



# NORGES HØYESTERETT

Den 10. januar 2011 avsa Høyesterett dom i

**HR-2011-00049-A, (sak nr. 2010/1605), straffesak, anke over dom,**

A (advokat Gunnar K. Hagen)

mot

Den offentlige påtalemyndighet (førstestatsadvokat Hans Tore Høviskeland)

## S T E M M E G I V N I N G :

- (1) Dommer **Matningsdal**: Saken gjelder straffutmålingen ved et ulovlig terrenginngrep mv. i strandsonen, jf. plan- og bygningsloven § 110 første ledd nr. 2 jf. § 93 første ledd bokstav a og i. Videre gjelder den overprøving av lagmannsrettens saksomkostningsavgjørelse, jf. straffeprosessloven § 442.
- (2) Ved forelegg utferdiget av Agder politidistrikt den 16. oktober 2009 ble A siktet for overtredelse av plan- og bygningsloven § 110 første ledd nr. 2 jf. § 93 første ledd bokstav a og i. Etter retting foretatt av aktor under hovedforhandlingen i tingretten, jf. straffeprosessloven § 254 tredje ledd, er grunnlaget for siktelsen angitt slik:

**”Grunnlag:**

**I tidsrommet juli 2007 til august måned 2008 på gnr. -- bnr. --- i ----veien --- i X, utførte han følgende tiltak uten at det var søkt om disse:**

**A Store fjellmasser ble sprengt ut fra tomta. Deler av disse massene ble planert ut på sydsiden av hytta, slik at en der fikk et ca. 200 m<sup>2</sup> flatplanert område. Som følge av de utførte sprengninger fikk en på østsiden av hytta og i bakkant av det flatplanerte området en skjæmmende skjæring i fjellet. Målt fra det flatplanerte området hadde skjæringen et høyeste punkt på ca. 6,5 m.**

- B** Opparbeidelse av en ca. 40 m lang natursteinsmur. På sitt høyeste punkt var muren ca. 2 meter og 80 cm. Rett på sydsiden av hytta hadde muren sitt høyeste punkt på ca. 1 meter og 90 cm.
- C** I bakkant av nyrestaurert brygge ble det bygget en ca. 17 meter lang støttemur (deler av tiltaket ligger på bnr. -- gnr. ---. Ca. 13 meter av muren hadde en høyde på ca. 2 meter og 30 cm.
- D** Første etasje i hytta ble bygget ca. 20 m større enn omsøkt (markert på opprinnelig tegning som ikke utgravd)."

(3) Da A ikke vedtok forelegget, ble det oversendt Kristiansand tingrett for pådømmelse, jf. straffeprosessloven § 268. Under hovedforhandlingen nedla aktor påstand om at A skulle idømmes en bot på 400 000 kroner, subsidiært fengsel i 90 dager. Tingretten avsa 1. februar 2010 dom med slik domsslutning:

**"1. A, født 16.04.1981, dømmes for**

- 3 overtredelser av plan- og bygningsloven § 110, 1. ledd nr. 2 jf. § 93, 1. ledd bokstav a,
  - 1 overtredelse av plan- og bygningsloven § 110, 1. ledd nr. 2 jf. § 93, 1. ledd bokstav i,
- sammenholdt med straffeloven § 63 annet ledd.

**Gjerningstidspunkt: 2007 – 2008.**

**Straffen settes til bot stor kr. 400.000,- firehundretusen kroner – subsidiært fengsel i 90 – nitti – dager.**

**2. A dømmes til å betale saksomkostninger til det offentlige med kr. 8.000,- åttetusen kroner."**

(4) A anket dommen til Agder lagmannsrett. Anken gjaldt saksbehandlingen, bevisbedømmelsen og lovanvendelsen under skyldspørsmålet for foreleggets post B og D samt straffutmålingen. Med unntak for saksbehandlingsanken henviste lagmannsretten anken til ankebehandling. Under ankeforhandlingen i lagmannsretten nedla aktor samme påstand som for tingretten.

(5) Agder lagmannsrett avsa 2. september 2010 dom med slik domsslutning:

**"A, født 16. april 1981, dømmes for 2 overtredelser av plan- og bygningsloven § 110 nr. 2, jf. § 93 første ledd bokstav a, og for de forhold som er rettskraftig avgjort ved Kristiansand tingretts dom av 1. februar 2010, til en straff av bot på 500.000 – femhundretusen – kroner, subsidiært fengsel i 90 – nitti – dager.**

**A dømmes til å betale erstatning til det offentlige for saksomkostnader for tingretten og lagmannsretten med 100.000 – etthundretusen – kroner."**

(6) A har anket lagmannsrettens dom til Høyesterett. Anken gjelder lovanvendelsen under skyldspørsmålet og saksbehandlingen for så vidt han er dømt for overtredelse av foreleggets post D, straffutmålingen og omkostningsavgjørelsen. Høyesteretts ankeutvalg har tillatt anken over straffutmålingen og saksomkostningene fremmet. I beslutningen er det fastsatt at "[v]ed prøvingen i Høyesterett skal det faktum lagmannsretten har funnet bevist legges til grunn".

- (7) *Jeg er kommet til at anken over straffutmålingen må forkastes, men at saksomkostningene må reduseres.*
- (8) Den domfelte, A, søkte vinteren 2007 om tillatelse til å oppføre en fritidsbolig på eiendommen gnr. -- bnr. --- i X med et bruksareal på 93 m<sup>2</sup>. Eiendommen ligger i et område som i 1991 ble regulert for fritidsbebyggelse. Den ligger i et sterkt skrånende terreng ved sjøen, men det er et smalt belte mellom eiendommen og sjøkanten.
- (9) I søknaden ble det søkt om dispensasjon fra reguleringsbestemmelsene for området med følgende begrunnelse:

**”§ 2 i bestemmelsene sier at bebyggelsen skal være i en etasje og ha saltak. I tillegg så står det at eventuelt loftsrom skal kunne utnyttes (etter vår oppfatning er dette noe selvmotsigende). Tomta er, som man ser av kart og fastsatte tegninger, imidlertid av en meget vanskelig topografi. For at hytta skal gå i ett med terrenget har vi valgt den løsning som her omsøkes. Tilbaketrukket andre etasje definerer vi da som det omtalte loftsrom i bestemmelsene. Bortsett fra en mindre overlapp mellom første og andre plan vil den kunne sees på som en enetasjes hytte i ’splitlevel’ – stil. Hvis hytta skulle bygges på en flate ville det medføre atskillig mer sår i terrenget ved at sprengningsstoffene ville bli høyere. Den her valgte løsning er etter vår oppfatning den beste sett i forhold til best mulig bevaring av – og tilpasning av terrenget.”**

- (10) Som ledd i begrunnelsen for den dispensasjonen som kommunen gav i vedtaket av 8. juni 2007, heter det:

**”Saksbehandler har vært på stedet og vurdert tiltaket i terrenget. Det vurderes som en liten endring når det gjelder etasjeantall og takform. Den omsøkte løsning vil sannsynligvis ikke føre til at de hensyn som planen skal ivareta blir skadelidende. På en vanskelig tomt vurderes tiltaket som akseptabelt. Hytta får en liten flate ut mot sjøen og vil ikke virke dominerende.”**

- (11) Som det fremgår av sitatet foran, anførte A at han tok sikte på en terrassert utsprengning av tomten. Til tross for det gav han entreprenøren i oppdrag å sprengte ut en flat byggetomt slik at høyeste skjæring i bakkant har en høyde på ca. 6 ½ meter. Det er totalt utsprengt ca. 2 000 m<sup>3</sup> fast fjell, og lagmannsretten fant det ”klart at minst 75 % av utsprengningen ... ligger utenfor byggetillatelsen”. Deler av denne massen er brukt til å planere et område på ca. 200 m<sup>2</sup> på sørsiden av hytten. Disse forhold er omtalt i foreleggets post A og rammes av plan- og bygningsloven § 110 første ledd jf. § 93 første ledd bokstav i.
- (12) For å holde de utplanerte massene på plass har A videre fått oppført en ca. 40 meter lang natursteinsmur på sørsiden av hytten. På det høyeste punktet er den ca. to meter og 80 cm høy. Rett på sørsiden av hytten er muren på det høyeste én meter og 90 cm. I overkant av 22 meter av den ligger på naboeiendommen som tilhører hans far og som er regulert til landbruksområde. Lagmannsretten har lagt til grunn at muren som helhet er et søknadspiktig tiltak etter plan- og bygningsloven § 93 første ledd bokstav a, og at oppføring av den ikke omfattes av byggetillatelsen av 8. juni 2007. Det er dette forholdet som omhandles i foreleggets post B.
- (13) Foreleggets post C, som A også er dømt for, gjelder at han i bakkant av en nyrestaurert brygge har fått støpt en ca. 17 meter lang støttemur. Ca. 13 meter av den har en høyde på ca. to meter og 30 cm. Tingretten har lagt til grunn at heller ikke denne muren omfattes av byggetillatelsen, og at den har en slik størrelse at det var nødvendig å søke

bygningmyndighetene om tillatelse til å oppføre den, jf. plan- og bygningsloven § 93 første ledd bokstav a. Dette var ikke gjort før den ble oppført.

- (14) Foreleggets post D gjelder at hytten ble bygget ca. 20 m<sup>2</sup> større enn det var søkt om. Dette har sammenheng med at dersom utspregningen hadde blitt gjennomført i samsvar med byggetillatelsen, ville det i høyden ha vært plass til en krypkjeller under deler av andre etasje. Som følge av den ulovlige utspregningen ble det derimot mulig å utvide første etasje som nevnt. Dette arealet benyttes nå til bad mv. Lagmannsretten har lagt til grunn at også denne utvidelsen var søknadspliktig, jf. plan- og bygningsloven § 93 første ledd bokstav a.
- (15) Før jeg går inn på straffutmålingen, nevner jeg at da kommunen oppdaget forholdet, ble det den 22. august 2008 gitt umiddelbar stoppordre. I mai 2009 er det gitt dispensasjon for de forhold som er omhandlet i foreleggets post B, C og D, og stoppordren ble opphevet 12. mai 2009. Det kan ved straffutmålingen ikke legges vekt på den etterfølgende godkjenningen.
- (16) Ved straffutmålingen utgjør den ulovlige utspregningen det klart alvorligste forholdet. I stedet for langt på veg å beholde tomten som en skrånende naturtomt, slik planene ble presentert for kommunen, er den nå på det nærmeste flatplanert. For omfanget av dette lovbruddet er det illustrerende at A ifølge lagmannsretten har fjernet minst 1 500 m<sup>3</sup> fast fjell ut over det byggetillatelsen gav adgang til. Dette har ifølge tingretten ført til "et sår i terrenget som er særlig skjemmende fordi det ligger åpent i kystlinjen". De øvrige forholdene er isolert sett mer ordinære lovbrudd, men de bidrar til å styrke helhetsinntrykket av at A, som er en profesjonell aktør innen byggebransjen, i denne saken har utvist en nærmest total mangel på respekt for plan- og bygningslovgivningen. Jeg minner om beskrivelsen i søknaden om hvordan han tok sikte på å skåne terrenget, samtidig som at han i neste omgang gav entreprenøren i oppdrag å foreta en utspregning hvor han gjorde det stikk motsatte av hva han hadde forespeilet kommunen. Dette er tydeligvis bakgrunnen for at lagmannsretten la til grunn at han har opptrådt "forsettlig og planmessig" – noe som er klart skjerpene. Det er også klart skjerpene at naturinngrepet er uopprettelig.
- (17) I saker om miljøkriminalitet må det av allmennpreventive grunner reageres strengt. En forsvarlig forvaltning av naturen forutsetter at befolkningen etterlever gjeldende reguleringslovgivning. Ved å opptre slik A har gjort, vil dessuten grunneierne kunne oppnå en betydelig gevinst. Dette må tillegges vekt ved straffutmålingen, slik at boten ikke bare utgjør en bagatellpost i byggeregnskapet.
- (18) Dette reiser spørsmålet om hvilken vekt det i saker av denne karakter overhodet skal legges på den domfeltes økonomiske forhold, jf. straffeloven § 27. I denne sammenheng understreker jeg, som førstvoterende fremhevet i Rt. 1981 side 887 på side 890, at det er lang tradisjon for at det "alt etter forholdets karakter legges vekslende tyngde på det straffbare forhold og tiltaltes økonomi". For å unngå at boten bare blir en mindre post i byggeregnskapet, bør botens størrelse primært avpasses etter overtredelsens omfang og hvor store beløp som er investert i det ulovlige tiltaket, mens den domfeltes økonomi må komme mer i bakgrunnen. I denne saken er det, ifølge A, investert seks til sju millioner kroner i prosjektet – noe som taler for et høyt bøtenivå. Selv om den domfeltes økonomiske stilling blir tillagt mindre betydning i disse sakene, nevner jeg likevel at A er daglig leder for en bedrift med ca. 25 ansatte og at han i 2009 hadde en lønn på

800 000 kroner og en nettoformue på 1,1 millioner kroner. Da formuen består av flere faste eiendommer, anslo han for lagmannsretten at hans reelle nettoformue er på åtte til ti millioner kroner.

- (19) Behovet for strenge reaksjoner mot miljøkriminalitet illustreres også av utviklingen i lovgivningen de senere årene. Jeg viser for det første til Grunnloven § 110 b om sikring av miljøet som ble tilføyd i 1992. Videre viser jeg til generalklausulen om miljøkriminalitet i straffeloven § 152 b som ble tilføyd i 1993.
- (20) Miljølovgivningen inneholder videre eksempler på at lovgiveren ved å øke den øvre strafferammen har markert at reaksjonene må skjerpes. Til illustrasjon viser jeg til at lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner § 27 opprinnelig som utgangspunkt bare åpnet adgang til å anvende bøter, mens straffen ved grove overtredelser kunne settes til fengsel inntil seks måneder. I 1992 ble den øvre strafferammen økt til henholdsvis fengsel i ett og to år. Videre vises det til lov 29. mai 1981 nr. 38 om jakt og fangst av vilt § 56 hvor det i 1993 ble åpnet adgang til ved særdeles skjerpende omstendigheter å anvende fengsel inntil to år, mens den øvre strafferammen tidligere var fengsel inntil ett år.
- (21) At lovgiveren ser strengt på miljøkriminalitet, illustreres også av flere lover som er vedtatt siden 2000. Lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann § 63 oppstiller således en øvre strafferamme på fengsel inntil to år. Det samme gjelder for lov 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur § 31, mens lov 6. juni 2008 nr. 37 om forvaltning av viltlevande marine ressursar § 64, lov 5. juni 2009 nr. 35 om naturområder i Oslo og nærliggende kommuner § 20 og lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold § 75 oppstiller en øvre strafferamme på fengsel inntil tre år. Selv om lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling § 32-9 ikke kommer til anvendelse i denne saken, nevner jeg likevel at denne bestemmelsen for grove overtredelser åpner adgang til å anvende fengsel inntil to år.
- (22) Denne utviklingen viser at lovgiveren – ikke minst på bakgrunn av en erkjennelse av det økende behovet for å verne miljøet – har vedtatt stadig strengere straffebestemmelser. Selv om dette ikke har gitt seg utslag i at strafferammen i plan- og bygningsloven § 110 har blitt endret, må det likevel ved utmålingen av bøtestrafen legges vekt på den skjerpete holdningen til miljøkriminalitet som avspeiles i den omtalte lovgivningen.
- (23) Bøtenivået ved ulovlig bygging har ikke vært behandlet av Høyesterett siden avgjørelsen i Rt. 1983 side 306. På bakgrunn av den utviklingen som er beskrevet foran, er bøtenivået i den avgjørelsen uten interesse for vår sak. For Høyesterett er det videre dokumentert en del underrettspraksis og vedtatte forelegg fra de siste årene. Disse sakene kan synes å indikere at bøtenivået har vært noe lavere enn den boten lagmannsretten har utmålt i vår sak. Men etter min mening har ingen av de aktuelle sakene samme alvorlighetsgrad som den foreliggende og gir derfor liten veiledning. Dessuten bør Høyesterett nå stille seg helt fritt i forhold til underrettspraksis og sette boten til det beløpet som Høyesterett finner passende. På bakgrunn av det jeg har fremhevet foran, er jeg kommet til samme resultat som lagmannsretten. Anken over den utmålte boten må etter dette forkastes.
- (24) Ved overprøvingen av lagmannsrettens omkostningsavgjørelse tar jeg utgangspunkt i straffeprosessloven § 442 som lyder:

**”Påankes dommen, prøver ankedomstolen spørsmålet om erstatning for saksomkostninger når det foretas prøving av bevisene under skyldspørsmålet, og for**

**øvrig når avgjørelsen umiddelbart beror på utfallet av anken. Ellers kan det ankes på det grunnlag at omkostningsavgjørelsen er avgjort i strid med loven. Slik anke behandles etter reglene i kapittel 26.”**

- (25) Det følger av Rt. 1999 side 1299 at bestemmelsens andre punktum ikke bare gjelder ved særskilt angrep på omkostningsavgjørelsen, men også ved behandlingen av en straffeanke.
- (26) I denne saken er spørsmålet om lagmannsrettens omkostningsavgjørelse er ”i strid med loven” når den uten noen nærmere begrunnelse utmålte et samlet omkostningsansvar for de to instansene på 100 000 kroner. Som hovedregel behøver ikke retten å begrunne hvorfor det idømmes saksomkostninger, jf. Rt. 1998 side 57. Som utgangspunkt må det samme gjelde for beløpets størrelse. Men da det etter straffeprosessloven §§ 436 og 437, som jeg kommer tilbake til, gjelder begrensninger for hvilke utgifter som kan inkluderes i omkostningsansvaret, må avgjørelsen når det ilegges omkostninger av en viss størrelse vise hvilke utgifter som er inkludert. Lagmannsretten skulle dermed ha gitt en slik begrunnelse.
- (27) Jeg er likevel kommet til at lagmannsrettens omkostningsavgjørelse ikke bør oppheves, idet Høyesterett har tilstrekkelig grunnlag for å treffe en ny realitetsavgjørelse. Se til sammenlikning tvisteloven § 20-9 tredje ledd siste punktum om det tilsvarende spørsmålet i sivile saker.
- (28) For lagmannsretten, men ikke for tingretten, hadde A oppnevnt offentlig forsvarer. Lagmannsrettens utgifter til forsvareren kan inkluderes i omkostningsansvaret. Videre oppnevnte tingretten to sakkyndige som følge av en innsigelse fra As side. Også utgiftene til sakkyndige kan inkluderes i omkostningsansvaret, jf. Ot.prp. nr. 45 (1993–94) side 4. Aktor for tingretten og lagmannsretten har videre opplyst at han siden oppstart av saken totalt har anvendt 120 timer på saken. Det fremgår av Ot.prp. nr. 45 (1993–94) side 4 at omkostningsansvaret også kan omfatte utgifter til aktor – noe som for øvrig var uttrykkelig lovfestet i den forrige straffeprosessloven § 452. Ansvaret må imidlertid begrenses til arbeidet som aktor. Det er derfor bare den tiden som har medgått til forberedelse og gjennomføring av hoved- og ankeforhandlingen som det kan pålegges omkostningsansvar for. Utgifter til rettens medlemmer mv. kan derimot ikke inkluderes, jf. straffeprosessloven § 437 første ledd.
- (29) På bakgrunn av de opplysningene som er gitt om de aktuelle utgiftspostene, er jeg kommet til at saksomkostningene bør settes til 50 000 kroner.
- (30) Jeg stemmer for denne

#### D O M:

1. Anken over den utmålte boten forkastes.
2. I saksomkostninger for tingretten og lagmannsretten dømmes A til samlet å betale til det offentlige 50 000 – femtitusen – kroner.

- (31) Dommer **Skoghøy:** Jeg er i det vesentlige og i resultatet enig med førstvoterende.
- (32) Dommer **Normann:** Likeså.
- (33) Dommer **Bårdsen:** Likeså.
- (34) Justitiarius **Schei:** Likeså.
- (35) Etter stemmegivningen avsa Høyesterett denne

## D O M :

1. Anken over den utmålte boten forkastes.
2. I saksomkostninger for tingretten og lagmannsretten dømmes A til samlet å betale til det offentlige 50 000 – femtitusen – kroner.

Riktig utskrift bekreftes: