



Árið 2020, mánudaginn 30. mars fundaði úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála í gegnum fjarfundabúnað. Þátt tóku Ómar Stefánsson varaformaður, Ásgeir Magnússon dómstjóri og Þorsteinn Þorsteinsson byggingarverkfræðingur.

Fyrir var tekið mál nr. 44/2019, kæra á ákvörðun umhverfis- og framkvæmdaráðs Hafnarfjarðar frá 2. maí 2019 um að synja beiðni kæranda um að lagður verði af göngustígur í Gráhelluhrauni.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 7. júní 2019, er barst nefndinni 11. s.m., kærir hestamannafélagið Sörli þá ákvörðun umhverfis- og framkvæmdaráðs Hafnarfjarðar að synja beiðni kæranda um aflagningu göngustígs í Gráhelluhrauni. Er þess krafist að ákvörðunin verði felld úr gildi. Jafnframt var þess krafist að framkvæmdir yrðu stöðvaðar á meðan málið væri til meðferðar hjá úrskurðarnefndinni. Með hliðsjón af því að Hafnarfjarðarbær tilkynnti úrskurðarnefndinni 13. júní 2019 að ekki yrði farið í framkvæmdir á meðan málið væri til meðferðar hjá úrskurðarnefndinni verður ekki tekin afstaða til framkominnar stöðvunarkröfu og málið nú tekið til endanlegs úrskurðar.

Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Hafnarfjarðarbæ 27. júní 2019.

Málavextir: Hinn 10. apríl 2019 lagði kærandi inn formlegt erindi til Hafnarfjarðarbæjar þar sem óskað var eftir því að göngustígur í Gráhelluhrauni yrði lagður af með öllu og að öll gangandi umferð yrði leidd inn á nýgerðan göngustíg fyrir neðan Hlíðarþúfur. Ásókn gangandi og hjólandi vegfarenda á útivistarsvæðið fyrir ofan athafnasvæði kæranda væri gríðarlegt og gönguleiðin í Gráhelluhrauni kæmi inn á aðalreiðveg kæranda, sem væri að mati félagsmanna barn síns tíma. Reiðleiðahringirnir tveir á svæðinu væru í raun æfingasvæði félagsmanna kæranda, sem vildu hafa tök á að vera þar á lítið gerðum og lítið tömdum hrossum. Hættulegt væri að vísa gangandi og hjólandi umferð inn á þessa tvo reiðleiðahringi þar sem hestar væru lifandi skepnur og í eðli sínu flóttadýr sem gætu auðveldlega hræðst ef eitthvað „óvenjulegt yrði á vegi þeirra“.

Á fundi umhverfis- og framkvæmdaráðs Hafnarfjarðar 2. maí 2019 var erindi kæranda synjað með þeim rökum að umræddur göngustígur væri samkvæmt Aðalskipulagi Hafnarfjarðar 2015-2030.

Málsrök kæranda: Kærandi tekur fram að sjónarmið hans hafi komið fram í erindi því sem sem synjað hafi verið með hinni kærðu ákvörðun. Að auki bendir kærandi á að hönnun umrædds göngustígs sé stórgölluð þar sem fólki sé nánast beint inn á aðalreiðleið félagsmanna. Skammt frá umræddri gönguleið sé ný göngu- og hjólaleið með góðu aðgengi að upplandi Hafnarfjarðar og því sé nýja framkvæmdin óþörf og stórhættuleg. Skipulagið taki ekkert mið af aðstæðum í dag og stórauðinni umferð gangandi og hjólandi, en nú þegar hafi oft legið við slysum á þessum

stað og óhöpp orðið. Félagið hafi mætt algjöru skilningsleysi af hálfu skipulagsyfivalda og miklum fjármunum hafi verið kostað til að auka umferð á þessu svæði á kostnað hestamanna, sem vilji fá að hafa það óréttir. Göngustígurinn sé aðför að öryggi félagsmanna kæranda og beri lagning stígsins þvert á reiðleiðir kæranda og synjun á lokun hans um Gráhelluhraun þess gleggst vitni.

Málsrök Hafnarfjarðarbæjar: Að hálfu bæjaryfirvalda er vísað til þess að umdeildur göngustígur sé í samræmi við Aðalskipulag Hafnarfjarðar 2015-2030 og því hafi erindinu verið synjað af umhverfis- og framkvæmdaráði Hafnarfjarðar.

Vettvangsskoðun: Úrskurðarnefndin kynnti sér aðstæður á vettvangi 5. mars 2020 að viðstöddum fulltrúum bæjaryfirvalda og kæranda.

Eftir að kæra í máli þessu barst úrskurðarnefndinni var afgreiðsla málsins vísað til skipulags- og byggingarráðs, sem synjaði erindi kæranda 27. ágúst 2019 með þeim rökum að umræddur göngustígur væri samkvæmt Aðalskipulagi Hafnarfjarðar 2015-2030 og gildandi deiliskipulagi.

Niðurstaða: Samkvæmt 2. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála er kærufrestur til úrskurðarnefndarinnar einn mánuður frá því að kæranda varð kunnugt eða mátti vera kunnugt um ákvörðunina. Í því máli sem hér um ræðir var hin kærða ákvörðun tekin á fundi umhverfis- og framkvæmdaráðs 2. maí 2019 en kæra var móttækin hjá úrskurðarnefndinni 11. júní s.á. Málinu var í kjölfarið vísað til skipulags- og byggingarráðs Hafnarfjarðar, sem annast afgreiðslu mála samkvæmt skipulagslögum nr. 123/2010, og var fyrri ákvörðun umhverfis- og framkvæmdaráðs þar staðfest 27. ágúst 2019. Verður því litið svo á að kærufrestur vegna umdeildrar afgreiðslu bæjaryfirvalda á erindi kæranda hafi ekki verið liðinn þegar kæra í máli þessu barst úrskurðarnefndinni.

Í 1. mgr. 42. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 er kveðið á um að í því skyni að stuðla að hagræðingu, skilvirkni og hraðari málsmeðferð geti sveitarstjórn ákveðið í samþykkt um stjórn sveitarfélagsins að fela fastanefnd fullnaðarafgreiðslu einstakra mála sem ekki varða verulega fjárhag sveitarfélagsins, nema lög eða eðli máls mæli sérstaklega gegn því. Samkvæmt 1. mgr. 6. gr. skipulagslaga skal skipulagsnefnd, sem kjörin er af sveitarstjórn, starfa í hverju sveitarfélagi og er hún því fastanefnd innan stjórnarsýslu sveitarfélags. Framsal sveitarstjórnar á valdi til fullnaðargreiðslu mála þarf að koma fram í samþykkt um stjórn sveitarfélagsins skv. 1. mgr. 42. gr. sveitarstjórnarlaga. Að sama skapi kemur fram í 2. málsl. 2. mgr. 6. gr. skipulagslaga að sveitarstjórn sé heimilt í samþykkt sveitarfélagsins að fela skipulagsnefnd eða öðrum aðilum innan stjórnarsýslu sveitarfélagsins heimild til fullnaðarafgreiðslu mála, svo sem afgreiðslu deiliskipulagsáætlana og útgáfu framkvæmdaleyfa.

Í gildi er samþykkt um stjórn Hafnarfjarðarkaupstaðar og fundarsköp bæjarstjórnar, sem birt var í B-deild Stjórnartíðinda 26. maí 2016. Í 40. gr. hennar kemur fram að bæjarstjórn staðfesti erindisbréf fyrir ráð, nefndir og stjórnir þar sem kveðið sé á um hlutverk, valdsvið og starfshætti þeirra í samræmi við lög, reglugerðir og almennar samþykktir bæjarstjórnar. Samkvæmt 41. gr. samþykktarinnar er ráðum þeim sem upp eru talin í 1.-5. tölul. A-liðar 39. gr. heimilt að afgreiða mál á verksviði þeirra á grundvelli erindisbréfs skv. 40. gr. án staðfestingar bæjarstjórnar, ef í fyrsta lagi lög eða eðli máls mæla ekki sérstaklega gegn því og í öðru lagi að þau varði ekki fjárhag sveitarfélagsins umfram það sem kveðið sé á um í fjárhagsáætlun og þau víki ekki frá stefnu bæjarstjórnar. Undir þetta ákvæði falla umhverfis- og framkvæmdaráð, sbr. 4. tölul. A-

liðar 39. gr., og skipulags- og byggingarráð, sbr. 5. tölul. ákvæðisins. Ekki er að sjá að aðrar heimildir til fullnaðarafgreiðslu nefnda bæjarins sé þar að finna. Staðfest erindisbréf er til staðar fyrir skipulags- og byggingarráð þar sem segir í 6. gr. að ráðið fari m.a. með mál sem heyri undir skipulagslög nr. 123/2010. Í 7. gr. erindisbréfsins er síðan m.a. tekið fram að samþykktum, reglugerðum og gjaldskrám sem hljóta eiga staðfestingu ráðherra, skuli vísað til bæjarstjórnar, ásamt afgreiðslu erinda sem kveðið sé á um í skipulagslögum. Fundargerð skipulags- og byggingarráðs frá 27. ágúst 2019 var lögð fram til kynningar í bæjarstjórn 4. september s.á.

Samkvæmt 1. mgr. 9. gr. sveitarstjórnarlaga skal samþykkt um stjórn sveitarfélags send ráðuneytinu til staðfestingar og skv. 1. tölul. 1. mgr. 18. gr. sömu laga skal sveitarstjórn ræða samþykktir og aðrar reglur sem samkvæmt lögum eiga að hljóta staðfestingu ráðherra við tvær umræður. Samþykktir sem staðfestar eru af ráðherra skulu vera birtar í B-deild Stjórnartíðinda skv. 1. mgr. 3. gr. laga um Stjórnartíðindi og Lögbirtingablað nr. 15/2005. Af því leiðir að erindisbréf sem ekki hefir hlotið framangreinda málsmeðferð getur ekki verið viðhlítandi heimild fyrir framsali á valdi til fullnaðarafgreiðslu mála. Erindisbréf skipulags- og byggingarráðs var undirritað af bæjarstjóra 7. desember 2011 en hvorki liggur fyrir að það hafi hlotið staðfestingu ráðherra né að það hafi verið birt í B-deild Stjórnartíðinda. Valdheimildir skipulags- og byggingarráðs Hafnarfjarðar voru því bundnar við þær heimildir sem fram koma í lögum og samþykkt sveitarfélagsins, enda hafði sveitarstjórn Hafnarfjarðarkaupstaðar ekki framselt það vald skv. 2. máls. 2. mgr. 6. gr. skipulagslaga, sbr. 1. mgr. 42. gr. sveitarstjórnarlaga. Í samþykktinni er það eitt sagt um nefndina í 1. mgr. 71. gr. að hún fari með mál sem heyri undir skipulagslög nr. 123/2010, lög um mannvirki nr. 160/2010, lög nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum og umferðarlög nr. 50/1987. Þá segir í 2. mgr. ákvæðisins að skipulags- og byggingarráð geri tillögur til bæjarstjórnar um afgreiðslu einstakra mála sem það fái til meðferðar og að þá geti bæjarstjórn falið ráðinu og einstökum starfsmönnum fullnaðarafgreiðslu mála nema lög mæli á annan veg, sbr. 41. og 42. gr. samþykktarinnar. Samkvæmt 2. mgr. 40. gr. sveitarstjórnarlaga teljast ályktanir nefnda sveitarfélags tillögur til sveitarstjórnar hafi nefnd ekki verið falin fullnaðarafgreiðsla máls samkvæmt lögum eða í samþykkt um stjórn sveitarfélagsins. Umdeild ákvörðun skipulags- og byggingarráðs telst samkvæmt framangreindu tillaga til bæjarstjórnar Hafnarfjarðar um afgreiðslu máls.

Með vísan til þess sem að framan hefur verið rakið liggur ekki fyrir ákvörðun sem bindur enda á mál í skilningi 2. mgr. 26. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 og verður slík ákvörðun ekki borin undir úrskurðarnefndina fyrr en málið hefur verið til lykta leitt af þar til bæru stjórnvaldi. Verður kærumáli þessu af þeim sökum vísað frá nefndinni.

Úrskurðarorð:

Kærumáli þessu er vísað frá úrskurðarnefndinni.

Ómar Stefánsson (sign)

Ásgeir Magnússon (sign)

Þorsteinn Þorsteinsson (sign)

