



NORGES HØYESTERETT

D O M

avsagt 27. juni 2024 av Høyesterett i avdeling med

justitiarius Toril Marie Øie
dommer Aage Thor Falkanger
dommer Cecilie Østensen Berglund
dommer Borgar Høgetveit Berg
dommer Knut Erik Sæther

HR-2024-1192-A, (sak nr. 24-018995STR-HRET)
Anke over Eidsivating lagmannsretts dom 24. november 2023

A (advokat John Christian Elden)

mot

Påtalemyndigheten (statsadvokat Erik Førde)

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

(1) Dommer **Sæther:**

Sakens spørsmål og bakgrunn

(2) Saken gjelder anke over domfellelse etter dyrevelferdsloven § 37, jf. § 33 for brudd på aktivitetsforbud gitt av Mattilsynet. Spørsmålet er om forholdet er foreldet, noe som beror på om det er normalstrafferammen eller strafferammen for grov overtredelse som skal legges til grunn for foreldelsesfristen.

(3) A ble 2. mars 2022 ilagt forelegg for overtredelse av dyrevelferdsloven § 37, jf. § 33 for å ha unnlatt å etterkomme Mattilsynets forbud mot å eie, holde, avle eller på annen måte ha ansvar for dyr. Det såkalte aktivitetsforbudet gjelder alle dyrearter og «inntil videre». Grunnlaget er beskrevet slik:

«I perioden fra april 2018 til 13. desember 2019 var han reell eier av to hunder av rasen pointer. Tispen Opera fikk i denne perioden også to valpekull med til sammen 13 valper, som ble solgt. Dette til tross for at A ved Mattilsynets vedtak av 6. april 2018 var fratatt retten til å eie, holde, bruke, omsette, slakte, stelle eller på annen måte føre tilsyn med dyr av noe slag.»

(4) A vedtok ikke forelegget, og dette trådte i stedet for tiltalebeslutning, jf. straffeprosessloven § 268.

(5) Romerike og Glåmdal tingrett avsa 20. november 2022 dom med slik slutning:

«A, født 00.00.1955, frifinnes.»

(6) Tingretten bygde frifinnelsen på at aktivitetsforbudet var ugyldig. Grunnlaget var at overtredelsesgebyr ikke var vurdert før forbudet ble ilagt, og at det derfor ikke var godtgjort at forbudet var nødvendig og forholdsmessig.

(7) Påtalemyndigheten anket dommen til Eidsivating lagmannsrett. Anken gjaldt bevisbedømmelsen under skyldspørsmålet, subsidiært lovanvendelsen. Lagmannsretten henviste anken over bevisbedømmelsen under skyldspørsmålet til behandling.

(8) Eidsivating lagmannsrett avsa 24. november 2023 dom med slik slutning:

«1. A, født 00.00.1955, dømmes for overtredelse av dyrevelferdsloven § 37 første ledd, jf. § 33 til å betale en bot på kr 15 000 – femtentusen –, subsidiært 15 – femten – dager fengsel.

2. Han dømmes videre til å tåle inndragning av kr 175 000 – etthundreogsyttifemtusen – kroner.

3. Sakskostnader idømmes ikke.»

(9) Inndragningsbeløpet stammer fra salget av valpekullene.

- (10) A har anket lagmannsrettens dom. Anken gjaldt lovanvendelsen under skyldspørsmålet og saksbehandlingen. Kun anken over «lovanvendelsen knyttet til spørsmålet om forholdet er foreldet», er tillatt fremmet for Høyesterett. Siden A hadde ankerett, ble de øvrige deler av anken nektet fremmet ved begrunnet avgjørelse, jf. HR-2024-378-U.
- (11) Innenfor denne rammen står saken i samme stilling som for lagmannsretten. Ut fra sitt resultat tok ikke tingretten stilling til foreldelsesspørsmålet.
- (12) A har for Høyesterett anført at normalstrafferammen i dyrevelferdsloven § 37 første ledd må legges til grunn for foreldelsesfristen. Det betyr at fristen er 2 år, og overtredelsen av aktivitetsforbudet er dermed foreldet. Det er lagt ned påstand om frifinnelse for straffekravet.
- (13) *Påtalemyndigheten* har gjort gjeldende at strafferammen for grov overtredelse etter § 37 andre ledd er bestemmende for foreldelsesfristen. Fristen er derfor 5 år, og bruddet på aktivitetsforbudet er da ikke foreldet. Det er lagt ned påstand om at anken forkastes.

Mitt syn på saken

Rettslige utgangspunkter

Innledning

- (14) Det følger av straffeloven § 85 at en handling ikke kan straffes når foreldelse er inntrådt etter § 86 til § 89. Foreldelsesfristen begynner som hovedregel å løpe fra den dagen det straffbare forholdet opphørte, jf. § 87 første ledd første punktum. I saken her er startpunktet dermed 13. desember 2019. Foreldelsen avbrytes når den siktede meddeles siktelsen, jf. straffeloven § 88 første ledd andre punktum. I dette tilfellet vil det si da forelegget ble forkynt 11. mars 2022, altså om lag to år og tre måneder etter at fristen startet å løpe.
- (15) Foreldelsesfristen er 2 år når høyeste lovbestemte straff er bot eller fengsel i inntil 1 år, mens den er 5 år når den høyeste lovbestemte straffen er fengsel inntil 3 år, jf. straffeloven § 86 første ledd bokstav a og b.
- (16) Dyrevelferdsloven § 37 første og andre ledd lyder slik:
- «Forsettlig eller grovt uaktsom overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven eller vedtak gitt i medhold av loven, straffes med bøter eller fengsel inntil 1 år eller begge deler, såfremt forholdet ikke rammes av strengere straffebestemmelse.
- Grov overtredelse straffes med fengsel inntil 3 år. Ved vurdering av om overtredelsen er grov, skal det særlig legges vekt på overtredelsens omfang og virkninger, og graden av utvist skyld.»
- (17) Den alminnelige strafferammen er altså bøter eller fengsel inntil 1 år, jf. første ledd, mens grov overtredelse etter andre ledd straffes med fengsel inntil 3 år.
- (18) Straffeløpningen mot A gjelder § 37 første ledd. Dersom strafferammen der skal legges til grunn ved spørsmålet om foreldelse, er forholdet foreldet. Dersom den skjerpede strafferammen i andre ledd – siderammen – skal legges til grunn, vil forholdet derimot ikke

være foreldet. Spørsmålet er dermed hvilken av de to strafferammene som i saken her skal være bestemmende for foreldelsesspørsmålet.

- (19) For foreldelse av inndragningsansvar gjelder foreldelsesfristene i straffeloven § 86, men fristen skal ikke være kortere enn 5 år, jf. § 92. Inndragningsansvaret er av den grunn uansett ikke foreldet, og dette er bakgrunnen for at forsvarerens frifinnelsespåstand kun gjelder straffekravet.

Hovedregelen er at den skjerpede siderammen bestemmer foreldelsesfristen

- (20) Det følger av rettspraksis at dersom et straffebud har en generell høyere strafferamme for alvorlige overtredelser, er det normalt denne strafferammen som legges til grunn for foreldelsesfristen. Den sentrale nyere avgjørelsen er HR-2020-955-A *settefisk*. Saken gjaldt straffansvar for brudd på blant annet naturmangfoldloven og vannressursloven, og aktualiserte et tilsvarende foreldelsesspørsmål som i vår sak. I den sammenheng uttalte Høyesterett seg, under henvisning til tidligere praksis, generelt om vurderingen av hvilken betydning siderammen har for foreldelsesspørsmålet. I avsnittene 54 til 56 sies følgende:

«Det *rettslige utgangspunktet* er at hvis siderammen knytter seg til konkrete omstendigheter, som for eksempel dødsfølge, avgjøres foreldelsesspørsmålet av hvilken strafferamme som er aktuell i den konkrete saken. Knytter den forhøyede strafferammen seg derimot til generelle forhold, for eksempel ‘særdeles skjerpende omstendigheter’, er denne rammen avgjørende, uavhengig av om slike omstendigheter foreligger i saken. Kjennelsen i Rt-1962-494 er en prinsippavgjørelse på dette området. Jeg nøyer meg ellers med å vise til Rt-2010-850 avsnitt 24 og Rt-2013-498 avsnitt 12

Også når loven oppstiller momenter som det skal legges vekt på for å avgjøre om det foreligger grov overtredelse eller særdeles skjerpende omstendigheter, er det i utgangspunktet den høyere strafferammen som er avgjørende, se Matningsdal, note 3 til § 86 [kommentarutgave til straffeloven, Juridika, revidert 1. januar 2020]. I Rt-2013-498 la Høyesterett til grunn at den høyere strafferammen måtte få anvendelse når det aktuelle straffebudet ikke inneholdt «noen uttømmende konkretisering av hva som kan regnes som ‘særlig skjerpende omstendigheter’». Etter praksis synes det avgjørende å være om avgjørelsen overlates til rettens skjønn.

Unntak fra disse utgangspunktene kan følge av en konkret tolkning av vedkommende straffebestemmelse, se Rt-2010-850 avsnitt 24. Rt-2015-940 gir et eksempel på at det er gjort et slikt unntak for så vidt gjelder spørsmålet om påtalekompetanse. Høyesterett la i avgjørelsen vekt på klare uttalelser i forarbeidene.»

- (21) Spørsmålet er ut fra dette om det også ved foreldelse etter dyrevelferdsloven § 37 første ledd er siderammen i andre ledd som er avgjørende for foreldelsesspørsmålet, eller om § 37 må tolkes slik at dette utgangspunktet er fraveket og den ordinære strafferammen må legges til grunn.
- (22) Jeg kommer tilbake til denne vurderingen. Først vil jeg ta for meg forsvarerens anførsel om at utformingen av strafferammene i straffeloven 2005 må ha større betydning for spørsmålet om foreldelse etter spesiallovgivningen enn det som kommer til uttrykk i settefisk-dommen.

Graderingen av straffebud i straffeloven 2005

- (23) I settefisk-dommen avsnitt 59 konkluderer Høyesterett med at ikraftsettingen av straffeloven 2005 ikke har betydning for spørsmålet om foreldelse etter spesiallovgivningen:
- «Jeg kan ikke se at ikrafttreddelsen av straffeloven 2005 endrer det bildet jeg her har beskrevet, slik Barlindbotn Settefisk AS har gjort gjeldende. Ordningen med hovedstrafferammer og siderammer er langt på vei avskaffet i den nye straffeloven. Dette er utslag av et bevisst valg, som uttrykkelig knytter seg bare til straffeloven, ikke til spesiallovgivningen. Jeg viser til Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) side 59 og Prop. 64 L (2014–2015) side 44–45. Det er ingen holdepunkter for at lovgiver ved denne omleggingen mer generelt har ment å rokke ved de etablerte prinsippene om foreldelse som jeg har redegjort for. I sistnevnte proposisjon viser dessuten departementet til omtalen av naturmangfoldloven § 75 i høringsnotatet, se side 45. Det fremgår at departementet i høringsnotatet la til grunn at foreldelsesfristen følger den øvre strafferammen.»
- (24) I lys av partenes prosedyre finner jeg grunn til å gå noe nærmere inn på dette spørsmålet. Jeg nevner først at vår sak skiller seg fra settefisk-dommen ved at departementet i Prop. 64 L (2014–2015), som førstvoterende viser til, ikke nevner dyrevelferdsloven § 37.
- (25) I straffeloven 1902 gjaldt det ofte egne, strengere strafferammer når handlingen ble begått under særdeles skjerpene omstendigheter, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) side 57. Et eksempel var uaktsomt drap i § 239: Den ordinære strafferammen var fengsel inntil 3 år, men ble hevet til 6 år ved særdeles skjerpene omstendigheter.
- (26) Departementet gikk i den nye straffeloven bort fra å gradere straffbare handlinger på denne måten, jf. proposisjonen side 59. Det var et siktemål «å gjøre loven mest mulig informativ om hvilke vilkår som må være oppfylt for at en handling skal være straffbar og kunne møtes med en bestemt reaksjon». Kriteriet «særdeles skjerpene omstendigheter» egnet seg da dårlig, ettersom det ikke i seg selv sa noe om hvilke omstendigheter som kunne utløse en høyere strafferamme. Departementet fremhevet også at fordi avgjørelsen prosessuelt hører til straffespørsmålet, er kravene til begrunnelse mindre strenge enn ved avgjørelser knyttet til skyldspørsmålet. På denne bakgrunnen valgte departementet i stedet å gradere straffbare forhold ved å dele straffebudene inn i liten, vanlig og grov overtredelse. Bestemmelsene skulle videre utformes slik at de gir veiledning om hvilke forhold det særlig skal legges vekt på ved valg av straffebud.
- (27) Departementet pekte på at en slik omlegging også ville gi allmennheten bedre informasjon om når en straffbar handling foreldes. Når strafferammen ble hevet ved særdeles skjerpene omstendigheter, var utgangspunktet som nevnt at alle overtredelser ble foreldet etter den skjerpene siderammen – uavhengig av om den fikk anvendelse i den konkrete saken. Departementet mente at i «en ny alminnelig straffelov som har den brede allmennhet som målgruppe og hvor informasjonshensynet derfor står sterkt, bør slike juridiske spissfindigheter ikke videreføres». Med egne paragrafer for liten, vanlig og grov overtredelse er det strafferammen i det aktuelle straffebudet som bestemmer foreldelsesfristen. Foreldelse av brudd på straffebud i andre lover – spesiallovgivningen – ble ikke berørt i proposisjonen med forslag til alminnelig del i straffeloven 2005.

- (28) I det videre lovarbeidet ble spesiallovgivningen tilpasset den nye straffeloven, jf. Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) kapittel 14. Dette førte til at man også i deler av spesiallovgivningen forlot kriterier som «særlig» eller «særdeles» skjerpene omstendigheter til fordel for kriteriet «grove» overtredelser, kombinert med en ikke-uttømmende angivelse av forhold som er relevante i denne vurderingen. Men i motsetning til i straffeloven ble grove overtredelser som regel ikke skilt ut i egne paragrafer.
- (29) I forbindelse med ikraftsettingen av straffeloven vurderte departementet om den nye måten å gradere lovbrudd på kunne medføre for korte foreldelsesfrister i straffeloven eller i nyere spesiallovgivning, blant annet i naturmangfoldloven, jf. Prop. 64 L (2014–2015) – ikraftsettingsproposisjonen – kapittel 4.9. Departementet så i høringsnotatet som lå til grunn for proposisjonen, ikke behov for lovendringer. Om spesiallovgivningen ble det uttalt følgende, gjengitt i proposisjonen side 45:
- «Departementet kan for sin del ikke se at utformingen av disse bestemmelsene skulle tilsi at foreldelsesfristene ikke følger den øvre strafferammen. At begrepet ‘grov’ benyttes i bestemmelsene, kan i seg selv ikke ha avgjørende betydning, jf. Rt-2009-1615. Det sentrale må være om den grove overtredelsen kan sies å være tilstrekkelig klart skilt ut som en egen straffebestemmelse. I denne vurderingen vil uttalelser i forarbeidene til den aktuelle loven kunne ha betydning.»
- (30) Departementet opprettholdt denne konklusjonen i proposisjonen side 46.
- (31) Selv om spesiallovgivningen har inkorporert elementer av graderingen i straffeloven – ved bruken av kriteriet «grove» overtredelser og angivelse av relevante momenter – er jeg derfor enig i konklusjonen i settefisk-dommen avsnitt 59 om at utgangspunktet fortsatt er at den høyeste strafferammen i straffebudet bestemmer foreldelsesfristen. At departementet i ikraftsettingsproposisjonen uttrykkelig nevner naturmangfoldloven og enkelte andre lover, må ses som uttrykk for et generelt prinsipp, og kan ikke forstås slik at det for lover som ikke nevnes, gjelder en annen løsning. Det avgjørende er om det konkrete rettskildet – herunder uttalelser i forarbeidene – gir grunnlag for å oppstille unntak fra hovedregelen, slik at det likevel er den ordinære strafferammen som bestemmer foreldelsesfristen.
- (32) På denne bakgrunnen går jeg over til den konkrete vurderingen.

Foreldelsesfristen etter dyrevelferdsloven § 37

- (33) Etter dyrevelferdsloven § 37 andre ledd skal det ved vurderingen av om overtredelsen er grov, «særlig» legges vekt på «overtredelsens omfang og virkninger, og graden av utvist skyld». Den forhøyede strafferammen knytter seg med andre ord til generelle forhold. Bestemmelsen har ingen uttømmende konkretisering av hva som skal til for at overtredelsen er grov – avgjørelsen er overlatt til domstolenes skjønn. I utgangspunktet taler dette for å legge den forhøyede strafferammen til grunn ved spørsmålet om foreldelse. Også det forhold at bestemmelsen om grove overtredelser ikke er skilt ut i et eget straffebud, i betydningen en egen paragraf, trekker i den i retning. Andre ledd bygger på første ledd og gir inntrykk av en samlet regulering. Vurderingen har så langt klare likhetstrekk med vurderingen av naturmangfoldloven § 75 i settefisk-dommen avsnitt 57,

likevel slik at man i den saken som nevnt også hadde støtte i uttalelsen om § 75 i ikraftsettingsproposisjonen til straffeloven.

- (34) Ordlyden i og oppbygningen av dyrevelferdsloven § 37 taler dermed for at det som vanlig er den høyeste strafferammen som er bestemmende for foreldelsesfristen. Men spørsmålet er ikke uttrykkelig regulert i loven, og ordlyden er ikke til hinder for å se det slik at andre ledd om grov overtredelse er «skilt ut som en egen straffebestemmelse», slik departementet ordlegger seg i ikraftsettingsproposisjonen.
- (35) I settefisk-dommen støttet også forarbeidene til naturmangfoldloven § 75 opp om at den høyeste strafferammen var bestemmende, jf. avsnitt 58: Om overtredelsen er grov, må ifølge Ot.prp. nr. 52 (2008–2009) side 455 «vurderes konkret», og proposisjonen nevner andre momenter enn dem som er inntatt i lovteksten.
- (36) I forarbeidene til dyrevelferdsloven § 37 er skillet mellom første og andre ledd derimot omtalt slik, jf. Ot.prp. nr. 15 (2008–2009) side 118:
- «Straffebestemmelsen er delt i to alvorlighetsgrader. Begrunnelsen for et slikt skille er blant annet at for enkelte overtredelser av mindre alvorlig karakter, bør politiet kunne påtale overtredelsen ved forelegg. Ved vurdering av om det foreligger grove eller særlig skjerpene omstendigheter, bør det legges vekt på de konsekvenser lovbruddet har fått, så som omfanget av påført fysisk og mental skade og smerte og om lovbruddet har pågått over tid eller har gjentatt seg. Det bør også legges vekt på om lovbruddet er gjort på særlig smertefull måte, og om overtredelsen er gjort med hensikt.»
- (37) Uttalelsen om at straffebestemmelsen er «delt i to alvorlighetsgrader», medfører ikke i seg selv at første og andre ledd fremstår som to selvstendige straffebestemmelser. Todelingen er typisk for straffebestemmelser i spesiallovgivningen og gir lite veiledning.
- (38) Forarbeidene utdyper også hvilke forhold som har betydning ved vurderingen av om overtredelsen er grov. Det som sies, knytter seg utelukkende til momentene som er inntatt i andre ledd – overtredelsens «omfang og virkninger, og graden av utvist skyld». I motsetning til i lovteksten er det heller ikke presisert at det «særlig» skal legges vekt på de nevnte forholdene. Isolert sett fremstår merknadene i forarbeidene derfor i noen grad som en uttømmende konkretisering av når overtredelsen skal anses som grov. I lys av lovteksten er det likevel ingen tvil om at valget av strafferamme er overlatt til rettens skjønn.
- (39) Begrunnelsen for å skille mellom ordinære og grove overtredelser er av større interesse. Todelingen skyldes «blant annet» at politiet bør kunne «påtale overtredelsen ved forelegg». Dermed gjøres det unntak fra utgangspunktet om at det er den høyeste generelle strafferammen som avgjør hvilket nivå i påtalemyndigheten som har påtalekompetansen. Det går ikke frem av proposisjonen hvilke andre hensyn som begrunner unntaket, men uttrykksmåten «blant annet» indikerer at unntaket ikke er begrenset til å gjelde spørsmålet om påtalekompetanse.
- (40) Påtalekompetansen er, som foreldesspørsmålet, knyttet opp mot strafferammer, jf. straffeprosessloven § 67. Uttalelsen i forarbeidene levner liten tvil om at det ved spørsmålet om hvem som har påtalekompetanse, må skilles mellom ordinær overtredelse og grov overtredelse. Dette minner om Rt-2015-940, som gjaldt spørsmålet om hvem som hadde påtalekompetanse etter forurensningsloven. I den avgjørelsen ble det på grunnlag av

klare uttalelser i forarbeidene gjort unntak fra utgangspunktet om at det er den høyeste generelle strafferammen som legges til grunn. Spørsmålet om det samme måtte gjelde ved foreldelse, ble imidlertid ikke berørt.

- (41) I settefisk-dommen avsnitt 63 uttales det at strafferammen er «avgjørende også for påtalekompetanse, og uttalelser om påtalekompetanse kan dermed ha relevans for foreldelsesspørsmålet». Det er jeg enig i. Både ved foreldelse og for påtalekompetanse er det avgjørende hvor alvorlig det straffbare forholdet er, målt ut fra strafferammen.
- (42) Ved de nærmere vurderingene gjør ulike hensyn seg gjeldende, slik at det – som aktor har fremhevet – etter omstendighetene kan være grunn til å skille mellom foreldelse og påtalekompetanse. Men hvis ikke annet følger av lov eller forarbeider, gir det god mening å bygge på den samme strafferammen. At et forhold ikke er foreldet, er et materielt vilkår for straff, og de samme hensyn som lå bak graderingen av straffebud i straffeloven – informasjonshensynet og ønsket om å unngå «juridiske spissfindigheter» – taler for at uttalelser om påtalekompetanse har overføringsverdi til spørsmålet om foreldelse når det ikke er holdepunkter for annet. Det gjelder ikke minst i et tilfelle som dette, hvor lovgiver ved bruken av «blant annet» har indikert at todelingen av § 37 har betydning for mer enn påtalekompetansen. Å legge den samme strafferammen til grunn i begge sammenhenger gir en enkel og lettfattelig regel.
- (43) Ut fra dette er det mitt syn at når lovgiver ved uttalelser i forarbeidene til dyrevelferdsloven har valgt å skille mellom ordinære og grove overtredelser i relasjon til spørsmålet om påtalekompetanse, må det samme gjelde ved foreldelsesspørsmålet.

Konklusjon

- (44) Jeg har på denne bakgrunnen kommet til at første og andre ledd i dyrevelferdsloven § 37 tilstrekkelig klart er skilt ut som to selvstendige straffebestemmelser. Det betyr at når et forhold straffefølgjes etter første ledd, er det strafferammen der som bestemmer foreldelsesfristen. I saken her var bruddet på aktivitetsforbudet derfor foreldet da siktelsen ble forkynt. A må da frifinnes for straffekravet.
- (45) Jeg stemmer for denne

D O M :

A, født 00.00.1955, frifinnes for straffekravet.

- | | | |
|------|----------------------------------|---|
| (46) | Dommar Høgetveit Berg: | Eg er i hovudsak og i resultatet samd med fyrstvoterande. |
| (47) | Dommer Falkanger: | Likeså. |
| (48) | Dommer Østensen Berglund: | Likeså. |
| (49) | Justitiarius Øie: | Likeså. |

(50) Etter stemmegivningen avsa Høyesterett denne

D O M :

A, født 00.00.1955, frifinnes for straffekravet.