



Stiftelsesklagenemnda

Stiftelsesklagenemndas avgjørelse i sak 2019/0673

Stiftelsesklagenemndas avgjørelse av klage av 12. november 2019 fra A, B, C og D på Stiftelsestilsynets brev av 11. oktober 2019.

Saken gjelder Stiftelsestilsynets beslutning om ikke å oppnevne C, E og F som styremedlemmer i stiftelsen X etter oppfordring fra A.

Spørsmålet i klagesaken er for det første om Stiftelsestilsynets beslutning om ikke å oppnevne de nevnte personene som styremedlemmer kan anses som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Dersom beslutningen skal anses som et enkeltvedtak, må det vurderes om det var i strid med regelverket ikke å oppnevne de aktuelle personene som styremedlemmer.

1 Stiftelsesklagenemndas kompetanse og sammensetning

Stiftelsesklagenemndas kompetanse er fastsatt i lov 15. juni 2001 nr. 59 om stiftelser (stiftelsesloven) § 7a. Etter bestemmelsen avgjør Stiftelsesklagenemnda klager på enkeltvedtak fattet av Stiftelsestilsynet i medhold av bl.a. stiftelsesloven.

Klagen er rettidig fremsatt, jf. forvaltningsloven §§ 29 og 32

Ved Stiftelsesklagenemndas behandling og avgjørelse av klagen deltok leder Gudmund Knudsen og medlemmene Kamilla Silseth og Henning Sollid.

2 Sakens bakgrunn i hovedtrekk

Stiftelsestilsynet traff 21. januar 2019 vedtak om å avsette styret i X, org. nr. [...], som bestod av A (styreleder) og B (styremedlem). Samme dato oppnevnte Stiftelsestilsynet ny styreleder, G, som skulle fungere som styreleder og enestyre i stiftelsen. I denne forbindelse bestemte Stiftelsestilsynet at det kunne gjøres unntak fra bestemmelsene i vedtektene om at styret skulle bestå av to til fire medlemmer og at disse hovedsakelig skulle bestå av direkte etterkommere etter H.

Både B og A påklaget vedtaket om styreavsettelse. Bs klage ble ikke tatt til følge av Stiftelsesklagenemnda (ref. Stiftelsesklagenemndas vedtak i sak 2019/166 av 29. mai 2019) og klagen fra A klage ble avvist av Stiftelsestilsynet på grunnlag av at den var for sent innkommet. Stiftelsesklagenemnda opprettholdt Stiftelsestilsynets avvisningsvedtak i vedtak av 21. november 2019 (sak 2019/608).

Stiftelsestilsynet har opplyst at tilsynet gjennom klagesakene har mottatt en rekke henvendelser per telefon og e-post, og at det i denne korrespondansen ble anført at oppretterne ønsket å oppnevne nytt styre i stiftelsen. Stiftelsestilsynet skrev følgende til advokat Henning Brath, som representerer A, i e-post av 9. oktober 2019:

«Vårt svar på anførselene om at det foreligger styremedlemmer som ønsker å inngå i styret og som er i samsvar med stiftelsens vedtekter er at dette må foreslås konkret. Det vil aktualisere

problemstillingen om oppnevning etter nevnte bestemmelse som vi da kan vurdere. Som kjent har stiftelsen i dag ett styremedlem som er oppnevnt av Stiftelsestilsynet med samtidig vedtak om unntak fra vedtektene i enkelttilfelle (kravene til styrets sammensetning).»

På vegne av A fremmet advokat Henning Brath forslag til nye styremedlemmer i e-poster av henholdsvis 11. og 15. oktober 2019. I brev av 8. november 2019 gjorde Stiftelsestilsynet det klart at tilsynet ikke ville oppnevne de aktuelle personene som styremedlemmer i X.

På vegne av A påklaget advokat Henning Brath Stiftelsestilsynets beslutning om ikke å etterkomme anmodningen om å oppnevne C, E og F som styremedlemmer i X i brev av 12. november 2019. I samme brev ble vedtaket om å oppnevne G som styremedlem påklaget. B, C og D har sluttet seg til førstnevnte klage. Klagen over vedtaket om å oppnevne G behandles i egen klagesak.

Stiftelsestilsynet vurderte, under noe tvil, det slik at beslutningen om ikke å oppnevne de aktuelle styremedlemmene er et enkeltvedtak, men tilsynet fant ikke grunnlag for å omgjøre beslutningen. Saken ble oversendt Stiftelsesklagenemnda i brev av 26. november 2019.

Stiftelsesklagenemndas avgjørelse bygger på de saksdokumenter som nemnda har mottatt innen behandlingen av klagen.

3 Stiftelsestilsynets brev

I brev av 8. november 2019 besvarer Stiftelsestilsynet klagenes anmodning om å oppnevne C, E og F som styremedlemmer i X.

Stiftelsestilsynet skriver at tilsynet samlet sett vurderer at det «ikke er grunnlag for å foreta en endring i styresammensetningen i stiftelsen verken som erstatning eller supplering. Det er vesentlig vektlagt at stiftelsen er konkurs og at stiftelsen ivaretas av bostyrer i henhold til konkursloven. Dersom boet tilbakeleveres til stiftelsen vil forholdene stille seg annerledes og det vil være grunnlag for en ny vurdering.»

4 Klagers anførsler

Klager har påklaget beslutningen til Stiftelsesklagenemnda ved brev av 12. november 2019.

Klagers anførsler kan oppsummeres slik:

Det er uklart for klager hvorfor Stiftelsestilsynet ba ham om å foreslå nye styremedlemmer når tilsynet mener at en supplering eller endring ikke er nødvendig all den tid stiftelsen er konkurs.

Stiftelsen opphører ikke selv om den er konkurs. Det er full anledning til å velge nytt styre selv om stiftelsen er under konkursbehandling.

Valg av nytt styre gjelder organiseringen av sammenslutningen og har ikke noe med disponeringen av Stiftelsens eiendeler å gjøre. Åpning av konkurs vil først og fremst ha den virkning at skyldneren er avskåret fra å rå over sine eiendeler og innebære en begrensning i skyldnerens kompetanse. Åpning av konkurs i en sammenslutning vil begrense styrets myndighet og gjøremål, men ikke sammenslutningens adgang til selv å velge hvem som skal være tillitsmenn og representere sammenslutningen eller Stiftelsestilsynets oppnevningskompetanse etter stiftelsesloven § 29. Stiftelsestilsynet må på denne bakgrunn ha adgang til å utpeke et nytt styre under konkursbehandlingen.

Det er særlig grunn til å oppnevne et nytt styre i denne saken. Nåværende styre, G, og bostyrer er anmeldt for grov økonomisk utroskap mot stiftelsen.

Tilsynet burde ha forelagt spørsmålet om hvem som skulle velges til nytt styre for det sittende styre før vedtaket om styreavsettelsen ble effektivert siden styret er selvsupplerende. Det vises til det grunnleggende og alminnelig forvaltningsrettslige prinsipp om at et vedtak ikke skal gjøres mer inngripende enn nødvendig og prinsippet om forholdsmessighet.

5 Stiftelsestilsynets innstilling

I innstillingen til Stiftelsesklagenemnda datert 26. november 2019 vurderer Stiftelsestilsynet hvorvidt beslutningen om ikke å oppnevne de aktuelle personene som styremedlemmer er et enkeltvedtak. Stiftelsestilsynet viser til uttalelser i Norsk Lovkommentar av Jan Fridthjof Bernt, note 23 til forvaltningsloven, og skriver:

«Beslutningen i brev av 8.11.2019 gjelder hvorvidt tre foreslåtte styremedlemmer skal oppnevnes til styret i stiftelsen. De aktuelle personer har ikke krav på å være styremedlemmer i stiftelsen, og kan ikke utlede noen rett fra verken stiftelsesloven eller stiftelsens vedtekter. Vi vurderer likevel, under noe tvil, at beslutningen utgjør et enkeltvedtak, ettersom det endelig avgjør spørsmålet om disse konkrete personer skulle oppnevnes på det aktuelle tidspunkt og at det ved Stiftelsestilsynets vurdering av å ikke oppnevne dem, ikke har mulighet til å utøve det styreverv de har sagt seg villig til å påta seg.»

Stiftelsestilsynet finner imidlertid ikke grunnlag for å omgjøre sin beslutning om ikke å oppnevne de aktuelle personene. Stiftelsestilsynet presiser at det ikke er lagt til grunn at det ikke var mulig å oppnevne de aktuelle personene som styremedlemmer, men at Stiftelsestilsynet har vurdert at det ikke var aktuelt i den aktuelle situasjonen. Det vises til at det var igangsatt tvangssalg av eiendommen før stiftelsen ble begjært konkurs. Styrets myndighet til å rå over eiendommen er derfor helt begrenset.

Stiftelsestilsynet viser videre til at anmeldelsen av bostyrer og nåværende styreleder i korte trekk gjelder at avsatte styremedlemmer anfører at stiftelsen ikke er konkurs, at stiftelsens eiendom selges til underpris og at eiendommen ikke vedlikeholdes. Stiftelsestilsynet vurderer at dette er forhold som må vurderes etter konkursloven og reglene om tvangssalg. Videre var tvangssalg av eiendommen igangsatt før konkursen og rettens medhjelper i tvangssalget har ansvaret for å ivareta eiendommen. Så vidt Stiftelsestilsynet er kjent med har ikke politiet kommet til noen konklusjon i saken.

6 Merknader til innstilling fra klager

På vegne av A har Henning Brath inngitt følgende merknader til Stiftelsestilsynets innstilling:

Klager oppfatter at Stiftelsestilsynet har endret sin begrunnelse fra at det ikke kan oppnevnes nye styremedlemmer i en stiftelse som er konkurs til at det ikke bør oppnevnes nye styremedlemmer i den aktuelle situasjonen.

Stiftelsestilsynets hjemmel til å omdanne vedtektene ved oppnevning av G som enestyre er tvilsom, og oppretterne ble ikke varslet om oppnevningen, slik stiftelsesloven § 49 krever. Dette er relevante og vektige momenter som tilsier at det nå bør foretas en ny styreoppnevning og at man så raskt som mulig går tilbake til normalordningen etter vedtektene § 4. Når grunnlaget for omdanningen og styreoppnevningen av G er så usikkert

som det er, bør unntakstilstanden i forhold til vedtektene § 4 ikke vedvare lengre enn høyst nødvendig.

Oppnevningen av G ble omtalt som midlertidig og de oppgavene som hun ble satt til å gjøre knyttet seg i det vesentlige til forhold forut for og i forbindelse med oppbudsbegjæringen 18.02.19 og konkursåpningen som følge av denne som ble besluttet ved [...] tingretts kjennelse 19.02.19. På nåværende tidspunkt bør man gå tilbake til normalordningen for styret i stiftelsen. Personer som kan ivareta stiftelsens interesser bør komme inn i styret. Behovet er stort for å få inn noen som kan hindre forfall av eiendommen. Disse personene blir i dag avvist ved henvendelser til tingretten og til G og bostyrer.

7 Stiftelsesklagenemndas vurdering

Stiftelsesklagenemnda må først ta stilling til om Stiftelsestilsynets brev av 8. november 2019 er et enkeltvedtak og dermed gjenstand for klage.

Forvaltningsloven § 2 oppstiller det rettslige utgangspunktet for hvilke beslutninger fra et forvaltningsorgan som utgjør et enkeltvedtak. Etter bestemmelsens første ledd bokstav b, jf. bokstav a, er et enkeltvedtak definert som et «vedtak» som treffes under «utøving av offentlig myndighet» og som «gjelder rettigheter eller plikter» til «en eller flere bestemte personer».

I denne saken er spørsmålet om Stiftelsestilsynets beslutning om ikke å oppnevne C, E og F som styremedlemmer i X, etter anmodning fra A m.fl., gjelder «rettigheter og plikter» til de som er foreslått oppnevnt eller klagerne.

Valget om ikke å bruke sin kompetanse til å sette inn nye styremedlemmer er en unnlattelse av å treffe vedtak. Hans Petter Graver skriver i Alminnelig forvaltningsrett 4. utg 2015, side 368:

«Hvis loven ikke sier noe, vil utgangspunktet være at det å unnlate å ta opp en sak, ikke representerer en avgjørelse i forvaltningslovens forstand. Også kravet til at avgjørelsen skal være bestemmende for rettigheter og plikter innebærer at det ikke å gå videre med en sak, normalt ikke vil være et vedtak. Hvis forvaltningen unnlater å gripe inn i en rettssituasjon, er det jo ikke forvaltningens avgjørelse som bestemmer rettsstillingen, men de rettsregler som allerede gjelder.»

[...]

Praksis synes lite villig til å anse unnlattelser som vedtak og innrømme klagerett til den som får sin anmodning til forvaltningen om å gripe inn i en situasjon, avslått.»

I Geir Woxholth, Forvaltningsloven med kommentarer 4. utg. 2006, fremgår følgende på side 70:

«Etter min oppfatning må det etter forholdene legges til grunn at en ikke-bruk av kompetanse kan sies å være bestemmende for rettigheter og plikter. [...] Det avgjørende må være en konkret vurdering av om det å ikke bruke myndigheten i det enkelte tilfellet kan sies å være bestemmende for en rettighet eller plikt. I den forbindelse er det ikke nok at myndighetenes unnlatte inngripen har indirekte betydning for den privates rettsposisjon; det må være tale om en mer direkte betydning der det vil stride mot reelle hensyn om ikke-bruk av myndighet ikke likestilles med aktiv myndighetsutøvelse.»

I vår sak er det de tidligere styremedlemmene A og B, samt C og D som har påklaget Stiftelsestilsynets beslutning om ikke å oppnevne C, E og F som styremedlemmer.

Når det gjelder klageren C, samt E og F, kan det ikke utledes noen rett eller plikt for disse personene til å sitte i styret i stiftelsen ut fra lovgivning, andre rettsregler eller stiftelsens vedtekter. Dette er da heller ikke gjort gjeldende av klagerne. I Advokat Braths e-poster 11. og 15. oktober 2019 foreslår han overfor Stiftelsestilsynet de nevnte personene som styremedlemmer, men uten å gjøre gjeldende at tilsynet har plikt til å oppnevne dem.

B og A hadde som styremedlemmer rett til å velge nye styremedlemmer etter stiftelsens vedtekter § 4. Disse to ble imidlertid avsatt som styremedlemmer i Stiftelsestilsynets vedtak av 21. januar 2019, og de hadde dermed ikke lenger som styremedlemmer noen rett til å utnevne styremedlemmer etter vedtektene § 4. Stiftelsesklagenemnda er ikke enig med klager i at forvaltningsrettslige prinsipper tilsa at de avsatte styremedlemmene burde fått anledning til å utnevne et nytt styre. Tvert imot er det en følge av en styreavsettelse at styremedlemmene ikke lenger har denne rettigheten. Under enhver omstendighet har Stiftelsestilsynet opplyst at B som tidligere styremedlem fikk anledning til å foreslå nye styremedlemmer, men ga tilbakemelding om at han ikke fant noen som ville påta seg vervet. Heller ikke D kan utlede noen rett til å utpeke nye styremedlemmer fra alminnelige rettsregler eller vedtekter i stiftelsen. At han ikke fikk anledning til å uttale seg som oppretter om unntak fra en vedtektsbestemmelse, kan ikke sies å ha vært bestemmende for hans rettigheter eller plikter i forvaltningslovens forstand.

På denne bakgrunn kan ikke Stiftelsesklagenemnda se at Stiftelsestilsynets beslutning om ikke å etterkomme forslaget om å oppnevne C, E og F som styremedlemmer i stiftelsen påvirker bestemte personers rettigheter og plikter på en slik måte beslutningen er et enkeltvedtak som kan påklages til Stiftelsesklagenemnda.

Ettersom den aktuelle beslutningen fra Stiftelsestilsynet ikke anses som et enkeltvedtak, avvises klagen.

8 Vedtak

Stiftelsesklagenemnda fatter etter dette følgende vedtak:

Klagen fra A, C, D og E avvises.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Vedtaket er enstemmig.

Bergen, 10. februar 2020

Gudmund Knudsen
Leder

Dokumentet er godkjent elektronisk