Úrskurðarnefnd
umhverfis- og auðlindamála

Árið 2026, miðvikudaginn 4. nóvember, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Borgartúni 21, Reykjavík. Mætt voru Unnþór Jónsson varaformaður, Aðalheiður Jóhannsdóttir prófessor og Karólína Finnbjörnsdóttir lögmaður.

Mál nr. UUA2608012, kæra á ákvörðun byggingarfulltrúa Hafnarfjarðarkaupstaðar frá 24. ágúst 2026 um að aðhafast ekki vegna umönnunarstarfsemi í íbúð á neðri hæð Ásbúðartraðar 17.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

1. Með kæru til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 28. ágúst 2026, er barst nefndinni sama dag, kærir Hermann Sæby Jónsson, þáverandi eigandi efri hæðar hússins að Ásbúðartröð 17, Hafnarfirði, þá ákvörðun byggingarfulltrúa Hafnarfjarðarkaupstaðar frá 24. s.m. að aðhafast ekki vegna umönnunarstarfsemi í íbúð á neðri hæð hússins. Verður að skilja málatilbúnað kæranda svo að þess sé krafist að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi.

2. Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Hafnarfjarðarkaupstað 7. september 2026.

Málavextir

3. Hinn 6. ágúst 2026 sendi kærandi tölvupóst til byggingarfulltrúa Hafnarfjarðarkaupstaðar þar sem hann óskaði eftir upplýsingum um hvort gefið hefði verið út leyfi fyrir breyttri notkun á neðri hæð hússins að Ásbúðartröð 17, en hann væri eigandi efri hæðar hússins. Benti hann á að 1. ágúst 2026 hefði hafist rekstur vegna sérhæfðrar umönnunarstarfsemi fyrir börn með mikinn vanda á neðri hæð. Sólarhringsvöktun væri í húsinu með að lágmarki tveimur starfsmönnum. Óskaði kærandi eftir svörum við nánar tilgreindum spurningum, m.a. hvernig embættið hygðist bregðast við þessari starfsemi.

4. Skrifstofustjóri á umhverfis- og skipulagssviði svaraði erindinu 17. ágúst 2026 þar sem bent var á að yrði byggingarfulltrúa kunnugt um aðstæður sem gæfu tilefni til að ætla að notkun mannvirkisins væri ekki í samræmi við samþykkta notkun gæti hann tekið málið til frekari skoðunar og gripið til þeirra úrræða sem lög mæli fyrir um. Ekki yrði tekin afstaða eingöngu á grundvelli þeirra upplýsinga sem fram hefðu komið í erindinu heldur þyrfti slíkt mat að byggjast á nánari skoðun á eðli, umfangi og framkvæmd þeirrar starfsemi sem um ræddi. Hinn 24. s.m. upplýsti starfsmaðurinn kæranda um að byggingarfulltrúi hefði farið yfir málið og teldi ljóst að ekki væri um rekstrarleyfisskylda starfsemi að ræða og því myndi embættið ekkert aðhafast í málinu.

Málsrök kæranda

5. Kærandi bendir á að mun meiri umgangur fylgi hinni umræddu starfsemi heldur en ef um væri að ræða íbúðarhúsnæði. Gengið sé um eins og um fyrirtæki sé að ræða en ekki heimili. Kærandi hafi haft íbúð sína á sölu, en starfsemi á neðri hæð hafi augljóslega haft áhrif á fasteignaverð.

Málsrök Hafnarfjarðarkaupstaðar

6. Af hálfu Hafnarfjarðarkaupstaðar er bent á að byggingarfulltrúi hafi metið það svo að umrætt vistunarúrræði teldist ekki vera rekstrarleyfisskyld þjónusta sem hefði kallað á breytta notkun fasteignarinnar. Ásbúðartröð 17 sé staðsett á svæði sem skilgreint sé sem íbúðarsvæði í gildandi aðalskipulagi og sé eignin skráð sem íbúð í fasteignaskrá. Neðri hæð hússins sé nýtt sem lögheimili og dvalarstaður barna sem þar búi í heimilislegu umhverfi. Sú staðreynd að börnunum sé veittur nauðsynlegur stuðningur og umönnun af starfsfólki á vöktum breyti ekki þeirri grundvallarstaðreynd að húsnæðið sé nýtt sem íbúð og heimili þeirra einstaklinga sem þar dvelji. Þar sem ekki hafi verið ráðist í byggingarframkvæmdir og notkun íbúðarinnar verði áfram fyrir íbúðir hafi engin lagaskilyrði verið fyrir hendi til að krefjast byggingarleyfis fyrir breyttri notkun eða beita þvingunarúrræðum laga nr. 160/2010 um mannvirki.

Athugasemdir Vopnabúrsins ehf.

7. Af hálfu félagsins er bent á að breyttar forsendur séu í málinu. Félagið hafi keypt efri hæð Ásbúðartraðar 17 af kæranda með kaupsamningi 15. september 2026 og hafi hún verið afhent 21. september s.á., en afsal hafi ekki verið gefið út.

Niðurstaða

8. Í máli þessu er deilt um lögmæti ákvörðunar byggingarfulltrúa Hafnarfjarðar frá 24. ágúst 2026 um að aðhafast ekki vegna umönnunarstarfsemi í íbúð á neðri hæð Ásbúðartraðar 17. Kæruheimild er í 59. gr. laga nr. 160/2010 um mannvirki og barst kæra innan kærufrests.

9. Samkvæmt 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála er það skilyrði kæruaðildar að málum fyrir úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála að kærandi eigi lögvarða hagsmuni tengda hinni kærðu ákvörðun. Eins og rakið er í málavaxtalýsingu sendi kærandi tölvupóst til byggingarfulltrúa 6. ágúst 2026 og spurðist fyrir um hvort gefið hefði verið út leyfi fyrir breyttri notkun á neðri hæð hússins að Ásbúðartröð 17, en kærandi var á þeim tíma eigandi efri hæðar. Þótt kærandi hafi selt fasteign sína hefur afsal ekki verið gefið út. Á kærandi því enn réttindi og ber skyldur varðandi fasteignina á grundvelli kaupsamnings, sbr. 2. mgr. 11. gr. og 30. gr. laga nr. 40/2002 um fasteignakaup. Er því ekki loku fyrir það skotið að hin kærða ákvörðun geti varðað lögvarða hagsmuni kæranda. Verður því að játa honum kæruaðild að máli þessu.

10. Hin kærða ákvörðun byggingarfulltrúa um að aðhafast ekki frekar vegna umönnunarstarfsemi sem fram fari í íbúð var byggð á þeirri forsendu að ekki væri um rekstrarleyfisskylda starfsemi að ræða. Í umsögn bæjaryfirvalda er því lýst að téð eign sé nýtt sem lögheimili og dvalarstaður barna í heimilislegu umhverfi. Hafi engin lagaskilyrði verið fyrir hendi til að krefjast byggingarleyfis fyrir breyttri notkun eða beita þvingunarúrræðum laga um mannvirki.

11. Svo háttar til í máli þessu að engin gögn liggja fyrir um umrædda starfsemi. Af því tilefni óskaði úrskurðarnefndin eftir upplýsingum frá Hafnarfjarðarkaupstað um hvaða gögn hefðu legið að baki þeirri að baki þeirri ákvörðun byggingarfulltrúa að aðhafast ekki frekar. Var að auki vísað til þess sem fram kom í svari skrifstofustjóra á umhverfis- og skipulagssviði til kæranda frá 17. ágúst 2026 að mat á því hvort starfsemin fæli í sér breytta notkun á fasteign yrði ekki eingöngu framkvæmt á grundvelli upplýsinga sem hefðu borist frá kærandanum heldur yrði einnig tekið mið af nánari skoðun á „eðli, umfangi og framkvæmd þeirrar starfsemi sem um ræðir“. Í svari bæjaryfirvalda við fyrirspurn úrskurðarnefndarinnar kom fram að ákvörðunin hefði eingöngu tekið mið af þeim upplýsingum sem veittar voru af hálfu kæranda.

12. Af 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 leiðir að stjórnvöldum er skylt að sjá til þess að mál sé nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin. Í þeirri skyldu felst m.a. að sjá til þess að afla þeirra upplýsinga sem nauðsynlegar eru til þess að hægt sé að taka efnislega rétta ákvörðun í máli, sbr. athugasemdir við nefnda grein í frumvarpi því er varð að stjórnsýslulögum. Þar sem engin gögn eða upplýsingar lágu fyrir um hina umþrættu starfsemi, annað en það sem kærandi veitti upplýsingar um, verður að líta svo á að byggingarfulltrúi hafi ekki rannsakað málið með fullnægjandi hætti. Verður þegar af þeirri ástæðu ekki hjá því komist að fella hina kærðu ákvörðun úr gildi.

Úrskurðarorð

Felld er úr gildi ákvörðun byggingarfulltrúa Hafnarfjarðarkaupstaðar frá 24. ágúst 2026 um að aðhafast ekki vegna umönnunarstarfsemi í íbúð á neðri hæð Ásbúðartraðar 17.

_____
Unnþór Jónsson (sign)

_____ _____
Aðalheiður Jóhannsdóttir (sign) Karólína Finnbjörnsdóttir (sgin)