

Miðvikudaginn 27. mars 1991.

Nr. 96/1990. **Vatnsleysustrandarhreppur**

(Skúli Pálsson hrl.)

gegn

Svönu Einarsdóttur

(Páll Arnór Pálsson hrl.).

Gatnagerðargjald. Lögveð. Stjórnarskrá. Sératkvæði.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómararnir Guðrún Erlendsdóttir, Bjarni K. Bjarnason, Hjörtur Torfason, Hrafn Bragason og Þór Vilhjálmsson.

Áfrýjandi skaut máli þessu til Hæstaréttar með stefnu 12. mars 1990. Hann krefst þess, að stefnda verði dæmd til að greiða hreppnum 210.163 krónur með tilteknum vöxtum, þar með töldum hæstu lögleyfðu dráttarvöxtum eftir vaxtalögum nr. 25/1987, frá 1. október 1989 til greiðsludags. Þá krefst áfrýjandi málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti, sem beri dráttarvexti eftir vaxtalögum. Loks gerir hann kröfu um viðurkenningu lögveðsréttar í Hafnar götu 20, Vogum, Vatnsleysustrandarhreppi.

Stefnda krefst staðfestingar hins áfrýjaða dóms og málskostnaðar hér fyrir dómi með dráttarvöxtum.

Málsatvik eru rakin í héraðsdómi.

Úrslit máls þessa ráðast af lögskýringu, sem er með sama hætti og lýst er í dómi Hæstaréttar í máli nr. 98/1990, sem upp var kveðinn fyrr í dag. Þess er þó að geta, að hús stefndu er við Hafnar götu, sem er þjóðvegur í þéttbýli, eins og kemur fram í nýnefndum dómi. Eins og þar segir, var áfrýjanda ekki skylt að halda kostnaði við þessa götu utan við uppgjör við aðrar framkvæmdir og biða framlags af vegafé til að greiða hann. Að þessu athuguðu og með tilvísun til forsendna dóms í máli nr. 98/1990 verður í máli þessu svofellt

D ó m s o r ð:

Stefnda, Svana Einarsdóttir, greiði áfrýjanda, Vatnsleysustrandarhreppi, 210.163 krónur með dráttarvöxtum samkvæmt

III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987 frá 19. október 1989 til greiðsludags.

Málskostnaður í héraði og fyrir Hæstarétti fellur niður.

Viðurkenndur er lögveðsréttur áfrýjanda í fasteign stefndu, Hafnargötu 20, Vogum, Vatnsleysustrandarhreppi, til tryggingar 210.163 krónum með vöxtum eftir dómi þessum.

S é r a t k v æ ð i

Bjarna K. Bjarnasonar hæstaréttardómara.

Þegar það er virt, á hvern hátt áfrýjandi hefur lagt mál sitt fyrir dómstóla, og með hliðsjón af 3. gr., 5. gr., 2. mgr. 6. gr. og 4. gr. laga nr. 51/1974 um gatnagerðargjöld, sbr. 1. gr. laga nr. 31/1975, 10. gr. reglugerðar nr. 284/1985 um gatnagerðargjöld í Vatnsleysustrandarhreppi og að öðru leyti með vísan til forsendna hins áfrýjaða dóms tel ég, að staðfesta beri hann, en málskostnaður fyrir Hæstarétti eigi að falla niður.

S é r a t k v æ ð i

Hjartar Torfasonar hæstaréttardómara.

Viðhorf mín í máli þessu ráðast af lögskýringu, sem er með sama hætti og lýst er í sératkvæði í máli nr. 98/1990, þar sem dómur var upp kveðinn fyrr í dag. Með vísan til forsendna, sem þar greinir, og til atkvæðis meiri hluta dómenda í máli þessu er ég samþykkur niðurstöðu þeirra.

Dómur aukadómþings Gullbringusýslu 13. desember 1989.

I.

Mál þetta var tekið til dóms að loknum munnlegum málflutningi 23. nóvember sl.

Stefnandi er Vatnsleysustrandarhreppur, kt. 670269-2649, Vogum, Gullbringusýslu.

Stefnda er Svana Einarsdóttir, kt. 311034-7319, áður til heimilis að Hafnargötu 20, Vogum, Vatnsleysustrandarhreppi, en nú búsett í Færeyjum.

Dómkröfur stefnanda eru þær, að stefnda verði dæmd til að greiða stefnanda kr. 210.163 auk [nánar tiltekinna vaxta svo og málskostnað].

Stefnandi gerir þá kröfu, að viðurkenndur verði lögveðsréttur til trygg-

ingar dómkröfum í fasteigninni nr. 20 við Hafnargötu í Vogum, Vatnsleysustrandarhreppi, eign stefndu.

Af hálfu stefndu eru gerðar þær dómkröfur aðallega, að stefnda verði sýknuð af öllum kröfum stefnanda og að stefnanda verði gert að greiða stefndu fullan málskostnað með söluskatti.

Þess er jafnframt krafist, að málskostnaður beri dráttarvexti skv. 10. gr. laga nr. 25/1987 frá 15. degi til dómsuppsögu.

Til vara er þess krafist, að dómkröfur stefnanda verði lækkaðar verulega og að málskostnaður verði felldur niður.

II.

Málavextir eru þeir ... [sbr. dóm í málinu: Vatnsleysustrandarhreppur gegn Guðjóni Hannessyni, bls. 627-628 að framan] ... lauk þann 24. ágúst 1987

Stefndu var sendur reikningur, dags. 15. júlí 1987, þar sem hún var krafin um B-gatnagerðargjald, eins og hér segir: „Stærð hússins Hafnargötu 20 er 619 m³. Gjaldið að frádregnum 20% afslætti er alls kr. 210.163. Reikningurinn óskast greiddur fyrir 24. júlí nk. Álagning B-gjalds til innheimtu í Vogum er kr. 27.877.447. Áætlaður heildarkostnaður við gatnagerðina á verðlagi í júlí 1987 er alls kr. 31.211.026. Sé greitt á réttum tíma, er veittur 10% staðgreiðsluafsláttur.“

Í málinu liggur frammi ... [sbr. bls. 628-630 að framan] ... falli allur á stefnanda.

III.

Stefnandi byggir kröfugerð sína í málinu á því, að heildarkostnaður við framkvæmdir þær, sem hér um ræðir, hafi numið tæpum 32,5 milljónum króna. Heildarálagning B-gatnagerðargjalds af sama tilefni hafi numið rúmlega 28 milljónum króna miðað við verðlag í júní 1987. Þá hafi verið búið að taka tillit til þess, að stefnandi felldi niður 20% áætlaðrar álagningar, þar sem framkvæmdakostnaður varð lægri en fyrirhugað hafði verið.

Gjaldtaka stefnanda er sögð byggð á þessum kostnaði. Miðist útreikningar B-gatnagerðargjaldsins við rúmmál fasteignar stefnda, eins og heimild sé fyrir í 5. gr. l. nr. 51/1974, sbr. 11. gr. reglugerðar nr. 284/1985. Sjá megi af skýrslu Verkfræðistofu Suðurnesja hf., að heildarkostnaður (meðalkostnaður) framkvæmda hafi farið verulega fram úr heildarálagningunni, þannig að skilyrðum 4. gr. laga nr. 51/1974 hafi verið fullnægt. Þetta sé í fyrsta sinn, sem B-gatnagerðargjöld hafi verið innheimt í hreppnum.

Í réttarheimildum þeim, sem stefnandi byggir á, sé talað um kostnað við gerð gangstétta og bundins slitlags á götu. Stefnandi telur, að ekki fari milli mála, að þar megi telja með kostnað vegna undirbúningsframkvæmda, s.s.

niðurfalla, lagna, uppgraftar, fyllingar og fl., sem telja verði eðlilegt vegna þeirra framkvæmda. Að sama skapi telur stefnandi eðlilegt og sanngjarnt að telja kostnað vegna graseyja og grasbletta við viðkomandi götu til kostnaðar við verkið, enda sé þá bundnu slitlagi og/eða gangstéttarlögn sleppt á viðkomandi stað og framkvæmdin í reynd ódýrari.

Stefnandi telur eðlilegt að líta á heildarkostnað framkvæmda á móti álögðum gjöldum, þannig að ekki þurfi að reikna út sérstaklega kostnað og álagningu við hvern götukafla. Eðli verksins sé slíkt, að ósanngjarnt væri að taka einstaka verkþætti út úr því. Þá beri til þess að líta, að raunkostnaður hvers götukafla sé í nær öllum tilvikum hærri en álagning á gjaldanda. Þá er vísað til skýringar í greinargerð Verkfræðistofu Suðurnesja hf. um kostnað, s.s. vegna aðkeyprtrar verkfræðipjónustu og kostnaðar stefnanda.

Mótmælt er þeirri skoðun stefndu, að henni beri ekki að greiða gjaldið, þar sem fimm ár séu liðin, frá því að lagt var slitlag á Hafnargötu. Með álagningu B-gatnagerðargjalds sé stefnandi að leggja á gjald vegna framkvæmda árin 1986 og 1987, en ekki fyrir árið 1979, þannig að regla þessi eigi ekki við. Því til viðbótar megi geta þess, að gangstétt við götuna hafi fyrst verið lögð árið 1987, þannig að framkvæmdum hafi endanlega ekki lokið fyrr en með þeirri framkvæmd. Þá séu húseigendur við „þjóðvegi í þéttbýli“ ekki undanþegnir álagningu B-gatnagerðargjalds, þótt ríkið fjármagni að hluta framkvæmdir og þessir aðilar njóti þess, að framkvæmdakostnaður verði lægri. Stefndu hafi verið sendur reikningur, dags. 15. júlí 1987, fyrir hennar hluta gatnagerðargjaldsins, og nemi fjárhæðin stefnufjárhæð í máli þessu. Stefndu hafi verið sent lögveðsbréf auk almennrar áskorunar, sem birtist í dagblaði 18. ágúst 1987, án árangurs.

Af hálfu stefnanda er því á því byggt, að samkvæmt ákvæðum 3. - 7. gr. laga nr. 51/1974, eins og þeim var breytt með lögum nr. 31/1975, og II. kafla reglugerðar um gatnagerðargjöld í Vatnsleysustrandarhreppi nr. 284/1985 hafi stefnanda verið heimil álagning B-gatnagerðargjalda með þeim hætti, sem hún var framkvæmd.

Af hálfu stefndu er því haldið fram, að ekki séu uppfyllt skilyrði laga um gatnagerðargjald nr. 51/1974, þannig að unnt sé að leggja B-gatnagerðargjald á stefndu, og fái þessi skattlagning ekki staðist ákvæði 67. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944. Heimild sveitarstjórna samkvæmt 3. gr. laga nr. 51/1974 sé bundin við, að ekki hafi áður verið innheimt af hlutaðeigandi fasteign gatnagerðargjald, sem ætlað hafi verið a.m.k. að hluta til bundins slitlags. Þá girði 4. gr. laganna fyrir gjalddöku hjá stefndu, þar sem meira en 5 ár séu liðin, frá því að bundið slitlag var sett á Hafnargötu. Auk þess hafi kostnaður við þá götu verið fjármagnaður að miklu leyti með framlagi úr ríkissjóði vegna þjóðvegjar í þéttbýli. Stefnandi hafi ekki

fengist til að gefa upp tölur í því sambandi. Stefnanda hafi hins vegar upplýst, að þau framlög hafi numið með uppreiknuðum fjárhæðum rúmlega þeirri fjárhæð, sem stefnandi hafi lagt á fasteignaeigendur við Hafnargötu. Árið 1986 hafi verið sett slitlag á Hafnargötu yfir það, sem fyrir var. Slík aðgerð hafi einungis flokkast undir viðhald við götuna og greiðist úr ríkisjóði.

Engum vafa sé undirorpið, að með orðunum „meðalkostnaður við framkvæmdir“ sé átt við meðalkostnað við framkvæmdir við hverja götu eða götukafila. Þessi skilningur komi berlega fram í dómi Hæstaréttar 1984, bls. 574, og 1984, bls. 560.

Þá sé sundurliðun stefnanda á kostnaði við framkvæmdir algjörlega ófullnægjandi, og nokkrum kostnaðarliðum sé ofaukið, svo sem kostnaði við óloknað framkvæmdir við grassvæði, við gróft, klapparvinnu og fyllingu, við hraðahindranir, við verkfræðipjónustu og umsjón hreppsins. Slíkir kostnaðarliðir falli utan þess að setja bundið slitlag á götu, sbr. 3. gr., en margir þeirra tilheyri A-gatnagerðargjöldum. Þá hafi stefnandi ekki upplýst, hvernig hann dreifir kostnaði á eigendur fasteigna við hverja götu, t.d., hvort gatnagerðargjöld elli- og örorkulífeyrisþega, sem fá niðurfelld gjöld eða frestun greiðslu, séu færð á kostnað gjaldanda. Sama eigi við um óbyggðar lóðir. Þá hafi stefnandi ekki upplýst, hver hafi verið kostnaður við hverja götu eða götukafila fyrir sig, og hafi hann þannig ekki fullnægt skilyrðum 4. gr. i.f. laga nr. 51/1974. Brjóti slík skattheimta í bága við 40. gr. og 77. gr. stjórnarskrárinnar.

Því er haldið fram, að álögð B-gatnagerðargjöld í Vogum séu gífurlega há og álagning gjaldsins með þessum hætti nánast eignaupptaka. Í sumum tilvikum eign stefnandi sér stóran hluta andvirðis fasteignar með lögveði, án þess að hann láti fasteignareiganda í té sambærilegt verðmæti í staðinn.

Við ákvörðun gatnagerðargjalds við Hafnargötu beri að taka tillit til þess, að meira en 50% lands við götubrún sé auð svæði, en engu að síður sé svæðið í heild 95% skipulagt. Það sé ósanngjarnt og óeðlilegt að láta íbúana við Hafnargötu taka eina þátt í kostnaði við götuna, þegar svo háttar til. Þá sé ekki heldur sanngjarnt eða lögmætt að láta fasteignaeigendur við aðrar götur greiða þann umframkostnað.

Gjaldldagi B-gjalds sé, eftir að bundið slitlag hafi verið sett á eða gangstéttir hafi verið lagðar, skv. 4. gr. laga nr. 51/1974. Ef innheimta eigi gjöldin til að standa straum af kostnaði við hvort tveggja, sé gjaldldaginn, þegar framkvæmdum við verkið ljúki. Ákvæði 13. gr. reglugerðar um annað sé lögleysa. Við Hafnargötu sé framkvæmdum við gangstéttir ekki lokið að fullu, þannig að gjöld séu gjaldkræf. Mótmælt er vaxtakröfu stefnanda, vegna þess að gjaldldagi kröfu hans sé óljós.

Með heimild í 5. gr. laga nr. 51/1974 og 11. gr. rglg. nr. 284/1985 um gatnagerðargjöld í Vatnsleysustrandahreppi hefur stefnandi lagt sérstakt gatnagerðargjald á stefndu og aðra íbúa Voga miðað við rúmmál bygginga. Álagningarheimildin sætir þeirri takmörkun samkvæmt 4. gr. laganna, sbr. 1. gr. laga nr. 31/1975, að gjaldið má ekki nema meira en meðalkostnaði við framkvæmdirnar. Af þessu leiðir, að heildarálagning má ekki fara fram úr heildarframkvæmdakostnaði. Af þeim ástæðum virðist stefnandi hafa ákveðið að lækka álögð gjöld um 20%, þegar heildarkostnaður lá nokkurn veginn fyrir, en jafnframt hefur komið fram, að ekki er ætlast til, að kostnaður við „Gamla þjóðveginn“, sem engin hús standa við, sé reiknaður með í viðmiðunarkostnaðinum. Þegar frá hafa verið dregnar kr. 4.027.000 vegna framkvæmda við þann veg, nemur heildarkostnaður samkvæmt útreikningi stefnanda á verðlagi júlímánaðar 1987 kr. 28.377.882, en álögð gjöld hins vegar kr. 28.002.261.

Eðlileg skýring á 3. og 4. gr. laga nr. 51/1974, sbr. 1. gr. laga nr. 31/1975, er, að sveitarstjórn sé aðeins heimilt að leggja sérstakt gjald á eigendur fasteigna við götur, þar sem bundið slitlag og/eða gangstétt hafa verið lögð, þannig að viðkomandi fasteignaeigendur hafi beint gagn af framkvæmdinni. Þessi skilningur er staðfestur í framkvæmd í því, að engin gjöld hafa verið lögð á eigendur fasteigna við Austurgötu, þar sem hvorki hefur verið lagt varanlegt slitlag né gangstétt, og að kostnaði við „Gamla þjóðveginn“ hefur verið haldið utan við kostnaðarútreikninga vegna álagningar gatnagerðargjalda.

Stefnandi lét á árunum 1986 og 1987 leggja olíumalbik og „klæðingu“ á Hafnargötu í Vogum, en við þá götu stendur fasteign stefndu. Kostnaður við þá framkvæmd var á verðlagi júlímánaðar 1987 samtals kr. 5.345.617. Óumdeilt er, að á árinu 1980 var lokið lagningu bundins slitlags á Hafnargötu. Gangstéttir voru lagðar 1987. Stefnandi heldur því fram, að hið upprunalega slitlag hafi þarfnast endurnýjunar, en því mótmælir stefnda.

Stefnandi hefur látið leggja grasþökur á hluta svæðisins milli gangstéttarinnar og götunnar og segir þetta gert í sparnaðarskyni. Grasblettir þessir virðast vera í götustæðinu, en utan við akbrautina, og virðist verða að fallast á, að nauðsynlegt hafi verið að ganga frá þessu svæði milli akbrautar og gangstéttar, til að gatan gæti talist fullfrágengin. Aðrir kostir voru að breikka gangsvæðið eða akbrautina með auknum kostnaði. Þykir því verða að fallast á, að þennan kostnað megi telja til þess kostnaðar, sem álagning má miðast við.

Samkvæmt því, sem fram er komið í málinu, virðist lagningu slitlags hafa verið þannig háttáð á árinu 1986 og 1987, að olíumalarlagið frá 1979-1980 var holufyllt og síðan lagt yfir það nýtt lag „klæðingar“ og að hluta olíu-

malbik. Er svo að sjá sem ekki hafi neitt verið gert við götuna, sem um munaði, frá 1980 til 1986, og virðist slitlagið, sem þá var sett á götuna, hafa bætt úr samsafnaðri viðhaldspörf. Upplýst hefur verið, að hið nýja slitlag hefur eingöngu verið lagt á, þar sem slitlag var fyrir. Lagningu slitlagsins 1986 til 1987 virðist að verulegu leyti hafa átt að fjármagna með árlegum framlögum af þjóðvegafé úr ríkissjóði skv. 32. gr. laga nr. 6, 1977. Ber því að fallast á það með stefndu, að þessi framkvæmd hafi verið viðhaldsaðgerð, sem ekki verði fjármögnuð með álagningu sérstaks gatnagerðargjalds, þar sem því skal varið til nýframkvæmda, en ekki til viðhalds. Þegar af þessari ástæðu fer álagning á stefndu fram úr hámarki því, sem sett er í 4. gr. laga nr. 51/1974. Verður því að fallast á það með stefndu, að álagning gjaldsins hafi verið byggð á röngum sjónarmiðum, og sýkna hana af öllum kröfum stefnanda.

Eftir þessari niðurstöðu ber að dæma stefnanda til að greiða stefndu málskostnað, sem telst hæfilega ákveðinn kr. 45.000.

Dóm þennan kvað upp Sveinn Sigurkarlsson héraðsdómari ásamt Steingrími Gaut Kristjánssyni borgardómara og Valtý Sigurðssyni borgarfógeta. Dómurinn er fjölskipaður samkvæmt heimild í 2. mgr. 7. gr. A laga nr. 85/1936, sbr. 9. gr. laga 28/1981. Skilyrði 2. ml. 2. mgr. er fullnægt.

D ó m s o r ð:

Stefnda, Svana Einarsdóttir, skal vera sýkn af öllum kröfum stefnanda, Vatnsleysustrandarhrepps.

Stefnandi greiði stefndu kr. 45.000 í málskostnað. Málskostnaður beri dráttarvexti skv. 10. gr. laga nr. 25/1987 frá 15. degi eftir dómsuppsögu.