

Stiftelsesklagenemndas avgjørelse i sak 2018/0013

Stiftelsesklagenemndas avgjørelse av krav fremsatt 12. januar 2018 fra Advokatfirmaet B på vegne av A mfl. om dekning av sakskostnader etter bestemmelsen i lov 10. februar 1967 om behandlingmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 36.

Kravet har sitt grunnlag i omgjøring av vedtak fra Stiftelsestilsynet. Vedtak fattet 11. juli 2014 av Stiftelsestilsynet ble delvis omgjort av Stiftelsesklagenemnda ved vedtak 18. desember 2017 (saksnummer 2017/0011). Spørsmålet i saken er om vilkårene for dekning av sakskostnader etter forvaltningsloven § 36 er oppfylt.

1. Stiftelsesklagenemndas kompetanse og sammensetning

Stiftelsesklagenemndas kompetanse er fastsatt i lov 15. juni 2001 nr. 59 om stiftelser (stiftelsesloven) § 7a. Etter bestemmelsens femte ledd sammenholdt med forarbeidene til lovbestemmelsen, jf. Prop. 12 L (2014–2015) kap. 7, avgjør Stiftelsesklagenemnda krav om dekning av sakskostnader etter forvaltningsloven § 36 blant annet der hvor nemnda har fattet endelig vedtak i klagesaken.

Ved Stiftelsesklagenemndas behandling og avgjørelse av sakskostnadskravet deltok leder Hanne Ombudstvedt og medlemmene Caroline D. Ditlev-Simonsen og Henning Sollid.

2. Sakens bakgrunn

I vedtak av 18. desember 2017 omgjorde Stiftelsesklagenemnda Stiftelsestilsynets vedtak av 11. juli 2014 slik at vedtektsendringene styret i stiftelsen C hadde søkt om, delvis ble opprettholdt og delvis ble opphevet. Klagen fra A mfl. ble dermed delvis tatt til følge.

Saken har pågått siden 2014. Klagerne påklaget 1. august 2014 Stiftelsestilsynets vedtak av 11. juli 2014 om å godkjenne vedtektsendringer. Klagen ble avvist av Stiftelsestilsynet i vedtak av 17. desember 2014, med den begrunnelse at klagerne ikke hadde rettslig klageinteresse i saken. Avvisningsvedtaket ble 12. januar 2015 påklaget til Nærings- og fiskeridepartementet. Klagen på avvisningsvedtaket ble tatt til følge ved vedtak av 30. juni 2015, og saken ble sendt tilbake til Stiftelsestilsynet for behandling. Stiftelsestilsynet vurderte saken på nytt, men fant ikke grunn til å omgjøre sitt vedtak. Saken ble oversendt Stiftelsesklagenemnda 1. februar 2017, som fattet endelig vedtak i saken den 18. desember 2017.

3. Rettslig grunnlag for vedtaket

Forvaltningsloven § 36 første ledd gir hjemmel for dekning av nødvendige og vesentlige kostnader påløpt i forbindelse med selve klagebehandlingen. Bestemmelsen lyder:

«Når et vedtak blir endret til gunst for en part, skal han tilkjennes dekning for vesentlige kostnader som har vært nødvendige for å få endret vedtaket, med mindre endringen skyldes partens eget forhold eller forhold utenfor partens og forvaltningens kontroll, eller andre særlige forhold taler mot det.»

Etter forvaltningsloven § 36 tredje ledd er det klageinstansen som skal behandle spørsmålet om det offentlige skal dekke privat parts sakskostnader med mindre underinstansen har truffet nytt vedtak i saken. I Prop. 12 L (2014–2015) *Endringer i stiftelsesloven* (stiftelsesklagenemnd) står det i kapittel 7:

«For de tilfellene hvor Stiftelsesklagenemnda fatter endelig vedtak i klagesaken, eller hvis den omgjør et vedtak i medhold av forvaltningsloven § 35, følger det av forvaltningsloven § 36 at det er Stiftelsesklagenemnda som skal fatte avgjørelse om sakskostnadene i første instans.»

Etter stiftelsesloven § 7a femte ledd andre setning kan nemndas avgjørelser om sakskostnader ikke påklages. I Prop. 12 L (2014–2015) står det i kapittel 7:

«Hensynet til nemndas uavhengighet tilsier også at departementet ikke bør kunne overprøve nemndas vurdering av sakskostnadskravet.»

4. Klagers anførsler

I brev av 12. januar 2018 har Advokatfirmaet B på vegne av klagerne fremsatt krav om sakskostnader på totalt kroner 80 337,50 eksklusiv merverdiavgift. Advokat D skriver på vegne av klagerne at saken startet allerede høsten 2013 da Stiftelsestilsynet kom med pålegg om vedtektsendringer. Siden den gang har det vært en lang prosess, og saken har vært behandlet av flere ulike organer. Advokaten skriver videre at Stiftelsestilsynet har vært lite villige til å høre klagernes argumenter i en sak av stor betydning for dem. Behandlingen av saken har tatt nærmere fire år. Dette er kritikkverdig lang tid, og skyldes utelukkende forhold hos Stiftelsestilsynet. Saken har vært kompleks i form av behovet for gjennomgang av vedtekter og andre dokumenter langt tilbake i tid, og saken reiser til dels kompliserte juridiske spørsmål. Samlet gjorde dette det nødvendig for klagerne å søke juridisk bistand.

Og avslutningsvis:

«Beboerne i [C] ble med de nye vedtektene fra 2014 fratatt store deler av sin beboerinnflytelse. Klagerne har opplevd vedtaket som svært inngripende, og i en slik situasjon er det forståelig og naturlig at klagerne tok kontakt med advokat for juridisk bistand i prosessen med å få endret vedtaket. Det vises i denne sammenheng til at det ikke er noe krav etter forvaltningsloven § 36 at utgiftene objektivt sett var nødvendige. Det er tilstrekkelig at parten hadde grunn til å tro at de var det, se Eckhoff/Smith, Forvaltningsrett, 10. utg. 2014 side 318.»

5. Ytterligere opplysninger fra Advokatfirmaet B

Stiftelsesklagenemndas sekretariat henvendte seg til advokat D per brev av 21. januar 2018, der det ble bedt om en nærmere redegjørelse for hvilke kostnader som knyttet seg til arbeidet med klagen av 1. august 2014 og hvilke kostnader som knyttet seg til klagen på avvisningsvedtaket av 12. januar 2015.

Advokaten besvarte henvendelsen ved brev av 30. januar 2018. Advokaten har redegjort for at timer som er medgått fra 28. juli-1. august 2014 (9,75 timer) er bistand til klient med utformingen av klagen på vedtaket fra Stiftelsestilsynet fra 11. juli 2014.

I perioden 21. august-4. november 2014 (1 time) var det korrespondanse med klienten i forbindelse med bekreftelse på at klagen var mottatt, samt kommentarer til klagen fra styret i stiftelsen og en beboer.

Stiftelsestilsynet avviste klagen den 17. desember 2014. Timene fra 5. januar-12. januar 2015 (3,75 timer) gjelder klagen på avvisningsvedtaket.

I forbindelse med Stiftelsestilsynets innstilling til Nærings- og fiskeridepartementet ble det avholdt et møte med klienten samt noe korrespondanse fra 7. februar-21. februar 2015 (2,25 timer). (Disse synes imidlertid å være feilmerket med 2017 istedenfor 2015 i den innsendte timelisten.)

Fra 27. februar-6. april 2017 ble det arbeidet med merknader til Stiftelsestilsynets innstilling til Stiftelsesklagenemnda (16, 25 timer). (Av disse timene synes 7,5 timer å være fakturert med kroner 0.) Merknadene ble sendt Stiftelsesklagenemnda i brev av 6. april 2017.

Den 3. juli 2017 kom en anmodning fra Stiftelsesklagenemnda om ytterligere opplysninger i saken. Fra 6. juli-14. august 2017 (16,75 timer) ble det arbeidet med svar på henvendelsen og det var løpende kontakt med klient. Det ble sendt et svar til Stiftelsesklagenemnda i brev av 14. august 2017.

I perioden 1. november-13. november 2017 (2,5 timer) var det korrespondanse i forbindelse med Stiftelsestilsynets og styrets merknader til saken. Av kostnadshensyn formulerte klagerne selv merknader som ble oversendt fra advokaten til Stiftelsesklagenemnda.

6. Stiftelsesklagenemndas vurdering av søknaden

Innledning

I denne saken er det vesentlige og nødvendige utgifter i tidsrommet mellom vedtaket i Stiftelsestilsynet 11. juli 2014 og omgjøringsvedtaket i Stiftelsesklagenemnda 18. desember 2017 som kan kreves dekket i henhold til forvaltningsloven § 36.

I søknaden av 12. januar 2018 fremsettes det krav om dekning av advokatutgifter på kroner 80 337,50 eksklusiv merverdiavgift. Vedlagt søknaden følger en timeliste som viser at advokaten har brukt totalt 52,25 timer på saken mellom vedtaket fattet av Stiftelsestilsynet 11. juli 2014 og den 13. november 2017. Det fremgår av timelisten at to advokater har arbeidet på saken og at det er fakturert med henholdsvis kroner 2 000 og kroner 1 700 per time.

Stiftelsesklagenemndas nærmere gjennomgang av timelisten og de tilknyttede brevene viser at timene hovedsakelig er brukt til følgende:

- Kontakt med klient
- Gjennomgang av Stiftelsestilsynets vedtak
- Arbeid med klage på Stiftelsestilsynets vedtak
- Arbeid med klage på Stiftelsestilsynets avvisningsvedtak

- Gjennomgang av Stiftelsestilsynets innstilling i klagesakene
- Utarbeidelse av brev til Stiftelsesklagenemnda

Om kostnadene var nødvendige

Bestemmelsen i § 36 første ledd gir rett til dekning av «*vesentlige kostnader som har vært nødvendige for å få endret vedtaket*» og oppstiller således et krav om årsakssammenheng mellom utgifter parten har pådratt seg i klageprosessen og vedtaksendringen.

Vesentlighetskriteriet innebærer visse begrensninger i hva som kan dekkes. Først og fremst dekkes advokatutgifter eller utgifter til annen sakkyndig hjelp. Nødvendighetskriteriet innebærer at det må vurderes om hvorvidt det var nødvendig å pådra seg utgiften (til advokat) for at forvaltningen skulle endre det opprinnelige vedtaket.

Ved vurderingen av om kostnadene var nødvendige for å få endret vedtaket skal det legges vekt på hva parten selv med rimelighet har oppfattet som naturlige tiltak. At partens oppfatning står sentralt i denne vurderingen, kommer frem i Ot.prp. nr. 3 (1976- 1977) der det står om forvaltningsloven § 36 på side 101: «*Særlig viktig er det om det var forståelig at parten pådro seg utgifter, f.eks. ved å oppsøke advokat, for å få endret vedtaket. Ved vurderingen spiller feilens art og sakens vanskelighetsgrad en vesentlig rolle.*»

Advokaten fremholder at klagesaken har krevet en grundig gjennomgang av de faktiske forhold i saken, herunder vedtekter og andre dokumenter langt tilbake i tid, og til dels kompliserte juridiske spørsmål.

Ved vurderingen av om kostnadene var nødvendige for å få endret vedtaket, har Stiftelsesklagenemnda særlig lagt vekt på sakens art, herunder behovet for kartlegging av sakens faktum, herunder stiftelsens historikk. Basert på dette og at klagesaken reiser spørsmål om hvilke av stiftelseslovens regler for omdanning som kommer til anvendelse på de ulike vedtektsendringene, var det etter nemndas syn nødvendig at klager benyttet advokat i saken.

Når det gjelder kravet til årsakssammenheng mellom de anførsler som parten har fremmet og det at vedtaket er endret, viser vi til uttalelse fra Lovavdelingen i Justisdepartementet datert 7. februar 2000 i saksnummer 99/20138 E: «*Så langt et utført arbeid ikke er relevant for det vedtaket som faktisk ble endret, er det ikke grunnlag for dekning av kostnader knyttet til dette arbeidet med grunnlag i § 36 første ledd.*»

Etter nemndas syn er det utførte arbeidet relevant for omgjøringsvedtaket. Riktignok krevde klagerne at samtlige vedtektsendringer skulle oppheves, noe de ikke fikk medhold i. Argumentasjonen for hvorfor vedtektsendringene burde oppheves var imidlertid i stor grad sammenfallende for samtlige deler av vedtektene. Arbeidet med å skrive klage anses følgelig i sin helhet som relevant for endringen av Stiftelsestilsynets vedtak.

Videre anses også arbeidet med avvisningsklagen som relevant for omgjøringsvedtaket. I lovkommentaren skriver Bernt følgende i note 941:

«Etter § 2 andre og tredje ledd skal beslutning om avvisning, beslutning om bruk av særlige tvangsmidler og visse avgjørelser i tjenestemannssaker regnes som enkeltvedtak. Dermed gjelder § 36 også for endring og klagebehandling av slike beslutninger.»

Det samme synes også klart forutsatt i Sivilombudsmannens uttalelse i sak SOM-2016-2523 punkt 2 at klager kan vente med å kreve sakskostnader for opphevingsvedtak frem til det

foreligger en realitetsavgjørelse. Saken gjaldt spørsmål om dekning av sakskostnader ved ny behandling i førsteinstansen etter klageinstansen opphevelse. I relasjon til spørsmålet om betydningen av at sakskostnader for arbeid i forbindelse med klageinstansens opphevelse var dekket, uttalte sivilombudsmannen følgende:

«Det sentrale poenget i ombudsmannens uttalelse i 2007 er at en klager kan få dekket sakskostnader for arbeid i forbindelse med klageinstansens opphevelse, selv om utfallet av den nye førsteinstansbehandlingen ikke medfører noen endring i klagerens materielle rettsstilling. Ikke bare endringer i den materielle posisjonen, men også endringer i den prosessuelle posisjonen, kan følgelig gi rett til kostnadsdekning. Videre innebærer standpunktet at kostnader som etter Lovavdelingens syn først skal dekkes når parten har fått medhold i realiteten, kan kreves dekket på et tidligere tidspunkt, nemlig allerede ved klageinstansens opphevelse. Etter ombudsmannens uttalelse behøver ikke klageren lenger vente til det materielle spørsmålet er avgjort, for å få dekket sakskostnader i forbindelse med opphevelsen.»

Det ligger her en klar forutsetning om at klager *kan* vente med å kreve sakskostnader frem til det foreligger en realitetsavgjørelse. Selv om det er to ulike instanser som har avgjort henholdsvis spørsmålet om avvisning og selve det materielle spørsmålet vil det, slik denne saken ligger an, fremstå som urimelig at klager ikke kan kreve sakskostnader for begge avgjørelsene samlet.

Advokaten har i tillegg til å utarbeide klage, besvart spørsmål fra Stiftelsesklagenemnda og har skrevet merknader til Stiftelsestilsynets innstilling.

Klagen på Stiftelsestilsynets vedtak ble sendt 1. august 2014. Ut fra timelisten og de øvrige opplysningene som Stiftelsesklagenemnda har mottatt, har det medgått 33 timer til arbeid med klagen, korrespondanse med klient, arbeid knyttet til klagen på avvisningsvedtaket, møte med klienter og merknader til klagesaken. Arbeidet er utført i perioden 28. juli-6. april 2017. Sett i sammenheng med behovet for kartleggingen av faktum, finner Stiftelsesklagenemnda at den tiden som har medgått til arbeidet med klagen har vært nødvendig.

I perioden 6. juli-14. august 2017 ble det arbeidet med svar på Stiftelsesklagenemndas henvendelse av 3. juli 2017. Det medgikk totalt 16,75 timer til arbeidet. På dette punktet har det medgått svært mye tid, særlig når man tar i betraktning at sakens faktum burde være godt opplyst på dette tidspunktet og hvilke opplysninger Stiftelsesklagenemnda etterspurte. Skjønnsmessig vurderes 6,75 av disse timene til å ha vært nødvendige for å få Stiftelsestilsynets vedtak omgjort.

I perioden 1. november-13. november 2017 påbeløp det 2,5 timer med korrespondanse i forbindelse med Stiftelsestilsynets og styrets merknader til saken. Advokaten har opplyst at klienten selv, av kostnadshensyn, formulerte merknader som ble oversendt fra advokaten til Stiftelsesklagenemnda. Stiftelsesklagenemnda finner at den tiden som har medgått til arbeidet har vært nødvendig.

Stiftelsesklagenemnda er som nevnt ovenfor kommet til at 10 timer á kroner 1 700 ikke har vært nødvendige kostnader som dekkes av det offentlige. Beløpet som dekkes av det offentlige blir etter dette: Krav kroner 80.337,50 fratrukket kroner 17.000 utgjør kroner 63.337,50. I tillegg kommer merverdiavgift på kroner 15.834,40. Samlet utgift inklusive merverdiavgift utgjør etter dette kroner 79.172.

7. Vedtak

Stiftelsesklagenemnda fattet etter dette følgende vedtak:

Stiftelsesklagenemnda dekker saksomkostninger for Stiftelsen C med kroner 79.172 inklusive merverdiavgift.

Beløpet betales fra staten v/Stiftelsestilsynet til den klientkonto hos Advokatfirmaet B , org. nr. (...), som advokatfirmaet oppgir.

Vedtaket er enstemmig.

Vedtaket er endelig kan ikke påklages, jf. stiftelsesloven § 7a femte ledd.

Ålesund, 06. mars 2018

Hanne Ombudstvedt

Leder

Dokumentet er godkjent elektronisk