

D ó m s o r ð:

Ákærði, Róbert Arni Hreiðarsson, greiði sekt í ríkissjóð að fjárhæð kr. 18.000,00 og komi 15 daga varðhald í stað sektarinnar verði hún eigi greidd innan 6 vikna frá birtingu dómsins að telja.

Ákærði er sviptur ökuréttindum ævilangt frá birtingu dómsins að telja.

Ákærði greiði allan kostnað sakarinnar.

Dómi þessum ber að fullnægja með aðför að lögum.

Föstudaginn 27. mars 1987.

Nr. 60/1986. **Guðmundur R. Bjarneifsson**

(Ragnar Aðalsteinsson hrl.)

gegn

borgarstjóranum í Reykjavík

f.h. Reykjavíkurborgar

(Magnús Óskarsson hrl.)

Dómkröfur. Ómerking. Máli vísað frá héraðsdómi.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómararnir Magnús Thoroddsen, Guðmundur Jónsson og Magnús Þ. Torfason og prófessorarnir Arn-ljótur Björnsson og Sigurður Línal.

Áfrýjandi skaut máli þessu til Hæstaréttar með stefnu 21. febrúar 1986 að fengnu áfrýjunarleyfi 19. s.m. samkvæmt 2. mgr. 20. gr. laga nr. 75/1973. Hann gerir þær dómkröfur „að viðurkennt verði með dómi að honum sé einungis skylt að greiða gatnagerðargjald af lóðinni Vesturbrún 3, Reykjavík, á grundvelli gjaldskrár þeirrar, sem stefndi hefur samþykkt og talin var í gildi 20. júlí 1982 og að viðurkennt verði með dómi að stefnda hafi verið óheimilt að ákvarða annað og hærra gatnagerðargjald fyrir sömu lóð og krefja áfrýjanda um greiðslu þess.“ Þá krefst áfrýjandi málskostnaðar úr hendi stefnda í héraði og fyrir Hæstarétti.

Stefndi krefst staðfestingar hins áfrýjaða dóms og málskostnaðar fyrir Hæstarétti.

Við lóðarúthlutunina til áfrýjanda var honum gert að greiða þriðjung áætlaðs gatnagerðargjalds innan mánaðar frá dagsetningu úthlutunarbréfs. Samtímis átti hann að samþykkja víxla til greiðslu eftirstöðvanna í tvennu lagi, 20. nóvember 1982 og 20. febrúar 1983. Í málflutningi er komið fram að greiðslur þessar innti áfrýjandi af hendi á tilskildum tíma og án fyrirvara.

Í málinu leitar áfrýjandi dómsviðurkenningar á því að sér sé einungis skylt að greiða gatnagerðargjald af lóðinni „á grundvelli gjaldskrár“ stefnda. Hann hefur hins vegar ekki markað það nánar í dómkröfum sínum hvernig hefði átt að ákveða það gjald eftir gjaldskránni eða krafist endurgreiðslu ákveðinnar fjárhæðar sem oftekin hafi verið. Dómkröfurnar, þótt teknar væru til greina, nægðu því ekki til að ráða til lykta ágreiningi aðilanna vegna hins umkrafða gatnagerðargjalds. Þykir af þessum ástæðum eiga að ómerkja hinn áfrýjaða dóm og málsmeðferð og vísa málinu sjálfkrafa frá héraðsdómi.

Áfrýjandi greiði stefnda málskostnað fyrir Hæstarétti, 18.000.00 krónur.

D ó m s o r ð:

Hinn áfrýjaði dómur og málsmeðferð eiga að vera ómerk. Máli þessu er vísað sjálfkrafa frá héraðsdómi.

Áfrýjandi, Guðmundur R. Bjarnleifsson, greiði stefnda, borgarstjóranum í Reykjavík f.h. Reykjavíkurborgar, 18.000,00 krónur í málskostnað fyrir Hæstarétti að viðlagðri aðför að lögum.

Dómur bæjarþings Reykjavíkur 24. maí 1985.

I.

Mál þetta, sem dómtekið var hinn 26. apríl sl., er höfðað fyrir bæjarþingi Reykjavíkur af Guðmundi R. Bjarnleifssyni, nnr. 3049-1270, Blöndubakka 12, Reykjavík gegn borgarstjóranum í Reykjavík f.h. Reykjavíkurborgar með stefnu útgefinni og birtri 4. september 1984.

Dómkröfur stefnanda eru þær að viðurkennt verði með dómi að honum sé einungis skylt að greiða gatnagerðargjald af lóðinni Vesturbrún 3, Reykjavík á grundvelli gjaldskrár þeirrar sem stefndi hefur samþykkt og í gildi var 20. júlí 1982 og að viðurkennt verði með dómi að stefnda hafi verið

óheimilt að ákvarða einhliða annað og hærra gatnagerðargjald fyrir sömu lóð og krefja stefnanda um greiðslu þess. Þá krefst stefnandi þess að stefndi verði dæmdur til að greiða sér allan málskostað þ.m.t. málflutningslaun að mati dómsins.

Dómkröfur stefnda eru þær að hann verði sýknaður af öllum dómkröfum stefnanda og tildæmdur hæfilegur málskostnaður að mati réttarins.

Sáttaumleitanir fyrir dómi hafa ekki borið árangur.

II.

Málavextir eru þeir að í maímánuði 1982 auglýsti Reykjavíkurborg m.a. eftir umsókum um byggingarrétt á einbýlishúsalóðum í Laugarási. Tekið var fram í auglýsingunni að upplýsingar um lóðirnar, svo og skipulags- og úthlutunarskilmálar, yrðu veittar á skrifstofu borgarverkfræðings. Stefnandi, Guðmundur R. Bjarnleifsson, var meðal umsækjenda um lóðir þessar.

Tillaga lóðanefndar Reykjavíkurborgar um úthlutun byggingarréttar fyrir einbýlishús í Laugarási var lögð fyrir borgarráð og tekin þar til afgreiðslu 20. júlí 1982. Borgarráð samþykkti á þeim fundi tillögur lóðanefndar um úthlutun lóðanna, m.a. til stefnanda, sem úthlutað var lóðinni nr. 3 við Vesturbrún.

Með bréfi borgarstjórans í Reykjavík dags. 21. júlí 1982 var stefnanda tilkynnt um það að borgarráð hefði samþykkt að gefa honum kost á byggingarrétti fyrir einbýlishús að Vesturbrún 3, Reykjavík. Jafnframt var tekið fram í bréfi þessu, að gatnagerðargjald hafi verið ákveðið kr. 274,87 pr. m³ og áætlist kr. 142.932,00 og sé það jafnframt lágmarksgjald.

Handhafar lóðanna nr. 3, 5 og 7 við Vesturbrún í Reykjavík, þá m. stefnandi, rituðu borgarráði sameiginlega bréf, sem er ódagsett en móttekið 17. febrúar 1983. Í bréfinu er þess farið á leit við borgarráð að það endurskoði gjaldtöku af fyrrgreindum lóðum þar sem þær falli ekki undir þá skilgreiningu að vera einbýlishúsalóðir.

Í svarbréfi borgarstjórans í Reykjavík, sem dags. er 2. mars 1983, kemur fram að vegna sérstöðu þessa svæðis hafi það verið ákvörðun borgarráðs að gatnagerðargjald allra húsa þar miðaðist við einbýlishús eins og úthlutunarbréf beri með sér.

Með bréfi Jóns E. Ragnarssonar hrl. vegna lóðarhafa að Vesturbrún 3, 5 og 7 til borgarráðs Reykjavíkur, dags. 30. mars 1983, er þess farið á leit við borgarráð að það endurskoði afstöðu sína í málinu.

Með bréfi borgarstjórans í Reykjavík, dags. 8. apríl 1983, var kröfu um lækkun gatnagerðargjalds hafnað.

Með bréfi Jóns E. Ragnarssonar hrl., dags. 15. apríl 1983, til borgarstjórans í Reykjavík er þess farið á leit að borgarráð úrskurði um málið sbr. 1.2.13. gr. úthlutunarskilmála.

Í svarbréfi borgarstjórans í Reykjavík, dags. 11. maí 1983, kemur fram

að í umfjöllun sinni um málið hafi borgarráð vísað til fyrra bréfs borgarstjóra frá 8. apríl 1983 varðandi gatnagerðargjald af umræddum lóðum og ítrekar þá afstöðu sem þar komi fram af hálfu Reykjavíkurborgar.

Með bréfi Ragnars Aðalsteinssonar hrl. vegna lóðarhafa að Vesturbrún 3, 5 og 7 til borgarstjóra, dags. 17. nóvember 1983, er þess enn farið á leit að endurskoðuð verði afstaða borgaryfirvalda til gjaldtöku gatnagerðargjaldanna. Beiðni þessi var ítrekuð með öðru bréfi, dags. 21. desember 1983.

Í svarbréfi borgarstjóra, dags. 2. janúar 1984, eru ítrekuð þau sjónarmið Reykjavíkurborgar sem sett voru fram í fyrri bréfum varðandi mál þetta.

Þar sem synjað hafi verið um endurskoðun á gjaldtöku og lækkun gatnagerðargjalda til samræmis við gjaldskrá borgarstjórnar var mál þetta höfðað og var það þingfest fyrir bæjarþingi Reykjavíkur 4. október 1984.

III.

Málsástæður stefnanda eru þær að lóð sú, sem honum var úthlutað þann 20. júlí 1982, hafi ekki reynst vera lóð undir einbýlishús heldur keðjuhús eða raðhús, því samkvæmt skipulagi og öllum teikningum séu húsin á lóðunum Vesturbrún 3, 5 og 7 samtengd, enda uppfylli lóðirnar ekki skilyrði þess að vera einbýlishúsalóðir, eins og þau komi fram í t.d. 19. gr. reglugerðar um gerð skipulagsáætlana nr. 217/1966, vegna smæðar sinnar. Við nánari athugun stefnanda á ofangreindu gatnagerðargjaldi hafi komið í ljós að um sé að ræða gatnagerðargjald fyrir einbýlishúsalóð, þótt óumdeilt sé að samkvæmt skipulagi sé um lóð fyrir keðjuhús eða raðhús að ræða að Vesturbrún 3. Stefnandi hafi ítrekað reynt að fá leiðréttingu á þessari gjaldtöku, en án árangurs.

Dómkröfur stefnanda séu á því byggðar að stefnda hafi verið óheimilt gagnvart sér að ákveða annað og hærri gatnagerðargjald en það sem gjaldskrá sú, sem stefndi hafi sett og samþykkt hafi verið í borgarstjórn, segi til um. Í gjaldskrá þessari séu gatnagerðargjöld ákvörðuð á grundvelli mismunandi hundradshlutfalls af byggingakostnaði pr. rúmmetra, eins og sá byggingakostnaður sé hverju sinni, samkvæmt útreikningi Hagstofu Íslands á hinu svonefnda vísitöluhúsi. Í ofangreindri gjaldskrá sé hundradshlutinn 14 fyrir einbýlishús, en 9 fyrir keðju- og rað- og tvíbýlishús. Hvergi sé í þessari gjaldskrá heimild til frávika til hækkunar á gatnagerðargjöldum eða til að miða gatnagerðargjaldið við aðrar húsagerðir en í gjaldskrá greini.

Þá sé enn fremur á því byggt að samningssamband það, sem stofnast hafi milli stefnanda og stefnda um gatnagerðargjöld varðandi lóðina að Vesturbrún 3, hafi einungis falið í sér að farið væri eftir áður nefndri gjaldskrá. Stefnandi hafði enga ástæðu, er hann fékk úthlutunarbréfið í hendur, til að ætla að þar tilgreind gjaldtaka væri ekki í samræmi við gildandi gjaldskrá. Í skilmálum þeim er gildi um þetta svæði sé hvergi að finna ákvæði

um fjárhæð eða gjaldstofn gatnagerðargjalda. Hafi stefnandi mátt treysta því að fjárhæð gatnagerðargjaldsins, sem fyrst birtist í áður nefndu úthlutunarbréfi, væri í samræmi við þær reglur og þá gjaldskrá sem stefndi hafi sett sér.

Borgarstjórn Reykjavíkur hafi ekki samþykkt sérstaka gjaldskrá fyrir gatnagerðar- og holræsagjöld í Laugaráshverfinu og telji því stefnandi að samþykkt borgarráðs á sínum tíma um annað og hærri gatnagerðargjald en segi í ofangreindri gjaldskrá sé ólöglegt, enda hafði borgarráð ekki vald til að ákvarða gatnagerðargjöld með þessum hætti.

Verði niðurstaðan sú að ekki sé skylt að leggja ótvíræð ákvæði gjaldskrárinnar til grundvallar og að ákvæði hennar sé óbindandi fyrir stefnda, þá sé til vara á því byggt að umrædd gjaldtaka sé ósanngjörn og of há, þar sem það sé andstætt eðli málsins að leggja á og innheimta gatnagerðargjald eins og um lóð fyrir einbýlishús sé að ræða þegar um sé að ræða lóð sem ekki uppfylli skilyrði laga til að vera einbýlishúsaloð vegna smæðar sinnar og einungis leyfi byggingu keðjuhúss.

Ennfremur sé á því byggt að ofangreind gjaldtaka sé andstæð þeirri meginreglu í íslenskum rétti að allir eigi að sitja við sama borð við skattlagningu og gjaldtöku samkvæmt sérstökum gjaldskráum og að skýringar stefnda á því hvers vegna þetta umrædda gatnagerðargjald hafi verið ákveðið hafi enga þýðingu þar sem stefnandi hafi ekki getað á neinn hátt haft nein áhrif á hvernig umrætt byggingarsvæði væri skipulagt, auk þess sem ofangreind gjaldskrá fjalli um „þátttöku lóðarhafa í kostnaði við holræsa- og gatnagerð.“

Stefnandi (sic) hafi nýlega samþykkt reglugerð nr. 206/1984 um gatnagerðargjöld, byggða á lögum nr. 51/1974 um gatnagerðargjöld. Hvergi sé heimild í reglugerð þessari til hækkunar á gatnagerðargjöldum með svipuðum hætti og að framan er lýst.

Varðandi lagarök visar stefnandi til almennra reglna samningaréttar, kröfu-réttar og stjórnarfarsréttar máli sínu til stuðnings. Ennfremur sé byggt á meginatriðum laga 51/1974 um gatnagerðargjöld.

Kröfu sína um sýknu styður stefndi þessum rökum aðallega:

Milli aðila máls þessa sé enginn ágreiningur um rétt Reykjavíkurborgar til að krefja stefnanda um gatnagerðargjald vegna lóðar þeirrar er hann hafi fengið úthlutað og skyldu hans til að greiða slíkt gjald. Ágreiningur aðila sé um það eitt hvort gjaldskrá, sem Reykjavíkurborg hafi sett einhliða um gatnagerðargjöld, hafi verið bindandi fyrir báða aðila eða hvort borginni hafi verið heimilt að víkja frá gjaldskránni með sérstakri ákvörðun við úthlutun lóða í hverfi því er stefnandi fékk lóð í. Í kröfu stefnanda felist það m.ö.o. að honum verði með dómi ákveðið tiltekið gatnagerðargjald, lægra en það er hann greiddi.

Frá ársbyrjun 1959 og til ársins 1984 hafi Reykjavíkurborg innheimt gatnagerðargjöld af lóðum þeim er hún hafi úthlutað og ævinlega með sama

hætti. Lóðaúthlutun til einstakra aðila hafi verið bundin þeim skilyrðum, ásamt öðrum skilyrðum og kvöðum sem slíkri úthlutun fylgja, að greitt væri tiltekið gatnagerðargjald. Við ákvörðun þessa gjalds í hverju einstöku tilfelli hafi frá upphafi verið stuðst við nokkrar grundvallarreglur um gjalddtökuna sem settar hafi verið fram í gjaldskrá um þátttöku lóðarhafa í „kostnaði við holræsa- og gatnagerð“ eins og það hafi verið kallað. Gjaldskrá þessi hafi ævinlega verið ákveðin einhliða af Reykjavíkurborg, þ.e. borgarráði og borgarstjórn, og ekki verið borin undir aðra aðila, s.s. ráðherra, til staðfestingar. Af því leiði að Reykjavíkurborg hafi talið að sömu aðilar, þ.e. borgarráð og borgarstjórn, gætu tekið einhliða ákvörðun um hærra eða lægra gatnagerðargjald en gjaldskrá á hverjum tíma hafi kveðið á um og hafi það iðulega verið gert og aldrei leitt til ágreinings fyrr en nú.

Um 15 árum eftir að Reykjavíkurborg hóf töku gatnagerðargjalda með framangreindum hætti voru sett lög á Alþingi um gatnagerðargjöld, þ.e. lög nr. 51/1974. Þrátt fyrir tilkomu þessara laga hafi engin breyting orðið á þeirri ákvarðanatöku um gatnagerðargjöld hjá Reykjavíkurborg sem hér að framan hafi verið lýst. Hafi verið talið óyggjandi að lögum þessum hafi ekki verið ætlað að leggja bann við þeim aðferðum sem tíðkast höfðu við töku gatnagerðargjalds, a.m.k. ekki hjá Reykjavíkurborg, enda hafi lögin vírst greina á milli slíks gjalds og þeirrar skattheimtu sem þau hafi heimilað, sbr. það sem í greinargerð með frumvarpi að lögunum segi: „Gjald eins og t.d. það sem krafið er í Reykjavík er ekki skattur, heldur samningsbundin greiðsla í sambandi við úthlutun leigulóða.“ Ennfremur segir í greinargerðinni að frumvarpið sé flutt til að „auðvelda sveitafélögum að leysa þetta verkefni.“ Verði að telja að þar hafi frekar verið átt við önnur sveitafélög en Reykjavíkurborg sem frá upphafi hafði leyst þetta verkefni á auðveldan hátt. Eftir að lög þessi hafi tekið gildi hafi ekki verið talinn vafi á því, að um tvær leiðir mætti velja til töku gatnagerðargjalds.

Í fyrsta lagi væri sú leið opin sem áður að setja einhliða reglur eða gjaldskrá til viðmiðunar um gatnagerðargjald sem síðan væri beitt með eða án frávika ef ástæða þætti til. Gjaldið væri áfram eins og það var kallað í greinargerð með lagafrumvarpinu um gatnagerðargjöld, „samningsbundin greiðsla í sambandi við úthlutun leigulóða.“

Í öðru lagi væri svo heimilt að taka gatnagerðargjald með þeim hætti að setja um það reglugerð í samræmi við lögin, og fá hana staðfesta af ráðherra, og væri slík reglugerð að því loknu bindandi fyrir báða aðila þ.e. sveitarstjórn og lóðarhafa.

Þar sem stefnandi viðurkenni, eins og fyrr segi, skyldu sína til að greiða gatnagerðargjald, þótt ekki hafi verið til reglugerð staðfest af ráðherra um slík gjöld, þurfi ekki í máli þessu að skera úr um það hvort gjaldtakan hafi í sjálfu sér verið heimil. Hér sé einungis um það deilt hvort sú tiltekna

fjárhæð, sem stefnandi greiddi, hafi verið ákveðin með þeim hætti að bindandi sé fyrir hann eða hvort hann geti knúið fram aðra niðurstöðu með dómi á grundvelli óstaðfestrar gjaldskrár. Verði nú nánar að þessu aðalatriði málsins vikið.

Ljóst sé að gatnagerðargjald stefnanda hafi verið samningsbundin greiðsla. Krafa stefnanda um lægra gjald en hann greiddi geti einungis verið á því reist að hann hafi með einhverjum hætti, er stefndi beri ábyrgð á, verið látinn greiða hærra gatnagerðargjald en hann hafi samþykkt að greiða er hann fékk lóð sinni úthlutað. Sé því nauðsynlegt að rekja nákvæmlega hvernig þessi úthlutun hafi farið fram. Úthlutunin fór fram með þeim hætti sem í áratugi hafi tíðkast hjá Reykjavíkurborg. Í ákveðnu hverfi borgarinnar, í þessu tilfelli Laugarásnum, hafi verið auglýstar lóðir til umsóknar. Í auglýsingunni hafi verið getið um tiltekna skilmála og tekið fram að þeir lægju frammi til athugunar fyrir lóðaumsækjendur, þannig að jafnvel áður en um lóð var sótt mátti öllum ljóst vera hvað í boð var. Hvorki var í auglýsingu né í skilmálunum minnst á gjaldskrá um gatnagerðargjöld. Með þessa vitneskju hafi stefnandi sótt um lóð og er hann hafi svo fengið eina af þessum eftirsóttu lóðum hafi honum verið tilkynnt það með bréfi sem lagt sé fram sem dskj. nr. 7 í málinu. Í bréfi þessu sé með svo afgerandi hætti kveðið á um gatnagerðargjald og öll önnur atriði er úthlutunina varði að með engu hugsanlegu móti hafi getað verið um vafa að ræða. Einn mánuð hafði stefnandi til að vega og meta þessa skilmála og alveg sérstaklega hafi í bréfinu verið brýnt fyrir honum að fyrsta greiðsla gatnagerðargjalds, að þessum mánuði loknum, væri viðurkenning á því að fallist væri á alla skilmálana. Þá sé athyglisvert að í upphafi úthlutunarbréfsins sé talað um byggingarrétt fyrir einbýlishús og hafi eitthvað skort á að stefnandi hefði tilefni til að kynna sér gjalddöku fyrir það hús, sem hann ætlaði að byggja, hafi þar verið ærin ástæða til að ganga rækilega úr skugga um það hvort gjald þetta væri að fjárhæð til rétt ákveðið. Um þetta hafi stefnandi engar athugasemdir gert og hafi greitt gatnagerðargjald það sem kveðið hafi verið á um að greiða skyldi í upphafi og hafi lagt tryggingar fyrir eftirstöðvum án allra athugasemda eða fyrirvara. Hafi í því falist viðurkenning á þeim skilmálum sem settir höfðu verið og stefnanda hafi gagngert verið bent á að kynna sér og hafi það gilt jafnt um gatnagerðargjald sem önnur skilyrði, eins og húsagerð, teikningar og hvaðeina sem í þessum skilmálum hafi falist.

Á hálfu stefnda sé á því byggt að framangreind aðferð við úthlutun lóðar, ákvörðun gatnagerðargjalds og samþykki stefnanda við því og öðrum skilmálum sé fullkomlega lögmæt og bindandi fyrir báða aðila. Þar sem hvorugur aðila haldi því fram í máli þessu að reglugerð sett af ráðherra hafi verið forsenda fyrir töku gatnagerðargjalds sé óhjákvæmilegt að byggja á því sem talið verði að aðilar hafi samið um sín á milli. Í því sambandi

sé rétt að undirstrika að enginn sé skyldugur til að þiggja lóð og byggja hús, nema hann sé sáttur við og vilji hlíta þeim skilmálum sem í einu og öllu séu skýrir og ljósir og fyrirfram ákveðnir.

Þá sé þess að geta, sem mjög sé mikilvægt, að með málsókn sinni lýsi stefnandi því yfir að hann telji sig geta ráðstafað þessu sakarefni, þ.e. fjárhæð gatnagerðargjaldsins, fyrir dómi. Af því leiði að hann sé einnig bundinn af þeim ákvörðunum um þetta efni sem hann hafi tekið utan réttar, svo framarlega sem þeim verði ekki hnekk af sérstökum ástæðum, svo sem vegna almennra reglna samningsréttar. Sé því haldið fram að engar slíkar ástæður séu fyrir hendi. Stefnandi hafi gengið í einu og öllu frá málum sínum varðandi byggingarlóð þá er hann hafi fengið úthlutað, þannig að bindandi sé. Megi þar m.a. nefna að hann viðurkenni rétt borgarráðs til að skera úr ágreiningi aðila. Þá hafi verið samþykkt breyting á deiliskipulagi til hagsbóta fyrir stefnanda o.fl. lóðareigendur. Loks sé þess að geta að stefnanda hafi verið gefinn kostur á annarri lóð, þ.e. einbýlislóð, en hann hafi hafnað því boði. Sé því ljóst að af hálfu stefnda, Reykjavíkurborgar, hafi ekkert á það skort að staðið væri við allt það gagnvart stefnanda sem hann frekast gat átt von á.

Stefnandi hafi haldið því fram að með ákvörðun borgarinnar um greiðslu gatnagerðargjalds fyrir lóð hans hafi á honum verið brotinn sú jafnræðisregla sem almennt sé skylt að fara eftir. Því fari víðs fjarri, að þessi málsástæða stefnanda fái staðist. Stefnandi segir sjálfur, þ.e. í dskj. nr. 8 efst á bls. 2, að hann og tveir aðrir sem lóð fengu á sama stað vilji greiða eins og allir Reykvíkingar hafa þurft að borga fyrir sambærilegar lóðir og húsa-gerð. Hvað sem liði nafngiftunum raðhús og einbýlishús sé enginn vafi á því að með úthlutun lóðar í Laugarásnun til stefnanda hafi honum verið veitt lóð á þeim stað sem eftirsóttastur var í borginni á þeim tíma. Hafi falist í þeirri ákvörðun einni sér ráðstöfun verulegra verðmæta stefnanda í hag. Við bætist að skipulag lóðar þessarar hafi verið með þeim hætti að á margan hátt var líkara einbýlishúsalóð en venjulegri raðhúsalóð. Sé þar átt við stærð lóðar og heimilaða húsbyggingu, mjög lauslega tengingu húsanna gagnstætt því sem venja sé um raðhús, sérstaka skolplögn fyrir hvert hús, húsbreidd meðfram götu o.s.frv. Af óvenjulegum fjölda umsækjenda um lóðir þessar megi enn fremur marka að hér hafi verið um sérstakar forréttindalóðir að tefla og mætti frekar telja að jafnræðisreglan hefði verið brotin ef stefnanda hefði einungis verið gert að greiða gatnagerðargjald eins og fyrir venjulegt raðhús, t.d. í Breiðholti eða Selási.

Þá sé því haldið fram að ákvörðun gatnagerðargjalds fyrir lóð stefnanda fari hvergi í bága við lög nr. 51/1974 og sé í raun í fullu samræmi við meginreglur þeirra laga. Lóðir þessar hafi um margt verið sérstakar og við frágang þeirra hafi Reykjavíkurborg þurft að leggja í mikinn og óvenjulegan kostnað

og sé það í fullu samræmi við löginn um gatnagerðargjald að taka mið af slíkum kostnaði, lóðarstæð o.fl.

Samkvæmt öllu því sem hér að framan hafi verið rakið og eins og mál þetta sé lagt fyrir af hálfu stefnanda, komi ekki til álitna að unnt sé með dómi að breyta fjárhæð þess gatnagerðargjalds sem hann hafi greitt á sínum tíma athugasemdalaust. Hljóti það að leiða til þess að stefndi verði sýknaður af öllum kröfum stefnanda.

Af aðila hálfu var þess ekki óskað að fram færu skýrslutökur fyrir dómi í málinu.

IV.

Svo sem fram er komið lúta kröfur stefnanda í máli þessu að því að viðurkennt verði með dómi að við ákvörðun gatnagerðargjalds vegna lóðarinnar að Vesturbrún 3, Reykjavík, sem stefnanda var úthlutað, hafi stefnda borið að fara eftir þeim reglum um gjaldtöku, sem fram komi í gjaldskrá borgarstjórnar Reykjavíkur um þátttöku lóðarhafa í kostnaði við holræsa- og gatnagerð. Í gjaldskrá þessari, sem lögð hefur verið fram sem dskj. nr. 5 í málinu, segir svo m.a. í 2. gr.:

„Af hverjum rúmmetra húss greiðist ákveðinn hundraðshluti byggingarkostnaðar pr. rúmmetra, eins og hann er hverju sinni á vísitöluhúsinu skv. útreikningi Hagstofu Íslands, að frádregnum kostnaði við gatnagerð pr. rúmmetra svo sem hér segir:

Einbýlishús með eða án tvíbýlisaðstöðu	14%
Raðhús, tvíbýlishús, keðjuhús	9%
Fjölbýlishús	4%
Iðnaðarhús	Allt að 5%
Verslunar- og skrifstofuhús	5%
Annað húsnæði	5%

Stefnandi byggir á því, að lóð sú er honum var úthlutað falli ekki undir þá skilgreiningu að vera einbýlishúsalóð og hafi því verið óheimilt gagnvart sér að ákveða gatnagerðargjaldið með þeim hætti sem gert var.

Af gögnum málsins virðist ljóst að við ákvörðun gatnagerðargjalds af hálfu stefnda vegna lóðar stefnanda hafi verið stuðst við greinda gjaldskrá og þar miðað við gjaldstofn fyrir einbýlishús en ekki keðjuhús eða raðhús. Samkvæmt því ber að líta svo á að úrlausnarefni máls þessa sé nánast það, hvort það frávik innan ramma gjaldskrárinnar hafi verið heimilt eða ekki og ber að skoða dómkröfur stefnanda í því ljósi.

Framangreind gjaldskrá, sem gatnagerðargjöld til borgarsjóðs Reykjavíkur voru grundvölluð á, var samþykkt í borgarstjórn 15. janúar 1981 og með breytingu 18. febrúar 1982. Gjaldskrá þessi hafði ekki verið staðfest af ráðherra samkvæmt lögum um gatnagerðargjöld nr. 51/1974 er greind lóðaút-

hlutun fór fram, en ekki er byggt á því í málinu að sú staðfesting væri forsenda fyrir töku gatnagerðargjalds. Með aðilum er ekki ágreiningur um það hvort heimilt hafi verið að beita gjaldskrá þessari við ákvörðun gatnagerðargjaldsins, heldur hvort gjaldið sé réttilega á lagt.

Í almennum ákvæðum skilmála fyrir íbúðarbyggð í Laugarási, dskj. nr. 3, kemur fram í grein 1.2.1. að úthlutað verði byggingarrétti fyrir einbýlishús á tveimur svæðum við Austurbrún og Vesturbrún, samtals 30 íbúðir. Þá er tekið fram í skipulagsskilmálum þessum, grein 1.2.2., að flest húsanna á báðum svæðum séu samtengd, tvö til fjögur saman. Á hverri lóð standi eitt íbúðarhús, bílskúr, einkastæði og garðhús tengt íbúðarhúsi.

Upphaflega var ráð fyrir því gert að bílskúrar tilheyrandi lóðum 3 og 5 við Vesturbrún væru sambyggðir á sérlóð, en að óskum lóðarhafa var því fyrirkomulagi breytt, sbr. dskj. nr. 22, og bílskúrar látnir mynda samtengingu milli lóðanna 3, 5 og 7 við Vesturbrún.

Svo sem rakið hefur verið var gatnagerðargjald vegna lóðar stefnanda ákveðið kr. 247,87 pr. rúmmetra og áætlað kr. 142.932, miðað við einbýlishúsataxta samkvæmt fyrrnefndri gjaldskrá. Var sú gjaldtaka samþykkt í borgarráði 20. júlí 1982 samkvæmt tillögu lóðarnefndar Reykjavíkurborgar þar um. Í umsögn skrifstofustjóra borgarverkfræðings, dsk. nr. 9, vegna álagningar gatnagerðargjalda í Laugarási segir svo m.a.:

„Skv. skipulagsskilmálum sem samþykktir voru af borgarstjórn nær skipulagið til 30 lóða, 300-450 m² að stærð og eru 16 lóðir við Vesturbrún en 14 við Austurbrún. Þegar til ákvörðunar kom hvaða gjaldstofn gatnagerðargjalda skyldi gilda á þessu svæði var litið til heildarsvæðisins, þ.e. samsetningar byggðarinnar. Þrjú hús eru stakstæð, þ.e. standa ein á afmarkaðri lóð, en önnur tengjast með léttri byggingu eða anddyri. Byggingarmagn sérstæðra húsa er þó hið sama og margra annarra og lóðir stakstæðra húsa eru í ákveðnum tilvikum minni en sambyggðra. Við gatnahönnun hefur verið gert ráð fyrir sérstakri skolpheimæð að hverju húsi en slíkt tíðkast ekki þegar um raðhús er að ræða. Við hönnun raðhúsagatna er yfirleitt ein skolpheimæð sem allir byggjendur raðhúsallengju síðan tengja við. Þá má og geta þess að lóðir sambyggðra húsa eru í sumum tilvikum álíka langar meðfram götu og lóðir sérstæðra húsa og kostnaður borgarsjóðs af gatnagerð því ekki meiri af lóðum sérstæðra húsa. Sambyggð hús tengjast af léttri byggingu, anddyri en ekki göflum eins og almennt er þegar um raðhús er að ræða.“

Ekki liggur fyrir að lögbundin sé skilgreining húsagerðanna, einbýlishús, keðjuhús eða raðhús. Ákvæði 19. gr. reglugerðar um gerð skipulagsáætlana nr. 217/1966, sem fjallar um stærðir lóða eftir húsagerðum og sem stefnandi byggir á, þykir ekki vera afgerandi í þessu efni. Hvort íbúðarhús er stakstætt eða öðru tengt að einhverju leyti kann að skipta máli við mat á sérstöðu þess, en önnur atriði kunna einnig að skipta máli í því sambandi.

Pegar litið er til þeirra skipulagsskilmála, sem fyrir lágu varðandi úthlutun greindra lóða og þeirra atriða sem til álita komu við ákvörðun gatnagerðargjaldsins samkvæmt framansögðu, verður ekki talið að stefndi hafi með þeirri gjalddóku sinni farið út fyrir þau mörk sem heimil voru samkvæmt fyrrnefndri gjaldskrá. Þá verður ekki annað séð en ákvörðun um fjárhæð gatnagerðargjaldsins hafi verið tekin með lögformlegum hætti af þar til bæru stjórnvaldi, sbr. 3. mgr. 32. gr. og 36. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 58/1961, sbr. og 2. mgr. 25. gr. samþykktar um stjórn Reykjavíkurborgar og fundarsköp borgarstjórnar nr. 140/1964, er í gildi var á þessum tíma. Verður því ekki talið að ákvörðun gatnagerðargjaldsins með þessum hætti hafi verið óheimil.

Fram er komið að Reykjavíkurborg hefur um árabil m.a. bundið lóðaúthlutun því skilyrði að greitt væri tiltekið gatnagerðargjald sem ákveðið hefur verið einhliða af hálfu borgarinnar. Var sá háttur á hafður í því tilfelli sem hér um ræðir.

Í skilmálunum vegna úthlutunar lóða í Laugarási kemur fram í grein 1.2.6. að úthlutun falli sjálfkrafa úr gildi ef gatnagerðargjald og önnur tilskilin gjöld væru ekki greidd innan tilskilins frests. Í úthlutunarbréfinu til stefnanda, dags. 21. júlí 1982, var kveðið á um upphæð gatnagerðargjaldsins sem stefnanda bar að ganga frá innan mánaðar frá dagsetningu úthlutunarbréfsins. Þá var tekið fram í bréfi þessu að greiðsla áætlaðs gatnagerðargjalds væri um leið viðurkenning lóðarhafa á því að hann hafi kynnt sér ítarlega alla skilmála sem varða lóðina og ennfremur að hann hafi samþykkt að hlíta þeim, sbr. og grein 1.2.10. í greindum skilmálum.

Ekki liggur annað fyrir en stefnandi hafi greitt gatnagerðargjaldið í samræmi við þá gjalddaga sem ákveðnir voru af Reykjavíkurborg og þar með undirgengist fjárhæð gjaldsins og þá skilmála aðra er greinda lóðaúthlutun varðaði. Komst þannig á samningssamband milli aðila varðandi lóðina að Vesturbrún 3, Reykjavík. Hefur og öll framganga og umleitun stefnanda gagnvart stefnda utan réttar vegna máls þessa verið í fullu samræmi við það samningssamband aðila.

Sé til alls þess litið er að framan greinir, þykja engan veginn efni til að fallast á málsástæður og dómkröfur stefnanda í máli þessu og ber því að sýkna stefnda af öllum kröfum stefnanda. Eftir atvikum þykir rétt að málskostnaður falli niður.

Eggert Ólafsson borgardómari kvað upp dóm þennan.

Dómsuppsaga hefur dregist vegna embættisanna dómarans.

D ó m s o r ð:

Stefndi, borgarstjórinn í Reykjavík f.h. Reykjavíkurborgar, skal vera sýkn af kröfum stefnanda, Guðmundar R. Bjarnleifssonar, í máli þessu. Málskostnaður fellur niður.