

Urðarstígsreiti

þeir reitir felldir úr gildi innandisk

Árið 2012, föstudaginn 20. janúar, kom úrskurðarnefnd skipulags- og byggingarmála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Skúlagötu 21, Reykjavík. Mættir voru Hjalti Steinþórsson forstöðumaður, Ásgeir Magnússon héraðsdómari og Þorsteinn Þorsteinsson byggingarverkfræðingur.

Fyrir var tekið mál nr. 9/2010, kæra á samþykkt borgarráðs Reykjavíkur frá 12. nóvember 2009 um deiliskipulag fyrir Urðarstígsreiti.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála, dags. 2. mars 2010, er barst nefndinni næsta dag, kæra Birna Eggertsdóttir og Rúnar Hrafn Ingimarsson, Urðarstíg 16, Reykjavík, ákvörðun borgarráðs Reykjavíkur frá 12. nóvember 2009 um að samþykkja deiliskipulag við Urðarstíg, nánar tiltekið staðgreinireita 1.186.0 og 1.186.4.

Auglýsing um gildistöku deiliskipulagsins birtist í B-deild Stjórnartíðinda 3. febrúar 2010.

Gera kærendur þá kröfu að ofangreind ákvörðun verði felld úr gildi.

Málavextir: Forsaga málsins er sú að í nóvember 2007 og á vordögum 2009 var hagsmunaaðilum annars vegar kynnt forsögn og hins vegar tillaga að deiliskipulagi við Urðarstíg fyrir staðgreinireit 1.186.0 sem afmarkast af Bergstaðastræti, Baldursgötu, Urðarstíg og Bragagötu og staðgreinireit 1.186.4 sem afmarkast af Bergstaðastræti, Bragagötu, Urðarstíg og Njarðargötu. Komu fram athugasemdir við greindar tillögur, m.a. frá kærendum máls þessa. Málið var eftir þetta til umfjöllunar hjá skipulagsyfirkvöldum á nokkrum fundum og á fundi skipulagsráðs hinn 15. júlí 2009 var samþykkt að auglýsa breytta tillögu, dags. 13. júlí s.á., að deiliskipulagi umræddra reita. Samþykkti borgarráð þá afgreiðslu á fundi hinn 6. ágúst s.á. Var tillagan auglýst til kynningar frá 14. ágúst til og með 25. september 2009 og komu fram athugasemdir við tillöguna, m.a. frá kærendum. Á fundi skipulagsráðs hinn 4. nóvember 2009 var tillagan lögð fram að nýju ásamt gögnum, þar á meðal umsögn skipulagsstjóra, dags. 2. nóvember 2009, þar sem lagt var til að tillagan yrði samþykkt með þeirri breytingu að bætt yrði inn á skipulagsuppdrátt byggingarreit fyrir sólstofu á lóðinni nr. 12 við Urðarstíg, en ósk þess efnis hafði komið fram á kynningartíma tillögunnar. Kom fram í umsögninni að ósk lóðarhafa Urðarstígs 12 um „viðbyggingu að gaffli Urðarstígs 14“ hefði einnig komið fram við kynningu gagnvart hagsmunaaðilum, en ákveðið hefði verið að auglýsa tillöguna óbreytta, þ.e. án viðbyggingar. Þá var tekið fram að þar sem byggingarreiturinn lægi að lóðarmörkum

við Urðarstíg 14, og hann hefði ekki verið á uppdrætti þeim er auglýstur hefði verið, væri gert ráð fyrir að samþykki lóðarhafa Urðarstígs 14 þyrfti að liggja fyrir áður en byggingarleyfi yrði afgreitt. Afgreiddi skipulagsráð tillöguna með svofelldri bókun: „Samþykkt með þeim breytingum sem fram koma í umsögn skipulagsstjóra. Vísað til borgarráðs þegar uppdrættir hafa verið lagfærðir.“ Tilkynnti skipulagsstjóri borgarráði niðurstöðu skipulagsráðs með bréfi, dags. 5. nóvember 2009, og fylgdi bréfinu fyrrgreind umsögn skipulagsstjóra og athugasemdir er borist höfðu á kynningartíma. Ákvæði um að heimilt væri að reisa einnar hæðar byggingu með svölum á þaki innan byggingarreits við lóðarmörk Urðarstígs nr. 14 var síðan fært inn á uppdrátt deiliskipulagsins. Á fundi borgarráðs hinn 12. nóvember 2009 var bréf skipulagsstjóra lagt fram og bókað að tillagan væri samþykkt.

Í kjölfar þessa var skipulagið sent Skipulagsstofnun til meðferðar sem með bréfi, dags. 10. desember 2009, gerði athugasemd við að birt yrði auglýsing um gildistöku deiliskipulagsins í B-deild Stjórnartíðinda. Var m.a. bent á að vegna þeirra breytinga á deiliskipulaginu er lútu að lóð Urðarstígs 12, og gerðar hefðu verið eftir að tillaga að deiliskipulagi hefði verið auglýst, þyrfti að auglýsa deiliskipulagið að nýju þar sem þessara breytinga yrði getið. Að öðrum kosti taldi Skipulagsstofnun að geta þyrfti greindra breytinga og kærufrests í auglýsingu um niðurstöðu sveitarstjórnar auk þess sem æskilegt var talið að breytingarnar yrðu kynntar nágrönnum að Urðarstíg 14 með upplýsingum um kærufrest. Með bréfi skipulags- og byggingarsviðs Reykjavíkur til Skipulagsstofnunar, dags. 18. janúar 2010, var gerð grein fyrir afstöðu borgarinnar til fram kominna athugasemda stofnunarinnar. Kom þar m.a. fram að breytinga á lóð Urðarstígs 12 og kærufrests yrði getið í auglýsingu um niðurstöðu sveitarstjórnar og að eigendum Urðarstígs 14 yrði einnig tilkynnt um kærufrest. Þá var öðrum athugasemdum svarað og breytingar gerðar þar sem tilefni þótti til. Með bréfi Skipulagsstofnunar, dags. 5. febrúar 2010, voru framkomnar athugasemdir áréttáðar.

Skutu kærendur áðurgreindri ákvörðun til úrskurðarnefndarinnar eins og að framan er rakið.

Málsrök kæranda: Af hálfu kæranda er vísað til þess að lóð þeirra hafi verið skert með hinu kærða deiliskipulagi. Hún hafi verið 154 m² en verði 118,5 m² samkvæmt skipulaginu. Gangstétt sé færð úr lóð kæranda til borgar og þá sé lóð þeirra minnkuð til að koma til móts við kröfur lóðarhafa Urðarstígs 16A. Sé um gróft brot á jafnræðisreglu að ræða. Hafi Reykjavíkurborg innheimt leigu fyrir lóð kæranda á grundvelli lóðarleigusamnings frá 1920 og sé því harðlega mótmælt að sá samningur sé fallinn úr gildi líkt og haldið hafi verið fram í umsögn skipulagsstjóra. Ákvæði um eignarnám séu því í fullu gildi og beri Reykjavíkurborg að bæta kærendum þá skerðingu á lóðinni sem ákveðin hafi verið með samþykkt hins nýja deiliskipulags.

Málsrök Reykjavíkurborgar: Af hálfu Reykjavíkurborgar er því haldið fram að fullkomlega hafi verið heimilt að gera ráð fyrir breytingu á mörkum lóðar kæranda, svo sem gert hafi verið. Verið sé að færa lóðarmörk í átt að raunverulegu ástandi, auk þess sem talið hafi verið ósanngjarn að lóðarhafar væru að greiða fasteignagjöld landi sem í eðli sínu væri borgarland. Með umræddum breytingum sé ekki verið að koma til móts við kröfur annarra lóðarhafa heldur sé verið að lagfæra skekkjur. Einnig þyki eðlilegt að gangstétt við götuna sé utan lóða og hafi allar lóðir við Urðarstíg verið minnkaðar sem nemi gangstéttinni. Þá sé bent á að lóðarleigusamningur um lóð kæranda hafi verið útrunninn og því hafi þurft að ganga

frá nýjum samningi. Ekki þurfi því að framkvæma eignarnám, enda séu 14 ár frá því að samningurinn hafi runnið út. Telji kærendur sig eiga bótarétt verði að sækja þær bætur á grundvelli 33. gr. skipulags- og byggingarlaga. Þá sé áréttað að í deiliskipulaginu felist aðeins tillaga að breyttum lóðamörkum og muni Reykjavíkurborg ekki framkvæma breytingar nema í samráði og sátt við alla lóðarhafa við gerð nýrra lóðarleigusamninga.

Niðurstaða: Eins og að framan greinir er í máli þessu deilt um gildi ákvörðunar borgarráðs Reykjavíkur um deiliskipulag við Urðarstíg, staðgreinireiti 1.186.0 og 1.186.4.

Í 25. gr. þágildandi skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997, er við eiga í máli þessu, er fjallað um kynningu, samþykkt og gildistöku deiliskipulags. Í 2. mgr. tilvitnaðs ákvæðis segir að ákveði sveitarstjórn að breyta auglýstri tillögu í grundvallaratriðum skuli hin breytta tillaga auglýst á nýjan leik skv. 1. mgr.

Tillaga að deiliskipulagi Urðarstígsreita, þar sem m.a. var heimilað að stækka hús og hækka ris á lóðinni nr. 12 við Urðarstíg, var auglýst til kynningar frá 14. ágúst til og með 25. september 2009. Á fundi skipulagsráðs hinn 4. nóvember s.á. var tillagan samþykkt með þeirri breytingu að bætt yrði við byggingarreit fyrir sólstofu á lóðinni nr. 12 við Urðarstíg. Var hið umþrætta deiliskipulag samþykkt á fundi borgarráðs hinn 12. nóvember 2009, en þá hafði verið fært inn á skipulagsuppdráttinn ákvæði um að heimilað væri að reisa einnar hæðar byggingu, með svölum á þaki, innan byggingarreits við lóðarmörk Urðarstígs nr. 14. Gengur sú breyting lengra en samþykkt skipulagsráðs frá 4. nóvember 2009.

Eins og að framan er rakið voru tvívegis gerðar breytingar á kynntri tillögu eftir að frestur til að koma að athugasemdum var liðinn. Hvorki er tilgreint í skipulagsskilmálum fyrir umrædda lóð hvert nýtingarhlutfall hennar sé né er tiltekið byggingarmagn á lóðinni, líkt og áskilið er í gr. 5.4.2 í skipulagsreglugerð nr. 400/1998. Þó er ljóst að umrædd breyting vikur í grundvallaratriðum frá áformaðri nýtingu téðrar lóðar samkvæmt þeirri tillögu sem auglýst var til kynningar fyrir staðgreinireit 1.186.4 og er hún þess eðlis að vænta mátti að hún hefði töluverð grenndaráhrif. Verður að telja að umrædd breyting hafi að efni og umfangi verið slík að skylt hafi verið að auglýsa tillöguna að nýju, sbr. 2. mgr. 25. gr. þágildandi skipulags- og byggingarlaga. Breytir engu um þá niðurstöðu annars vegar sú ætlan skipulagsyfirvalda að geta breytingarinnar og veita upplýsingar um kærufrest í auglýsingu um niðurstöðu sveitarstjórnar og hins vegar áform um sérstaka tilkynningu til lóðarhafa Urðarstígs 14 um hana.

Hin kærða ákvörðun hefur samkvæmt framansögðu ekki hlotið lögmeða málsmeðferð og er þannig haldin annmörkum sem leiða eiga til ógildingar. Annmarkar þessir varða þó aðeins annan af tveimur staðgreinireitum sem ákvörðunin tekur til og þykir rétt, með hliðsjón af meðalhófsreglu stjórnisyluréttarins, að ógilda aðeins deiliskipulag fyrir staðgreinireit 1.186.4, en deiliskipulag fyrir staðgreinireit 1.186.0 skal standa óraskað. Málsástæður kærenda, er varða breytta afmörkun lóðar, gildi lóðarleigusamninga, eignarnám og skaðabætur, eru einkaréttarlegs eðlis og koma ekki til álíta við úrlausn málsins.

Uppkvaðning úrskurðar í máli þessu hefur dregist verulega sökum mikils fjölda mála sem skotið hefur verið til úrskurðarnefndarinnar.

Úrskurðarorð:

Felld er úr gildi ákvörðun borgarráðs Reykjavíkur frá 12. nóvember 2009 um deiliskipulag fyrir Urðarstígsreiti að því er varðar staðgreinireit 1.186.4 en deiliskipulag fyrir staðgreinireit 1.186.0 skal standa óraskað.

Hjalti Steinþórsson

Ásgeir Magnússon

Þorsteinn Þorsteinsson