarathugasemdir kæranda:** Kærandi vísar m.a. til þess að samkvæmt lóðarleigusamningi fyrir umrædda lóð sé ekki einungis óheimilt að nota hesthúsið til búsetu, atvinnu-, iðnaðar- og verkstæðisreksturs heldur einnig til annarra nota en sem hesthús. Húsið sé nýtt til annarra nota og fari sú notkun augljóslega í bága við lóðarleigusamninginn. Samingurinn sé sameiginlegur fyrir fjóra eignarhluta og eigendur þeirra séu sameiginlega leigutakar. Það sé því ekki einkamál milli Mosfellsbæjar og eiganda eignarhluta 0104 hvernig staðið sé að framkvæmd samningsins og notkun lóðarinnar eins og helst megi ráða af málalíbúnaði bæjarins. Hafi bærinn skyldur gagnvart öðrum lóðarhöfum til að hlutast til um að skilmálar samningsins um hagnýtingu lóðarinnar séu virtir.

Sú fullyrðing að komið hafi í ljós í vettvangsheimsókn að notkun eignarhluta 0104 hafi ekki verið breytt í andstöðu við 1. mgr. 9. gr. laga nr. 160/2010 um mannvirki fái ekki staðist. Óumdeilt sé að eignarhlutinn sé notaður sem geymsluhúsnæði og fari sú notkun bæði í bága við skipulag og lóðarleigusamning. Breytt notkun húsnæðisins sé háð byggingarleyfi óháð því hvort jafnframt séu gerðar breytingar á húsnæðinu sjálfu. Það hefði því þurft byggingarleyfi til að breyta notkun hesthússins, en það hefði ekki verið unnt að veita þar sem breytt notkun væri í bága við skipulag. Jafnframt hefði þurft að liggja fyrir samþykki annarra lóðarhafa sem ekki hafi verið til staðar.

Því sé mótmælt að hin breytta notkun valdi ekki ónæði. Þá sé ákvæði 1. mgr. 56. gr. laga um mannvirki skyldubundið og veiti byggingarfulltrúa ekki svigrúm til að leggja mat á áhrif breytinga gagnvart nágrönnum sem hann hafi þó tekið sér vald til að gera. Hvergi sé sett sem skilyrði fyrir því að til úrræða verði gripið að breytt notkun valdi ónæði. Þegar svo sé tekið til orða eins og í þessu ákvæði hafi dómstólar talið að stjórnvald ætti ekki annarra kosta vöð en beita viðkomandi úrræði, sbr. t.d. skýringu Hæstaréttar á því sem rétturinn kalli „fortaklausum

fyrirmælum 2. mgr. 56. gr. þágildandi skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 í dómi réttarins í máli nr. 32/2008. Mat um að umrædd notkun valdi ekki ónæði fyrir aðra eigendur Skuggabakka 2 sé efnislega röng enda verði ekki séð að þetta mat sé reist á neinum gögnum eða viðhlítandi rannsókn á málinu, sbr. 10. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993. Þvert á móti leiði af notkun á umræddum eignarhluta sem geymslurými að eigandi þess geri kröfu um að aðrir umgangist eignir sínar á lóðinni eins og þar megi ekki halda hesta. Gerði hans sé óhirt, þar séu geymdar gamlar gúmmíottur, dekk og plast sem sé að brotna niður og gömul hestakerra. Sé þessi hagnýting öðrum eigendum til ama. Eigi kærandi ríka lögvarða hagsmuni í málinu enda sé það réttur allra lóðarhafa að tryggt sé að notkun mannvirkja á lóðinni sé í samræmi við lóðarleigusamning og gildandi skipulag. Sé það jafnframt skylda byggingarfulltrúa og sveitarfélagsins að tryggja að svo sé.

**Niðurstaða:** Í máli þessu er deilt um þá ákvörðun byggingarfulltrúa Mosfellsbæjar að hafna kröfu kæranda um að beitt verði þeim úrræðum sem mælt er fyrir um í 1. mgr. 56. gr. laga nr. 160/2010 um mannvirki gagnvart eiganda eignarhluta 0104 í fjöleignarhúsinu að Skuggabakka 2 vegna meintrar ólögætrar notkunar eignarhlutans.

Samkvæmt deiliskipulagi hestaþróttasvæðis á Varmárbökkum er gert ráð fyrir hesthúsum á umræddri lóð og í þinglýstum lóðarleigusamningi, dags. 7. desember 2011, milli Mosfellsbæjar og eigenda fjöleignarhússins er lóðin leigð undir hesthús, en ekki til búsetu eða til annarra nota. Hvers konar atvinnurekstur, iðnaðar- eða verkstæðisrekstur er samkvæmt samningnum óheimill á lóðinni.

Ákvæði 1. mgr. 56. gr. mannvirkjalaga kveður m.a. á um skyldu byggingarfulltrúa til að aðhafast ef notkun mannvirkis sé breytt án samþykkis byggingarfulltrúa eða ef notkun mannvirkis brjóti í bága við skipulag. Skal byggingarfulltrúi þá gera eiganda eða umráðamanni þess aðvart og leggja fyrir hann að bæta úr því sem áfátt er. Ákvæði 56. gr. laganna gefur sveitarfélögum kost á að bregðast við ef byggingarleyfisskyld framkvæmd gengur gegn almannahagsmunum, þ. á m. skipulags-, öryggis- og heilbrigðishagsmunum, og eiga einstaklingar því ekki lögvarinn rétt til þess að knýja fram beitingu þvingunarúrræða vegna einkaréttarlegra hagsmuna sinna. Við mat stjórnvalds á því hvort beita eigi úrræðum tilvitnaðrar 56. gr. þarf þó sem endranær að fylgja meginreglum stjórnsluréttarins, s.s. um rannsókn máls og að baki ákvörðun búi málefnaleg sjónarmið.

Svo sem rakið er í málavöxtum beindi byggingarfulltrúi fyrirspurn til eiganda umrædds eignarhluta um notkun húsnæðisins og fór jafnframt á vettvang til að skoða rýmið. Mat byggingarfulltrúi það svo að skoðun lokinni að ekki yrði séð að núverandi notkun ylli öðrum eigendum ónæði og að því yrði ekki aðhafst frekar í málinu. Vísaði byggingarfulltrúi til þess að húsnæðið væri nýtt til geymslu lausamuna og að staðfest hefði verið við skoðun húsnæðisins að þar færi ekki fram atvinnustarfsemi. Verður að telja að haldbær rök hafi búið að baki ákvörðun byggingarfulltrúa enda fer geymsla lausamuna í húsrými, hvort sem um íbúðar-, atvinnu- eða annað húsnæði er að ræða, ekki í bága við skilgreinda notkun hússins í deiliskipulagi eða að almannahagsmunum sé raskað með geymslu lausamunanna í umræddu hesthúsi. Jafnframt verður ekki annað ráðið en að byggingarfulltrúi hafi gætt að því að upplýsa og rannsaka málið með viðhlítandi hætti, sbr. 10. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993. Með vísan til þess sem að framan er rakið er kröfu um ógildingun hinnar kærðu ákvörðunar hafnað.

**Úrskurðarorð:**

Hafnað er kröfu kæranda um að felld verði úr gildi ákvörðun byggingarfulltrúa Mosfellsbæjar frá 2. júlí 2021, um að aðhafast ekki frekar vegna meintrar ólögmetrar notkunar eignarhluta 0104 í fjöleignarhúsinu að Skuggabakka 2 í Mosfellsbæ.

---

Ómar Stefánsson (sign)

---

Aðalheiður Jóhannsdóttir (sign)

---

Þorsteinn Þorsteinsson (sign)