



Stiftelsesklagenemnda

Stiftelsesklagenemndas avgjørelse i sak 2022/0925

Stiftelsesklagenemndas avgjørelse av klage av 23. januar 2022 fra advokat Henning Brath (heretter klager) på Stiftelsestilsynets vedtak av 19. januar 2022 om å avvise klage av 11. januar 2022. Klagen av 11. januar 2022 gjaldt tilsynets beslutning om å avvise (avslå) krav om dekning av klagerens faktura for klagers arbeid med registrering av stiftelse.

Spørsmålet i klagesaken er om Stiftelsestilsynets opprinnelige beslutning av 6. januar 2022 der det avslo klagerens krav om ikke å dekke fakturaen er et enkeltvedtak som er gjenstand for klage, jf. forvaltningsloven § 2, jf. § 28.

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 samsvar med blant annet stiftelsesloven.

Stiftelsesklagenemnda har full prøvelsesadgang, jf. lov 10. februar 1967 om behandlingssåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 34. Klagen er framsatt i rett tid og vilkårene for å behandle klagen er til stede, jf. forvaltningsloven §§ 29 og 32.

Lederen Gudmund Knudsen og medlemmene Kamilla Silseth og Henning Sollid deltok ved behandlingen og avgjørelsen av saken i Stiftelsesklagenemnda.

2 Sakens bakgrunn i hovedtrekk

Det framgår av Stiftelsestilsynets innstilling i klagesaken at advokat Henning Brath ved Stiftelsestilsynets vedtak 5. april 2016 ble oppnevnt til enestyre i Solveig Johanne og Bjarne Willangers stiftelse (heretter stiftelsen). Advokatfirmaet Brath søkte 12. oktober 2020 om registrering av stiftelsen. I forbindelse med behandlingen av søknaden etterspurte Stiftelsestilsynet opplysninger og dokumentasjon fra søker i brev av 23. oktober 2020, 26. november 2020, 27. januar 2021, 15. februar 2021 og 19. april 2021. Søknaden ble innvilget, og stiftelsen ble registrert 25. oktober 2021.

Advokat Brath sendte 29. november 2021 en faktura for sitt arbeid i perioden etter innsendt søknad og fram til registrering, til styreleder i stiftelsen. Fakturaen ble avvist av styreleder i e-post 2. desember 2021.

Advokat Brath sendte 5. januar 2022 en e-post til Stiftelsestilsynet der han ba tilsynet vurdere å betale fakturaen etter analogi fra forvaltningsloven § 36, subsidiært etter alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper. Tilsynet besvarte henvendelsen 6. januar 2022, og framholdt at tilsynet ikke kunne se at det var grunnlag for at tilsynet skulle betale fakturaen.

Advokat Brath påklaget tilsynets beslutning om ikke å dekke kostnadene i e-post 11. januar 2022. Klagen ble avvist 19. januar 2022. Avvisningsvedtaket ble påklaget 23. januar 2022.

Stiftelsestilsynet har vurdert klagen, men har ikke funnet grunn til å omgjøre sin beslutning om ikke å dekke fakturaen. Saken ble oversendt til Stiftelsesklagenemnda ved brev av 16. juni 2022.

Stiftelsesklagenemnda holdt nemndsmøte og avgjorde saken 21. september 2022.

3 Stiftelsestilsynets vedtak

Avvisningsvedtaket av 19. januar 2022 lyder:

«Klagen avvises».

Stiftelsestilsynet har begrunnet avvisningen med at det ikke kunne se at det er grunnlag for at Stiftelsestilsynet skal erstatte advokat Braths tap som følge av at stiftelsen ikke har betalt fakturaen, verken med grunnlag i forvaltningsloven eller skadeerstatningsloven. I vedtaket heter det videre: *«At Stiftelsestilsynet konstaterer at det ikke er grunnlag for å erstatte et økonomisk tap er ikke et enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Klagen over denne konstateringen blir derfor avvist, jf. forvaltningsloven § 33, jf. § 28».*

4 Klagers anførsler

Klager mener at tilsynets beslutning om ikke å dekke fakturaen er et enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand som kan påklages.

5 Stiftelsestilsynets innstilling i klagesaken

Stiftelsestilsynet har i klagerunden opprettholdt sin beslutning om ikke å etterkomme kravet om å dekke fakturaen. Tilsynet viser til at deres e-post ikke var formulert som et enkeltvedtak, og at det ikke var gitt informasjon om klagerett. Tilsynet viser videre til at deres vurdering om at det ikke var grunnlag for at tilsynet skulle betale fakturaen, ikke var forankret i rettsregler og er en uttalelse som ikke endret Braths rettsstilling.

6 Stiftelsesklagenemndas syn på saken

Spørsmålet i klagesaken er om Stiftelsestilsynets e-post 6. januar 2022 der det ikke etterkommer advokat Braths anmodning om dekning av fakturaen er et enkeltvedtak som kan påklages etter reglene i forvaltningsloven, jf. forvaltningsloven § 2, jf. § 28.

Det følger av forvaltningsloven § 28 at det bare er enkeltvedtak som kan påklages. Forvaltningsloven § 2 definerer hvilke beslutninger fra et forvaltningsorgan som er et enkeltvedtak. Etter bestemmelsens første ledd (b) er et enkeltvedtak definert som et «vedtak» som «gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer». Av første ledd (a) er «vedtak» definert som en «avgjørelse som treffes under utøving av offentlig myndighet».

Brath har anført at tilsynet har plikt til å dekke kostnadene etter analogi fra forvaltningsloven § 36 eller etter forvaltningsrettslige og erstatningsrettslige prinsipper. Han utdyper imidlertid ikke disse mulige grunnlagene for kravet nærmere.

Spørsmålet er om tilsynets avvisning av kravet er en avgjørelse som ble truffet under «utøving av offentlig myndighet», og dermed et vedtak i tråd med § 2 første ledd (a).

Stiftelsesklagenemnda kan ikke se at klageren gjør gjeldende et forvaltningsrettslig grunnlag for kravet. Iallfall har han ikke utdypet nærmere hva det mulige innholdet er i et slikt grunnlag. Det er på det rene at kravet ikke omfattes av det offentliges ansvar for

sakskostnader etter forvaltningsloven § 36. Selv om klager har vist til analogier fra forvaltningsloven og forvaltningsrettslige og erstatningsprinsipper som grunnlag for sitt krav, er det Stiftelsesklagenemndas vurdering at klagers krav i realiteten er et privatrettslig erstatningskrav. Et avslag på et privatrettslig krav utgjør ikke offentlig myndighetsutøvelse. Stiftelsesklagenemnda viser her til Eckhoff og Smith: «*Forvaltningsrett*» (12. utgave, 2022), på side 268, hvor det er uttalt følgende:

«Kriteriet «utøving av offentlig myndighet» avgrenser vedtaksbegrepet mot privatrettslige disposisjoner som f.eks avtaler om kjøp, salg, leie eller lån. Siden det også ved slike disposisjoner treffes avgjørelser om partenes innbyrdes rettigheter og plikter, får fvl. Kap. II og III anvendelse når et organ for stat eller kommune foretar slike disposisjoner (se nærmere i kap. 11 IV). Men siden slike avgjørelser ikke kan betraktes som «vedtak», omfattes de ikke av fvl. Kap IV f.»

Beslutningen om å avslå kravet faller heller ikke under Stiftelsestilsynets kompetanseområde slik det er definert i stiftelsesloven § 7. Det at advokat Brath er oppnevnt til enestyre av tilsynet etter stiftelsesloven § 29 første ledd betyr ikke i seg selv at tilsynet garanterer for betaling av styrehonoraret eller annet arbeid som styremedlemmet gjør for stiftelsen.

Saken må etter nemndas syn ses på som en uenighet mellom Stiftelsestilsynet og klager om hvorvidt tilsynet skal dekke et pengekrav etter alminnelige erstatningsregler. Det er domstolen som etter søksmål avgjør slike tvister mellom forvaltningsorgan og privatpersoner, ikke forvaltningsorganet selv eller et klageorgan. Ved søksmål til domstolen er klager og tilsynet likeverdige parter i en tvist. Nemnda viser her til Hans Petter Graver: «*Alminnelige forvaltningsrett*» (5. utgave, 2019), på side 393, hvor det blant annet er uttalt følgende:

«Offentlig myndighetsutøvelse i formell forstand vil si at forvaltningen i kraft av statens høyhetsrett utøver myndighet over borgerne, se kapittel 3.2. Forvaltningen er i dette perspektivet øvrighet, borgerne undersätter. Dette skiller myndighetsutøvelse fra de tilfeller hvor forvaltningen og borgerne er likeverdige kontraktpartnere. Myndighetsutøvelse innebærer med andre ord utøvelse av den særlige stillingen som statsmakten har overfor sine borgere, og hvor forpliktelsen til å underkaste seg myndigheten følger av de alminnelige forpliktelser man har som samfunnsborger.»

Stiftelsesklagenemnda har etter dette kommet til at det ikke foreligger et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd (b) som er gjenstand for klage, jf. forvaltningsloven § 28.

7 Vedtak

Stiftelsesklagenemnda fatter etter dette følgende vedtak:

Stiftelsestilsynets vedtak 19. januar 2022 om avvising av klagen opprettholdes.

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

Vedtaket er enstemmig.

Oslo, 21. september 2022

Gudmund Knudsen
Leder

Dokumentet er godkjent elektronisk