

Borgarráð Reykjavíkurborgar  
Ráðhús Reykjavíkur  
101 Reykjavík

Reykjavík, 15. janúar 2015

**Efni: Kvörtun vegna afgreiðslu velferðarráðs Reykjavíkurborgar þann 16. október 2014 og krafa um endurskoðun ákvörðunar.**

Húsfélagið Þorragötu 5-9 og eigendur íbúða við sama heimilisfang hafa leitað til LEX vegna ákvörðunar velferðarráðs Reykjavíkurborgar um að breyta nýtingu á fasteigninni við Þorragötu 3 (Þorraseli) úr dagdvöl fyrir aldraða í aðstöðu fyrir heimaþjónustu fyrir Vesturbæ, Miðborg og Hlíðar. Vísast um ákvörðunina til samþykktar og bókunar á 249. fundi velferðarráðs þann 16. október 2014 (fskj. nr. 1)

Húsfélagið og eigendur íbúða við Þorragötu 5-9 telja að ákvörðun velferðarráðs brjóti í bága við ákvæði samninga og laga og að málefnalegra sjónarmiða hafi ekki verið gætt við töku ákvörðunarinnar. Þá hefur málsmeðferðarreglum heldur ekki verið fylgt. Með bréfi þessu, sem beint er til borgarráðs, og afrit sent til borgarstjórnar og velferðarráðs, er þess krafist að ákvörðun velferðarráðs verði endurupptekin og að fallið verði frá fyrirhuguðum breytingum á nýtingu fasteignarinnar við Þorragötu 3. Á þetta bæði við um flutning dagdvalarinnar úr húsinu annars vegar og flutning heimaþjónustu í húsið hins vegar. Breytingar á nýtingu fasteignarinnar munu fyrirsjáanlega hafa slæmar afleiðingar fyrir aldraða íbúa að Þorragötu 5-9, einkum vegna hinnar fyrirhuguðu starfsemi, auk þess að hafa áhrif á aðra notendur Þorrasels. Með vísan til þess er því einnig sérstaklega beint til borgaryfirvalda að ákvörðun velferðarráðs verði endurskoðuð.

### I. Forsaga málsins

Á fundi borgarráðs Reykjavíkur þann 11. júní 1991 var Bandalagi Háskólamanna gefinn kostur á byggingarétti fyrir 40-50 íbúðir fyrir aldraða í fjölbýlishúsi á lóð við Suðurgötu og Þorragötu í Reykjavík (fskj. nr. 2). Í úthlutunarbréfi borgaryfirvalda kom fram að einnig væri gert ráð fyrir byggingu u.þ.b. 400 fermetra þjónustukjarna á lóðinni á vegum Reykjavíkurborgar eftir 3-4 ár samkvæmt nánari ákvörðun og skyldi skipulag á lóðinni og hönnun mannvirkja unnin í samráði við byggingarnefnd aldraðra.

Áður en þjónustukjarninn var byggður var gefin út skipulagsforsögn af hálfu félagsmálastofnunar Reykjavíkurborgar, dags. 20. mars 1992, þar sem meðal annars var kveðið á um tilgang byggingarinnar og fyrirkomulag starfseminnar þar (fskj. nr. 3). Í forsögninni kom fram að fyrirhugað væri að byggja þjónustusel fyrir aldraða á lóðinni í tengslum við íbúðirnar sem Bandalag Háskólamanna hygðist gangast fyrir byggingu á. Þá kom fram hvaða þjónustupáttum ætti að gera ráð fyrir í húsnæðinu. Var meðal annars kveðið á um

mötuneyti og félags- og tómsundastörf og gert ráð fyrir að öll hönnun hússins miðaðist við þarfir aldraðra. Einnig skyldi vera innangengt úr fjölþýli aldraðra á lóðinni í þjónustuselið. Arkitektar hússins unnu eftir þessari forsögn og er húsið sérstaklega hannað með þarfir aldraðra í huga. Lýsingin í forsögninni á þeirri starfsemi sem gert var ráð fyrir í húsnæðinu samræmist einnig því sem dagdvöl aldraðra verður að bjóða upp á samkvæmt lögum nr. 125/1999, um málefni aldraðra og kröfulýsingu velferðarráðuneytisins fyrir öldrunarþjónustu frá janúar 2013 (fskj. nr. 4, kafli 3.3.), en dagdvöl þarf meðal annars að bjóða upp á tómsundaiðkun, máltíðir, hvíldaraðstöðu og aðstöðu til léttra líkamsæfinga.

Í lóðarleigusamningi vegna byggingar fasteignanna við Þorragötu, dags. 27. apríl 1994, kemur fram að lóðin nr. 3-9 við Þorragötu sé að flatarmáli 9180 fermetrar og sé lóðin nr. 5-9 hluti af þeirri lóð (fskj. nr. 5). Lóðin nr. 3-9 við Þorragötu er því ein lóð. Á lóðinni eru meðal annars kvaðir um bílastæði og þjónustumiðstöð. Með hliðsjón af áður nefndu úthlutunarbréfi og skipulagsforsögn er ljóst að með þjónustumiðstöð í lóðarleigusamningnum er átt við þjónustumiðstöð fyrir aldraða, þ.e. þjónustuselið sem síðar var byggt.

Í samkomulagi milli húsfélagsins Þorragötu 5-9 og borgarverkfræðingsins í Reykjavík, dags. 3. apríl 2000, kemur fram að lóðin fyrir húsin nr. 3, 5, 7 og 9 við Þorragötu sé óskipt og sameiginleg (fskj. nr. 6). Á lóðarhluta sem merktur er nr. 3 hafi Reykjavík reist þjónustusel en á lóðarhlutum nr. 5, 7 og 9 hafi verið reist fjölþýlishús. Í samkomulaginu kemur einnig fram að breytingar á núverandi skipulagi hvors lóðarhluta séu háðar samþykki beggja aðila. Að lokum segir í samkomulaginu að aðilar skuli leitast við að haga viðhaldi og hirðu bygginganna og lóðarhlutanna þannig að viðunandi sé bæði fyrir íbúa fjölþýlishússins og þá sem leið eigi í þjónustuselið. Þess skal sérstaklega getið að hlutföllin sem miðað er við við útreikning lóðarleigu og skatta af eigninni eru þau að eigendur íbúða í Þorragötu 5-9 borga 95% en Þorrasel (Þorragata 3), 5%.

Allt frá því að Þorrasel hóf rekstur í Þorragötu 3 hefur þar verið í boði þjónusta fyrir aldraða. Þar hefur verið hægt að kaupa mat auk þess sem félagsstarf er rekið þar fyrir eldri borgara. Þessi nýting húsnæðisins samrýmist sambýli íbúanna við Þorragötu 5-9 vel. Þá er starfsemin mikið notuð og hefur aðgengi sem hentar notendum starfseminnar vel.

## II. Meðferð málsins

Eins og að framan greinir samþykkti velferðarráð Reykjavíkurborgar þá tillögu á 249. fundi sínum þann 16. október 2014 að breyta nýtingu á fasteigninni við Þorragötu 3 úr dagdvöl fyrir aldraða í aðstöðu fyrir heimaþjónustu fyrir Vesturbæ, Miðborg og Hlíðar. Er fyrirhugað að flytja dagdvölinu yfir á Vesturgötu 7. Ákvörðunin var tekin án nokkurs samráðs við húsfélagið Þorragötu 5-9 eða eigendur þeirra íbúða og heyrðu íbúar fyrst af málinu fyrir einskæra tilviljun nokkrum dögum eftir að ákvörðunin var tekin. Af þeim sökum ritaði undirritaður lögmaður, f.h. húsfélagsins Þorragötu 5-9 og eigendanna, bréf til velferðarsviðs Reykjavíkurborgar þar sem atvik og sjónarmið aðilanna voru rakin og þess krafist að fallið yrði frá fyrirhuguðum breytingum (fskj. nr. 7).

Í bréfi sem velferðarsvið Reykjavíkurborgar sendi undirrituðum þann 19. nóvember 2014 (fskj. nr. 8) kom fram að ekki hefði verið unnt að hefja samráð eða kynningu á fyrirhuguðum breytingum fyrr en samþykki velferðarráðs hefði legið fyrir. Við vinnu tillögunnar sem um ræddi hefði verið tekið tillit til þeirra óþæginda sem gætu skapast af fyrirhuguðum breytingum, eins og það var orðað í bréfinu. Í lok bréfsins var tekið fram að vinna við kynningu á fyrirhuguðum breytingum væri hafin og yrði tillagan formlega kynnt fyrir íbúum og þeim aðilum sem ákvörðunin snerti þann 26. nóvember 2014. Af bréfinu mátti ráða að ekki átti að afla samþykkis húsfélagsins Þorragötu 5-9 eða eigenda þeirra íbúða fyrir hinum fyrirhuguðu breytingum heldur eingöngu kynna þeim þær.

Þann 26. nóvember 2014 hélt velferðarsvið Reykjavíkurborgar fund með íbúum Þorragötu 5-9 þar sem fyrirhuguð breytt nýting á húsnæðinu var kynnt. Á fundinum kom fram að málið væri í raun á byrjunarstigi og nú tæki við raunveruleg könnun á því hvort áform velferðarráðs væru raunhæf og möguleg. Á fundinum lýsti undirritaður lögmaður því yfir að fyrirætlanir borgaryfirvalda um breytta nýtingu á húsnæðinu við Þorragötu 3 gætu ekki náð fram að ganga nema fyrir lægi samþykki annarra lóðarhafa að lóðinni, þ.e. eigenda íbúðanna að Þorragötu 5-9. Með bréfi undirritaðs, dags. 28. nóvember 2014, var framangreind afstaða ítrekuð auk þess sem tekið var fram að eigendur íbúðanna myndu ekki samþykkja breytinguna fyrir sitt leyti (fskj. nr. 9).

Þann 8. desember 2014 fór undirritaður lögmaður á fund með starfsmönnum borgaryfirvalda vegna málsins. Samkvæmt því sem fram kom á fundinum virtist þegar verið búið að taka ákvörðun um að flytja dagdvölinna í Þorragötu 3 yfir á Vesturgötu 7 og það án nokkurs samráðs við notendur þeirrar þjónustu eða íbúa Þorragötu 5-9. Varðandi hina fyrirhuguðu heimaþjónustu í Þorragötu 3 óskaði undirritaður að tekin yrði saman nákvæm lýsing á því hvað fælist í starfsemi heimaþjónustunnar og umfangi hennar. Eftir tölvupóstsamskipti við starfsmenn borgaryfirvalda barst sú lýsing þann 29. desember 2014 (fskj. nr. 10). Af lýsingunni má ráða að um verður að ræða algera grundvallarbreytingu á þeirri starfsemi sem haldin verður úti í Þorragötu 3. Í lýsingunni kemur fram að um sé að ræða félagslega heimaþjónustu á daginn alla virka daga, og dag- og kvöldþjónustu um helgar. Einnig verði þar hjúkrunarþjónusta alla daga ársins frá kl. 08:00-24:00. Um 15 starfsmenn munu hafa skrifstofu og verða staðsettir á starfsstöðinni í Þorragötu 3 alla virka daga á daginn. Þá munu um 40 starfsmenn, sem starfa á heimilum íbúa í Reykjavík, koma á starfsstöðina yfir daginn á virkum dögum. Á kvöldvakt munu mæta um 8 starfsmenn. Um helgar, bæði á dagtíma og á kvöldin, komi um 10 starfsmenn á starfsstöðina í byrjun vaktar og lok vaktar. Í lýsingunni kemur einnig fram að um 10 bílar verði í eigu starfsstöðvarinnar en til viðbótar muni starfsmenn heimaþjónustunnar nýta eigin bíla vegna komu sinnar þangað. Ljóst er að mikið flæði fólks með tilheyrandi umferð og ágangi mun verða í Þorragötu ef heimaþjónustan verður færð þangað.

Eftir að hafa fengið framangreinda lýsingu í hendur sendi undirritaður lögmaður tölvupóst á starfsmenn borgaryfirvalda þar sem þess var krafist að fallið yrði frá fyrirhuguðum breytingum í Þorragötu 3 enda um að ræða grundvallarbreytingu á nýtingu húsnæðisins frá því sem nú er (fskj. nr. 11). Ef ekki yrði fallið frá fyrirhuguðum breytingum sæi húsfélagið Þorragötu 5-9 og eigendur þeirra íbúða sér ekki annað fært en að fara lengra með málið. Frestur var veittur til 5. janúar sl. Ekkert svar barst frá borgaryfirvöldum. Eins og málið horfir við húsfélaginu og eigendum Þorragötu 5-9 er ljóst að borgaryfirvöld ætla

sér ekki að afla samþykkis vegna fyrirhugaðra breytinga á notkun húsnæðisins og keyra málið í gegn í bága við lög, samninga og hagsmuni þeirra eldri borgara sem búa í nærliggjandi byggingum og/eða nýta núverandi þjónustu að öðru leyti.

### III. Brot gegn málsmeðferðarreglum, ákvæðum laga og samningum

#### A. Málsmeðferð borgaryfirvalda

Eins og að framan er rakið var ákvörðun um að breyta nýtingu á fasteigninni við Þorragötu 3 úr dagdvöl fyrir aldraða í aðstöðu fyrir heimaþjónustu fyrir Vesturbæ, Miðborg og Hlíðar tekin á fundi velferðarráðs þann 16. október 2014. Ekkert samráð var haft við húsfélagið Þorragötu 5-9 eða eigendur þeirra íbúða áður en ákvörðunin var tekin og hvað þá síður var samþykkis þeirra aflað. Þau litlu samskipti sem borgaryfirvöld hafa átt við íbúana eftir að ákvörðunin var samþykkt hafa fyrst og fremst snúið að því að kynna breytingarnar.

Í 10. gr. samþykktar fyrir velferðarráð Reykjavíkurborgar er kveðið á um samráð. Segir þar að velferðarráð beri ábyrgð á upplýsingamiðlun og samráði við íbúa, félagasamtök og aðra hagsmunaaðila sem tengjast verkefnum ráðsins. Auk lögbundins samráðs skuli ráðið leita umsagna eða annars samráðs þegar við á og efni mála gefur tilefni til. Við undirbúning veigamikillar stefnumörkunar til langs tíma skal leggja fram í ráðinu sérstaka áætlun um hvernig haga á samráði við stefnumótun. Í samræmi við þetta ákvæði bar velferðarráði að hafa samráð við eigendur Þorragötu 5-9, og raunar aðra notendur þjónustunnar í Þorraseli, hagsmunaaðila og félagasamtök, vegna fyrirhugaðra breytinga á nýtingu húsnæðisins við Þorragötu 3. Velferðarráð fylgdi hins vegar ekki framangreindu ákvæði eigin samþykktar áður en ákvörðunin var tekin og engin grenndarkynning fór fram, sbr. 44. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 svo sem rétt hefði verið að gera. Að auki verður ekki séð að leyfis byggingarfulltrúa hafi verið aflað vegna breyttrar notkunar húsnæðisins, sbr. 9. gr. laga nr. 160/2010 um mannvirki. Íbúar við Þorragötu 5-9 komust hins vegar að fyrirætlunum borgaryfirvalda fyrir einskæra tilviljun nokkrum dögum eftir að velferðarráð hafði samþykkt fyrirhugaðar breytingar. Velferðarráð hefur heldur ekki átt neitt frumkvæði að síðara samráði vegna málsins og átti í raun ekki heldur frumkvæði að þeirri íbúakynningu sem fór fram þann 26. nóvember 2014, sem þess fyrir utan telst alls ófullnægjandi málsmeðferð.

Í 14. gr. samþykktar fyrir velferðarráð Reykjavíkurborgar segir að við undirbúning mála og stjórnvaldsákvæðanir skuli þess gætt að farið sé að stjórnslulögum og verklagsreglum um stjórnslu. Velferðarráði ber samkvæmt þessu, og í samræmi við almennar reglur, að gæta að ákvæðum stjórnslulaga við undirbúning ákvarðana sinna og starfa í samræmi við vandaða stjórnsluhætti. Gildir það hvort sem um töku eiginlegra stjórnvaldsákvæðana er að ræða eða undirbúning annars konar ákvarðana sem hafa áhrif á borgarana. Hvorki andmælaréttar né rannsóknarreglu stjórnsluréttar var gætt áður en velferðarráð samþykkti fyrirhugaðar breytingar á nýtingu húsnæðisins í Þorragötu 3.

Vanhöld við undirbúning og ófullnægjandi rannsókn borgaryfirvalda sést best á því að starfsmenn borgarinnar höfðu ekki vitneskju um, og kynntu sér þ.a.l. ekki, þá samninga og skjöl sem liggja fyrir um þjónustuselið og lóðina við Þorragötu áður en ráðist var í

ákvarðanatöku en ekkert er minnst á skjölin í fundargerð velferðarráðs eða tillögu velferðarsviðs frá 16. október 2014. Umræddir samningar leggja skyldur á borgaryfirvöld og með fyrirhuguðum breytingum verður brotið gegn þeim samningum. Í tillögu velferðarsviðs er nefndur kostnaður sem hugsanlega muni sparast við að flytja starfsemina úr Þorraseli yfir á Vesturgötu. Þar er hins vegar ekkert fjallað um allan þann óhjákvæmilega kostnað sem fylgir því að leggjast út í fyrirhugaðar framkvæmdir sem gera má ráð fyrir að verði allnokkur. Þá er ekki að finna neina kostnaðargreiningu með tillögunni. Þessi atriði virðast þannig heldur ekki hafa verið könnuð með fullnægjandi hætti áður en ákvörðunin var tekin.

Í tillögu velferðarsviðs er ekkert fjallað um að leitað hafi verið sjónarmiða frá húsfélaginu Þorragötu 5-9, eigendum þeirra íbúða, notendum þjónustunnar (sem eru á níunda tug) eða annarra hagsmunaaðila sem leggja þyrfti mat á áður en endanleg ákvörðun yrði tekin. Þá virðist ekki hafa verið rætt við starfsmenn dagdvalarinnar. Þannig er ekki að sjá að velferðarráð hafi rannsakað eða lagt mat á hvaða áhrif hin breytta nýting húsnæðisins muni hafa á eigendur við Þorragötu 5-9 og hvort þau séu innan þeirra marka sem þeim verði gert að þola. Síðari samskipti við starfsmenn borgaryfirvalda hafa einnig leitt í ljós hversu illa ígrunduð ákvörðunin hefur verið en þeirri spurningu hefur óformlega verið velt upp eftir kvörtun húsfélagsins og íbúanna hvort fyrirhugaðar framkvæmdir verði í raun mögulegar að betur athuguðu máli.

Í samræmi við framangreint ber velferðarráði skylda til að endurskoða ákvörðun sína og taka málið til löglegrar meðferðar.

### ***B. Breyting á sameiginlegri lóð Þorragötu 3-9 samkvæmt lögum nr. 26/1994 um fjöleignarhús***

Eins og komið hefur fram er lóðin fyrir húsin nr. 3-9 við Þorragötu óskipt og sameiginleg. Á lóðarhlutanum sem merktur er nr. 3 hefur verið reist þjónustusel en á lóðarhlutum 5, 7 og 9 hafa verið reist fjölbýlishús. Um lóðina og hús á henni gilda lög nr. 26/1994 um fjöleignarhús, sbr. m.a. 2. tölul. 3. mgr. 1. gr. laganna. Á lóðinni er kvöð um þjónustumiðstöð fyrir aldraða, sbr. úthlutunarbréf borgarráðs og skipulagsforsögn félagsmálastofnunar Reykjavíkurborgar.

Í 13. gr. fjöleignarhúsalaga kemur fram að eiganda í fjöleignarhúsi sé skylt að taka eðlilegt og sanngjarnt tillit til annarra eigenda við hagnýtingu séreignar. Þá segir í ákvæðinu að í skyldu eiganda felist einnig skylda til að virða rétt og hagsmuni annarra eigenda við hagnýtingu sameignar. Í 1. mgr. 19. gr. laganna segir að verulegar breytingar verði ekki gerðar á sameign eða hagnýtingu hennar nema allir eigendur séu því samþykki, sbr. einnig 31. gr. laganna. Í 1. mgr. 27. gr. laganna segir að breytingar á hagnýtingu séreignar frá því sem verið hefur eða ráð var fyrir gert í upphafi, sem hafa í för með sér verulega meira ónæði, röskun eða óþægindi fyrir aðra eigendur eða afnotahafa en áður var og gengur og gerist í sambærilegum húsum, eru háðar samþykki allra eigenda.

Fyrirhugaðar breytingar velferðarráðs á nýtingu húsnæðisins í Þorragötu 3 með flutningi heimþjónustu borgarinnar í húsnæðið munu fela í sér verulegar breytingar á hagnýtingu sameignar lóðarhafa við Þorragötu. Breytingarnar munu hafa í för með sér verulega

meira ónæði en sem fylgir starfseminni í Þorraseli í dag og vísast um það til lýsingar velferðarsviðs á fyrirhugaðri starfsemi. Samkvæmt framangreindum lagaákvæðum er ljóst að afla þarf samþykkis allra eigenda að Þorragötu 5-9 áður en ráðist verður í breytingarnar. Það hefur ekki verið gert. Þá liggur fyrir að eigendur íbúðanna við Þorragötu 5-9 munu ekki samþykkja breytingarnar fyrir sitt leyti þar sem þær fara í bága við hagsmuni þeirra.

Fyrirætlanir borgaryfirvalda um að knýja í gegn breytingar á nýtingu húsnæðisins við Þorragötu 3 án samþykkis annarra lóðarhafa við Þorragötu eru skýrt brot á framangreindum lagaákvæðum og ólögfestum reglum nábylisréttar. Borgaryfirvöld verða að starfa í samræmi við lög og þau mega ekki gera neitt sem er andstætt lögum. Í 4. mgr. 20. gr. fjöleignarhúsalaga segir einnig að takmarkanir á ráðstöfunarrétti eiganda kunni að leiða af kvöðum í þinglýstum heimildum um eign eða hús. Áðurnefnd kvöð í lóðarleigusamningnum bindur því til viðbótar hendur borgaryfirvalda eins og vikið verður að hér á eftir. Þá er að lokum rétt að geta þess að ef borgaryfirvöld láta verða af fyrirætlunum sínum munu þau einnig brjóta gegn eigin samkomulagi sem gert var við húsfélagið Þorragötu 5-9 í apríl 2000. Í samkomulaginu kemur fram að breytingar á núverandi skipulagi hvors lóðarhluta, þ.e. nr. 3 annars vegar og nr. 5-9 hins vegar, séu háðar samþykki beggja aðila.

Samkvæmt framangreindu fer ákvörðun velferðarráðs í bága við lög og gerða samninga. Velferðarráði ber því skylda til að draga ákvörðun sína til baka og falla frá fyrirætlunum sínum um breytingar á nýtingu húsnæðisins við Þorragötu 3.

### ***C. Kvöð samkvæmt lóðarleigusamningi og fyrirbyggjandi gögn um nýtingu lóðarinnar – réttmætar væntingar íbúa og eignaréttur***

Eins og áður er rakið var Bandalagi Háskólamanna gefinn kostur á byggingarétti fyrir 40-50 íbúðir fyrir aldraða í fjölbýlishúsi á lóð við Suðurgötu og Þorragötu í júní 1991. Gert var ráð fyrir byggingu þjónustukjarna á lóðinni og skyldi skipulag á lóðinni og hönnun mannvirkja unnin í samráði við byggingarnefnd aldraðra. Áður en þjónustukjarninn var byggður var gefin út skipulagsforsögn af hálfu félagsmálastofnunar Reykjavíkurborgar í mars 1992 þar sem kveðið var á um tilgang og hönnun byggingarinnar og fyrirkomulag starfseminnar þar. Lýsingin í forsögninni samræmist því sem dagdvöl aldraðra verður að bjóða upp á samkvæmt lögum nr. 125/1999, um málefni aldraðra, og kröfulýsingu velferðarráðuneytisins fyrir öldrunarþjónustu frá janúar 2013.

Í lóðarleigusamningi vegna byggingar íbúðarhúsanna við Þorragötu frá apríl 1994 er að finna kvöð um þjónustumiðstöð. Af fyrirætlunum aðila árin á undan, sbr. fyrirbyggjandi gögn þar um, er ljóst að kvöðin snýr að miðstöð þjónustu fyrir aldraða, einkum dagvistun, og verður að túlka ákvæðið um kvöðina í lóðarleigusamningnum á þann veg. Í því sambandi er sérstaklega bent á að í forsögninni er kveðið á um *þjónustusel fyrir aldraða* sem skuli byggja *í tengslum við íbúðir fyrir aldraða*. Í forsögninni er einnig rakið allnákvæmlega hvaða þjónusta skuli standa *ellilífeyrisþegum* til boða. Þá var þjónustuselið, Þorrasel, einnig sérstaklega hannað með *þarfir aldraðra* í huga auk þess sem húsin á lóð nr. 3 og 5-9 voru byggð þétt hvert við annað og svo tengd saman. Frá upphafi hefur húsnæðið við Þorragötu 3, Þorrasel, verið nýtt til þjónustu við aldraða í samræmi við tilgang og fyrirætlanir aðila.

Sú starfsemi sem nú er fyrirhuguð í Þorragötu 3 samræmist ekki kvöð lóðarleigu-samningsins og er í grundvallaratriðum ólík núverandi starfsemi. Það á ekki einungis við um tegund þjónustunnar sjálfrar heldur er augljóst að hin nýja starfsemi mun valda mun meira ónæði og ágangi á lóðinni en nú er. Umferð 40-50 manna með tilheyrandi bílastæðaupptöku og opnunartíma langt fram á kvöld er slík grundvallarbreyting að eigendur Þorragötu 5-9 geta með engu móti fallist á áform borgaryfirvalda. Hin nýja starfsemi mun fara langt út fyrir það sem kvöðinni er ætlað að ná yfir og verður mun meira íþyngjandi fyrir íbúa Þorragötu 5-9. Kvöðin í lóðarleigusamningum felur engan veginn í sér að íbúum Þorragötu verði gert að þola fyrirhugaðar breytingar með tilheyrandi ágangi, aukinni bílaumferð og hávaðamengun. Þá má fullvíst telja að hin aukna umferð um svæðið í tengslum við hina fyrirhuguðu nýtingu leiðir til þess að íbúar við Þorragötu 5-9 munu ekki hafa þann aðgang að bílastæðum við húsin sem þeir eiga rétt á og hafa haft. Þá hefur fyrirhugaður rekstur í för með sér væntanlega næturumferð sem verður heldur ekki liðin.

Hin fyrirhugaða starfsemi og nýting á húsnæði við Þorragötu 3 felur heldur ekki í sér „þjónustumiðstöð“ í þeim skilningi sem lagt hefur verið í hugtakið í lóðarleigu-samningnum, fyrirbyggjandi gögnum og samkvæmt tilgangi aðila, þ.e. þjónustumiðstöð fyrir aldraða. Þá yrði bersýnilega farið gegn þeim forsendum sem lágu til grundvallar þegar kvöðin var upphaflega sett með hinni nýju starfsemi. Lóðarhafar sættu sig við kvöðina á sínum tíma vegna eðli þeirrar starfsemi sem fyrirhuguð var á lóðinni. Þeir eiga ekki að þurfa að sætta sig við þær breytingar sem eru fyrirhugaðar. Þegar litið er til þeirrar kvaðar sem hvílir á lóðinni og forsögu þjónustuselsins þá hafa eigendur Þorragötu 5-9 réttmætar væntingar til þess að sú starfsemi sem fram fer í Þorragötu 3 sé ekki í grundvallaratriðum önnur en til stóð í upphafi. Kvöðum fylgja líka skyldur, og gildir það einnig um þá sem kvaðirnar setja. Eigendur Þorragötu 5-9 hafa sem lóðarhafar hagað gjörðum sínum að öllu leyti í samræmi við lóðarleigusamninginn og þá fyrirvara sem í honum eru gerðir. Þeir telja að borgaryfirvöldum beri einnig skylda til að framfylgja samningnum og nýta Þorrasel til sambærilegrar starfsemi og þar hefur verið rekin um árábil í samræmi við forsögnina og kvöð lóðarleigusamningsins.

Að lokum er rétt að nefna að margir eigendur íbúða við Þorragötu 5-9 hafa byggt á þeirri forsendu við kaup á íbúðum sínum að í Þorraseli sé rekin þjónusta fyrir aldraða. Íbúðirnar hafa selst á háu verði og hafa af mörgum verið taldar eftirsóknarverðar vegna nálægðar við þjónustuselið. Eigendur íbúðanna myndu taka það til alvarlegrar skoðunar hvort Reykjavíkurborg kynni að verða skaðabótaskyld vegna áhrifa á söluverðmæti íbúðanna ef núverandi starfsemi verður flutt úr Þorraseli og allt önnur starfsemi sett þar inn.

Sú starfsemi sem nú er fyrirhuguð í Þorragötu 3 er í engu samræmi við áðurgreinda skipulagsforsögn og hvernig starfsemi þjónustuselsins hefur verið háttað um árábil. Eigendur íbúða við Þorragötu 5-9 telja að með fyrirætlunum sínum séu borgaryfirvöld að brjóta gegn þeirri kvöð sem felst í umræddum lóðarleigusamningi og fyrri yfirlýsingum um lóðina og nýtingu húsnæðisins þar. Þá eru fyrirhugaðar breytingar í engu í samræmi við réttmætar væntingar eigendanna til þeirrar starfsemi sem fara má fram í Þorraseli og geta leitt til skerðingar á eignarétti þeirra.

#### ***D. Skerðing á lífsgæðum aldraðra íbúa við Þorragötu 5-9 og annarra notenda Þorrasels***

Samkvæmt 2. gr. samþykktar fyrir velferðarráð Reykjavíkurborgar skal velferðarráð móta stefnu í velferðarþjónustu, þ.á m. í öldrunarmálum. Samkvæmt 3. gr. samþykktarinnar fer velferðarráð með verkefni félagsmálanefndar samkvæmt lögum nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga og verkefni húsnæðisnefndar samkvæmt lögum um húsnæðismál nr. 44/1998. Til þess að vinna að markmiðum sínum hefur velferðarráð meðal annars með höndum að fylgja eftir framkvæmd laga nr. 125/1999 um málefni aldraðra.

Samkvæmt lögum um málefni aldraðra er markmið laganna meðal annars að tryggja að aldraðir eigi vól á þeirri félagslegu þjónustu sem þeir þurfa á að halda og að hún sé veitt á því þjónustustigi sem er eðlilegast miðað við þörf og ástand hins aldraða. Þá er markmið laganna að tryggja nauðsynlega stofnanarþjónusta til aldraðra þegar hennar er þörf. Við framkvæmd laganna skal þess gætt að aldraðir njóti jafnréttis á við aðra þjóðfélagsþegna og að sjálfsákvörðunarréttur þeirra sé virtur. Sambærileg ákvæði má einnig finna í X. kafla laga um laga nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga. Samkvæmt 14. gr. laga nr. 44/1998 um húsnæðismál eru helstu verkefni húsnæðisnefndar að aðstoða aldraða og fatlaða, svo og samtök þeirra við öflun húsnæðis, með ráðgjöf, við útboð, byggingarframkvæmdir, samningsgerð o.fl.

Samkvæmt framangreindu ber velferðarráði í störfum sínum að líta til markmiða þeirra laga sem ráðinu ber að framfylgja. Þá ber velferðarráði að tryggja hagsmuni og réttindi aldraðra við ákvarðanir sínar. Við töku ákvarðana verður ráðið að líta til málefnalegra sjónarmiða og meta vægi mismunandi sjónarmiða í samræmi við framangreind markmið. Að mati húsfélagsins Þorragötu 5-9 og eigenda þeirra íbúða samræmast þær breytingar sem er fyrirhugað að gera á nýtingu húsnæðisins við Þorragötu 3 ekki framangreindum markmiðum og fara gegn þeim. Þá hefur ekki í neinu verið leitað eftir eða tekið tillit til sjónarmiða hinna öldruðu íbúa eða notenda þjónustunnar í Þorraseli varðandi hinar fyrirhuguðu breytingar.

Komið hefur fram að til standi að flytja dagdvölinna í Þorraseli yfir á Vesturgötu 7. Á Vesturgötunni mun aldraða fólkið eingöngu fara inn og út úr bílum við komu og brottför í dagdvölinna en ekki hreyfa sig úr húsi að öðru leyti. Aðkoman á Vesturgötu er þannig allt önnur en í Þorraseli þar sem aðgengið er betra, aðstaðan er öll á einni hæð og umhverfið ólíkt. Við Þorrasel situr aldraða fólkið oft úti við innganginn á bekkjum eða stólum í góðu skjóli og nýtur þar félagsskapar og súrefnis auk þess sem allmargir fara nær daglega í gönguferðir þegar vel viðrar undir leiðsögn starfsfólksins með göngugrindur eða staf á sléttu umhverfis lóðina við Þorragötu. Þetta verður ekki í boði á Vesturgötunni. Á þennan aðstöðumun er hvergi minnst í tillögu velferðarsviðs frá 16. október 2014 en atriði eins og þessi skipta miklu máli fyrir notendur dagdvalarinnar.

Starfsemin sem nú er fyrirhugað að flytja í Þorrasel er að mestu hefðbundin skrifstofuvinna þar sem fullfrískt fólk kemur og fer. Það er vandséð hvers vegna það þarf að finna þeirri starfsemi stað í Þorraseli og kippa þar með stöðunum undan rótgróinni starfsemi sem er mikið notuð, notendum líkar vel við og með aðgengi sem hentar notendum þess rekstrar. Þar fyrir utan samrýmist nýting húsnæðisins við Þorragötu 3



sambýli aldraðra íbúa við Þorragötu 5-9 einnig vel. Hagsmunir íbúanna við Þorragötu 5-9, og annarra aldraðra notenda þjónustuselsins, ættu að vega þyngra en meint hagræði, sem líklega yrði þá aðeins til skamms tíma, og þægindi borgarstarfsmanna vegna aukins bílastæðafjölda. Starfsemi heimþjónustunnar getur verið komið fyrir á öðrum stöðum innan borgarinnar. Byggingin við Þorragötu 3 hentar hins vegar einkar vel fyrir þá starfsemi sem húsnæðið hýsir í dag og slíkt húsnæði er ekki á hverju strái en þess má geta að afla þarf framkvæmda- og rekstrarleyfis ráðherra áður en framkvæmdir hefjast við dagdvöl aldraðra í samræmi við lög um málefni aldraðra. Borgarstarfsmenn ættu að sjá sóma sinn í því að búa vel að sínum eldri borgurum. Þá hljóta borgaryfirvöld að þurfa líta til lengri tíma þegar taka á jafn afdrifaríkar ákvarðanir.

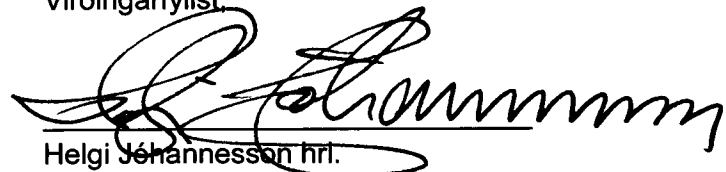
Ljóst er að breytingin á nýtingu Þorrasels mun hafa miklar neikvæðar afleiðingar fyrir aldraða íbúa Þorragötu 5-9 og notendur þjónustuselsins, skapa þeim óhagræði og skerða lífsgæði þeirra og vellíðan. Sú framkvæmd sem fyrirhuguð er og fyrirætlanir borgaryfirvalda vekja upp áleitnar spurningar um stefnu Reykjavíkurborgar í málefnum aldraðra. Eigendur Þorragötu 5-9 og notendur þjónustuselsins trúa ekki öðru en að borgaryfirvöld taki ákvörðun sína til endurskoðunar og taki málið aftur til ítarlegrar skoðunar.

#### IV. Niðurlag

Með vísan til framangreinds er þess farið á leit við borgarráð Reykjavíkurborgar að velferðarráði verði gert að endurupptaka og endurskoða ákvörðun sína. Þá er sú krafa gerð að fallið verði frá fyrirhuguðum breytingum á starfseminni í Þorragötu 3. Er um mikið hagsmunamál fyrir aldraða íbúa Þorragötu 5-9 að ræða, auk annarra eldri borgara sem sækja þjónustuselið í núverandi mynd.

Ef ekki verður fallið frá fyrirætlunum borgaryfirvalda sjá húsfélagið Þorragötu 5-9 og eigendur þeirra íbúða sér ekki annað fært en að leita til umboðsmanns borgarbúa og umboðsmanns Alþingis vegna ákvörðunar velferðarráðs og meðferðar málsins. Þá áskilja þeir sér allan rétt til að leita réttar síns fyrir dómstólum, e.t.v. að undangenginni kröfu um að lögbann verði lagt við hinni breyttu nýtingu á húsnæðinu, ef borgaryfirvöld falla ekki frá fyrirætlunum sínum.

Virðingarfyllst



Helgi Jóhannesson hrl.

Hjálagt:

1. Fundargerð velferðarráðs Reykjavíkurborgar, dags. 16. október 2014, ásamt tillögu velferðarsviðs Reykjavíkurborgar.
2. Bréf borgarstjórans í Reykjavík til Bandalags Háskólamanna, dags. 12. júní 1991.

3. Forsögn að þjónustuseli fyrir aldraða við Suðurgötu, dags. 20. mars 1992.
4. Kröfulýsing fyrir öldrunarþjónustu, 2. útgáfa, janúar 2013 (kafli 3.3.).
5. Lóðarleigusamningur, dags. 27. apríl 1994.
6. Samkomulag húsfélagsins Þorragötu 5-9 og borgarverkfræðingsins í Reykjavík, dags. 3. apríl 2000.
7. Bréf lögmanns til velferðarsviðs Reykjavíkurborgar, dags. 11. nóvember 2014.
8. Bréf velferðarsviðs Reykjavíkurborgar til lögmanns, dags. 19. nóvember 2014.
9. Bréf lögmanns til velferðarsviðs Reykjavíkurborgar, dags. 28. nóvember 2014.
10. Lýsing velferðarsviðs Reykjavíkurborgar á starfsemi og umfangi þeirrar starfsemi sem fyrirhuguð er að Þorragötu 3, dags. 19. desember 2014 (barst 29. desember 2014).
11. Tölvupóstur lögmanns til starfsmanna borgaryfirvalda, dags. 31. desember 2014.

*Afrit:*

*Borgarstjórn Reykjavíkurborgar*

*Velferðarráð Reykjavíkurborgar*