

# OVERTREDELSGESGEBYR

---

Når forvaltningen straffer

# Hva er overtredelsesgebyr?

- Ulovlighetsoppfølging, jf. plan- og bygningsloven kapittel 32
  - Plikt til å forfølge overtredelser, jf. pbl. § 32-1
  - Alternative måter å følge opp ulovligheten (pålegg om retting, tvangsmulkt, anmeldelse til politiet)
  - Samordning av sanksjoner, jf. pbl. § 32-10

# Hva er overtredelsesgebyr?

- Rettslig grunnlag: pbl. § 32-8
  - Overtredelsesgebyr «*kan ilegges*» den som
  - «*forsettlig eller uaktsomt*» bryter relevante bestemmelser i loven
  - Viser likheten med straff (lovstridig handling + subjektiv skyld)

# Hva er overtredelsesgebyr?

- Relevante lovbrudd, jf. pbl. § 32-8 første og annet ledd
  - En rekke ulike typer brudd på plan- og bygningslovens regler relevant
  - Eks: *«prosjekterer, utfører eller lar prosjektere eller utføre tiltak i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, eller i strid med vilkårene i tillatelse»*, jf. bokstav a

# Hva er overtredelsesgebyr?

- Relevante lovbrudd, jf. pbl. § 32-8 første og annet ledd
  - Eks: *«utfører, lar utføre, bruker eller lar bruke tiltak uten at det foreligger nødvendig tillatelse etter denne lov»*, jf. bokstav b
  - Også overtredelser av forskriftsbestemmelser, hvis fastsatt i forskriften at overtredelsesgebyr kan gis, jf. annet ledd

# Hva er overtredelsesgebyr?

- Relevante lovbrudd, jf. pbl. § 32-8 første og annet ledd
  - Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 355 om vurderingen:  
*«Det vil normalt være lett å konstatere om en av de nevnte bestemmelser er overtrådt, for eksempel bygging uten nødvendig tillatelse eller i strid med gitt tillatelse.»*

# Hva er overtredelsesgebyr?

- Skyldkravet
  - Må være tilstrekkelig bevis for at regelbruddet skjedde «*forsettlig eller uaktsomt*»
  - Antatt at forsettbegrepet skal brukes på samme måte som i strafferetten, se Pedersen mfl. s. 693

# Hva er overtredelsesgebyr?

- Skyldkravet

- Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 355 om uaktsomhet:

*«[D]et er departementets syn at aktsomhetsnormen bør være streng. (...) Utførelse av tiltak i strid med reglene i plan- og bygningsloven vil som oftest kunne konstateres å være uaktsom uten en vanskelig vurdering av skyldspørsmålet.»*



# Hva er overtredelsesgebyr?

- Overtredelsesgebyr «*kan ilegges*» når vilkårene er oppfylt
  - Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 356 om kan-skjønnet:

*«[P]lan- og bygningsmyndighetene har en skjønnsmessig adgang til helt å unnlate å reagere med overtredelsesgebyr, selv om vilkårene for dette er til stede.*

# Hva er overtredelsesgebyr?

- Utmålingen regulert i SAK 10 §§ 16-1 og 16-2
  - Overtredelsesgebyr kan ilegges «*inntil angitte beløpsgrenser*» som nevnt i § 16-1
  - Relevante utmålingsmomenter listet opp i § 16-2

# Hva er overtredelsesgebyr?

- Kort om fremgangsmåten:
  - Forhåndsvarsel med uttalellesrett, jf. pbl. § 32-8 tredje ledd
  - Ilegges av kommunen i første instans, jf. fjerde ledd
  - Gebyret tilfaller kommunen, jf. fjerde ledd

# Hvorfor ha regler om gebyr?

- Antatt preventiv effekt
- Sikrer andre hensyn enn pålegg om retting og tvangsmulkt – etterfølgende reaksjon
- Avlaster politiet

# Hvorfor ikke?

- Kan være krevende saker for forvaltningen
- Ansvarsfordelingen mellom forvaltningen og politiet

# Straff etter EMK

- Et «*pønalt motivert gebyr*», jf. Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) side 355
  - Ikke straff etter Grunnloven
  - Men straff etter EMK
  - EMK artikkel 6 (rettferdig rettergang) aktuell

# Eksempel

- Frostating lagmannsretts sak 20-039397ASD-FROS
  - Anke over Sør-Trøndelag tingretts dom 15. januar 2020
  - Gyldigheten av Fylkesmannen i Sør-Trøndelags vedtak 13. juli 2017
    - Eiendomsselskap ilagt overtredelsesgebyr på kr 300 000
    - Fylkesmannen nedjusterte kommunens gebyr fra kr 400 000

# Eksempel

- Frostating lagmannsretts sak 20-039397ASD-FROS
  - Enighet om at vilkårene var oppfylt for å ilegge overtredelsesgebyr
    - Eiendomsselskapet rev to vernede bygninger uten nødvendig tillatelse
    - Regelbruddet skjedde med tilstrekkelig skyld



# Eksempel

- Frostating lagmannsretts sak 20-039397ASD-FROS



# Eksempel

- Frostating lagmannsretts sak 20-039397ASD-FROS



# Eksempel

- Frostating lagmannsretts sak 20-039397ASD-FROS



# Eksempel

- Frostating lagmannsretts sak 20-039397ASD-FROS



# Eksempel

- Frostating lagmannsretts sak 20-039397ASD-FROS
  - I lagmannsretten enighet om at arbeidet omfattes av alternativet «*riving*» i pbl. § 20-1 (1) bokstav e
  - Tingretten konkluderte med at tiltaket var underlagt søknadsplikt

# Eksempel

- Frostating lagmannsretts sak 20-039397ASD-FROS
  - I lagmannsretten enighet om at tiltaket skjedde med nødvendig skyld
  - Tingretten konkluderte med at eiendomsselskapet opptrådte forsettlig

# Eksempel

- Frostating lagmannsretts sak 20-039397ASD-FROS
  - I lagmannsretten kun uenighet om ulike sider ved utmålingen av overtredelsesgebyret
  - Spørsmål 1: Riktig å anvende beløpsgrensen «*alvorlig uopprettelig skade eller fare for det*»?

# Eksempel

- Frostating lagmannsretts sak 20-039397ASD-FROS
  - Reguleringsplanen § 7.2:

*«Eksisterende anlegg, gjelder bygning A, B, D og fjøsmur under bygning C, skal bevares mest mulig i sin opprinnelige stand, volum og høyde. (...)*

*Alle intakte opprinnelige konstruksjoner skal primært bevares, sekundært erstattes med samme type konstruksjon. Opprinnelige vegg- og takkledning skal bevares. Ødelagte bygningsdeler erstattes med nye, fortrinnsvis nøyaktige kopier.*

*(...)*

*Alle byggesøknader innenfor planområdet som berører fasadeutforming skal forelegges antikvarisk myndighet til uttalelse før byggesaksbehandling.»*



# Eksempel

- Frostating lagmannsretts sak 20-039397ASD-FROS
  - Ankende parts syn:
    - Ikke omfattet av vernet – bare tømmerkassen fra 1700-tallet
    - Store skader fra før
    - Ikke påført bygget alvorlig uopprettelig skade

# Eksempel

- Frostating lagmannsretts sak 20-039397ASD-FROS
  - Statens syn:
    - Omfattet av vernet – fjernet «*[o]pprinnelige vegg- og takkledning*»
    - Unnlatt å involvere antikvarisk myndighet pga. den pågående konflikten
      - Ikke foretatt demonteringen etter antikvariske prinsipper (dokumentere og ta vare på bygningsdeler for nærmere undersøkelse)
      - Bygningene stått uten sikring og takdekke i flere måneder
    - Umulig å bevise hva som er nye og gamle skader
    - Fremgangsmåten utgjorde i det minste en *fare* for alvorlig uopprettelig skade

# Eksempel

- Frostating lagmannsretts sak 20-039397ASD-FROS
  - Spørsmål 2: «*Kjente*» eiendomsselskapet «*åpenbart til*» at rivingen krevde tillatelse?
    - Relevant utmålingsmoment, jf. SAK 10 § 16-2 tredje ledd
    - Vektlagt av fylkesmannen

# Eksempel

- Frostating lagmannsretts sak 20-039397ASD-FROS
  - Brev fra eiendomsselskapet til kommunen før arbeidet startet:

*«Som kjent er låven (hus C) nå revet. Ref. tillatelse 19.03.12/2012/997-2.*

*Vognskjulet hus D står for tur – dette skal ifl. planbest. demonteres for m/tanke om å gjenoppsettes i plan m/tunet.*

*Henv. gjelder tillatelse til demontering – men jeg vil i samme anledning presisere at det meste er svært råtebefengt/lite å ta vare på.»*

# Eksempel

- Frostating lagmannsretts sak 20-039397ASD-FROS
  - Eiendomsselskapet fikk aldri svar av kommunen
  - Brevet ble aldri fulgt opp med en søknad om rivingstillatelse

# Eksempel

- Frostating lagmannsretts sak 20-039397ASD-FROS
  - Spørsmål 3: Ble overtredelsen gjort i «*vinnings hensikt*»?
    - Relevant utmålingsmoment, jf. SAK 10 § 16-2 sjette ledd
    - Vektlagt av fylkesmannen

# Eksempel

- Frostating lagmannsretts sak 20-039397ASD-FROS
  - Kontekst: Etter rivingen hadde kommunestyret vedtatt ny reguleringsplan uten vern
  - Kommunen konkluderte med at rivingen skjedde med hensikt om å oppnå omregulering

# Eksempel

- Frostating lagmannsretts sak 20-039397ASD-FROS
  - Fylkesmannen mente det ikke var tilstrekkelig bevis for en slik konklusjon
  - Som utgangspunkt krav om «*klar sannsynlighetsovervekt*», jf. Prop.62 L (2015-2016) kapittel 19.1



# Eksempel

- Frostating lagmannsretts sak 20-039397ASD-FROS
  - Fylkesmannen mente det var hensikt om å spare kostnader til restaurering
    - Tvist om dette kan utgjøre «*vinnings hensikt*»
    - Tvist om det er tilstrekkelig bevis for en slik konklusjon

# Eksempel

- Frostating lagmannsretts sak 20-039397ASD-FROS
  - Spørsmål 4: Krenkelse av EMK artikkel 6 om avgjørelse «*innen rimelig*» tid etter «*straffesiktelse*»?

# Eksempel

- Frostating lagmannsretts sak 20-039397ASD-FROS
  - Kontekst: Basert på spørsmål fra tingretten i skranken
  - Kontekst: Gikk lang tid før eiendomsselskapet ble ilagt overtredelsesgebyr
    - Rivingen skjedde i 2012/2013
    - Forhåndsvarsel om pålegg om retting og tvangsmulkt i 2013
    - Ny reguleringsplan i 2016
    - Forhåndsvarsel om overtredelsesgebyr i 2016
    - Vedtak om overtredelsesgebyr i 2016
    - Klagevedtak i 2017

# Eksempel

- Frostating lagmannsretts sak 20-039397ASD-FROS
  - Statens syn: «*[S]traffesiktelse*» først da det ble sendt forhåndsvarsel i 2016
  - Enighet om at det i så fall ikke er en krenkelse av EMK artikkel 6

# Noen refleksjoner

- Kommunene «inkvisisjonsdomstoler» i første instans
- Må ha et øye til EMK artikkel 6 (særlig bevisreglene)
- Kan være «faktumtunge» saker – må opplyses og begrunnes godt

# Noen refleksjoner

- Grunn til å gå en ekstra runde (er reaksjonen for hard? Er den godt nok begrunnet? Er det tilstrekkelige bevis?)
- Dialog med kommunene: avklare med politiet om det heller er en politisak

# Noen refleksjoner

- Nytt kapittel IX i forvaltningsloven om administrative sanksjoner
- Fvl. § 50 om domstolens prøvingskompetanse:

*«Ved prøving av vedtak om administrative sanksjoner kan retten prøve alle sider av saken.»*

Takk for oppmerksomheten!

