



# NORGES HØYESTERETT

## D O M

avsagt 26. juni 2020 av Høyesterett i avdeling med

dommer Erik Møse  
dommer Ragnhild Noer  
dommer Henrik Bull  
dommer Arne Ringnes  
dommer Wenche Elizabeth Arntzen

**HR-2020-1353-A, (sak nr. 19-158426STR-HRET)**  
Anke over Agder lagmannsretts dom 16. september 2019

I.

A

(advokat Anders Morten Brosveet)

PS Anlegg AS

(advokat Erik Eriksen – til prøve)

B

(advokat Halvard Helle)

mot

Påtalemyndigheten

(førstestatsadvokat Hans Tore Høviskeland)

II.

Påtalemyndigheten

(førstestatsadvokat Hans Tore Høviskeland)

mot

A

(advokat Anders Morten Brosveet)

B

(advokat Halvard Helle)

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

(1) Dommer **Ringnes:**

**Sakens spørsmål og bakgrunn**

- (2) Saken gjelder ulovlig bygging og terrenginngrep i 100-metersbeltet langs sjøen og reiser spørsmål om straffutmålingen for tiltakshaver og for daglig leder hos entreprenøren, samt vilkårene for straffansvar for underleverandør.
- (3) A eier fritidseiendommen gnr. 00 bnr. 00 og 00 i Grimstad kommune, som ligger innenfor 100-metersbeltet langs sjøen i et uregulert LNF-område.
- (4) På eiendommen var det eldre bygninger i dårlig stand. I august 2008 søkte BGM Arkitekter AS – som var ansvarlig søker – om rivning av bebyggelsen og oppføring av ny hytte med anneks. Hytten var ifølge søknaden prosjektert med en kjeller som skulle ha to boder, et disponibelt rom/trimrom og et vaskerom. Det fremgikk av tegningene som fulgte søknaden at arealet på disse kjellerrommene var mindre enn grunnflaten til hyttens hovedetasje.
- (5) Grimstad kommune ga 20. januar 2009 dispensasjon fra forbudet mot bygging i 100-metersbeltet langs sjøen og rammetillatelse for det omsøkte tiltaket. Teknisk utvalg forutsatte at «det ikke sprenges mer enn nødvendig for kjellerløsning».
- (6) I 2009 kjøpte A en parsell på cirka 3,3 dekar som grenset til hennes eiendom. Også denne ligger i 100-metersbeltet. I søknaden om fradeling ble det opplyst at området ville ligge brakk etter fradelingen, og at delingen ikke ville medføre merkbare konsekvenser med hensyn til natur eller landskap. Kommunen la denne opplysningen til grunn da den ga tillatelse og uttalte i vedtaket at «[o]mrådet vil fremdeles være tilgjengelig for allmennheten og ligge brakk som det gjør i dag.»
- (7) A søkte konsesjon for erverv av parsellen 24. august 2010. Også her er det fremhevet at den ligger brakk, og at det ikke er planlagt endring av «dagens bruk».
- (8) Hemato Eiendom AS fikk oppdraget med rivning og oppføring av ny hytte. Selskapet var ansvarlig utførende og kontrollerende for hele tiltaket. B er daglig leder i Hemato Eiendom AS. Høsten 2011 ble PS Anlegg AS engasjert som underleverandør for å utføre rive- og grunnarbeider.
- (9) Igangsettingstillatelse basert på rammetillatelsen ble gitt 26. oktober 2011.
- (10) Den 10. november 2011 hadde A, B og C fra BGM Arkitekter AS et møte om byggeprosjektet. Bakgrunnen var blant annet at A ønsket større kjeller og underjordisk passasje mellom hytten og anneks. Det ble på bakgrunn av dette laget nye tegninger med kjellerrom som har samme areal som hyttens hovedetasje, og som blant annet inneholder kjellerstue, to baderom og et soverom i tillegg til trimrom og bod.
- (11) Grunnarbeidene begynte i august 2012. I forbindelse med arbeidene ble overskuddsmasse brukt til å lage en lengre voll mot en tilgrensende grusvei. Det ble også anlagt vei inn mot hytten og oppført en bom. Det var ikke søkt om tillatelse til noen av disse tiltakene.

- (12) Den 7. november 2012 søkte BGM Arkitekter om endringstillatelse for hytten. Søknadsblanketten er signert av A. Søknaden gjaldt primært utforming av taket. Kommunen godkjente de omsøkte endringene 22. november 2012. Hverken søknaden eller vedlagte tegninger omfattet de nye planene for kjelleren, selv om de avvek fra rammetillatelsen. Det ble heller ikke søkt eller opplyst om den planlagte passasjen til annekset.
- (13) Hytten ble deretter oppført. For å få plass til større kjeller med ny romløsning, ble det sprengt dypere enn det som ville vært nødvendig i henhold til rammetillatelsen og inngangsettingstillatelsen. Det ble også gravd ut passasje til annekset.
- (14) BGM Arkitekter sendte 28. juni 2013 ferdigmelding til kommunen. Heller ikke nå ble det opplyst om endringene i forhold til godkjent søknad. Kommunen ga ferdigattest 2. juli 2013.
- (15) Høsten 2014 og våren 2015 igangsatte A et arbeid med etablering av aktivitetsbane/tennisbane på den parsellen som var kjøpt i 2009. Hun tok i den forbindelse kontakt med Hemato Eiendom, som igjen kontaktet BGM Arkitekter og PS Anlegg. PS Anleggs pristilbud på grunnarbeidene var 231 000 kroner uten tillegg av merverdiavgift.
- (16) I en e-post i juni 2015 til A redegjorde B for kostnader ved aktivitetsbane/tennisbane og hva som kreves av fundamentering før legging av asfaltdekke som underlag for gummibelegg. Han henvendte seg også til kommunen med spørsmål om det var søknadspliktig å etablere aktivitetsplass med kunstgress. Saksbehandleren svarte at det isolert sett, og under visse forutsetninger, ikke var søknadspliktig å erstatte overflaten i marken med kunstgress, men uttalte samtidig at terrenginngrep er søknadspliktig.
- (17) Tennisbanen ble anlagt i juni og juli 2016 ved at et område på cirka 500 kvadratmeter ble planert og pukket, og deretter påstøpt en cirka 15 cm tykk betongsåle, før det ble lagt et såkalt hardcourtdekke på betongen.
- (18) Grimstad kommune fikk tips om tennisbanen og varslet A om at det ble vurdert pålegg om tilbakeføring/retting. Kommunen anmeldte forholdet 20. september 2016. Det ble foretatt omfattende etterforskning, og Økokrim foretok ransaking på eiendommen 16. mars 2017. Under etterforskningen ble det oppdaget at hytten ikke var oppført i overensstemmelse med godkjente søknader.
- (19) A søkte så om tillatelse til etablering av tennisbanen. Søknaden ble avslått av kommunen, og As klage til Fylkesmannen i Aust-Agder ble ikke tatt til følge. Grimstad kommune krevde deretter banen fjernet, og den er senere tatt bort. Også de øvrige tiltakene i terrenget er tilbakeført.
- (20) Grimstad kommune har 25. april 2019 godkjent utvidelsen i kjelleren og den underjordiske passasjen. I vedtaket er det uttalt at hensynene som begrunner byggeforbudet i 100-metersbeltet til sjø ikke blir vesentlig tilsidesatt, og at fordelene ved å gi dispensasjon er klart større enn ulempene.
- (21) Statsadvokatene ved Økokrim reiste 14. februar 2018 tiltale mot A og B for overtredelse av plan- og bygningsloven § 32-9 første ledd jf. tredje ledd, jf. § 32-8 bokstav b,

jf. § 20-2 første ledd, jf. § 20-1 første ledd bokstav a, jf. bokstav k, jf. bokstav l, jf. § 1-8.  
For A er grunnlaget beskrevet slik:

«a)

I tiden 1. august 2012 til 2. juli 2013 på gnr. 00 bnr. 00, 00 og 00 på X i Grimstad, lot hun, som eier av eiendommene, entreprenører og eller andre utføre en rekke tiltak innenfor 100-metersbelte fra sjøen til tross for at det ikke var sendt søknad til kommunen og tillatelse var gitt. Bl.a. ble det foretatt sprenging i fjell og grunnarbeid til hytta utover det som det var tillatelse til og oppført en større kjelleretasje enn tillatelsen gjaldt samt en underjordisk gang mellom hytte og anneks, opparbeidelse av en voll mot tilstøtende grusvei, anleggelse av vei og oppføring av bom.

b)

I tiden 1. juni til 31. juli 2016 på sted som nevnt under post I a lot hun, som eier av eiendommene, entreprenører og eller andre utføre støping av et ca. 500 kvadratmeter stort betongdekke og oppføring av tennisbane på dette innenfor 100-metersbelte fra sjøen til tross for at det ikke var sendt søknad til kommunen og tillatelse var gitt.»

- (22) Tiltalen mot B gjelder de samme forholdene og overtredelse av de samme bestemmelsene, men er knyttet til hans rolle «som daglig leder i Hemato Eiendom AS, på vegne av tiltakshaver A».
- (23) Det ble videre 14. og 15. februar samme år utferdiget forelegg med foretaksstraff, jf. straffeloven 1902 § 48 a og straffeloven § 27 mot Hemato Eiendom og PS Anlegg samt forelegg etter straffeloven 1902 § 48 a mot BGM Arkitekter. Foreleggene ble ikke vedtatt og trådte i stedet for tiltalebeslutning, jf. straffeprosessloven § 268.
- (24) Post I og II i forelegget mot PS Anlegg svarer til henholdsvis post a og post b i tiltalene mot A og B, men er knyttet til at ansatte i selskapet, på vegne av tiltakshaver A og som underleverandør for Hemato Eiendom AS, utførte de beskrevne tiltakene.
- (25) Ved Aust-Agder tingretts dom 26. oktober 2018 ble A og B dømt etter tiltalen til fengsel i 45 dager. Frihetsstraffen ble gjort betinget med en prøvetid på to år. Hver av dem ble videre dømt til en bot på 100 000 kroner.
- (26) PS Anlegg ble dømt etter post II i tiltalen til en bot på 100 000 kroner samt inndragning av 100 000 kroner. Selskapet ble frifunnet for tiltalen i forelegget post I.
- (27) Hemato Eiendom ble dømt til en bot på 250 000 kroner og inndragning av 75 000 kroner. BGM Arkitekter ble dømt til en bot på 150 000 kroner.
- (28) De domfelte og påtalemyndigheten anket til lagmannsretten. Hemato Eiendom og BGM Arkitekter trakk senere sine anker. Lagmannsretten nektet deler av ankene fremmet. For PS Anlegg innebar dette at tingrettens domfellelse for post II – arbeidet med tennisbanen – ble endelig.
- (29) Saken for lagmannsretten gjaldt etter dette følgende:
- for A: bevisbedømmelsen og lovanvendelsen under skyldspørsmålet samt straffutmålingen,
  - for B: straffutmålingen,

- for PS Anlegg AS: bevisbedømmelsen og lovanvendelsen under skyldspørsmålet vedrørende post I i forelegget, inndragningen samt straffutmålingen for forholdene i post I og II.

(30) Agder lagmannsrett avsa 16. september 2019 dom med slik domsslutning:

- «1. A, født 00.00.1970, dømmes for overtredelser av plan- og bygningsloven § 32-9 første ledd, jf. tredje ledd, jf. § 32-8 bokstav b, jf. § 20-2 første ledd, jf. § 20-1 første ledd bokstav a, jf. bokstav k, jf. bokstav l, jf. § 1-8 til fengsel i 45-førtifem-dager, hvorav 24 – tjuefire – dager gjøres betinget med prøvetid 2 – to – år, jf. straffeloven 2005 § 34. Straffeloven 1902 § 62 første ledd og straffeloven 2005 § 79 bokstav a gis anvendelse.
2. I tingrettens dom, domsslutningens punkt 2 for B 00.00.1979, gjøres den endring at straffen settes til fengsel i 45 – førtifem – dager, hvorav 24 – tjuefire – dager gjøres betinget med prøvetid 2 – to – år, jf. straffeloven 2005 § 34. Straffeloven 1902 § 62 første ledd og straffeloven 2005 § 79 bokstav a gis anvendelse.
3. PS Anlegg AS dømmes for en overtredelser av plan- og bygningsloven § 32-9 første ledd, jf. tredje ledd, jf. § 32-8 bokstav b, jf. § 20-2 første ledd, jf. § 20-1 første ledd bokstav a, jf. bokstav k, jf. bokstav l, jf. § 1-8, jf. straffeloven 1902 § 48a /straffeloven 2005 § 27, samt det forhold selskapet endelig er dømt for i tingretten, til bot stor 200 000 – tohundretusen – kroner. Straffeloven 1902 § 62 første ledd og straffeloven 2005 § 79 bokstav a gis anvendelse.
4. PS Anlegg AS dømmes til inndragning av 150 000 – etthundreogfemtitten – kroner, jf. straffeloven 1902 § 34 og straffeloven 2005 § 67.
5. Saksomkostninger idømmes ikke.»

(31) A, B og PS Anlegg har anket til Høyesterett. A har anket over straffutmålingen. B har anket over saksbehandlingen, subsidiært straffutmålingen. PS Anlegg har anket over lovanvendelsen, subsidiært straffutmålingen og inndragningen. Påtalemyndigheten har inngitt motanke over straffutmålingen for A og B.

(32) Høyesteretts ankeutvalg har tillatt ankene fremmet for så vidt gjelder lovanvendelsen, straffutmålingen og inndragningen.

(33) Høyesterett har behandlet saken muntlig ved fjernmøte, jf. midlertidig lov 26. mai 2020 nr. 47 om tilpasninger i prosessregelverket som følge av utbruddet av covid-19 mv. § 3.

## Mitt syn på saken

### Rettslige utgangspunkter

- (34) Før jeg går inn på straffutmålingen og de øvrige spørsmål saken reiser, skal jeg si noe om de aktuelle bestemmelsene i plan- og bygningsloven.
- (35) Paragraf 20-2 oppstiller krav om *søknadsplikt* for tiltak som er nevnt i § 20-1. Tiltalebeslutningene mot de ankende parter viser til § 20-1 første ledd bokstav a, som blant annet omfatter oppføring av bygning, bokstav k om vesentlig terrenginngrep og bokstav l, som gjelder anlegg av vei.
- (36) I lys av de ankende parters roller i saken nevner jeg at den person tiltaket utføres på vegne av – *tiltakshaveren* – er ansvarlig for at tiltakene utføres i samsvar med loven, se § 23-1, jf. § 23-2. Loven stiller videre krav om ansvarsrett for foretak som står for søknad, prosjektering og utførelse av tiltakene, se § 20-3. Om bakgrunnen for disse reglene viser jeg til HR-2020-312-A avsnitt 47 følgende. Foretak med ansvarsrett har ansvar overfor bygningsmyndighetene for at lovens krav er oppfylt, jf. § 23-3 andre ledd. Etter § 23-6 har *ansvarlig utførende* ansvar for at tiltaket utføres i samsvar med krav eller tillatelser til utførelsen gitt i eller i medhold av denne lov.
- (37) I *100-metersbeltet langs sjøen og langs vassdrag* gjelder det et *generelt forbud* mot blant annet oppføring av bygninger og terrenginngrep, jf. § 1-8. Det skal her «tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser», jf. bestemmelsens første ledd. Begrunnelsen for forbudet fremgår blant annet i Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) side 30, hvor det heter:
- «Forbudet markerer at 100-metersbeltet langs sjøen er av nasjonal interesse, og at strandsonen i utgangspunktet skal holdes fri for bebyggelse. Begrunnelsen for forbudet er de viktige interessene som knytter seg til strandsonen, som allmenn ferdsel og friluftsliv, naturvern, biologisk mangfold, landskap og kulturminner.»
- (38) På side 243 i samme proposisjon fremheves det at det er et nasjonalt mål at strandsonen skal bevares som natur- og friluftsområde tilgjengelig for alle. Det er derfor:
- «... nødvendig med en streng praksis ved behandlingen av dispensasjoner i 100-metersbeltet langs sjøen. Forbudet i § 1-8 mot bygging i 100-metersbeltet langs sjøen veier tungt. Det skal svært mye til før dispensasjon kan gis til bygging her, spesielt i områder med stort utbyggingspress.»
- (39) Allerede nå kan det derfor pekes på at de tiltakene som de ankende parter er satt under tiltale for, har skjedd i et område hvor hensynet til miljøet og allmenne interesser gjør seg særlig sterkt gjeldende. Jeg kommer tilbake til betydningen av dette for straffutmålingen og lovanvendelsen.
- (40) Dette leder meg over til lovens straffebestemmelse. Jeg nevner først at loven oppstiller en tosporet ordning for sanksjoner mot ulovligheter. Paragraf § 32-8 gir hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr. For *vesentlige overtredelser* kan straff anvendes, jf. § 32-9. Bestemmelsens første og tredje ledd har denne ordlyden:

«Den som forsettlig eller grovt uaktsomt opptrer som nevnt i § 32-8 første ledd, straffes med bøter eller fengsel inntil 1 år dersom overtredelsen er vesentlig. Tilsvarende gjelder den som utfører handlinger som kan medføre overtredelsesgebyr etter § 32-8a. Det samme gjelder ved overtredelse av bestemmelser gitt i medhold av loven når det i forskrift er fastsatt at overtredelse av den aktuelle bestemmelse er straffbar. Ved vurderingen av om en overtredelse er vesentlig, skal det særlig legges vekt på overtredelsens omfang og virkninger og graden av utvist skyld. Dersom personen eller foretaket tidligere er ilagt sanksjon for overtredelse av denne lov eller forskrift gitt i medhold av loven, kan straff anvendes selv om overtredelsen ikke er vesentlig.

...

Ved grove overtredelser kan fengsel inntil 2 år anvendes. Ved vurderingen av om overtredelsen er grov, skal det særlig legges vekt på overtredelsens omfang og virkninger, og graden av utvist skyld.»

- (41) Som det fremgår, er gjerningsinnholdet knyttet til de handlinger og unnlatelser som er angitt i § 32-8 første ledd. Tiltalebeslutningene mot de ankende parter viser til alternativet i § 32-8 første ledd bokstav b, som blant annet retter seg mot den som *utfører* eller *lar utføre* tiltak uten at det foreligger nødvendig tillatelse etter plan- og bygningsloven.
- (42) Ved vurderingen av om overtredelsen er *vesentlig*, skal det etter § 32-9 første ledd særlig legges vekt på overtredelsens omfang og virkninger og graden av utvist skyld.
- (43) Vesentlighetskravet ble foreslått av Bygningslovutvalget i utvalgets andre delutredning, NOU 2005:12 Mer effektiv bygningslovgivning. Utvalget mente at straffesanksjonen burde reserveres for de alvorlige og/eller gjentatte tilfellene, jf. utredningen side 324. Departementet var enig i utvalgets lovutkast og begrunnelse, jf. Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) side 181.
- (44) På samme sted i proposisjonen og i spesialmotivene på side 357 gir departementet en utfyllende redegjørelse for hvilke momenter som tas i betraktning ved vesentlighetsvurderingen. Ved vurderingen av *omfanget* av overtredelsen kan det ses hen til om det foreligger flere overtredelser som skal sanksjoneres under ett. *Virkningen* av overtredelsen kan knytte seg til faren for liv og helse, samt lovbruddets samfunnsmessige skadepotensial. Også *fortjenesten* som er oppnådd er relevant. Andre momenter som fremheves, er om *motivet* for handlingen var egen fordel og om overtredelsen var *planmessig*.
- (45) I den tidligere loven fra 1985 § 110 kunne det bare idømmes bøter. Bygningslovutvalget mente at ulovlige tiltak etter plan- og bygningsloven også må kunne sanksjoneres med fengselsstraff, se utredningen side 325. Utvalget viste i denne sammenheng til rapporten Prosjekt miljøkriminalitet fra en arbeidsgruppe etablert av Politidirektoratet, hvor det blant annet var uttalt:

«Loven [plan- og bygningsloven] er derfor en langt viktigere miljølov enn det som er den vanlige oppfatning i politi- og påtalemyndighet. Paradoksalt nok er strafferammen bare bøter, noe som medfører at overtredelse foreldes etter bare to år og at straffeprosessuelle tvangsmidler ikke kan benyttes under etterforskningen. Plan- og bygningsloven er under revisjon. Strafferammen bør økes til fengsel i ett år og med

skjerpet sideramme til to år ved særlig skjerpende omstendigheter. Dette er det vanlige i den øvrige miljølovgivning.»

(46) I tråd med dette fremmet Bygningslovutvalget forslag om en strafferamme på fengsel inntil ett år og inntil to år ved «særlig skjerpende omstendigheter». Begrunnelsen var «primært plan- og bygningslovens betydning som miljø- og vernelov, slik dette er beskrevet i rapporten Prosjekt miljøkriminalitet», se utredningen side 325. Det ble også vist til at det skjerpede straffenivået ville ha betydning for foreldelsesfristens lengde og for adgangen til å bruke tvangsmidler.

(47) Departementet var enig i utvalgets forslag til straffebestemmelse. I proposisjonen side 357–358 heter det:

«Forslaget om økt strafferamme fra bøter til fengsel må ses i sammenheng med plan- og bygningslovens betydning som miljølov. Plan- og bygningslovgivningen verner så vel naturområder som kulturminner som ikke er fredet. All bygging, etablering av veganlegg og større massearbeider krever tillatelse fra kommunen. Bygninger som ikke er fredet etter kulturminneloven, er beskyttet av plan- og bygningslovens krav om rivetillatelse. Ulovlige terrenginngrep som veganlegg i landskapsvernområde kan medføre uopprettelig skade.

Ulovlige terrenginngrep og utbygging i strandsonen er en trussel mot allmennhetens rett til fri ferdsel, og medfører en innskrenking i menneskers mulighet til rekreasjon og naturopplevelser. Utbygging av strandsonen innebærer også svekket grunnlag for biologisk mangfold. ...»

(48) Utvalgets forslag var som nevnt at den høyere strafferammen på to år skulle komme til anvendelse ved «særlig skjerpende omstendigheter», og i motivene ble det vist til om overtredelsen har voldt fare, stor skade eller ulempe. I departementets lovutkast – og i lovteksten slik den er vedtatt – er «særlig skjerpende omstendigheter» erstattet med «grov». Det fremgår av sammenhengen at dette bare var en språklig endring. Det er videre tilføydd at det ved vurderingen av om overtredelsen er grov, skal legges vekt på overtredelsens omfang og virkning, og graden av utvist skyld.

(49) Jeg kan ikke se at det med dette er ment å gjøre noen realitetsendring fra utvalgets forslag. Spørsmålet om handlingen er grov etter § 32-9 tredje ledd hører til straffespørsmålet, jf. også HR-2020-955-A avsnitt 54 følgende, og ved denne vurderingen kan en rekke momenter komme inn. For anvendelsen av den høyere strafferammen må det imidlertid kreves at grovheten i overtredelsene går utover det som er tilstrekkelig for å oppfylle vesentlighetskravet. Jeg kommer tilbake til den konkrete vurderingen i vår sak.

(50) Jeg går etter dette over til å se på *rettspraksis*. Høyesterett har ikke tidligere avsagt avgjørelser som gjelder anvendelsen av og straffutmålingen etter § 32-9. Avgjørelsen i Rt-2011-10, som gjaldt overtredelse av § 110 i den tidligere plan- og bygningsloven, har imidlertid betydning. Førstvoterende uttaler i avsnitt 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.»



- (51) Etter en gjennomgang av straffebestemmelser i miljølovgivningen, oppsummerer han slik i avsnitt 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 bøtestraffen legges vekt på den skjerpete holdningen til miljøkriminalitet som avspeiles i den omtalte lovgivningen.»

- (52) Dette synet på straffutmålingen ved miljøkriminalitet har Høyesterett videreført i senere avgjørelser. Jeg viser til Rt-2011-631, som gjaldt overtredelse av vannressursloven § 63 tredje ledd i forbindelse med utbygging av et kraftverk, og HR-2017-1298-A, som gjaldt brudd på kulturminneloven.
- (53) Jeg oppsummerer mitt syn så langt: Økningen av strafferammene i den nye plan- og bygningsloven er begrunnet i lovens betydning som miljølov, og både strafferammene her og utviklingen i miljølovgivningen generelt viser at lovgiver ser strengt på miljøkriminalitet. Betydningen av å beskytte miljøet gjenspeiles i Grunnloven § 112. Strafferammen på to år i § 32-9 tredje ledd er et klart signal fra lovgiver om at det må reageres strengt på grove overtredelser av loven. Reaksjonsfastsettelsen ved brudd på plan- og bygningsloven må foretas i lys av dette og det generelt strenge synet på miljøkriminalitet, og ved utmålingen må straffens allmennpreventive virkning stå sentralt.
- (54) Jeg går etter dette over til de konkrete spørsmålene i saken.

### ***Straffutmålingen for A***

- (55) A er domfelt for at hun som tiltakshaver har latt utføre de tiltak som omhandles i tiltalebeslutningen post a og b uten at det forelå søknad og godkjennelse.
- (56) Lagmannsretten mente at forholdene i post a og b hver for seg oppfylte *vesentlighetskravet* i § 32-9 første ledd. Om post a heter det i denne forbindelse:

«Det ble her foretatt irreversible tiltak, ved at det er sprengt ut større masser enn kommunen hadde gitt tillatelse til for kjelleren under hytten. Lagmannsretten bemerker at sprengningen kun har skjedd under fotavtrykket til hytten og at det under enhver omstendighet var blitt gitt tillatelse til noe sprengning for fundamentering av den delen av hytten som ikke skulle ha kjeller under, slik tillatelsen fra kommunen gjaldt.

Lagmannsretten viser også til at det ikke er tale om kun ett tiltak, men flere tiltak over en lengre byggeperiode, hvor A og medhjelperne har tatt seg til rette etter eget forgodtbefinnende, selv om de utvilsomt har forstått at tiltakene krevde tillatelse/dispensasjon.

Privatiseringen av den nyervervede parsellen ved bygging av voll, vei og bom er tiltak som begrenser allmennhetens tilgang og mulighet for utnyttelse av området. Det aktuelle området nær eiendommen er mye i bruk av allmennheten. På naboeiendommen er det en populær badestrand for folk i nabolaget.»

(57) Forholdene i post b omtales slik:

«Banan medførte fullstendig privatisering av et område som ligger i LNF-område i strandsonen i 100-metersbeltet. Det er et stort og inngripende tiltak med store konsekvenser. Så vel overtredelsens omfang og virkninger som graden av utvist skyld taler for at overtredelsen er vesentlig.»

(58) Etter mitt syn må overtredelsene også – og hver for seg – anses som *grove*, jf. § 32-9 tredje ledd. Jeg legger her for det første vekt på den utviste skyld. A handlet forsettlig etter post a – utbyggingen av kjelleren og anleggelsen av underjordisk gang og voll med videre – og lagmannsretten uttalte ved skyldvurderingen blant annet at hun var:

«... fullt ut innforstått med de faktiske omstendigheter og finner hevet over enhver tvil at hun har villet gjennomføre de aktuelle tiltak til tross for at hun kjente til at det ikke var sendt nødvendig søknad til kommunen og at tillatelse/dispensasjon derfor ikke var gitt.»

(59) Hva gjelder post b – anleggelsen av tennisbanen – kom lagmannsretten til at A «[i] beste fall» har gjort seg skyldig i grov uaktsomhet, men at skylden ligger nær forsett. Retten fant det klart at svaret fra kommunen «ikke på noen måte kunne begrunne god tro for gjennomføring av det tiltak som ble valgt, uten søknad og kommunens tillatelse.»

(60) Jeg viser videre til at utspregningen av kjelleren og anleggelsen av tennisbanen er store terrenginngrep, og de er foretatt i strandsonen. Tennisbanen og vollen medførte privatisering av et område som var forutsatt å være tilgjengelig for allmennheten. Riktignok er kjelleren ikke synlig fra utsiden, men det må tas i betraktning at A ved lovbruddet sikret seg en verdiøkning på eiendommen. Som uttalt av lagmannsretten, ble det foretatt flere tiltak over en lengre byggeperiode, hvor A og medhjelperne tok seg til rette etter eget forgodtbefinnende.

(61) Forsvareren har gjort gjeldende at det i formildende retning må tas hensyn til at kjelleren i ettertid er godkjent av kommunen. Det anføres at forholdet må anses som en formalovertredelse uten skadefølge. Dette er jeg ikke enig i. Jeg viser til Rt-2011-10 avsnitt 15, hvor det uttales at det «ved straffutmålingen ikke [kan] legges vekt på den etterfølgende godkjenningen.»

(62) Forsvareren har videre vist til at de øvrige tiltakene i terrenget er tilbakeført. Jeg kan heller ikke se at dette kan tillegges vekt i formildende retning, slik denne saken ligger an. Det dreier seg her om ulovlige tiltak som A som tiltakshaver hadde plikt til å rette.

(63) Forsvareren har endelig vist til at A stolte på de profesjonelle partene i prosjektet – ansvarlig søker og ansvarlig utførende. Dette synspunktet kan ikke føre frem, og jeg viser til det jeg har gjengitt fra lagmannsrettens skyldvurdering.

(64) Det er gått cirka tre år og ni måneder siden anmeldelsen i september 2016. Det har imidlertid vært mange siktede og etterforskningen har etter det opplyste vært omfattende. Tidsaspektet kan i lys av dette bare tillegges begrenset betydning, jf. Rt-2004-1645 avsnitt 46.

(65) Som jeg har redegjort for, må straffens allmennpreventive virkning stå sentralt ved straffutmålingen. Aktor har nedlagt påstand om at straffen settes til 45 dagers fengsel.

Lagmannsretten gjorde 24 av dagene betinget. I lys av forholdenes grovhet og at det gjelder en lang rekke overtredelser, mener jeg at straffen som ble utmålt i lagmannsretten må skjerpes, og at den passende kan settes til 45 dagers fengsel.

### ***Straffutmålingen for B***

- (66) Bs rolle i saken er at han var daglig leder i Hemato Eiendom AS, som var ansvarlig utførende foretak. Tingrettens vurdering av skyldspørsmålet for B ble endelig ved lagmannsrettens ankenektelse, og tingretten kom til at han handlet forsettlig ved utførelsen av tiltakene i tiltalebeslutningen post a om utbyggingen av kjelleren og anleggelsen av underjordisk gang og voll med videre, og grovt uaktsomt ved anleggelsen av tennisbane, jf. post b.
- (67) Ved straffutmålingen for B må det legges vekt på de samme momentene som ved straffutmålingen for A. Det er imidlertid også forskjeller. B har i motsetning til A ikke den økonomiske fordel som utbyggingen av kjelleren innebærer. På den annen side er B en profesjonell entreprenør som må forutsettes å kjenne regelverket. Selskapet han leder var ansvarlig utførende, og derved ansvarlig overfor plan- og bygningsmyndighetene for å overholde lovens krav. Jeg viser til det jeg tidligere har sagt om ansvarsreguleringen i loven. Generelt bemerker jeg at både et ønske om oppdrag og fortjeneste, og lojalitet til en oppdragsgiver, nok kan friste til å neglisjere søknadsplikten. Dette er et særlig moment som tilsier at det av allmennpreventive hensyn bør reageres strengt i denne type saker og situasjoner.
- (68) Forsvareren har anført at det må legges vekt på at Hemato Eiendom er dømt til bot og inndragning. Jeg kan ikke se at det er grunnlag for å fravike utgangspunktet om at Bs forhold må vurderes på selvstendig grunnlag.
- (69) Aktor har også for B lagt ned påstand om at straffen settes til 45 dagers fengsel. Også for ham gjorde lagmannsretten 24 av dagene betinget.
- (70) I lys av forholdenes grovhet er jeg kommet til at straffen for B må skjerpes og passende settes til fengsel i 45 dager.

### ***PS Anlegg***

- (71) Jeg ser først på PS Anleggs anke over lovanvendelsen under skyldspørsmålet. Jeg nevner innledningsvis at det er rettskraftig avgjort i tingretten at PS Anlegg opptrådte grovt uaktsomt og i strid med plan- og bygningslovens regler da de anla tennisbanen uten å avklare om det var gitt tillatelse til tiltaket.
- (72) Selskapet har anført at forholdene i forelegget post I om sprenging og grunnarbeid til hytten, anleggelse av voll og underjordisk gang med videre ikke oppfyller vesentlighetskravet i § 32-9 første ledd. Jeg er ikke enig. De arbeidene PS Anlegg utførte, var sprengnings- og gravearbeider i strandsonen samt anleggelse av en voll som begrenset allmennhetens tilgang og utnyttelse av et ikke ubetydelig område. Arbeidene ble utført mot vederlag. Både arbeidenes omfang og virkning tilsier etter mitt syn at de er vesentlige, slik

også lagmannsretten la til grunn i det jeg har gjengitt fra drøftelsen av post a i tiltalebeslutningen mot A.

- (73) PS Anlegg har videre anført at lagmannsretten har lagt en for streng norm til grunn, når den kom til at selskapet utviste *grov uaktsomhet*. Det er blant annet vist til at selskapet ikke var ansvarssubjekt etter plan- og bygningsloven § 23-7. Det ville heller ikke – hevdes det – kommet noe ut av en forespørsel til Hemato Eiendom, som bevisst hadde ført kommunen bak lyset.
- (74) Det rettslige utgangspunktet er klart: PS Anlegg har utført arbeider som rammes av § 32-9 jf. § 32-8 første ledd bokstav b. Som underleverandør uten ansvarsrett i prosjektet hadde imidlertid selskapet ikke et selvstendig ansvar overfor bygningsmyndighetene for overholdelse av lovens bestemmelser. Dette ansvaret lå, som jeg har redegjort for tidligere, hos Hemato Eiendom, som var ansvarlig utførende, jf. § 23-3 jf. § 23-7. Det fremgår av § 23-3 annet ledd at det ansvarlige foretakets ansvar også omfatter underleverandørers utførelse og prosjektering, med mindre disse selv har ansvarsrett for arbeidet.
- (75) Ved aktsomhetsvurderingen er det også relevant å se hen til at Hemato Eiendom hadde det kontraktsrettslige ansvaret for å skaffe nødvendige offentlige tillatelser, jf. prinsippet i NS 8415:2008 Norsk underentreprisekontrakt vedrørende utførelse av bygge- og anleggsarbeider, punkt 19.6.
- (76) Etter mitt syn må en undersøkelsesplikt for underentreprenøren bygge på at det foreligger omstendigheter som gir *en særlig oppfordring* til å undersøke om nødvendige tillatelser er gitt. En generell undersøkelsesplikt vil legge for store byrder på underentreprenøren og er ikke i samsvar med plan- og bygningslovens ansvarsregulering. Hvilke omstendigheter som kan gi underentreprenøren berettiget grunn til å tvile på om nødvendige tillatelser foreligger, og hvor langt undersøkelsesplikten rekker, må vurderes konkret, men illustreres av situasjonen i vår sak:
- (77) Lagmannsretten fant det bevist at ansatte i selskapet var klar over at det var gitt rammetillatelse i 2009 og igangsettingstillatelse i oktober 2011 og hva disse tillatelsene gikk ut på. Det fremgår av lagmannsrettens dom at BGM Arkitekter ba PS Anlegg om ny pris for ekstra grunnarbeider, som følge av at det ble prosjektert med full kjeller og passasje mellom hytte og anneks. Det heter i dommen at:
- «Tegninger for ny plan for kjelleretasjen var vedlagt forespørselen til PSA. PSA bekrefter 22. november 2011 pris på 120 000 kroner eks mva for disse arbeidene, som kommer i tillegg til de opprinnelige arbeidene prissatt til 487 000 kroner.»
- (78) Dette skjedde altså knapt en måned etter at igangsettingstillatelsen var gitt, og ga etter mitt syn PS Anlegg en særlig oppfordring til å avklare om kommunen hadde gitt endringstillatelse.
- (79) Lagmannsretten syn var at dette:
- «... meget enkelt [kunne] ha vært gjort ved en henvendelse til hovedentreprenøren Hemato, som PSA hadde nær forretningsforbindelse med. Det minste man må kunne kreve i en slik situasjon er at selskapet retter en formell forespørsel til Hemato, og får et svar.»

- (80) Jeg er enig i denne vurderingen. Ved skyldvurderingen må også arbeidene med vollen tas i betraktning. Om dette heter det i lagmannsrettens dom:

«Lagmannsretten, nå den samlede rett, finner at ansatte i PSA, når det gjelder vollen mot tilstøtende grusvei, har utvist nødvendig subjektiv skyld, i det minste grov uaktsomhet, slik flertallet fant når det gjaldt tiltaket med kjelleren og passasjen.

Det var PSA som opprinnelig rettet en henvendelse til Hemato vedrørende benyttelse av overskuddsmasse, og ansatte i PSA opptrådte i det minste grovt uaktsomt når det ble etablert en voll ut mot veien forbi eiendommen, uten at det var søkt om tiltaket, som klart var søknadspliktig.»

- (81) I alle fall når arbeidene med kjelleren, passasjen og vollen sees i sammenheng, mener jeg at selskapets handlemåte var svært klanderverdig, og at de som opptrådte på vegne av selskapet var sterkt å bebreide for at arbeidene ble utført uten nødvendig tillatelse. Kravet til grov uaktsomhet er med det oppfylt.
- (82) PS Anlegg har videre anført at forholdet etter post I ikke var grovt. Jeg kan ikke se at dette skal vurderes på annen måte enn det er gjort for A og B, og jeg viser til det jeg tidligere har sagt om spørsmålet.
- (83) Endelig har PS Anlegg anført at det ikke *bør* idømmes foretaksstraff etter straffeloven 1902 § 48 a. Jeg slutter meg her til lagmannsretten, som uttaler:

«Lagmannsretten finner dernest at PSA etter straffeloven 1902 § 48 b bør ilegges straff. Det legges vekt på at straff i dette tilfellet har klar preventiv virkning for foretak som arbeider med slike oppdrag i slike sårbare områder, jf. bokstav a), og at overtredelsen anses grov, jf. bokstav b), se drøftelsen over. Det tas også hensyn til at foretaket ved retningslinjer, opplæring og kontroll eller andre tiltak enkelt kunne ha forebygget overtredelsen, jf. bokstav c). Det er også all grunn til å regne med at overtredelsen ble begått for å fremme foretakets interesser og økonomi, jf. bokstav d). Selskapet har etter det opplyste hatt solid drift de senere årene, jf. bokstav f), se nedenfor om regnskapstall.»

- (84) Lagmannsretten utmålte en samlet *bot* på 200 000 kroner for begge forholdene i forelegget. Jeg kan ikke se at boten er for høy.
- (85) Det som da gjenstår å vurdere, er PS Anleggs anførsel om at det ved fastsettelsen av *inndragningsbeløpet* må gjøres fradrag for alle kostnadene med å utføre arbeidene. Selskapet har vist til Rt-2015-184, hvor Høyesterett la til grunn at bruttoprinsippet i straffeloven 1902 § 34 må modifiseres når det gjelder utgifter til anskaffelse av gjenstander med lovlig omsetningsverdi.
- (86) Etter mitt syn kommer problemstillingen ikke på spissen i vår sak, og jeg finner det ikke nødvendig å ta stilling til de rettsspørsmålene som reises. Lagmannsretten kom til at inndragningen samlet kan settes til 150 000 kroner, jf. straffeloven 1902 § 34 og straffeloven 2005 § 67. Det er presisert i dommen at det fastsettes en ny felles inndragningsslutning «for det forhold selskapet nå er kjent skyldig for og for det forhold som selskapet ble dømt for i tingretten og som er rettskraftig». Lagmannsretten viste til at tilleggsarbeidene på hytten var priset til 120 000 kroner og for tennisbanen var prisen 220 000 kroner, begge uten tillegg av merverdiavgift. Inndragningsbeløpet er følgelig langt lavere enn bruttoinntekten for arbeidene.

### Konklusjon

- (87) Min konklusjon er at det gjøres den endring i lagmannsrettens dom at straffene for A og B settes til 45 dagers fengsel. Til fradrag kommer utholdt frihetsberøvelse med to dager. Anken fra PS Anlegg AS har ikke ført frem og forkastes.
- (88) Som jeg har pekt på, hører vurderingen etter § 32-9 tredje ledd til straffespørsmålet. Henvisningen til denne bestemmelsen i lagmannsrettens domsslutning må da utgå. Jeg har funnet det riktig å utforme en ny domsslutning.
- (89) Jeg stemmer for denne

### D O M :

1. A, 00.00.1970, dømmes for overtredelser av plan- og bygningsloven § 32-9 første ledd, jf. § 32-8 bokstav b, jf. § 20-2 første ledd, jf. § 20-1 første ledd bokstav a, jf. bokstav k, jf. bokstav l, jf. § 1-8 til fengsel i 45 – førtifem – dager. Straffeloven 1902 § 62 første ledd og straffeloven 2005 § 79 bokstav a gis anvendelse. Til fradrag kommer utholdt frihetsberøvelse med 2 – to – dager.
  2. I lagmannsrettens dom, domsslutningen punkt 2 for B, født 00.00.1979, gjøres den endring at straffen settes til fengsel i 45 – førtifem – dager. Straffeloven 1902 § 62 første ledd og straffeloven 2005 § 79 bokstav a gis anvendelse. Til fradrag kommer utholdt frihetsberøvelse med 2 – to – dager.
  3. I lagmannsrettens dom, domsslutningen punkt 3, gjøres den endring at henvisningen til plan- og bygningsloven § 32-9 tredje ledd utgår. For øvrig forkastes anken fra PS Anlegg AS.
- (90) Dommer **Noer:** Jeg er i det vesentlige og i resultatet enig med førstvoterende.
- (91) Dommer **Bull:** Likeså.
- (92) Dommer **Arntzen:** Likeså.
- (93) Dommer **Møse:** Likeså.

(94) Etter stemmegivningen avsa Høyesterett denne

D O M :

1. A, 00.00.1970, dømmes for overtredelser av plan- og bygningsloven § 32-9 første ledd, jf. § 32-8 bokstav b, jf. § 20-2 første ledd, jf. § 20-1 første ledd bokstav a, jf. bokstav k, jf. bokstav l, jf. § 1-8 til fengsel i 45 – førtifem – dager. Straffeloven 1902 § 62 første ledd og straffeloven 2005 § 79 bokstav a gis anvendelse. Til fradrag kommer utholdt frihetsberøvelse med 2 – to – dager.
2. I lagmannsrettens dom, domsslutningen punkt 2 for B, født 00.00.1979, gjøres den endring at straffen settes til fengsel i 45 – førtifem – dager. Straffeloven 1902 § 62 første ledd og straffeloven 2005 § 79 bokstav a gis anvendelse. Til fradrag kommer utholdt frihetsberøvelse med 2 – to – dager.
3. I lagmannsrettens dom, domsslutningen punkt 3, gjøres den endring at henvisningen til plan- og bygningsloven § 32-9 tredje ledd utgår. For øvrig forkastes anken fra PS Anlegg AS.