

# Fondsretten og den levende vedtægt Fortolkning og ændring af fondsformålet

Ørberg, Mark

## *Document Version*

Final published version

## *Publication date:*

2022

## *License*

Unspecified

## *Citation for published version (APA):*

Ørberg, M. (2022). *Fondsretten og den levende vedtægt: Fortolkning og ændring af fondsformålet*. Copenhagen Business School [Phd]. PhD Series No. 15.2022

[Link to publication in CBS Research Portal](#)

## **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

## **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us (research.lib@cbs.dk) providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Download date: 18. Jun. 2024



**COPENHAGEN BUSINESS SCHOOL**  
SOLBJERG PLADS 3  
DK-2000 FREDERIKSBERG  
DANMARK

[WWW.CBS.DK](http://www.cbs.dk)

ISSN 0906-6934

Print ISBN: 978-87-7568-081-8  
Online ISBN: 978-87-7568-082-5

FONDSRETTEEN OG DEN LEVENDE VEDTÆGT

Mark Ørberg

# FONDSRETTEEN OG DEN LEVENDE VEDTÆGT

CBS PhD School

PhD Series 15.2022

**CBS** COPENHAGEN BUSINESS SCHOOL  
HANDELSHØJSKOLEN

PhD Series 15.2022

# Fondsretten og den levende vedtægt

*Fortolkning og ændring af fondsformålet*

af Mark Ørberg

Vejledere:

Peter Koerver Schmidt

Kim Østergaard

Copenhagen Business School

Mark Ørberg  
*Fondsretten og den levende vedtægt*

1. udgave 2022  
Ph.d. Serie 15.2022

© Mark Ørberg

ISSN 0906-6934

Print ISBN: 978-87-7568-081-8  
Online ISBN: 978-87-7568-082-5

Alle rettigheder forbeholdes.

Kopiering fra denne bog må kun finde sted på institutioner, der har indgået aftale med COPY-DAN, og kun inden for de i aftalen nævnte rammer. Undtaget herfra er korte uddrag til anmeldelse.

## Forord

Til brug for udarbejdelsen af denne afhandling om fondsformål har jeg fået støtte og bemærkninger fra mange med større erfaring end jeg selv. Først og fremmest tak til mine vejledere – Peter Koerver Schmidt og Kim Østergaard – og til Merete Jensen og Troels Michael Lilja.

I processen har jeg haft inspirerende og lærerige drøftelser om fondsret og retsvidenskab med bl.a. Katarina Olsson under et forskningsophold i Lund i 2019-2020, Søren Friis Hansen, Lennart Lynge Andersen, Thorbjørn Sofsrud, Anker Brink Lund, Steen Thomsen, Niels Klitgaard, Birthe Jespersen, Jesper Kjerulff Christensen og en række ansatte i fondsmyndighederne. Min familie og mine overreferenter i Civilstyrelsen i perioden 2013-2017 skal have en særlig tak. Også de mange øvrige teoretikere og praktikere, som jeg har drøftet fondsretlige problemstillinger med, skal takkes. Tak til Mads Lundemann Larsen for hjælp med figurer mv.

Værdifuld bistand fra en række tålmodige ansatte ved de to fondsmyndigheder må fremhæves. En forudsætning for gennemførelsen af afhandlingen har været hjælpen med aktindsigter i Erhvervsstyrelsens afgørelser samt en periode i 2021 med forskningsadgang til Civilstyrelsens fondssager.

Mange synspunkter og idéer i afhandlingen har oprindelse i Højesteretsdommeres voteringer i fondsretlige sager for Højesteret. Tak til Højesteret for forskningsadgang. Værdien af voteringsprotokollerne har været den største overraskelse i arbejdet med afhandlingen.

Afhandlingen er indleveret til bedømmelse på CBS den 22. februar 2022. Bemærkninger mv. til afhandlingen modtages meget gerne på e-mail [mo.law@cbs.dk](mailto:mo.law@cbs.dk).



## Resumé

Afhandlingen indeholder en undersøgelse af fonde retlige spørgsmål om erhvervsdrivende og ikke-erhvervsdrivende fondes formål og betydningen af stifters oprindelige vilje i relation til fortolkning og ændring af fondsformål. To forskningsspørgsmål indgår i afhandlingen:

- 1) Forskningsspørgsmål nr. 1 om fortolkning af fondsformål: Er det muligt ud fra lovgrundlaget og praksis at udlede vejledende »regler« for fortolkning af fondes formål, og i givet fald hvilke?
- 2) Forskningsspørgsmål nr. 2 om formålsændringskriteriet: Hvad er kriterierne for formålsændring, og hvilke hensyn kan og skal der lægges vægt på ved den skønsmæssige vurdering af, om en formålsændring konkret kan tillades?

Mens fondsformålet udgør »sjælen« i den enkelte fond, så udgør fondsformålets civilretlige »liv fra vugge til grav« den røde tråd i afhandlingen. Fondsformålets rejse fra »fødslen« over realiseringen af formålet i fondens levetid (fondsformålsfortolkning) til bortgang ved ændring eller ophør (formålsændringskriteriet) er undersøgelsens genstand. Forskningsspørgsmålene er civilretligt orienteret. Fondsskatte regler og det såkaldte »formålsværn« falder uden for den valgte afgrænsning. I afhandlingen indgår norsk, svensk og finsk fonde ret som en inspirationskilde, men fokus er rettet mod gældende dansk fonde ret og de danske fonde love.

Afhandlingen indeholder fem dele. Afgrænsningsmæssige, metodiske, teoretiske og retskildemæssige overvejelser er samlet i **del 1**. Der er i fremstillingens **del 2** bl.a. en behandling af den overordnede fonde retlige regulering og betydningen af fondens retlige natur.

Som led i besvarelsen af forskningsspørgsmål nr. 1 er der i **del 3** peget på den metode, som fonde myndigheder og domstole må forventes at lægge til grund ved vurderingen af, om fonde bestyrelsen har disponeret inden for rammerne af fondsformålet og fonde lovgivningen. Der er ikke i fonde lovene fastsat udtrykkelige fortolkningsregler, men det er vurderet muligt ud fra lovgrundlaget og praksis at udlede vejledende »regler« for fortolkning af fondes formål. Udgangspunktet for fortolkningen af fondsformål er en fortolkning baseret på stifters intentioner ved oprettelsen og stifters mening med ordene, som disse ord almindeligvis måtte forstås på tidspunktet for indføjelser i stiftelsesgrundlaget. Dette udgangspunkt er betegnet princippet om stifters oprindelige vilje. Meningen med ordene er i fonde retlig forstand fastfrosset til den oprindelige betydning, forudsat en oprindelig, »almindelig« betydning kan fastslås. Fortolkningen er på den måde i sit udgangspunkt objektiv og statisk, men visse begreber kan dog fortolkes i lyset af nutidens

forhold. Adgangen til at inddrage andre fortolkningsfaktorer end ordlyden af vedtægten er særdeles snæver. En opregning af, i hvilke konkrete tilfælde der kan lægges vægt på andet end vedtægtens ordlyd, er forbundet med usikkerhed, men der er identificeret typetilfælde. Herudover er bl.a. problemstillingen om ligestillede uddelingsformål udførligt behandlet.

Formålsændringskriteriet er som led i besvarelsen af forskningsspørgsmål nr. 2 diskuteret indgående i **del 4**. Det er konklusionen, at der efter gældende ret som udgangspunkt fortsat er krav om kvalificeret uhensigtsmæssighed eller umulighed. Der kan ved vurdering af ansøgning om formålsændring lægges vægt på en række forskellige hensyn, og enkelte hensyn skal indgå i vurderingen. Disse hensyn er beskrevet og analyseret, og administrativ praksis er kategoriseret. På baggrund af en gennemgang af retskildegrundlaget er administrativ praksis fra Civilstyrelsen, Erhvervsstyrelsen og Erhvervsankenævnet på enkelte punkter kritiseret.

Konklusionerne er sammenfattet og perspektiveret i **del 5**. Mulighederne for justering af administrativ praksis inden for gældende ret er fremhævet, og de vigtigste muligheder for lovændring med forbedringer, præciseringer mv. er præsenteret som retspolitiske forslag, der potentielt kan medføre styrkede rammevilkår for fondene.



## Summary

The dissertation – titled *Foundation Law and The Living Charter* – contains an analysis of Danish foundation law on purpose and objective in Danish foundations covered by the foundation acts, touching on two connected research questions: 1) Is it possible – based on the legal framework and practice – to identify methods and factors for interpretation of Danish foundations' charters (by-laws) and, if so, which methods and factors? 2) What is settled/prevaling law in terms of the purpose amendment threshold, and which factors are permissible or mandatory in the application of the purpose amendment threshold?

Danish tax regulation and the rules on protection of the purpose – rules on governance, investment, audit etc. – are only briefly touched on. In **part one**, I comment on scope and decisions on selection, followed by considerations on legal method and legal theory relevant for foundation law and the two research questions. Inspiration is drawn from Norwegian, Swedish and Finnish foundation law. Besides analyzing the Danish legal framework on foundations in **part two**, I identify the characteristics of the interpretation and application of Danish foundation law.

In **part three**, answering the first research question, I consider which interpretive methods or tools one should or must apply whilst reading the purpose expressed in the foundation's charter (by-laws). With the governing board bound by the text, words are to be understood in their everyday meaning, unless the context indicates another sense. The authorities perform a legality review and do not review the reasonableness of the discretionary decisions made by the board. As a starting point, the words in the foundation's charter must be given the meaning they had when the text was adopted. Meaning may change over time, but as a main rule, the fixed meaning principle applies. Thus, as a main principle, the original understanding and intentions of the founder outlines the activities in the foundation throughout its existence. What the founder expressed after or before setting up the foundation has relevance only in extremely rare instances, as the law in Denmark protects the founder's will and intentions expressed in the charter.

Answering the second research question in **part four**, I discuss the threshold on amending the purpose in the foundation's charters (by-laws) and the application of the threshold. After careful deliberation, I find that the purpose amendment threshold is either *impossibility* or *compelling reasons*, which establish that the intentions behind the current purpose are truly difficult or otherwise unreasonably hard to fulfill (*kvalificeret uhensigtsmæssighed*). Categorizing and extensively discussing the permissible and mandatory factors involved in this assessment, I go through a high number of cases from the Danish authorities issuing administrative decisions on foundation law. While generally recognizing the legality and appropriateness of

the current administrative practice, I do however criticize certain elements in the approaches from the foundation authorities and recommend three specific changes within the existing legal framework. The changes would provide further flexibility for the foundations and governing boards, but with adequate respect for the founder's intentions.

In **part five**, after a summary of the conclusions and deliberations on the occurring tension between respecting the founder's intentions and the need for a certain level of flexibility, I find the existing law and present-day application of the law sufficiently flexible and protective of the different interests in foundation law. However, this conclusion is with the exception of a few elements in purpose amendment practice. Additionally, I recommend in detail four specific changes to the Danish foundation acts. The recommendations would potentially lead to better framework conditions for the foundations.

# Indholdsfortegnelse

<b>Forord</b> .....	3
<b>Resumé</b> .....	5
<b>Summary</b> .....	7
<b>De vigtigste forkortelser</b> .....	19
<b>Del 1 Om afhandlingen</b> .....	20
<b>Kapitel 1</b> .....	20
Baggrund, sigte, forskningsspørgsmål og afgrænsning .....	20
1.1. Baggrund .....	20
1.2. Sigte, forskningsspørgsmål og motivation .....	23
1.2.1. Sigte, forskningsspørgsmål og overblik .....	23
1.2.2. Fremstillingens opbygning.....	25
1.2.3. Emnevalg og tilsigtet merværdi ved besvarelse af forskningsspørgsmålene.....	26
1.3. Afgrænsning .....	31
1.3.1. Fondsretlige emner af civilretlig karakter .....	31
1.3.2. Fondsskatteretlige emner .....	34
1.3.3. Den afgrænsningsmæssige betydning af den eksisterende fondsretlige litteratur .....	36
1.4. Fremstillingstekniske overvejelser .....	37
<b>Kapitel 2</b> .....	38
Metode, retskilder og retsteori .....	38
2.1. Grundlæggende metodiske og teoretiske overvejelser .....	38
2.2. Særligt om retsikkerhed og grænsen mellem retspolitik og retsdogmatik .....	39
2.3. Retskildemæssige og metodiske overvejelser .....	41
2.3.1. Det privatretlige grundlag og den fondsretlige regulering.....	41
2.3.2. Praksis.....	43
2.3.3. Overvejelser om forholdets natur og grundsætninger .....	46
2.3.4. Om komparativt materiale .....	47
2.3.5. Overvejelser om betydningen af den retsvidenskabelige litteratur om danske fonde.....	50
2.3.6. Om betydningen af forskellige aktører i fondsretten.....	51
2.3.7. Særlige metodiske udfordringer som følge af det foreliggende data- og retskildemateriale.....	52
2.4. Forskellige metodiske tilgange til den fondsretlige kombination af formueret og forvaltningsret.....	53
2.4.1. Fondsrettens placering som retsområde i krydsfeltet mellem formueret og forvaltningsret.....	53

2.4.2. Introduktion af minimumstilgangen.....	56
2.4.3. Introduktion af den formålsorienterede tilgang .....	57
2.4.4. En fremstillingsmæssig inddeling i to hovedtilgange .....	58
2.5. Gennemsigtighed og videnskabelighed .....	58
<b>Kapitel 3</b> .....	<b>60</b>
Definitioner og terminologi.....	60
<b>Kapitel 4</b> .....	<b>68</b>
Om indsamling og udvælgelse af materiale mv. ....	68
4.1. Generelt om indsamling og udvælgelse.....	68
4.2. Særligt om indsamling og udvælgelse af domme .....	69
4.3. Særligt om indsamling og udvælgelse af administrative afgørelser .....	70
<b>Del 2 Fondslovene og lovfortolkning</b> .....	<b>74</b>
<b>Kapitel 5</b> .....	<b>74</b>
Introduktion til fondslovene og formålsværnet .....	74
5.1. De forskellige typer af fondsregler og sondringen mellem formål og formålsværn.....	74
5.2. Oversigt over de centrale lovændringer i fondslovene.....	76
5.3. Oversigt over fondslovenes indhold.....	77
5.3.1. Anvendelsesområdet.....	77
5.3.2. Vedtægten og minimumskrav .....	79
5.3.3. Kapital.....	79
5.3.4. Ledelse.....	80
5.3.5. Regler om regnskab og revision .....	80
5.3.6. Fondsmyndighederne.....	81
5.3.7. Formål, uddeling og overskudsanvendelse .....	82
5.3.8. Vedtægtsændring, opløsning, likvidation, opsplitning, spaltning, fusion og sammenlægning.....	82
<b>Kapitel 6</b> .....	<b>83</b>
Fastlæggelse af fondskonstruktionens retlige karakter .....	83
6.1. De grundlæggende karakteristika .....	83
6.2. Formuekravet.....	84
6.3. Uigenkaldeligt udskilt formue .....	84
6.4. Varetagelse af et eller flere bestemte formål .....	85
6.5. Efterleves i en længere årrække .....	85
6.6. Rådighedsbeføjelserne tilkommer en selvstændig ledelse.....	86
6.7. Afgrænsning over for andre juridiske personer .....	86
6.7.1. Overordnet om afgrænsningen over for selskaber, foreninger og fideikommissar .....	86

6.7.2. Afgrænsningen over for foreninger .....	87
6.7.3. Afgrænsningen over for fideikommisser .....	88
6.8. Overvejelser om fondsbegrebet og fondskonstruktionens retlige natur .....	90
6.8.1. Betydningen for forskningsspørgsmålene .....	90
6.8.2. De centrale dele af fondsbegrebet og den indbyrdes sammenhæng .....	90
6.8.3. Sammenfatning af fondskonstruktionens retlige natur .....	91
<b>Kapitel 7</b> .....	<b>93</b>
Særligt om formålsbestemmelser og kravene til fondes formål .....	93
7.1. Overblik .....	93
7.2. Begrebsfastlæggelse .....	93
7.3. Krav til fondes formål .....	96
<b>Kapitel 8</b> .....	<b>98</b>
Fortolkning og udfyldning af fondslovenes bestemmelser .....	98
8.1. Overordnet om fondslovene og fortolkning og udfyldning af danske lovbestemmelser .....	98
8.2. Faktorer og regler for fortolkning og udfyldning af lovbestemmelser i dansk ret .....	100
8.2.1. Om fortolkningsfaktorerne og fortolkningsopgaven .....	100
8.2.2. Vejledende »regler« for fortolkningsfaktorernes vægtning og samspil .....	102
8.3. Om forarbejders fejlagtige beskrivelse af gældende ret og efterarbejder .....	105
8.4. Fondens egenart og krydsfeltet mellem forvaltningsret og formueret .....	109
8.5. Fondslovenes formål .....	112
8.5.1. Overblik over fondslovenes formål .....	112
8.5.2. Fastlæggelse af fondslovenes hovedsigte .....	113
8.5.3. Retspraksis om fondslovgivningens formål .....	116
8.5.4. Konklusion om fondslovenes hovedformål .....	118
8.6. Fondslovenes oprindelse i legatpraksis .....	118
8.7. Spørgsmålet om skærpede krav til hjemmelsgrundlagets klarhed i fondsretten .....	121
8.8. Sammenfatning om fortolkning og udfyldning af fondslovenes bestemmelser .....	125
<b>Del 3 Fortolkning af formål</b> .....	<b>126</b>
<b>Kapitel 9</b> .....	<b>126</b>
Fortolkning af fondes formålsbestemmelser .....	126
9.1. Generelt om fortolkning af fondsvedtægter .....	126
9.1.1. Overblik over kapitel 9 .....	126
9.1.2. Indføring i fortolkning af fondsvedtægter .....	127
9.2. Ordlyden er udgangspunktet for fortolkning af fondes formålsbestemmelser .....	128
9.3. Sammenhængen med de fondsretlige karakteristika .....	130

9.4. Fortolkning af det vedtægtsmæssige formål i lyset af fondsformens egenart og princippet om den oprindelige stiftertilje .....	131
9.4.1. Introduktion af et fortolkningsprincip om den oprindelige stiftertilje .....	131
9.4.2. Det lovmæssige grundlag for princippet om den oprindelige stiftertilje .....	131
9.4.3. Praxis af betydning for princippet om den oprindelige stiftertilje.....	134
9.4.4. Antagelser om stifters vilje.....	135
9.5. Fortolkning af fondsformålet i forhold til andre retsområder .....	135
9.5.1. Fondsformens egenart .....	135
9.5.2. Sammenligning med fortolkning af testamenter .....	136
9.5.3. Sammenligning med fortolkning af gaveløfter.....	137
9.5.4. Sammenligning med fortolkning af aftaler.....	138
9.5.5. Sammenligning med fortolkning af personselskabskontrakten.....	138
9.5.6. Sammenfatning om fortolkning af fondsformålet sammenlignet med beslægtede retsområder .....	139
9.6. Om fortolkning af fondsvedtægter og fondsformål i sammenlignelige lande.....	139
9.6.1. Relevans af komparativt materiale .....	139
9.6.2. Norsk ret.....	140
9.6.2.1. Det norske stiftelsesbegreb.....	140
9.6.2.2. Stifters oprindelige vilje.....	141
9.6.2.3. Fortolkning af vedtægt og formål.....	143
9.6.3. Svensk ret .....	144
9.7. Andre fortolkningsfaktorer end ordlyden af vedtægten.....	147
9.7.1. Generelt om andre fortolkningsfaktorer end vedtægtens ordlyd .....	147
9.7.2. Beviskrav til andre fortolkningsfaktorer .....	149
9.7.3. Efterfølgende udtalelser fra stifter.....	150
9.7.4. Historiske udtalelser fra stifter om den oprindelige vilje.....	152
9.7.5. Udtalelser om stifterens vilje fra andre end stifter .....	154
9.7.6. Fondsstiftelsen har sammenhæng med et aftaleforhold eller gaveforhold .....	155
9.7.6.1. Principielle synspunkter .....	155
9.7.6.2. Bergiadommen (FED.1998.1977Ø) mv.....	155
9.7.7. Sammenfatning af betydningen af stiftertilje udtrykt uden for vedtægten.....	157
9.8. Skiftende samfundsforholds betydning for fortolkningen.....	158
9.8.1. Statisk og dynamisk fortolkning .....	158
9.8.2. Elastiske udtryk med en vis kerne .....	159
9.8.3. Mindre præcise udtryk .....	160

9.8.4. Præcise udtryk.....	161
9.8.5. Sammenfatning om skiftende samfundsforholds betydning for fortolkningen.....	162
9.9. Sammenfattende overvejelser om objektiv vedtægtsfortolkning i fonde og princippet om stifters oprindelige vilje.....	162
<b>Kapitel 10</b> .....	164
Ligestillede uddelingsformål.....	164
10.1. Overblik .....	164
10.2. Den historiske baggrund for reglen om ligestillede uddelingsformål.....	165
10.3. Uddelingsdommen .....	166
10.4. Begrebet ligestillede uddelingsformål .....	168
10.4.1. Kvalifikation af kriteriet .....	168
10.4.2. Sammenhæng med andre fonde stiftet af samme stifter .....	169
10.4.3. Uddelingspraksis i stifters levetid.....	169
10.4.4. Fondens navn .....	170
10.4.5. Betydning af prioritering i opløsningsbestemmelsen .....	171
10.4.6. Fonde stiftet før fondslovene .....	171
10.4.7. Erklæringer fra stifters arvinger .....	172
10.4.8. Fonde stiftet ved opsplitting af eksisterende fond.....	172
10.5. Kravet om en vis rimelig balance .....	173
10.5.1. Overblik .....	173
10.5.2. Harmoni og konsistens mellem fondslovenes regler om ligestillede uddelingsformål .....	174
10.5.3. Retskildeggrundlaget for Uddelingsdommens læsning af uddelingsreglerne .....	175
10.5.4. Skal ligestillede uddelingsformål tilgodeses nogenlunde ligeligt? .....	177
10.5.4.1. Kravet om en vis rimelig balance som et krav om at tilgodese ligestillede uddelingsformål nogenlunde ligeligt niveaumæssigt i modsætning til et krav om præcis beløbslighed .....	177
10.5.4.2. Særligt om fondsmyndighedernes prøvelsesintensitet ved vurdering af rimelig balance og saglighed.....	179
10.5.5. Rækkevidden af det fondsretlige saglighedskrav ved bestyrelsens opfyldelse af ligestillede uddelingsformål.....	181
10.5.6. Faktorer af betydning for det fondsretlige saglighedskrav .....	184
10.5.7. Eksempler på konkrete uddelingsbehov .....	187
10.5.8. Eksempler på generelle uddelingsbehov.....	189
10.6. Legitimitetsovervejelser vedrørende reglen om ligestillede uddelingsformål .....	190
10.7. Delkonklusioner og forslag til fastlæggelsen af administrativ praksis .....	192
10.8. Perspektivering.....	194

<b>Kapitel 11</b> .....	196
Prioritering af formål i aktivitetsfonde .....	196
11.1. Principielle synspunkter om prioritering af formål i aktivitetsfonde .....	196
11.2. Erhvervsdrivende fonde .....	199
11.2.1. Grænserne for opprioritering af fondsejede aktiviteter i erhvervsdrivende fonde med udelukkende uddelingsformål .....	199
11.2.2. Grænserne for opprioritering af et aktivitetsformål med eksternt sigte i erhvervsdrivende fonde med uddelingsformål .....	200
11.2.3. Grænserne for opprioritering af et aktivitetsformål uden eksternt sigte i erhvervsdrivende fonde med uddelingsformål .....	201
11.3. Ikke-erhvervsdrivende fonde med ikke-prioriterede aktivitets- og uddelingsformål .....	201
<b>Kapitel 12</b> .....	203
Kravet om naturlig sammenhæng mellem formål og formålsrelaterede aktiviteter i ikke-erhvervsdrivende fonde .....	203
<b>Kapitel 13</b> .....	206
Sammenfattende om besvarelsen af forskningsspørgsmål nr. 1 .....	206
<b>Del 4 Formålsændringskriteriet</b> .....	209
<b>Kapitel 14</b> .....	209
Vedtægtsændring og formålsændringsbegrebet .....	209
14.1. Overblik over del 4 .....	209
14.2. Overvejelser om besvarelsen af forskningsspørgsmål nr. 2 .....	211
14.3. Forvaltningsbestemmelser og afgrænsningen over for formålsbestemmelser .....	212
<b>Kapitel 15</b> .....	215
Bidrag til fastlæggelse af formålsændringskriteriet .....	215
15.1. Uenighed om formålsændringskriteriet .....	215
15.2. Permutationspraksis forud for fondslovenes ikrafttræden .....	216
15.3. Fondsreformen i 1984 og vedtægtsændringer .....	217
15.3.1. Den lovtekniske fremgangsmåde i betænkningens forslag til vedtægtsændringsbestemmelse .....	217
15.3.2. Om den lovtekniske fremgangsmåde i ministeriernes lovforslag til fondslovene .....	219
15.4. Forvaltningsmyndighedernes retsopfattelser .....	221
15.4.1. Fondsmyndighedernes retsopfattelser .....	221
15.4.2. Erhvervsankenævnets retsopfattelse .....	223
15.5. Retsopfattelser i litteraturen .....	225
15.5.1. Den traditionelle opfattelse .....	225
15.5.2. Heje Mikkelsen og Bunchs retsopfattelse .....	226
15.6. Diskussion af retsopfattelserne .....	227



15.6.1. Principielle synspunkter ved vurderingen af formålsændringskriteriet.....	227
15.6.2. Argumenter til støtte for Erhvervsstyrelsens retsopfattelse .....	229
15.6.3. Argumenter imod Erhvervsstyrelsens retsopfattelse .....	229
15.6.3.1. Den lovtekniske fremgangsmåde med materielle kriterier i forarbejderne .....	229
15.6.3.2. Betydningen af formålsændringskriteriets formål og funktion i fondsretten.....	231
15.6.3.3. Fondens interesse og hensynet til stifter og uddelingsberettigede efter formålet .....	232
15.6.3.4. Sammenhængen med arvereglerne.....	233
15.6.3.5. Erhvervsstyrelsens synspunkt om en myndighedsgodkendelsesregel.....	234
15.7. Vurdering af gældende ret efter fondsreformen .....	235
15.8. Om formålsændringskriteriet og moderniseringen af erhvervsfondsloven i 2014.....	236
15.8.1. Erhvervsfondsloven (2014) og forarbejder .....	236
15.8.2. Beskrivelsen af gældende permutationspraksis i beslægtet lovgivning .....	237
15.8.3. Øvrige momenter af betydning for vurderingen af forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014) .....	238
15.8.4. Konklusion og en anbefaling til Civilstyrelsen .....	239
15.9. Konklusion om formålsændringskriteriet.....	239
<b>Kapitel 16</b> .....	241
Konkret anvendelse af formålsændringskriteriet.....	241
16.1. Overblik over kapitel 16 .....	241
16.2. Retsgrundlaget om relevante kriterier ved udfyldningen af formålsændringsreglerne .....	242
16.3. Inddeling i tre tilgange til den konkrete anvendelse af formålsændringskriteriet .....	246
16.4. Principielle synspunkter om fondsformålets karakter og brugen af antagelser om stiftertiljen ved formålsændringer.....	247
16.4.1. Vanskelighederne ved at anvende antagelser om stifters vilje og intentioner.....	247
16.4.2. Retspraksis og fastlæggelsen af stifters vilje .....	249
16.4.3. Diskussion af synspunktet om aktivitetsformåls generelle forrang for uddelingsformål .....	250
16.4.4. Betydningen af fondsformålets karakter.....	251
16.4.5. Fondsformålets karakter og antagelser om stifters vilje i de øvrige nordiske lande .....	253
16.4.6. Særligt om aktivitetsformål med eksternt sigte .....	255
16.4.7. Særligt om aktivitetsformål uden eksternt sigte.....	256
16.5. Om betydningen af fondsformålets oprindelse .....	257
16.5.1. Uforenelighed mellem et oprindeligt formål og et gældende formål.....	257
16.5.1.1. Fortolkningsbidrag i fondslovene .....	257
16.5.1.2. Formålsbetragtninger og praksis.....	259

16.5.2. Norsk, svensk og finsk ret om uforenelighed mellem stifters oprindelige vilje og nugældende vedtægt .....	261
16.6. Kategorisering af typetilfælde vedrørende formålsændringskriteriet.....	262
16.6.1. Overvejelser om grundlaget for en kategorisering .....	262
16.6.2. Overblik over kategoriseringen af typetilfælde.....	263
16.7. Ændring af aktivitetsformål.....	264
16.7.1. Betydningen af fondsbestyrelsens pligt til alene at varetage fondens formål og interesse .....	264
16.7.2. Særligt om urentabel drift af aktivitetsformål med eksternt sigte .....	265
16.7.3. Ændring af aktivitetsformål uden eksternt sigte .....	267
16.7.4. Vurdering af praksis vedrørende aktivitetsformål .....	269
16.8. Typetilfælde ved uddelingsformål.....	270
16.8.1. Samfundsmæssige ændringer mv. inden for fondens formål og virkeområde .....	270
16.8.1.1. Illustrative eksempler .....	270
16.8.1.2. Købmand Ferdinand Sallings Mindefond .....	271
16.8.1.3. Københavns Kommunes fælleslegat for eleverne ved Det Kongelige Opfostringshus .....	272
16.8.1.4. LEGO Fonden .....	273
16.8.1.5. Eksempler på tvivlsomt begrundede udvidelser af fondsformål .....	274
16.8.2. Særligt om mangel på kvalificerede ansøgere som følge af bl.a. virkefeltets indsnævring.....	276
16.8.2.1. Praksis i de ikke-erhvervsdrivende fonde.....	276
16.8.2.2. Praksis vedrørende uddelingsformål i erhvervsdrivende fonde .....	278
16.8.3. Alle uddelingsberettigede samtykker til ændring eller nægter at modtage midler fra fonden .....	279
16.8.4. Ændring af administrative opdelinger inden for kommuner, regioner, amter og lignende .....	281
16.8.5. Udvidelse ved indsættelse af gravstedsforpligtelser .....	283
16.8.6. Tilbagerulning af tidligere ændring af uddelingsformålet under hensyn til stifters oprindelige vilje .....	284
16.8.6.1. Principiel kritik af Civilstyrelsens restriktive praksis vedrørende stifters oprindelige vilje .....	284
16.8.6.2. Den Hageske Stiftelse .....	286
16.8.6.3. Det Obelske Familiefond .....	287
16.8.6.3.1. De principielle afgørelser i sagen .....	287
16.8.6.3.2. Uforenelighed med erhvervsfondsloven og sammenlignelig praksis .....	288
16.8.6.3.3. Væsentlige spørgsmål om afgørelsens forhold til grundlovens fideikommisforbud og fideikommisloven af 1954 .....	289

16.8.6.4. Carl og Albertine Feilbergs legat til fordel for værdigt trængende piger og enker m.fl. i Frederiksberg Kommune under Københavns amt.....	291
16.8.6.5. Tilladelser til tilbagerulning af tidligere ændringer .....	292
16.8.6.6. Afsluttende overvejelser om tilbagerulning og formålsændringer behæftet med klare mangler.....	294
16.8.7. Kapitalindsprøjtning eller eksorbitant stigning i egenkapital som grundlag for udvidelse eller indsættelse af supplerende formål .....	295
16.9. Sammenfattende vurdering af den konkrete anvendelse af formålsændringskriteriet .....	296
16.9.1. Undersøgelsen af praksis.....	296
16.9.2. Den differentierede tilgang .....	298
16.9.3. Kategorisering af aktivitetsformål .....	299
16.9.4. Velfunderede antagelser og kategorisering af uddelingsformål .....	299
16.9.5. Skema over kategorisering i forskellige typetilfælde .....	302
<b>Kapitel 17</b> .....	303
Kort om sammenlægning og fusion af fonde .....	303
<b>Kapitel 18</b> .....	305
Sammenfattende konklusion på forskningsspørgsmål nr. 2 .....	305
<b>Del 5 Afsluttende del</b> .....	309
<b>Kapitel 19</b> .....	309
Opsamling.....	309
19.1. Overblik over fondsformål og formålsbegrebet.....	309
19.2. Forskningsspørgsmål nr. 1 om fortolkning af fondsformål .....	310
19.3. Forskningsspørgsmål nr. 2 om formålsændringskriteriet .....	312
19.4. Perspektivering.....	314
<b>Kapitel 20</b> .....	317
Retspolitiske betragtninger og forslag .....	317
20.1. Ligestillede uddelingsformål .....	317
20.2. Formålsændringskriteriet.....	318
20.3. Erhvervsankenævnets kompetence og sammensætning .....	322
20.4. Registrering af ikke-erhvervsdrivende fonde .....	323
20.5. Bemærkninger om forslagenes betydning .....	324
20.6. Afslutning .....	325
<b>Bilag 1</b> .....	326
Opsummering af uformelle drøftelser med praktikere og teoretikere om fondsret.....	326

<b>Domsregister</b> .....	327
<b>Administrative afgørelser mv.</b> .....	328
<b>Litteratur</b> .....	331

## De vigtigste forkortelser

Lovforslag nr. L 133 af 15. marts 1984 om fonde og visse foreninger: »lovforslag 133/1984«

Lovforslag nr. L 130 af 15. marts 1984 om erhvervsdrivende fonde: »lovforslag 130/1984«

Lovforslag nr. L 114 af 15. januar 2014 om ændring af lov om fonde og visse foreninger: »lovforslag 114/2014«

Lovforslag nr. L 154 af 12. marts 2014 om erhvervsdrivende fonde: »lovforslag 154/2014«

Lov nr. 300 af 6. juni 1984 om fonde og visse foreninger (fondsloven): »lov 300/1984«

Lov nr. 286 af 6. juni 1984 om erhvervsdrivende fonde: »lov 286/1984«

Lov nr. 734 af 25. juni 2014 om ændring af fonde og visse foreninger: »lov 734/2014«

Lov nr. 712 af 25. juni 2014 om erhvervsdrivende fonde: »lov 712/2014«

Fondsudvalgets betænkning nr. 970/1982 om fonde betegnes: »betænkningen«

Erhvervsfundsudvalgets rapport af 20. december 2012 om fremtidens regulering af erhvervsdrivende fonde:  
»udvalgsrapporten«

U2019.2657H: »Uddelingsdommen«

U2014.3514H: »Opløsningsdommen«

FED.1998.1977Ø: »Bergidommen«

Lennart Lyng Andersen, Almindelige fonde og faglige foreninger (2015): »LLA2015«

Lennart Lyng Andersen, Fra stiftelse til fond (2002): »FSTF«

# Del 1 Om afhandlingen

## Kapitel 1

### Baggrund, sigte, forskningsspørgsmål og afgrænsning

#### 1.1. Baggrund

Denne afhandling indeholder en undersøgelse af fondsretlige spørgsmål om erhvervsdrivende og ikke-erhvervsdrivende fondes formål og betydningen af stifters oprindelige vilje. Der er i afhandlingen bidrag til besvarelsen af spørgsmål om, 1) hvordan fondsformål skal fortolkes, og 2) hvornår og hvordan formålet i en fond kan ændres.

På baggrund af drøftelser med teoretikere og praktikere er spørgsmålene vurderet både teoretisk interessante og praktisk relevante for de danske fondsbestyrelser og de øvrige interessenter på fondsområdet, herunder fondsmyndighederne, revisorer, potentielle udelingsberettigede og forskere.<sup>1</sup> Spørgsmålene har dannet baggrund for de to forskningsspørgsmål, som er formuleret i afsnit 1.2.1.

Gennem tiden har fondsformens muligheder og fondens særegne karakter tiltrukket mange tusinde fondsstiftere og en række juridiske forfattere. Fondsstiftere kan have haft mange forskellige bevæggrunde såsom altruisme eller overvejelser om skattebetaling og generationsskifte. Måske har mere højtstemte stiftere også haft en fascination af evighedens underværker i form af en selvejende og i princippet evigtvarende institution, som med tiden kan blive et ældgammelt minde om stifteren og forholdene i hensvundne dage. Som ét motiv for oprettelse af fonde blev i det 18. århundrede nævnt »Patrioters Ønske« om at bevare deres navn for forglemmelsen.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Se herom *bilag 1* med opsummering af mine uformelle drøftelser med praktikere og teoretikere om fondsret. Bilaget indeholder ikke en videnskabelig analyse i kvalitativ eller kvantitativ forstand, men derimod mere uformelt materiale til brug for den videre undersøgelse af forskningsspørgsmålene og især interessenternes syn på spørgsmålenes praktiske relevans. For en tilsvarende retsvidenskabelig tilgang se Katarina Olsson, *Næringsdrivende stiftelser* (1996), s. 24.

<sup>2</sup> Se f.eks. *Fra Stiftelse til Fond (FSTF)*, s. 49-56, hvor Lennart Lyng Andersen sammenfatter de historiske forhold, samt Ditlev Tamm i betænkning nr. 970/1982 om fonde, s. 18 ff., med omtale af den litterære debat om stiftelser.

Fra et juridisk synspunkt hænger interessen for fondene navnlig sammen med fondens status som selvejende institution stiftet uden tidsbegrænsning med en bestyrelse, som skal lede fonden i overensstemmelse med stifters ønsker udtrykt i vedtægten. Stifter har valgt netop fondsformen og dermed en juridisk konstruktion uden ejere eller medlemmer, der ligesom i selskabet og foreningen kan føre tilsyn med ledelsen. Navnlig fraværet af ejer- og medlemsindflydelse i de selvejende fonde og den meget begrænsede kreds af påtaleberettigede førte i 1984 til fondslovene og den særlige offentlige legalitetskontrol med bestyrelsens dispositioner som fondens øverste myndighed.<sup>3</sup>

Forsimplet handler fondsretten om fondsbestyrelsens privatretlige realisering af stifterens vilje udtrykt i navnlig fondsformålet og den offentligretlige legalitetskontrol udført af fondsmyndighederne med henblik på at udfylde det vakuum, der ellers ville opstå som følge af fraværet af ejer- og medlemskontrol i fonden sammenlignet med selskabet og foreningen. Fondsretten indeholder et særligt samspil mellem formuerettens privatautonomi og forvaltningsrettens kontrolvirksomhed, og de mest interessante fondsretlige spørgsmål er de spørgsmål, der vedrører krydsfeltet mellem privatretlige dispositioner og offentligretlig regulering. Der kan i fondens levetid opstå en række vanskelige spørgsmål om, i hvilket omfang stifter eller fondsmyndigheden efter gældende ret har mulighed for at intervenere i fondens forhold og bestyrelsens ledelse af fonden. Fondskonstruktionens særlige karakter medfører, at fonden fra et juridisk perspektiv kan anses for værende sin egen art.<sup>4</sup>

Fra et politisk perspektiv er der også interesse for fondene, og der er i juni 2021 kort inden indleveringen af nærværende afhandling nedsat et udvalg, som skal overveje en revision af reglerne for de ikke-erhvervsdrivende fonde.<sup>5</sup> Fondene har meget stor betydning i Danmark, hvor uddelinger til f.eks. kultur og andre almene formål ofte er afgørende for opretholdelse af institutioner og aktiviteter. Samtidig er en betydelig del af de største danske virksomheder karakteriseret ved fondsejerskab. Danmark er på den baggrund udnævnt som uofficiel verdensrekordholder i fonde, og fondene har nationaløkonomisk interesse, idet ca. 25 % af de 100 største børsnoterede virksomheder og ca. 60 % af deres kapital er kontrolleret og ejet af fonde.<sup>6</sup> Fondene spiller således en stor rolle i Danmark, hvor fondene direkte eller indirekte ejer store

---

<sup>3</sup> Jf. fondsloven, lov nr. 300 af 6. juni 1984 om fonde og visse foreninger, og erhvervsfondsloven (1984), lov nr. 286 af 6. juni 1984 om erhvervsdrivende fonde. Begge love trådte i kraft den 1. januar 1985. Fondsloven med senere ændringer fremgår i dag af lovbekendtgørelse nr. 2020 af 11. december 2020, og erhvervsfondsloven (2014) med senere ændringer fremgår af lovbekendtgørelse nr. 984 af 20. september 2019.

<sup>4</sup> Krydsfeltet mellem formueret og forvaltningsret er behandlet i afsnit 2.4. og afsnit 8.4.

<sup>5</sup> Jf. kommissorium af 26. marts 2021 for Udvalg om revision af lovgivningen om ikke-erhvervsdrivende fonde og visse foreninger, som er offentliggjort den 25. juni 2021.

<sup>6</sup> Anker Brink Lund og Christian Edelvold Berg, Dansk Fondshistorie (2016), s. 7. Fondskontrollerede selskaber spiller en ganske betydelig rolle blandt de største børsnoterede selskaber i Danmark, jf. f.eks. Rasmus Kristian

virksomheder såsom LEGO, A.P. Møller Mærsk, Novo Nordisk, Lundbeck, Danfoss, Grundfos, LEO Pharma, Carlsberg, Velux, Tryg, William Demant, DFDS, Hempel, Salling Group med flere.<sup>7</sup> Ikke mindst under »Coronakrisen« har fonde med almene formål haft en væsentlig rolle for forskning og kultur mv. Der foreligger ikke præcise oplysninger om antallet af fonde, men det samlede antal fonde er formentlig i omegnen af 10.000.<sup>8</sup>

Som andre forfattere har påpeget, hænger en del af fascinationen af fondsområdet sammen med, at der knytter sig en række myter til fondene og deres indflydelse.<sup>9</sup> Myter har i en juridisk sammenhæng sjældent selvstændig forskningsmæssig interesse. Derimod kan en gennemarbejdet juridisk beskrivelse, analyse og diskussion af de retlige rammer på et afgrænset retsområde skabe en kontekst, som kan medvirke til enten at aflive eller nuancere myterne.

Mine uformelle drøftelser med eksperter og praktikere har vist et behov for at få den ikke-publicerede administrative praksis beskrevet, kategoriseret, analyseret, forklaret og diskuteret. Herudover har der været bred enighed om behovet for videnskabelige bidrag til afklaring af væsentlige tvivlsspørgsmål inden for fondsretten. Blandt eksperterne og praktikerne har navnlig spørgsmål relateret til fondsformålet givet anledning til tvivl og frustration.<sup>10</sup>

Min personlige interesse for fondene har oprindelse i min tid i fondsmyndigheden. I videnskabelig sammenhæng er min tidligere ansættelse hos én af aktørerne på fondsområdet et naturligt opmærksomhedspunkt. Erfaring kan medføre en risiko for bias, men kan også benyttes som en fordel.<sup>11</sup>

---

Feldthusen/Susanne Nørgaard i SpO 2015, s. 427 ff., og Henry Hansmann/Steen Thomsen (2021), *Governance of Foundation-Owned Firms*, *Journal of Legal Analysis* 2021.13, s. 172-230, med oplysninger om fondsejerskab i Danmark. Steen Thomsen, *The Danish Industrial Foundations* (2017), navnlig kapitel 6 og 7, indeholder en udførlig analyse af de erhvervsdrivende fondes betydning i Danmark.

<sup>7</sup> Fondenes nationaløkonomiske betydning er beskrevet i bl.a. Dansk Fondsledelse (2012), s. 105, hvor Anker Brink Lund, Lennart Lyng Andersen, Hans Egmont Petersen og Finn Junge-Jensen finder de danske fonde med almennyttige formål afgørende for dansk økonomi og det civile samfund. Fondsdannelser som tilknytning til industrivirksomheder er behandlet af Hans Chr. Johansen og Anders Monrad Møller i *Fonde som fundament for dansk industri* (2005), der indeholder bl.a. en historisk beskrivelse af fondenes forhold i Danmark, herunder en beskrivelse af konkrete fonde.

<sup>8</sup> Der er 1.421 erhvervsdrivende fonde registreret i Erhvervsstyrelsens system på virk.dk pr. 15. maj 2021. Der er betydelig usikkerhed om antallet af ikke-erhvervsdrivende fonde, men ved at sammenholde oplysninger på virk.dk med antallet af ikke-opløste fonde i Civilstyrelsens journaliseringssystem er det vurderingen, at der i juni 2021 eksisterer knap 8.500 fonde, som er omfattet af fondsloven eller undtaget fra fondsloven.

<sup>9</sup> Lennart Lyng Andersen, *Fra stiftelse til fond (FSTF)*, s. 26 f.

<sup>10</sup> Jf. bilag 1.

<sup>11</sup> Jeg har været ansat i fondsmyndigheden (Civilstyrelsens fondskontor) i perioden 2013-2015 og desuden haft såkaldt deltidstjeneste i fondskontoret i perioden 2016-2017.



## 1.2. Sigte, forskningsspørgsmål og motivation

### 1.2.1. Sigte, forskningsspørgsmål og overblik

Der er i afhandlingen fokus på spørgsmålene om, hvordan fondsformålet fortolkes og ændres:

#### **Forskningsspørgsmål nr. 1 om fortolkning af fondsformål**

Er det muligt ud fra lovgrundlaget og praksis at udlede vejledende »regler« for fortolkning af fondes formål, og i givet fald hvilke?

#### **Forskningsspørgsmål nr. 2 om formålsændringskriteriet**

Hvad er kriterierne for formålsændring, og hvilke hensyn kan og skal der lægges vægt på ved den skønsmæssige vurdering af, om en formålsændring konkret kan tillades?

Fondsformålet kan i billedlig forstand betegnes som »fondens sjæl«, hvor stiftertiljen finder sit fremmeste udtryk, men stiftertiljen kan naturligvis også finde udtryk i selve oprettelsen af fonden eller i vedtægtens øvrige bestemmelser.<sup>12</sup> Fondsformålet udgør omdrejningspunktet for fondes virksomhed og sætter sammen med fondslovgivningen rammerne for ledelsens arbejde. Respekten for stiftertiljen udtrykt i formålet er et grundlæggende hensyn i fondsretten. Samtidig er fondsformålet det karakteristikum, som i civilretlig forstand især er med til at kendetegne de per definition selvejende fonde. Hvis der ikke var et formål med den selvejende fond, ville fonden blot være en »pengetank« med evig kapitalakkumulation. Stifterens »ånd« udtrykt i formålet svæver over fonden i hele fondens levetid. Ligesom fondsformålet udgør »sjælen« i den enkelte fond, så udgør fondsformålets civilretlige »liv fra vugge til grav« den røde tråd i denne afhandling. Fondsformålets rejse fra »fødslen« ved fondsstiftelsen over realiseringen af formålet i fondens levetid (fondsformålsfortolkning) til bortgang ved ændring eller ophør (formålsændringskriteriet) er undersøgelsens genstand.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Om fondens »sjæl« se afsnit 6.8.3.

<sup>13</sup> Om betydningen af stiftertiljen se f.eks. Lyng Andersen i Julebog (1999), s. 226, og samme i Dansk Fondsledelse (2012), s. 46 f., Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021), s. 78 ff., og Michael H. Jensen (2006), s. 372 og 396, som påpeger, at stiftertiljen udgør kernen i fondsinstituttet. Fra svensk ret kan henvises til Olsson (1996), s. 28, 35 ff. og 300, Olsson i Festskrift till Rolf Dotevall (2020), s. 649 ff., og Hessler (1952), s. 267 ff. Om stiftertiljen i norsk ret se Woxholth (2001), s. 41 f.

Fondskonstruktionens særegne natur – karakteriseret ved formålsbundetheden og den selvejende status – indgår som et centralt led i besvarelsen af forskningsspørgsmålene. De to hovedspørgsmål har nær sammenhæng med stiftertiljen og overvejelser om betydningen af stifters vilje udtrykt ved stiftelsen, ligesom spørgsmålene har en nær indbyrdes sammenhæng. Titlen »Fondsretten og den levende vedtægt – Fortolkning og ændring af fondsformålet« er valgt for at betone afhandlingens fokus på de fondsretlige regler om formål og koblingen mellem de to forskningsspørgsmål. Titlen er samtidig valgt for at fremhæve én af de to grundlæggende betragtningsmåder i fondsretten, idet fondsvedtægten kan ses som enten et primært statisk dokument eller et grundlæggende dynamisk, »levende« instrument.

Med disse overordnede bemærkninger om fondsformålet og titlen kan forskningsspørgsmålene forklares nærmere. Når der foreligger en fond med et gyldigt fondsformål, skal stifters vilje udtrykt i formålet i princippet opfyldes til evig tid, og det er ganske vanskeligt at få fondsformålet ændret. Derfor kan fonden som juridisk person karakteriseres som statisk. Omvendt er det på visse vigtige områder af fondsretten oplagt at betragte fonden som en mere dynamisk størrelse. Vedtægten kan eksempelvis ansues som et »levende« instrument, som skal fortolkes i hele fondens levetid, og fondsformål kan ændres, hvis betingelserne for ændring i øvrigt er opfyldt. Forskningsspørgsmålene omhandler netop formålsfortolkning og formålsændringskriteriet.

For fondsbestyrelsen er det ved ledelsen og driften af fonden nødvendigt løbende at tage stilling til, hvordan fondens vedtægt og *fondsformålet skal fortolkes*, medmindre fondens formål meget præcist fastsætter uddeling af bestemte beløb til bestemte uddelingsberettigede. Det er først og fremmest bestyrelsen, som har fortolkningsretten. Der kan dog opstå en lang række spørgsmål om forståelsen af det vedtægtsmæssige formål og om fondslovgivningens rammer for bestyrelsens handlefrihed. Rammerne for bestyrelsens frihed ved fortolkning af fondes formål bliver indgående diskuteret. Det bliver desuden beskrevet, hvordan skiftende samfundsforhold mv. kan danne grundlag for en fortolkning af formålsbestemmelser i lyset af de ændrede forhold. En sådan fortolkning vil være udtryk for en opfattelse af vedtægten som et dynamisk eller »levende« instrument, idet fortolkningen påvirkes af udefrakommende forhold.

Hvis det ikke er muligt at løse et problem ved fortolkning af vedtægtens ordlyd, kan det være nødvendigt for bestyrelsen at ansøge om vedtægtsændring, og det er meget vanskeligt at opnå tilladelse til *formålsændring*. Behovet for med tiden at skulle tilpasse en eller flere formålsbestemmelser er en integreret del af fondskonstruktionens retlige natur. Selv om udgangspunktet i fondsretten er uforanderlige og evigtvarende formål, må der i fonde i sagens natur være et vist rum for tilpasninger af vedtægtsmæssige formål. Vedtægten kan derfor også i relation til ændringsspørgsmål forstås som »levende«.

Forskningsspørgsmålene er civilretligt orienteret og rettet mod *formålet* i den forstand, at formålets fortolkning og ændring undersøges. Fondsskatteregler og det såkaldte »formålsværn« falder uden for den valgte afgrænsning, hvilket behandles nærmere i afsnit 1.3.

Forskningsspørgsmålenes rækkefølge er bestemt af forskningsspørgsmålenes indbyrdes sammenhæng, idet formålsændring (spørgsmål 2) normalt forudsætter, at problemet ikke kan løses ved fortolkning af formålets ordlyd (spørgsmål 1). Der er i afsnit 1.2.2. redegjort for afhandlingens opbygning og i afsnit 1.2.3. for begrundelsen for emnevalget.

### 1.2.2. Fremstillingens opbygning

Fremstillingens opbygning i fem dele er fastsat ud fra rækkefølgen af de to forskningsspørgsmål. Som det vil fremgå af kapitel 2, er det problemområde, som forskningsspørgsmålene vedrører, kun i begrænset omfang behandlet i retspraksis, og spørgsmålene kan ikke med den fornødne sikkerhed besvares alene ud fra lovgrundlaget. På grund af divergerende opfattelser blandt de relevante myndigheder og retsteoretikere er der foretaget en intensiv prøvelse af andre forfatteres og myndighedernes tilkendegivelser om gældende ret med henblik på et retsvidenskabeligt bidrag til afklaring af f.eks. den eksisterende tvivl om formålsændringskriteriet. Analyse- og diskussionselementer er på den baggrund prioriteret på bekostning af mere beskrivende elementer.<sup>14</sup>

**Del 1** indeholder metodiske, teoretiske og retskildemæssige overvejelser efterfulgt af et forslag til en fremstillingsmæssig opdeling i to forskellige metodiske tilgange som følge af fondsrettens kombination af formueret og forvaltningsret (kapitel 2). Herefter følger en behandling af definitioner og terminologi (kapitel 3) samt bemærkninger om indsamling og udvælgelse af materiale mv. (kapitel 4).

**Del 2** er indledt med en overordnet beskrivelse af den fondsretlige regulering (kapitel 5). Et tyngdepunkt i forskningsopgaven har været at diskutere de centrale dele af fondsbegrebet med henblik på at fastlægge fondens særlige karakter og på at fastlægge, hvilken betydning fondens særlige karakter har for fortolkningen af fondslovene. Til brug for den efterfølgende besvarelse af de to forskningsspørgsmål indeholder del 2 en

---

<sup>14</sup> Dette valg kan endvidere begrundes med henvisning til den udførlige beskrivelse af fondslovenes bestemmelser i den eksisterende litteratur, som nærværende fremstilling bygger oven på, f.eks. LLA2015 og Schaumburg-Müller/Werlauff (2019).

analyse og undersøgelse af fondskonstruktionens egenart (kapitel 6), en kort behandling af formålsbestemmelser og kravene til fondes formål (kapitel 7) samt en undersøgelse af den fondsretlige lovfortolknings karakteristika (kapitel 8). Fremstillingens del 2 tager primært sigte på en overordnet beskrivelse af fondsretlige rammer samt en diskussion af fondenes retlige natur med henblik på at skabe den nødvendige kontekst for besvarelsen af forskningsspørgsmålene i del 3-4. Del 2 er afgrænset til det, som jeg har vurderet nødvendigt og relevant for afhandlingens senere dele. En mere udførlig beskrivelse af det materielle indhold af fondslovenes regler ville have tynget fremstillingen.

Med afsæt i denne fastlæggelse af fondskonstruktionens retlige karakter i del 2 følger herefter i fremstillingens **del 3** en besvarelse af forskningsspørgsmål nr. 1. Del 3 indeholder et bidrag til opstilling af vejledende »regler« for fortolkning af fondsformål. I del 3 behandles bl.a. emnerne fortolkning af fondes formålsbestemmelser (kapitel 9) og uddeling til ligestillede formål (kapitel 10). Efterfølgende behandles aktivitetsfonde med uddelingsformål (kapitel 11) og kravet i ikke-erhvervsdrivende fonde om naturlig sammenhæng mellem formål og såkaldt formålsrelaterede aktiviteter (kapitel 12). Konklusioner om vedtægtsfortolkning og formålsopfyldelse er samlet i kapitel 13.

**Del 4** om forskningsspørgsmål nr. 2 indeholder en analyse og diskussion af formålsændringskriteriets indhold og de typiske situationer ved formålsændringer. Der fremgår bl.a. bidrag til afklaring af grænsen mellem formålsændring og anden ændring (kapitel 14), bidrag til afklaring af selve formålsændringskriteriet (kapitel 15) og bidrag til afklaring af den korrekte anvendelse af formålsændringskriteriet (kapitel 16). Sammenlægning og fusion af fonde er kort behandlet i kapitel 17 efterfulgt af en sammenfattende besvarelse af forskningsspørgsmål nr. 2 i kapitel 18.

I **del 5** sammenfattes og perspektiveres undersøgelsens konklusioner (kapitel 19), og der fremsættes afslutningsvis retspolitiske forslag til bl.a. styrket formålsopfyldelse i fondene (kapitel 20).

### 1.2.3. Emnevalg og tilsigtet merværdi ved besvarelse af forskningsspørgsmålene

Jeg har deltaget i nationale og internationale fondsseminarer, -konferencer og lign. for at få inspiration til identifikation af nogle af de væsentligste problemstillinger relateret til fondes formål. Ved valget af emne er det taget i betragtning, at en central og til tider vanskelig problemstilling for mange fondsbestyrelser er spørgsmålet om, hvordan fondes formål i praksis skal fortolkes og opfyldes. Herudover bliver det for

fondsbestyrelsen over tid ofte relevant at reagere på, at opfyldelsen af fondsformålet er umulig eller klart uhensigtsmæssig. Emnevalget er endvidere foretaget på baggrund af bl.a. *Uddelingsdommen* (U2019.2657H) fra 2019, hvor spørgsmål om rammerne for bestyrelsens frihed som øverste ledelsesorgan og om rækkevidden af fondsmyndighedens legalitetstilsyn blev afgjort af Højesteret.<sup>15</sup> En yderligere motivation for valget af de to forskningsspørgsmål har været de divergerende opfattelser hos de to fondsmyndigheder vedrørende formålsændringskriteriet.<sup>16</sup> Ved emnevalget er det samtidig taget i betragtning, at der i dansk ret kun findes to dybdegående civilretlige værker om fondene,<sup>17</sup> og at der både i retsvidenskaben og fra politisk side er udtrykt et behov for et eftersyn af reglerne om de ikke-erhvervsdrivende fonde og reglerne om vedtægtsændring.<sup>18</sup> Det er sigtet med fremstillingen, at den skal indeholde både elementer af akademisk nyhedsværdi og samtidig elementer, der skaber generel merværdi for de øvrige interessenter på området, herunder bestyrelsesmedlemmer, rådgivere og andre praktikere.<sup>19</sup>

Den sparsomme teoretiske behandling af dansk fondsret har betydet, at jeg har fundet grundlag for allerede indledningsvis at pege på en række delelementer i afhandlingen, som samlet set udgør et væsentligt retsvidenskabeligt bidrag til den eksisterende forskning.

- Emnet **fortolkning og udfyldning af fondsretlige lovbestemmelser** behandles indgående.<sup>20</sup> Fondslovgivningens karakteristika behandles med særligt fokus på fondsformens egenart.

---

<sup>15</sup> *Uddelingsdommen* (U2019.2657H) om fondsbestyrelses pligter ved beslutninger om overskudsanvendelse er behandlet i kapitel 10 om ligestillede uddelingsformål.

<sup>16</sup> Civilstyrelsen og Erhvervsstyrelsen er som fondsmyndigheder for de ikke-erhvervsdrivende og de erhvervsdrivende fonde f.eks. uenige om kriterierne for ændring af fondes formål. I en konkret sag har Civilstyrelsen f.eks. udtalt, at Erhvervsstyrelsens retsopfattelse vedrørende formålsændringskriteriet og Erhvervsministeriets beskrivelse af gældende ret i forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014) ikke er korrekt. I 2018 har Civilstyrelsen ændret praksis alene for de erhvervsdrivende fonde, jf. afsnit 15.4.

<sup>17</sup> En række lovkommentarer behandler grundigt fondslovenes bestemmelser, men det er karakteristisk for dansk fondsret, at der kun er udgivet en civilretlig forskningsmonografi siden fondslovenes vedtagelse: Lennart Lyng Andersen, *Fra stiftelse til fond* (2002). En dybdegående håndbog er Christian Andersen-Mølgaards og Rasmus Feldthusens *Vedtægtsændringer i fonde* (2021).

<sup>18</sup> Se bl.a. Lyng Andersen, *Truer »den døde hånd« – nu i ny skikkelse – de ikke-erhvervsdrivende fonde? – Den ukrænkelige kapital og fondslovens § 9*, i *Festskrift til Bent Iversen* (2019), s. 29-38 (s. 37 f.). Se også justitsministerens besvarelse af 19. december 2019 af spørgsmål nr. S 470, besvarelse af 29. maj 2020 af spørgsmål nr. 1276 (Alm. del) og besvarelse af 5. oktober 2020 af spørgsmål nr. 1758 (Alm. del) samt kommissorium af 26. marts 2021 for Udvalg om revision af lovgivningen om ikke-erhvervsdrivende fonde og visse foreninger, som er offentliggjort den 25. juni 2021.

<sup>19</sup> Med udtrykket merværdi sigtes navnlig til, at praktikere inden for fondsretten umiddelbart kan anvende argumentationen i deres overvejelser om gældende ret og om hensigtsmæssigheden af konkrete dispositioner.

<sup>20</sup> Fortolkning og udfyldning af lovbestemmelser svarer til det amerikanske begreb *statutory interpretation*, jf. Scalia/Gardner (2012), s. 53 ff., og det svenske begreb *lagtolkning*. Se kapitel 8.

Betydningen af fondslovenes oprindelse i legatpraksis og betydningen af fondslovenes formål indgår som væsentlige elementer i undersøgelsen.<sup>21</sup>

- Fondsretten i Danmark indeholder en blanding af formueretten (fonde er normalt stiftet på privatretligt grundlag) og forvaltningsretten (fondene er underlagt et særligt tilsyn). **Krydsfeltet mellem formueret og forvaltningsret** undersøges, og afhandlingen indeholder principielle overvejelser om de grundlæggende metodiske spørgsmål, der opstår i dette krydsfelt. Selv om reglerne for fondene på flere punkter har lighedstræk med elementer kendt fra arveretten, gaveretten, selskabsretten mv., er fondsretten et særskilt retsområde, som i lange stræk adskiller sig væsentligt fra de beslægtede retsområder. En pointe i afhandlingen er, at det er afgørende at inddrage *både* formueretlige og forvaltningsretlige overvejelser ved løsningen af fondsretlige problemstillinger. Det skyldes spændingen mellem på den ene side fondslovenes betoning af fondskonstruktionens særlige karakter og på den anden side den forvaltningsretlige lære om skærpede krav til hjemmelsgrundlagets klarhed ved særligt indgribende afgørelser over for private retssubjekter.<sup>22</sup>
- Jeg har opstillet **to forskellige hovedtilgange til fondsretten** benævnt minimumstilgangen og den formålsorienterede tilgang. Denne inddeling i to hovedtilgange er ny i forhold til eksisterende teori. Introduktionen af en inddeling i to hovedtilgange har bl.a. til formål at fremhæve de forskellige metodiske indfaldsvinkler, som kan medføre forskellige konklusioner ved besvarelsen af samme fondsretlige spørgsmål. Efter minimumstilgangen ansues fonden som en i hovedsagen formueretlig disposition med henblik på virkeliggørelse af stifters vilje, hvor der i tråd med almindelige forvaltningsretlige principper stilles skærpede krav til hjemmelsgrundlagets klarhed ved offentligretlige indgreb i stifters vilje og bestyrelsens ret til at realisere stifters vilje. *Selve stifters bemyndigelse* til bestyrelsen som fondens ledelse udgør ifølge minimumstilgangen en central del af stifterviljen. Som udgangspunkt kan bestyrelsen realisere stifters vilje uden indblanding fra det offentlige, fordi bestyrelsen er bemyndiget af stifter til at udføre rollen som øverste ledelsesorgan. Efter den formålsorienterede tilgang ses fonden som et særligt retssubjekt underlagt fondslovenes offentligretlige tilsynsregime. Beskyttelsen af stifters vilje udtrykt i formålet – og dermed beskyttelsen af fondens interesse – har større vægt end hensynet til stifters bestemmelser om fondens ledelse. Ifølge den

---

<sup>21</sup> Fortolkning og udfyldning af fondsretlige lovbestemmelser ses ikke tidligere behandlet som et selvstændigt emne. Der henvises til kapitel 8 og afsnit 6.8.

<sup>22</sup> Se kapitel 8, navnlig afsnit 8.4. og 8.7, samt afsnit 2.4. For så vidt angår beslægtede retsområder se afsnit 9.4.4.

formålsorienterede tilgang kan bl.a. fondsformens egenart og formålsbetragtninger blive udslagsgivende faktorer ved tvetydig lovgivning, hvorimod uklarhed eller tvetydighed ifølge minimumstilgangens betoning af kravene til hjemmelsgrundlagets klarhed i grænsetilfælde vil føre til en konklusion om manglende forvaltningsretlig hjemmel til indgreb i bestyrelsens frihed til at tilrettelægge fondens virksomhed.<sup>23</sup>

- Besvarelsen af forskningsspørgsmål nr. 1 om **fortolkning af fondsformål** indeholder en omfattende undersøgelse af lovgivning og domspraksis. Herudover indeholder besvarelsen forslag til den korrekte metodiske tilgang til fortolkning af fondsformål. Som noget nyt bliver der opstillet vejledende »regler« for fortolkning af fondsformål og kategorier af forskellige fortolkningsfaktorer, der kan få betydning for forståelsen af fondsformålet, herunder den fortolkningsmæssige betydning af skiftende samfundsforhold.<sup>24</sup>
- Der gælder efter fondslovene særlige regler for bestyrelsens frihed ved **ligestillede uddelingsformål**. Det praktisk vigtige emne om ligestillede uddelingsformål analyseres i lyset af ny retspraksis og administrativ praksis. Der er tale om en omfattende undersøgelse af kvalifikationen af ligestillede uddelingsformål og rækkevidden af reglen om ligestillede uddelingsformål.<sup>25</sup>
- På trods af **formålsændringskriteriets** praktiske betydning og de modsatrettede opfattelser hos de administrative myndigheder er der i den fondsretlige litteratur kun i begrænset omfang foretaget en omfattende og systematisk undersøgelse af kriteriet.<sup>26</sup> Besvarelsen af forskningsspørgsmål nr. 2 indeholder et bidrag til afklaring af det omtvistede spørgsmål om indholdet af formålsændringskriteriet, herunder nye argumenter og fortolkningsbidrag.<sup>27</sup>
- Der er identificeret forskellige tilgange til **anvendelsen af formålsændringskriteriet** samt ud fra administrativ praksis opstillet et forslag til **kategorisering af de forskellige typer af formålsændringer**. Kategoriseringen tilsigter at kunne anvendes af både praktikere og teoretikere, der ikke har adgang til den i vidt omfang upublicerede administrative praksis. Som

---

<sup>23</sup> Se afsnit 2.4. og 8.4.-8.7.

<sup>24</sup> Se kapitel 9.

<sup>25</sup> Se kapitel 10.

<sup>26</sup> Den mest omfattende undersøgelse findes i kapitel 4 og 5 hos Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021), navnlig s. 137 ff. Forfatterne betegner bogen som en håndbog.

<sup>27</sup> Se kapitel 15 med beskrivelse af Civilstyrelsens, Erhvervsstyrelsens og Erhvervsankenævnets retsopfattelser.

led i undersøgelsen behandles bl.a. betydningen af antagelser om stifters vilje, betydningen af formålets oprindelse og betydningen af formålets karakter. Elementer af praksis fra Civilstyrelsen, Erhvervsankenævnet og Erhvervsstyrelsen kritiseres.<sup>28</sup>

- Kategoriseringen af forskellige typer af formålsændringer forudsætter en gennemgang af tilstrækkelig mange formålsbestemmelser samt afgørelser om tilladelse eller afslag på ansøgning om ændring af formål. En nærmere **gennemgang af et betydeligt antal af afgørelser om formålsændring** er ikke foretaget i årtier.<sup>29</sup>
- En sondring mellem »**stifters oprindelige vilje**« og »stifters efterfølgende vilje« introduceres, og indholdet af denne sondring anvendes i diskussionen af formålsfortolkning (forskningsspørgsmål 1) og formålsændringskriteriet (forskningsspørgsmål 2). Sondringen indgår som et vigtigt led i afhandlingens omdrejningspunkt vedrørende fondes formål.<sup>30</sup>
- I afhandlingen benyttes en sondring mellem **formål med eksternt sigte** og **formål uden eksternt sigte**. Sondringen er navnlig opstillet for at illustrere en forskel mellem forskellige typer af aktivitetsformål og anvendes ved besvarelsen af de opstillede forskningsspørgsmål om formålsfortolkning og formålsændringskriteriet.<sup>31</sup>
- Der er en særskilt behandling af formålsopfyldelse i de operative **aktivetsfonde**, hvor bl.a. forholdet mellem aktivitetsformål og uddelingsformål i sådanne fonde overvejes.<sup>32</sup>
- Afhandlingen indeholder principielle overvejelser om de ikke-erhvervsdrivende **fondes muligheder for at gennemføre formålsrelaterede aktiviteter**, dvs. aktiviteter, der indirekte understøtter opfyldelsen af formålet, men ikke som sådan udgør uddeling eller overskudsanvendelse i henhold til formålet.<sup>33</sup>
- Gennemgangen af den **ikke-publicerede administrative praksis** tilsigter endvidere at bidrage til den eksisterende analyse af praksis i den retsvidenskabelige litteratur. Der er i forbindelse

---

<sup>28</sup> Se kapitel 16.

<sup>29</sup> Om materialeindsamling se kapitel 4.

<sup>30</sup> Se f.eks. afsnit 9.4., 16.4. og 16.5.

<sup>31</sup> Om sondringen se kapitel 3. Sondringen er bl.a. inspireret af Søren Friis Hansens bemærkninger i SpO 2012.83, afsnit 2.5. med omtale af sigte og formål. Se om sondringens konkrete anvendelse se bl.a. kapitel 11 samt afsnit 16.4. og 16.7.

<sup>32</sup> Se kapitel 11. Begrebet operative fonde er anvendt bl.a. hos Brink Lund/Edelvold Berg (2016), s. 10 ff.

<sup>33</sup> Se kapitel 12.



med afhandlingen foretaget en gennemgang af ca. 1.700 administrative afgørelser vedrørende erhvervsdrivende og ikke-erhvervsdrivende fonde, heriblandt sager, som ikke indgår i myndighedernes samlinger med vigtige eller principielle sager.<sup>34</sup>

- Der bygges i afhandlingen videre på Lynges undersøgelse af det privatretlige fondsbegreb i monografien *Fra Stiftelse til Fond* (2002).<sup>35</sup> Min undersøgelse af fondsbegrebets betydning er gennemført bl.a. på grundlag af retspraksis, administrativ praksis og lovpraksis, der er kommet til siden 2002. Et centralt element er i den forbindelse betoningen af, at det på ingen måde ved fondsreformen i 1984 var givet, at princippet om uigenkaldelig udskillelse af formuen skulle få den vidtrækkende betydning, som administrativ praksis og domspraksis senere har tillagt princippet.<sup>36</sup>
- Afhandlingen indeholder komparative betragtninger baseret på svensk, norsk og finsk fondsret. Finsk ret har kun i meget begrænset omfang været inddraget i forskningen, og fondsretten i Sverige og Norge har på visse punkter udviklet sig de senere år.<sup>37</sup>

### 1.3. Afgrænsning

#### 1.3.1. Fondsretlige emner af civilretlig karakter

Der har i dansk fondsret længe eksisteret en grundlæggende sondring mellem ikke-erhvervsdrivende og erhvervsdrivende fonde.<sup>38</sup> Denne sondring er i dag lagt til grund i fondslovene.<sup>39</sup> Herudover findes en sondring mellem erhvervsdrivende fonde, som selv har erhvervsdrift, og erhvervsdrivende holdingfonde. Der er tale om funktionsmæssige sondringer anvendt i praksis, og de lægges til grund i afhandlingen.<sup>40</sup>

---

<sup>34</sup> Om materialeindsamling mv. – herunder metode og begrænsninger – se kapitel 4.

<sup>35</sup> Se FSTF, s. 105-225.

<sup>36</sup> Om betydningen af princippet om uigenkaldelig udskillelse se navnlig kapitel 6 og 10 samt afsnit 9.3. og 15.6.4. Udskillelseskravets betydning i dansk fondsret skyldes formentlig især Lynges forfatterskab.

<sup>37</sup> FSTF (2002), s. 40 ff., indeholder komparative betragtninger vedrørende Norge og Sverige. Finsk ret er kort omtalt hos Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021), s. 240 f.

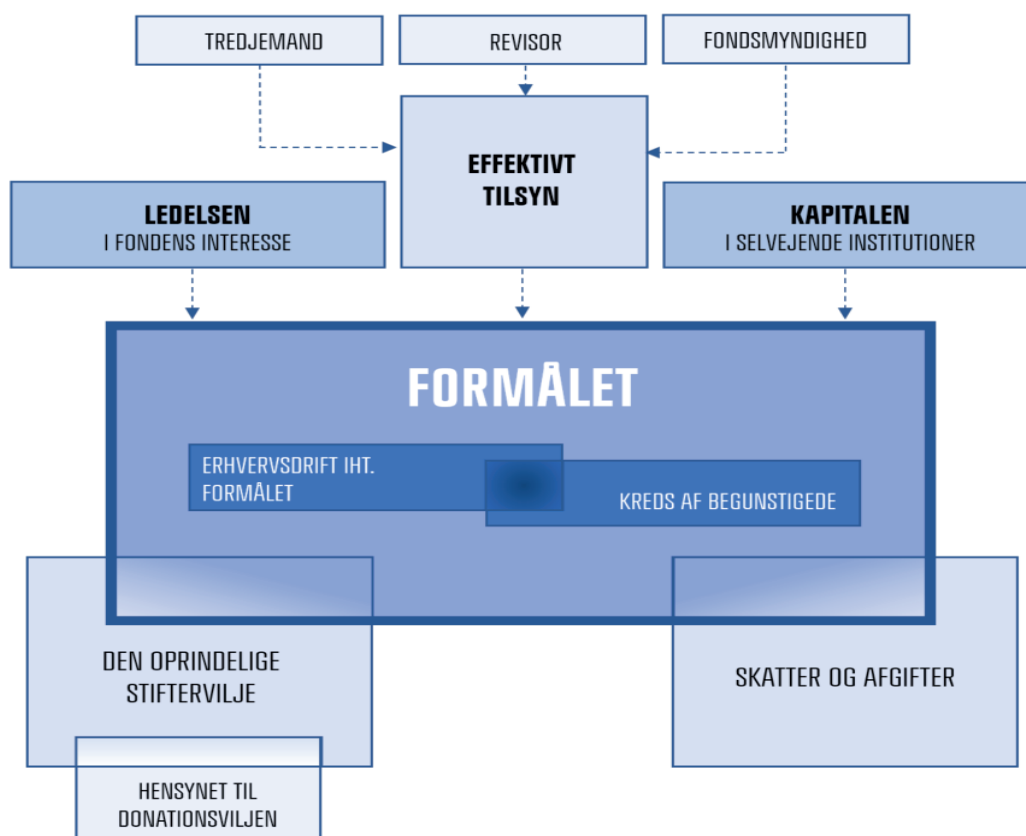
<sup>38</sup> F.eks. Kauffmann (1973), som alene behandlede de erhvervsdrivende fonde.

<sup>39</sup> Erhvervsfondslovens (2014) § 2 og fondslovens § 1, stk. 4, nr. 4.

<sup>40</sup> Se Eigil Lego Andersen i »De fondsretlige grundspørgsmål« i Vennebog til Lennart Lynges Andersen (2012), s. 32 ff.

For en fondsinteresseret kan det være fristende at give sig i kast med en beskrivelse og analyse af de civilretlige rammer for formålsopfyldelse i erhvervsdrivende fonde, ikke-erhvervsdrivende fonde, fonde delvist omfattet af fondsloven eller fonde undtaget fra fondslovene. Ligeledes ville det være interessant at undersøge det samlede *formålsværn*, dvs. de regler, der har som hovedsigte at beskytte og understøtte formålsopfyldelsen, herunder især fondslovenes regler om ledelse, straf, erstatning, fondsmyndigheder, revisortilsyn, afsættelse af bestyrelse og kapitalforvaltning. Formålsværnet er også interessant og i høj grad relevant for mulighederne for at opfylde formålet, men der kan med fordel sondres mellem på den ene side selve formålet og på den anden side formålsværnet, som tager sigte på at beskytte opfyldelsen af formålet.<sup>41</sup>

De to forskningsspørgsmål om formålsfortolkning og formålsændring fokuserer på *selve formålet* i erhvervsdrivende og ikke-erhvervsdrivende fonde omfattet af fondslovene. Forskellen mellem formålet og formålsværnet er illustreret i nedenstående figur 1 (egen tilvirkning) med ledelsesregler, kapitalregler og regler om effektivt tilsyn, der alle understøtter formålets opfyldelse.



<sup>41</sup> Formålsværnet er omtalt adskillige steder hos Katarina Olsson (1996) og hos Michael H. Jensen (2006), s. 373 f. Grundlovens § 73 om ekspropriation udgør i princippet også en del af formålsværnet.

Selv om fondslovene stiller en række forskellige krav til fonde involveret i erhvervsdrift og fonde uden erhvervsdrift, og selv om erhvervsfondsloven (2014) på mange punkter tilsigter at ligestille erhvervsdrivende fonde med kapitalselskaberne, så udspringer de to typer af fonde af samme retlige udgangspunkt. Der er tale om en selvejende juridisk person med en uafhængig ledelse, der alene skal varetage fondens interesser og formål. Der gælder eksempelvis samme fondsbegreb for de to typer af fonde.<sup>42</sup> Det er karakteristisk for fondslovgivningen, at harmoni- og konsistensbetragtninger overordnet har medført samme regulering for de to typer fonde, medmindre andet følger af særlige hensyn til erhvervsdrift. Det er ligeledes karakteristisk, at visse bestemmelser fra kapitalselskabslovgivningen ikke er overført til fondslovgivningen bl.a. på grund af, at fondenes særlige karakter motiverede andre løsninger.<sup>43</sup>

Undersøgelsen af fondsformål omfatter som udgangspunkt både de erhvervsdrivende og de ikke-erhvervsdrivende fonde. Der tages løbende højde for de lovgivningsmæssige forskelle mellem fondsloven og erhvervsfondsloven, der følger af hensynet til erhvervsdrift og den vidtstrakte ligestilling mellem på den ene side de erhvervsdrivende fonde og på den anden side de øvrige erhvervsdrivende juridiske personer såsom selskaber og foreninger.

Der er foretaget en afgrænsning over for de *små fonde*, dvs. fonde delvis undtaget fra fondsloven.<sup>44</sup> De små fonde reguleres af enkelte af reglerne i fondsloven og i vidt omfang tillige af de fondsretlige grundsætninger, der på ulovbestemt grundlag gælder ved siden af fondsloven.<sup>45</sup> En række af fondslovens bestemmelser er udtryk for almindelige fondsretlige grundsætninger. Principperne i bestemmelserne vil derfor også gælde for de små fonde, selv om bestemmelserne ikke finder direkte anvendelse.<sup>46</sup> F.eks. kan det offentlige bl.a. føre tilsyn med opfyldelsen af uddelingspligten.<sup>47</sup> En gennemarbejdet undersøgelse af de små fondes retsforhold ville forudsætte en omfattende behandling af de fondsretlige grundsætninger.

---

<sup>42</sup> Se FSTF, s. 126. Se endvidere kapitel 8.

<sup>43</sup> Betænkningen, s. 32. På visse områder har erhvervsfondsloven (2014) dog indført yderligere regler inspireret af selskabsloven. For et kritik syn på ændringerne i 2014 se forordet i LLA2015.

<sup>44</sup> Det blev i 2014 i forarbejderne til en ændring af fondsloven udtalt, at der var tale om »mindre fonde uden aktiver af betydning«, men for de mange fonde med aktiver under 1 mio. kr. fik forslaget stor juridisk betydning., jf. punkt 3.2.2.3. i bemærkningerne til lovforslag 114/2014 om ændring af fondsloven.

<sup>45</sup> De små fonde er pga. kapitalkravet ikke omfattet af fondsloven, jf. lovens § 8, stk. 1, 1. pkt., men visse af lovens bestemmelser gælder dog alligevel for disse fonde med aktiver under 1 mio. kr., jf. § 6, stk. 1, 2. pkt.

<sup>46</sup> I lovgrundlaget beskrives kun enkelte af retsgrundsætningerne, men det anføres samtidig i forarbejderne til fondsloven, at der ikke kan sluttes modsætningsvis fra fondslovens § 6, stk. 1, 1. pkt., jf. bemærkningerne til § 1, nr. 6, i lovforslag 113/1991.

<sup>47</sup> Jf. princippet i fondslovens § 29, stk. 1, 1. pkt., samt punkt 3.1.1.2.2. og 3.2.1.1. i bemærkningerne til lovforslag 114/2014.

Der er desuden foretaget en afgrænsning over for de *undtagne fonde*, dvs. fonde konkret eller automatisk undtaget fra fondslovene. Det drejer sig bl.a. om fonde, som er undergivet et sådant offentligt tilsyn og en økonomisk kontrol, at der ikke er behov for, at fondene også undergives reglerne i fondslovgivningen.<sup>48</sup> Et typisk eksempel er de mange selvejende institutioner på det sociale område, som ikke er omfattet af fondslovene. Trossamfund, folkekirkens selvejende institutioner og godkendte uddannelsesinstitutioner organiseret som fonde er heller ikke omfattet af fondsloven, hvis fonden ikke ud over sit hovedformål varetager andre opgaver.<sup>49</sup> En række af de fonde, som er undtaget fra fondsloven, kan betegnes som »offentlige fonde«, og disse fonde behandles ikke i nærværende afhandling.<sup>50</sup> Dette skyldes ikke, at de som sådan er irrelevante for besvarelsen af forskningsspørgsmålene, men eftersom de pågældende fonde varetager formål og funktioner af en anden karakter end fonde omfattet af fondslovene og derfor i praksis er underlagt andre regelsæt, er undersøgelsen i denne afhandling afgrænset til fondene omfattet af fondslovgivningen.<sup>51</sup>

### 1.3.2. Fondsskatteretlige emner

For praktikere er de gunstige skatte- og afgiftsforhold i fondsretten af stor betydning. Mange fonde har eksempelvis betydelige fradragsmuligheder efter fondsbeskatningsloven.<sup>52</sup> Skattemæssige overvejelser har formentlig i almindelighed stor betydning for stifters udformning af fondsformålet, og en række

---

<sup>48</sup> Jf. f.eks. fondslovens § 1, stk. 4, nr. 6.

<sup>49</sup> Se f.eks. fondslovens § 1, stk. 4, nr. 3. Se desuden betænkningen, s. 33, om atypiske fonde.

<sup>50</sup> Med udtrykket forstås »fonde, hvor det offentlige er væsentligt involveret via f.eks. lovgivning«. Se f.eks. LLA2015, s. 72 ff. De »offentlige fonde«, som er oprettet ved lov eller i henhold til lov, samt fonde undergivet et offentligt tilsyn giver anledning til en række særlige spørgsmål, som er undersøgt af Lyng Andersen i FSTF (2002). Opdelingen findes f.eks. s. 39, hvor forfatteren bemærker, at stoffet er opdelt i »det privatretlige fondsbegreb« og »"fonde"/selvejende institutioner, der er oprettet af det offentlige«. Der kan endvidere henvises til s. 146, hvor forfatteren peger på Kauffmanns opdeling mellem private fonde og fonde, hvor det offentlige er involveret via lovgivning eller på anden måde. Se også Carsten Henrichsen, *Offentlig Forvaltning* (2012), s. 338 ff.

<sup>51</sup> Bl.a. fordi »offentlige fonde« varetager funktioner af hovedsagelig offentligretlig karakter, og fordi de er særlige i relation til formål og virkemåde, foreslog fondsudvalget, at fondene kunne undtages fra fondslovene, jf. betænkningen, s. 92, jf. s. 44 og 45. Ifølge Lyng Andersen mangler de fleste af disse »offentlige fonde« et eller flere af de grundlæggende fondskarakteristika, jf. FSTF, s. 422 ff. Forfatteren anfører bl.a., at »virkeligheden formentlig er [...], at en række (formentlig langt de fleste) "offentlige fonde" falder uden for selv et rummeligt fondsbegreb«, hvilket navnlig skyldes manglende opfyldelse af krympereglen i forhold til ledelse og fordeling af midler ved opløsning, jf. FSTF, s. 38. Undtagelsesfonde er behandlet hos Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021), s. 195 ff.

<sup>52</sup> Se f.eks. Schaumburg-Müller/Werlauff (2006), s. 305-334.

fondsskatteretlige spørgsmål kunne naturligt indgå i en afhandling om fondes formål.<sup>53</sup> På trods af dette indgår rent fondsskatteretlige problemstillinger som udgangspunkt ikke i afhandlingen.

Ved denne afgrænsning er der lagt vægt på den civilretlige fondsrets traditionelle uafhængighed af skatteretten.<sup>54</sup> Der er tale om grundlæggende, metodiske forskelle i anvendelsen og fortolkningen af fondsskatteregler og fondslovene. Skatteretten er en del af den specielle forvaltningsret, og skattemyndighedernes afgørelser om beskatning mv. skal efter grundlovens § 43 kunne henføres til en konkret lovbestemmelse eller bekendtgørelse udstedt med hjemmel i lov, mens fondsretten befinder sig i krydsfeltet mellem formueret og forvaltningsret. Forskellen illustreres ved eksistensen af de ulovfæstede permutationsregler, som giver permutationsmyndigheden ganske vidtrækkende beføjelser over fonde, i det omfang fondslovenes materielle regler ikke finder anvendelse.

Det har været drøftet, om en skattemyndighed ved skatteretlig (administrativ) omkvalifikation af en fond kan få civilretlige virkninger. Dette er tidligere gjort gældende af bl.a. skattemyndighederne.<sup>55</sup> Den civilretlige kvalifikation af danske fonde kan imidlertid ikke uden særlig hjemmel omgøres af skattemyndighederne.<sup>56</sup> Indtil der måtte blive indført lovhjemmel, hvorefter skattemyndighederne administrativt kan omkvalificere en fond civilretligt eller på anden vis træffe afgørelser med civilretlig rækkevidde for fondene, er den

---

<sup>53</sup> Se f.eks. betænkningen, s. 28 f. og betænkningens bilag 8. Se også FSTF, s. 40. Olsson (1996) anfører for svensk rets vedkommende, at skattereglerne i mange tilfælde har været anledningen til fondsstiftelsen og frem for alt formålets udformning, s. 28.

<sup>54</sup> Fondsudvalget anså eksempelvis ikke de centrale skatteretlige begreber om almenvælgørende og almennyttige formål for anvendelige ved udformningen af fondslovene, jf. betænkningen, s. 33 og 50 f., samt betænkningens bilag 3. Se tillige FSTF, s. 27 og 36 f. Afgrænsningen er i overensstemmelse med de traditionelle fondsretlige fremstillinger, der i hovedsagen er civilretligt orienteret, jf. Lynges Andesen i FSTF, s. 40: »Skatte- og afgiftsspørgsmål [...] er normalt kun omtalt, hvor der er en sammenhæng med afhandlingens hovedspørgsmål. Heri ligger ikke manglende erkendelse af, at mange fonde er stiftet på grundlag af skatte- og afgiftsmæssige overvejelser, men blot at undersøgelsen i al væsentlighed kan ske uden.« FSTF, s. 22, anser fondsretten for læren om fondenes retsforhold, dvs. særligt de regler, der regulerer stiftelse, virksomhed (drift) og ophør, sml. Olsson (1996), s. 32. I samme retning se Heje Mikkelsen/Bunch (2009). Lynges Andersens, Jørgen Nørgaards og Anders Troldborgs lovkommentarer var i flere udgaver opdelt i en civilretlig del og en skatteretlig del.

<sup>55</sup> I ligningsvejledningen 2012-1, Selskaber og Aktionærer, afsnit S.H.1.2, Skattesubjekterne, var anført: »[De] skatteansættende myndigheder [vil] efter omstændighederne i visse tilfælde præjudicielt skulle tage stilling til, om der foreligger en fond.« Udtalelsen har siden udgaven 2012-2 været udeladt af Skats juridiske vejledning.

<sup>56</sup> Skattemyndighederne skal som offentlig myndigheder generelt holde sig inden for det relevante retsgrundlag, når der træffes afgørelse. En *forvaltningsmyndigheds* afgørelse om civilretlig omkvalifikation af en fond eller et selskab må for det første forudsætte formel hjemmel i lov (eller retsgrundsætning) og for det andet efter forvaltningsretlige grundsætninger i almindelighed forudsætte en indholdsmæssigt tilstrækkelig klar lovhjemmel. Legalitetsprincippet og de forvaltningsretlige specialitetsprincipper må antages at hindre, at skattemyndighederne med det nuværende lovgrundlag kan træffe afgørelser om en fonds civilretlige status, bl.a. fordi den civilretlige vurdering efter fondslovene er henlagt til fondsmyndighederne. Om legalitetsprincippet og specialitetsprincipperne se Fenger (2018), s. 311 ff. og s. 344, samt Bønsing (2018), s. 301 ff. og s. 323 ff.

*administrative fondsskatteret* og den skatte- og afgiftsretlige regulering vedrørende fonde derfor i almindelighed ikke umiddelbart relevant for forståelsen af fondslovene.<sup>57</sup> Derimod kan *fondsskatteretlige domme* indeholde udtalelser af overordnet fondsretlig relevans.<sup>58</sup> Samtidig kan fondsrettens sammenhæng med skatteretten og de bagvedliggende skatteretlige hensyn have relevans, idet fondsretten før fondslovene udviklede sig i lyset af bl.a. skatteretlig praksis, jf. f.eks. afsnit 8.5.

### 1.3.3. Den afgrænsningsmæssige betydning af den eksisterende fondsretlige litteratur

I dansk retslitteratur findes bl.a. flere lovkommentarer og andre håndbøger om fonde. Et centralt værk for praktikere og fondsmyndigheder har i mange år været Lennart Lynge Andersens lovkommentarer. Det centrale teoretiske værk inden for dansk fondsret er Lynge Andersens *Fra Stiftelse til Fond* (2002), som omhandler bl.a. det privatretlige fondsbegreb. Hertil kommer Christian Andersen-Mølgaards og Rasmus Feldthusens håndbog *Vedtægtsændringer i fonde* (2021) med fyldig omtale af bl.a. fortolkning af fondsformål og ændring af fondsformål samt Michael H. Jensens forfatningsretlige disputats fra 2006.<sup>59</sup> Bunch og Heje Mikkelsens lovkommentar vedrørende erhvervsdrivende fonde (2009) indeholder også nogle velbegrundede overvejelser om fondsbegrebet. Der findes herudover en række håndbøger om navnlig de erhvervsdrivende fonde med generel beskrivelse af de fondsretlige regler. Disse værker indeholder kun undtagelsesvist dybdegående undersøgelser af formålsændringskriteriet eller formålsfortolkning.<sup>60</sup> Fondsretten er de seneste år ofte behandlet i artikler og antologibidrag, og disse er løbende inddraget i afhandlingen.<sup>61</sup>

---

<sup>57</sup> Se f.eks. U2006.592H og U2004.2397H, som dog er omtvistede i den skatteretlige litteratur, jf. Søren Friis Hansen og Valdemar Krenchel i U2006B.279 med henvisninger til relevant litteratur samt Nikolaj Vinther og Erik Werlauff i U2004B.298. Se også Feldthusen/Poulsen NTS 2013.1-2, s. 112, navnlig note 102.

<sup>58</sup> Jf. FSTF, s. 122.

<sup>59</sup> Se navnlig kapitel 9 i *Beskyttelse af juridiske personer efter grundlovens § 73* af Michael H. Jensen (2006).

<sup>60</sup> I tidsmæssig rækkefølge kan nævnes: Christen Boye Jacobsen, Steen Askholt, Kim Busck-Andersen, Lene Kærgaard Hansen, Olaf Hasselager og Aksel Runge Johansen: *Erhvervsdrivende fonde - en lovkommentar* (1989). Jytte Heje Mikkelsen og Erik Werlauff: *Den Erhvervsdrivende fond* (2008), Jytte Heje Mikkelsen og Lars Bunch: *Erhvervsdrivende fonde* (2009), Bernhard Gomard og Peer Schaumburg-Müller: *Kapitalselskaber og erhvervsdrivende fonde* (2015), Peer Schaumburg-Müller og Erik Werlauff: *Fondenets retsforhold* (2019), Christian Andersen-Mølgaard og Rasmus Feldthusen: *Vedtægtsændringer i fonde* (2021). Herudover findes et retsøkonomisk bidrag hos Kalle Rose, *Når stiftertiljen dør* (2016).

<sup>61</sup> Siden erhvervsfondsudvalgets rapport (2012) har bl.a. Rasmus Feldthusen og Martin Poulsen publiceret artikler om fondsbegrebet mv., jf. f.eks. NTS 2013.1-2, s. 90 ff., og NTS 2015.1, s. 46 ff.

Den foretagne afgrænsning skal bl.a. ses i lyset af, hvilke emner den eksisterende fondsretlige teori allerede har dækket indgående. F.eks. har Lyngge Andersens omfattende litteraturgennemgang og lovgivers kodificering af fondsbegrebet i 2014 været hovedårsagerne til, at jeg ikke har fundet tilstrækkeligt behov for at foretage en mere omfattende undersøgelse af fondsbegrebet.<sup>62</sup>

#### 1.4. Fremstillingstekniske overvejelser

Hensynet til entydig identifikation af de retlige argumenter og kilder er mange steder vurderet tungtvejende. Fremstillingsteknisk er det en fordel for læseren at kunne identificere, hvilket konkret citat og hvilken del af citatet der henvises til i brødteksten. Citater fra fondsudvalgets betænkning er derfor flere steder medtaget i fodnoterne eller i brødteksten, og de relevante dele af teksten er ofte fremhævet. Der er forskellige opfattelser af hensigtsmæssigheden af en sådan forholdsvis omfattende gengivelse af tekst i fodnoterne mv., men jeg anser det for en klar fordel, at der foreligger entydig identifikation af, hvilke udtalelser i forarbejderne og dele heraf der anvendes i argumentationen.<sup>63</sup>

Foruden henvisninger til kilder og litteratur indeholder fodnoterne i denne afhandling visse steder oplysninger om andre forfatteres synspunkter og mindre vigtige faktiske oplysninger. Herudover uddybes enkelte steder argumenter, som i øvrigt står – og kan stå – alene i brødteksten. Disse valg beror på bl.a. overvejelser om tilgængelighed for også de læsere, som ikke har dyb indsigt i danske fondsret, eller som ikke har adgang til de pågældende værker. Vigtige oplysninger og argumenter findes i brødteksten.<sup>64</sup>

---

<sup>62</sup> Se FSTF samt lov nr. 712 og lov nr. 734 af 25. juni 2014.

<sup>63</sup> Samtidig kan det fremstillingstekniske valg begrundes med betænkningens relativt set store betydning for lovfortolkningen samt med de divergerende opfattelser af, hvordan konkrete udtalelser i betænkningen skal forstås. Fondsudvalgets betænkning blev i al væsentlighed fulgt i fondslovene af 1984, jf. FSTF, s. 65. Om lovfortolkning af fondslovenes bestemmelser se kapitel 8.

<sup>64</sup> Jf. herved f.eks. Karl Olivecrona, Docentbetyg eller icke, Svensk Juristtidning (1963), gengivet i Juridisk Forskning (2002), s. 3 ff., navnlig s. 5, samt Asbjørn Kjønstad, Noen synspunkter på rettsdogmatisk forskning, i Juridisk Forskning (2002), s. 61.

## Kapitel 2

### Metode, retskilder og retsteori

#### 2.1. Grundlæggende metodiske og teoretiske overvejelser

Til brug for besvarelsen af forskningsspørgsmålene indeholder afhandlingen bl.a. en beskrivelse, analyse, diskussion, forklaring og kategorisering af gældende ret. Eksisterende standpunkter i teorien og praksis er efterprøvet i lyset af nye fondsretlige begreber og argumenter. Herudover indeholder afhandlingen forslag til gældende ret, som den er eller må antages at være. Den retsdogmatiske metode er valgt, fordi metoden er vurderet bedst egnet til besvarelse af de to forskningsspørgsmål, som har hovedfokus på afklaring af tvivl om gældende ret. Hvor det efter en konkret vurdering fremstår oplagt, inddrages dog også enkelte steder retspolitiske overvejelser om, hvordan lovgivningen med fordel kan ændres.

Med den retsdogmatiske metode analyseres og vurderes de anerkendte retskilder med henblik på at fastlægge gældende ret.<sup>65</sup> Ud fra den generelle beskrivelse af fondsretlig lovfortolkning i kapitel 8 vurderes det løbende, hvilke retskilder der kan bidrage med et normerende eller bestemmende indhold til løsningen af et konkret fondsretligt problem. Kildernes relevans vurderes således i forhold til det enkelte retsspørgsmål, ligesom de pågældende (relevante) kilders indbyrdes forhold og betydning i fondsretten vurderes.<sup>66</sup> Den retsdogmatiske metodes fokus på domstolsafgørelser har ved de forvaltningsretlige aspekter af fondsretten den fordel, at fondsmyndighederne i praksis lægger betydelig vægt på domstolenes prøvelse af tidligere administrative afgørelser.<sup>67</sup>

Afhandlingen indeholder en række bidrag til afklaring af gældende ret vedrørende retsspørgsmål præget af usikkerhed. Det er derfor hensigtsmæssigt at fastslå, hvilken forståelse af begrebet gældende ret der lægges til grund. I afsnit 2.2. behandles grænsen mellem retspolitik og retsdogmatik. Som grundlag for diskussionerne om retsstillingen på uafklarede områder af fondsretten indeholder afsnit 2.3. og 2.4. en række yderligere bemærkninger om retskilder, fortolkningsbidrag og metodiske tilgange til fondsretten.

---

<sup>65</sup> Ifølge Jens Evald (2020) er målet for den juridiske videnskab at give en fremstilling af gældende ret. Grundlaget for fremstillingen er en analyse af retsregler og retspraksis, jf. s. 208 f.

<sup>66</sup> Se for retskildernes autoritative og retssystematiske værdi Bryde Andersen, *Ret og metode* (2002), s. 135 ff.

<sup>67</sup> Dette hænger sammen med domstolenes prøvelsesret (grundlovens § 63) og magtfordelingsprincippet udtrykt i grundlovens § 3.



## 2.2. Særligt om retsusikkerhed og grænsen mellem retspolitik og retsdogmatik

Der er ikke en alment accepteret definition af, hvor grænsen mellem retspolitik og retsdogmatik skal trækkes.<sup>68</sup> Opdelingen i denne afhandling svarer til Henry Ussings opdeling og til Stig Jørgensens grænse mellem retsdogmatikken (råd til domstolene og administrationens jurister) og retspolitikken (råd til lovgivningsmagten).<sup>69</sup> Udsagn *de sententia ferenda* angår gældende ret, som gældende ret er eller må antages at være – selv om retsstillingen ikke fremgår af en konkret dom eller det relevante lovgrundlag. Disse udsagn er i sagens natur behæftet med en usikkerhed, indtil de måtte blive bekræftet ved lovgivning eller domspraksis og derved kan betegnes som *de lege lata*. I modsætning hertil findes retspolitiske udsagn, som vedrører spørgsmål om, hvordan retten burde være, dvs. navnlig argumentation for ændringer i retstilstanden og konkrete forslag til ændring af en eksisterende retstilstand.<sup>70</sup> Retsvidenskabelige antagelser om, hvordan et retligt spørgsmål – som ikke er afklaret i retspraksis eller lovgivningen – må antages at blive besvaret af retsmyndigheder, er således efter min opfattelse retsdogmatiske antagelser.

I afhandlingen indgår bl.a. forslag til, hvordan uafklarede spørgsmål inden for fondsretten bør afklares af domstolene eller administrationen, såfremt spørgsmålet blev forelagt for disse retsmyndigheder. Der er her tale om en begrundet vurdering af indholdet af gældende ret. Vurderingen om gældende ret er baseret på udsagn om de argumenter og hensyn, som f.eks. en dommer i fremtidige sager må forventes at basere sin afgørelse på. Vurderingerne i denne afhandling er efter min opfattelse udtryk for gældende ret, og på

---

<sup>68</sup> Evald (2020), s. 205. Carsten Munk-Hansen (2018), s. 214. Ross (1966), s. 61, smh. s. 421 f., hvor Ross fremhæver, at den doktrinære fortolkning alt efter de antagne indstillingspræmisser kan forstås som en retsteoretisk påstand om, hvorledes domstolene sandsynligvis vil reagere, eller et retspolitisk råd til dommeren om, hvordan han bør reagere. Ifølge Ross er det ikke muligt klart at adskille begreberne retsdogmatik og retspolitik, jf. s. 66.

<sup>69</sup> Stig Jørgensen, *Ret og retfærdighed* (1990), s. 40 f., og Henry Ussing, *Dansk Obligationsret - almindelig del* (1967), s. 2: »Ved gældende Ret sigter jeg til de Regler, der efter min Mening egner sig til nu for Tiden at anvendes af de retsudøvende Myndigheder [...]«.

<sup>70</sup> Stig Jørgensen (1990), s. 25 f., anser det for en tilladelig og nødvendig del af retsdogmatikken at udtale sine begrundede fortolkninger af gældende ret i form af velbegrundede råd til retsmyndighederne om, hvilken løsning i tilfælde af flere muligheder der bør foretrækkes ud fra en afvejning af formål, følger og andre retshensyn (*de sententia ferenda*), jf. også s. 40 f., med kritik af Ross. Se også Henry Ussing U1934B.289 (s. 292), Jens Hartig Danielsen (2005), s. 26 f., Henry Ussing, *Dansk obligationsret - almindelig del* (1967), s. 2, samt Knud Illum, *Lov og Ret* (1945), s. 155-162. Munk-Hansen (2018) fremhæver, at grænsen mellem retspolitik og retsdogmatik er usikker, s. 214 f. Ifølge Evald (2020) sigter begrebet retspolitik »særligt til den del af retsvidenskaben, som indeholder argumentation for ændringer i retstilstanden og fremkommer med forslag til, hvad disse ændringer bør gå ud på«, og »i hvert fald forudsætter retspolitikken et kendskab til gældende ret, for uden viden om den kan der ikke gives anbefalinger af, hvordan retstilstanden bør være«, jf. s. 155.

tidspunktet for afhandlingens indgivelse til bedømmelse anses vurderingerne for egnede til anvendelse af domstole og fondsmyndigheder.

Den foretagne opdeling mellem retspolitik og retsdogmatik er støttet bl.a. på, at det efter en naturlig sproglig forståelse forekommer anstrengt at betegne velbegrundede antagelser om gældende ret som retspolitik; retspolitik synes primært at sigte til *ændring af noget konstaterbart gældende*, og et retspolitisk udsagn synes derfor at forudsætte, at gældende ret er beskrevet og evt. systematiseret.<sup>71</sup> Det forekommer endvidere ikke velbegrundet, at en metode anvendt af den retsvidenskabelige forsker betegnes som retspolitisk, hvor metode og argumentation indholdsmæssigt svarer til domstolenes eller forvaltningens konkrete stillingtagen.<sup>72</sup> Ud fra formalitetsbetragtninger om beslutningstvung er der ganske vist en forskel, men det er mere oplagt at lade sondringen mellem retspolitik og retsdogmatik bero på, om der er tale om forslag til, hvordan retstillingen burde være, dvs. et retspolitisk forslag til ændring af konstateret gældende ret.<sup>73</sup>

Selv om der ikke i den retsvidenskabelige litteratur er generel enighed om en klar grænse mellem retspolitik og retsdogmatik, bør det under alle omstændigheder ikke i retsdogmatiske værker medføre en udeladelse af væsentlige spørgsmål om, hvordan retten må antages at være.<sup>74</sup> Hvor de angivne konklusioner om gældende ret i afhandlingen er baseret på retstillingen, som den må antages at være, er det oplagt, at konklusionerne er forbundet med en større eller mindre grad af usikkerhed.<sup>75</sup> Hvor der i afhandlingen er sådanne grader af usikkerhed, er graden af usikkerheden forsøgt anført. Hvor vurderingerne i afhandlingen derimod hviler på retspolitisk begrundelse, er det søgt anført, at vurderingen forudsætter lovændring.<sup>76</sup>

---

<sup>71</sup> I samme retning Jens Evald (2020), s. 155, om det primære sigte med retspolitik. Se også Blume (2020), s. 346.

<sup>72</sup> Se Munk-Hansen (2018), s. 207, om en sondring mellem et eksternt og internt perspektiv. Forfatteren peger på, at en analyse af retstilstanden kan føre til, at forskeren bidrager til at fastsætte, hvad der skal være gældende ret. Herudover kan det nævnes, at der bag fondslovene – og dermed gældende fondsret – kan identificeres en række hensyn, som lovene skal varetage, og som *kan* betegnes som retspolitiske hensyn. Disse hensyn kan i tilfælde af tvivl om fastlæggelsen af gældende ret i et vist omfang indgå som led i en fortolkning, som konkret kan være nødvendig for at afklare tvivl inden for fondsretten. På denne vis kan retspolitiske hensyn siges at indgå i den retsdogmatiske metode.

<sup>73</sup> Vurderingens formål eller funktion, dvs. om der foreslås ændring af noget gældende, er dermed udslagsgivende frem for perspektivet, dvs. om argumentation fremføres af forsker eller dommer. Den valgte opdeling mellem retspolitik og retsdogmatik synes at være i tråd med lovgivningspraksis inden for fondsretten. Ved fondslovenes vedtagelse ansås eksempelvis administrativ praksis på en række områder for værende udtryk for (udfyldende) »gældende ret«, selv om hverken domstole eller lovgiver forud for fondslovene havde bekræftet denne administrative praksis. F.eks. er retsgrundsætninger om inhabilitet i fondsbestyrelsen – der ikke er bekræftet af lovgiver eller domstolene – i fondsudvalgets betænkning betegnet som gældende ret, s. 64. Der er flere eksempler i betænkningen, f.eks. s. 68, ligesom der er antagelser om gældende ret, s. 73 og 89.

<sup>74</sup> Jf. f.eks. Bernhard Gomard, *Højesteret 1661-1986* (1986), s. 56 f.

<sup>75</sup> Om usikkerheden bl.a. Munk-Hansen (2018), s. 215.

<sup>76</sup> Eller i sjældne tilfælde ændring i retspraksis.

Sammenfattende er prognoser om gældende ret i afhandlingen et mål for den retsvidenskabelige virksomhed. Den benyttede metode og teoretiske tilgang kan betegnes som den traditionelle retsdogmatiske eller pragmatiske tilgang til jura og lovfortolkning.<sup>77</sup> Retspolitiske forslag fremgår af kapitel 20.

## 2.3. Retskildemæssige og metodiske overvejelser

### 2.3.1. Det privatretlige grundlag og den fondsretlige regulering

For de enkelte fonde er fondens vedtægt og stiftelsesgrundlag væsentlig for samtlige af fondens aktiviteter. Som metodisk udgangspunkt har stifter frihed til at fastsætte reglerne for fondens virksomhed. Efter fondslovene skal der være et formål med fonden, og alle ledelsesbeslutninger skal være i overensstemmelse med fondens formål og interesse. Det er som udgangspunkt stifters oprindelige vilje udtrykt i formålet, der sætter rammerne for fondsbestyrelsens opfyldelse af formålet. Når først fonden er stiftet, er vedtægten almindeligvis afgørende, og visse vedtægtsbestemmelser kan kun ændres med myndighedstilladelse og ved kvalificerede omstændigheder.<sup>78</sup>

Vedtægtsbestemmelers klarhed kan variere. Nogle bestemmelser og udtryk er præcise og giver ikke anledning til tvivl eller fortolkning.<sup>79</sup> Andre bestemmelser er rimelig præcise, men kan efter omstændighederne give anledning til fortolkningstvivl i forhold til konkrete udtryk.<sup>80</sup> Længere ude på klarhedsskalaen findes vage/elastiske bestemmelser om f.eks. »værdigt trængende«, hvor bestyrelsens fortolkningsopgave indebærer et vist skøn, men dog er bundet af en vis kerne (trangselementet). Upræcise bestemmelser vedrørende eksempelvis støtte til »almennyttige og almenvælgørende formål« er meget bredt

---

<sup>77</sup> Jf. om lovfortolkning kapitel 8. Om retspragmatisme se Jonas Christoffersen i U.2019B.349.

<sup>78</sup> Fondens vedtægt er det privatretlige grundlag for fondens virksomhed. Fra bestyrelsens perspektiv er der derfor tale om en kilde til fastlæggelse af de retlige rammer for fondens virksomhed. Når forvaltningen og domstolene prøver, om bestyrelsen har handlet inden for vedtægtens rammer, er der tilsvarende tale om, at vedtægten er bestemmende for prøvelsen. Om fortolkning af formålsbestemmelser se kapitel 9. Om ændring af formål se kapitel 15-16.

<sup>79</sup> En formålsbestemmelse om rentenydelsespligt (uddelingspligt) til en konkret uddelingsberettiget giver normalt ikke anledning til fortolkningsspørgsmål. Uddeling forudsætter dog, at der er uddelingsmidler.

<sup>80</sup> Eksempelvis er det ikke uden videre klart, om udtrykket »familie« nødvendigvis omfatter enken efter en af stifters slægtninge, hvilket blev lagt til grund i U1925.700V.

formuleret og giver bestyrelsen ganske vide rammer for opfyldelsen af formålet. I dansk fondsret er det ikke muligt at fastsætte formålsbestemmelser med et helt ubestemt indhold.<sup>81</sup>

Selv om der findes mange forskellige typer af vedtægtsbestemmelser med varierende klarhedsgrad, er der vigtige fællestræk. Vedtægtsfortolkningen i fondsretten er kendetegnet ved væsentlig vægt på ordlyden. Vedtægtsbestemmelsens ordlyd vil i næsten alle tilfælde være den afgørende fortolkningsfaktor, men samtidig sigter fortolkningen til at opfylde stifters intention. Den subjektive hensigt tillægges som regel alene betydning, hvis den er udtrykt (objektivt) i ordlyden. Vedtægtsfortolkning i fonde er behandlet i kapitel 9-13 i afhandlingens del 3.

Ved siden af det privatretlige grundlag findes den offentligretlige regulering. Fondsvedtægter skal leve op til kravene i fondslovene, og fondslovene er det retskildemæssige udgangspunkt for undersøgelsen i denne afhandling.<sup>82</sup> Fondslovenes ordlyd og formålene med lovenes indførelse – herunder kontrol og forvaltning i overensstemmelse med vedtægten og fondslovene – har central betydning for den fondsretlige fortolkning og retsanvendelse.<sup>83</sup> Lovfortolkning i fondsretten er særskilt behandlet i kapitel 8.

De væsentligste fortolkningsbidrag til fondslovene fra 1984 fremgår af de fremsatte lovforslag og den øvrige folketingsbehandling af forslagene og ikke mindst i fondsudvalgets betænkning nr. 970/1982 om fonde.<sup>84</sup> Der er med betænkningen tale om et grundigt lovforberedende arbejde, og udvalgets indstillinger blev med få undtagelser fulgt.<sup>85</sup> Herudover findes væsentlige fortolkningsbidrag i de senere ændringer af fondslovene, hvoraf bl.a. 1992-ændringen af fondsloven og 2014-ændringerne af fondslovene kan fremhæves.<sup>86</sup> De interne mødereferater udarbejdet af fondsudvalgets sekretariat er gennemgået som led i udarbejdelsen af afhandlingen. Referaterne er ikke offentligt tilgængelige og har derfor kun fungeret som inspiration til forståelsen af udvalgets overvejelser og udtalelser i selve betænkningen.<sup>87</sup>

---

<sup>81</sup> F.eks. er det ikke muligt at fastsætte bestemmelser om, at formålet fastsættes af bestyrelsen, da sådanne formuleringer ikke anses for at opfylde det grundlæggende krav om bestemthed.

<sup>82</sup> Jf. FSTF, s. 30.

<sup>83</sup> Se afsnit 8.5. om fondslovenes formål.

<sup>84</sup> Jf. lovforslag 133/1984 og lovforslag 130/1984 med tilknyttede udvalgsbetænkninger samt lov 300/1984 og lov 286/1984.

<sup>85</sup> Se herom FSTF, s. 65. Udvalget nedsattes i 1978, og betænkningen (nr. 970/1982) udkom i januar 1983.

<sup>86</sup> 2014-ændringerne af fondslovene skal f.eks. ses i lyset af erhvervsfondsudvalgets rapport fra december 2012, jf. lov nr. 712 og lov nr. 734 af 25. juni 2014. Se afsnit 5.2. om de centrale (civilretlige) lovændringer på fondsrettens område.

<sup>87</sup> Interne arbejdsdokumenter såsom referater fra sekretariatet i et sagkyndigt udvalg udgør ikke en retskilde, men de kan indeholde viden og give inspiration til forståelsen af udvalgets betænkning.

En række væsentlige bestemmelser i fondslovene er med deres lovtekniske udformning karakteriseret ved ordlydens skønsmæssige elementer og ganske betydelige fortolkningsbidrag i lovforslagets bemærkninger, betænkning nr. 970/1982 og erhvervsfondsudvalgets rapport fra december 2012.<sup>88</sup> Bestemmelserne i fondslovene af 1984 er præget af, at der i det fremsatte lovforslag i vidt omfang er henvist til fondsudvalgets betænkning og lovudkast, og at den endelige vedtagelse af lovene i vidt omfang kom til at afspejle fondsudvalgets forslag.<sup>89</sup>

### 2.3.2. Praksis

Der er ikke truffet mange domstolsafgørelser om dansk fondsret, og de få foreliggende afgørelser får derfor potentielt stor betydning for de retsspørgsmål, som dommene angår.<sup>90</sup> Flere af især de ældre domme er konkret begrundet i særlige vedtægtsbestemmelser. Der bør derfor udvises en vis forsigtighed med at udlede mere generelle overvejelser af dommene.<sup>91</sup> Hertil kommer, at visse fondsretlige domme vedrører spørgsmål om skatter og afgifter og derfor ikke nødvendigvis er direkte anvendelige i en civilretlig kontekst.<sup>92</sup> Dommernes betydning for senere ligeartede tilfælde må afgøres konkret ud fra præmissernes indhold og sammenhæng med øvrig domspraksis og relevant regulering. Voteringsprotokollerne for en række fondsretlige Højesteretsdomme afsagt før 2001 er gennemgået som led i fortolkningen af dommene, men det er ikke muligt at citere fra protokollerne, som kan gennemses af forskere ved besøg i Højesteret.<sup>93</sup>

Selv om der ikke foreligger mange tilfælde af trykt retspraksis om fondslovene, er det karakteristisk for retspraksis, at forarbejderne tillægges ganske stor betydning i lovfortolkningen. I retspraksis er

---

<sup>88</sup> Se f.eks. bestemmelserne om vedtægtsændring, sammenlægning og opløsning i fondslovene. Om lovfortolkning se kapitel 8.

<sup>89</sup> Jf. FSTF, s. 65.

<sup>90</sup> Jf. FSTF, s. 121 f., hvor de ledende afgørelser omtales. Om svensk fondsret anfører Katarina Olsson, at der behøves mere retspraksis, jf. Olsson i *Förvaltningsrättsligt Tidskrift* (2020), s. 307.

<sup>91</sup> Om domsfortolkning i dansk ret se bl.a. Jens Evald, s. 119 ff., navnlig s. 132.

<sup>92</sup> Jf. FSTF, s. 121 f.

<sup>93</sup> Voteringsprotokollerne udgør ikke retskilder, men ofte indeholder de nyttig viden om baggrunden for domsbegrundelsen, herunder relevante retlige hensyn, retskilder, fortolkningsbidrag og litteratur. I flere tilfælde har gennemgangen af protokollerne medført, at jeg har måttet opgive en forståelse af domsbegrundelsen, som ellers forekom nærliggende. I andre tilfælde udspringer min fortolkning af domsbegrundelsen af referentens gengivelse af dommernes votering. I alle tilfælde er referentens gengivelse anvendt med forsigtighed, da dommerne ikke gennemgår referatet. Desuden kan dommerne efter den indledende votering have drøftet nye og afgørende argumenter, som ikke fremgår af voteringen, og som har medført en ny holdning blandt dommerne.

udgangspunktet for lovforklningen ordlyden af fondslovene, men reelt er flere retsspørgsmål i vidt omfang afgjort i medfør af udtalelser i forarbejderne.<sup>94</sup>

Administrativ praksis får en relativt stor rolle inden for den civilretlige del af fondsområdet, bl.a. fordi der foreligger forholdsvis få domme.<sup>95</sup> Dertil kommer, at fondslovene indeholder en række skønsprægede og vage, elastiske bestemmelser af væsentlig betydning, og disse bestemmelser er siden 1985 blevet fortolket og udfyldt af fondsmyndighederne, som fører tilsyn med fondene. Fondsudvalget og lovgiver var ved fondsreformen bevidste om, at en række spørgsmål skulle overlades til retsanvendelsen.<sup>96</sup>

Fondslovene og administrativ praksis bygger på flere hundrede års permutationstradition i bl.a. Justitsministeriet, og administrativ praksis dannede i vid udstrækning grundlag for fondsreformen.<sup>97</sup> Det fremgår f.eks. af forarbejderne til fondslovenes regler om formålsændring, at netop Justitsministeriets medvirken skulle sikre overholdelsen af de permutationsretlige grundsætninger.<sup>98</sup> Den langvarige opsamling i Justitsministeriet af sagkundskab sammenholdt med den omstændighed, at lovgivningen i vid udstrækning udgør en (ikke-udtømmende) kodifikation af uskrevne retsgrundsætninger, taler også for at tillægge administrativ praksis en relativ stor betydning i fondsretten.<sup>99</sup>

Der foreligger kun tre trykte domme i perioden 1985-2021, hvor fondsmyndighedernes afgørelser er blevet tilsidesat.<sup>100</sup> I materialeindsamlingen er der i perioden konstateret et større antal trykte og utrykte domme, der vedrører fondsmyndighedens afgørelser. Dette kunne tale for, at myndighedernes argumentation generelt er af høj værdi, og at myndighedernes argumentation bl.a. af denne grund tillægges en vis større betydning i forhold til andre forvaltningsområder.

---

<sup>94</sup> Dette ses i en række danske domme, jf. f.eks. Niels Fenger i U2014B.293 (s. 299). Om lovforklning i fondsretten se kapitel 8, herunder afsnit 8.5.-8.7., hvor bl.a. retspraksis inddrages.

<sup>95</sup> Ifølge Revsbech/Garde (2016) vil der på områder med få domme opstå større tvivl om gældende ret, s. 154. Også før fondslovene var det meget sjældent, at permutationsafgørelser blev prøvet af domstolene, jf. Ernst Andersen (1962), s. 103.

<sup>96</sup> Der er f.eks. tale om skønsprægede bestemmelser om vedtægtsændring, ekstraordinære dispositioner, afsættelse af bestyrelsesmedlemmer, granskning og nedsættelse af bestyrelsesvederlag. Hertil kommer, at en række af fondslovenes bestemmelser har karakter af rammebestemmelser, f.eks. uddelingsreglerne, jf. betænkningen, s. 32.

<sup>97</sup> Jf. FSTF, s. 122, og afsnit 8.6. om fondslovenes oprindelse i stadfæstelsespraksis. Ældre permutationspraksis fra en række ministerier er behandlet af Ernst Andersen (1962). Forfatteren peger på, at permutation er en ændring eller gennembrydning af opretterens bestemmelse, og at hjemlen ligger i forholdets natur, jf. s. 5 f.

<sup>98</sup> Betænkningen, s. 72.

<sup>99</sup> Jf. herved Jon Andersen i Juridisk Grundbog, bind 1 om retskilderne (1991), s. 214 ff., om værdien af specialiseret juridisk viden hos offentlige myndigheder og om værdien af langvarig administrativ praksis.

<sup>100</sup> U1991.819H (om fondsbegrebet), U1996.1599H (vedtægtsændringstilladelse ugyldig som følge af manglende forelæggelse i henhold til vedtægten) og U2019.2657H (Se kapitel 10 om *Uddelingsdommen*).

Fondsmyndighedernes legalitetskontrol med fondsbestyrelserne er – sammenlignet med reglerne for selskaber og foreninger – af en særlig karakter. På sin vis udfylder fondsmyndighederne et vakuum med henblik på at sikre opfyldelsen af stifters vilje og sikre de uddelingsberettigedes interesser, idet der hverken er ejere eller medlemmer til at føre tilsyn med fondsbestyrelsen. Fondsmyndighedernes særlige rolle taler for en vis større betydning af administrativ praksis på fondsområdet i forhold til beslægtede områder, hvor myndighederne kun i begrænset omfang kan og skal føre tilsyn med de forskellige juridiske personer.

Ved overvejelser om betydningen af administrativ praksis må det dog også tages i betragtning, at mange fondsbestyrelser muligvis er tilbageholdende med sagsanlæg mod fondsmyndighederne, fordi fonde generelt kan have en interesse i at undgå et konfliktpræget forhold til fondsmyndigheden, som fonden normalt skal samarbejde med i en ubestemt fremtid.<sup>101</sup> Der eksisterer således sandsynligvis en række administrative afgørelser, som potentielt kunne være blevet ændret af domstolene. Hertil kommer, at der i perioden 2014-2019 er afsagt to centrale Højesteretsdomme af betydning for bl.a. formålsfortolkning i fonde, hvilket konkret kan indskrænke betydningen af administrativ praksis om formålsfortolkning.<sup>102</sup>

Selv om betydningen af administrativ praksis således kan variere inden for fondsrettens delområder, og selv om administrativ praksis ikke anses for en retskilde, er der tilstrækkelige holdepunkter for det synspunkt, at administrativ praksis overordnet har en vigtig rolle i dansk fondsret. Lynges og Hejes og Bunchs lovkommentarer understøtter synspunktet, idet begge værker i betydelig grad er baseret på administrativ praksis.<sup>103</sup> Under alle omstændigheder er administrativ praksis udtryk for myndighedernes retlige tankegang og illustrerer, hvordan fondsretten anvendes og virker i praksis.<sup>104</sup>

I mangel af klar og utvetydig regulering på alle fondsrettens delområder har fondsretten efter fondsreformen i 1984 udviklet sig under relativ stor frihed. Der er adskillige fondsretlige problemstillinger, hvor svaret ikke direkte kan udledes af lovgrundlaget. Som følge heraf – og som følge af den begrænsede retspraksis – har jeg derfor ikke kunnet søge svaret på alle problemstillinger direkte i de klassiske, autoritative retskilder. Administrativ praksis og almene overvejelser om fondsret og fondsbegrebet har af denne grund spillet en

---

<sup>101</sup> Denne antagelse ses ikke beskrevet i den fondsretlige litteratur. Et videnskabeligt bevis for antagelsen er ikke forsøgt, men praktikerne, som jeg har talt med, har ikke udtrykt tvivl om antagelsens holdbarhed. Det vil være oplagt i anden forskningsmæssig sammenhæng at foretage en nærmere undersøgelse af forholdet mellem myndigheder og fonde.

<sup>102</sup> *Opløsningsdommen* er analyseret i 9.4.3. og *Uddelingsdommen* i kapitel 10.

<sup>103</sup> Værkerne indeholder et stort antal gengivelser og analyser af administrativ praksis. Der henvises herudover til forordet i begge værker.

<sup>104</sup> Om betydningen af administrativ praksis og anvendelsen heraf i specialværker se f.eks. Jon Andersen, i *Juridisk Grundbog*, bind 1 om retskilderne (1991), s. 208 ff. Forfatteren peger bl.a. på, at der er sagsområder, hvor forvaltningens praksis i realiteten er styrende for rets anvendelsen i den daglige administration, jf. s. 213.

forholdsvis stor rolle i besvarelsen af forskningsspørgsmålene.<sup>105</sup> Især besvarelsen af forskningsspørgsmål nr. 2 indeholder en omfattende undersøgelse af administrativ praksis, mens bl.a. nyere domspraksis af relevans for forskningsspørgsmål nr. 1 har medført, at der ikke ved besvarelsen af forskningsspørgsmål nr. 1 har været samme behov for at inddrage administrativ praksis.

Selv om manglen på detaillovgivning og den begrænsede domspraksis har ført til en vis forsigtighed i afhandlingen, hvor konklusionerne vedrørende vanskelige tvivlsspørgsmål er baseret på administrativ praksis og almene overvejelser, har jeg dog oftest tilkendegivet, at mest taler for det ene eller andet resultat.

### 2.3.3. Overvejelser om forholdets natur og grundsætninger

Hvor svaret på en fondsretlig problemstilling ikke kan findes i lovgrundlaget eller i et præjudikat, opstår spørgsmålet, om problemstillingen kan løses ved hjælp af andet end de primære retskilder.<sup>106</sup> I mangel af håndfaste og autoritative retskilder til støtte for resultatet må sådanne problemstillinger løses med støtte i eventuelle domme eller retsgrundsætninger på samme eller beslægtede områder.<sup>107</sup>

I denne sammenhæng vil der være tale om en retlig argumentation baseret på almene juridiske overvejelser. En sådan form for retlig argumentation anses for legitim.<sup>108</sup> Der vil dog kun undtagelsesvis være plads til denne type mere almene juridiske overvejelser om »forholdets natur« og retsgrundsætninger, men overvejelserne kan være nødvendige for at komme med konkrete forslag til, hvordan domstolene – som led i deres retsskabende virksomhed – kan løse en problemstilling, hvor »retten befinder sig på åben mark«.<sup>109</sup>

»Forholdets natur« er af en helt anden retlig karakter end lovgivning og domme, og betydningen af »forholdets natur« beror på argumentationen og evnen til at overbevise – og ikke på den autoritet, som

---

<sup>105</sup> Sml. Olsson (1996), s. 26 ff., navnlig side 280, vedrørende svensk ret.

<sup>106</sup> Med udtrykket primære retskilder sigtes især til lovgivning og retspraksis.

<sup>107</sup> Jf. Torben Jensen i U1990B.441 (s. 444). Der kan også være tale om tilfælde, hvor problemstillingen hverken er reguleret af primære retskilder eller retsgrundsætninger, og hvor en foreslået regulering af problemstillingen må forudsætte lovændring. Med udtrykket retsgrundsætning sigtes til en uskreven regel, der gælder på lovniveau.

<sup>108</sup> Som påpeget i af Mads Bryde Andersen i Ret og metode (2002), s. 201 f., er det et faktum, at domstolene ofte henviser til retsgrundsætninger. Se også Jonas Christoffersen, Pragmatisme i spændingsfeltet mellem ret og retfærdighed, i U2019B.349, afsnit 2.2, om pragmatisme i retspraksis.

<sup>109</sup> Jf. Torben Jensen i U1990B.441



kendetegner lovgivning og domme.<sup>110</sup> Bekræftes et udsagn baseret på »forholdets natur« efterfølgende af domstolene, eller forudsættes retsstillingen i f.eks. forarbejder til lovgivning, kan der efter omstændighederne være tale om en retsgrundsætning, dvs. en uskreven retsregel, hvor autoriteten af retsreglen beror på konsensus om, at reglen gælder.<sup>111</sup>

Ifølge forarbejderne træder fondslovene på en række områder ikke i stedet for de fondsretlige grundsætninger.<sup>112</sup> Den udtrykkelige anerkendelse i lovgrundlaget af retsgrundsætningernes eksistens kan dog ikke ændre ved, at retsgrundsætninger principielt kun kan anvendes på områder, hvor der eksisterer et retsspørgsmål, som ikke er besvaret i lovgrundlaget eller i retspraksis.<sup>113</sup> Nogle forfattere har anvendt det udtrykket »det retstomme rum« om disse områder, der ikke er reguleret af de skrevne og almindeligt anerkendte kilder som lovgivning med tilhørende forarbejder og retspraksis.<sup>114</sup> Når de fondsretlige retsgrundsætninger skal fastlægges, må der tages behørig hensyn til udtalelser i lovgrundlaget og retspraksis om beslægtede retsgrundsætninger inden for fondsretten. Herudover har konsekvensbetragtninger stor betydning for fastlæggelsen af fondsretlige grundsætninger og argumentation om »forholdets natur«.<sup>115</sup>

#### 2.3.4. Om komparativt materiale

Selv om udenlandsk praksis og lovgivning ikke udgør bindende retskilder i dansk ret, kan det være nyttigt at søge inspiration i andre landes regler og erfaringer. Denne afhandling med fokus på dansk fondsret har ikke et egentlig retssammenlignende sigte, men argumentation og synspunkter fra fremmed ret indgår i et ikke

---

<sup>110</sup> Se f.eks. Bernhard Gomard, *Højesteret 1661-1986* (1986), s. 58, der anser »forholdets natur« som en retskilde, der er af en helt anden karakter end andre retskilder. Hvorvidt der er tale om en decideret selvstændig retskilde, vil jeg overlade til den retsteoretiske doktrin.

<sup>111</sup> Munk-Hansen (2018), s. 357 f., og s. 361. Munk-Hansen har fremhævet, at »forholdets natur« ved domstolene ofte kaldes for retsgrundsætninger, jf. s. 369. Forfatteren bemærker desuden, at en række grundsætninger har støtte i forholdets natur, s. 372. Ifølge Søren H. Mørup er det den almindelige opfattelse, at der er forbindelse mellem retsgrundsætninger og forholdets natur, jf. Mørup i *Forvaltningsloven 25 år* (2012), s. 211.

<sup>112</sup> Jf. f.eks. bemærkningerne til § 1, nr. 6, i lovforslag 113/1991.

<sup>113</sup> Jf. Munk-Hansen (2018) s. 306.

<sup>114</sup> Hvis et forhold er normeret af retsgrundsætninger, forekommer det anstrengt at tale om et retstomt rum – forholdet er jo netop normeret af retsgrundsætninger. Se i samme retning Jens Evald (2020), der finder udtrykket »stærkt misvisende«, jf. s. 98. Smh. Munk-Hansen (2018), s. 306, Mads Bryde Andersen i *Ret og Metode* (2002), s. 21, og Blume (2020), s. 300. Udtrykket »retstomme rum« anvendes kun helt undtagelsesvist i dansk lovgivningspraksis, jf. Statsministeriets lovforslag 128 og 129 af 5. februar 2009 og betænkning nr. 1497/2008 om selvstyre i Grønland.

<sup>115</sup> Se f.eks. Munk-Hansen (2018), s. 372.

ubetydeligt omfang.<sup>116</sup> Der er i afhandlingen i et vist omfang anvendt komparative argumenter baseret på svensk, norsk og finsk fondsret, hvor reglerne hviler på samme eller i det væsentlige samme hensyn. Det beror i alle tilfælde på en konkret vurdering, om anvendelsen er egnet og relevant. Komparativt materiale er for det første anvendt i afhandlingen, hvis spørgsmålet ikke kan afgøres ved brug af de skrevne danske retskilder, og hvis kriteriet om »årsagernes lighed« er opfyldt. For det andet er komparativt materiale anvendt som inspirationskilde ved teori- og begrebsdannelse og ved kategorisering af fondsretlige fænomener. Både ligheder og forskelle mellem retssystemer er inddraget i undersøgelsen. Opmærksomhed på systemforskelle og de enkelte retssystemers særegenheder er afgørende for at undgå en kritikløs overførsel af argumentation og løsninger fra ét retssystem til et andet.<sup>117</sup>

Det er uomtvistet i den fondsretlige litteratur, at fondsreguleringen i Danmark, Norge og Sverige overordnet er sammenlignelig.<sup>118</sup> Finsk fondsret ligger også meget tæt på de andre nordiske landes fondsret.<sup>119</sup> Jeg har valgt at inddrage netop norsk, svensk og finsk fondsret, fordi de tre landes fondsret ligger særlig tæt op ad dansk fondsret, og fordi erfaringerne fra netop de tre lande kan have stor værdi i en dansk kontekst. Tysk fondsret med opdeling mellem føderalt niveau og delstatsniveau er på nogle områder anderledes end dansk, svensk, norsk og finsk fondsret, men i en vis udstrækning er kriterierne for retssammenlignende metode dog

---

<sup>116</sup> Om værdien af komparativ forskning se Ole Lando, *Komparativ ret i afhandlinger*, Juridisk Forskning (2002), s. 83-95. Lando påpeger bl.a., at det efter den funktionelle metode er problemerne og ikke retsreglerne, der afgrænser emnet, s. 86, ligesom forfatteren fremhæver vigtigheden af at vurdere reglerne, således som de fortolkes og anvendes af domstole og andre retsanvendere, s. 88.

<sup>117</sup> Se f.eks. Mads Bryde Andersen, *Ret og Metode* (2002), s. 205. Efter min opfattelse er det hensigtsmæssigt ved komparativt materiale at tage udgangspunkt i lighederne, og såfremt der kan konstateres tilstrækkelige ligheder, må forskellene herefter overvejes. Strukturelle forskelle kan vanskeliggøre sammenligning, jf. bl.a. Ole Lando, *Komparativ ret i afhandlinger*, Juridisk Forskning (2002), s. 89.

<sup>118</sup> Der er i hvert fald i Danmark, Norge og Sverige grundlæggende enighed om de væsentlige ligheder, jf. Woxholth (2001), s. 130, samt Olsson (1996), s. 34 ff., som påpeger, at de nordiske lande i forhold til fondsretten har lignende historiske, sociale, retslige og politiske forudsætninger, og at fondsretten i vidt omfang har udviklet sig på samme måde i de tre lande. Se også FSTF, s. 83 ff., Olsson i *Tidsskrift for Rettsvitenskap* 4-5/2005, s. 676, Jørgen Nørgaard, *Problemet med den manglende ejerindflydelse i selvejende institutioner* (1981) og debatten til det 29. nordiske juristmøde: *Stiftelser och fonder — utveckling och lagstiftningsbehov* (bilag 10), der bl.a. indeholder en redegørelse for finsk ret af Rafael Kytö, s. 212 ff. Se også de forskellige bidrag i *Nordisk Administrativ Tidsskrift* 1970, s. 262 ff., med omtale af islandsk, norsk, svensk og dansk ret og de betydelige ligheder.

<sup>119</sup> Efter en gennemgang af den finske *stiftelseslagen* (nr. 487/2015) og lovforslag *RP166/2014rd* er det min opfattelse, at de finske regler og det finske fondsbegreb ligger tæt på de danske, svenske og norske regler. I lovforslaget er nævnt finsk rets inspiration fra et svensk lovforslag fra 1903 og tysk retslitteratur, jf. s. 7, og at: »*Trots de nationella utgångspunkterna är den associationsrättsliga lagstiftning som gäller verksamhet i stiftelseform i många avseenden likriktad i de jämförda staterna när det gäller utgångspunkterna och de centrala principerna.*«, jf. s. 23 ff., hvor svensk, norsk og dansk ret er gennemgået. Fra retslitteraturen kan nævnes Kjell Herberts, *Finland, Foundations in Europe* (2001), s. 111 (»The Finnish foundation culture is in many respects similar to that of other Scandinavian countries«), og Johan Bärlund m.fl. *Finlands civil- och handelsrätt* (2013), s. 37 ff. (om den finske privatrets rødder og internationale koblinger) og s. 397 ff. (om den tidligere stiftelseslag 109/1930). Betingelserne for fondsstatus efter finsk ret er behandlet af Jauhainen, Kaisanlahti og Kela i *Säätiölaki* (2017), s. 97 ff.

også opfyldt for tysk rets vedkommende.<sup>120</sup> I lighed med andre forfattere er det imidlertid af navnlig afgrænsningsmæssige grunde ikke vurderet hensigtsmæssigt at inddrage tysk ret. Det samme gælder islandsk fondsret.<sup>121</sup>

De fondsretlige ligheder og forskelle mellem Danmark, Sverige og Norge er sammen med den historiske udvikling i landene gennemgået udførligt af Katarina Olsson (1996), som bl.a. peger på sammenfaldet i fondsbegreb i disse lande.<sup>122</sup> Reglerne i Sverige og Norge er moderniseret siden Olssons afhandling, men der er generelt tale om justeringer. De finske regler er efter reformen fra 2015 forsat tæt beslægtet med de danske, svenske og norske regler. På denne baggrund er det fundet unødvendigt med en mere omfattende redegørelse for den historiske udvikling i de fem lande.<sup>123</sup>

For så vidt angår udenlandsk materiale har jeg haft uformelle drøftelser med internationalt anerkendte forskere. Fremsøgning af udenlandske domme og administrative afgørelser er foretaget med udgangspunkt i den undersøgte udenlandske litteratur og suppleret af databasesøgning.

Sammenfattende kan svensk, norsk og finsk fondsret efter en konkret vurdering inspirere til tilsvarende løsninger eller retsvidenskabelige kategoriseringer i Danmark. Især hvor dansk lovgivning og retspraksis ikke har gjort op med et anliggende, er det muligt at skele til de tre andre lande. Komparative argumenter i afhandlingen vil primært have en inspirations- og hjælpefunktion i forhold til udledning af gældende dansk ret og i forhold til retspolitiske overvejelser om dansk ret.<sup>124</sup>

---

<sup>120</sup> Jf. f.eks. Olsson (1996), s. 40 f. Der er ikke i dansk teori tradition for at inddrage tysk fondsret, men Kaufmann (1973) behandlede dog tysk fondsret under fremmed ret. Se også Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021), s. 242 f. Fra tysk retslitteratur kan henvises til Richter *Stiftungsrecht* (2019), Rainer Hüttemann *Duty of obedience: The German perspective* i *Comparative Corporate Governance of Non-Profit Organizations* (2010), s. 619 ff., Peter Rawert *Der Stiftungsbegriff und seine Merkmale - Stiftungszweck, Stiftungsvermögen, Stiftungsorganisation* i *Stiftungsrecht in Europa* (2001), s. 109-137, og Birgit Weitemeyer *Resolved and Still Unresolved Problems in German Foundation Law i Developments in Foundation Law in Europe* (2014), s. 87 ff. Weitemeyers artikel indeholder bl.a. et overblik over den historiske udvikling i tysk fondsret og en beskrivelse af det tyske fondsbegreb. En ny, national tysk fondslov vil imidlertid træde i kraft i 2023, efter en tysk fondsreform blev vedtaget den 24. juni 2021.

<sup>121</sup> Se f.eks. FSTF, s. 40. Hverken Olsson (1996) eller Woxholth (2001) inddrager islandsk ret.

<sup>122</sup> Olsson (1996), s. 33 ff.

<sup>123</sup> Der er herudover enkelte steder refereret til EU-kommissionens forslag af 8. februar 2012 til en forordning om statut for den europæiske almennyttige fond. Forslaget er trukket tilbage den 7. marts 2015 (se KOM 2015/C 80/08).

<sup>124</sup> De retspolitiske overvejelser er samlet i kapitel 20.

### 2.3.5. Overvejelser om betydningen af den retsvidenskabelige litteratur om danske fonde

Lynges værker om fonde – herunder lovkommentarer skrevet sammen med Jørgen Nørgaard og Anders Trolborg – har generelt haft stor betydning for fondsretten. I mange tilfælde er Lynges udlægning af gældende ret blevet fulgt af domstole og administrative myndigheder eller anvendt som beskrivelse af gældende ret i forarbejderne til ændring af fondslovene.<sup>125</sup> *Fra Stiftelse til Fond* (2002) må anses for den toneangivende retsvidenskabelige monografi på det fondsretlige område.

Foruden Lynges bidrag findes der få retsvidenskabelige artikler om fondsrettens teoretiske fundament, men kun enkelte artikler er dybdegående.<sup>126</sup> Der har imidlertid ikke i dansk fondsret været en tilstrækkelig akademisk diskussion af hverken Lynges konklusioner eller om de grundlæggende spørgsmål, som er genstand for behandling i nærværende afhandling.<sup>127</sup> Fraværet af diskussion har betydning for afhandlingen i den forstand, at der ikke i doktrinen kan konstateres enighed om en række antagelser og begreber, som få – eller kun Lynges – har udtalt sig om.

Ved min gennemgang af den fondsretlige litteratur fra før fondsreformen er det konstateret, at der er tale om en beskrivelse af navnlig permutationspraksis og fondsbegrebet. Efter fondslovenes ikrafttræden har den ældre litteratur i et vist omfang mistet relevans. Der findes dog fortsat ældre litteratur af betydning for forskningsspørgsmålene, fordi fondslovene bygger videre på permutations- og stadfæstelsespraksis. Relevant ældre litteratur er medtaget løbende under besvarelsen af de to forskningsspørgsmål. Lynges og Michael H. Jensens omfattende gennemgang af den fondsretlige litteratur fra tiden før fondsreformen har talt imod en gennemgang af den retshistoriske litteratur i denne afhandling.<sup>128</sup> Begge

---

<sup>125</sup> Eksempelvis følger beskrivelsen af gældende ret i erhvervsfondsudvalgets rapport (2012) i meget vidt omfang teksten i Lynges værker – dog med enkelte, vigtige undtagelser. Dermed fik Lynges retsvidenskabelige bidrag stor indirekte betydning for bl.a. kodificeringen af fondsbegrebet i 2014, som byggede på udvalgets rapport.

<sup>126</sup> FSTF indeholder i kapitel 3 en gennemgang af den fondsretlige litteratur. Der findes i perioden 1985-2021 enkelte artikler om de grundlæggende fondsretlige spørgsmål, f.eks. Feldthusen/Poulsen i NTS 2013.1-2, s. 90 ff., om fondsbegrebet og Feldthusen/Poulsen, Selvejende Institutioner: Med fokus på grundbetingelser og fonde, Juristen, nr. 5, 2012, s. 215-224.

<sup>127</sup> Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021) behandler en række af de samme spørgsmål, der indgår i denne afhandling. Forfatterne betegner værket som en håndbog.

<sup>128</sup> Se Lynges gennemgang af den retshistoriske litteratur i FSTF, s. 106 ff., samt Michael H. Jensen (2006), kapitel 9, navnlig s. 373 ff. Af centrale værker i den retshistoriske litteratur kan nævnes Philomusus, Om stiftelser (1771) A. S. Ørsted, Eunomia, bind I (1815), s. 1-38, Haandbog over den danske og norske Lovkyndighed, 3. bind (1828), s. 540 ff., og 6. bind (1835), s. 469 ff., R. Th. Oppermann, Den danske Rets Bestemmelser om Stiftelser (1860), s. 25, J. Nellesmann, Om Valløe Stifts og Vemmetofte Klosters Retsforhold til Staten (1872), J. H. Olivarius, Stiftelser (1910), s. 16,

forfattere lægger efter nøje undersøgelser til grund, at stifterviljen er et nøgleprincip i fondsretten, og denne konklusion er uomtvistet i den øvrige fondsretlige litteratur.<sup>129</sup>

I tilknytning til disse bemærkninger om den retsvidenskabelige litteratur kan nævnes erhvervsfondsudvalgets rapport af 18. december 2012 om den fremtidige erhvervsfondsregulering. Rapporten blev skrevet på meget kort tid.<sup>130</sup> Rapporten – som ligger til grund for udarbejdelsen af erhvervsfondsloven (2014) – omtalte ikke uenigheden om formålsændringskriteriet. Disse forhold har betydning for den værdi, som rapporten kan tillægges.<sup>131</sup>

### 2.3.6. Om betydningen af forskellige aktører i fondsretten

De forskellige aktører i fondsretten har til en vis grad forskellige perspektiver på fondsretten. De forskellige indfaldsvinkler hos fondsmyndighederne har bl.a. sammenhæng med de formål, som Civilstyrelsen og Erhvervsstyrelsen i henhold til lovgrundlaget skal varetage. Civilstyrelsen skal for så vidt angår vedtægtsændring af formålsbestemmelser i de erhvervsdrivende fonde særligt sikre overholdelse af de permutationsretlige grundsætninger og dermed det testamentariske aspekt af formålsændringer. Erhvervsstyrelsen skal ligeledes inddrage det testamentariske aspekt, men har også som formål at sikre hensyntagen til fondens erhvervsmæssige interesser.<sup>132</sup> Nuanceforskelle i myndighedernes tilgange til fondsretten kan i en vis udstrækning begrundes med de formål, som myndighederne skal varetage. Det er

---

Ernst Andersen, *Legater og Stiftelser* (1962), og Ernst Kauffmann, *Erhvervsdrivende selvejende institutioner* (1973). Herudover kan der peges på Kristian Mogensens artikel i *Revision & Regnskabsvæsen* 1969, s. 309 ff., E. M. Goldschmidt i U1950B.128, Frederik Vinding Kruse, *Ejendomsretten II* (1929), s. 501 ff., O. A. Borum i TFR 1939 s. 140 ff., samt Stig Luul i *Festskrift til Vinding Kruse* (1940), s. 135 ff.

<sup>129</sup> FSTF, s. 28, 107, 175 og 425 med henvisninger til bl.a. Philomusus, samt Michael H. Jensen (2006), s. 373 f.

<sup>130</sup> Udvalget var sammensat af bl.a. advokater, embedsmænd og en erhvervsjuridisk chef, men der indgik så vidt ses ikke i udvalget juridiske forskere eller myndighedsrepræsentanter med ekspertise i administrativ praksis. Til brug for rapporten udarbejdede Erhvervsstyrelsen en undersøgelse af de faktiske forhold i de erhvervsdrivende fonde. Udvalget holdt 10 møder mellem den 8. maj 2012 og den 5. december 2012. Det må anses for vanskeligt på 6 måneder at foretage en tilstrækkelig gennemgang af de mange fondsretlige spørgsmål. Til sammenligning brugte fondsudvalget over 5 år. Der henvises til rapportens s. 10 ff. og bilag 7.

<sup>131</sup> Om formålsændringskriteriet se navnlig kapitel 15.

<sup>132</sup> Lyng Andersen har anført, at Erhvervsstyrelsens afgørelser er præget af, at styrelsen snarere har set sin rolle som værende en »selskabsmyndighed«, jf. FSTF, s. 219.

samtidig klart, at myndighederne ved f.eks. vedtægtsændring i erhvervsdrivende fonde skal fortolke og anvende de samme fondsretlige regler, og at myndighederne skal holde sig inden for lovgrundlagets rammer.

Nuanceforskelle er ikke i sig selv i strid med lovgrundlaget. Ofte kan nuanceforskellene skyldes, at der simpelthen er et spinkelt retskildegrundlag og derfor usikkerhed om gældende ret. Hvor én eller begge fondsmyndigheders retsopfattelse støttes på et *spinkelt retskildegrundlag*, og retsstillingen må karakteriseres som usikker, er dette fremhævet. I disse tilfælde er det hensigtsmæssigt med en vurdering af, om det ud fra retskildegrundlaget er muligt at argumentere for domstolenes forventede stillingtagen til spørgsmålet. Forskellene mellem myndighedernes opfattelser er ud fra et retsdogmatisk perspektiv i disse tilfælde legitime, men selv om der foreligger flere fagligt acceptable valgmuligheder, vil én af disse oftest have et mere sikkert retskildegrundlag.<sup>133</sup>

Hvor en myndigheds retsopfattelse hviler på et *særdeles spinkelt eller ligefrem et mangelfuldt retskildegrundlag*, er der i afhandlingen fokus på myndighedernes anvendelse af retskilderne. Samtidig er der fokus på, om myndighederne i deres bestræbelser på at varetage et eller flere af formålene i fondslovene måtte have overset eller nedprioriteret et eller flere øvrige formål eller (væsentlige) fortolkningsbidrag og dermed bevæget sig ud over rammerne af, hvad der er dækning for i retsgrundlaget og praksis mv.

### 2.3.7. Særlige metodiske udfordringer som følge af det foreliggende data- og retskildemateriale

Selv om administrationen træffer flere tusinde fondsafgørelser årligt, findes der ikke en offentlig tilgængelig database for hverken Civilstyrelsens eller Erhvervsstyrelsens afgørelser om fonde, hvorimod Erhvervsankenævnets kendelser offentliggøres på nævnets hjemmeside. Nævnet afsiger årligt i omegnen af nul-tre kendelser om fonde. Erhvervsstyrelsen offentliggør enkelte afgørelser på styrelsens hjemmeside, mens Civilstyrelsen ikke ses at offentliggøre principielle afgørelser.<sup>134</sup>

---

<sup>133</sup> Nogle juridiske forfattere anvender såkaldt retlig polycentri som forklaringsmodel.

<sup>134</sup> Den manglende offentliggørelse er uforenelig med pligtafleveringscirkulærets regler, hvorefter bl.a. alle administrative afgørelser af principiel karakter skal offentliggøres i Retsinformation. Pligtafleveringen følger af Justitsministeriets cirkulære nr. 27. af 28. februar 1996 om ministeriernes pligtaflevering til Retsinformation, jf. § 1, jf. § 2, stk. 1. Ansvar for indlæggelse af forskrifter og administrative afgørelser i Retsinformation samt for ajourføring af de indlagte forskrifter påhviler alene ministeriet, jf. § 19 i cirkulære nr. 28 af 28. februar 1996 om indlæggelse af forskrifter og administrative afgørelser i Retsinformation.

Vedtægterne i ikke-erhvervsdrivende fonde er tilgængelige efter konkret ansøgning om aktindsigt, mens de erhvervsdrivende fondes vedtægter er tilgængelige mod betaling på [www.cvr.dk](http://www.cvr.dk). Begrænsningerne i tilgængelighed har haft betydning for undersøgelsen af fondenes formål og formålsopfyldelse. For så vidt angår de ikke-erhvervsdrivende fonde er ulemperne til en vis grad afhjulpnet ved forskningsadgang til Civilstyrelsens afgørelser og interne samling af vigtige afgørelser. Jeg har – som led i min gennemførte forskningspraktik i 2021 i Civilstyrelsen – haft forskningsadgang til konkrete afgørelser, som jeg har kendskab til fra min tidligere ansættelse i Civilstyrelsen, og andre konkrete afgørelser af mulig interesse for undersøgelsens emne. Ansatte i Erhvervsstyrelsen har været særdeles behjælpelige med aktindsigter i styrelsens vidensmappe og principielle afgørelser om fondes formål, men jeg har ikke haft forskningsadgang til Erhvervsstyrelsens samlede materiale vedrørende fonde. Imidlertid har Civilstyrelsen som permutationsmyndighed for erhvervsdrivende fonde en lang række af Erhvervsstyrelsens afgørelser journaliseret, ligesom jeg fået tilsendt vedtægter fra erhvervsdrivende fonde. Kapitel 4 indeholder udførlige overvejelser om metodiske forhold vedrørende indsamling og udvælgelse af afgørelser og domme.

## 2.4. Forskellige metodiske tilgange til den fondsretlige kombination af formueret og forvaltningsret

### 2.4.1. Fondsrettens placering som retsområde i krydsfeltet mellem formueret og forvaltningsret

Der er forskellige opfattelser af, om fondsretten bør anses for værende en del af selskabsretten, arveretten, personretten, obligationsretten mv.<sup>135</sup> Fra oprettelsestidspunktet er fonde efter nogle forfatteres opfattelse naturligt at betragte som en del af selskabsretten, selv om fonde per definition er selvejende. Det er korrekt, at fonde har lighedspunkter med både selskaber og foreninger, men heroverfor står, at fonde ikke har ejere eller medlemmer, og at der efter fondslovene føres et forholdsvis omfattende offentligt tilsyn med fondene.

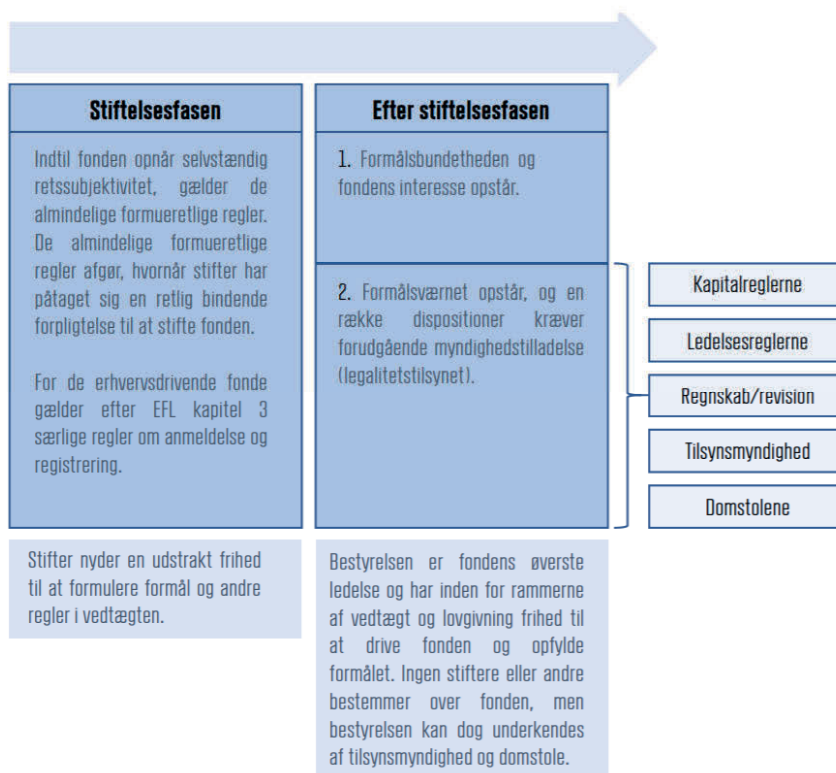
For så vidt angår *oprettelse* af fonde ligger det fast, at stiftelsesakten er en formueretlig disposition omfattet af de almindelige gaveregler og testamentsretlige regler.<sup>136</sup> Ved stiftelsesakten opstår fonden som en juridisk

---

<sup>135</sup> FSTF, s. 22 f., vil placere fondsretten i selskabsretten, men behandler fondene som en selvstændig disciplin. I samme retning se Werlauff/Schaumburg-Müller (2019), s. 21. Ernst Andersen behandlede bl.a. fondsretten i Arv og Legat (1961).

<sup>136</sup> Se f.eks. betænkningen, s. 27, om kravene til dispositioner, hvorved en fond oprettes. Om erhvervsfondslovens (2014) regler henvises til Werlauff/Schaumburg-Müller (2019), s. 99 ff.

person. For erhvervsdrivende fonde er registrering efter erhvervsfundsloven (2014) en betingelse for at opnå retsevne. Det er i fondsretlig sammenhæng vigtigt at fremhæve forskellen på stiftelsesfasen og tiden efter opnået retssubjektivitet. I stiftelsesfasen er formueretten (herunder principper fra selskabsretten) typisk styrende, mens fonde i deres levetid er reguleret af de særlige fondsretlige regler – som dog i visse tilfælde er sammenfaldende med f.eks. selskabslovens regler. Forskellene mellem stiftelsesfasen og fasen efter stiftelsen er udtrykt i figur 2 (egen tilvirkning):



Bestyrelsen overtager dispositionsretten fra stifter på det tidspunkt, hvor stifteren uigenkaldeligt har afgivet dispositionsretten og gyldigt oprettet en fond. Dispositionsretten og opfyldelsen af stifters vilje skal foretages inden for rammerne af de fondsretlige regler og vedtægten. Derfor får forvaltningsretten en vigtig rolle på fondsområdet, hvor der føres et legalitetstilsyn med bestyrelsens dispositioners forenelighed med fondslovene og vedtægten.

Et kendetegn for fondsretten er de mange områder, hvor de fondsretlige regler minder om regler i selskabsretten og foreningsretten. Fondslovenes ordning med et offentlig tilsyn med fondene bygger oven på formueretlige regler om private juridiske personer styret af kollegiale organer. Eksempelvis gælder stort



set de samme inhabilitetsregler for fonde og kapitalselskaber.<sup>137</sup> Og ledelsen kan i almindelighed investere fondens kapital og uddele overskuddet uden offentlig indblanding, blot ledelsen holder sig inden for lovgivningens og vedtægtens rammer. I både selskaber, foreninger og fonde er formålet styrende for ledelsen. Navnlig ved de erhvervsdrivende fonde er der i vid udstrækning parallelitet mellem selskabsretten og fondsretten.<sup>138</sup>

Der er imidlertid grænser for paralleliteten. Det er afgørende at være opmærksom på fondens særlige karakteristika og egenart, herunder afgrænsningen over for andre juridiske personer. Der gælder nogle særlige forudsætninger for at anerkende fondens retssubjektivitet, netop fordi fonden er selvejende, og fordi kapitalen ikke kan gå tilbage til stifter. Fonden er væsensforskellig fra selskabet og foreningen, hvor der er ejere eller medlemmer, som kan ændre formålet eller i øvrigt vedtage væsentlige ændringer af selskabets eller foreningens forhold.<sup>139</sup> På den baggrund og i lyset af det offentlige legalitetstilsyn med fondens aktiviteter kan fondsretten ikke hensigtsmæssigt indplaceres i ét af de øvrige områder under den specielle obligationsret. Fondsretten må anses for at være et selvstændigt retsområde, som ganske vist har udgangspunkt i den specielle del af obligationsretten, men som samtidig befinder sig i krydsfeltet mellem formueret og forvaltningsret.<sup>140</sup> Det er således tale om en kombination af det formueretlige grundelement og den offentligretlige overbygning med tilsynsmyndigheder. Forsimplet udtrykt udgør fondens vedtægt og den almindelige drift og ledelse en privatretlig fondsret, mens *tilsynet* med fondene konstituerer en offentligretlig fondsret.

Med fondsrettens placering i et krydsfelt mellem formueret og forvaltningsret opstår en række spørgsmål om den rette metodiske tilgang. Fonden kan for det første ses som en i hovedsagen formueretlig disposition med henblik på virkeliggørelse af stifters vilje. For det andet kan fonden betragtes som et særligt retssubjekt underlagt fondslovenes forvaltningsretlige tilsynsregime. Denne inddeling i to hovedtilgange til fondsretten er ny i forhold til den eksisterende litteratur.<sup>141</sup>

---

<sup>137</sup> Jf. Werlauff/Schaumburg-Müller (2019), s. 203 ff.

<sup>138</sup> Den selskabsretlige tilnærmelse med erhvervsfondsloven (2014) er behandlet af Feldthusen/Poulsen i NTS 2015.1, s. 46 ff.

<sup>139</sup> Se herom kapitel 6, navnlig afsnit 6.3., 6.7. og 6.8.

<sup>140</sup> Se f.eks. Feldthusen og Poulsen i NTS 2013.1-2, s. 90 ff., der diskuterer, om fondsretten er et selvstændigt retsområde eller en del af selskabsretten. Se også Feldthusen og Poulsen i NTS 2015.1, s. 48, med betoning af vanskelighederne ved at indpasse fondene i en selskabsretlig ramme.

<sup>141</sup> Sammenstødet mellem offentlig- og privatret er dog fremhævet bl.a. hos Lynge Andersen, U2018B.75/2, s. 76, og i FSTF, f.eks. s. 261 ff. Også O. A. Borum fremhævede permutationsrettens balance mellem forvaltningsret og arveret, jf. U1977B.289 (292).

De forskellige metodiske indfaldsvinkler kan medføre forskellige konklusioner ved besvarelsen af samme fondsretlige spørgsmål. Formålet med inddelingen er bl.a. at vise, hvordan en ensidig vægt på privatretlig eller offentligretlig argumentation kan føre til ubalancerede konklusioner. Samtidig tager inddelingen sigte på at illustrere typiske mønstre i den fondsretlige argumentation. Inddelingens indhold, formål og konkrete anvendelse i afhandlingen er nærmere beskrevet i dette afsnit 2.4. Det er vigtigt at understrege, at det med inddelingen ikke er hensigten at føre retsvidenskabeligt bevis for, at forskellige domme kan kategoriseres som omfattet enten af den ene eller anden tilgang. Inddelingen har alene et fremstillingsmæssigt sigte.

#### 2.4.2. Introduktion af minimumstilgangen

Den første hovedtilgang kan betegnes som en minimumstilgang. Det karakteristiske ved tilgangen er, at der stilles skærpede krav til klarheden af begrænsninger i friheden til at stifte og lede fonde. Ifølge denne tilgang er det væsentligt, at fondsstiftelse udgør en privatretlig disposition, og at det alene er stifters valg at stifte fonden. Der lægges væsentlig vægt på, at fonden ledes af en bestyrelse, som efter fondslovene er fondens øverste myndighed. Minimumstilgangen betoner det historiske udgangspunkt, hvor ikke-stadfæstede fondes aktiviteter som hovedregel alene var reguleret af stiftelsesgrundlag og vedtægt, og hvor der kun var meget begrænset kontrol med fondene.<sup>142</sup>

Efter minimumstilgangen skal fondslovene overordnet forstås som en minimumsregulering, som kun ved udtrykkelige tilkendegivelser i lovgrundlaget griber ind i enten bestyrelsens rolle som forvaltere af stifters vilje (et agentsynspunkt) eller stifters frihed til at stifte og påvirke fonde (et autonomisynspunkt). Ledelsesbemyndigelsen til bestyrelsen anses *som sådan* for en central del af stifterviljen, og bestyrelsen nyder som stifters privatretlige »agent« en særlig beskyttelse mod forvaltningsretlige indgreb. Fondsmyndigheden kan ikke tilsidesætte ledelsens skøn, medmindre fondslovene gør tilstrækkelig tydeligt indgreb i fondsbestyrelsens vedtægtsbestemte ledesskøn. Minimumstilgangen anlægger dermed et bredt

---

<sup>142</sup> Jf. herved diskussionen mellem udvalgets flertal og mindretal s. 72 f. i betænkningen, hvor mindretallet betoner den historiske frihed for bestyrelsen. Se også betænkningen, s. 27 og 34. Ernst Andersen (1962), s. 129, anførte: »Nogle oprettere er tilfredse med, at administrationen sker ved en af dem udpeget bestyrelse, der senere supplerer sig selv, og nærer intet ønske om, at det offentlige skal kunne blande sig i legatets, stiftelsens eller fondens forhold.« Ernst Andersen fandt ikke behov for et tilsyn med bestyrelsen i ikke-stadfæstede fonde.

syn på stiftertiljen, hvor også et indgreb i stifters delegation til bestyrelsen og bestyrelsens ret til at realisere stiftertiljen i sig selv udgør et indgreb i stiftertiljens kerne.

### 2.4.3. Introduktion af den formålsoverrettede tilgang

Efter den formålsoverrettede tilgang er stiftertiljebegrebet mere snævert end efter minimumstilgangen. For det første er stiftertiljen udtrykt ved oprettelsen den relevante stiftertilje. For det andet udgør viljen udtrykt i fondsformålet kernen af stiftertiljen. Fondsformålet er styrende for fondens virksomhed og kan ved konflikt fortrænge øvrige vedtægtsbestemmelser om ledelse og kapital mv., uanset om stifter har lagt særlig vægt på disse bestemmelser eller senere måtte udtale sig om betydning af disse bestemmelser.

Den formålsoverrettede tilgang fremhæver fondens vedtægtsmæssige formål som det primære beskyttelsesformål med fondslovene. I den selvejende institution er hovedfokus derfor ikke rettet mod beskyttelse af bestyrelsens interesse, men i stedet mod beskyttelse af formålets interesse. Fondsreformen i 1984 forstås som en indførelse af et generelt forvaltningsretligt kontrolregime med de privatretlige fonde, hvor formålet med fondslovene – i tråd med almindelige fortolkningsregler – i tvivlstilfælde kan få central betydning.<sup>143</sup> Eksempelvis kan hensynet til opfyldelse af fondslovenes intention om et effektivt tilsyn med fondsbestyrelsernes overholdelse af vedtægt og fondslovgivning efter omstændighederne indgå som udslagsgivende element i fortolkningen af fondslovenes bestemmelser, bl.a. fordi fonden ikke er underlagt ejer- eller medlemskontrol som i selskabet og foreningen.<sup>144</sup>

Den formålsoverrettede tilgang anerkender den almindelige forvaltningsrets skærpede krav til hjemmelsgrundlagets klarhed ved væsentlige indgreb i erhvervsdrivendes og andre privates forhold.<sup>145</sup> Tilgangen betoner imidlertid, at fondslovenes tilsynsordning og de grundlæggende forudsætninger for fondsdannelse – deriblandt fondskonstruktionens særlige karakteristika som selvejende institution uden ejere eller medlemmer – må indgå som vigtige elementer ved fortolkningen og udfyldningen af fondslovenes bestemmelser. Denne vægt på fondsformens egenart og indførelsen af et generelt kontrolregime med beskyttelse af stiftertiljen indebærer, at de skærpede krav til hjemmelsgrundlagets klarhed kendt fra

---

<sup>143</sup> De almindelige fortolkningsregler og -faktorer mv. er behandlet særskilt i kapitel 8, navnlig afsnit 8.2.

<sup>144</sup> Fondslovenes formål er behandlet i afsnit 8.5.

<sup>145</sup> Om skærpede krav til hjemmelsgrundlagets klarhed se kapitel 8 og f.eks. Revsbech/Garde (2016), s. 180 ff.

forvaltningsretten næppe har samme betydning ved fondsmyndighedernes (intensive) indgreb som ved myndighedsindgreb over for f.eks. aktieselskaber.<sup>146</sup> Muligvis er der på grund af fondslovenes særlige tilsynsordning med beskyttelse af stifters vilje udtrykt i fondsformålet slet ikke grundlag for at tale om forvaltningsrettens skærpede krav til hjemmelsgrundlagets klarhed ved fondsmyndighedens indgreb i bestyrelsens frihed til at fortolke vedtægten og bestyrelsens skønsmæssige uddeling.

#### 2.4.4. En fremstillingsmæssig inddeling i to hovedtilgange

Inddelingen i to hovedtilgange kan som nævnt bl.a. bruges til at vise, hvordan fondsretlige spørgsmål kan besvares ved anvendelse af elementer af forvaltningsretlig argumentation eller formueretlig argumentation. Grænsen mellem de to identificerede hovedtilgange er ikke skarp, men inddelingen er nyttig til illustration af de karakteristiske elementer i argumentation i krydsfeltet mellem forvaltningsret og formueret. I dette krydsfelt mellem de to overordnede retsområder kan der ofte være et sammenstød mellem krydsende retlige hensyn, og der kan eksistere flere fagligt acceptable løsninger på konkrete retsspørgsmål.

I løbet af afhandlingen fremhæves de tilfælde, hvor elementer af argumentationen vedrørende gældende ret kan rubriceres under de to hovedtilgange til fondsretten. Se f.eks. kapitel 8, 9 og 10, herunder navnlig afsnit 8.4., 9.4.2., 10.3., og 10.5.3., hvor inddelingen i de to tilgange benyttes til at illustrere betydningen af formueretlige og offentligretlige elementer i argumentation på fondsrettens område. Som nævnt har inddelingen alene et fremstillingsmæssigt sigte.

#### 2.5. Gennemsigtighed og videnskabelighed

Der er tilstræbt en saglig og fuldstændig beskrivelse mv. af retskilder og teori og tilstræbt inddragelse af materiale og argumenter, der både støtter og modsiger de divergerende retsopfattelser. Flere steder er det anført, at jeg selv har deltaget i den administrative sagsbehandling som underreferent. Den omstændighed,

---

<sup>146</sup> Et eksempel på en meget indgribende afgørelse er U2006.686Ø, der er analyseret i kapitel 8, navnlig afsnit 8.7. Se også Munk-Hansen (2018), s. 307.

at jeg har arbejdet med fonde i en administrativ myndighed, må ikke i videnskabelig sammenhæng få betydning for udvælgelse eller vægtning af argumenter, retskilder eller lignende. Grundlæggende videnskabetiske overvejelser taler selvsagt imod forudindtagethed, men en vis forforståelse og kendskab til juraen i praksis er derimod tilladelig.<sup>147</sup>

Materialet i afhandlingen er søgt koncentreret og prioriteret i passende omfang, men en vis ekstra grad af grundighed i diskussionerne af omtvistede retlige spørgsmål kan finde begrundelse i min fondsretlige fortid i Civilstyrelsen. På grund af min tidligere ansættelse har jeg anset det for særlig vigtigt at sikre, at der er tale om en afbalanceret og kritisk inddragelse af alle relevante argumenter og kilder, og at det også i alle tilfælde fremstår sådan for læseren.<sup>148</sup> Sammenlignet med visse andre forfattere kan argumentationen og navnlig kilde-omfanget i afhandlingen måske nogle steder fremstå noget omfattende. Omfanget kan dog være med til at sikre, at forståelsen af fondsretten ikke forbeholdes »de sjældne få«, som har tid til at dyrke og forstå fondsrettens retskilder og litteratur.<sup>149</sup>

---

<sup>147</sup> Om »forforståelsens« betydning i fondsretlig lovforklning se kapitel 8.

<sup>148</sup> Om rationalitet og saglighed i retsvidenskaben se Evald (2020), s. 211 ff.

<sup>149</sup> For så vidt angår de fremstillingstekniske overvejelser forbundet med gengivelse i fodnoterne af udtalelser fra forarbejderne henvises til afsnit 1.4.

## Kapitel 3

### Definitioner og terminologi

På et retsområde som fondsretten, hvor der i et vist omfang savnes klare definitioner, har begrebsfastlæggelsen særsomt interesse og værdi.<sup>150</sup> Efter fondslovene er ordet »fond« fællesbetegnelse for fonde, legater, stiftelser og andre selvejende institutioner, som opfylder kriterierne i fondslovene.<sup>151</sup> Der er desuden umiddelbart efter forordet redegjort for en række forkortelser. I afhandlingen lægges følgende definitioner til grund:

#### *Ikke-erhvervsdrivende fond*

Ved en ikke-erhvervsdrivende fond forstås en juridisk person, som besidder en formue, der er uigenkaldeligt udskilt fra stifterens formue, til varetagelse af et eller flere i vedtægten bestemte formål, som skal kunne efterleves i en længere årrække, hvor rådighedsbeføjelserne over fonden tilkommer en i forhold til stifter selvstændig ledelse, hvor ingen fysisk eller juridisk person uden for fonden har ejendomsretten til fondens formue, og hvor fonden ikke er erhvervsdrivende i erhvervsfondslovens forstand.<sup>152</sup> En ikke-erhvervsdrivende fond er normalt omfattet af fondsloven.

#### *Erhvervsdrivende fond*

Ved en erhvervsdrivende fond forstås en juridisk person, som besidder en formue, der er uigenkaldeligt udskilt fra stifterens formue til varetagelse af et eller flere i vedtægten bestemte formål, som skal kunne efterleves i en længere årrække, hvor rådighedsbeføjelserne over fonden tilkommer en i forhold til stifter selvstændig ledelse, hvor der udøves erhvervsaktivitet, og hvor ingen fysisk eller juridisk person uden for

---

<sup>150</sup> I samme retning Olsson (1996), s. 32, vedrørende svensk ret.

<sup>151</sup> Fondslovens § 1, stk. 1, erhvervsfondsloven (2014) § 1, stk. 1, og betænkningen s. 43. Se endvidere terminologien hos Lynge Andersen i FSTF, s. 28 f.

<sup>152</sup> Fondslovens § 1, stk. 2, jf. stk. 4, nr. 4.

fonden har ejendomsretten til fondens formue.<sup>153</sup> En erhvervsdrivende fond er normalt omfattet af erhvervsfondsloven.

### *Vedtægten*

Vedtægten er det privatretlige grundlag for fondens virksomhed, og fondsbestyrelsen kan kun anvende fondens overskud til det, der er dækket af formålets ordlyd.<sup>154</sup> Vedtægten udgør i praksis fondens eget regelgrundlag.<sup>155</sup> Betegnelsen »fundats« kan anvendes i stedet for »vedtægt«, men i denne fremstilling anvendes udtrykket »vedtægt« eller »vedtægter«.<sup>156</sup> Vedtægten udarbejdes normalt på grundlag af bestemmelserne i stiftelsesdokumentet, der evt. er suppleret med regler vedrørende de spørgsmål, som enten ikke er omtalt i stiftelsesdokumentet eller af stifteren er overladt til regulering i vedtægten.<sup>157</sup>

### *Stiftelsesgrundlaget*

Sammen med vedtægten udgør »stiftelsesgrundlaget« fondens eget regelgrundlag, og stiftelsesgrundlaget kan betegnes som de dokumenter, der ligger til grund for stiftelsen, dvs. testamente, gavebrev eller lignende.<sup>158</sup> Udtrykket »stiftelsesgrundlaget« var en del af fondsreformen og fremgik i perioden 1985-1991 af fondslovens § 4, stk. 2, nr. 3, hvorefter fondsregisteret kunne nægte registrering af en fond, der ikke var oprettet i overensstemmelse med stiftelsesgrundlaget. I »stiftelsesgrundlaget« kan indgå både vedtægten og »stiftelsesdokumentet«. Synonymt med betegnelsen »stiftelsesdokumentet« kan udtrykket »oprettelsesdokumentet« anvendes.<sup>159</sup>

---

<sup>153</sup> Erhvervsfondsloven (2014) § 1, stk. 2.

<sup>154</sup> Betænkningen, s. 49 f. og 70, samt fondslovens § 29 og erhvervsfondslovens § 77.

<sup>155</sup> Jf. de almindelige bemærkninger pkt. 3.a. til lovforslag 113/1984 om fonde og visse foreninger.

<sup>156</sup> Jf. f.eks. fondslovens § 6, som angiver, at der er valgfrihed mellem de to betegnelser. Hvis vedtægten af stifter er betegnet som en fundats, vil domstolene i begrundelsen typisk anvende udtrykket fundats, jf. f.eks. U2019.2657H. Se endvidere FSTF, s. 29.

<sup>157</sup> Betænkningen, s. 49.

<sup>158</sup> Jf. pkt. 3.a. i bemærkningerne til lovforslag 113/1984 og bemærkningerne til § 4 i samme. Ud over gavebrev og testamente kan der f.eks. være tale om dokumenter i forbindelse en indsamling med henblik på fondens oprettelse.

<sup>159</sup> Smh. fondslovens §§ 14 og 33 og betænkningen, s. 49, 70-72, med de almindelige bemærkninger pkt. 3.a. til lovforslag 113/1984 samt bemærkningerne til fondslovens §§ 1, 14 og 33 i samme lovforslag. I betænkningen anvendes både udtrykket »stiftelsesdokumentet« og »oprettelsesdokumentet«, se f.eks. betænkningen, s. 49. Se endvidere § 90, stk. 2, i erhvervsfondsloven (2014), hvor udtrykket »oprettelsesdokumentet« er anvendt.

### *Fondsreformen*

Fondsreformen dækker over de to fondslove fra 1984 med tilhørende forarbejder, herunder de fremsatte lovforslag, folketingsudvalgsbetænkningerne og fondsudvalgets betænkning nr. 970/1982 om fonde.<sup>160</sup> Fondslovene trådte i kraft den 1. januar 1985.

### *Stifters oprindelige og efterfølgende vilje*

Der kan i fondsretlig sammenhæng som det klare udgangspunkt ikke lægges vægt på stifters vilje i forhold, som stifter ikke har truffet beslutning om ved stiftelsen af fonden, og som ikke er udtrykt i vedtægten (eller stiftelsesgrundlaget). Stifters ønsker med fonden må komme til udtryk i forbindelse med affattelsen af vedtægten eller dokumenter, der knytter sig hertil. I afhandlingen introduceres som noget nyt »princippet om den oprindelige stiftertilje«. Det følger af princippet, at udgangspunktet for fortolkningen af fondsformål må være den ordlyd, som udtrykker stifterens vilje på tidspunktet for stiftelsen, dvs. stifters oprindelige vilje. En stiftertilje udtrykt efter tidspunktet for stiftelsen («den efterfølgende stiftertilje») er derimod som udgangspunkt ikke relevant for den fondsretlige fortolkning og retsanvendelse. Under alle omstændigheder vil andre fortolkningsbidrag ikke kunne føre til en forståelse ud over de rammer, som ordlyden sætter, men i sjældne tilfælde kan andre fortolkningsbidrag være udslagsgivende ved valget mellem to ligestillede forståelser af ordlyden.<sup>161</sup>

### *Formålskriteriet*

Formålskriteriet vedrører de krav, der skal opfyldes, før et gyldigt fondsformål foreligger. Opfyldelse af formålskriteriet udgør én af gyldighedsbetingelserne for oprettelse af fonde.

---

<sup>160</sup> Udtrykket er anvendt bl.a. i betænkningen, s. 47. Se også FSTF, s. 122 og 184.

<sup>161</sup> Se kapitel 9.



### *Formålsændringskriteriet*

Kriteriet angår de materielle betingelser for ændring af fondes formålsbestemmelser. De materielle betingelser fremgår ikke af fondslovenes ordlyd og er omtvistede.<sup>162</sup>

### *Uddelingsmidler*

Der sondres mellem på den ene side fondens disponible kapital og på den anden side fondens bundne kapital (eller grundkapital i de erhvervsdrivende fonde). Den bundne kapital i ikke-erhvervsdrivende fonde kan som hovedregel ikke uddeles, og kapitalen kan derfor betegnes som urørlig. De disponible midler, der genereres af den bundne kapital og af bestyrelsen er afsat til uddeling, er derimod til fri disposition til fondens uddelingsformål.<sup>163</sup>

### *Uddelingsformål*

Uddelingsformålet vedrører bestemmelser om fondens anvendelse af overskud og reserver. Normalt sker uddeling ved pengegaver, men der kan også foreligge en uddeling ved salg af aktiver under markedspris, ydelse af lån på favorable vilkår eller ved udlejning under markedsprisen.

### *Aktivitetsformål*

Ved en fonds aktivitetsformål optjenes som udgangspunkt overskud til anvendelse til uddelingsformålet.<sup>164</sup> Aktivitetsformålet kan have et eksternt sigte, hvor fonden efter formålet skal udøve en aktivitet, f.eks. fremvisning af museum, som kommer interesser uden for fonden til gode. Hvis et aktivitetsformål derimod angår en virksomhedsaktivitet, som vedrører en (ren) erhvervmæssig investering, der ikke kommer nogen eller noget uden for fonden til gode, er der tale om et aktivitetsformål uden eksternt sigte. Et aktivitetsformål,

---

<sup>162</sup> Se herom kapitel 15.

<sup>163</sup> Betænkningen, s. 56, og lovforslag 154/2014, afsnit 2.1. i de almindelige bemærkninger.

<sup>164</sup> Jf. lovforslag 154/2014, afsnit 2.1. i de almindelige bemærkninger.

der alene kommer fondens datterselskaber eller medarbejdere til gode, anses som udgangspunkt ikke for at have et eksternt sigte.

### *Formål og sigte*

Et fondsformål kan bestå af uddelings- og aktivitetsformål. I fondsretlig sammenhæng kan der skelnes mellem to mulige led i en fonds formål. Der er på den ene side *formålet som angivelse af virksomhedens genstand* – dvs. spørgsmålet om, inden for hvilke rammer en fond kan og skal drive virksomhed – og på den anden side *sigtet med fondens formål* – dvs. spørgsmålet om, hvilket sigte fondsaktiviteterne drives med henblik på at opfylde. I en museumsfond er formålet og sigtet sammenfaldende. Sondringen indebærer i fondsretlig sammenhæng en forskel mellem formål **med eksternt sigte** og formål **uden eksternt sigte**. Et aktivitetsformål uden eksternt sigte kan ikke i sig selv udgøre fondens formål.

### *Eksternt og internt sigte i fondsretlig forstand*

Sigtet i en fond vedrører spørgsmålet om, hvilket sigte fondsaktiviteterne drives med henblik på at opfylde. Sigtet er en del af formålsbestemmelsen. Et formål **med eksternt sigte** foreligger, hvor fonden tilsigter at uddele et overskud til interesser uden for fonden, eller hvor fonden efter formålet skal udøve en aktivitet, som kommer interesser uden for fonden til gode. Hvis et formål derimod angår en virksomhedsaktivitet, som vedrører en (ren) erhvervs-mæssig investering, der ikke kommer nogen eller noget uden for fonden – eller fondens datterselskaber – til gode, er der tale om et formål **uden eksternt sigte** (dvs. formål med udelukkende internt sigte).

### *De forskellige typer af formål*

Det kan have fondsretlig betydning, om fondens formål er et aktivitetsformål eller uddelingsformål, om fonden er erhvervsdrivende eller ikke-erhvervsdrivende, og om fondens formål har et eksternt sigte. I denne afhandling er der tre forskellige hovedtyper af formål: 1) aktivitetsformål uden eksternt sigte, 2) aktivitetsformål med eksternt sigte og 3) uddelingsformål. Inddelingen i formål med eller uden eksternt sigte har alene til formål at illustrere forskelle i fondsformålenes karakter.

### *Opløsningsformål*

Ved spørgsmål om ændring af bestemmelser om en fonds opløsningsformål – dvs. bestemmelser om hvilke eller hvilket formål der skal uddeles til ved opløsning – anvendes kriterierne for formålsændring. I den fondsretlige terminologi er opløsningsformålet ikke en del af formålsbestemmelsen, fordi opløsningsformålet alene aktualiseres ved fondens opløsning.<sup>165</sup> Er der i en fond ikke fastsat en særlig bestemmelse om uddeling af fondens kapital ved opløsning (opløsningsformål), skal kapitalen uddeles i overensstemmelse med formålet.<sup>166</sup>

### *Opløsningsbestemmelser*

Opløsningsbestemmelser omfatter både opløsningsformål, dvs. hvilke eller hvilket formål skal der uddeles til ved opløsning, og bestemmelser om opløsning i tilfælde af bestemt begivenhed, f.eks. hvor en virksomhed ejet af en fond skal sælges i tilfælde af, at en nærmere bestemt begivenhed indtræffer, hvorefter fonden skal opløses og salgsprovenuet anvendes til uddeling til et alment formål.

### *Formålsværnet*

Formålsværnet er de regler, der primært skal beskytte og understøtte formålet og formålsopfyldelsen.<sup>167</sup>

### *Uddelingsbegrebet*

Uddelingsbegrebet omfatter i fondsretlig sammenhæng både uddelinger i form af pengegaver mv. og overskudsanvendelse i henhold til fondens aktivitetsformål med eksternt sigte, f.eks. tildeling af friboliger i fondens ejendom.

---

<sup>165</sup> Dette er også lagt til grund af Civilstyrelsen. Se også terminologien i den nu ophævede § 7, stk. 2, i lov om et skibsfinansieringsinstitut, jf. lovforslag nr. L 49 af 24. februar 2005.

<sup>166</sup> Hvis formålet ikke længere kan efterleves eller er blevet klart uhensigtsmæssigt, kan fonden uddele midlerne til et formål, der ligger så tæt ved det oprindelige formål som muligt. Se kapitel 15.

<sup>167</sup> Se afsnit 5.1.

### *Uddelingsfond*

En kapitalforvaltende uddelingsfond foretager uddelinger i form af pengegaver og lignende. Uddelingsfonden har ikke aktivitetsformål.

### *Aktivitetsfond*

Med aktivitetsfonde forstås i denne afhandling fonde, som enten efter deres formål er operative ved drift af virksomhedsaktiviteter, eller fonde som med eller uden vedtægtsbestemmelse herom via ejerskab har bestemmende indflydelse over en virksomhedsaktivitet. Disse fonde foretager normalt også uddeling.

### *Indsamlingsfond*

En indsamlingsfond er karakteriseret ved en kapital tilvejebragt ved en indsamling af en række typisk mindre donationer til brug for oprettelsen af fonden. Hver enkelte donator har tilvejebragt et bidrag, som isoleret er uvæsentligt for fondens kapital. Donatorerne kan bestå af en ikke-specificeret kreds af enkeltpersoner eller juridiske personer. Normalt er indsamlingen initieret af en arrangør, der ikke uden videre anses som stifter i fonsretlig forstand.

### *De små fonde*

De såkaldte små fonde er de fonde, der som udgangspunkt falder uden for fondslovens anvendelsesområde, fordi de ikke opfylder kapitalkravet om aktiver for mindst 1 mio. kr.,<sup>168</sup> og som desuden ikke er omfattet af erhvervsfondsloven.<sup>169</sup> Disse små fonde reguleres i vidt omfang af de fonsretlige grundsætninger, der på ulovbestemt grundlag gælder ved siden af fondsloven.<sup>170</sup>

---

<sup>168</sup> Fondslovens § 8, stk. 1, 1. pkt.

<sup>169</sup> Kapitalkravet i erhvervsfondslovens (2014) er på 300.000 kr., jf. lovens § 31.

<sup>170</sup> De små fonde er pga. kapitalkravet ikke omfattet af fondsloven, jf. lovens § 8, stk. 1, 1. pkt., men visse af lovens bestemmelser gælder dog alligevel for disse fonde med aktiver under 1 mio. kr., jf. § 6, stk. 1, 2. pkt. Det betyder, at f.eks. vedtægtsændringer og opløsning skal godkendes af fonsmyndigheden, mens en række af de almindelige tilsynsregler ikke finder anvendelse.

### *Formålsrelaterede aktiviteter i ikke-erhvervsdrivende fonde*

Den ikke-erhvervsdrivende fondsbestyrelses aktiviteter, som indirekte understøtter opfyldelsen af formålet, men ikke som sådan udgør uddelinger eller overskudsanvendelse i henhold til formålet.<sup>171</sup>

### *Erhvervsfundsloven*

Erhvervsfundsloven fra 1984<sup>172</sup> betegnes i afhandlingen som »erhvervsfundsloven (1984)« og erhvervsfundsloven fra 2014<sup>173</sup> som »erhvervsfundsloven (2014)«. Hvor årstal ikke er anført, henvises til seneste udgave af erhvervsfundsloven.

---

<sup>171</sup> Se kapitel 12.

<sup>172</sup> Lov nr. 300 af 6. juni 1984 med senere ændringer.

<sup>173</sup> Lov nr. 712 af 25. juni 2014 med senere ændringer.

## Kapitel 4

### Om indsamling og udvælgelse af materiale

#### 4.1. Generelt om indsamling og udvælgelse af domme og administrative afgørelser

Dette kapitel handler om, hvilket empirisk materiale der er indsamlet, hvordan det er indsamlet, og hvordan det indsamlede materiale er behandlet i relation til udvælgelse og anvendelse. For så vidt angår formålet med inddragelse af administrativ praksis og de metodiske overvejelser om anvendelse af administrativ praksis – der ikke anses for en retskilde – henvises til overvejelserne anført i afsnit 2.3.2.

Jeg har i juni 2021 haft fuld forskningsadgang til Civilstyrelsens fondskontors såkaldte »vidensmapper« og sagsbehandlingssystem med fondssager. Vidensmapperne indeholder Civilstyrelsens interne samling af mapper med vigtige administrative afgørelser og domme samt styrelsens interne notater om praksis. Der er tale om over 25 ringbind og en række elektroniske dokumenter, som medarbejdere i styrelsens fondskontor har adgang til og anvender ved afgørelsen af konkrete sager. Mappernes indhold opdateres løbende, men kun styrelsens ansatte har adgang til indholdet. Materialet er således til internt brug, ligesom det er tilfældet i mange andre danske forvaltningsmyndigheder. Vidensmapperne dækker alle de typer af sager, der normalt opstår i forbindelse med Civilstyrelsens behandling af fondssager.

Herudover har jeg kunnet søge om kopi af dokumenter mv. (almindelig aktindsigt) i Erhvervsstyrelsens tilsvarende vidensmapper på grundlag af aktlister, dvs. de samlede fortegnelser over dokumenterne i mapperne, men jeg har ikke haft forskningsadgang til den omfattende utrykte praksis fra Erhvervsstyrelsen. Navnlig pga. den begrænsede adgang til Erhvervsstyrelsens utrykte praksis og pga. de almindelige regler om aktindsigt har jeg været underlagt væsentlige begrænsninger ved min indsamling og udvælgelse af administrative afgørelser. En *fuldt ud* dækkende empirisk gennemgang af den omfattende utrykte administrative praksis har således ikke være mulig at gennemføre, og anvendelsen af administrativ praksis i afhandlingen må ses i lyset heraf, hvilket er nærmere beskrevet i afsnit 4.3.

Samlet er der som led i materialeindsamlingen gennemset ca. 1.700 afgørelser fra fondsmyndighederne. Ca. 350 afgørelser om erhvervsdrivende fonde truffet i perioden 1998-2021 er gennemset hos Civilstyrelsen, men det har ikke fra Civilstyrelsen været muligt at fremskaffe afgørelser om erhvervsdrivende fonde fra før 1998. Afgørelserne findes ikke længere elektronisk eller fysisk i Civilstyrelsen. Dossiersager vedrørende de

enkelte erhvervsdrivende fonde overgik med erhvervsfondsloven (2014) til Erhvervsstyrelsen, og adgangen til Erhvervsstyrelsens afgørelser har som nævnt været begrænset til aktindsigt. Erhvervsankenævnets kendelser er tilgængelige på internettet.<sup>174</sup>

Hovedfokus ved indsamling og udvælgelse af domme og afgørelser har været rettet mod sager, der som sådan vedrører *fondes formål* – dvs. sager om fortolkning af fondsformål eller ændring af fondsformål i modsætning til sager, der alene vedrører spørgsmål om ledelsesregler, revision, forvaltningsbestemmelser og andre forhold omfattet af *formålsværnet*. Forskellen mellem formål og formålsværnet er beskrevet i afsnit 1.3.1 og 5.1. Hovedkriteriet har dermed været, om en dom eller afgørelse vedrører fortolkning af fondsformål og ændring af fondsformål. Det er imidlertid vurderet nødvendigt at redegøre nærmere for den anvendte metode ved indsamling og udvælgelse af domme og afgørelser. Kriterierne for indsamling og udvælgelse af danske trykte og utrykte domme er behandlet i afsnit 4.2. Derefter er kriterierne for indsamling og udvælgelse af administrative afgørelser fra danske myndigheder behandlet i afsnit 4.3.

#### 4.2. Særligt om indsamling og udvælgelse af domme

De danske trykte og utrykte domme i afhandlingen er bl.a. fremfundet ved almindelig domssøgning i databaser og litteratur. Jeg har ved indsamlingen af domme forsøgt at dække alle relevante trykte domme samt alle utrykte domme nævnt i litteraturen.

Udvælgelsen af de indsamlede domme er herefter sket på grundlag af en konkret vurdering og navnlig ud fra, om dommen vedrører et retligt spørgsmål om *fortolkning eller ændring fondsformål* i modsætning til f.eks. spørgsmål relateret til formålsværnet, herunder spørgsmål om ledelse mv.<sup>175</sup> Ved udvælgelsen er der således navnlig lagt vægt på relevansen i forhold til de to forskningsspørgsmål. Fondsretlig domspraksis er ganske sparsom, og kun relativt få domme vedrører fondsformål. Langt de fleste gennemgåede domme har vedrørt fondsretlige spørgsmål uden direkte relevans for afhandlingen, idet dommene alene har vedrørt formålsværnet. Domme vedrørende formålsværnet er kun medtaget i afhandlingen, hvor dommen vedrører både formålsværnet og formålet og dermed har relevans for forskningsspørgsmålene. De udvalgte domme fremgår af afhandlingens domsregister, mens de indsamlede domme, der er fravalgt i udvælgelsesprocessen,

---

<sup>174</sup> <https://ean.naevneneshus.dk/soeg?sort=score&categories=37d2e7b3-78f5-4c5c-9656-2a58c88d3f7f>

<sup>175</sup> Om sondringen mellem regler vedrørende fondsformålet og regler vedrørende formålsværnet se afsnit 1.3.1.

fremgår af min *data management plan*. Alle identificerede domme vedrørende fortolkning eller ændring af fondsformål er behandlet i afhandlingen.

#### 4.3. Særligt om indsamling og udvælgelse af administrative afgørelser

Der er tale om en meget omfattende praksis hos fondsmyndighederne, og der træffes hvert år flere tusinde afgørelser vedrørende fonde omfattet af fondslovene.<sup>176</sup> Inden for rammerne af nærværende ph.d.-forløb har det ikke været muligt at gennemgå samtlige relevante sager siden fondslovenes ikrafttræden i 1985. Der er i alt gennemset ca. 1.700 konkrete afgørelser fra de to fondsmyndigheder – Civilstyrelsen og Erhvervsstyrelsen. Af de gennemsete afgørelser i Civilstyrelsen har ca. 1.000 handlet om fondsformålsfortolkning eller formålsændring. Det har af praktiske og økonomiske grunde ikke været muligt at få aktindsigt i alle de afgørelser, som jeg har gennemset i Civilstyrelsen. Imødekommen af en sådan anmodning ville have medført et meget stort ressourceforbrug hos Civilstyrelsen, men jeg har – efter drøftelse med Civilstyrelsen – opnået forskningsadgang via en midlertidig ulønnet ansættelse og dermed mulighed for indblik i styrelsens praksis vedrørende fonde.

Da aktindsigt i Civilstyrelsens samlede praksis om fonde således ikke har været mulig, har jeg i stedet måttet foretage en udvælgelse af de gennemsete afgørelser. Denne udvælgelse har været baseret på kriterierne beskrevet senere i dette afsnit 4.3. Først skal den faktiske udvælgelse beskrives.

Der er ud af de ca. 1.000 gennemsete afgørelser om fondsformål udvalgt 75 administrative afgørelser fra Civilstyrelsen, som jeg herefter har fået kopi af. Der er derimod – af de ovennævnte grunde – ikke modtaget kopi af de mange fravalgte afgørelser, der er gennemset hos Civilstyrelsen. Der er således tale om, at 75 af de ca. 1.000 gennemsete afgørelser om fondsformål er udvalgt og gennemgået nærmere eller nævnt i afhandlingen. Herudover er der udvalgt 8 afgørelser truffet af Erhvervsstyrelsen. Administrative afgørelser udvalgt til brug i afhandlingen indgår som bilag til min *data management plan* og fremgår af afhandlingens register over administrative afgørelser, ligesom afgørelserne er gjort tilgængelige for bedømmelsesudvalget.

---

<sup>176</sup> Civilstyrelsen alene træffer normalt over 2.500 afgørelser om året. Se om styrelsens måltal for antal fondsafgørelser f.eks. mål- og resultatplanerne for 2017 og 2018 samt <https://fundats.dk/nyheder/kort-nyt/civilstyrelsen-afgjorde-2624-fondssager-2017/> med omtale af antallet af afgørelser.



Jeg har gennemgået bl.a. Civilstyrelsens vidensmapper med de afgørelser, som styrelsen selv anser for centrale, og jeg har derudfra udvalgt de afgørelser, som jeg – på baggrund af kriterierne nævnt senere i dette afsnit – anser for at være ledende i relation til mine forskningsspørgsmål. Desuden har jeg ved søgning i Civilstyrelsens interne referatark fremfundet en række afgørelser, som der i administrativ praksis lægges vægt på, men som ikke fremgår af vidensmapperne. Herudover har jeg fremsøgt og gennemgået et meget stort antal afgørelser om fortolkning og ændring af fondsformål for at se, om der ud over praksis omtalt i vidensmapperne og i referatarkene foreligger øvrige relevante afgørelser om fondsformål. Fremsøgningen er baseret på Civilstyrelsens sagsbehandlingssystem WorkZone, hvor der kan søges både i afgørelser indhold og i metadata, dvs. f.eks. titelbeskrivelsen under de enkelte akter. Jeg har søgt på »ændring af fondsformål«, »ændring af formål«, »formålsændring«, »fortolkning af formål«, »formålsfortolkning«, »tilladelse til ændring af formål«, »afslag på nyt formål«, »tilladelse til nyt formål«, »ulovlig uddeling« og en række lignende formuleringer.

Det har ikke i afhandlingen været muligt at fremlægge Civilstyrelsens interne vidensmapper eller styrelsens interne referatark med de enkelte sagsbehandleres interne overvejelser, da jeg har været pålagt almindelig offentligretlig tavshedspligt. Referatark og selve vidensmapperne er bl.a. på den baggrund ikke en del af materialet i afhandlingen, hvorimod jeg har modtaget kopi af udvalgte afgørelser fra vidensmapperne.

Indsamling og udvælgelse af administrative afgørelser har været fokuseret på afgørelser om *fortolkning eller ændring af fondsformål*, dvs. afgørelser relateret til undersøgelsens emne. Mange af de administrative sager og afgørelser, som jeg har gennemgået i forbindelse med materialeindsamlingen, har vedrørt fondsretlige spørgsmål om revision, fondsledelse, nedsættelse af ledelsesvederlag, kapitalanbringelse, forvaltning af kapital, ændring af forvaltningsbestemmelser mv. Disse afgørelser har derfor ikke haft umiddelbar relevans for besvarelsen af de to forskningsspørgsmål vedrørende fortolkning og ændring af fondsformål, og frasortering af disse sager er således sket på baggrund af et relevanskriterie bestemt af forskningsspørgsmålene.<sup>177</sup>

Ud over fravalg af en række afgørelser om andet end fondsformål har jeg som nævnt også måttet overveje, hvilke administrative afgørelser vedrørende fondsformål der skulle benyttes i afhandlingen. Ved udvælgelsen af administrative afgørelser er der navnlig lagt vægt på den enkelte afgørelses indhold, herunder om der er tale om et fondsretligt spørgsmål af selvstændig relevans for forskningsspørgsmålene, eller om afgørelsen i det væsentlige gengiver fast administrativ praksis og derfor ikke som sådan bidrager til at illustrere noget

---

<sup>177</sup> Om sondringen mellem reglerne vedrørende fondsformålet og regler vedrørende formålsværnet se afsnit 1.3.1.

nyt. Der er desuden lagt vægt på indholdet af afgørelsens begrundelse, idet f.eks. mange tilladelser ikke indeholder en begrundelse, fordi en nærmere begrundelse efter forvaltningslovens § 24 ikke er et krav ved begunstigende afgørelser. Herudover er det indgået i vurderingen, om afgørelsen af fondsmyndigheden anses for principiel eller i øvrigt anses for vigtig. Dette kan bl.a. være tilfældet, hvis afgørelsen indgår i vidensmapperne, eller hvis der i myndighedernes senere (interne) referatark i lignende sager er henvist til afgørelsen som vigtig. I mange konkrete afgørelsessager indeholder Civilstyrelsens interne referatark en gennemgang af den administrative praksis, som under- og overreferenten har fundet relevant for den konkrete afgørelse. Jeg har i alle tilfælde foretaget en kritisk prøvelse af myndighedens egen prioritering af sagen. Endvidere har det indgået i vurderingen, om afgørelsen er godkendt af f.eks. en fuldmægtig, kontorchef, direktør eller minister, da godkendelsesniveauet kan indikere, om afgørelsen anses for juridisk (og evt. politisk) vigtig.

Det skal for god ordens skyld nævnes, at jeg flere gange har ansøgt om yderligere adgang til Erhvervsstyrelsens administrative praksis, f.eks. forskningsadgang, men uden held. For så vidt angår Erhvervsstyrelsens administrative afgørelser, hvor jeg ikke har haft samme adgang som ved Civilstyrelsen, skal det fremhæves, at en række ansatte i Erhvervsstyrelsen på baggrund af aktindsigtsanmodninger mv. har gennemgået praksis og afgørelser, som de har kendskab til. Herefter har de sendt et stort antal afgørelser vedrørende fondsformål, som jeg har kunnet gennemgå. Det er klart, at det ville have sikret et reelt empirisk grundlag, hvis jeg havde haft fuld forskningsadgang til Erhvervsstyrelsens praksis, men Erhvervsstyrelsens beslutning om at give meroffentlighed og selvstændigt fremfinde relevant praksis ud fra medarbejdernes hukommelse har ikke desto mindre givet mig relevante og illustrative afgørelser, som er medtaget i afhandlingen, og som ikke tidligere har været nævnt i litteraturen.

Som det har fremgået, har jeg været underlagt væsentlige begrænsninger ved min indsamling og udvælgelse af administrative afgørelser, navnlig pga. de almindelige regler om aktindsigt og den begrænsede adgang til Erhvervsstyrelsens praksis. Den anvendte metode ved behandlingen af det empiriske materiale gør det ganske sandsynligt, at en række relevante (upublicerede) afgørelser er overset. En fuldt ud videnskabeligt dækkende empirisk gennemgang af den omfattende utrykte administrative praksis har således ikke være mulig at gennemføre. Det skal understreges, at det ikke i afhandlingen gøres gældende, at undersøgelsen af administrativ praksis er empirisk repræsentativ.

Da det foreliggende materiale ikke kan anses for fuldt ud tilfredsstillende i et retsvidenskabeligt studie, har jeg måttet overveje, om administrativ praksis alligevel har kunnet bruges til belysning af afhandlingens problemstillinger. Det er vurderet, at det foreliggende materiale kan benyttes til at illustrere praksis og

afhandlingens problemstillinger, og det er samtidig vurderet, at materialet vedrørende formålsændring kan lægges til grund for en kategorisering af praksis vedrørende formålsændring, jf. kapitel 16 og navnlig afsnit 16.6. Der er herved bl.a. lagt vægt på, at der er gennemgået et meget stort antal administrative afgørelser truffet af fondsmyndighederne, at afgørelserne vedrører begge typer af fonde, at der er foretaget stikprøvekontrol af et meget stort antal upublicerede sager i Civilstyrelsens sagsbehandlingssystem, og at Civilstyrelsen skal samtykke til Erhvervsstyrelsens tilladelser om ændring af erhvervsdrivende fondes formål. Administrativ praksis har endvidere – som fremhævet i afsnit 2.3.2. – en sådan vigtig betydning inden for flere af fondsrettens delområder, at inddragelsen af administrativ praksis er vurderet relevant og hensigtsmæssig på trods af begrænsningerne i forhold til at gennemføre en decideret empirisk undersøgelse. Vurdering og diskussion af administrativ praksis i afhandlingen må under alle omstændigheder ske med øje for de nævnte begrænsninger og betydelige usikkerhedsfaktorer.<sup>178</sup>

Inddragelsen af administrativ praksis i afhandlingen har navnlig vist sig relevant ved besvarelsen af forskningsspørgsmål nr. 2 om formålsændring, fordi relevant retspraksis her er særdeles begrænset, og fordi lovbestemmelserne er skønsmæssigt udformet. Som det vil fremgå af afsnit 16.6.-16.9., har praksis især været nyttig til at identificere nogle typetilfælde af formålsændringer. Ved besvarelsen af forskningsspørgsmål nr. 1 om fortolkning af fondsformål har nyere retspraksis og entydige udtalelser i forarbejderne medført, at det i noget mindre omfang har været relevant at inddrage og diskutere administrativ praksis.<sup>179</sup> Indsamling af administrative afgørelser er afsluttet i august 2021.

---

<sup>178</sup> Se en i vidt omfang tilsvarende tilgang hos Caroline Adolphsen, *Mindreåriges retsstilling i relation til behandling* (2013), der er en juridisk ph.d.-afhandling med bl.a. omfattende anvendelse af utrykte administrative afgørelser truffet af sundhedsmyndighederne, hvor forfatteren har haft forskningsadgang. Adolphsen peger på, at administrativ praksis i afhandlingen snarere anvendes som led i diskussionen/argumentationen end som et udtryk for en endelig stillingtagen til gældende ret. Ud af ca. 1.000 gennemsete sager har Adolphsen identificeret 130 sager af emnemæssig relevans, hvoraf ca. halvdelen var af konkret relevans for hendes afhandling. De relevante sager er ifølge forfatteren inddraget til illustration af forskellige retlige problemstillinger, jf. s. 50 og anmeldelsen af afhandlingen i U2014B.207. Et eksempel på en juridisk afhandling med en decideret empirisk undersøgelse af upubliceret materiale er Henrik Dams undersøgelse af praksis om tinglyste ægtepagter, se Henrik Dam, *Ægtepagter* (1997), s. 30 og s. 292 ff.

<sup>179</sup> Se herom afsnit 2.3.2.

## Del 2 Fondslovene og lovfortolkning

### Kapitel 5

#### Introduktion til fondslovene og formålsværnet

##### 5.1. De forskellige typer af fondsregler og sondringen mellem formål og formålsværn

Fondsreglerne skal ses i sammenhæng med fondskonstruktionens særlige karakter som selvejende institution. Fonden som selvejende institution ville være meningsløs, hvis der ikke var et formål med fonden. Denne formålsbundethed er helt central i fondsretlig sammenhæng. Stifter af en fond må således i almindelighed forudsættes at have stiftet fonden med henblik på at tilgodese ét eller flere formål. Fondslovene kan ikke forstås uden at betragte hensynene til stifteren og de formål, der efter stifterens bestemmelse skal tilgodeses gennem fondens virksomhed. Fondslovene varetager en række hensyn, men hensynene til stifter og fondens formålsinteresse er væsentlige, jf. kapitel 8.

Der bliver i afhandlingens del 2 opstillet en ramme for den konkrete besvarelse af de to forskningsspørgsmål i del 3 og 4. Forståelsen af fonden som retsfigur er nødvendig for den efterfølgende analyse og diskussion i kapitel 9-18.<sup>180</sup> Del 2 indeholder en meget kort omtale af de centrale fondsretlige lovændringer samt en kort gennemgang af de centrale fondsretlige regler i fondslovene (kapitel 5). Herefter kommer en undersøgelse af fondskonstruktionens retlige karakter og afgrænsningen over for selskaber og foreninger mv. (kapitel 6), en behandling af bl.a. kravene til fondes formål (kapitel 7) og en undersøgelse af retlig relevante karakteristika ved fortolkning og udfyldning af fondslovenes bestemmelser (kapitel 8).

For at skabe et indledende overblik over de fondsretlige regler er der i dette afsnit 5.1. allerførst foretaget en kort præsentation af de almindelige kategoriseringer i dansk fondsret. De forskellige typer af regler i de to fondslove kan inddeles i mange kategorier ud fra reglernes indhold eller karakteristika. Reglerne kan ud fra deres funktion eksempelvis inddeles i regler om stiftelsesfasen og regler om tiden efter gyldig fondsstiftelse.<sup>181</sup> Reglerne kan også inddeles emnemæssigt i regler om anvendelsesområde, minimumskrav

---

<sup>180</sup> Se i samme retning Olsson (1996), s. 31, der om svensk ret skriver, at de teoretiske spørgsmål vedrørende fondsbegrebet er nødvendige for forståelsen af fonden som retsfigur og for diskussionerne om gældende ret.

<sup>181</sup> Lynge Andersen anvender opdelingen i stiftelsesfasen og tiden efter stiftelsen ved diskussionen om »invalide« fonde i FSTF, s. 219 ff.

til vedtægten, kapitalregler, ledelsesregler, regler om regnskab og revision, regler om fondsmyndighederne, regler om uddeling og overskudsanvendelse, regler om vedtægtsændringer mv. samt regler om straf og erstatning mv.

En udtalt sondring i fondslovene er af oplagt teoretisk interesse. Fondslovenes regler om tiden efter oprettelsen af fonden kan opdeles i to typer – regler vedrørende henholdsvis *formål* og *formålsværn*.<sup>182</sup> Den første type af regler vedrører selve *formålet*, herunder *uddeling og overskudsanvendelse*, og fastsætter rammerne for, hvilke formål en fond efter sin vedtægt kan og skal tilgodese. Fondsformålet udgør kernen i fondsbegrebet.<sup>183</sup> Den anden type af regler er karakteriseret ved deres beskyttelsesfunktion. Disse regler skal værne om formålsopfyldelsen navnlig ud fra hensynet til stifterviljen, som udgør den røde tråd i fondsretten.<sup>184</sup> Hvis regelsættet om formålsværnet og håndhævelsen heraf ikke yder en tilstrækkelig effektiv beskyttelse, vil det gå ud over formålsopfyldelsen. Lovgiver kunne have overladt det fuldt ud til den enkelte bestyrelse at sikre formålsopfyldelsen, men det fremgår af lovgrundlaget, at ønsket om et effektivt værn for formålsopfyldelsen i de erhvervsdrivende og de ikke-erhvervsdrivende fonde var et gennemgående element ved udformningen af fondslovene.<sup>185</sup> Formålsværnet er i kapitel 5 behandlet i den udstrækning, det er relevant for den efterfølgende besvarelse af forskningsspørgsmålene.

Den mest almindelige opdeling mellem fonde er mellem erhvervsdrivende og ikke-erhvervsdrivende fonde med hver deres lov. En lang række bestemmelser i de to love må fortolkes parallelt, f.eks. reglerne om ligestillede uddelingsformål.<sup>186</sup> De to love er snævert forbundne og varetager i al væsentlighed samme formål, men erhvervsfondsloven (2014) indeholder visse særlige regler vedrørende erhvervsdrift. Ved fondsreformen blev det overvejet at samle lovene i én lov, men af lovtekniske hensyn og overskuelighedshensyn anbefalede udvalget opdelingen i to love.<sup>187</sup>

---

<sup>182</sup> Katarina Olsson benytter begrebet formålsværnet i sin afhandling fra 1996. Se endvidere Katarina Olsson og Lyng Andersen, *Stiftelser i Norden* (1999), s. 21, samt Michael H. Jensen (2006), s. 373 f. Begrebet er velegnet til at beskrive forskellen mellem selve formålet og formålsopfyldelsen og på den anden side den række af regler, der sigter til at understøtte og beskytte formålet og opfyldelsen heraf.

<sup>183</sup> Jf. Katarina Olsson og Lyng Andersen, *Stiftelser i Norden* (1999), s. 21. Se også Olsson (1996), s. 91, der for svensk rets vedkommende fremhæver, at det centrale for fondsbegrebet er formålet og den varige binding til en udskilt formue. I norsk ret er synspunktet, at kernen i fondsbegrebet er det forhold, at formuen er stillet selvstændigt til rådighed for formålet, jf. ot.prp. nr. 15 (2000/2001), s. 9. Michael H. Jensen (2006) peger på, at stifterviljen udgør kernen i fondsinstituttet, s. 372 og 396.

<sup>184</sup> Lyng Andersen i *Dansk Fondsledelse* (2012), s. 46 f.

<sup>185</sup> Fondslovenes formål bliver behandlet i afsnit 8.5.

<sup>186</sup> U2019.2657H er den ledende dom om ligestillede uddelingsformål. Sagen er omtalt i kapitel 10.

<sup>187</sup> Jf. fondsudvalgets betænkning, s. 30 f. og 34, om valget mellem en eller to love. Se i øvrigt afsnit 8.5. om fondslovenes formål og afsnit 8.2. med omtale af harmoni- og konsistensbetragtninger. Den nære forbindelse blev ligeledes

## 5.2. Oversigt over de centrale lovændringer i fondslovene

For at skabe en historisk kontekst for den efterfølgende undersøgelse af gældende ret er der i dette afsnit kort redegjort for de væsentligste ændringer i fondslovene siden vedtagelsen i 1984. Med fondslovenes ikrafttræden den 1. januar 1985 blev fondsreformen gennemført. Reformens udgangspunkt er et offentligt tilsyn med fondene, herunder ikke-stadfæstede fonde. De flere hundrede års tradition med anvendelse af retsgrundsætninger og kongelig stadfæstelse udgør en vigtig del af grundlaget for fondsreformen.<sup>188</sup>

Væsentlige ændringer af fondslovene blev foretaget med virkning fra 1. januar 1992, hvor den såkaldte afbureaukratisering af fondslovene trådte i kraft. Afbureaukratiseringen indebar bl.a. nedlæggelse af fondsregisteret og en stærkere betoning af revisors rolle som offentlighedens repræsentant i de ikke-erhvervsdrivende fonde.<sup>189</sup> Hvor fondsloven i 2014 kun blev ændret på enkelte områder, blev erhvervsfondsloven gennemgribende moderniseret i 2014 med vedtagelsen af en ny hovedlov. Erhvervsfondslovens regler blev i den forbindelse på en række områder reformeret i tråd med kapitalselskabsreguleringen vedtaget i 2009.<sup>190</sup> Moderniseringen skete under iagttagelse af de særlige kendetegn, der gælder for de forskellige virksomhedsformer, herunder fondsformen.<sup>191</sup> I begge fondslove blev fondsbegrebet kodificeret.<sup>192</sup> Med moderniseringen af erhvervsfondsloven i 2014 fik alle erhvervsdrivende fonde Erhvervsstyrelsen som fondsmyndighed.

Som led i implementeringen af 4. hvidvaskdirektiv indførtes i fondslovene i 2016 et register over »reelle ejere« i fonde. Selv om fonde ikke har ejere i almindelig fondsretlig forstand, bliver bestyrelsen m.fl. i EU-retlig forstand anset som fondens »reelle ejere«. Reglerne er ændret i 2019.<sup>193</sup>

---

fremhævet i de fremsatte lovforslag ved vedtagelsen af lovene i 1984, jf. f.eks. bemærkningerne til erhvervsfondsloven § 40 med udtrykkelig henvisning til bemærkningerne til fondslovens uddelingsbestemmelse. Der er ikke med erhvervsfondsloven af 2014 gjort op med den nære forbindelse mellem lovene.

<sup>188</sup> Jf. betænkningen, s. 34 og 137 ff., samt FSTF, s. 33. Legatpraksis og permutationspraksis er bl.a. omtalt i betænkningen, s. 70 ff., og i bilaget s. 137 ff. Oprindelsen i legatpraksis er nærmere behandlet i afsnit 8.6. Vigtig erfaring blev inden fondsloven indvundet i forbindelse med forløberer til fondsloven – lov nr. 213 af 31. maj 1983 om registrering af fonde, jf. Lyng Andersen, Nørgaard og Troldborg (1987), s. 9.

<sup>189</sup> Ved lov nr. 350 af 6. juni 1991 blev fondslovens daværende §§ 4-5 ophævet, hvilket bl.a. indebar, at registreringskravet som gyldighedsbetingelse udgik af fondsloven. Se f.eks. FSTF, s. 217 ff. og LLA2015, s. 249 ff., om revisors pligter efter 1991-lovændringen og de funktioner, som revisor overtog fra fondsmyndighederne.

<sup>190</sup> Jf. lov nr. 470/2009 (selskabsloven) baseret på moderniseringsudvalgets betænkning 1498/2008.

<sup>191</sup> Se de almindelige bemærkninger, afsnit 1, i lovforslag 154/2014.

<sup>192</sup> Se begge fondsloves § 1, stk. 2.

<sup>193</sup> Jf. lov nr. 262/2016 samt om implementeringen af 5. hvidvaskdirektiv lov nr. 554/2019.

## 5.3. Oversigt over fondslovenes indhold

### 5.3.1. Anvendelsesområdet

Fremstillingen i afsnit 5.3 sigter ikke på en udtømmende redegørelse for alle de fondsretlige regler, der gælder, men er i stedet koncentreret om de regler mv. i fondsretten, som anses for at være de vigtigste for besvarelsen af forskningsspørgsmålene.<sup>194</sup> Fondslovenes anvendelsesområde og fondsbegrebet er i dag fastlagt i fondslovene. Efter § 1, stk. 2, i begge fondslove skal fonde for at være omfattet af en af lovene opfylde disse kumulative gyldighedsbetingelser:

- Der skal være en juridisk person med en formue,
- som er uigenkaldeligt udskilt fra stifterens formue,
- til varetagelse af et eller flere i vedtægten bestemte formål,
- som skal kunne efterleves i en længere årrække,
- hvor rådighedsbeføjelserne over fonden tilkommer en i forhold til stifter selvstændig ledelse, og
- hvor ingen fysisk eller juridisk person uden for fonden har ejendomsretten til fondens formue.

I erhvervsfondsloven er det en betingelse, at der udøves erhvervsaktivitet.<sup>195</sup> Herudover gælder det for de erhvervsdrivende fonde, at de skal registreres for at opnå retsevne.<sup>196</sup> Fondsbegrebets enkelte karakteristika kan opdeles i formuekravet, udskillelseskravet, formålsbestemthedskravet, det tidsmæssige krav, ledelseskravet og ejendomsretskravet. Disse dele af fondsbegrebet er analyseret nærmere i kapitel 6.

Selv om en institution er omfattet af fondsbegrebet, er den ikke nødvendigvis omfattet af fondslovenes anvendelsesområde. Der er fastsat regler om en række fonde, som enten ikke er omfattet af fondslovene, eller som konkret kan undtages fra fondslovene.<sup>197</sup> En vurdering af en institution i forhold til fondslovenes anvendelsesområde skal på den baggrund indledes med en bedømmelse af, om institutionen lever op til de grundlæggende krav til fondsdannelse. I bekræftende fald skal der tages stilling til eventuel erhvervsdrift

---

<sup>194</sup> De fondsretlige regler er for de erhvervsdrivende fondes vedkommende bl.a. beskrevet i Schaumburg-Müller/Werlauff (2019) og for de ikke-erhvervsdrivende fondes vedkommende beskrevet i LLA2015, mens fondsbegrebet er udførligt behandlet i FSTF og i forarbejderne til fondslovene af 2014.

<sup>195</sup> Jf. erhvervsfondslovens (2014) § 1, stk. 2, jf. § 2, stk. 1 og 2. Se desuden §§ 1-2 i bekendtgørelse nr. 1448 af 15. december 2014 om begrænset erhvervsdrift. Grænsen mellem ikke-erhvervsdrivende fonde og erhvervsdrivende fonde er behandlet i Schaumburg-Müller/Werlauff (2019), s. 63 ff.

<sup>196</sup> Registrering er reguleret i erhvervsfondslovens (2014) kapitel 3. Pligten er bestyrelsens, jf. § 11, stk. 2.

<sup>197</sup> Erhvervsfondslovens (2014) § 3, stk. 1 og 2, og fondsloven § 1, stk. 4 og 5.

efterfulgt af en vurdering af, om fonden efter undtagelsesbestemmelserne falder helt eller delvist uden for fondslovenes anvendelsesområde.

Fondbegrebet i lovenes § 1, stk. 2, er i al væsentlighed en kodifikation af den beskrivelse af gældende ret, som fondsudvalget foretog forud for fondsreformen, og som blev lagt til grund for fondslovene (1984). Før fondslovene fandtes i den materielle fondsret ingen lovregler, der fastlagde de krav, som måtte stilles for at anerkende en fond som et selvstændigt retssubjekt. Det ulovfæstede fondbegreb udviklet i praksis spillede en afgørende rolle for fondslovenes (1984) afgrænsning af fondbegrebet. Ifølge fondsudvalget skulle fondbegrebet afgrænses i overensstemmelse med de almindeligt anerkendte retskilder, herunder i vidt omfang praksis og sædvane.<sup>198</sup> På grundlag af fondsudvalgets undersøgelser af gældende ret fremhævedes følgende ikke-udtømmende liste over fondes karakteristika:

- »1) En formue, der er uigenkaldeligt udskilt fra stifterens formue. Dette betyder, at fonde, som har til hensigt at etablere en selvbåndlæggelse, ikke gyldigt kan stiftes. Er formålet f.eks. alene at udlåne midlerne til stifteren eller dennes ægtefælle, må eksistensen af den selvejende institution afvises.
- 2) Et eller flere bestemte formål.
- 3) Rådighedsbeføjelserne tilkommer en selvstændig ledelse.
- 4) Fonden kan som sådan erhverve rettigheder og indgå forpligtelser, dvs. at den er et selvstændigt retssubjekt.
- 5) Ingen fysisk eller juridisk person uden for fonden har ejendomsretten til fondens formue, d.v.s. at ejendomsretten til fondens formue tilkommer fonden som sådan. Aktiverne falder ikke i arv og kan ikke ved opløsning af fonden udbetales til en ejerkreds, men skal normalt udbetales eller overføres til fondens formål eller til en anden fond med samme eller lignende formål.«<sup>199</sup>

I skattemyndighedernes praksis og i domspraksis anvendtes forud for fondslovenes retsgrundsætninger om betingelserne for anerkendelse af fonden som selvstændigt retssubjekt.<sup>200</sup> Denne praksis og disse retsgrundsætninger kan få betydning for forståelsen af de materielle fondsregler i dag, f.eks. uddelingsreglerne, jf. bl.a. kapitel 8.

---

<sup>198</sup> Betænkningen, s. 43. FSTF, s. 122 ff. Ifølge FSTF, s. 123, sigtede udvalget med udtrykket »praksis og sædvane« til administrativ legatpraksis.

<sup>199</sup> Jf. betænkningen, s. 43. Beskrivelsen er grundlæggende i overensstemmelse med beskrivelsen i betænkning afgivet af den ved lov nr. 32 af 5. marts 1909 nedsatte Kommission (1913), hvor det i forbindelse med den tekniske gennemførelse af »løfteparagraffen« fra grundlovene fra 1849 og 1866 bl.a. blev anført, s. 18: »[...] hertil kan ikke henregnes Stiftelser, til hvilke der er henlagt en Formue til Fyldestgørelse af et bestemt Formaal; Stiftelsen som saadan er Ejer af Formuen; der er ingen til Formuen eventuelt berettigede, med hvem der kunne være Tale om at foretage en Formuedeling [...] den, som opretter en Stiftelse, træffer kun Bestemmelse om, hvorledes der skal forholdes med hans Formue ved hans egen Død.« Se FTSF, s. 51 ff.

<sup>200</sup> I praksis stillede skattemyndighederne forud for fondslovenes krav om en effektiv udskillelse af fondens formue og et krav om, at der i fondens bestyrelse var mindst et medlem, som var uafhængigt af stifter, jf. betænkningen, s. 28.



### 5.3.2. Vedtægten og minimumskrav

Fonde omfattet af fondslovene skal leve op til en række minimumskrav. Kravene til vedtægten fremgår af henholdsvis erhvervsfondslovens (2014) § 27, stk. 1, nr. 1-10, og fondslovens § 6, stk. 1, nr. 1-9. Der opstilles i bestemmelserne bl.a. krav om angivelse af stifter, regnskabsaflæggelse, kapital, bestyrelsen, formål, anvendelse af overskud mv. Disse minimumskrav til vedtægtens udformning er opstillet med udgangspunkt i stadfæstelsespraksis.<sup>201</sup> Med lovændringen i 2014 kodificeredes Erhvervsstyrelsens praksis om sondringen mellem »aktivitetsmæssige (erhvervsmæssige) formål« og »uddelingsformålet«. Sondringen betyder, at fondens »aktivitetsmæssige (erhvervsmæssige) formål« skal angives i vedtægten som formål, mens »uddelingsformålet« skal angives som overskudsanvendelse.<sup>202</sup>

### 5.3.3. Kapital

Der gælder forskellige kapitalregler for de to typer af fonde. Reglerne i erhvervsfondslovens kapitel 6 om kapital er præget af, at der er tale om erhvervsdrivende fonde, og at regler fra selskabsloven om bl.a. kapitalforhøjelse og vurderingsberetning med visse modifikationer er overført til erhvervsfondsloven. Reglerne i fondslovens kapitel 5 fastsætter en ordning, hvor bestyrelsens handlefrihed er væsentligt indskrænket i forhold til erhvervsfondsbestyrelsens frihed. Formålet med fondslovens kapitalregler er at sikre et effektivt værn mod misbrug af fondens kapitalgrundlag, som skal danne afkast til brug for fondens uddelinger og overskudsanvendelse. Grundsynspunktet er, at de ikke-erhvervsdrivende fonde som udgangspunkt ikke skal drive risikabel erhvervsaktivitet.<sup>203</sup>

---

<sup>201</sup> Betænkningen, s. 49.

<sup>202</sup> Jf. bemærkningerne til erhvervsfondsloven (2014) § 27.

<sup>203</sup> Hvis der er hjemmel til at udføre erhvervsdrift i en ikke-erhvervsdrivende fond, vil fonden – såfremt erhvervsdrift påbegyndes – efter omstændighederne blive anset for erhvervsdrivende og omfattet af erhvervsfondsloven. Reglerne om fondes kapital- og formueforhold er behandlet bl.a. hos Schaumburg-Müller/Werlauff (2019), s. 163 ff. og 174 ff.

#### 5.3.4. Ledelse

Fondsbestyrelsens hovedopgaver er normalt forvaltning af kapitalaktiverne og anvendelse af overskuddet i henhold til formålet. Fondsbestyrelsen skal ved bestyrelsesarbejdet alene varetage fondens interesser og formål, og bestyrelsen har ansvaret for, at lovgivning og vedtægt overholdes. Bestyrelsens ansvar kan ikke uddeleres, men bestyrelsen kan i vidt omfang overlade administrationen af fonden til et sekretariat, forretningsfører eller direktion. Fondsbestyrelsen kan og skal inden for rammerne af uddelingsformålet og fondsloven beslutte, hvilke konkrete uddelingsberettigede der skal modtage midler fra fonden. Grundprincippet om bestyrelsens suverænitet ved bl.a. valget mellem flere uddelingsberettigede er vigtigt for forståelsen af ledelsesreglerne.<sup>204</sup>

Disse grundlæggende krav til ledelsen er de samme for begge typer af fonde. Formålet med fondslovenes ledelsesregler er at understøtte en forsvarlig drift og forvaltning af fondene i fondens interesse, idet der som følge af fondsformens særlige karakter føres et tilsyn med fondsbestyrelsen.<sup>205</sup> Erhvervsfondsloven (2014) indeholder en langt mere detaljeret regulering af ledelsens opgaver og ansvar end fondsloven. Forskellene mellem ledelsesreglerne i de to typer af fonde hænger bl.a. sammen med, at ledelsen af de erhvervsdrivende fonde forudsætter udøvelse af erhvervsdrift, og at bestyrelsens og direktionens opgaver og forretningsmæssige skøn i sagens natur spænder meget bredere end i de ikke-erhvervsdrivende fonde, som normalt – men ikke altid – har kapitalforvaltende karakter.

#### 5.3.5. Regler om regnskab og revision

Regnskabspligten omfatter alle fonde omfattet af fondslovene, men visse mindre ikke-erhvervsdrivende fonde er ikke omfattet af revisionspligten. Reglerne om regnskab og revision udgør en vigtig del af

---

<sup>204</sup> Ifølge forarbejderne til f.eks. fondsloven skal ledelsen foregå inden for rammerne af vedtægten og fondsloven, jf. betænkningen, s. 33, hvoraf fremgår, at fondsmyndighedernes opgave er at påse overholdelsen af vedtægten og fondslovgivningen, og s. 34, hvoraf fremgår, at fondens bestyrelse som udgangspunkt er eneansvarlig for fondens virksomhed. Se også betænkningen, s. 115, og Schaumburg-Müller/Werlauff (2019), s. 183 ff.

<sup>205</sup> Se f.eks. bemærkningerne til erhvervsfondslovens (2014) § 1, stk. 2, hvor det bl.a. påpeges, at en »reel selvstændig ledelse« i fonde er væsentlig for at minimere »risikoen for misbrug af denne særlige retsform«, og at kravet om uafhængighed suppleres af kravet om upartisk varetagelse af fondens formål og interesser.

formålsværnet og skal ses i sammenhæng med reglerne om fondsmyndigheden. Fondsmyndighedernes opgave er i første række at påse, at fondene administreres i overensstemmelse med lovgivningen og fondens vedtægt. For at løse denne opgave er det nødvendigt, at myndighederne har reel mulighed for at påse, at fondenes virksomhed udøves forsvarligt.<sup>206</sup> Fyldestgørende regnskaber og indberetninger fra revisor ved overtrædelser er forudsætninger for et effektivt tilsyn. Revisor har således en særlig kontrolrolle og indgår i et samspil med myndighederne.<sup>207</sup>

### 5.3.6. Fondsmyndighederne

Fondsmyndigheden for de ikke-erhvervsdrivende fonde er Civilstyrelsen og for de erhvervsdrivende fonde Erhvervsstyrelsen.<sup>208</sup> Myndighederne fører et legalitetstilsyn med fondenes overholdelse af fondslovenes regler og vedtægten, idet spørgsmålet om hensigtsmæssighed af det forretningsmæssige skøn ikke prøves.<sup>209</sup> Ved de erhvervsdrivende fonde kan visse afgørelser påklages til Erhvervsankenævnet.<sup>210</sup> Myndighederne kan forlange de oplysninger, der er nødvendige til varetagelse af deres opgaver, og de kan udstede påbud til bestyrelsen om at overholde fondens vedtægt, fondslovenes regler og administrative regler udstedt i medfør af lovene.<sup>211</sup> Visse beslutninger skal godkendes af fondsmyndigheder, herunder ekstraordinære

---

<sup>206</sup> Betænkningen, s. 33. Udarbejdelse af fyldestgørende regnskaber er således af væsentlig betydning for bl.a. udøvelsen af fondstilsynet, og der var derfor i fondsudvalget enighed om, at alle fonde burde være regnskabspligtige, jf. s. 65.

<sup>207</sup> Revisors rolle efter fondslovene bygger videre på revisionsordningen i de stadfæstede fonde, hvor den offentlige revision altid omfattede en kontrol af vedtægtens overholdelse, »herunder specielt om der er sket fundatsmæssig uddeling til formålet«, jf. betænkningen, s. 76. Revisors opgave i fondsretten går navnlig ud på at sikre, at regnskabet opfylder de regnskabsmæssige standarder om god regnskabsskik (især et retvisende billede af fondens forhold) og de lovgivningsmæssige regler i fondsloven, erhvervsfondsloven og årsregnskabsloven. Revisor skal bl.a. påse, at regnskabet udformning lever op til visse minimumskrav, men disse krav kan variere, alt efter hvilken type fond der er tale om. Se bl.a. Schaumburg-Müller/Werlauff (2019), s. 235 ff. Revisor skal gennemføre en kritisk gennemgang af regnskabsmaterialet og fondens forhold i øvrigt. Såfremt fondens regnskaber eller fondens forhold – *herunder fondens overholdelse af fondslovene med tilhørende bekendtgørelser og af vedtægten* – giver anledning til det, udløses efter fondslovene en række pligter for revisor, herunder pligten til at give meddelelse til fondsmyndigheden. Se fondslovens § 25 og erhvervsfondsloven (2014) § 74 samt lovforslag 113/1991, bemærkningerne til § 1, nr. 18-20.

<sup>208</sup> Se FTSE, s. 217 ff., og LLA (2015) vedrørende de ikke-erhvervsdrivende fonde og Schaumburg-Müller/Werlauff (2019) for de erhvervsdrivende fonde. Reglerne om fondsmyndigheden findes i fondslovens kapitel 11 og erhvervsfondslovens (2014) kapitel 4.

<sup>209</sup> Betænkningen, s. 76, og punkt 2.3. i bemærkningerne i lovforslag 154/2014 til erhvervsfondsloven (2014).

<sup>210</sup> Bekendtgørelse nr. 1135 af 13. oktober 2017 om Erhvervsankenævnet. For de ikke-erhvervsdrivende fonde se cirkulæreskrivelse af 11. oktober 2004.

<sup>211</sup> Erhvervsfondsloven (2014) § 24, stk. 2 og 3 samt fondsloven § 37, stk. 1 og 2. I de erhvervsdrivende fonde kan der iværksættes en granskning af fondens forhold, jf. erhvervsfondsloven (2014) § 25.

dispositioner, vedtægtsændring, sammenlægning, fusion og opløsning. Fondsmyndighederne kan endvidere anlægge søgsmål mod bestyrelsen, direktionen, revisor m.fl.<sup>212</sup> De centrale sanktioner mv. er henstilling, indskærpelse, påbud, afsættelse af bestyrelse mv., tvangspemutation, administrative tvangsbøder eller anmodning til anklagemyndigheden om strafforfølgelse.<sup>213</sup>

### 5.3.7. Formål, uddeling og overskudsanvendelse

Fonde skal have et eller flere formål, som skal være bestemte. Reglerne om formål, uddeling og overskudsanvendelse udgør tilsammen formålsreglerne og fastsætter rammerne for, hvilke formål en fond efter sin vedtægt kan og skal tilgodese. Fastlæggelse af en fonds formål beror på en konkret fortolkning af ordene i fondsvedtægten.<sup>214</sup> Men hvad er en formålsbestemmelse, en uddelingsbestemmelse og en overskudsanvendelsesbestemmelse? For at undgå unødige gentagelser indeholder dette overordnede kapitel 5 om fondslovenes centrale regler ikke en nærmere undersøgelse af sammenhængen mellem fondslovenes regler om formål, uddeling og overskudsanvendelse. Se herom kapitel 7.

### 5.3.8. Vedtægtsændring, opløsning, likvidation, opsplitting, spaltning, fusion og sammenlægning

Fondslovene indeholder en række regler om ændring af vedtægten. Der kan både være tale om ændring af enkelte bestemmelser og om en mere gennemgående revision af vedtægten, ligesom der kan være tale om en beslutning om vedtægtsændring, hvor fonden opløses, likvideres, opsplittes, spaltes, fusioneres eller sammenlægges. De forskellige begreber skyldes tradition og terminologiske forskelle i de to fondslove. Som altovervejende hovedregel kræves efter fondslovene en myndighedsgodkendelse.<sup>215</sup>

---

<sup>212</sup> Fondslovens § 41 og erhvervsfondsloven (2014) § 127.

<sup>213</sup> Erhvervsfondsloven (2014) §§ 131 og 132 samt fondslovens §§ 43 og 44.

<sup>214</sup> Dette følger af § 1, stk. 2, i begge fondslove med tilhørende forarbejder sammenholdt med henholdsvis fondslovens § 29 og erhvervsfondslovens (2014) § 77, samt bemærkningerne til erhvervsfondsloven (2014) § 27, jf. afhandlingens kapitel 9 om fortolkning af fondsformål. Der henvises endvidere til betænkningen, s. 70.

<sup>215</sup> De forskellige typer af vedtægtsændring, herunder opløsning, sammenlægning mv., er behandlet hos LLA2015, s. 289 ff., og Schaumburg-Müller/Werlauff, s. 137-161 og 285-303. Se desuden afhandlingens kapitel 14-17.

## Kapitel 6

### Fastlæggelse af fondskonstruktionens retlige karakter

#### 6.1. De grundlæggende karakteristika

I dette kapitel 6 foretages en undersøgelse af fondskonstruktionens retlige karakter. Undersøgelsen danner baggrund for kapitel 8 og besvarelsen af de to forskningsspørgsmål i del 3 og 4.<sup>216</sup>

Fondskonstruktionens særlige karakter hænger som nævnt i afsnit 1.2.1. navnlig sammen med formålsbundetheden og fraværet af ejer- eller medlemskontrol med ledelsen i den selvejende institution. Fondens midler og overskud er bundet til formålet og er uigenkaldeligt udskilt fra stifterne, jf. fondslovenes § 1, stk. 2. »Fondenes særlige karakter« som selvejende juridisk person fik afgørende betydning for udformningen af fondslovene af 1984.<sup>217</sup> Også erhvervsfondsloven af 2014 bygger på erkendelsen af fondsformen som en juridisk person med særlige kendetegn.<sup>218</sup>

Den omfattende omtale af fondsbegrebet i forarbejderne til fondslovene og den udførlige behandling, der allerede eksisterer i den juridiske litteratur, har haft betydning for omfanget af behandlingen af fondsbegrebet i dette kapitel 6.<sup>219</sup> De enkelte delelementer af fondsbegrebet er ganske kort behandlet i afsnit 6.2.-6.6. Afgrænsningen mellem fonden og andre juridiske personer er derefter behandlet i afsnit 6.7., og der er i afsnit 6.8. overvejelser om fondskonstruktionens retlige natur.

---

<sup>216</sup> Katarina Olsson (1996), s. 31, finder det ved behandlingen af svensk fondsret tilsvarende nødvendigt at inddrage fondsbegrebet for at forstå fonden som retsfigur og for at udlede gældende ret.

<sup>217</sup> Se f.eks. om den særlige karakter udtalelserne i betænkningen, s. 32, 35 og 109 f. Udtrykket anvendes tillige i de almindelige bemærkninger pkt. 7 i lovforslaget til erhvervsfondsloven (1984) samt bemærkningerne til erhvervsfondslovens (1984) § 28, som i lovforslag nr. 130/1984 er § 26. Vigtigheden af fondenes særlige karakter fremhæves af bl.a. Lyng Andersen i Dansk Fondsledelse (2012), s. 47.

<sup>218</sup> Med erhvervsfondsloven (2014) kodificeredes fondsbegrebet. Om fondens retlige karakter se f.eks. lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 1, (»de særlige egenskaber for fondsformen«), samt bemærkningerne til § 1, stk. 2, hvor det om den manglende interne og eksterne kontrol i fondsformen påpeges, at en »reel selvstændig ledelse« af fonde er væsentlig for at minimere »risikoen for misbrug af denne særlige retsform«.

<sup>219</sup> Se FSTF, LLA2015, Schaumburg-Muller/Werlauff (2019) samt Feldthusen/Poulsen i NTS 2013.1-2, s. 90 ff.

## 6.2. Formuekravet

En fond skal besidde en formue. En fond er selvejende, og ejendomsretten til fondens formue tilkommer fonden som sådan. Ingen fysisk eller juridisk person uden for fonden kan have ejendomsretten til fondens formue. Ved fonde omfattet af erhvervsfondsloven er en grundkapital på 300.000 kr. et ufravigeligt krav. Med hensyn til øvrige fondes kapitalkrav ved oprettelsen er det vigtigt at være opmærksom på kapitalkravet på 1 mio. kr. i lovens § 8, stk. 1, 1. pkt., og proportionalitetskravet i fondslovens § 8, stk. 1, 2. pkt. Ud over ovenstående krav vedrørende fondens kapital ved oprettelsen er det klart, at formuekravet indebærer, at fondes eksistens også *efter stiftelsesfasen* forudsætter tilstedeværelsen af en kapital.

## 6.3. Uigenkaldeligt udskilt formue

Kravet om en effektiv, uigenkaldelig udskillelse af fondens kapital fra stifterens formue udgør en vigtig grundsætning i fondsretten. Stifteren skal »krympe« sig, hvilket bl.a. ikke er tilfældet, hvis fondens midler på den ene eller anden måde kan gå tilbage til stifter.<sup>220</sup> Kravet indebærer ifølge forarbejderne til fondslovenes § 1, stk. 2, bl.a., at det ikke er muligt at tilbageføre kapitalen til stifter eller dennes familie, og at fondens aktiver allerede ved oprettelsen skal være uigenkaldeligt overdraget til fonden. Udskillelseskravet medfører, at fonde, der medfører en selvåndlæggelse eller reelt tilsigter en sådan, ikke kan anerkendes som selvstændige retssubjekter.<sup>221</sup>

Stiftern viljen er styrende for spørgsmål i fasen forud for oprettelsen, men når fonden først eksisterer som selvstændigt retssubjekt med stiftern viljen udtrykt i vedtægten og en uigenkaldeligt udskilt formue, må stifteren tåle, at fonden har en selvstændig interesse, som ikke er sammenfaldende med stifterens

---

<sup>220</sup> Jf. § 1, stk. 2, i fondslovene og bemærkningerne til disse bestemmelser. Se også Lyng Andersen i U1986B.21. Kaufmann (1973), s. 373m, beskrev uigenkaldelig udskillelse som et hovedsynspunkt over for stifters ønske. I *indsamlingsfonde* er det omtvistet, hvem der skal anses for stifter, dvs. om f.eks. det er en initiativtagende indsamler, som har defineret formålet, eller om det er de enkelte bidragsydere. Stifterbegrebet i indsamlingsfonde er diskuteret hos Feldthusen/Poulsen i NTS 2013.1-2, s. 96 og 99, med henvisninger. En initiativtagende indsamler kan ikke uden videre anses for stifter efter dansk ret, da det afgørende må være, om stifter har bidraget med midler. Dette er lagt til grund i Civilstyrelsens afgørelse af 11. november 2015 i sagsnr. 03-410-03066.

<sup>221</sup> Betænkningen, s. 28.

efterfølgende interesse. Hertil kommer almindelige kreditorhensyn. Den såkaldte krymperegulering er blevet beskrevet som fondsrettens vigtigste princip, og en række af fondslovenes regler og begreber må forstås i sammenhæng med krympereglen.<sup>222</sup>

#### 6.4. Varetagelse af et eller flere bestemte formål

Med fondslovenes § 1, stk. 2, kodificeredes det såkaldte bestemthedskrav, som fastsætter, at en fond skal have et formål af en vis bestemthed. Kravet i § 1, stk. 2, i begge fondslove om varetagelse af et eller flere bestemte formål medfører, at en stifter f.eks. ikke gyldigt kan fastsætte, at »... fonden skal varetage de formål, som bestyrelsen ønsker...« eller lignende formuleringer. Et sådant formål er ikke tilstrækkeligt konkret.<sup>223</sup> En for vag og ubestemt formålsangivelse ville indebære, at det var op til bestyrelsen at fastlægge fondens formål. En sådan ren bemyndigelse til bestyrelsen ville være i strid med bestemthedskravet.<sup>224</sup> Med andre ord skal vedtægten efter fondslovene danne rammerne for bestyrelsens aktiviteter vedrørende bl.a. uddeling og overskudsanvendelse.<sup>225</sup>

#### 6.5. Efterleves i en længere årrække

Som udgangspunkt stiftes fonde uden tidsbegrænsning, men det er muligt at stifte en fond med en vedtægtsbestemt tidsbegrænsning. Det anses dog efter § 1, stk. 2, i begge fondslove for en forudsætning, at fonden skal virke over en længere årrække. Enkeltstående aktiviteter eller begivenheder anses ikke for omfattet af fondsbegrebet, da formålet ikke efterleves i en længere årrække.

---

<sup>222</sup> Kravet er beskrevet i betænkningen, s. 28. FSTF, s. 31, betegner krympereglen som fondsrettens vigtigste princip.

<sup>223</sup> Jf. om bestemthedskravet bemærkningerne til § 1 i fondsloven, LLA2015, s. 116 ff., og Heje Mikkelsen/Bunch (2009), s. 265.

<sup>224</sup> FSTF, s. 175, LLA2015, s. 117 f., og Heje Mikkelsen/Bunch (2009), s. 266.

<sup>225</sup> Højesteret har med dommen U1999.213H (om fritagelse fra arveafgift) accepteret oprettelsen af fonde med meget generelle formål såsom »almenvelgørende formål«, jf. LLA2015, s. 116.

## 6.6. Rådighedsbeføjelserne tilkommer en selvstændig ledelse

Efter § 1, stk. 2, i begge fondslove skal bestyrelsen i en fond være uafhængig i forhold til stifter. Kravet medfører, at der i bestyrelsen skal være ét eller flere af stifter uafhængige medlemmer. Det beror på en konkret vurdering, om ledelsen anses for selvstændig i forhold til stifter. Herudover medfører kravet, at alle bestyrelsens beslutninger skal kunne begrundes alene i fondens formål og interesser.

## 6.7. Afgrænsning over for andre juridiske personer

### 6.7.1. Overordnet om afgrænsningen over for selskaber, foreninger og fideikommissar

Fondskonstruktionens egenart medfører, at beslægtede retsfigurer såsom selskaber og foreninger ikke kan tilpasses fondsformen, ligesom fonde ikke kan tilpasses selskaber og foreninger mv. Der er muligvis argumenter, der taler for at samle fordelene fra forskellige juridiske personer i én juridisk person, men der er tale om væsensforskelle, og kun en fond er en fond.<sup>226</sup>

I den fondsretlige teori er der tradition for at behandle forskelle og ligheder mellem fonden og de nærmest beslægtede juridiske personer. Analyse af forskelle og ligheder kan illustrere fondens særlige karakter. Den vanskeligste afgrænsning i praksis er formentlig afgrænsningen mellem fonde og foreninger (afsnit 6.7.2.).<sup>227</sup> Fideikommissarerne har også lighedstræk med visse fonde, og der ses i administrativ praksis ganske vanskelige spørgsmål om afgrænsningen mellem fond og fideikommissar (afsnit 6.7.3.).

Fondens karakter af *selvejende institution* under ledelse af en bestyrelse er ét af de centrale karakteristika, der adskiller fonden fra andre juridiske personer som kapitalselskaber, personselskaber og foreninger. Også selskaber og foreninger kan have en bestyrelse, vedtægter, formue mv. Men selskaber har en eller anden form for ejere, og foreninger er normalt en sammenslutning med mindst to medlemmer eller deltagere. Der

---

<sup>226</sup> Fondsafgrænsningen er undertiden særdeles vanskelig. Men hvis man forsøger at indpasse retsfigurer såsom foreninger, selskaber eller fideikommissar i fondsverdenen, opstår en lang række metodiske udfordringer.

<sup>227</sup> Se f.eks. LLA2015, s. 65 ff., Heje Mikkelsen/Bunch (2009), s. 41 ff., Lynge Andersen, Nørgaard og Troldborg (1987), s. 45 ff., Woxholth (2001), s. 31 ff., og Olsson (1996), s. 20 f.,



ses ikke i praksis at være problemer med at skelne fonde fra selskaber, som i modsætning til fondene er karakteriseret ved ejerskab.<sup>228</sup> I foreninger kan det vedtægtsmæssige formål tage sigte på at varetage både medlemmernes (fælles) økonomiske og ideelle interesse. De ideelle foreninger er kendetegnet ved ikke at have et erhvervmæssigt eller indtjeningsmæssigt hovedsigte. Foreningernes selvbestemmelsesret indebærer, at foreningerne har ret til at fastsætte egne love (typisk vedtægter), og formålet og sigtet med foreningen fastsættes af den højeste foreningsmyndighed (generalforsamlingen).<sup>229</sup> Fondsbestyrelsen må derimod alene varetage fondens formål og interesse (formålsbundetheden), og formålet kan kun ændres med myndighedsgodkendelse. Formålsbundetheden gælder i hele fondens levetid. Formålsrelationen i fonde er således forskellig fra selskaber og foreninger, hvor ejere og medlemmer inden for lovgivningens rammer i sidste ende vil kunne bestemme over selskabet eller foreningen.<sup>230</sup>

#### 6.7.2. Afgrænsningen over for foreninger

Det ligger i retspraksis fast, at vedtægtens ordlyd og stiftelsesmåden som udgangspunkt er afgørende for, om en institution skal kvalificeres som en fond eller en forening.<sup>231</sup> Alle de karakteristika, der er opregnet i fondslovenes § 1, stk. 2, skal være opfyldt, for at en institution kan betegnes som en fond. Kun hvor det privatretlige grundlag i form af vedtægten lever op til grundlæggende krav til fondsdannelse, vil fondsmyndighederne efter fondslovene have hjemmel til at træffe afgørelse om status som fond.

Ikke desto mindre kan afgrænsningen mellem fond og forening være vanskelig, navnlig hvis der er tale om en eksisterende institution. Der findes selvejende juridiske personer med ideelle formål, som i større eller mindre grad er styret af medlemmer eller et repræsentantskab, men hvor medlemmer ifølge vedtægten ikke ejer formuen. Medlemselementet kan sammen med de øvrige omstændigheder medføre, at institutionen kvalificeres som en forening og ikke en fond. Det hænger bl.a. sammen med, at vedtægtsmæssige beføjelser tilhørende medlemmerne kan være i strid med fondsrettens krav om uigenkaldelig udskillelse fra stifterens

---

<sup>228</sup> Jf. f.eks. fondsudvalgets betænkning (bilag 7), s. 214 f. med behandling af forskellige typer af selskaber.

<sup>229</sup> Om forskellen mellem fonde og foreninger henvises bl.a. til bemærkningerne til erhvervsfondsloven (2014) § 1, stk. 2, og fondsudvalgets betænkning (bilag 7). Om foreninger se Lars Hedegaard Kristensen i *Selskabsformerne* (2014), s. 447 ff., og Jens Evald, *Sportens Foreningsret* i *Dansk og International Sportsret* (2017), s. 57 f.

<sup>230</sup> Se nærmere Schaumburg-Müller/Werlauff (2019), s. 59 f., om fordele og ulemper ved fonde og foreninger.

<sup>231</sup> Det er således normalt ikke institutionens faktiske virke eller eventuelle registrering hos fondsmyndigheden, der er udslagsgivende. Se f.eks. U1991.819H om Provinsbankernes Ulykkes-Risikofond.

formue. Dette gælder især, hvor medlemmerne efter vedtægten har kompetence til at opløse institutionen og tilbageføre institutionens midler til medlemmerne.<sup>232</sup>

Hertil kommer det fondsretlige krav om en ledelse, der alene varetager fondens formål og interesse. Hvis ledelsen af en i øvrigt fondslignende institution reelt og formelt foretages af et repræsentantskab, hvor medlemmerne efter vedtægten kan beslutte at overlade institutionens midler til sig selv eller andre, taler institutionens konstruktion imod at anse det fondsretlige krav om en uafhængig ledelse for opfyldt, idet bestyrelsens autonomi efter vedtægten er begrænset af medlemmernes beføjelser.<sup>233</sup> Hvis institutionens formål er at tilgodese medlemmerne, f.eks. en forsikringsordning, vil dette ligeledes tale imod fondsstatus.<sup>234</sup>

### 6.7.3. Afgrænsningen over for fideikommiss

Et retsinstitut, der i høj grad kan minde om fondene, er familiefideikommisserne. Med en lov fra 1954 blev familiefideikommisserne som retsinstitut besluttet ophævet over en periode, og der kan som følge af grundlovens § 84 ikke oprettes nye fideikommiss. Ved familiefideikommis forstås en formue, om hvilken det er bestemt, at formuen skal nedarves i en bestemt familie, således at den efter visse arvegangsregler tilfalder flere ved opretterens død ufødte personer efter hinanden.<sup>235</sup> Med hensyn til afgrænsningen mellem fideikommiss og fonde kan der peges på to forhold, som medfører, at der foreligger et familiefideikommis og ikke en fond. Der vil være tale om et fideikommis, hvis der er en vedtægtsmæssig successionsorden, og hvis de uddelingsberettigede familiemedlemmer herudover efter vedtægten har et krav på at modtage en

---

<sup>232</sup> Jf. bemærkningerne til fondslovens § 1, stk. 2.

<sup>233</sup> Jf. beskrivelsen af forskellen mellem fonde og foreninger i bemærkningerne til erhvervsfondsloven (2014) § 1, stk. 2.

<sup>234</sup> I grænsetilfælde kan et tidsmæssigt aspekt formentlig få en vis betydning. Hvor en institution af fondsmyndighederne i en årrække er blevet behandlet som en fond, vil forvaltningsretlige overvejelser om en berettiget forventning og indrettelseshensyn i grænsetilfælde formentlig kunne blive udslagsgivende for, om forvaltningen vil afvise institutionens fondsstatus. Har institutionen således virket som fond ved uddeling og overskudsanvendelse i henhold til formålet, er der et hensyn til institutionens formål. Heroverfor kan stå hensynet til fondsrettens krav om selvstændig ledelse og navnlig kravet om uigenkaldelig udskillelse.

<sup>235</sup> Jf. § 2 i lovbekendtgørelse nr. 637 af 15. september 1986 om familiefideikommissers overgang til fri ejendom. Se endvidere FSTF, s. 140 f. Langt de fleste familiefideikommiss er i dag afløst og ophørt med at eksistere, men Lenskontrollen under Civilstyrelsen behandler fortsat afløsninger, ligesom det fortsat sker, at Lenskontrollen bliver opmærksom på eksisterende fideikommiss, hvor afløsning uanset lovgivningen ikke er sket.

del af overskuddet eller kapitalen, dvs. at uddeling ikke er underlagt et skøn fra institutionens bestyrelse.<sup>236</sup> Fideikommisserne er dermed karakteriseret ved den successionsberettigede slægts ret til at modtage institutionens overskud eller kapital, mens de uddelings- og fortrinsberettigede i fondene ikke har et retskrav på uddeling.<sup>237</sup> Det er efter fondslovene fonden, der som sådan bærer rettighederne over formuen, mens der ved fideikommiss efter familiefideikommisloven er tale om såkaldte besiddere og successorer, som typisk enten har en rentenydelsesret eller en ret til at modtage kapitalen ved succession.<sup>238</sup> Ved fondene er der ingen successorer, og der sker hverken arvegang ved stifters død eller senere.

I landsretspraksis og administrativ praksis er det lagt til grund, at der kan være tale om en fond og et familiefideikommis på samme tid.<sup>239</sup> Et særligt spørgsmål er, om der ved vedtægtsændring kan indføres familiefideikommisbestemmelser i en eksisterende fonds formål. Dette spørgsmål er særskilt behandlet i afsnit 16.8.6.3.

---

<sup>236</sup> Ifølge ordlyden af familiefideikommislovens § 2 er der med et familiefideikommis tale om formue, som skal »nedarves i en bestemt familie«, hvor formuen »efter visse arvegangsregler tilfalder flere« begunstigede familiemedlemmer i den successionsberettigede slægt. Jf. FSTF, s. 170 ff., med henvisninger.

<sup>237</sup> Jf. fondsudvalgets betænkning, s. 51: »Afgørende for, om der foreligger et familiefideikommis eller en familiefond, er efter 1954-loven, om der er anordnet en forud fastlagt successionsordning, der indebærer, at de ved ordningen indsatte successorer har et retskrav på at nyde godt af formuen, eller om familiemedlemmerne alene har adgang til andel i formuens afkast, således at valget mellem flere berettigede træffes af fondens bestyrelse på grundlag af de i fundatsen fastsatte regler.« Se endvidere flertallets udtalelse, s. 52: »Selv om de begunstigede ikke ved fonde — som ved fideikommiss — har noget retskrav på at modtage andel i formuens afkast [...]«. Det er i lyset af forarbejderne derfor ikke korrekt, når Erhvervsstyrelsen i praksis har lagt til grund, at forbuddet ikke omfatter en ret til en *andel* af afkast fra formuen, jf. Erhvervsstyrelsens afgørelse af 12. maj 2020 i sagsnr. X17-BA-62-EK, s. 29: »Styrelsen vurderer derudover, at der uanset vedtægtens oprindelige ordlyd ikke er nogen, der har retskrav på fondens formue, men alene ret til uddelinger fra fonden, det vil sige andele af fondens overskud. Erhvervsstyrelsen vurderer på den baggrund, at fonden dermed alene er en familiefond og ikke et familiefideikommis.« Afgørelsen fremstår i oplagt modstrid med forbuddet i grundlovens § 84 og fideikommisloven og er i øvrigt i strid med fast praksis i Lenskontrollen.

<sup>238</sup> Smh. fondslovenes § 1, stk. 2, og f.eks. familiefideikommislovens § 6.

<sup>239</sup> I en konkret sag med en fond med flere formål nåede landsretten frem til, at en fond ejede en fideikommisskapital, og at sagen skulle afgøres efter både fondsretlige og fideikommissretlige synspunkter. I U1985.973Ø anførte landsretten bl.a.: »Den omstændighed, at formuen ejes af en selvstændig juridisk person, fonden, og det forhold, at der i et vist begrænset omfang kan gives ydelser fra fonden til andre end stifterens efterkommere, findes ikke at betage fondens karakteren af fideikommis som defineret i lovens § 2. Det må derfor lægges til grund, at fonden som familiefideikommis er undergivet reglerne i familiefideikommisloven af 1954. Ved denne lov har Justitsministeriet fået pålagt kontrolfunktioner blandt andet til sikring af de rettigheder, som tilkommer senere successorer.« Justitsministeriet havde for retten anført: »De ikke-fideikommissariske formål, fonden har, overvejes i praksis langt af de fideikommissariske formål og kan derfor ikke bevirke, at fonden mister sin status af fideikommis.«

## 6.8. Overvejelser om fondsbegrebet og fondskonstruktionens retlige natur

### 6.8.1. Betydningen for forskningsspørgsmålene

Undersøgelsen i kapitel 6 har sammen med undersøgelsen i kapitel 8 væsentlig betydning for besvarelsen af forskningsspørgsmålene i del 3 og 4, hvor der er lagt vægt på fondskonstruktionens særlige karakter. Det skyldes, at gældende ret om fortolkning af formål og ændring af formål må fastlægges i lyset af fondens særlige karakter som selvejende institution, jf. herved f.eks. afsnit 9.3., 9.4, 9.7., 10.3., 15.6.3. og 16.8.6. På den baggrund er det prioriteret her i afsnit 6.8. at nærmere overveje de centrale dele af fondsbegrebet.

### 6.8.2. De centrale dele af fondsbegrebet og den indbyrdes sammenhæng

Fondsbegrebet kan inddeles i tre hovedbestanddele: 1) fondens *formål*, som stifteren har udtrykt det i vedtægten, 2) fondens uafhængige *ledelse*, som alene skal varetage fondens interesse, jf. vedtægten, og 3) fondens *kapital*, der ved stiftelsen skal være uigenkaldeligt udskilt.<sup>240</sup> Eksistensen af en formue, ejendomsretten til formuen og varighedskravet er naturligvis også afgørende for, om der overhovedet foreligger en fond. Men det er i praksis normalt muligt ved oprettelsen at afklare spørgsmål om fondsformuens eksistens, fondens ejendomsret og fondens varighed. De grundlæggende krav til fondens formål, ledelse og uigenkaldelig udskillelse kan derimod også *efter* oprettelsen i tvivlstilfælde få betydning for fortolkningen af fondslovenes regler.<sup>241</sup>

Der er en snæver indbyrdes sammenhæng mellem de tre hovedbestanddele af fondsbegrebet. Fondens formål som udtrykt i vedtægten er centralt, fordi alle ledelsens dispositioner skal træffes ud fra fondens formål og fondens interesse. Ledelseskra­vet er således direkte forbundet med formålet. Samtidig skal kravet

---

<sup>240</sup> Med undtagelse af betoningen af stifters oprindelige vilje svarer opdelingen endvidere i vidt omfang til Lyng­e Andersens opdeling i En fondsbestyrelses arbejde (2006), s. 17, samt Werlauff/Schaumburg-Müller (2019), s. 42 ff. Der eksisterer dog også andre opdelinger i dansk litteratur, jf. Lyng­e Andersens opdeling i fire hovedkarakteristika (formål, kapital, uafhængig ledelse og krympereglen) i FSTF, s. 151, og Lyng­e Andersens opdeling i fem dele (henlæggelse af kapital, formålsrelationen, frigørelsen fra stifteren, bestyrelsen og uddelingen) i Stiftelser i Norden (1999), s. 63.

<sup>241</sup> Se afsnit 10.4. med omtale af *Uddelingsdommen*, hvor ledelseskra­vet og udskillelseskra­vet indgår i rettens begrundelse vedrørende fondslovens § 29.

om en uafhængig ledelse ses i sammenhæng med udskillelseskrauet. Hvis stifter fortsat kan råde over formuen eller i øvrigt reelt have afgørende indflydelse på fondens formue og anvendelsen heraf, vil der hverken være tale om en uigenkaldelig udskillelse eller en bestyrelse, der er uafhængig af stifter. I tilfælde, hvor bestyrelsen f.eks. reelt er underlagt stifters instruktioner, vil formuen ikke blive anset for at være uigenkaldeligt udskilt fra stifters formue, fordi stifter fortsat har en betydelig kontrol over formuen. Herudover er det uden videre klart, at der i dette tilfælde ikke foreligger en bestyrelse, som er uafhængig i forhold til stifter. Eksemplet illustrerer et overlap mellem de to elementer af fondsbegrebet.

Illustrativt for sammenhængen mellem formål, ledelse og kapitaludskillelse er også tilfældet, hvor en stifter efter oprettelsen ombestemmer sig med hensyn til fondens formålsbestemmelse. Der er med den nye stiftertilje ganske vist tale om en levende stifters vilje, men det følger af kravet om selvstændig ledelse og udskillelseskrauet, at stifters ønsker med fonden må komme til udtryk i forbindelse med affattelsen af vedtægten eller dokumenter, der knytter sig hertil. Ligeledes følger det af udskillelseskrauet, at stifter ikke kan bestemme over fondens overskudsanvendelse ved egenrådigt eller sammen med bestyrelsen at foretage en ændring af fondens formål. En tredje begrundelse for at nægte stifter en adgang til at ændre formålet i en fond er vedtægtsændringsreglerne i fondslovene, hvorefter en fonds formål kun kan ændres med permutationsmyndighedens tilladelse, og kun såfremt formålet er blevet umuligt at opfylde, eller der foreligger kvalificeret u hensigtsmæssighed.<sup>242</sup> En måde at begrunde sammenhængen mellem formål, ledelse og kapitaludskillelse på er at formulere det sådan, at hensynet til fondens interesse som selvstændigt (selvejende) retssubjekt vejer tungere end hensynet til den stifter, som enten ombestemmer sig eller har misforstået retsreglerne. En central pointe er, at fondskonstruktionens egenart – deriblandt navnlig hensynet til fondens interesse som selvstændigt, selvejende retssubjekt med eget formål, egen ledelse og en kapital uigenkaldeligt udskilt fra stifter – kan blive udslagsgivende for fortolkningen og udfyldningen af fondslovenes bestemmelser.

### 6.8.3. Sammenfatning af fondskonstruktionens retlige natur

Som det er fremgået i kapitel 6, kan fondsbegrebet bl.a. inddeles i følgende *hovedbestanddele*:

---

<sup>242</sup> Hvis en stifter egenrådigt kunne ændre formålet, ville der være tale om omgåelse af kravet om myndighedsgodkendelse ved vedtægtsændring vedrørende formålet, jf. kapitel 15.

- a. Fondens *formål*, som stifteren har udtrykt det i vedtægten.
- b. Fondens uafhængige *ledelse*, som skal varetage fondens interesse, jf. vedtægten.
- c. Fondens *kapital*, der ved stiftelsen skal være uigenkaldeligt udskilt.

Ledelsen af fonden sker under et offentligretligt legalitetstilsyn, hvor der som altovervejende hovedregel ikke kan tages hensyn til stifters eventuelle efterfølgende vilje. Det er fondslovene og vedtægtenes ordlyd, som sætter rammerne for bestyrelsens frihed. Fondens formål kan betegnes som »fondens sjæl«, hvorudfra stifters vilje skal udmøntes af bestyrelsen. I fonden skal bestyrelsen således holde sig inden for de grænser, som stifter fastsatte ved fondens stiftelse, idet formålet danner retningslinjerne for fondens aktiviteter i hele fondens levetid. Med andre ord gælder formålsbundetheden i hele fondens levetid. På denne vis har stifterviljen i fondsretten virkning ud over stiftelsesfasen, men selve indholdet af viljen fastlægges ved stiftelsen. Når fonden først er stiftet, er den i princippet uden for stifters indflydelse.<sup>243</sup>

Billedlig talt har et sejlskib (fonden) forladt havnen og påbegyndt en evigtvarende rejse over verdenshavene, hvor vindretningen er bestemt af stifters oprindelige vilje. I den nautiske metafor kan stifters bestemmelse om vindretning (formålet) kun ændres, hvis der foreligger kvalificerede omstændigheder. Selv om kvalificerede omstændigheder kan begrunde et retningsskifte (ændring af fondsformålet) for sejlskibet, kan skibet aldrig vende tilbage til den oprindelige havn (stifters formuesfære). Der skal dermed noget særligt til for at komme uden for de rammer, som stifter har fastsat ved stiftelsen. På denne måde er fonden af natur langt mere statisk end f.eks. selskabet og foreningen, hvor ejere eller medlemmer kan ændre formålet.

Som det er fremgået, har hensynet til fondens interesse som selvstændigt, selvejende retssubjekt med eget formål, egen ledelse og en kapital uigenkaldeligt udskilt fra stifter stor fondsretlig betydning. Dette hensyn til fondskonstruktionens egenart udtrykker på en måde bedre essensen af fondens retlige natur end det ofte omtalte hensyn til stifterviljen. Disse betragtninger vil indgå i besvarelsen af forskningsspørgsmålene.

---

<sup>243</sup> Fortolkning af fondsformålsbestemmelser er behandlet i kapitel 9. Fra svensk ret kan nævnes Olsson (1996), s. 108 og 303. Fra norsk ret se Woxholth (2001), s. 41 f.

## Kapitel 7

### Særligt om formålsbestemmelser og kravene til fondes formål

#### 7.1. Overblik

Fondsstifter skal fastsætte et eller flere formål med fonden, og fra tidspunktet for fondens oprettelse skal fondsledelsen alene varetage fondens formål og interesser.<sup>244</sup> Med fondsformålet fastsætter stifter således retning og rammer for bestyrelsens fremtidige virke. Stifter har en vidtstrakt frihed ved affattelsen af fondens formålsbestemmelse, men der gælder nogle grundlæggende krav til fastsættelsen af formålet.<sup>245</sup>

Sammenhængen mellem de fonde retlige begreber *formål*, *uddeling* og *overskudsanvendelse* er behandlet i afsnit 7.2. sammen med sondringen mellem formål med eller uden eksternt sigte. Kravene til fondes formål er behandlet i afsnit 7.3.

#### 7.2. Begrebsfastlæggelse

I dansk ret skelnes der ofte mellem aktivitetsformål og uddelingsformål. Nogle fonde har begge typer af formål. Andre fonde er uddelingsfonde karakteriseret ved kapitalforvaltning. En tredje – mere sjælden – gruppe af fonde er aktivitetsfonde uden uddelingsformål kendetegnet ved formålsbestemt drift af f.eks. museumsvirksomhed. Denne gruppe anvender overskuddet til fondens aktivitetsformål såsom udstilling af museumsgenstande, som kommer eksterne interesser til gode.

*Formålsbegrebet* omfatter vedtægtsbestemmelser om aktivitetsformål, uddeling og overskudsanvendelse. *Uddelingsbegrebet* omfatter i fonde retlig sammenhæng både uddelinger i form af pengegaver mv. og overskudsanvendelse i henhold til fondens aktivitetsformål med eksternt sigte, f.eks. tildeling af friboliger i

---

<sup>244</sup> Jf. f.eks. princippet udtrykt i erhvervsfondslovens § 38, stk. 1, 1. pkt.

<sup>245</sup> Se bl.a. LLA 2015, s. 114 ff., FSTF, s. 151 ff., og Schaumburg-Müller/Werlauf (2019), s. 81 ff.

fondens ejendom.<sup>246</sup> De rene aktivitetsfonde uden uddelingsformål opfylder »uddelingspligten«, selv om de aldrig foretager dispositioner, der efter en naturlig sproglig forståelse kan betegnes som uddelinger. Det kan forekomme anstrengt at anvende udtrykket uddelingspligt i disse tilfælde, hvor der er pligt til at anvende fondens overskud i overensstemmelse med det vedtægtsmæssige formål. I betragtning af affattelsen af fondslovenes uddelingsregler er det dog sikkert at konkludere, at både en traditionel uddeling og en anvendelse af overskuddet til en fonds aktivitetsformål med eksternt sigte kan konstituere en opfyldelse af fondens formål. Det fondsretlige uddelingsbegreb omfatter efter denne betragtningsmåde således uddeling i såvel almindelig forstand som i betydningen overskudsanvendelse.<sup>247</sup>

Begrebet *overskudsanvendelse* er ikke fuldstændig sammenfaldende med uddelingsbegrebet. Anvendelse af overskuddet i form af tildeling af pengegave er en uddeling, men også en vedtægtshjemlet uddeling af formuen i en kapitalforbrugende fond til en uddelingsberettiget udgør en uddeling. Uddelingsbegrebet omfatter begge tilfælde, hvorimod kun det førstnævnte falder inden for begrebet overskudsanvendelse.

Der er i afhandlingen valgt en fremstillingsmæssig inddeling mellem *formål med eksternt sigte* og *formål uden eksternt sigte*. Et formål med eksternt sigte foreligger, hvor fonden tilsigter uddeling af et overskud til interesser uden for fonden, eller hvor fonden efter formålet skal udøve en aktivitet, som kommer interesser uden for fonden til gode. I sidstnævnte tilfælde er formålet ikke at opnå et afkast til uddeling, men f.eks. at opretholde og uddele friboliger eller at drive museum med henblik på fremvisning. Således kan f.eks. en museums-, forlags-, kollegie- eller universitetsfond ved sit aktivitetsformål have et eksternt sigte.<sup>248</sup>

---

<sup>246</sup> I forarbejderne til fondslovens § 5 er det eksempelvis anført: »Det fondsretlige uddelingsbegreb omfatter efter fondslovens § 29 enhver anvendelse af fondens overskud i overensstemmelse med formålet.«, jf. bemærkningerne til § 12 i ændringslov nr. 262/2016. For en tilsyneladende anden opfattelse se Schaumburg-Müller/Werlauff (2019), s. 87, som om erhvervsfondsloven (2014) anfører, at vedtægtens bestemmelser om uddeling ikke er en del af formålet. Synspunktet kan stamme fra en udtalelse i bemærkningerne i pkt. 2.4.4.2. i lovforslag 154/2014, hvor der sondres mellem formål og uddelingsformål. Erhvervsfondslovens (2014) § 27 handler imidlertid om *minimumskrav* til vedtægten. Bestemmelsen indeholder ikke efter sin ordlyd en generel indholdsmæssig opdeling mellem formåls- og uddelingsbestemmelser. Udtalelsen i forarbejderne harmonerer endvidere ikke med den øvrige beskrivelse af formål og uddelingsbestemmelser i lovforslaget, jf. f.eks. afsnit 2.4.4.2., hvor det hedder, at fondsmyndighedens opgave bl.a. er at sikre »fokus og balance i forhold til fondens formål, dvs. både fondens erhvervs-mæssige drift og fondens almennyttige formål.« Forfatterens synspunkt er i øvrigt uforeneligt med erhvervsfondslovens § 77, jf. § 27, stk. 1, nr. 10, og Lego Andersen i U2019B.273. Se om det rummelige uddelingsbegreb f.eks. FSTF, s. 181.

<sup>247</sup> Om det fondsretlige uddelingsbegreb se bemærkningerne til fondslovens § 32 i lovforslag 300/1984 og Lyng Andersen, Nørgaard og Troldborg (1987), s. 270 f. Udtrykket overskudsanvendelse er anvendt i fondslovene af 1984 i minimumskravene til vedtægten og i overskrifterne til 1984-lovenes kapitler om uddeling. En anden mulig betegnelse for »overskudsanvendelse i henhold til fondsformålet« er udtrykkene »indirekte« eller »intern« uddeling, men udtrykkene er ikke hensigtsmæssige i civilretlig sammenhæng.

<sup>248</sup> Se f.eks. diskussionen om eksternt formål/sigte hos FSTF, s. 179 ff., Feldthusen/Poulsen NTS2013.1-2, s. 104 f., Heje Mikkelsen i Juristen 1987, nr. 4, s. 147 f., Werlauff i Juristen 1987, nr. 3, s. 97, i Juristen 1987, nr. 5, s. 192, og i Aktuel



Hvis et formål derimod angår en virksomhedsaktivitet, som vedrører en (ren) erhvervsmæssig investering, der ikke kommer nogen eller noget uden for fonden – eller fondens datterselskaber – til gode, er der tale om et formål uden eksternt sigte. Et virksomhedsformål anses således som et formål med udelukkende internt sigte, medmindre formålet i sig selv har et konkret eksternt sigte og derved kommer nogen eller noget uden for fonden til gode.<sup>249</sup>

Ved fondsreformen i 1984 blev det eksplicit forudsat i erhvervsfondsloven (1984) § 28, stk. 3, at fonde kunne *udøve aktiviteter, der efter deres karakter og formål adskiller sig væsentligt fra fondens erhvervsmæssige virksomhed*. Reglen vedrørte erhvervsdrivende fondes regnskabsmæssige forhold. Om anvendelsesområdet hedder det i forarbejderne: »Som eksempler på fonde med aktiviteter, der kan adskille sig fra den erhvervsmæssige virksomhed, kan nævnes fonde, der udøver forskning, museums-, hospitals- eller uddannelsesvirksomhed.«<sup>250</sup> Bestemmelsen synes at forudsætte en forskel mellem på den ene side formål, som ikke adskiller sig fra fondens erhvervsmæssige virksomhed (dvs. aktivitetsformål uden eksternt sigte), og på den anden side formålsaktiviteter, der efter deres karakter og formål adskiller sig fra fondens erhvervsmæssige virksomhed (dvs. aktivitetsformål med eksternt sigte).<sup>251</sup>

Sondringen mellem formål med eller uden eksternt sigte er navnlig opstillet for at illustrere en forskel mellem forskellige typer af aktivitetsformål, og den anvendes konkret ved besvarelsen af de opstillede forskningsspørgsmål.<sup>252</sup> Dermed tjener sondringen alene et fremstillingsmæssigt formål.

---

fondsret, Revision og Regnskabsvæsen, 1987, nr. 10, s. 63, samt Lego Andersen i »De fondsretlige grundspørgsmål« i Vennebog til Lennart Lyng Andersen (2012), s. 36 f. Se også Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021), s. 66-73, eller Woxholth (2001), s. 7, 138 og 271, der i norsk ret sonder mellem aktivitetsstiftelser (f.eks. kulturværnsstiftelse) og en næringsdrivende stiftelse, som kan få funktion som en ren »sparebøsse«. Woxholth (2001), s. 7 og 36 f., synes at anvende en sondring mellem på den ene side virksomhedsformål og på den anden side aktivitetsformål, hvor det centrale netop er at tilbyde en organisationsform for aktiviteter af ideel karakter, idet disse aktivitetsfonde tilbyder deres tjenester til en større personkreds i modsætning til de traditionelle uddelingsfonde, som uddeler et kapitalafkast. Se for svensk ret Olsson (1996), s. 249-253 og 440. Olsson peger på, at det i de fleste tilfælde vil være muligt at udpege subjekter uden for fonden, som får noget ud af f.eks. museumsbygningens indhold.

<sup>249</sup> Inndelingen mellem formål med eller uden eksternt sigte er for dansk teoris vedkommende navnlig inspireret af indholdet af argumentationen i FSTF, s. 181 ff., især s. 183, hvor Lyng Andersen om uddelingsbegrebet omtaler virksomhedsdrift *med henblik på* fremvisning eller sportsaktiviteter; Søren Friis Hansens bemærkninger i SpO 2012.83, afsnit 2.5. om sigte og formål; og Werlauff i Juristen 1987, nr. 3, s. 97, Juristen 1987, nr. 5, s. 192, og Aktuel fondsret, Revision og Regnskabsvæsen, 1987, nr. 10. Inspiration er også fundet i selskabsrettens sondring mellem formål og sigte, jf. Friis Hansen/Krenchel (2019), s. 61 f.

<sup>250</sup> Betænkningen, s. 110, og bemærkningerne i lovforslag 130/1984 (bemærkningerne til lovforslagets § 26).

<sup>251</sup> Bestemmelsens betydning i denne sammenhæng ses ikke tidligere fremhævet i litteraturen .

<sup>252</sup> Se om sondringens konkrete anvendelse bl.a. kapitel 11 samt afsnit 16.4. og 16.7.

En anden kendt inddeling i skandinavisk retsvidenskab er fremført af Hessler (1952), som foreslog en tredeling af formål i *syfte*, *destinatärkrets* og *verksamhetsföremål*. Ifølge Hessler kan *ändamälsbestämningen* indeholde alle tre elementer, herunder måden sigtet skal tilgodeses på, men *ändamälsbestämningen* kan også forstås i indskrænket forstand, hvor kun de to første elementer er indeholdt.<sup>253</sup>

### 7.3. Krav til fondes formål

Fondes formål skal fremgå af vedtægten, hvilket hænger sammen med fondslovenes krav om uddeling og overskudsanvendelse.<sup>254</sup> Samtidig giver det fondsmyndigheden og revisor mulighed for at føre en legalitetskontrol med overholdelsen af fondsformålet. Ud over dette formalitetskrav findes en række indholdsmæssige krav til fondes formål. Der gælder bl.a. et bestemthedskrav, og et fondsformål formuleret som en ren bemyndigelse til bestyrelsen ville være i strid med fondslovenes bestemthedskrav.<sup>255</sup>

Det er i forarbejderne til fondslovene antaget, at det følger af almindelige retsgrundsætninger, at en fondsformål ikke må stride imod lov og ærbarhed eller i øvrigt savne mening.<sup>256</sup> En fond kan ikke udelukkende tilgodese stifteren, men det er i administrativ praksis tilladt, at stifter tillægges en rentenydelsesret eller en beboelsesret til fondens ejendom, hvis dette ikke udgør en væsentlig del af fondens overskudsanvendelse.<sup>257</sup> Det er i dag fortsat muligt at oprette en fond med familieformål, men der er begrænsninger i den tidsmæssige udstrækning af sådanne formål, ligesom fideikommissariske formål med en bundet begunstiggelse af medlemmer af en bestemt familie er forbudt.<sup>258</sup>

Ifølge Civilstyrelsen og flere forfattere er det endvidere et krav, at en fond ikke udelukkende er stiftet for at tilgodese en virksomhed, som fonden ejer, medmindre virksomhedsformålet som sådan har et eksternt sigte,

---

<sup>253</sup> Se Hessler (1952), 276 ff., og s. 401 ff. Hesslers inddeling er benyttet af bl.a. Feldthusen/Poulsen (2013), s. 101 ff., og Katarina Olsson (1996), s. 111-116. Ved et forskningssymposium i 1999 med deltagelse af en række fondsretlige teoretikere fra Norden var der enighed om at afskaffe Hesslers traditionelle tredeling, jf. Katarina Olsson i *Stiftelser i Norden* (1999), s. 15, og se tillige Lynges Andersens kritik af tredelingen, *ibid*, s. 61.

<sup>254</sup> Fondsloven § 6, nr. 4, og § 29, stk. 1, 1. pkt., samt erhvervsfondsloven (2014) § 27, nr. 2, og § 77.

<sup>255</sup> Jf. § 1, stk. 2, i begge fondslovene samt LLA2015, s. 117 f., Feldthusen, ET2019.138, punkt 6.3., og Schaumburg-Müller/Werlauff (2019), s. 87.

<sup>256</sup> Jf. bemærkningerne til erhvervsfondslovens (2014) § 1, stk. 2, LLA 2015, s. 114 f., og betænkningen, s. 34 og 50 f.

<sup>257</sup> Fra litteraturen kan henvises til LLA 2015, s. 41 ff. med omtale af administrativ praksis, og FSTF, s. 206 ff.

<sup>258</sup> Se erhvervsfondsloven (2014) § 28 og fondsloven § 7. Fideikommissforbuddet er behandlet i afsnit 6.7.3.

f.eks. i form af museums-, forlags-, universitets- eller hospitalsvirksomhed. Derimod er et eksternt uddelingsformål ikke et krav. Denne opfattelse støttes i dag af hovedparten af forfattere og er lagt til grund i afhandlingen.<sup>259</sup>

Der gælder intet forbud mod at indsætte navngivne rentenydere. Ifølge Lyng Andersen må der dog stilles et krav om, at en fonds formål ikke alene omfatter navngivne rentenydere, dvs. enkeltpersoner med et betinget retskrav på uddeling. I sådanne tilfælde skal stifter efter Lyng Andersens opfattelse angive subsidiære formål som supplement til det primære rentenyderformål.<sup>260</sup> Der synes imidlertid ikke at være tilstrækkelig sikre holdepunkter for at antage, at en fond ved oprettelsen ikke kan have navngivne rentenydere som sit eneste formål, selv om fonden i en årrække reelt vil have samme funktion som en rentenydelseskapital. Når de navngivne rentenydere er afgang ved døden, kan der f.eks. indsættes et udfyldende alment formål ved vedtægtsændring, fordi fondens formål er blevet umuligt at opfylde. I øvrigt kan stifter ved oprettelsen have fastsat specifik bestemmelse om fondens opløsningsformål i tilfælde af formålsumulighed. Der er på den baggrund næppe grundlag for at fravige lovgrundlagets udgangspunkt om frihed for stifter til at formulere fondsformålet.<sup>261</sup>

Retsvirkningen af, at formålskriteriet ikke er opfyldt ved tidspunktet for påtænkt oprettelse af en fond, vil normalt være, at der ikke er tale om en gyldig fondsdannelse, jf. § 1, stk. 2, i begge fondslove. Et delformål i strid med lov og ærbarhed eller et delformål i strid med begrænsningerne i familieformål vil typisk skulle afhjælpes ved vedtægtsændring.<sup>262</sup> I litteraturen er det antaget, at mangler ved fondsdannelsen, der opdages i tiden *efter* fondens oprettelse, normalt kan repareres, medmindre der er tale om grundlæggende mangler såsom manglende uigenkaldelig udskillelse.<sup>263</sup>

---

<sup>259</sup> Se LLA2015, s. 122 f., med henvisning til administrativ praksis, og Werlauff i Juristen, 1987, nr. 3, s. 97. Se også Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021), s. 66-73, med omtale af litteratur og fondens øjemed (sigte). Se dog modsat f.eks. Lego Andersen, »De fondsretlige grundspørgsmål« i Vennebog til Lennart Lyng Andersen, s. 36.

<sup>260</sup> FSTF, s. 177.

<sup>261</sup> Det er f.eks. i bemærkningerne til fondslovens § 1, stk. 2, fremhævet, at der som udgangspunkt kun er ganske få begrænsninger ved udformningen af fondsformål, og at bestemmelsen medfører, at ethvert bestemt formål, som ikke er i strid med lov eller ærbarhed eller savner mening, kan tilgodeses fondsretligt. Se også betænkningen, s. 30 og 34.

<sup>262</sup> Betænkningen, s. 50 og 53, og bemærkningerne til erhvervsfondsloven (2014) § 1, stk. 2, og § 28.

<sup>263</sup> Se FSTF, s. 219 ff., for en diskussion af ugyldighed i fondsretten og en sondring mellem stiftelsesfasen og den efterfølgende fase, hvor institutionen har virket som fond. Allerede i betænkningen var de fondsretlige karakteristika betegnet som »vilkår for stiftelsen af en fond« (s. 44) og »grundlæggende vilkår for oprettelse af en fond« (s. 48). Der kan være tilfælde, hvor f.eks. stifters arvinger vil kunne gøre gældende, at forudsætningerne for stifters beslutning om fondsstiftelse er bristet, og hvor spørgsmålet må afgøres efter almindelige formue- og arveretlige regler. Se betænkningen, s. 54 og 74 f., og bemærkningerne til erhvervsfondsloven (2014) § 28. Se f.eks. Egelund Fonden, som ikke blev anset for en fond, jf. Civilstyrelsens afgørelse af 4. april 2016 i sagsnr. 03-410-05426.

## Kapitel 8

### Fortolkning og udfyldning af fondslovenes bestemmelser

#### 8.1. Overordnet om fondslovene og fortolkning og udfyldning af danske lovbestemmelser

For at skabe en passende referenceramme og for at undgå unødige gentagelser ved besvarelsen af de to forskningsspørgsmål er det vurderet nyttigt at behandle emnet *fortolkning og udfyldning af fondslovenes bestemmelser* samlet og forholdsvis udførligt. Besvarelsen af forskningsspørgsmålene forudsætter intensiv diskussion af retskildernes betydning og indbyrdes forhold. Det skyldes, at der ofte er tale om tvetydige fortolkningsbidrag og omdiskuterede spørgsmål. Samtidig er retsvidenskabelige overvejelser om lovfortolkning og lovkvalitet i visse tilfælde tilsyneladende overset af nogle teoretikere og myndigheder, hvilket har ført til metodiske mangler ved deres vurdering af gældende ret. Betragtningerne om fondsretlige retskilder og lovfortolkning i fondsretten er på den baggrund samlet i kapitel 8 med inddragelse af generelle argumenter om lovfortolkning og lovkvalitet.<sup>264</sup>

Der er ikke i dansk ret en almen fortolkningslære, men fortolkning og udfyldning af danske *lovbestemmelser* er i almindelighed et nødvendigt led i en retsdogmatisk analyse af lovregulerede områder af dansk ret.<sup>265</sup> Relevante retskilder og fortolkningsbidrag skal inddrages, og ved tvivl afvejes eventuelle modsatrettede fortolkningsfaktorer med henblik på at afklare bl.a. lovgivers intention eller en naturlig sproglig forståelse af lovbestemmelsen. Der anvendes ofte forskellige udtryk om denne øvelse, og blandt de forskellige forfattere findes skiftende terminologi. Nogle forfattere og dommere anvender udtryk som fortolkningsmetoder, fortolkningsvalg, fortolkningsprincipper, fortolkningsregler, fortolknings teknikker og fortolkningsfaktorer.<sup>266</sup>

---

<sup>264</sup> Det er en fordel for læseren og ikke mindst den nordiske læser at kende den teoretiske tilgang til lovfortolkning, som er lagt til grund for undersøgelsen. Det er ikke med afhandlingen sigtet at give et udførligt bidrag til den generelle diskussion om lovfortolkning og de forskellige opfattelser af fortolkningsregler og de enkelte fortolkningsfaktorer.

<sup>265</sup> Undtagelse herfra kan teoretisk gøres, hvor der foreligger en lov med udelukkende helt præcise lovbestemmelser. Her vil der være tale om ren retsanvendelse (f.eks. »fratræder ved 70. år«) og derfor ikke fortolkning. Derimod vil det normalt være nødvendigt at fortolke såkaldt rimelig præcise udtryk (f.eks. »bygning«) eller vage/elastiske udtryk (f.eks. »værdighed«) eller upræcise bestemmelser, som skal udfyldes (f.eks. »kan«-regler).

<sup>266</sup> I Ajos-dommen (U2017.824H) benyttes – i forlængelse af EU-Domstolens dom af 19. april 2016 i sag C-441/14 (Ajos) – betegnelsen »fortolkningsmetoder« af flertallet, mens mindretallet anvender udtrykket »fortolkningsmomenter«.

I afhandlingen er de forskellige elementer i lovfortolkning betegnet som *fortolkningsfaktorer*. Uanset valg af betegnelse er det væsentlige at identificere de relevante fortolkningsfaktorer, og hvis faktorerne er modsatrettede, må de krydsende faktorerers indbyrdes forhold i givet fald overvejes.<sup>267</sup> Hvor der er grundlag for generelle udsagn i form af vejledende udgangspunkter for forholdet mellem de forskellige fortolkningsfaktorer, betegnes disse vejledende »regler« for fortolkningen som *fortolkningsregler*.<sup>268</sup> Der synes ikke at være større indholdsmæssige forskelle på, hvordan størstedelen af anerkendte forfattere beskriver fortolkning og udfyldning af danske lovbestemmelser. Dette gælder i hvert fald dansk lovgivning, som ikke har oprindelse i eller sammenhæng med EU-retten eller anden mellemnational eller overnational lovgivning.<sup>269</sup>

Ved besvarelsen af afhandlingens to forskningsspørgsmål er det nærliggende at stille spørgsmålet, om – og i hvilket omfang – de almindelige regler for lovfortolkning og udfyldning finder anvendelse på fondslovene. Det er muligt at lægge en række generelle fortolkningsregler og -faktorer til grund for fortolkningen og udfyldningen af fondsrettens lovregler. Men fondsområdet særlige karakteristika skal dog også tages i betragtning.<sup>270</sup> De nævnte fortolkningsregler og -faktorer er beskrevet i afsnit 8.2. og afsnit 8.3. og sat i relation til fondslovene og de væsentligste fortolkningsbidrag knyttet til lovene.

To overordnede forhold kan indledningsvis fremhæves. Ved fonde omfattet af fondslovenes almindelige tilsynsordning er der for det første tale om selvejende institutioner, som udgør selvstændige retssubjekter oprettet på privatretligt grundlag (vedtægten og stiftelsesgrundlaget i øvrigt). For det andet er der tale om en offentligretlig tilsynsordning, hvor revisorer og fondsmyndigheder er tildelt tilsynskompetencer, og hvor det offentligretlige tilsyn konstituerer en legalitetsprøvelse af fondenes dispositioner.

Det undersøges i afsnit 8.4. nærmere, hvilken betydning disse to forhold har, ligesom de to forhold indgår i overvejelserne i de efterfølgende afsnit 8.5.-8.7. I afsnit 8.5. beskrives fondslovenes bagvedliggende formål, som de kan udledes af lovbestemmelserne, eller som de er beskrevet i forarbejderne eller praksis.

---

<sup>267</sup> Se f.eks. Blume (2020), s. 293 ff.

<sup>268</sup> *Fortolkningsfaktorer* er bl.a. anvendt af Jens Peter Christensen, *Grundlovstolkning – mellem jura og politik* (2013), s. 139, og af Søren H. Mørup i Fenger (2018), s. 304. Valget af udtrykket *fortolkningsregler* er begrundet i, dels at der er tale om en slags fortolkningsmæssige formodningsregler, som kan afkræftes, dels at der eksisterer mange regler, som kan overlape indbyrdes eller være modstridende, jf. afsnit 8.2.

<sup>269</sup> Fondsretten i Danmark er kun i meget begrænset omfang baseret på EU-ret. Se herved EU-noten til begge fondslove. Bl.a. kan nævnes indførelse af reglerne om reelle ejere, jf. lov nr. 262/2016. Henvisninger til teorien findes i afsnit 8.2.

<sup>270</sup> Karakteren af det eller de retssubjekter, som retsgrundlaget tilsigter at regulere, må i almindelighed have betydning for, hvordan retsgrundlaget skal forstås. Dette kan også anskues som en formålsoverordnet fortolkning af retsgrundlaget. Om fondskonstruktionens retlige karakter se kapitel 6. Fondsbegrebets betydning for fortolkningen af fondslovenes bestemmelser ses bl.a. i U2019.2657H (Uddelingsdommen), jf. afsnit 8.7. og kapitel 9 og 10.

Betydningen af visse lovbestemmelers oprindelse i legatpraksis fra tiden forud for fondslovene er behandlet i afsnit 8.6., hvorefter spørgsmålet om skærpede krav til hjemmelsgrundlagets klarhed på fondslovenes område er overvejet under afsnit 8.7. I afsnit 8.8. er kapitlets konklusioner sammenfattet.

## 8.2. Faktorer og regler for fortolkning og udfyldning af lovbestemmelser i dansk ret

### 8.2.1. Om fortolkningsfaktorerne og fortolkningsopgaven

Lovfortolkning og udfyldning af lovgivning tager sigte på at afgøre, hvad regeludstederen af en lov eller bekendtgørelse mv. har ment med bestemmelsen.<sup>271</sup> Men hvilke faktorer kan lovfortolkeren i almindelighed tillægge vægt, og hvordan foretages vægtningen mellem modstridende fortolkningsfaktorer normalt? Fortolkningsfaktorerne er behandlet i dette afsnit 8.2.1. og det indbyrdes forhold i afsnit 8.2.2.

Der sondres ved lovfortolkning mellem fire typer af bestemmelser, men der kan være en glidende overgang mellem dem. Ved en helt klar regel er der tale om retsanvendelse, hvor reglens ordlyd er afgørende.<sup>272</sup> I tilfælde af uklarhed eller tvetydighed – hvilket kan opstå ved rimelig præcise, vage/elastiske og upræcise/tomme bestemmelser – fortsætter den fremadskridende fortolkningsproces normalt med en afklaring af reglens formål og en vurdering af forarbejderne.<sup>273</sup> Eksempelvis skal rækkevidden af uddelingspligten i fondslovene fastlægges ud fra beskrivelsen i forarbejderne og det formål med reglen, der kan udledes af loven og forarbejderne.<sup>274</sup>

Ofte kan ord have forskellige betydningsmuligheder. Ved tvetydighed vil der være anledning til at nærmere undersøge, om ord og udtryk anvendes i andre dele af loven, eller om de optræder i andre sammenhænge i beslægtet lovgivning. Der vil bl.a. kunne lægges vægt på ordenes betydning eller indhold i andre

---

<sup>271</sup> Der ses på meningsindholdet af lovbestemmelsen eller udstrækningen heraf, jf. Munk-Hansen (2018), s. 292. Afklaringen af bestemmelsens generelle mening betegnes som abstrakt fortolkning, men fortolkning kan også foretages konkret med henblik på at afklare, om et retsspørgsmål er omfattet af bestemmelsen, jf. Evald (2020), s. 47.

<sup>272</sup> Se Revsbech/Garde (2016), s. 217, og Søren H. Mørup i Fenger (2018), s. 321. Ved en helt klar regel forekommer det anstrengt at tale om fortolkning af reglen, da der ikke er behov for fortolkning, når retsfakta og retsfølge er fuldstændigt og entydigt beskrevet.

<sup>273</sup> Se Evald (2020), s. 47, og Revsbech/Garde (2016), s. 153 ff.

<sup>274</sup> Se herom bl.a. kapitel 10 om ligestillede uddelingsformål.

sammenhænge.<sup>275</sup> Hvis domstolene har fortolket en bestemmelse, vil dette også indgå som et element i fortolkningen af bestemmelsen. Ved fortolkningen af de to fondslove er der utvivlsomt en tæt sammenhæng mellem lovene.<sup>276</sup> Samtidig kan beslægtede regler efter omstændighederne indgå som fortolkningsbidrag, herunder f.eks. arverettens permutationsregler og selskabslovens regler om kollegiale organer. Betragtninger om harmoni og konsistens i retssystemet spiller en rolle både i forholdet mellem fondslovene og i forholdet mellem fondslovene og de beslægtede love, navnlig arveloven og selskabsloven.<sup>277</sup> Det er dog vigtigt også at være opmærksom på forskellene.<sup>278</sup>

Det er ved lovfortolkning i almindelighed nødvendigt at tage hensyn til de idéer og forudsætninger, som ligger bag retssystemet, og som enten udgør almindelige eller specielle synspunkter. Det må ofte undersøges, hvilken del af retssystemet der er tale om, før det er muligt at afgøre det rette grundlag for fortolkningen.<sup>279</sup> Privatretten er karakteriseret ved privatautonomien, mens den offentlige ret er karakteriseret ved legalitetsprincippet og de konkurrerende hensyn til retssikkerhed og effektivitet.<sup>280</sup> Ifølge den juridiske teori er det centralt at have øje for de enkelte retsområder og den såkaldte »forforståelse«, herunder forholdet mellem helhed og del og den sammenhæng, retsområdet indgår i.<sup>281</sup> En særlig udfordring for fondsretten er i den forbindelse krydsfeltet mellem formueret og forvaltningsret. Som beskrevet i afsnit 2.4. (om de forskellige metodiske tilgange til den fondsretlige kombination af formueret og forvaltningsret) kan der skelnes mellem to hovedtilgange i fondsretten – henholdsvis en (primært formueretlig) minimumstilgang og en (primært forvaltningsretlig) formålsorienteret tilgang.

---

<sup>275</sup> Se f.eks. Evald (2020), s. 47. Munk-Hansen (2018) påpeger, at fortolkningen af en lovbestemmelse altid skal ske med respekt for sammenhængen med andre relevante lovbestemmelser og sammenhængen med det pågældende retsområdes terminologi (kontekst), s. 293 f.

<sup>276</sup> Se f.eks. afsnit 5.1.

<sup>277</sup> Se Evald (2020), s. 70. Revsbech/Garde (2016), s. 166 f., samt Søren H. Mørup i Fenger (2018), s. 342 f.

<sup>278</sup> Fonde er selvejende og per definition ikke selskaber. Arveretten angår en formueretlig disposition (arv), mens fondsretten både omfatter stiftelsesfasen og den efterfølgende driftsfase, hvor fonden er et selvstændigt retssubjekt. Der henvises til afsnit 6.7. og 9.5.

<sup>279</sup> Se Stig Jørgensen (1975), s. 89, og Jens Evald (2020), s. 49. Fortolkeren må tilstræbe en indlevelse i det pågældende retsområde, jf. Munk-Hansen (2018), s. 293 og 310.

<sup>280</sup> Se f.eks. Stig Juul (1940): »I Kraft af det almindelige Dogme om den private Autonomi og den udtrykkelige Udtalelse i Arvelovens § 21 om, at det for Fremtiden skulde være tilladt enhver, der opfyldte de almindelige Regler om Testamentshabilitet, at disponere over samtlige sine Ejendele ved Testamente, »saaledes som den finder for godt«, maatte den private Viljeserklæring, ved hvilken man disponerede over sine Ejendele komme til at staa som en næsten ubrydelig Lov.« Om privatautonomien se også Iversen, Obligationsret 1. del (2019), s. 18.

<sup>281</sup> Jens Evald (2020), s. 49.

Dette særlige samspil og sammenstød mellem formueret og forvaltningsret er analyseret nærmere i afsnit 8.4.-8.7. Forinden skal der gøres nogle bemærkninger om vægtningen og samspillet mellem modsatrettede fortolkningsfaktorer.

### 8.2.2. Vejledende »regler« for fortolkningsfaktorernes vægtning og samspil

Det kan ved fortolkningen af lovregler være nødvendigt at tage en række krydsende fortolkningsfaktorer i betragtning.<sup>282</sup> Vægten af faktorerne må afgøres konkret.<sup>283</sup> I det indbyrdes forhold mellem fortolkningsfaktorer gælder en række fortolkningsregler med vejledende udgangspunkter om vægtningen af de forskellige faktorer.<sup>284</sup> Konsekvensbetragtninger og friere overvejelser kan efter omstændighederne få stor betydning, hvor de øvrige fortolkningsfaktorer ikke er entydige og peger nogenlunde lige meget i to forskellige retninger.<sup>285</sup> I fondsretten vil generelle hensyn til donationsviljen<sup>286</sup> og hensyn til stifters berettigede forventning<sup>287</sup> eksempelvis kunne få betydning, ligesom hensynet til et effektivt fondstilsyn og reglernes effektive efterlevelse vil kunne få betydning. Heroverfor står ofte hensynet til den enkelte fonds mulighed for at udmønte fondsformålet efter bestyrelsens skøn samt hensynet til fondens og bestyrelsens retssikkerhed.<sup>288</sup>

Der er som nævnt ikke i dansk ret en almen fortolkningslære. Lovfortolkeren træffer bl.a. valg om relevante fortolkningsfaktorer og ofte også valg om forholdet mellem modstridende eller sammenflettede

---

<sup>282</sup> Revsbech/Garde (2016), s. 166, anfører, at friere overvejelser kan inddrages i fortolkningen, hvor de gængse fortolkningsdata ikke giver noget klart svar.

<sup>283</sup> Evald (2020), s. 69 f.

<sup>284</sup> Valg af betegnelse for disse fortolkningsfaktorer, -begreber, -regler eller -principper anses ikke for vigtigt, jf. Munk-Hansen (2018), s. 297. Se også Revsbech/Garde (2016) med omtale af de faktorer, der indgår i fortolkningen, s. 154 ff.

<sup>285</sup> Se Munk-Hansen (2018), s. 294 ff., om virkningen af fortolkningen og antagelser om lovgiveres mening. Se også Søren H. Mørup i Fenger (2018), s. 342 f.

<sup>286</sup> Donationsviljen omtales bl.a. i skatteretlig lovgivning af relevans for fondene, jf. f.eks. § 3, stk. 4, 2. og 3. pkt., i lov nr. 136 af 27. maj 1908 om arveafgift, hvorefter finansministeren var bemyndiget til at nedsætte afgiften. I forarbejderne til 1908-bestemmelsen omtales bl.a. »Lysten til testamentariske Dispositioner til Fordel for offentlige Formaal«, jf. Rigsdagstidende 1906-07, tillæg A, sp. 2618 ff.

<sup>287</sup> Se Søren H. Mørup i Fenger (2018), s. 350 ff. og 363 ff., om berettigede forventninger. Som det bliver påpeget i afsnit 18.6.1., kan stifter have en berettiget forventning om, at fondsformålet ikke kan ændres ud fra almindelige hensigtsmæssighedsovervejelser, idet en »lav« målestok ville indebære en kompromittering af stifterviljen og reelt kunne sidestilles med nystiftelser. Hvis Folketinget vil ændre retsstillingen, må det fremgå klart og utvetydigt af loven.

<sup>288</sup> Se Evald (2020), s. 70, om bl.a. retssikkerhed.



fortolkningsfaktorer.<sup>289</sup> Ifølge den fremherskende opfattelse i dansk teori er der grundlag for generelle udsagn om forholdet mellem de forskellige fortolkningsfaktorer, men det må understreges, at der er tale om generaliserede bemærkninger, som ikke nødvendigvis har gyldighed ved enhver lovfortolkning, og som derfor ikke må følges mekanisk.<sup>290</sup> Fortolkningsfaktorerne kan ved konkrete tilfælde af lovfortolkning være sammenflettede i en sådan grad, at de generelle udsagn om lovfortolkning beskrevet i det følgende må vige. Faktorerne kan endvidere indgå i et kompliceret samspil, hvor de forskellige faktorerers betydning bl.a. afhænger af de enkelte faktorerers entydighed. Den generelle beskrivelse af vægtingen og samspillet mellem de forskellige fortolkningsfaktorer er således blot vejledende for afgørelsen af, hvilke processer og teknikker som er passende at anvende ved besvarelsen af spørgsmål om lovfortolkning.

Hensyn til legitimitet, klarhed og forudberegnelighed taler for i almindelighed at lægge særlig vægt på ordlyden ved lovfortolkning. Ved en helt klar regel er der som nævnt tale om *retsanvendelse*. Her er reglens ordlyd afgørende, og der er ikke behov for fortolkning. Ved *fortolkningsspørgsmål* vil reglens ordlyd i almindelighed blive den afgørende fortolkningsfaktor, når ordlyden ikke giver anledning til tvivl om bestemmelsens forståelse i det konkrete tilfælde, og der i øvrigt ikke er andre fortolkningsfaktorer, som trækker i modsat retning.<sup>291</sup>

Vægten af motiverne kan variere, men generelt vil lovgivers intentioner udtrykt i motiverne indgå med vægt ved dansk lovfortolkning.<sup>292</sup> Selve lovforslaget, fremsættelsen i Folketinget, udvalgsbetænkninger og betænkninger fra det pågældende folketingsudvalg mv. bliver efter omstændighederne tillagt stor betydning.<sup>293</sup> Der lægges bl.a. vægt på motiverne, hvor ordlyden er bredt eller upræcist formuleret, hvor ordlyden giver anledning til fortolkningstvivl, eller hvor motiverne støtter den nærmestliggende forståelse ud fra ordlyden.<sup>294</sup> I almindelighed kan udtalelser i motiverne ikke føre til resultater, der strider mod

---

<sup>289</sup> Munk Hansen, s. 310. Evald (2020), s. 50 ff. Revsbech/Garde (2016), s. 155.

<sup>290</sup> Se eksempelvis Revsbech/Garde (2016), s. 154 ff., navnlig side 158 ff., hvor der fremhæves eksempler fra retspraksis til illustration af, hvilken vægt der tillægges forskellige fortolkningsfaktorer. Se ligeledes Søren H. Mørup i Fenger (2018), s. 323.

<sup>291</sup> Revsbech/Garde (2016), s. 158, og Evald (2020), s. 47. Formenlig vil en helt præcis ordlyd helt undtagelsesvis kunne blive fortolket indskrænkende, hvor ordlyden går direkte imod lovgiverens udtrykkelige forventninger udtrykt i forarbejderne og samtidig vil medføre et åbenbart uhensigtsmæssigt resultat.

<sup>292</sup> Munk-Hansen (2020), s. 299, Evald (2020), s. 51, og Jens Peter Christensen, Grundlovstolkning – mellem jura og Politik (2019), s. 139: »Rækkevidden af grundlovens bestemmelser må – som rækkevidden af andre lovbestemmelser – i første række afgøres ud fra bestemmelsernes ordlyd, forarbejder, formål og foreliggende praksis.« Søren H. Mørup i Fenger (2018), s. 330 f., anfører, at lovforarbejder normalt tillægges stor betydning ved fortolkningen af danske love.

<sup>293</sup> Også Folketingets forhandlinger kan få betydning, ligesom høringssvar og enhver baggrund for lovgivningsinitiativet kan få betydning, jf. Munk-Hansen (2018), s. 293 og 299. Udtalelser fra Folketingets talerstol tillægges dog sjældent større betydning, idet Folketinget stemmer om loven og ikke de mundtlige tilkendegivelser om loven.

<sup>294</sup> Revsbech/Garde (2016), s. 162.

lovbestemmelsens ordlyd, men undertiden kan motiverne danne selvstændigt grundlag for en fortolkning imod den umiddelbare forståelse af lovens tekst.<sup>295</sup> Hvis lovmotiverne til en upræcis lovbestemmelse er meget klare, kan det medføre, at der ikke vil være behov for at inddrage andre fortolkningsfaktorer.<sup>296</sup> Der kan være grunde til at tillægge navnlig bemærkningerne i det fremsatte lovforslag vægt ud fra en forventning om, at Folketinget må formodes at have læst og lagt fremstillingen til grund, medmindre et flertal under behandlingen har taget afstand fra ministeriets forelæggelse.<sup>297</sup> I fortolkningen kan lovens tilblivelseshistorie og forhistorie i bredere forstand indgå som elementer, og som det vil fremgå af afsnit 8.6., kan fondsrettens oprindelse i legatpraksis eksempelvis indgå i fortolkningen.<sup>298</sup>

Lovens formål tillægges i dansk ret normalt stor betydning i lovfortolkningen.<sup>299</sup> Det gælder både lovgivers udtrykte formål med loven, som det er tilkendegivet i forarbejderne eller selve loven, og det formål, som må antages ud fra lovens egne bestemmelser.<sup>300</sup> Bl.a. kan lovens kontrolformål indgå som en faktor i fortolkningen.<sup>301</sup> Lovens formål har især vægt, hvis det kan fastslås, at den omtvistede lovbestemmelse kun kan opfylde sit formål, hvis en bestemt fortolkning lægges til grund.<sup>302</sup> En betydelig vægt på formåls- og konsekvensovervejelser kan bl.a. begrundes med, at retsreglernes formål netop er at regulere adfærden i samfundet, og at der i praksis opstår situationer, hvor ordlyd eller konkrete udtalelser i forarbejderne ikke giver tilstrækkelig bestemt anvisning til løsning af et konkret retsspørgsmål.<sup>303</sup> Derimod må formålsbetragtninger normalt vige, hvis de ikke harmonerer med lovbestemmelsens ordlyd og motiver.<sup>304</sup>

---

<sup>295</sup> Jf. f.eks. udtalelsen i U2021.617H: »Bestemmelsens forarbejder giver ikke grundlag for at forstå bestemmelsen i strid med dens ordlyd [...]«, samt Revsbech/Garde (2016), s. 163 f., og Søren H. Mørup i Fenger (2018), s. 330 f.

<sup>296</sup> Søren H. Mørup i Fenger (2018), s. 327.

<sup>297</sup> Søren H. Mørup i Fenger (2018), s. 330. Dette kan ikke gælde, hvor der er tale om en fejlagtig beskrivelse i forarbejderne, jf. afsnit 8.3. nedenfor. Det er vel tvivlsomt, i hvilket omfang de folkevalgte medlemmer har tid til at læse lovbemærkningerne – selv inden for deres eget Folketingsudvalgs område – men det må rimeligvis kunne formodes, at medlemmerne er bekendt med den danske lovgivningstradition med stor vægt på forarbejderne.

<sup>298</sup> Søren H. Mørup i Fenger (2018), s. 330.

<sup>299</sup> Se Evald (2020), s. 51. Revsbech/Garde (2016), s. 164 f., og Søren H. Mørup i Fenger (2018), s. 334 ff.

<sup>300</sup> Se Revsbech/Garde (2016), s. 155, Søren H. Mørup i Fenger (2018), s. 333 ff., og Munk-Hansen (2018), s. 293. En formålsfortolkning baseret på antagelser om lovgivers intentioner indebærer en risiko for fejlfortolkning, og der må generelt advares imod gætværk om lovens formodede formål.

<sup>301</sup> Se f.eks. udtalelsen om lovens kontrolformål i U2001.2038H.

<sup>302</sup> Se Revsbech/Garde (2016), s. 164. Munk-Hansen (2018) er mere forsigtig. Forfatteren peger dels på, at formålsfortolkning navnlig er indikeret, hvor lovgiver udtrykkeligt har anført et formål, og hvor denne forståelse af loven ikke i øvrigt er mere indgribende for borgeren, end det der følger af lovens ordlyd, s. 305. Herudover påpeger forfatteren, at objektiv fortolkning – dvs. hvor fortolkeren ikke støtter sig på lovforarbejderne – er indikeret, hvor en subjektiv fortolkning ville føre til et større indgreb i borgerens retsstilling, s. 304.

<sup>303</sup> I samme retning Stig Jørgensen, Kvalitetskriterier i retsvidenskaben (Juridisk Forskning 2002), s. 22.

<sup>304</sup> Se Søren H. Mørup i Fenger (2018), s. 334 f. Hvor ordlyden og motiverne støtter samme svar på en problemstilling, vil domstole og administration bl.a. ud fra legitimitetsovervejelser om lovgivers rolle i et demokrati normalt udvise tilbageholdenhed med friere overvejelser om formodet formål og virkning med loven. Ordlyden og motiverne er kundgjort og offentliggjort i Lovtidende hhv. Folketingstidende.

Hvis et resultat af en fortolkning ville underminere det klare hovedformål med en lov eller en lovbestemmelse, og spørgsmålet ikke er behandlet i motiverne, kan der formentlig i helt særlige tilfælde være grundlag for en udvidende eller en indskrænkende fortolkning af lovbestemmelsen.<sup>305</sup>

En lov og lovens bestemmelser kan indeholde flere konkurrerende delformål, som er indbyrdes modstridende, og enkelte delformål bør ikke uden nøjere overvejelser om sammenhængen med de øvrige delformål tillægges afgørende vægt. Et generelt formål om styrket forbrugerbeskyttelse kan ikke i sig selv føre til, at hensynet til forbrugere i almindelighed skal tillægges afgørende betydning ved fortolkningstvivil i forbindelse med en lovs bestemmelser. Men hvis en konkret lovbestemmelse har til formål at sikre forbrugerbeskyttelsen i konkrete situationer, vil bestemmelsens formål kunne få vægt bl.a. i tilfælde af tvetydig ordlyd, hvor lovbestemmelsen alene kan opfyldes ved én bestemt fortolkning. Som det vil fremgå af afsnit 8.5., kan der argumenteres for, at det kan udledes af fondslovenes ordlyd og struktur, at et hovedsigte med lovene var at indføre en generel offentligretlig kontrol med henblik på at sikre fondenes opfyldelse af pligten til at uddele og anvende overskuddet til *alle* fondens formål.

Ved skønsmæssige forvaltningsmæssige beføjelser er formålsbetragtninger og motivudtalelser centrale for fastlæggelsen af de lovlige hensyn og kriterier.<sup>306</sup> Spørgsmålet om betydningen af fondslovenes formål er nærmere behandlet under afsnit 8.4. og 8.5., men først er de særlige spørgsmål om »efterarbejder« og fejlagtig beskrivelse i forarbejderne af gældende ret behandlet i afsnit 8.3.

### 8.3. Om forarbejders fejlagtige beskrivelse af gældende ret og efterarbejder

Betragtninger om forarbejders fejlagtige beskrivelse af gældende ret og om den retlige betydning af såkaldte efterarbejder indgår som vigtige led i besvarelsen af forskningsspørgsmålene. I del 3 er det vedrørende svaret på forskningsspørgsmål 1 f.eks. overvejet, hvilken betydning Justitsministeriets beskrivelse af gældende ret i

---

<sup>305</sup> Det altovervejende udgangspunkt må være, at domstolene overlader det til lovgivningsmagten at rette op på f.eks. en lapsus eller uhensigtsmæssige bestemmelser vedtaget i hast. Hvis der derimod må antages at være tale om en uagtsom forglemmelse, som vil føre til et åbenbart urimeligt eller absurd resultat, kan en lovbestemmelse formentlig undtagelsesvis fortolkes udvidende, f.eks. hvor tilblivelseshistorien og formålet med reglen taler entydigt i samme retning. Et (sjældent) eksempel er flertallets argumentation i U2006.866H (*De mindreårige børn*) behandlet under afsnit 8.6. Om inkurier se W. E. von Eyben, *Juridisk Grundbog 1 Retskilderne* (1991), s. 67.

<sup>306</sup> Se Søren H. Mørup i Fenger (2018), s. 335.

forarbejderne til senere lovbestemmelser i fondsloven (dvs. efterarbejder) har for forståelsen af fondslovens § 29 og kravet om balance i uddelingerne mellem ligestillede formål.<sup>307</sup> I del 4 om formålsændringskriteriet og forskningsspørgsmål nr. 2 aktualiseres problematikken om fejlagtig beskrivelse i forarbejderne ved analysen af erhvervsfondsloven af 2014.<sup>308</sup> På den baggrund er det nyttigt med nogle overordnede bemærkninger om efterarbejder og om fejlbehæftet eller uklar beskrivelse i forarbejder.

Det er vigtigt, at beskrivelsen af gældende ret og praksis i et lovforslag er retvisende. Dette gælder navnlig, hvor lovforslaget sigter til at *ændre* gældende ret og ikke blot at præcisere, videreføre eller kodificere gældende ret.<sup>309</sup> Ifølge lov kvalitetsvejledningen er en fyldestgørende og korrekt beskrivelse i lovforslagets bemærkninger et helt centralt lov kvalitetskrav.<sup>310</sup> Lovforslagets hovedpunkter og evt. ændringer af grundlæggende retsprincipper på det pågældende retsområde skal beskrives klart og præcist i lovforslaget bl.a. med henblik på at sikre Folketingets medlemmer reel mulighed for at sætte sig ind i lovforslagets implikationer.<sup>311</sup>

Om end lov bemærkningerne ofte er centrale for forståelsen af en lovbestemmelse, så vil der kunne ses bort fra uklare, tvetydige eller fejlbehæftede lov bemærkninger. Ved *fejlagtig gengivelse af gældende ret og praksis* i bemærkningerne i et lovforslag kan domstolene f.eks. afvise at lade den fejlagtige beskrivelse i lov bemærkninger blive afgørende for fortolkningen af lovens bestemmelser. Navnlig hvis der er tale om en

---

<sup>307</sup> I U2019.2657H (*Uddelingsdommen*) vedrørende fortolkningen af fondslovens § 29 fra 1984 lagde Højesteret ikke vægt på Justitsministeriets beskrivelse i 2015 af gældende ret i forarbejderne til fondslovens § 5 (»Fondslovens § 29 medfører, at der i fonde med ligestillede formål ikke må ske en ensidig begunstiggelse af ét formål, idet der over en årrække skal ske en ligelig uddeling til alle fondens ligestillede formål«), idet retten underkendte Civilstyrelsens praksis og retsopfattelse med begrundelsen, at styrelsen ikke havde hjemmel til kræve lige uddeling. Efterarbejderne blev således ikke tillagt betydning, jf. Justitsministeriets beskrivelse af gældende ret i lovforslag 94 af 16. december 2015 fremsat af erhvervsministeren, de specielle bemærkninger til fondslovens § 5. Om dommen se kapitel 10.

<sup>308</sup> Det overvejes bl.a., om beskrivelsen af formålsændringskriteriet i erhvervsloven (2014) er fejlagtig, og – i givet fald – hvilken betydning dette har for gældende ret, jf. kapitel 15, navnlig afsnit 15.8.

<sup>309</sup> Som det hedder i vejledning nr. 9539 af 26. juni 2018 om lov kvalitet: »Redegørelsen for gældende ret er helt central for forståelsen af den baggrund, som lovforslaget skal bedømmes på, og dermed for vurderingen af den foreslåede ordnings hensigtsmæssighed mv. Omtalen kan være relativt kortfattet, men bør omfatte alle spørgsmål af betydning for forståelsen og vurderingen af lovforslaget.« Ved fondslovenes vedtagelse i 1984 fandtes ikke en vejledning om lov kvalitet. Dengang anvendtes Statsministeriets cirkulære af 16. september 1966 om bemærkninger til lovforslag og cirkulæreskrivelse nr. 43 af 9. marts 1976 om bemærkninger til lovforslag. Det hedder bl.a. i cirkulæret fra 1966, at lovforslagets bemærkninger bør udformes således, at de over for Folketingets medlemmer og offentligheden uddyber lovforslagets indhold og giver et fyldestgørende grundlag for vurdering af forslagens begrundelse og forventede virkninger, jf. § 1.

<sup>310</sup> Lov kvalitetsvejledningen, punkt 2.8.

<sup>311</sup> Lov kvalitetsvejledningen, punkt. 2.8.: »I første række tjener bemærkningerne til at informere Folketingets medlemmer med henblik på lovforslagets behandling i Folketinget og dets udvalg. Bemærkningerne skal derfor forklare og uddybe forslagens indhold og give et fyldestgørende grundlag for at vurdere bl.a. lovforslagets begrundelse og forventede virkninger.« Se ligeledes vejledningens punkt 2.9.

væsentlig ændring af retstilstanden, vil domstolene kunne være tilbageholdende med at tillægge lovbemærkninger afgørende betydning. Det skyldes bl.a., at lovbemærkninger blot er fortolkningsbidrag til lovtæksten. Synspunktet finder støtte i retspraksis og teorien, se eksempelvis formuleringen i U1999.963/2 HK: »På den anførte baggrund findes de af landsretten citerede bemærkninger til boafgiftslovens § 1 ikke at udgøre fornødent grundlag for gennemførelse af en væsentlig ændring af retstilstanden [...]«<sup>312</sup> En beskrivelse af gældende ret i lovbemærkningerne er et vigtigt fortolkningsbidrag, men beskrivelsen er ikke »i og med lovens vedtagelse ophøjet til andet og mere, end det var i forvejen, nemlig en gengivelse af, hvad der« ved fremsættelsen efter myndighedernes/ministeriets opfattelse var gældende ret.<sup>313</sup>

Myndigheders forkerte eller misvisende udlægning af gældende ret er ikke en autoritativ retskilde. En forkert eller misvisende udlægning af gældende ret bør principielt ikke kunne ændre en retstilstand, der følger af lovbestemmelser vedtaget og kundgjort i overensstemmelse med grundlovens og lovtidendelovens forskrifter. Lovgivningsmagten kan i hvert fald som udgangspunkt ikke forventes at have haft intention om at foretage en *ændring* af lovbestemmelser i tilfælde, hvor pågældende »ændring« alene følger af en misvisende og ufuldstændig beskrivelse af gældende ret i forarbejderne. Hvor den fejlagtige eller misvisende beskrivelse i lovbemærkningerne vil medføre grundlæggende ændringer af retstilstanden, f.eks. ændring af centrale betingelser inden for et lovområde, taler legitimitetsbetragtninger med styrke for, at ændring må forudsætte en retvisende og fuldstændig fremstilling af gældende ret.<sup>314</sup>

På den anførte baggrund vil et ministeries fejlagtige eller misvisende beskrivelse af gældende ret i et lovforslag ikke i sig selv være tilstrækkeligt til at medføre en ændring af retstilstanden. Det indebærer eksempelvis, at en bestemmelse i en ny hovedlov ikke nødvendigvis vil få den virkning, som er beskrevet i ministeriets forelæggelse.

Derimod vil et ministeries beskrivelse i lovforslagets bemærkninger med udtrykkelig bemærkning om, at ministeriet finder anledning til at *præcisere* indholdet af gældende ret – f.eks. fordi lovforslaget gør op med

---

<sup>312</sup> Jf. Evald (2020), s. 60. I samme retning Per Sørensen U1992B.34 (s. 37).

<sup>313</sup> Jf. kommentaren i U1992B.34 (s. 37) vedrørende sagen U1991.674H. I sagen fik en grundejer medhold i, at miljømyndighederne ikke havde haft fornøden hjemmel i en bekendtgørelse til at pålægge grundejeren at betale for rensning af grunden. Forureningen var opstået inden grundejerens overtagelse af grunden. Det fremgik ganske vist af forarbejderne til en anden miljøretlig lov (lov nr. 262 af 8. juni 1983 om kemikalieaffaldsdepoter), at påbud i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 11 kan »meddeles til ejeren af den ejendom, som truer vandforsyningen, uanset om han i øvrigt måtte være ansvarlig herfor«. Ministeriets forkerte beskrivelse af gældende ret i et lovforslag kunne dog ikke medføre en ændring af gældende ret efter en anden miljøretlig lov.

<sup>314</sup> Synspunktet finder støtte i U1999.963/2 HK citeret oven for. Se endvidere lov kvalitetsvejledningen, afsnit 3.2.6., om bl.a. fravigelse af fra almindelige uskrevne retsprincipper. Et eksempel på et almindeligt retsprincip kunne være permutationsretten, jf. kapitel 15 og 16.

fortolkningstvivil vedrørende tvetydige bestemmelser – i almindelighed blive tillagt vægt.<sup>315</sup> Dette synspunkt om præciseringstilkendelse finder støtte i lov kvalitetsvejledningen.<sup>316</sup> Synspunktet er behæftet med usikkerhed, men hensynet til lovgivers klart udtrykte vilje og intentioner vejer umiddelbart langt tungere end politiske interesser i at snige en ændring af retstilstanden igennem.

*Efterarbejder* til en lovbestemmelse kan i begrænset grad indgå som led i lovfortolkning i tilfælde, hvor ministeriet har udtalt sig om, at lovforslaget har til formål at præcisere gældende ret og dermed fjerne en eksisterende fortolkningstvivil.<sup>317</sup> I disse tilfælde med *udtrykkelig præcisering af fortolkningstvivil* ved ændring af en bestemmelse i samme hovedlov kan Folketinget efter omstændighederne siges at tage lovforslagets beskrivelse af gældende ret til efterretning og således acceptere ministeriets intention med loven.<sup>318</sup> Efterarbejders betydning for lovfortolkningen i andre tilfælde end det nævnte må anses for begrænset. Det skyldes bl.a. principielle synspunkter om grundlovens og lovtidendelovens kundgørelsesordning, hvorefter generelle forskrifter skal kundgøres i Lovtidende, medmindre undtagelse er lovhjemlet. Hvis efterarbejder offentliggjort i Folketingstidende uden videre kunne medføre indholdsmæssig ændring af lovbestemmelser kundgjort i Lovtidende, ville det rejse væsentlige spørgsmål om den grundlæggende kundgørelsesordning i dansk ret. Det ville desuden være principielt uhensigtsmæssigt, hvis indholdet af én lovbestemmelse i en lov kunne ændres som følge af senere bemærkninger til en ny lovbestemmelse i samme lov, der hverken efter ordlyd eller forarbejder i øvrigt har en sammenhæng med den eksisterende lovbestemmelse.<sup>319</sup>

---

<sup>315</sup> Hvor det ifølge udtrykkelige lov bemærkninger er lovens formål at præcisere retstilstanden, må Folketinget formodes at have accepteret præciseringen, medmindre f.eks. bestemmelsen og tilhørende bemærkninger er ændret i forbindelse med udvalgsbehandlingen.

<sup>316</sup> Lov kvalitetsvejledningen punkt 2.9: »Anvendelse af udtrykket »præcisere« bør kun anvendes i et lovforslags bemærkninger, når der reelt er tale om præcisering, f.eks. af gældende ret. En præcisering vil bl.a. kunne foreligge, hvis der med lovforslaget rettes op på fortolkningstvivil, f.eks. ved præcisering af en bestemmelses anvendelsesområde, begreber mv. Derimod vil der som det klare udgangspunkt ikke være tale om en præcisering, hvis f.eks. rettigheder, pligter, betingelser mv. indføres, udvides, afgrænses eller lignende.« Synspunktet om en udtrykkelig præciseringstilkendegivelse ses ikke berørt i litteraturen. I U2018.716H (s. 734) blev en henvisning til en *præcisering* i forarbejderne til en *senere* lovændring tillagt en vis betydning ved forståelsen af *samme* lov. Højesteret henviste i begrundelsen bl.a. udtrykkeligt til, at retstilstanden i forarbejderne til en senere ændring af hundeloven (dvs. såkaldte efterarbejder) var *præciseret*. Se desuden Søren H. Mørup i Fenger (2018), s. 330, der anfører, at Folketinget som udgangspunkt må forventes at have taget stilling til fremstillingen i det fremsatte lovforslag.

<sup>317</sup> Se herom Søren H. Mørup i Fenger (2018), s. 331 f., og Munk-Hansen (2018), s. 300 f., Bent Christensen, Forvaltningsret (1997), s. 112, samt Morten Wegener, Juridisk metode (2000), s. 117f. Se også U2018.716H (s. 734).

<sup>318</sup> Munk-Hansen benytter udtrykket, at lovgiver tager ministeriets opfattelse *til efterretning* uden at kræve ændring af loven. Hermed accepteres lovgivers intention med loven, jf. Munk-Hansen (2018), s. 301.

<sup>319</sup> Tankegangen er, at medlemmerne af Folketinget i praksis næppe nærlæser alle bemærkninger til samtlige lovforslag. Hvis et ministerie i en ny bestemmelse – uden udtrykkelig at gøre opmærksom på intentionen om at præcisere en omtvistet opfattelse af gældende ret – med normerende virkning for domstolene kunne snige nogle bemærkninger ind om en anden (eksisterende) lovbestemmelse, ville det reelt være ensbetydende med, at Folketinget ved ændring af den ene bestemmelse tog stilling til den anden bestemmelsens bemærkninger uden en samtidig ændring af den pågældende

Sammenfattende skal der i lovbemærkningerne gives en retvisende beskrivelse af retstilstanden. Såkaldt »lovgivning i bemærkningerne« er med den udbredte anvendelse af elastiske og skønsmæssige bestemmelser i dansk ret vanskelig at undgå. Men det bør af hensyn til lovgivers behandling af lovforslag anføres i bemærkningerne, om der er tale om en ændring eller videreførelse af gældende ret, og om der konkret er tale om en præcisering af gældende ret med henblik på at rette op på fortolkningstvivil vedrørende f.eks. en eksisterende bestemmelses indhold. Et synspunkt om ændring af grundlæggende retsprincipper eller af centrale betingelser i en lov baseret på uklare eller fejlbehæftede udtalelser i forarbejder vil normalt ikke blive tillagt betydning ved domstolene.

#### 8.4. Fondens egenart og krydsfeltet mellem forvaltningsret og formueret

Som det er fremgået af afsnit 6.8., har fondskonstruktionens retlige karakter betydning for forståelsen af fondslovene. I afsnit 8.1. er det fremhævet, at der ved fonde omfattet af fondslovenes almindelige tilsynsordning for det første er tale om selvejende institutioner, som udgør selvstændige retssubjekter, og som er oprettet på privatretligt grundlag (vedtægten og stiftelsesgrundlaget i øvrigt). Samtidig blev det påpeget, at der med fondslovene er tale om en offentligretlig tilsynsordning, hvor offentlige myndigheder er tildelt tilsynskompetencer, og hvor det offentligretlige tilsyn konstituerer en legalitetsprøvelse med fondes aktiviteter. Disse forhold illustrerer det særlige krydsfelt mellem forvaltningsretten og formueretten, som i dag ses i dansk fondsret. Dette krydsfelt er kun i begrænset omfang overvejet i lovgrundlaget og retslitteraturen.<sup>320</sup>

Sammenstødet mellem elementer fra de to retsområder indebærer, at det er relevant at tage stilling til, i hvilket omfang der ved forståelsen af fondslovene skal lægges vægt på forvaltningsretlige eller formueretlige overvejelser. I den forbindelse må de almindelige fortolkningsregler og -faktorer inddrages. Det må bl.a. undersøges, hvilken betydning fondslovenes formål og fondenes egenart har for fortolkningen og

---

bestemmelse. Ud fra almindelige overvejelser om lov kvalitet og legitimitet ville en sådan tilsnigelsesadgang være særdeles betænkelig, fordi en lovændring kunne få en virkning, som ikke er udtryk for lovgivers hensigt.

<sup>320</sup> Bl.a. O. A. Borum har påpeget permutationsrettens balance mellem forvaltningsret og arveret, jf. U1977B.289 (292).

udfyldningen af fondslovene. Fondsformens egenart er behandlet i dette afsnit 8.4. efterfulgt af en behandling af fondslovenes formål i afsnit 8.5.<sup>321</sup>

Først og fremmest er det vigtigt at betone den retsikkerhed, som følger af, at der ved fortolkningen kan tages afsæt i både en formueretlig tilgang og en forvaltningsretlig tilgang. Efter den formueretlige tilgang vil udgangspunktet normalt være, at det, der ikke er udtrykkeligt eller i øvrigt klart beskrevet som ulovligt i lovgrundlaget, må anses for lovligt. Denne tilgang er i tråd med retsstillingen for de ikke-stadfæstede fonde før fondsreformen, hvor fondene civilretligt var kendetegnet ved betydelig frihed fra offentlig indblanding. Som nævnt i afsnit 2.4. kan en sådan tilgang til fondsretten også beskrives som en minimumstilgang.

Et hovedsynspunkt i minimumstilgangen er, at fondsretten historisk set er kendetegnet ved respekten for stifterens vilje og frihed til med meget få begrænsninger at fastsætte det privatretlige grundlag for fonden. Denne respekt for stiftertiljen og muligheden for at give bestyrelsen meget frie rammer er ikke ophørt med fondslovene. Såfremt lovgiver med fondsreformen (og senere erhvervsfondsloven af 2014) havde haft en intention om væsentlige indgreb i fondsrettens grundlæggende idé om stifterens frie vilje, måtte lovgiver ifølge denne opfattelse forventes at have beskrevet sådanne indskrænkninger udtrykkeligt i lovgrundlaget.<sup>322</sup>

Det er ikke muligt positivt at tilbagevise hovedsynspunktet bag minimumstilgangen. Men det er samtidig klart, at minimumstilgangen selv er baseret på en ikke-verificérbar antagelse om lovgivers formodede intention.<sup>323</sup> Antagelser om lovgivers formodede vilje er ofte forbundet med usikkerhed. Det er derfor vigtigt ikke uden videre at lade en sådan argumentation være bestemmende for vurderingen af gældende fondsret. Over for den nævnte antagelse om lovgivers intention med fondsreformen kan det indvendes, at det er mindst ligeså oplagt at forstå den samlede opbygning af fondslovenes bestemmelser således, at lovgiver ved indførelsen af et *generelt, offentligt kontrolregime* har gjort op med den udstrakte frihed, der gjaldt før fondsreformen, og at lovgiver ikke kan have ønsket en minimumsudgave af kontrolordningen, idet et sådant

---

<sup>321</sup> Også hos Katarina Olsson indeholder argumentationen overvejelser om fondsbegrebet og grundlæggende antagelser om fondsstrukturen, jf. Olsson (1996), s. 28. Særskilte hensyn til fondenes særart er fremhævet i *Lagrådets* bemærkninger til det svenske lovforslag til stiftelseslagen, jf. herom Olsson (1996), s. 72.

<sup>322</sup> Synspunktet finder en vis støtte i udtalelsen i betænkningen, s. 30, med omtale af den vidtstrakte frihed for stiftere og fondsbestyrelsen med hensyn til fastlæggelse af fondenes virksomhed.

<sup>323</sup> Lovgivers formodede intention med lovbestemmelser kan med større eller mindre sikkerhed udledes. Når der i fondslovene er regler om uddelingspligt og en fondsmyndighed, der ifølge forarbejderne har til formål at påse, om vedtægten og de respektive fondslove overholdes, kan det f.eks. ud fra bestemmelserne lægges til grund, at lovgivers formodede intention bl.a. var at sikre fondenes uddeling og overskudsanvendelse, jf. afsnit 8.5.



ønske ikke fremgår af lovgrundlaget. Tværtimod fremhæves i forarbejderne til fondslovene visse lovbestemmers karakter af rammelovgivning og behovet for effektivitet i tilsynet.<sup>324</sup>

Minimumstilgangen baseret på formueretlige overvejelser kan betegnes som historisk orienteret, hvorimod den anden tilgang med vægt på indførelsen af et generelt, offentligretligt kontrolregime er karakteriseret ved at være orienteret mod lovenes formål og den effektive opfyldelse af lovenes formål. I den formålsoverrettede tilgang lægges vægt på både de formål, der er udtrykt i forarbejderne – bl.a. en indførelse af en generel legalitetsprøvelse af overholdelsen af fondslovene og vedtægten pga. fraværet af ejer- og medlemsindflydelse – og på de formål, der kan udledes af fondslovenes bestemmelser om uddeling og tilsyn.

Giver konkrete bestemmelser i fondslovene anledning til fortolkningstvivil, kan lovenes formål i større eller mindre omfang inddrages i fortolkningen. En fortolkning af fondslovenes regler – som reelt ville underminere fondslovenes kontrolordning baseret på en offentligretlig legalitetsprøvelse af navnlig pligten til uddeling og overskudsanvendelse – må i almindelighed have formodningen imod sig. Findes der i lovbemærkningerne til fondslovene udtalelser, som taler imod ordlyden, er det ikke udelukket, at disse udtalelser kan danne selvstændigt grundlag for en fortolkning i strid med lovens tekst. Ud fra retskildemæssige overvejelser vil dette dog i almindelighed være betænkeligt, hvor lovens overordnede formål og konsekvensbetragtninger sammen med ordlyden taler imod motivudtalelsen. Betænkelighederne er særlig tungtvejende, hvor der i motiverne eksisterer indbyrdes modstridende udtalelser.

Én pointe i afhandlingen er således fondslovenes forudsætning om uddeling og overskudsanvendelse til alle fondens formål med henblik på beskyttelse af stifters intentioner.<sup>325</sup> En anden pointe er lovgivers ønske om indførelse af et offentligretligt kontrolregime. Det forekommer oplagt at lægge til grund, at lovgiver med fondslovene havde intention om at indføre et tilstrækkelig effektivt tilsyn med fondenes uddelinger og overskudsanvendelse.<sup>326</sup> Det er afgørende at undgå en forståelse af fondslovene, som strider mod eller er meget vanskelig at forene med lovgrundlaget. Den minimumsbaserede tilgang kan ikke som sådan afvises som uholdbar, men fondslovenes udtrykkelige angivne formål og flere af de formål, der kan udledes af lovbestemmelserne, taler med styrke imod at lægge for stor vægt på minimumstilgangen.

---

<sup>324</sup> Se herom afsnit 8.5. og betænkningen, s. 32.

<sup>325</sup> Dette formål følger både af ordlyden af lovene, forarbejderne og højesteretspraksis, jf. afsnit 8.5.

<sup>326</sup> Som fremhævet af Højesteret i U1999.213H (om fritagelse fra arveafgift) skal den »fondsretlige lovgivning [...] bl.a. sikre, at fondes midler bliver anvendt til formålet.«

En tredje pointe vedrører *fondskonstruktionens egenart*, som i nyere domspraksis og administrativ praksis er tillagt væsentlig betydning for fortolkningen af bl.a. udelingsreglerne i fondsloven. I afhandlingens del 3 er det eksempelvis beskrevet, hvordan bl.a. udskillelseskrauet har medført, at stifters oprindelige vilje udtrykt ved stiftelsen som hovedregel må veje tungere end stifters efterfølgende vilje.<sup>327</sup> Et andet eksempel er stifters meget begrænsede adgang til ud fra forudsætningsbetragtninger at træde tilbage fra gaveløftet, og et tredje eksempel er stifters begrænsede indflydelse på ændring af fondens formål, når først fonden er gyldigt stiftet.<sup>328</sup> Begrænsningerne hænger sammen med hensynet til fondens interesse som selvstændigt retssubjekt med en formue uigenkaldeligt udskilt fra stifter.

På denne vis har fondsbegrebet – eller fondskonstruktionens egenart, deriblandt navnlig hensynet til fondens interesse som selvstændigt, selvejende retssubjekt med eget formål, egen ledelse og en kapital uigenkaldeligt udskilt fra stifter – central betydning for fortolkningen af fondslovenes regler både ved diskussionen af formålsfortolkning og formålsændringskriteriet. Inddragelsen kan ud fra mere principielle betragtninger begrundes i den omstændighed, at fondslovenes regler overordnet er udformet under hensyntagen til fondskonstruktionens egenart, og at det derfor er naturligt at inddrage fondsbegrebet ved fortolkningen og udfyldningen af fondslovenes regler.<sup>329</sup> Fondens interesse som selvstændig juridisk person må således være et centralt moment i fortolkningen, og i hvert fald hvad angår fondens aktiviteter og overskudsanvendelse sætter fondens formål grænser for bestyrelsens handlefrihed, idet dispositioner alene må begrundes i fondens interesse. Ud fra en forenklet betragtningssmåde er opgaven for fondsbestyrelsen at sikre varetagelsen af fondens interesser uden indblanding af uvedkommende hensyn, således at stifterviljen udtrykt ved oprettelsen respekteres.

## 8.5. Fondslovenes formål

### 8.5.1. Overblik over fondslovenes formål

Med fondslovene er der fastsat bestemmelser, der fastlægger rammerne for fondenes aktiviteter. Reglerne skal bl.a. understøtte forsvarlig drift af fondene med henblik på anvendelsen af fondens overskud til formålet.

---

<sup>327</sup> Se kapitel 10.

<sup>328</sup> Opløsningsdommen er behandlet i kapitel 10. Se navnlig afsnit 10.4.3.

<sup>329</sup> Inddragelsen af fondskonstruktionens egenart som relevant fortolkningsfaktor har betydelig støtte i nyere retspraksis, jf. afsnit 10.4.3.

Reglerne om fondenes virksomhed har i første række baggrund i hensynet til stifter og uddelingsberettigede. Reglerne tilsigter også at skabe større offentlighed med de enkelte fondes formål og virke i forhold til tiden før fondsreformen. Reglerne for de erhvervsdrivende fonde sigter – med respekt for fondsformens særlige kendetegn – til en opretholdelse af neutraliteten mellem reglerne for forskellige virksomhedsformer i Danmark.<sup>330</sup> Reglerne om uddeling og overskudsanvendelse hviler i første række på hensynet til stifters intentioner. Hensynet til stiftertiljen kan stå over for krydsende hensyn til uddelingsberettigede, hensyn til kreditorer, hensyn til de gunstige skatte- og afgiftsvilkår samt navnlig hensyn til fondens interesse som selvstændigt retssubjekt med en formue uigenkaldeligt udskilt fra stifter. Reglerne i fondslovene skal værne om berettigede forventninger hos både stiftere, uddelingsberettigede, rentenydere, udpegningsberettigede m.fl. Selv om hensynet til stiftertiljen er centralt i fondsretten, er det således ikke enerådende, og flere sammenflettede hensyn ligger til grund for en række af reglerne i fondslovene.<sup>331</sup>

For så vidt angår de erhvervsdrivende fonde har erhvervsfondsloven til formål at sikre opfyldelse både af erhvervsmæssige formål og uddelingsformål, og de potentielt modstridende hensyn til erhvervsmæssige forhold og testamentariske forhold kan medføre vanskelige spørgsmål om, hvordan stifters vilje samlet set sikres bedst.<sup>332</sup> Den konkrete afvejning af hensynene til erhvervsdriften og uddelingsformålet er ikke nærmere normeret i lovgrundlaget.

#### 8.5.2. Fastlæggelse af fondslovenes hovedsigte

Et spørgsmål er, om der kan udledes et hovedsigte med fondslovene. Flere steder i det forudgående er der fremhævet en forudsætning i fondslovene om uddeling og overskudsanvendelse og i den forbindelse indførelsen af effektiv offentligretlig kontrol. Der kan argumenteres for, at det kan udledes af fondslovenes

---

<sup>330</sup> Se f.eks. betænkningen, s. 30 ff., s. 67 f, s. 115, pkt. 1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget til fondsloven af 1984 og pkt. 1 i de almindelige bemærkninger i lovforslaget til erhvervsfondsloven af 2014. Som udtrykt af Højesteret i U1999.213H om fritagelse fra arveafgift skal den »fundsretlige lovgivning [...] bl.a. sikre, at fondes midler bliver anvendt til formålet.«

<sup>331</sup> Se om stiftertiljen Michael H. Jensen (2006), s. 373 f. Hensynet til stifters intentioner er bl.a. beskrevet i pkt. 5 i de almindelige bemærkninger i lovforslaget til fondsloven (1984) og i de specielle bemærkninger til fondslovens § 30. Se også de almindelige bemærkninger i lovforslaget til erhvervsfondsloven af 2014, afsnit 2.1. og 2.4.1.7.2.

<sup>332</sup> Se overordnet afsnit 2.1 og 2.3. i de almindelige bemærkninger i lovforslaget til erhvervsfondsloven af 2014. Fondsmyndighedens opgave er bl.a. at sikre »fokus og balance i forhold til fondens formål, dvs. både fondens erhvervsmæssige drift og fondens almennyttige formål.«, jf. afsnit 2.4.4.2. i lovforslaget.

ordlyd og struktur, at *hovedsigtet* med lovene var at indføre en generel offentligretlig kontrol med henblik på at sikre fondenes opfyldelse af pligten til at uddele og anvende overskuddet i henhold til alle fondens formål. Efter denne læsning udgør fondslovenes kapitler om uddeling og overskud de væsentligste bestemmelser i fondslovene.<sup>333</sup>

Til støtte for den anførte betragtningsmåde står først og fremmest kravene i fondslovene om vedtægtsfastsatte regler om anvendelse af overskuddet og fondslovenes udtrykkelige uddelingspligt, dvs. pligten til at anvende årets overskud til de formål, der er fastsat i vedtægten.<sup>334</sup> De øvrige regler i fondslovene – reglerne om fondsmyndighed, kapital, ledelse, regnskab, revision, vedtægtsændring mv. – udgør først og fremmest et værn om formålsopfyldelsens gennemførelse i praksis.<sup>335</sup> Det har sammenhæng med, at formålsværnet ikke ville give megen mening, såfremt der ikke var en pligt til at anvende overskuddet til fondsformål med eksternt sigte, idet myndighedernes kontrol i så fald i al væsentlighed ville omfatte et tilsyn med forsvarligheden af virksomhedsdriften og investeringerne.<sup>336</sup>

Denne fortolkning baseret på ordlyden, opbygningen af reglerne og sammenhængen mellem bestemmelserne understøttes herudover af udtalelser i motiverne. I de almindelige bemærkninger til fondsloven er lovforslagets grundlæggende regler om fondenes virksomhed udtrykkelig begrundet i hensynet til stiftere og uddelingsberettigede, og i de almindelige bemærkninger til erhvervsfondsloven (2014) er fondsuddelingerne fremhævet som særlig vigtige.<sup>337</sup>

Også i fondsudvalgets betænkning blev ønsket om et effektivt tilsynssystem med fondene og deres uddelinger udtrykkelig fremhævet. Tilsynet med uddelingerne blev anset for en »væsentlig opgave«.<sup>338</sup>

---

<sup>333</sup> Se modsat Heje Mikkelsen/Bunch (2009), s. 57, som finder, at det i en erhvervsdrivende fond er det erhvervsmæssige formål, som er bestyrelsens vigtigste opgave at sikre.

<sup>334</sup> Der henvises til fondslovens § 29 og erhvervsfondslovens § 77 samt til minimumskravene i fondslovens § 6 og erhvervsfondslovens § 27.

<sup>335</sup> I samme retning Michael H. Jensen (2006), s. 373 f., med omtale af værnet om stifterviljen.

<sup>336</sup> I samme retning muligvis Lynge Andersen, Nørgaard og Troldborg (1987), som i forbindelse med diskussionen om den døde hånd vil lægge vægt på bl.a. fondslovenes »opbygning«, s. 76 n.

<sup>337</sup> Jf. pkt. 1 i de almindelige bemærkninger til fondsloven: »Af hensyn til fondens stifter eller stiftere og af *hensyn til de personer, der ifølge fondens formål er berettigede til at modtage ydelser fra fonden*, foreslås der nogle grundlæggende regler om fondenes virksomhed.« (min kursivering). I lovforslaget til erhvervsfondsloven (2014) hedder det bl.a.: »Fondenes uddelinger er særligt vigtige, da de ligesom fondenes formål er udtryk for stifters vilje og hensigt med fondene. Ved fondenes aktivitetsmæssige formål optjenes overskud til anvendelse til uddelingsformålet.« Se også lovforslaget til erhvervsfondsloven af 1984, kapitelbemærkningerne til kapitel 7 om uddeling og overskudsanvendelse: »[...] fastsættes regler, der tager sigte på at sikre, at der sker uddeling til de i vedtægten fastlagte formål.«

<sup>338</sup> Se betænkningen, s. 115, og navnlig s. 68: »Efter udvalgets opfattelse er der på denne baggrund behov for, at bestyrelsens forpligtelser med hensyn til uddeling og overskudsanvendelse fastlægges i loven. Udkastets § 25 omhandler den principielle uddelingsforpligtelse, medens § 26 omhandler fondsmyndighedens kompetence i

Denne udtalelse sammenholdt med fondslovenes ordlyd og opbygning taler med styrke for at anse fondslovenes kontrolformål vedrørende uddelingspligtens overholdelse som et hovedformål med fondslovene.

I denne sammenhæng er det endvidere nærliggende at fremhæve en central bagvedliggende delbegrundelse for lovgivers ønske om et effektivt tilsyn med fondenes opfyldelse af uddelingspligten. I fondsudvalgets betænkning sammenkædes uddelingspligten med de dagældende skatte- og afgiftsregler for fonde: »En del af baggrunden for den gunstige stilling, som fonde har haft f.eks. i skatte- og afgiftsmæssig henseende, må antages at have været, at fondens overskud løbende anvendes til fordel for de formål, som fonden skal tilgodese.«<sup>339</sup> Denne udtalelse viser opfattelsen af en lovgivningsmæssig forudsætning for den (delvise) afgiftsfrihed, som mange fonde i perioden op til fondsreformen havde opnået. Med andre ord havde myndighederne ikke i henhold til skattelovgivningen meddelt skatte- og afgiftsfrihed mv. for såkaldt kvalificerede delformål, hvis der ikke efterfølgende blev uddelt til disse formål.<sup>340</sup>

Forarbejdernes fremhævning af sammenhængen med fondes skatte- og afgiftsforhold udgør således en vigtig del af begrundelsen for indførelse af et offentligt tilsyn med både de stadfæstede og ikke-stadfæstede fonde. Lovgiver kunne i modsætning til den civilretlige kontrol have valgt en model med en *skatteretlig* kontrol med uddeling i overensstemmelse med de skatte- og afgiftsretlige forudsætninger lagt til grund ved fondsstiftelsen. Men med fondslovene blev der indført en generel civilretlig kontrol med fondenes løbende opfyldelse af uddelingspligten.

Det fremførte synspunkt om fondslovenes hovedsigte deles af bl.a. Lyng Andersen, Jørgen Nørgaard og Anders Troldborg og finder en vis støtte i retspraksis, jf. afsnit 8.5.3. Heroverfor står andre forfattere, der vil tillade fonde med formål uden eksternt sigte, dvs. fonde som ikke ved uddeling eller overskudsanvendelse

---

forbindelse med uddelingsspørgsmål. Endelig stilles der i § 27 forslag om begrænsninger i den kreds, den enkelte fond kan begunstige. Det vil være en *væsentlig opgave* for det tilsyn, der foreslås etableret, at påse, at disse bestemmelser overholdes.« (min kursivering). Se endvidere samme sted, s. 32: »De generelle regler, som udvalget foreslår for fonde, herunder erhvervsdrivende fonde, har som nævnt til formål at medvirke til at sikre, at fondenes virksomhed udøves på forsvarlig vis. [...] Efter udvalgets mening er der imidlertid herudover behov for visse tilsynsregler. Udvalget har herved lagt vægt på fondenes økonomiske og samfundsmæssige betydning. Endvidere har det for udvalget været væsentligt, at fonde normalt skal virke uden tidsbegrænsning, og at der ikke er noget organ, der som generalforsamlingen i et aktieselskab eller en forening kan kontrollere bestyrelsens dispositioner.«

<sup>339</sup> Betænkningen, s. 68. Den gunstige stilling er beskrevet i betænkningen, s. 260 f, smh. s. 132.

<sup>340</sup> Om de skattemæssige forudsætninger se f.eks. *Fonde og foreninger* (1987), s. 120, hvor Lyng Andersen, Nørgaard og Troldborg fremhæver, at der ikke kan være tvivl om, at »når fondene indtil engang i 1970'erne kunne føre en nogenlunde accepteret og rolig tilværelse uden krav om skattepligt og kontrol, beroede det på en almindelig opfattelse af, at overskuddet løbende blev uddelt, typisk til almennyttige formål.«

tilgodeser interesser uden for fonden.<sup>341</sup> Disse forfattere vil tillade sådanne fonde ud fra bl.a. overvejelser om fastholdelse af fondsejede virksomheder i Danmark.<sup>342</sup> Deres synspunkter – hvorefter reglerne om uddeling og overskudsanvendelse i fondslovene reelt gøres overflødige – forekommer ikke overbevisende.

### 8.5.3. Retspraksis om fondslovgivningens formål

Der kan argumenteres for, at der i retspraksis er holdepunkter for det synspunkt, at fondslovenes uddelingsregler har sammenhæng med den skatte- og afgiftsretlige regulering forud for fondslovene. I en central fondsskatteretlig dom fra 1998 om fritagelse for arveafgift bekræftede Højesteret om den civilretlige fondslovgivning, at den »fondsretlige lovgivning skal bl.a. sikre, at fondes midler bliver anvendt til formålet.«<sup>343</sup> Dommen siger intet om, hvorvidt andre bagvedliggende formål med fondslovene er ligeså vigtige eller vigtigere end sikringen af uddelingspligten. Men det kan udledes af dommen, at fondsmyndighederne og ikke skattemyndighederne har hjemmel til at påse opfyldelsen af pligten til at anvende fondens midler til formålet.

Dommen udelukker ikke, at fondsmyndighederne ved den civilretlige lovfortolkning skulle kunne inddrage forudsætningerne for den oprindelige skatte- og afgiftsretlige behandling ved fondsstiftelsen. Hvis det rent faktisk måtte anses for gældende ret, at hverken skattemyndigheder eller fondsmyndigheder kunne påse opfyldelsen af *alle* fondens formål, ville f.eks. bestyrelser i de blandede fonde kunne omgå forudsætningerne

---

<sup>341</sup> Se FSTF, s. 183, 229 og 187, hvor »sigtet med fondsreformen« omtales. I *Fonde og foreninger (1987)* anfører Lyng Andersen, Nørgaard og Troldborg, at fonde først og fremmest er fonde, jf. s. 277, at et »væsentligt led i fondsreformen« var uddelingsreglerne, og at forarbejder og opbygning af lovene taler for et krav om ekstern overskudsanvendelse, jf. s. 76 f. og s. 120 ff. I Karnovnote nr. 63 til erhvervsfondsloven som sammenskrevet i lovebekendtgørelse nr. 560 af 19. maj 2010 er anført: »Erhvervsdrivende fonde er først og fremmest fonde, og det er derfor naturligt, at lovgiver [...] har fastsat bestemmelser, hvorefter bestyrelsen har pligt til at foretage uddeling til fondens formål. Der gør sig samme overordnede hensyn gældende som ved alm. fonde. Kap. 7 tager sigte på den ene side at accentuere fondene[s] uddelingsforpligtelse og på den anden side at skabe regler, der tilgodeser erhvervsdrivende fondes behov for konsolidering. Bestemmelserne tager sigte på at forhindre overdreven konsolidering i såvel fonden som i datterselskaber.« Se endvidere Michael H. Jensen (2006), s. 373 f., med omtale af *værnet* om stifterviljen og især formålsbestemmelserne. For en modsat opfattelse se Heje Mikkelsen/Bunch (2009), s. 57, som finder, at det i en erhvervsdrivende fond er det erhvervsmæssige formål, som er bestyrelsens vigtigste opgave at sikre.

<sup>342</sup> Se f.eks. Heje Mikkelsen i *Juristen* 1987, nr. 4, s. 147 f., og Lego Andersen, »De fondsretlige grundspørgsmål« i *Vennebog til Lennart Lyng Andersen*, s. 36, som vil tillade eksistensen af fonde med formål uden eksternt sigte.

<sup>343</sup> I U1999.213H synes Højesteret at have lagt til grund, at der ikke efter en fortolkning af den daværende arveafgiftslovs § 3, stk. 4, nr. 3, var hjemmel til et konkretiseringskrav, idet bestemmelsen skulle fortolkes i lyset af fondslovene fra 1984, som indeholder et tilsyn med fondsbestyrelsernes opfyldelse af kravet om uddeling til formålet. Hvis antagelsen er korrekt, ville dommen muligvis have medført et andet resultat, hvis den var afsagt før fondslovene.

for den lempelige skatte- og afgiftsretlige behandling ved oprettelsen. En sådan omgåelsesmulighed harmonerer dårligt med fondslovene, men også dårligt med skatte- og afgiftslovgivningen.

Der kan i den forbindelse henvises til § 3, stk. 4, 2. og 3. pkt., i lov nr. 136 af 27. maj 1908 om arveafgift. Finansministeren var efter denne lov bemyndiget til at nedsætte afgiften ved midler, som blev bortskænket i velgørende eller almennyttigt øjemed. Af forarbejderne til bestemmelsen, jf. Rigsdagstidende 1906-07, tillæg A, spalte 2618 ff., fremgår følgende tekst, jf. også Højesterets sagsfremstilling i U1999.213H:

»Endelig anses Administrationen at have en almindelig Beføjelse til ad Bevillingsvejen at fritage saadanne Midler for [...] Afgift, som bortskænkes i velgørende eller almennyttigt Øjemed [...].

Man har [...] haft under Overvejelse, om ikke [...] denne Bevillingsmyndighed burde bortfalde, idet man med ikke ringe Føje kan gøre den Betragtning gældende, at der i Nutiden hvor Staten paa saa mange Maader direkte støtter Kulturformaalene, ikke er den samme Grund som tidligere til ogsaa at støtte dem indirekte ved Afgiftslettelser, og at Staten ved at give sin Støtte denne sidste Form gør den afhængig af Tilfældigheder og til en vis Grad opgiver sin Raadighed over dens nærmere Virkemaade. Men det maa dog indrømmes, at navnlig den sidste Betænkelighed taber en stor Del af sin Vægt, naar Fritagelsen som foreslaaet gøres fakultativ saaledes at den offentlige Myndighed i hvert enkelt Tilfælde kan kontrollere, at den ikke faar en videre Anvendelse end af Loven tilsigtet, og man har derfor ikke villet bryde en i saa lange Tider hævdvunden Praksis, saa meget mindre, som man ikke kunde være sikker paa, at Opgivelsen af denne Praksis dog ikke i nogen Grad vilde mindske Lysten til testamentariske Dispositioner til Fordel for offentlige Formaal [...].

Det er derfor foreslaaet, at der tillægges Administrationen Beføjelse til at nedsætte Afgiften af Arvemidler, der bortskænkes i almenvelgørende eller andet almennyttigt Øjemed [...] hvorved der ydes de paagældende Formaal en Begunstigelse, der kvantitativt svarer til den nugældende [...].«

Udtalelserne i forarbejderne viser, at lovgiver også forud for fondslovene forudsatte en vis offentlig kontrol med opfyldelse af forudsætningerne for den lempelige skatte- og afgiftsretlige behandling.<sup>344</sup> Denne kontrol foretages i dag af fondsmyndighederne.

---

<sup>344</sup> Det skal nævnes, at synspunktet er inspireret af upublicerede tilkendegivelser i Højesterets voteringsprotokol, som forskere kan få til fysisk gennemsyn, men ikke må citere fra.

#### 8.5.4. Konklusion om fondslovenes hovedformål

Fondslovene har til formål dels at sikre opfyldelsen af fondes formål, herunder uddeling eller overskudsanvendelse i overensstemmelse med formålet, dels at sikre forsvarlig drift vedrørende kapitalforvaltning og formålsaktiviteter, således at fondes aktiver i videst mulige omfang ved afkast mv. skaber grundlag for anvendelse af et overskud i henhold til formålet. Hovedsigtet med lovene er at sikre opfyldelse af pligten til at uddele og anvende overskuddet til alle fondens formål. Der er ikke enighed om fondslovenes hovedsigte, men navnlig i betragtning af fondslovenes ordlyd, struktur og sammenhængen mellem bestemmelserne er det anførte hovedsigte velbegrunder og kan lægges til grund for den videre undersøgelse.

#### 8.6. Fondslovenes oprindelse i legatpraksis

Ved overvejelserne om udformningen af fondslovene tog fondsudvalget og Folketinget udgangspunkt i de dagældende ulovfæstede regler for stadfæstede fonde.<sup>345</sup> En række af bestemmelserne i fondslovene har forankring i den fondsretlige legatpraksis. Forankringen er nævnt i motivudtalelser til fondslovene af 1984, hvor fondsudvalget bl.a. udtalte, at forslaget til fondslovens § 18 om vederlag var i overensstemmelse med »fast legatpraksis«,<sup>346</sup> og at forslaget til et ubetinget forbud mod uddeling til bestyrelsen m.fl. var et forslag om lovfæstelse af fast legatpraksis.<sup>347</sup> Som et andet illustrativt eksempel kan nævnes fondsudvalgets forslag til en § 36 om fondsmyndighedens tilsyn med fondene, som ifølge udvalget byggede »på de principper, som i lang tid har været fulgt for de stadfæstede fonde«. <sup>348</sup>

Betydningen af oprindelsen i fast legatpraksis varierer ved de enkelte bestemmelser i fondslovene. Kun visse af bestemmelserne i fondslovene er baseret på legatpraksis og det, der måtte anses for gældende ret forud

---

<sup>345</sup> Jf. betænkningen, s. 30 og 137 ff. Se desuden FSTF, s. 33 og 196. Gennemgangen af udvalgets journalsag med udkast til tekstafsnit og mødereferater har bekræftet den store betydning af legatpraksis for de stadfæstede fonde.

<sup>346</sup> Betænkningen, s. 63.

<sup>347</sup> Betænkningen, s. 69.

<sup>348</sup> Betænkningen, s. 41 og 76.



for fondsreformen.<sup>349</sup> Med fondsreformen i 1984 og senere 2014-ændringerne af fondslovene indførtes en række bestemmelser, som udgør indskrænkninger eller udvidelser i forhold til tidligere legatpraksis.<sup>350</sup> Imidlertid er fondslovenes bestemmelser om oprettelse af fonde (fundsbegrebet), om formålsopfyldelse og overskudsanvendelse (uddelingsbegrebet) og om formålsændring i vid udstrækning baseret på legatpraksis og permutationspraksis. Permutationspraksis gjaldt generelt, mens legatpraksis angik reglerne om de stadfæstede fonde.<sup>351</sup>

Det er netop reglerne om fortolkning af formål og om formålsændring (formålsændringskriteriet), der i afhandlingen er genstand for undersøgelse. Ved besvarelsen af de to forskningsspørgsmål er de relevante lovbestemmelers oprindelse i legatpraksis og permutationspraksis derfor et fortolkningsbidrag, der efter omstændighederne kan få betydning ved fortolkningstvivil.

Som eksempel kan nævnes U2006.866H (*De mindreårige børn*) om uddeling til bestyrelsesmedlemmers mindreårige børn og den dagældende § 31 i fondsloven, hvor 5 ud af 7 højesteretsdommere støttede en udvidende fortolkning af forbuddet i (daværende) § 31, stk. 1, 1. pkt., ud fra bl.a. omgåelsesbetragtninger og »bestemmelsens forankring i legatpraksis«.<sup>352</sup> Mindretallet fandt derimod, at § 31 var en undtagelsesbestemmelse, og mindretallet ville i mangel af holdepunkter i ordlyd eller forarbejder ikke ud fra omgåelsesbetragtninger fortolke bestemmelsen udvidende. Flertallet tog ikke udtrykkelig afstand til argumentet om en undtagelsesbestemmelse. Men der synes at være holdepunkter for, at flertallet i overensstemmelse med ordlyd og forarbejder kan have anset fondslovens § 31 for en forbudsbestemmelse, der ikke nødvendigvis udgør en undtagelse til en hovedregel.

Det er vel acceptabelt at anse uddelingsforbuddet i § 31 for at udgøre en undtagelse til uddelingspligten i § 29. Det er dog mere nærliggende at forstå den lovtekniske sammenhæng mellem §§ 29 og 31 sådan, at § 31 indeholder et ubetinget forbud mod skønsmæssig uddeling til bestyrelsen mv., og at uddelingspligten alene kan opfyldes ved uddeling til bestyrelsen mv., såfremt den pågældende person i henhold til vedtægten er

---

<sup>349</sup> Betænkningen, s. 30. Ifølge fondsudvalget var f.eks. uddelingspligten allerede en del af gældende ret, jf. betænkningen, s. 68.

<sup>350</sup> Eksempelvis blev adgangen til permutation udvidet i forhold til den praksis, som ifølge fondsudvalget havde udviklet sig på baggrund af permutationspraksis og den dagældende permutationsregel i arveloven, jf. betænkningen, s. 71.

<sup>351</sup> Se betænkningen, s. 70 ff., med omtale af bl.a. modsatrettede opfattelser.

<sup>352</sup> Omgåelsesbetragtninger skyldes forældrenes dispositionsadgang på børnenes vegne. Efter den tidligere lov om forældremyndighed og samvær (i dag forældreansvarsloven) havde forældrene mulighed for at anvende barnets midler til forsørgelse af barnet med den virkning, at forældrenes forsørgelsespligt begrænses, ligesom forældrene havde adgang til i et vist omfang at anvende barnets midler til forbedring af forældrenes og søskendes levevilkår. Den potentielle berigelse for et bestyrelsesmedlem ved uddeling til medlemmets barn medfører, at uddeling til barnet kan sidestilles med uddeling til bestyrelsesmedlemmet selv. § 31 er i dag ændret i overensstemmelse med dommen.

tillagt en rentenydelsesret og dermed et betinget retskrav.<sup>353</sup> De divergerende opfattelser blandt dommerne i U2006.866H (*De mindreårige børn*) kan illustrere argumentationen i de to hovedtilgange til fondsretten. Mindretallets lovfortolkning kan karakteriseres som et udtryk for, at fondens bestyrelse kan disponere frit, medmindre der er holdepunkter i ordlyd eller forarbejder for at indskrænke friheden. Det gælder efter denne tilgang især, hvor der er tale om undtagelsesregler i loven. Mindretallets lovfortolkning er udtryk for en minimumstilgang i den forstand, at en regel (uden nærmere begrundelse)<sup>354</sup> antages at være en undtagelse, at oprindelsen i legatpraksis ikke tillægges betydning, og at formålet med reglen i § 31 (at undgå sammenfald mellem uddelerne og modtagerne)<sup>355</sup> og konsekvenserne af fortolkningen tillægges relativ begrænset vægt.<sup>356</sup>

Heroverfor står den formålsorienterede tilgang hos flertallet, hvor der lægges vægt på, at formålet med lovens forbud ville forspildes, hvis bestyrelsen kunne uddele til egne mindreårige børn. Risikoen for omgåelse og inddragelse af uvedkommende hensyn sammenholdt med oplysningerne om fast legatpraksis forud for fondslovene og udtalelserne i forarbejderne om bestemmelsens oprindelse i legatpraksis fører samlet til en udvidende fortolkning og et væsentligt indgreb i bestyrelsens ledelse af fonden uanset fraværet af umiddelbare fortolkningsmæssige holdepunkter i ordlyd eller forarbejder. Et sådant indgreb ville normalt blive anset for betænkeligt ud fra forvaltningsretlige overvejelser om skærpede krav til hjemmelsgrundlagets klarhed ved forvaltningens særligt indgribende beslutninger i privates retsforhold og udøvelse af næringsret. Flertallets formålsorienterede tilgang kan på den baggrund læses som et udtryk for, at fondsrettens særlige kontrolregime adskiller sig fra forvaltningsmyndigheders indgreb i ledelsen af f.eks. kapitalselskaber og andre private næringsdrivende, fordi der ved fonde pga. fraværet af ejer- eller medlemsindflydelse må sikres et effektivt, offentligt tilsyn med bestyrelsens eventuelle varetagelse af uvedkommende interesser i strid med loven og vedtægten.<sup>357</sup> Spørgsmålet om, i hvilken udstrækning der i fondsretten eksisterer et skærpet hjemmelskrav for fondsmyndighedernes særligt indgribende afgørelser, er behandlet i afsnit 8.7.

---

<sup>353</sup> Til støtte for denne lovtekniske betragtningsmåde om bestemmelsernes sammenhæng mellem §§ 29 og 31 kan henvises til den omstændighed, at der i fondslovens § 29 om uddelingspligt findes undtagelser til uddelingspligten i selve lovbestemmelsen, jf. § 29, stk. 1, 2. pkt., og § 29, stk. 2, 1. pkt. Desuden kan fondsmyndigheden ikke efter ordlyden fravige bestemmelsen.

<sup>354</sup> Afvisning af en udvidende fortolkning af bestemmelsen ville kunne finde støtte i forvaltningsretlige intensitetsbetragtninger om skærpede krav til hjemmelsgrundlagets klarhed ved intensive indgreb i privates retsforhold, jf. afsnit 8.7, men dette blev ikke fremhævet af dommerne.

<sup>355</sup> Jf. bemærkningerne til fondslovens § 31.

<sup>356</sup> Mindretallets fortolkning med vægt på ordlyden kan forstås som en tilslutning til hovedreglen om, at domstolene som altovervejende hovedregel ikke vil rette op på en forglemmelse ved lovens vedtagelse, jf. afsnit 8.2.2.

<sup>357</sup> Se herom afsnit 8.7.

## 8.7. Spørgsmålet om skærpede krav til hjemmelsgrundlagets klarhed i fondsretten

I den forvaltningsretlige teori er der almindelig enighed om, at der stilles varierende krav til den forvaltningsretlige hjemmels klarhed, og at hjemmelskravets styrke varierer betydeligt.<sup>358</sup> Der er tale om en glidende skala, hvor der anvendes et intensitetskriterium. Kravene til hjemmelsgrundlagets styrke beror navnlig på, hvor direkte og indgribende en forvaltningsafgørelse er for en borger eller virksomhed. Afgørende for, om der gælder skærpede krav til hjemmelsgrundlagets klarhed, er således det konkrete indgrebs intensitet og karakter. Ifølge teorien er der visse områder, hvor hjemmelskravet normalt er skærpet. Det fremhæves i teorien, at det er vanskeligt på forhånd at udpege bestemte typer af indgreb, som altid kræver en særlig klar hjemmel, fordi der kan tænkes en række modhensyn.<sup>359</sup> Hvor forvaltningen gør indgreb i privates erhvervs muligheder på en særlig intensiv måde, vil der imidlertid normalt være tale om et såkaldt skærpet hjemmelskrav.<sup>360</sup> Fra retspraksis kan nævnes udtalelsen i U1992.284H, hvor retten fandt, at et »vidtgående administrativt indgreb i selskabets erhvervsudøvelse« savnede lovhjemmel. Men der kan over for hensynet til fondsledelsen være væsentlige modhensyn i lovgrundlaget til f.eks. stifters vilje, fondens interesse og de uddelingsberettigede.

Det kan på baggrund af retspraksis overvejes, i hvilken udstrækning der i fondsretten eksisterer et skærpet hjemmelskrav for fondsmyndighedernes særligt indgribende afgørelser.<sup>361</sup> Et synspunkt inden for fondsretten er, at konkrete indgreb i fondsbestyrelsens ledelse af fonden ganske vist kan udgøre et vidtgående indgreb i friheden til at lede fonden og et brud med princippet om bestyrelsens suverænitet.<sup>362</sup> Men der foreligger – som følge af fondskonstruktionens egenart og fondslovenes kontrolregime med beskyttelse af fondens interesse – vægtige modhensyn i form af hensynet til at sikre reel kontrol med fondens ledelse. Kontrolregimet hviler på en erkendelse af, at der er en risiko for, at bestyrelserne ikke i tilstrækkelig grad ville varetage hensynet til fondens interesse som selvstændigt, selvejende retssubjekt med eget formål, såfremt der ikke blev ført tilsyn med bestyrelserne. Fondsmyndighedernes vigtigste opgave er at sikre stifters vilje udtrykt i formålet og bl.a. beskytte formålsinteressen mod fondsbestyrelsens eventuelle misbrug. Hertil

---

<sup>358</sup> F.eks. Søren H. Mørup i Fenger (2018), s. 311, Revsbech/Garde (2016), s. 180 ff., og Bønsing (2018), s. 306 ff.

<sup>359</sup> Se Revsbech/Garde (2016), s. 188.

<sup>360</sup> Se Bønsing (2018), s. 307, og Revsbech/Garde (2016), s. 203.

<sup>361</sup> Om det skærpede hjemmelskrav som element i lovfortolkningen se Revsbech/Garde (2016), s. 180 ff., og Søren H. Mørup i Fenger (2018), s. 311 ff.

<sup>362</sup> Se om minimumstilgangen afsnit 2.4.

kommer de historiske skatteprivilegier.<sup>363</sup> Der er altså tungtvejende argumenter imod at tillægge overvejelser om et skærpet hjemmelskrav alt for stor vægt ved den fondsretlige lovfortolkning.

Tilmed kan der argumenteres for, at det – som følge af bl.a. formålsinteressens status som det primære beskyttelseshensyn – ofte slet ikke giver mening at tale om et skærpet hjemmelskrav på fondsrettens område. Fondsmyndigheden træder ind og udfylder det tomrum i selvejende institutioner, der følger af den manglende ejer- og medlemsindflydelse. Ligesom det i sagens natur ved f.eks. offentligretlige tvistløsningsorganer vil være anstrengt at tale om et skærpet hjemmelskrav, er det pga. fondsmyndighedens særlige kontrolrolle vanskeligt at tale om et generelt skærpet hjemmelskrav på fondsområdet.

Synspunktet har yderligere støtte i retspraksis om såkaldt »vidtgående administrative indgreb« i fondsbestyrelsens erhvervsfrihed. Et interessant eksempel er landsrettens afgørelse i U2006.686Ø (*De vidtgående ledelsesbeslutninger*), hvor landsretten tog stilling til, om Erhvervs- og Selskabsstyrelsen (i dag Erhvervsstyrelsen) kunne meddele en fondsbestyrelse et pålæg om ikke at træffe beslutninger af videregående karakter, selv om den daværende § 57, stk. 2, i erhvervsfondsloven (1984) ikke indeholdt udtrykkelig hjemmel til et sådant pålæg. Efter bestemmelsen kunne fondsmyndigheden give bestyrelsen et »pålæg om at bringe forholdet i overensstemmelse med lovens regler«, og ifølge øvrige bestemmelser i erhvervsfondsloven (1984) kunne fondsmyndigheden afsætte f.eks. et bestyrelsesmedlem og iværksætte granskning af fondens forhold. Landsretten fandt, at det efter afsættelsesreglerne, granskningsreglerne og forarbejderne til ledelsesreglerne i erhvervsfondsloven (1984) måtte følge af erhvervsfondslovens § 57, stk. 2, »eller denne bestemmelses analogi«, at der kunne meddeles et pålæg om ikke at træffe beslutninger af videregående karakter. Der var i sagen tale om et ganske vidtgående indgreb i bestyrelsens frihed til at lede fonden, men i lyset af fondsmyndighedens mere indgribende beføjelser og i lyset af forarbejdernes beskrivelse af forskellen mellem fonde og selskaber nåede landsretten frem til, at der var tilstrækkelig hjemmel til at suspendere bestyrelsens mulighed for at træffe beslutninger af videregående karakter.

U2006.686Ø (*De vidtgående ledelsesbeslutninger*) er et eksempel på et vidtgående indgreb i bestyrelsens frihed, hvor landsretten holder det åbent, om der er anvendt en udvidende fortolkning af erhvervsfondsloven eller en decideret analogi af erhvervsfondslovens § 57, stk. 2. For en umiddelbar betragtning kan analogier fremstå som uforenelige med forvaltningsrettens skærpede hjemmelskrav i en situation som den foreliggende.<sup>364</sup> Men dommen kan på den anden side læses således, at fondsmyndigheden havde hjemmel

---

<sup>363</sup> Se afsnit 8.4 og 8.5.

<sup>364</sup> Afgørelsen er bl.a. omtalt af Munk-Hansen (2018), s. 307.

til at beskytte opfyldelsen af stifters vilje udtryk i formålet mod risikoen for bestyrelsens misbrug, og at der ved fondsmyndighedens beskyttelse af stiftertilje ikke gælder sådanne væsentlige hensyn til bestyrelsen (eller ejere eller medlemmer), som normalt gælder i selskaber og foreninger mv.<sup>365</sup> Med andre ord står der væsentlige modhensyn over for de intensitetsbetragtninger, som normalt ligger til grund for de skærpede krav til hjemmelsgrundlaget klarhed.

Den principielle dom i U2006.866H (*De mindreårige børn*) behandlet oven for under afsnit 8.6. kan også læses som anerkendelse af, at fondens egenart og indførelsen af et generelt kontrolregime – med fokus på beskyttelse af stifters vilje udtrykt i vedtægten – indebærer, at det skærpede hjemmelskrav, der i almindelighed må antages at gælde for fondsmyndighedernes (intensive) indgreb, ikke i fondsretten kan medføre krav om, at anvendelse af den konkrete type indgreb på den pågældende type situation er udtrykkelig nævnt i fondslovene eller lovenes forarbejder.

Et tredje eksempel fra retspraksis er den abstrakte fortolkning af fondslovens § 29 foretaget af Højesteret i U2019.2657H (*Uddelingsdommen*). Dommen vedrører et komplekst og principielt spørgsmål, der er behandlet samlet i kapitel 10. I relation til diskussionen om et skærpet hjemmelskrav skal det her bl.a. nævnes, at beskrivelsen af kapitaludskillelseskravet og kravet om uafhængig ledelse i forarbejderne til fondslovens § 1, stk. 2, fik afgørende betydning for forståelsen af fondslovens § 29. I sagen har Højesteret for første gang fastslået, at fondslovens regler om uddeling og overskudsanvendelse ikke kan læses uafhængigt af fondsformens særlige karakteristika og de grundlæggende forudsætninger for gyldig fondsstiftelse.<sup>366</sup> Selv rimelig præcise bestemmelser såsom fondslovens § 29, stk. 1, 1. pkt., må fortolkes i lyset af fondsbegrebet og fondslovenes kontrolformål.

I U2019.2657H (*Uddelingsdommen*) havde fonden argumenteret for, at Civilstyrelsens afgørelse var særdeles indgribende og havde stor økonomisk betydning. Højesteret afviste med god grund et krav om en matematisk »lige uddeling« til alle formål. Imidlertid fastsatte retten et krav om »en vis rimelig balance« i uddelinger til

---

<sup>365</sup> Den manglende ejerindflydelse og kontrol vil altså blive udslagsgivende. Landsretten henviste i begrundelsen udtrykkeligt til de specielle bemærkninger til kapitel 5 »Ledelse« i lovforslag 130/1984 (1984): »En af de væsentligste forskelle mellem en fond og andre erhvervsdrivende virksomheder, f.eks. aktieselskaber eller foreninger, er, at der ikke uden for bestyrelsen er en kreds af personer, der som ejere kan vælge ledelsen og udøve en vis kontrol med dennes dispositioner. Generalforsamlingen er det selskabsorgan, der ifølge aktieselskabsloven vælger bestyrelsen, og som udøver en række beføjelser i forhold til denne. Som følge heraf foreslås det, at visse beføjelser, der tilkommer generalforsamlingen, tillægges fondsmyndigheden og overregistrator ved aktieselskabs-registeret. Dette gælder f.eks. beføjelser med hensyn til bestyrelsesmedlemmernes afsættelse, godkendelse af vederlag, spørgsmålsret, granskningsadgang og erstatningssøgsmål.«

<sup>366</sup> Se afsnit 10.5.3.

ligestillede formål, uanset hverken loven eller forarbejderne til fondslovens § 29 indeholder et sådant krav. Det kan imidlertid udledes af dommen, at Højesteret – i tråd med visse af styrelsens anbringender – fandt udtalelserne i forarbejderne til erhvervsfondslovens (2014) § 77 relevante for forståelsen af fondslovens § 29.<sup>367</sup> Dommen kan læses som udtryk for, at intensitetsbetragtninger om et skærpet hjemmelskrav måtte vige for en fortolkning, hvorefter fondsbestyrelsens og stifters frihed uden klar hjemmel i fondslovens ordlyd eller forarbejder i betydelig grad indskrænkes med kravet om »en vis rimelig balance«. Ved fortolkningen af fondsloven § 29 og reglens forarbejder vejede harmoni- og konsistensbetragtninger således tungere end intensitetsbetragtninger om skærpet hjemmelskrav.<sup>368</sup> Dommen er analyseret udførligt i kapitel 10.

Samlet set har de almindelige forvaltningsretlige overvejelser om et skærpet hjemmelskrav for væsentlige indgreb i erhvervsdrivendes og andre privates forhold en vis betydning på fondsrettens område. Er der tale om et vidtgående administrativt indgreb i fondens erhvervsudøvelse, stiger kravene til hjemmelsgrundlagets klarhed. De nævnte domme i U2006.686Ø, U2006.866H og U2019.2657H, som omhandler vidtgående administrative indgreb i bestyrelsens ledelse af fonden, er dog alle eksempler på, at der på fondsrettens område er væsentlige modhensyn, som skal afvejes over for hensynet til bestyrelsens frihed til at lede fonden. Beskyttelsen af stiftertiljen udtrykt i formålet og dermed hensynet til fondens interesse og hensynet til de uddelingsberettigede har ofte en sådan vægt, at hensynet til bestyrelsen er sekundært.

En del taler således for det synspunkt, at der ved den fondsretlige fortolkning ikke uden videre bør lægges betydelig vægt på forvaltningsretlige betragtninger om et skærpet hjemmelskrav, som ville gælde for offentlige myndigheders tilsvarende indgreb i f.eks. almindelige selskabers eller foreningers erhvervsudøvelse. Hvis det fondsretlige legalitetstilsyn med bestyrelsens dispositioner skal være effektivt og leve op til lovgivers intentioner, må de væsentlige modhensyn til fondens interesse som selvejende retssubjekt og fondslovenes kontrolformål tillægges relativ stor vægt. Fondsmyndighedens særlige rolle som vogter over stifterinteressen udtrykt i formålet gør det i visse tilfælde simpelthen vanskeligt at tale om et skærpet hjemmelskrav. Som U2019.2657H (*Uddelingsdommen*) viser med underkendelsen af myndighedens praksis, er der dog grænser for fondsmyndigheders indblanding i fondsbestyrelsens forhold. Myndighederne skal – selvfølgelig – have hjemmel til indgreb.

---

<sup>367</sup> Fonden argumenterede uden held for, at forarbejderne til erhvervsfondsloven fra 2014 var irrelevante for sagen, idet tekstbidrag til en lovgivning i 2014, der vedrører et parallelt retsområde, efter fondens opfattelse ikke kunne have relevans for afgørelsen af en retssag vedrørende en hjemmel fra 1984. Om den parallelle fortolkning af fondslovene i sagen se afsnit 10.5.2. samt Feldthusen ET2019.138, punkt 8, og Ølgaard (2019), s. 116.

<sup>368</sup> Fonden havde i hvert fald i U2019.2657H, s. 2671, henvist til intensitetsbetragtninger og krav til hjemmelsgrundlagets klarhed. Det er også muligt at læse dommen sådan, at der blot var tale om en konkret fortolkning af lovgrundlaget.

## 8.8. Sammenfatning om fortolkning og udfyldning af fondslovenes bestemmelser

Fondslovene skal grundlæggende fortolkes og udfyldes på samme måde som andre lovregler. Bestemmelserne i lovene sigter til at varetage en række forskellige hensyn, som ofte er indbyrdes sammenflettede. Fondslovene har til formål at sikre opfyldelsen af fondes formål, herunder uddeling eller overskudsanvendelse i overensstemmelse med formålet, og har samtidig til formål at sikre forsvarlig drift vedrørende kapitalforvaltning og formålsaktiviteter, således at fondes aktiver i videst mulige omfang ved afkast mv. skaber grundlag for anvendelse af et overskud i henhold til formålet (afsnit 8.5.).

Som det er fremgået, taler meget for, at hovedsigtet med lovene er at sikre opfyldelse af pligten til at uddele og anvende overskuddet til formålet. Beskyttelsen af stifters vilje udtrykt i formålet – og beskyttelsen af fondens selvstændige interesse som selvejende retssubjekt med eget formål, egen ledelse og en kapital uigenkaldeligt udskilt fra stifter – har central betydning for forståelsen af fondslovenes regler (afsnit 8.4.-8.5.). Fondskonstruktionen egenart indebærer, at hensyn til fondens interesse som selvejende retssubjekt og fondslovenes kontrolformål tillægges relativ stor vægt ved vidtgående administrative indgreb i erhvervsudøvelsen, når der sammenlignes med det skærpede hjemmelskrav for særligt intensive indgreb i erhvervsudøvelsen for f.eks. selskaber. Fondsbestyrelsen er fondens øverste myndighed, og fondsmyndighedernes legalitetsprøvelse forudsætter hjemmel i enten fondslovene eller fondsretlige grundsætninger, men muligvis har almindelige forvaltningsretlige betragtninger om skærpede krav til hjemmelsgrundlagets klarhed ikke væsentlig betydning på fondsrettens område, hvor det bærende beskyttelseshensyn er stiftertiljen udtrykt i vedtægten (afsnit 8.6.-8.7.).

Disse betragtninger om forståelsen af fondslovene og betydningen af fondskonstruktionens egenart indgår i besvarelsen af forskningsspørgsmålene i del 3 og 4, jf. f.eks. afsnit 9.3., 9.4., 9.7., 10.3., 15.6.3. og 16.8.6.

## Del 3 Fortolkning af formål

### Kapitel 9

#### Fortolkning af fondes formålsbestemmelser

##### 9.1. Generelt om fortolkning af fondsvedtægter

###### 9.1.1. Overblik over kapitel 9

Ved ledelse og drift af en fond er det normalt nødvendigt for bestyrelsen løbende at tage stilling til, hvordan fondens vedtægt og fondsformål skal fortolkes. Det er bestyrelsen, som har fortolkningsretten, men det er undertiden vanskeligt at afgøre formålets rækkevidde.<sup>369</sup> Der kan opstå en række spørgsmål om forståelsen af fondsformålet og fondslovgivningens rammer for bestyrelsens handlefrihed ved opfyldelsen af formålet. Eksempelvis kan bestyrelsen overveje en konkret uddeling, men være i tvivl om uddelingens forenelighed med formålet. Der kan undertiden være flere ligestillede forståelser af formålets ordlyd, f.eks. fordi formålet er formuleret for flere hundrede år siden.

Emnet fortolkning af fondes formålsbestemmelser er kun overfladisk behandlet i litteraturen, selv om der er tale om både et principielt og praktisk vigtigt emne.<sup>370</sup> Rammerne for fortolkning af fondes formål er derfor indgående diskuteret i dette kapitel 9 som led i besvarelsen af forskningsspørgsmål nr. 1: *Er det muligt ud fra lovgrundlaget og praksis at udlede vejledende »regler« for fortolkning af fondes formål, og i givet fald hvilke?*

Som følge af formuleringen af forskningsspørgsmålet er hovedvægten i afhandlingens del 3 lagt på formålsbestemmelser. En række forhold gælder imidlertid generelt for fortolkning af fondsvedtægter. Afsnit

---

<sup>369</sup> Jf. fondslovens § 11, stk. 1, 1. pkt., og erhvervsfondsloven (2014) § 37, stk. 1, 1. pkt. Se endvidere betænkningen, s. 70 (»Fortolkning foretages af bestyrelsen [...]«). Sml. vedrørende svensk ret Olsson (2020), s. 165.

<sup>370</sup> Lyng Andersen's afhandling *Fra Stiftelse til Fond* indeholder en række almene betragtninger om fonde og fondsbegrebet, som også er relevante i forhold til vedtægtsfortolkning. Forfatteren peger bl.a. på, at begrebet selvejende institution hænger sammen med kravene om uafhængig bestyrelse og udskilleskravet, jf. FSTF, s. 144 f. Herudover peger forfatteren på fondsbegrebets betydning for uddelingskravet og spørgsmålet om adgangen til at oprette fonde med formål uden eksternt sigte. Om fortolkning se LLA2015, s. 258 ff. Herudover findes der betragtninger om fortolkning af fondsformål hos Feldthusen i ET2019.138, punkt 6.2. (»Med [U2019.2657H] tydeliggør Højesteret rammerne for at fortolke vedtægten, hvilket som altovervejende hovedregel alene er på baggrund af vedtægtens ordlyd.«), og i samme retning Ølgaard (2019), s. 116, Schaumburg-Müller/Werlauff (2019), s. 250 ff., og Andersen-Mølgård/Feldthusen (2021), s. 78 ff. Se også Bergenser, Erhvervsfondsledelsens erstatningsansvar (2017), s. 217 ff.



9.1.2. indeholder derfor en mere overordnet behandling af vedtægtsfortolkning og formålsfortolkning. I afsnit 9.2. er den fondsretlige fortolknings udgangspunkt i ordlyden af fondsformålet beskrevet. Fortolkningsopgavens sammenhæng med fondskonstruktionens retlige karakter er kort behandlet i afsnit 9.3. Herefter er der i afsnit 9.4. introduceret et princip for fortolkningen af fondsformålet – *princippet om den oprindelige stiftervilje*. Forskellen på fortolkning af fondsvedtægter i forhold til andre retsområder er behandlet i afsnit 9.5 efterfulgt af en sammenligning mellem fortolkning af fondsformål i Danmark og fortolkning i de sammenlignelige lande i afsnit 9.6. Selv om det altovervejende udgangspunkt for fortolkningen er ordlyden, kan andre fortolkningsfaktorer i helt særlige tilfælde få betydning ved valget mellem flere ligestillede ordlydsforståelser (afsnit 9.7.). I afsnit 9.8. er den fortolkningsmæssige betydning af skiftende samfundsforhold behandlet, hvorefter konklusionerne er sammenfattet i afsnit 9.9.

#### 9.1.2. Indførelse i fortolkning af fondsvedtægter

Vedtægten er det privatretlige grundlag for fondens virksomhed, og fondsbestyrelsen kan kun anvende fondens overskud til subjekter, der er dækket af formålets ordlyd.<sup>371</sup> Formålsbestemmelsen sætter således grænser for bestyrelsens handlefrihed. Udover at bestyrelsen er civilretligt bundet af formålet, kan visse overtrædelser medføre strafferetlige sanktioner.

Fortolkning af fondsvedtægter har til formål at fastlægge, hvad der har været *meningen med ordene* i en konkret vedtægtsbestemmelse.<sup>372</sup> Principielt er fortolkning af vedtægterne i første række en opgave for bestyrelsen som øverste ledelsesorgan for fonden. Også andre aktører, der beskæftiger sig med fonde, vil på et tidspunkt kunne få behov for at tage stilling til bestyrelsens fortolkning af bestemmelserne i fondens vedtægt. Det gælder revisorer, fondsmyndigheder, domstole og potentielle uddelingsberettigede mv.

Ved formålsbestemmelser er det i nogle tilfælde uden videre klart, at fondens formål dækker en konkret disposition, f.eks. ved bestemmelser om uddeling af et årligt pengelegat til en navngiven person. Uddeling til den såkaldte rentenyder har her karakter af retsanvendelse, da fondsformålet ikke levner rum for fortolkning.

---

<sup>371</sup> Om vedtægten som det privatretlige grundlag henvises til betænkningen, s. 49 f. og 70, samt fondslovens § 29 og erhvervsfondslovens (2014) § 77. Se endvidere kapitel 7 om bl.a. formålsbegrebet og sammenhængen mellem formål, uddeling og overskudsanvendelse.

<sup>372</sup> Betænkningen, s. 70.

Hvis fonden efter vedtægten skal uddele et bestemt beløb til én bestemt person eller en konkret identificérbar person, er der altså tale om en helt præcis bestemmelse med et betinget retskrav for den pågældende, dvs. et konkretiseret krav på en andel af overskuddet.<sup>373</sup> I andre tilfælde er fondsformålet af bredere og mere upræcis karakter, hvor det er nødvendigt at fortolke ordene i forhold til en konkret påtænkt overskudsanvendelse. Der kan eksempelvis opstå spørgsmål, om en person er »værdigt trængende« og derfor uddelingsberettiget, eller om en påtænkt uddeling er almennyttig eller almenvelgørende. Der er dog grænser for graden af ubestemthed. Helt tomme bestemmelser uden normerende indhold accepteres ikke, f.eks. bestemmelser om at uddeling kan ske efter bestyrelsens frie skøn.

Der er i litteraturen uenighed om mulighederne for subjektiv fortolkning af fondsformål. Søren Bergenser vil anerkende subjektiv formålsfortolkning, hvor fonden ikke har et »klart formål«, idet der efter forfatterens opfattelse her kan anvendes almindelige obligations- og aftaleretlige fortolkningsprincipper.<sup>374</sup> Zelma Granholm-Leth vil ligeledes anlægge en udpræget subjektiv fortolkning.<sup>375</sup> Derimod finder blandt andre Lyng Andersen, Feldthusen, Andersen-Mølgaard, Ølgaard, Schaumburg-Müller og Werlauff, at der må være tale om en fortolkning baseret på ordene i det vedtægtsmæssige formål.<sup>376</sup>

## 9.2. Ordlyden er udgangspunktet for fortolkning af fondes formålsbestemmelser

Ved fortolkning af fondes formålsbestemmelser taler lovgrundlaget for, at ordlyden er det altovervejende udgangspunkt for fortolkningen. Synspunktet kan navnlig støttes på formålsændringsreglerne samt uddelingsreglerne i fondslovens § 29, stk. 1, hvorefter overskuddet skal anvendes til de formål, der er fastsat i vedtægten, og erhvervsfondslovens (2014) § 77, som foreskriver, at bestyrelsen skal foretage uddeling til de formål, der er fastsat i vedtægten.<sup>377</sup> I forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014) er det om forståelsen

---

<sup>373</sup> En forudsætning for uddeling af overskud er eksistensen af et overskud.

<sup>374</sup> Bergenser (2017), s. 222, jf. s. 217 ff.

<sup>375</sup> Granholm-Leth diskuterer principperne for fastlæggelse af stifters motiver i *Justitia* 6/2004, s. 6 f. Forfatteren vil anvende arverettens fortolkningsprincipper og kritiserer udtrykkeligt Werlauffs tilgang med objektiv fortolkning.

<sup>376</sup> Forfatterne tager ikke stilling til Bergensers retsopfattelse, jf. LLA2015, s. 258 ff., Feldthusen i ET2019.138, punkt 6.2., Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021), s. 79 ff., Ølgaard (2019), s. 116, og Schaumburg-Müller/Werlauff (2019), s. 250 ff. Fra litteraturen kan også henvises til Heje Mikkelsen/Bunch (2009), s. 660, og Lyng Andersen/Nørgaard/Troldborg (1987), s. 121, med betoning af vedtægtsfastsatte formål.

<sup>377</sup> Sammenhængen med formålsændringsreglerne må tages i betragtning, eftersom disse regler tager højde for tilfælde, hvor formålet ikke længere kan opfyldes eller er blevet klart uhensigtsmæssige. Eksistensen af formålsændringsreglerne

af uddelingsreglerne fremhævet, at en fond kun må »foretage uddelinger til de emner eller personer, der er angivet som uddelingsberettigede i fondens vedtægt«. <sup>378</sup> Dette er i tråd med udtalelser i forarbejderne til fondslovene fra 1984, herunder bemærkningerne i forslaget til erhvervsfondsloven (1984). <sup>379</sup> I administrativ praksis og retspraksis er fondsformålets ordlyd ligeledes lagt til grund som udgangspunkt for fortolkningen, men Erhvervsstyrelsen vil muligvis tillade bestyrelsen en adgang til at »afstikke rammerne« for fondsformålet, uden at det dog fremgår af styrelsens praksis, hvad dette konkret indebærer. <sup>380</sup>

Ved de erhvervsdrivende fondes formålsbestemmelser må reglerne om tegningsret tages i betragtning. En tegningsberettiget person kan efter erhvervsfondslovens (2014) § 68 forpligte fonden. Ifølge bestemmelsens forarbejder vil en fond være forpligtet af en aftale, selv om den tegningsberettigede ved aftalens indgåelse har overskredet en indre bemyndigelse, og uanset om der er handlet direkte i strid med instrukser fra den samlede bestyrelse. Kun i tilfælde, hvor fonden kan bevise, at tredjemand var i ond tro om, at den tegningsberettigede handlede i strid med bemyndigelsen, kan aftalen anfægtes af fonden, jf. princippet i aftalelovens § 11. <sup>381</sup> Fonden vil eksempelvis ikke være bundet af en aftale, som falder uden for fondens formål, såfremt fonden kan godtgøre, at den pågældende tredjemand var bekendt med eller burde være bekendt med overskridelsen af formålet. Selv om offentliggørelsen af den vedtægtsmæssige formålsbestemmelse ikke i sig selv udgør tilstrækkeligt bevis for ond tro, viser erhvervsfondslovens § 68, at offentliggørelsen i samspil med øvrige omstændigheder kan få betydning for spørgsmål om aftaler med tredjemand. Dette taler ligeledes for et udgangspunkt i en objektiv fortolkning af formålsbestemmelser.

---

afskærer i almindelighed muligheden for en korrigerende eller udfyldende fortolkning af formålet, idet en sådan fortolkning ville udgøre en omgåelse af formålsændringsreglerne.

<sup>378</sup> Jf. bemærkningerne til erhvervsfondsloven (2014) § 77 i lovforslag 154/2014.

<sup>379</sup> Følgende fremgår af bemærkningerne til erhvervsfondslovens (1984) § 20: Behandlingen af spørgsmål om ikke-erhvervs-mæssige, typisk almennyttige formål, eller ændring af disse formål »er som legatretlige anliggender underlagt stifterens vilje, således som denne er kommet til udtryk i vedtægten.« Se også betænkningen, s. 70 og 105 f.

<sup>380</sup> For så vidt angår retspraksis kan henvises til bl.a. Højesterets domme gennemgået i afsnit 9.4.3. og sagen U1991.819H om Provinsbankernes Ulykkes-Risikofond. Fra Erhvervsstyrelsens praksis findes den vejledende udtalelse af 4. januar 2021 til *Boligfonden Kuben* (cvr-nr. 74208312), hvor styrelsen omtaler bl.a. fondsbestyrelsens mulighed for at »afstikke rammerne« for fondsformålet (!): »Det er endvidere som udgangspunkt bestyrelsen, der har kompetencen til at fortolke og afstikke rammerne for fondens vedtægt, herunder fondens formål.« En lignende formulering findes i styrelsens afgørelse af 23. juni 2020 i *Festival Fonden af 2006* (cvr-nr. 29413770). Rammerne for bestyrelsens skøn fastsættes som nævnt ved en fortolkning af ordlyden, og det er derfor vanskeligt at se, hvordan bestyrelsen skulle kunne *afstikke* rammerne for fondsformålet. Se dog formuleringen hos Heje Mikkelsen/Bunch (2009), s. 482, og bemærkningerne til erhvervsfondsloven (2014) § 61. Fra administrativ praksis kan i øvrigt henvises til Civilstyrelsens afgørelse af 15. september 2014 i sagsnr. 03-410-05540, hvor styrelsen udtalte, at der ved styrelsens fortolkning af vedtægten var »taget udgangspunkt i ordlyden af vedtægtens § 1, stk. 1«.

<sup>381</sup> Jf. bemærkningerne til § 68 i erhvervsfondsloven (2014).

Fortolkningen af fondsformål må således efter retsgrundlaget tage udgangspunkt i vedtægtens ordlyd.<sup>382</sup> Det klare udgangspunkt for fortolkningen af fondsformålet er herefter en naturlig sproglig forståelse af den konkrete formålsbestemmelse og bestemmelsens sammenhæng med øvrige vedtægtsbestemmelser, hvor stifters intentioner med formålet kan være beskrevet.

### 9.3. Sammenhængen med de fondsretlige karakteristika

Fortolkning af fondsvedtægter må ske med behørig hensyntagen til fondsbegrebet samt baggrunden for, at der overhovedet eksisterer fondsvedtægter. Baggrunden for fondsvedtægtens eksistens er i sagens natur et ønske om oprettelse af en fond. Det grundlæggende ønske om oprettelse af netop en fond har betydning for fortolkningen, fordi fondene som selvejende institutioner er underlagt et regelsæt, som medvirker til at adskille fondene fra andre juridiske personer og fra en række andre formueretlige dispositioner (afsnit 6.8).

Oprettelsen af en fond har nogle fordele og ulemper i forhold til andre typer af juridiske personer, idet bl.a. de almindelige fondsretlige krav for opnåelse af fondsstatus får betydning for fonden i hele dens levetid. Efter fondslovene skal en fond altid have et eller flere *bestemte formål*, og fonde skal som udgangspunkt virke *uden tidsbegrænsning*. Der er ikke som i selskaber og foreninger mulighed for, at ejere eller medlemmer kan justere formålet. Formålsbundetheden i fonden varer i princippet evigt eller i hvert fald i en længere periode. Ved fortolkningen af vedtægterne må desuden fondens særlige funktion som *selvejende juridisk person* tages i betragtning, ligesom fortolkningen må ske i lyset af fondens formål og interesser, som fondens ledelse skal varetage *uafhængigt af stifteren*, der har givet *uigenkaldeligt afkald* på fondens formue.<sup>383</sup>

De grundlæggende fondsretlige karakteristikas betydning for fortolkningen af fondsformålet er udførligt undersøgt i afsnit 9.4, da en sådan dybdegående undersøgelse mangler i litteraturen.

---

<sup>382</sup> Se dog Granholm-Leth (2004), s. 6 f, og Bergenser (2017), s. 217 ff. Bergenser vil ved såkaldt uklare formål anvende subjektiv fortolkning. Synspunktet, der er fremført før U2019.2657H (*Uddelingsdommen*), har ikke vundet tilslutning.

<sup>383</sup> Jf. fondslovenes § 1, stk. 2, og afsnit 6.8. og 8.4.

## 9.4. Fortolkning af det vedtægtsmæssige formål i lyset af fondsformens egenart og princippet om den oprindelige stiftertilje

### 9.4.1. Introduktion af et fortolkningsprincip om den oprindelige stiftertilje

I dette afsnit 9.4. bliver der introduceret et fondsretligt princip kaldet »*princippet om den oprindelige stiftertilje*«, som skal udtrykke et til tider overset centralt element i formålsfortolkningen. Det følger af dette fortolkningsprincip, at udgangspunktet for fortolkningen af fondsformål er vedtægtens ordlyd, som normalt udtrykker stifterens vilje på tidspunktet for stiftelsen, dvs. stifters oprindelige vilje. En stiftertilje udtrykt efter tidspunktet for stiftelsen er derimod ifølge dette princip som altovervejende udgangspunkt ikke relevant for den fondsretlige fortolkning. Hovedindholdet af princippet udgangspunkt er ganske vist berørt af andre juridiske forfattere, men det nærmere grundlag for princippet (afsnit 9.4.2. og 9.4.3.) og undtagelserne (afsnit 9.7.) er ikke tidligere behandlet.<sup>384</sup>

### 9.4.2. Det lovmæssige grundlag for princippet om den oprindelige stiftertilje

Vægten på den *oprindelige* stiftertilje er ikke udtrykt direkte i fondslovens § 29 og erhvervsfondslovens § 77, som foreskriver uddeling og overskudsanvendelse til de formål, der er fastsat i vedtægten. Ud fra en betragtning om fondslovene som minimumsregulering, som kun griber ind i private fondes retsforhold ved klar lovhjemmel, kan det over for princippet om den oprindelige stiftertilje anføres, at princippet ikke med den fornødne klarhed fremgår af lovgrundlaget.<sup>385</sup> Fondsformålet er desuden i en række tilfælde ændret siden stiftelsen og derfor ikke nødvendigvis udtrykt af stifteren ved stiftelsen. I disse situationer kan et princip om stifters oprindelige vilje forekomme mindre velbegundet.

---

<sup>384</sup> Se f.eks. Søren Friis Hansen, *Nonprofit Organizations and Enterprises: the Danish foundation law as an example i Comparative Corporate Governance of Non-profit* (2010), s. 772, note 4, Feldthusen i ET.2019.138 og Ølgaard (2019), s. 116. I samme retning se Michael H. Jensen (2006), s. 373 f. og Heje Mikkelsen/Bunch (2009), s. 62. Som nævnt er Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021) inde på bl.a. selvstændighedskravet og udskillelseskravet, jf. s. 78 ff. Det er fremhævet af Jesper Lau Hansen, *Introduktion til selskabsretten og kapitalmarkedsretten* (2018), s. 270, at det kun er ved stiftelsen, at stifter kan påvirke fonden.

<sup>385</sup> Minimumstilgangen til fondsretten er beskrevet i afsnit 2.4. og kapitel 8, navnlig afsnit 8.4.

Ikke desto mindre har princippet klar støtte i lovgrundlaget. For det første må fondslovenes uddelingsregler læses i sammenhæng med formålsændringsreglernes krav om kvalificerede omstændigheder.<sup>386</sup> Hvis der i praksis blev overladt bestyrelsen en beføjelse til at foretage en udvidende fortolkning, hvorefter bestyrelsen ud fra vage gisninger om stifters hypotetiske eller »reelle« vilje kunne operere uden for rammerne af ordlyden af fondsformålet, ville der være en nærliggende risiko for omgåelse af formålsændringskriteriet. Indholdet af – eller sammenhængen med – de almindelige bestemmelser om vedtægtsændring i fondslovene taler med styrke for princippet om den oprindelige stiftertilje.<sup>387</sup>

Hertil kommer tvangspermutationsreglernes udtrykkelige betoning af den oprindelige stiftertilje.<sup>388</sup> Efter disse regler kan Civilstyrelsen beslutte, at en vedtægtsbestemmelse skal ændres, hvis den strider mod lovgivningen eller oprettelsesdokumentet for fonden. Er en formålsbestemmelse i strid med stifters vilje udtrykt i oprettelsesdokumentet, testamentet eller lignende, kan myndighederne således bringe fondsformålet i overensstemmelse med stiftertiljen udtrykt i oprettelsesdokumentet. Bestemmelserne om tvangspermutation illustrerer vigtigheden af stifterens vilje udtrykt ved stiftelsen, eftersom myndighederne med disse bestemmelser reelt kan tvinge fondsbestyrelsen til at lede fonden i overensstemmelse med et vedtægtsformål, som bestyrelsen eventuelt er eller har været modstander af.<sup>389</sup>

Ikke alene reglerne om vedtægtsændring og tvangspermutation taler med styrke for »princippet om den oprindelige stiftertilje«. Det følger af begge fondsloves § 1, stk. 2, sammenholdt med forarbejderne, at der ved fortolkning af fondsvedtægter må lægges afgørende vægt på ordlyden som udtryk for stifters vilje. Der kan som udgangspunkt ikke lægges vægt på stifters vilje, hvis viljen ikke er udtrykt i vedtægtsens ordlyd. Det skyldes bl.a. de grundlæggende fondsretlige krav om, at der ved fondsstiftelsen skal ske en uigenkaldelig udskillelse fra stifters formue, at fonden skal være uafhængig af stifteren, og at vedtægten skal indeholde

---

<sup>386</sup> Se i samme retning Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021), der er inde på bl.a. sammenhængen med formålsændringskriteriet, jf. s. 78 ff. Om formålsændringskriteriet se kapitel 15.

<sup>387</sup> I samme retning findes svensk teori om de restriktive formålsændringsregler, hvor det betones, at indholdet af disse regler fremhæver betydningen af stifterens vilje ved oprettelsen, jf. Olsson (1996), s. 303.

<sup>388</sup> Fondslovens § 33, stk. 3, og erhvervsfondslovens (2014) § 90, stk. 2, indeholder regler om tvangsmæssig vedtægtsændring. Såkaldt tvangspermutation besluttet af Civilstyrelsen som permutationsmyndighed.

<sup>389</sup> Ved fondsreformen blev beskyttelsen af stifters oprindelige vilje fremhævet både i relation til oprettelsen og tiden efter oprettelsen, hvor tvangspermutationsreglerne gælder. Ifølge fondslovens tidligere § 4, stk. 2, nr. 3, kunne det daværende fondsregister afvise registrering af en fond oprettet i strid med stiftelsesgrundlaget, jf. om bestemmelsen afsnit 16.5.1. Som begrundelse for tvangspermutationsreglerne påpegede fondsudvalget bl.a., at der kan tænkes tilfælde, hvor en uændret videreførelse af fonden kan indebære fare for en reel *krænkelse af stifterens intentioner*, og hvor der er et åbenlyst behov for at foretage nødvendige ændringer af vedtægten, jf. betænkningen, s. 74. Se også bemærkningerne til fondslovens § 33, stk. 3, jf. lovforslag 133/1984, hvor adgangen til at kræve en *uoverensstemmelse med stiftelsesgrundlaget* bragt i orden er omtalt.

bestemte formål. Fra tidspunktet for stiftelsen er fonden et selvstændigt retssubjekt, der er uafhængig af stifteren. Det ville være uforeneligt med grundlæggende fondsretlige principper om selvstændig ledelse og uigenkaldelig udskillelse, hvis stifter efter stiftelsen kunne udtrykke en ny og anderledes stiftertilje og dermed have afgørende indflydelse på fondens formål og aktiviteter. Fra fondens perspektiv som selvejende retssubjekt er fondens formål og interesse afgørende, jf. afsnit 6.8 og 8.4.<sup>390</sup>

Der må herudover tages hensyn til fondslovens tilsynssystem, herunder den udtrykkelige forudsætning i lovgrundlaget om, at fondsmyndighederne som led i et legalitetstilsyn kan efterprøve bestyrelsens overholdelse af vedtægten og lovgivningen, og at revisor ligeledes løbende skal påse overholdelsen heraf (afsnit 5.3.). Det er næppe muligt at gennemføre meningsfuld kontrol af overholdelsen af vedtægten og navnlig formålsbestemmelserne, hvis denne kontrol ikke sker med udgangspunkt i ordlyden af de »bestemte« formål. Hensyn til effektiv gennemførelse af den forudsatte kontrol taler således også for et fortolkningsmæssigt udgangspunkt i ordlyden, hvor stifters oprindelige – evt. permuterede – vilje fremgår.

»Princippet om den oprindelige stiftertilje« finder endvidere støtte i fondsudvalgets betænkning og i lovforslaget til erhvervsfondsloven (1984), hvor det om såkaldte *legatretlige anliggender* – defineret i relation til erhvervsdrivende fonde som støtte af ikke-erhvervs-mæssige formål – er fremhævet, at disse er underlagt *stiftertiljen udtrykt i vedtægten*.<sup>391</sup> Ifølge Erhvervsfondsudvalget bør fastlæggelsen af en fonds formål bero på en konkret fortolkning af fondens vedtægt og stifters intentioner med stiftelsen.<sup>392</sup>

---

<sup>390</sup> Det fremhæves udtrykkeligt i forarbejderne til § 1, stk. 2, i begge fondslove, at stifters ønsker med fonden må komme til udtryk i forbindelse med affattelsen af vedtægten eller dokumenter, der knytter sig hertil. For så vidt angår tiden efter stiftelsen kan stifter have forbeholdt sig visse rettigheder, men disse skal fremgå af den oprindelige vedtægt. Se for svensk rets vedkommende Olsson (1996), s. 165, og s. 303 f. med betoning af, at stifters ændrede mening fra et fondsretligt synspunkt ikke kan tillægges betydning, og at stifters vilje, som den fremtræder ved tidspunktet for oprettelsen, er afgørende for fortolkningen. Se også Olsson i *Festskrift till Dotevall* (2020), s. 652 ff.

<sup>391</sup> Jf. betænkningen, s. 106, og bemærkningerne til § 20 i erhvervsfondsloven af 1984 (§ 22 i lovforslaget). Udtalelserne i forarbejderne er i tråd med beskrivelsen af permutationspraksis forud for fondslovene i Ernst Andersen (1962), s. 105: »der [...] tages hensyn til opretterens ønsker, således som disse har fundet udtryk i oprettelsesgrundlaget«.

<sup>392</sup> Rapporten, s. 72. Udtalelsens indhold blev gentaget i lovforslaget til erhvervsfondsloven (2014), hvor det endvidere påpeges, at anvendelse af overskud (uddelingsformålet) også anses som udtryk for stifters intentioner med fonden, og at stifters ønsker med fonden må komme til udtryk i forbindelse med affattelsen af vedtægten eller dokumenter, der knytter sig hertil. Jf. bemærkningerne til erhvervsfondslovens (2014) § 27 og til § 1, stk. 2. Rapporten synes at citere Bunch og Heje Mikkelsens tekst i Revision og Regnskabsvæsen (2008.10.0036), s. 37, som muligvis kan være inspireret af betænkningen, s. 106, og svensk ret, jf. Olsson (1996), s. 303 f., eller norsk ret, jf. Ot.prp. nr. 15 (2000-2001) punkt 10.4, som omtaler »opretterens vilje, slik denne har kommet til udtryk i disposisjonen som danner grunnlaget for stiftelsen,« i forhold til vedtægtsændringsspørgsmålet.

### 9.4.3. Praksis af betydning for princippet om den oprindelige stiftertilje

Den betydelige vægt på stifters oprindelige vilje i forbindelse med vedtægtsfortolkning finder støtte i retspraksis. De toneangivende domme om formålsfortolkning er U2014.3514H (*Opløsningsdommen*) og U2019.2657H (*Uddelingsdommen*). I *Opløsningsdommen* anførte Højesteret bl.a., at retten ved »denne fortolkning har [...] taget udgangspunkt i ordlyden af vedtægtens punkt 3, stk. 2«, og at »det ikke ved bevisførelsen kan anses for godtgjort, at [stifter] på stiftelsestidspunktet har villet noget andet end det, som følger af den anførte fortolkning«. <sup>393</sup> Højesteret udtalte i *Uddelingsdommen* i relation til fortolkningen og prioriteringen af flere ligestillede fondsformål, at der ikke på baggrund af vedtægtens »ordlyd eller sammenhængen i de enkelte bestemmelser kan udledes, at slægtsformålet er fortrinsberettiget frem for det almennyttige formål«. Dommen viser, at en fortolkning, der i hovedsagen er baseret på stifters faktiske ageren efter stiftelsen og på bestyrelsens egen opfattelse af stiftelsens formodede hovedformål, normalt ikke vil få fondsretlig betydning. <sup>394</sup> Indholdet af »princippet om den oprindelige stiftertilje« synes desuden forudsat i administrativ praksis. <sup>395</sup>

En umiddelbart modsatrettet forståelse af domspraksis findes i Søren Bergensers værk fra 2017. Forfatteren har om landsrettens begrundelse i *Bergidommen* (FED.1998.1977Ø) anført, at dommen er udtryk for, at det i dansk ret accepteres, at almindelige aftale- og obligationsretlige fortolkningsprincipper finder anvendelse i forhold til fortolkning af erhvervsdrivende fondes vedtægtsmæssige formål, hvor et »klart formål« ikke kan udledes af det vedtægtsmæssige formål. I den pågældende sag var der imidlertid ikke tale om, at det vedtægtsmæssige formål ikke var klart. Men det var ifølge landsretten efter bevisførelsen godtgjort, at ét tilsigtet formål med fonden ved en fejl ikke var blevet optaget i formålsbestemmelsen ved stiftelsen. <sup>396</sup>

---

<sup>393</sup> Dommen er analyseret i afsnit 9.7.1. og 9.7.2.

<sup>394</sup> Se også utrykt Østre Landsrets dom af 31. august 2001 (20. afd., nr. B-3319-00), hvor retten bl.a. lagde vægt på, at der var tale om en gave ydet til en fond, og at stifter af fonden ikke efterfølgende kunne disponere over gaven eller renterne af denne. Der kan endvidere henvises til Vestre Landsrets dom af 28. oktober 2003 (B-1923-02), hvor landsretten bl.a. udtalte, at »der må tages det fornødne hensyn til [stifterens] intentioner med stiftelsen af fonden«. Se også U1996.1599H med afgørende vægt på stifters ønske om forelæggelse for et repræsentantskab som betingelse for vedtægtsændring, hvor fondsmyndighedens godkendelse af bestemmelsens ophævelse blev anset for ugyldig.

<sup>395</sup> Jf. f.eks. den principielle udtalelse i Civilstyrelsens afgørelse af 8. marts 2017 i sagsnr. 11-410-16557: »Kravet i fondsloven vedrørende udskillelse af fondens formue fra stifteren medfører, at stifter ikke har rådighed over fondens formue. Bestyrelsen må således indrette sig efter vedtægtens ordlyd, og efterfølgende erklæringer fra stifteren angående fortolkning af vedtægten kan ikke tillægges betydning.«

<sup>396</sup> Se om dommen og henvisninger til litteraturen afsnit 9.7.6.2., hvor dommen er analyseret.



#### 9.4.4. Antagelser om stifters vilje

En antagelse om stifters formodede vilje vil ofte bero på mere eller mindre velfunderede formodninger eller rene spekulationer.<sup>397</sup> Antagelser om indholdet af en stiftervilje, som ikke har fundet udtryk i vedtægten, må bl.a. derfor i almindelighed have meget begrænset betydning ved fortolkning af fondsformål. Som det har fremgået af afsnit 9.4., taler bl.a. uddelingsreglernes ordlyd, sammenhængen med formålsændringsreglerne samt grundlæggende fondsretlige udskillelseskraav, bestemthedskraav og kraav om varetagelse af fondens interesse generelt imod at lægge vægt på antagelser om stifters vilje ved formålsfortolkning.

Fastlæggelsen af en fonds formål må således bero på en fortolkning af fondsvedtægtens ordlyd, og stifters ønsker med fonden må komme til udtryk i forbindelse med affattelsen af vedtægten eller dokumenter, der knytter sig hertil. Hvor en stifter ønsker at normere bestyrelsens skøn, må stifter grundlæggende sørge for at udtrykke intentionerne i vedtægten. Hvis et opstået problem ikke kan løses ved fortolkning af fondsformålets ordlyd, vil løsningen af problemet efter fondslovene skulle findes ved ændring af fondsformålet. Når der opstår spørgsmål om valg mellem to ligestillede fortolkninger af stifters vilje udtrykt i ordlyden, er der dog muligvis i særlige tilfælde en vis snæver adgang til at lægge vægt på andre fortolkningsbidrag end ordlyden. Denne mulige adgang er undersøgt i afsnit 9.7. på baggrund af bl.a. overvejelser om fortolkning af fondsformålet i forhold til andre retsområder (afsnit 9.5.) og fortolkning af fondsformål i Norge og Sverige (afsnit 9.6.).

### 9.5. Fortolkning af fondsformålet i forhold til andre retsområder

#### 9.5.1. Fondsformens egenart

Fortolkning af fondsformålet i fonde omfattet af fondslovene angår i almindelighed fortolkning af vedtægter i en juridisk person stiftet på privatretligt grundlag ved stifters overdragelse af formue til fonden. Det er nærliggende at sammenligne fortolkningen af fondsformålet med fortolkning af testamenter, gaveløfter,

---

<sup>397</sup> Se Woxholth (2001), s. 42-43, og Olsson (1996), s. 311-314. Vanskelighederne ved fastlæggelse af stiftervilje, der ikke fremgår af vedtægten, er i øvrigt udførligt behandlet i forbindelse med formålsændringskriteriet i del 4.

aftaler og personselskabsvedtægter. Ved sammenligning mellem fortolkning af fondsformål og fortolkning inden for disse beslægtede retsområder i formueretten ses visse lighedspunkter, men fondslovene og fondsformens egenart – fondens retlige natur som selvejende institution underlagt offentligt tilsyn – indebærer væsentlige forskelle. I de følgende afsnit er det vurderet, om fortolkning af fondsformål er principielt anderledes end fortolkning af testamenter, gaveløfter, aftaler og personselskabsvedtægter på trods af visse vigtige ligheder.

#### 9.5.2. Sammenligning med fortolkning af testamenter

Fonde kan bl.a. stiftes på grundlag af en ensidig formueretlig disposition, hvor testator i et testamente begunstiger en eller flere berettigede. Ved fortolkning af testamenter skal der bl.a. tages hensyn til stifterens intentioner samt testationens formål og karakter, men også hensynet til arvingerne kan spille en rolle. Når testators ønsker skal effektueres, har viljesprincippet central betydning.<sup>398</sup>

Ved fortolkning af fondes formål må der tages særskilt hensyn til ønsket om stiftelsen af et selvstændigt retssubjekt med egen selvstændig interesse. Fonden er karakteriseret ved formålsbundetheden og den uigenkaldelige udskillelse fra stifteren, og fondsbestyrelsen skal ved fortolkningen af formålet alene varetage formålet og fondens interesser. Hvis formålet bliver umuligt eller klart uhensigtsmæssigt, er den fondsretlige løsning en formålsændring og ikke fortolkning. Selv om viljesprincippet står centralt i både testamentsretten og fondsretten, er der med oprettelsen af en selvstændig juridisk person opstået en selvstændig interesse uafhængig af stifter og stifters livsarvinger mv. Testators vilje udtrykt i testamentet på tidspunktet for arvefaldet er afgørende i testamentsretten, mens fondens formål og interesse er afgørende i hele fondens i

---

<sup>398</sup> Jf. f.eks. arvebetænkningen (nr. 1473/2006), s. 311 («I overensstemmelse med det almindelige testamentsretlige viljesprincip er hensynet til testators vilje et centralt moment ved vurderingen af, om permutation skal tillades.»), og s. 234 ff., («Der er også i den juridiske teori enighed om, at princippet om subjektiv fortolkning og rettelse kan anvendes ved motivvildfarelse, og retspraksis er på linje hermed») smh. udtalelsen, s. 258, hvor det anføres, at udvalget ikke fandt behov for at indføre yderligere regler i arveloven om subjektiv fortolkning af testamenter, da der næppe var behov herfor. Se desuden den fortolkning af formålet, der indgår i permutationsvurderingen i arvelovens § 92, stk. 2: »Ved afgørelse efter stk. 1 [om permutation] bør der navnlig lægges vægt på testationens formål og karakter, ændrede forhold siden testamentets oprettelse, bestemmelsens gennemførlighed og hensigtsmæssighed samt hensynet til arvingen.« Jf. herved arvebetænkningen, s. 309 ff., og bemærkningerne til arvelovens § 92 samt bemærkningerne pkt. 17.2 og 17.3. i lovforslag 100 af 6. december 2006. Fra den litteraturen kan nævnes arvelovskommentaren, s. 517 ff.

princippet evige levetid, hvor formålsbundetheden gælder.<sup>399</sup> I fonsdsretten handler fortolkningen om den løbende formålsopfyldelse med anvendelse af overskuddet til formålet udtrykt i vedtægten. Der er derfor forskel på fortolkning ved stiftelsesfasen og tiden efter stiftelsen af fonden.<sup>400</sup> Når først fonden er stiftet, er der endvidere ikke i fonsdsretlig forstand et hensyn til de arvinger, som eventuelt kunne være berettigede til at modtage fondens midler i tilfælde af ugyldig stiftelse på grund af f.eks. et ulovligt formål.<sup>401</sup>

### 9.5.3. Sammenligning med fortolkning af gaveløfter

Fonde kan endvidere stiftes på grundlag af et gaveløfte, og også denne type fonsdstiftelse udgør en ensidig og uigenkaldelig disposition. Ved sammenligningen med almindelige gaveløfter er det en væsentlig forskel, at der ved fonsdstiftelse opstår en selvejende juridisk person med egne formål og interesser, hvor formuen efter fonsdlovene og fonsdsretlige grundsætninger er uigenkaldeligt udskilt fra stifterens formue.

Ligesom ved testamentarisk stiftelse af fonde må der her skelnes klart mellem stiftelsesfasen og fasen efter stiftelsen. Ved et gaveløfte er det konkrete tidspunkt for afgivelsen af gaveløftet afgørende for fortolkningen. Fortolkningen af fonsdformålet må derimod i hele fondens levetid foretages under hensyn til fondens interesse og den fortsatte opfyldelse af formålet. Hensynet til gavegiver er efter stiftelsen dermed underordnet hensynet til fondens formål og interesse.<sup>402</sup> Hvis formålet bliver umuligt eller klart uhensigtsmæssigt at opfylde, er den fonsdsretlige løsning på problemet også her formålsændring.

---

<sup>399</sup> Ifølge Olsson (1996), s. 306, er fortolkning i svensk fonsdsret præget af samme grundsyn som testamentsretten med det tillæg, at fortolkningen i fonsdsretten også skal være et instrument for at bibeholde respekten for formålsbundethed.

<sup>400</sup> Se herom afsnit 2.4. Også Olsson (1996), s. 306, peger på denne forskel og anfører, at forskellen ikke er tilstrækkelig til ikke i svensk ret at anvende fortolkningsprincipperne fra svensk arveret på svensk fonsdsret.

<sup>401</sup> Det kan dog ikke udelukkes, at almindelige formueretlige forudsætningsbetragtninger i tilfælde af fuldstændig formålsumulighed kan medføre en fonsdstiftelses ugyldighed, således at boet må genoptages og midlerne uddeles til stifters livsarvinger mv. Ved fuldstændig formålsumulighed, hvor fonden ikke har virket, og hensynet til formålet derfor endnu ikke eksisterer, vil forudsætningsbetragtninger kunne tillægges vægt. I samme retning FSTF, s. 219 ff.

<sup>402</sup> Der kan ligesom i testamentsretten opstå spørgsmål om bristede forudsætninger for afgivelsen af gaveløftet om stiftelse af fonden, men i lyset af fonsdsrettens princip om uigenkaldelig udskillelse og hensynet til fondens formål og interesse må fonsdstiftere i almindelighed være nærmest til at bære risikoen for bl.a. urigtige forudsætninger ved afgivelse af et gaveløfte. Den relativt vide adgang til at træde tilbage fra et sædvanligt gaveløfte på grund af svigtende forudsætninger kan ikke gælde i relation til oprettelse af fonde, da det ville stride mod grundlæggende fonsdsretlige principper om, at en fond ikke må komme stifteren til gode, og at fonsdkapitalen skal være effektivt udskilt fra stifterens formue, jf. f.eks. fonsdlovens § 1, stk. 2, og § 31. Herudover har stifterne allerede ved stiftelsen haft mulighed for at forholde sig til sådanne forudsætninger, f.eks. ved at undlade at stifte fonden. Ved fuldstændig formålsumulighed vil

#### 9.5.4. Sammenligning med fortolkning af aftaler

Ved aftaler er flere parter involveret, og aftaler er som regel gensidige.<sup>403</sup> Denne gensidighed er udelukket ved fonde. Her er der efter lovgivningen tale om en ensidig og uigenkaldelig disposition, hvor gavegiver eller testator overlader midlerne til fonden.<sup>404</sup> Formålets ordlyd sætter efter fondslovene rammerne for fortolkningen af fondsformålet. En fortolkning uden for ordlyden er i almindelighed udelukket uanset den store vægt på stiftertiljen.<sup>405</sup> Almindelige aftaleretlige regler og principper for kontraktfortolkning har således normalt ikke fondsretlig relevans, men fortolkningsreglerne kan minde om fondsrettens regler.

#### 9.5.5. Sammenligning med fortolkning af personselskabskontrakten

Fondene har som sådan ingen ejere, men alligevel kan de som juridiske personer med en ledelse på visse måder have fællestræk med selskaberne og navnlig personselskaberne. I personselskabsretten er ejerinteresserne bestemmende, fordi selskabet per definition har ejere og fælles erhvervsdrift som formål, hvorimod sigtet kan variere. Personselskabet er således karakteriseret ved det underliggende aftaleforhold mellem interessenterne m.fl. og den store vægt på ejernes vilje.<sup>406</sup> I personselskabsretten er der på grund af

---

forudsætningsbetragtninger dog kunne tillægges vægt. Om sanktioner ved retlige mangler ved en fondsdannelse se bl.a. FSTF, s. 219 ff. Se fra praksis *Opløsningsdommen* (U2014.3514H), navnlig landsrettens begrundelse. Se om gaver Ussing, *Aftaler* (1950), s. 12 ff., Lego Andersens disputats *Gavebegrebet* (1988) samt Lynge Andersen/Palle Bo Madsen (2017), s. 77 og 121 f. («domstolene er mere tilbøjelige til at anse et gaveløfte for uforbindende.»).

<sup>403</sup> Forskellen mellem ensidigt og gensidigt bebyrdende aftaler er beskrevet hos Iversen (2019), s. 32, der anfører, at ensidigt bebyrdende retsforhold i virkeligheden kun foreligger ved gaver. Om aftalefortolkning se Lynge Andersen/Palle Bo Madsen (2017), s. 352 ff. For svensk ret se Olsson (1996), s. 305 f.

<sup>404</sup> Betænkningen, s. 48, omtaler gavebreve, testamenter og lignende uigenkaldelige løfter samt kravet om fondsmidlernes uigenkaldelige udskillelse fra stifters formue og forholdet, hvor en levende stifter har fastsat en ret til at tilbagekalde løftet om stiftelse af fonden, jf. s. 43, hvor de almindelige karakteristika for fonde er beskrevet. Se endvidere Lego Andersen i *Gavebegrebet* (1988), s. 356, petit-afsnittet, som anfører, at stiftelsesakten er ensidig.

<sup>405</sup> Der kan naturligvis være f.eks. flere gavegivere, som har indgået en indbyrdes aftale om stiftelse af fonden, og der kan ligge en række væsentlige, kendelige og relevante forudsætninger til grund for denne aftale. Dispositionen vedrørende overførsel af midler til fonden med henblik på fondsstiftelse må ikke desto mindre karakteriseres som en ensidig formueretlig overførsel af midler fra gruppen af stiftere til fonden som nyt retssubjekt. Når først fonden er gyldigt oprettet, er stifternes aftaler og forudsætninger som udgangspunkt ikke relevante for fortolkningen af fondens formål, idet stifternes ønsker må komme til udtryk i vedtægten ved stiftelsen.

<sup>406</sup> Smh. U2002.765H, jf. Friis Hansen/Krenchel, *Interessentskaber* (2015), s. 176 ff., 304 ff. og 319 f. Interessenternes fælles vilje udtrykt ved f.eks. konkludent adfærd kan supplere eller ændre indholdet af en eventuel fælles kontrakt om

den underliggende aftale om fælles erhvervsdrift et vist spillerum for at lægge vægt på selskabsdeltagernes subjektive vilje, selv om denne vilje ikke er udtrykt direkte i f.eks. interessentskabskontrakten. Der er dog afgørende forskel mellem på den ene side ejernes vilje i personselskaberne og på den anden side stiftertiljen udtrykt i fondsformålet, fordi fondene er selvejende institutioner med egne formål og selvstændige interesser. Når først fonden er stiftet, kan stifter ikke udøve nogen afgørende indflydelse på fondens forhold. Der er således i fondene ingen ejerinteresser at tage hensyn til, hvilket adskiller fondene fra selskaberne.

#### 9.5.6. Sammenfatning om fortolkning af fondsformålet sammenlignet med beslægtede retsområder

Sammenfattende kan fortolkningsregler og –principper fra beslægtede, formueretlige områder normalt ikke overføres direkte til fondsretten.<sup>407</sup> Fortolkningen af fondsformålet foretages med et klart formueretligt udgangspunkt, hvor ordlyden er bestemmende. Det handler om ud fra den objektive ordlyd at udlede stifters subjektive vilje udtrykt i formålet. Som følge af fondskonstruktionens særlige karakter med en selvejende institution ledet af en bestyrelse omfattet af fondslovenes tilsynsregime og legalitetskontrol er der tale om et specielt område inden for formueretten. Selv om der gælder særlige regler for fortolkning af fondsformålet, har fortolkningsreglerne i fondsretten dog visse væsentlige fællestræk med fortolkningen inden for de beslægtede formueretlige retsområder.

### 9.6. Om fortolkning af fondsvedtægter og fondsformål i sammenlignelige lande

#### 9.6.1. Relevans af komparativt materiale

Som nævnt i afsnit 2.3.4. er komparativt materiale i denne afhandling bl.a. medtaget, hvor der pga. fravær af dansk lovregulering er rum for inspiration til tilsvarende løsninger, og hvor dansk retslitteratur er sparsom. Det komparative materiale udgør således en hjælpefunktion. Ved behandlingen af spørgsmålet om

---

erhvervsdrift. Aftalen mellem interessenter er rettet mod interessenterne og ikke offentligheden. Deltagernes vilje er derfor et stærkt moment ved fortolkningen af aftalen.

<sup>407</sup> Woxholth har med hensyn til norsk fondsret den modsatte holdning, jf. Woxholth (2001), s. 42, hvorefter der vil kunne anvendes stort set de samme faktorer, som er relevante ved almindelig kontraktsfortolkning. Se afsnit 9.6.2.

fortolkning af fondsformålet er det vurderet nyttigt at inddrage komparative overvejelser om fortolkning og fortolkningsopgavens sammenhæng med fondes retlige natur. I den forbindelse er navnlig spørgsmål om fortolkningsstilarter og forståelsen af stifters oprindelige vilje interessant. Overvejelserne i de andre lande kan indgå i overvejelserne om, hvorvidt – og i givet fald i hvilket omfang – andre fortolkningsfaktorer end ordlyden af vedtægten vil kunne inddrages efter dansk ret. Som det vil fremgå, er der identificeret interessante overvejelser om fortolkning af fondsvedtægter i Norge og Sverige.

## 9.6.2. Norsk ret

### 9.6.2.1. Det norske stiftelsesbegreb

Norsk fondsret er i høj grad sammenlignelig med dansk fondsret.<sup>408</sup> Kernen i det norske fondsbegreb – det forhold, som adskiller fondene fra båndlæggelser, selskaber og andre juridiske personer – er, at formuen må være stillet selvstændigt til rådighed for et bestemt formål.<sup>409</sup> I selvstændighedskravet ligger bl.a., at ingen kan have ejerinteresser i fonden. Stiftelsen er selvejende og et selvstændigt retssubjekt.<sup>410</sup>

En principiel forskel på norsk og dansk ret – i hvert fald i formel henseende – er den store vægt på selvstændighedskravet i norsk ret. Hertil kommer, at det danske udskillelseskraav ikke er direkte nævnt i den norske lovtekst.<sup>411</sup> Det er imidlertid vurderingen, at det norske selvstændighedskrav indeholder elementer af både det danske krav om en selvstændig ledelse og det danske krav om uigenkaldelig udskillelse af

---

<sup>408</sup> Som påpeget af Lyng Andersen er der en fælles grundstruktur i dansk og norsk fondsret, jf. FSTF, s. 92. I norsk retslitteratur er der også tradition for at favne dansk ret, jf. f.eks. Woxholth (2001), s. 7. I forarbejderne til stiftelsesloven er det omtalt, at »Ørsteds avhandling har senere dannet grundlag både for dansk og norsk teori angående omdanning av stiftelser.«, jf. NOU1975.63, s. 17, som er nævnt som det første væsentlige bidrag i den juridiske teori. Ørsted er nævnt 23 gange i de pågældende forarbejder, og den store betydning af hans værker er fremhævet flere steder. Herudover er det nævnt, at dansk retslitteratur – Ørsteds Håndbog og A. W. Scheels Personretten – blev brugt også i Norge i relation til ændringsspørgsmål, jf. s. 66. Også i norsk fondsret lægges der betydelig vægt på lovgivers bemærkninger til de enkelte bestemmelser, jf. f.eks. Woxholth (2001), navnlig s. 7, og Tore Bråthen i Styrehonorar i Stiftelser, NTS 2016.1, s. 1-12.

<sup>409</sup> Dette følger af definitionen i stiftelseslovens § 2. Kendetegnene ved fonden er efter bestemmelsen, at der er tale om en selvejende institution, selvstændighedskriteriet, grundkapitalen, formålet og varigheden.

<sup>410</sup> NOU 1998:7 Om stiftelser (*Utredning fra Stiftelseslovutvalget*), s. 23. Ifølge det norske stiftelsesudvalgs rapport NOU 2016.21 foreslås stiftelsesbegrebet og de materielle regler om, hvad der udgør en stiftelse, videreført, jf. s. 27 og 29. Woxholth (2001), s. 130, og Knudsen i Stiftelser i Norden III (2004), s. 48 ff., anser selvstændighedskravet for kerneelementet i det norske fondsbegreb.

<sup>411</sup> FSTF, s. 92.

formuen. Der omtales f.eks. i forarbejderne til stiftelsesloven »princippet om, at [stifter] ved oprettelsen af en fond fuldt ud opgiver ejendomsretten til den formue, der skal stilles til rådighed for fonden.«<sup>412</sup> Dette princip om uigenkaldelig udskillelse anvendes udtrykkeligt i administrativ praksis i Norge.<sup>413</sup> Den indholdsmæssige forskel på fondsbegrebet i de to lande forekommer på den baggrund uvæsentlig.

#### 9.6.2.2. Stifters oprindelige vilje

I norsk fondsret lægges der ligesom i dansk ret vægt på det, som stifteren oprindeligt har fastsat i vedtægten for fonden.<sup>414</sup> Det er stifterens mening på oprettelsestidspunktet, der er relevant, og ikke hvad stifteren senere måtte mene, eventuelt efter at have skiftet mening.<sup>415</sup> Der skal efter § 30, 3. led, 1. pkt., i den norske stiftelseslov uddeles i overensstemmelse med vedtægten, og det er bestyrelsens ansvar, at formålet i vedtægten varetages. I norsk ret er det et grundlæggende krav, at fondens midler anvendes til fremme af fondens formål, men der gælder ikke et egentligt uddelingskrav.<sup>416</sup> I forslag *NOU 2016.21* til en ny stiftelseslov er bl.a. opfyldelsen af formålet fremhævet som en særlig central opgave for bestyrelsen, og reglerne foreslås derfor videreført.<sup>417</sup>

I forarbejderne til den gældende norske stiftelseslov omtales i relation til vedtægtsændring den omstændighed, at det traditionelle udgangspunkt i norsk ret er, at en fond er uforanderlig. Baggrunden for dette udgangspunkt er, at respekten for stifters vilje og forudsætning om, at bestemmelser fastsat af stifter

---

<sup>412</sup> Min oversættelse af lovforarbejderne til stiftelsesloven, jf. Ot.prp. nr. 15 (2000-2001) punkt 10.4: »Man kan vanskelig tenke seg en stiftelseslov som ga fri adgang for oppretteren til å omdanne stiftelsen, siden dette neppe lar seg forene med princippet om at man ved opprettelse av en stiftelse fullt ut gir opp eiendomsretten til den formuesverdien som skal stilles til rådighet for stiftelsen. En slik vid adgang til å omdanne stiftelsen ville også medføre betydelige omgåelsesmuligheter i forhold til annen lovgivning, siden avgivelsen av eiendomsretten da ikke nødvendigvis ville være endelig. Det ville dermed være enkelt midlertidig å plassere formuesobjekter i en stiftelse, som man av hensyn til forskjellige lovregler ikke selv ønsket å fremstå utad som formell eier av. Dette tilsier at lovgivningen bør være restriktiv når det gjelder oppretterens adgang til å legge omdanningsmyndighet til seg selv.« (Min understregning).

<sup>413</sup> Se f.eks. Stiftelsesklagenemndas afgørelse 2007/0007, s. 9 ([www.klagenemndssekretariatet.no](http://www.klagenemndssekretariatet.no)).

<sup>414</sup> I Ot.prp. nr. 15 (2000-2001) punkt 10.4, omtales »opprettersens vilje, slik denne har kommet til uttrykk i disposisjonen som danner grunnlaget for stiftelsen,« i relation til vedtægtsændringsspørgsmålet.

<sup>415</sup> Se Woxholth (2001), s. 42, der henviser til Katarina Olsson (1996), s. 310.

<sup>416</sup> Se om pligten f.eks. Bråthen i Styrehonorar i Stiftelser, NTS 2016,-1, s. 1 f., og fra forarbejderne NOU 1998:7, s. 45 og 73. Bestyrelsens ansvar for gennemførelse af fondsformålet er i NOU2016.21 foreslået præciseret ved direkte krav om, at bestyrelsen skal vedtage en plan for gennemførelsen, jf. forslaget § 55 samt udredningen, s. 65 ff. og 101 ff.

<sup>417</sup> NOU 2016.21., s. 65.

i almindelighet skal være uforanderlige i en overskuelig fremtid. Disse synspunkter anses for viktige i en sådan grad, at de ifølge uttalelser i forarbejderne er »grundlæggende for stiftelsesinstituttet i norsk rett«. <sup>418</sup>

Det anses for en lovgivningsmessig oppgave at støtte opp om stifters forventning om, at formålet og andre sentrale bestemmelser ikke skal kunne endres ut fra mere eller mindre velovervejede ønsker om for eksempel at bruke fondsmidler til å støtte andre behov end de behov, som stifter har fastsat. Det formål, som stifter gav fonden, er det formål, som han eller hun ønsket, at fondens midler skulle støtte. <sup>419</sup> I forarbejderne til stiftelsesloven av 2001 uttales det endvidere, at der ved permutasjon av formål etter gjeldende rett må ske en avveining av behovet for endring og på den annen side hensynet til respekten for stiftelsesordningens generelle funksjon og hensynet til stiftervilje, som den er uttrykt ved opprettelsen. <sup>420</sup>

Ved endring av formålsbestemmelser skal formålet etter stiftelseslovens § 47, 1. led, »så langt som mulig tilpasses det opprinnelige formålet eller det siktemålet som det må antas at lå til grunn for bestemmelsen«. I overensstemmelse med bestemmelsen er der i administrativ praksis lagt betydelig vekt på det opprinnelige sigte med stifters bestemmelser i vedtægten. <sup>421</sup>

---

<sup>418</sup> Ot.prp. nr. 15 (2000-2001) punkt 10.4, hvor det hedder: »Som utvalget peker på, er det tradisjonelle utgangspunktet i norsk rett at en stiftelse i prinsippet er uforanderlig. Bakgrunnen for dette er tradisjonelt respekten for oppretterens vilje og oppretterens forutsetninger som vanligvis går ut på at de bestemmelser han eller hun fastsetter om stiftelsen, skal stå uforanderlig i overskuelig fremtid. Det er også vanskelig å se at stiftelsesordningen kan fylle sin funksjon - nemlig en mer stabil avsetning av midler til sivile formål enn f.eks. aksjeselskapsformen medfører - dersom det er en vid adgang til omdanning. Disse synspunktene er grunnleggende for stiftelsesinstituttet i norsk rett, og bør etter departementets syn legges til grunn også i en ny stiftelseslov.«

<sup>419</sup> Se beskrivelsen i forslaget til en ny stiftelseslov i NOU2016.21, s. 71 og 75, hvor det om gjeldende rett og permutasjonsreglerne bl.a. er uttalt, at bestemmelserne er udslag av respekten for det formål, som stifteren gav stiftelsen, og som han eller hun ønsket, at stiftelsens midler skulle brukes til. På s. 71 er det nævnt, at vedtægtsendringsreglerne har sammenheng med selvstendighedskravet og respekten for videreførelse av det formål og den organisering, som stifteren opprinnelig har fastsat for fonden. Se også Knudsen, *Stiftelser i Norden III* (2003), s. 51-55, og Woxholth, *Selvstendighetskravet i stiftelsesretten* i Ånd og Rett, Festskrift til Birger Stuevold Lassen (1997), s. 1089-1103.

<sup>420</sup> Ot.prp. nr. 15 (2000-2001) Om lov om stiftelser (Stiftelsesloven). S. 80 f. »Omdanningsreglene må som etter tidligere rett bygge på en avveining mellom respekten for stiftelsesordningens generelle funksjon og oppretterens vilje, slik denne har kommet til uttrykk i disposisjonen som danner grunnlaget for stiftelsen, og samfunnets behov for å gripe inn med korreksjoner der forholdene har endret seg eller det for øvrig er sterke grunner som taler for en endring av den aktuelle stiftelsen.« (Min understregning)

<sup>421</sup> Se f.eks. uttalelsen »Omdanningen det er søkt om, er dermed ikke så langt som mulig tilpasset det siktemålet som det må antas at lå til grunn for vedtektsbestemmelsen« i Stiftelsesklagenemndas avgjørelse STKN-2018/0130, s. 7.



### 9.6.2.3. Fortolkning af vedtægt og formål

Det fremgår ikke eksplicit af den norske stiftelseslov eller forarbejderne til loven, om ordlyden generelt er udgangspunkt for fortolkningen af vedtægten. Ifølge de norske forarbejder til 1980-stiftelsesloven kan der i hvert fald ved vedtægtsændringer bl.a. lægges vægt på forklaringer om stifters vilje, herunder en stiftervilje udtrykt af en levende stifter i forhold til en bestående fond. Som følge af den omstændighed, at der er foretaget en bindende disposition i form af fondsstiftelse, lægges der dog større vægt på det, som stifteren har udtrykt ved stiftelsen, end hvad stifter senere måtte bestemme sig for.<sup>422</sup>

Vedtægtsfortolkning er udførligt behandlet af Geir Woxholth. Han finder, at de fortolkningsmomenter, som vil være relevante for at finde frem til stifters mening, er ordlyd, formål, den faktiske baggrund, forudgående dokumenter, mundtlige aftaler, dvs. stort set de samme momenter, som ifølge forfatteren er relevante ved almindelig kontraktsfortolkning i norsk ret.<sup>423</sup> Han anfører, at målet må være at bringe klarhed over, hvad stifter har ment, og at testamentariske gaver og øvrige gaver – lige som andre ensidige dispositioner – skal fortolkes subjektivt, hvilket betyder, at fortolkningen skal ske i overensstemmelse med giverens (stifterens) mening.<sup>424</sup>

Selv om Woxholth betoner vægten på et subjektivt fortolkningsprincip, lægger han dog samtidig vægt på bl.a. ordlyden, idet han overvejer, om der kan opstilles regler for en »almindelig« stiftervilje, dvs. en mening som stiftere af fonde – eller stiftere af specielle typer af fonde – sædvanligvis måtte have haft. En sådan vilje findes dog næppe ifølge Woxholth, der påpeger risikoen for at glide over i metafysik og spekulative forestillinger, men samtidig anerkender, at der ved fortolkningen kan foretages en vis udfyldning ud over den snævre forståelse af ordlyden mv.<sup>425</sup> Knudsen påpeger tilsvarende betydningen af at undgå spekulationer og behovet for at forankre vurderingen af stifters vilje i objektivt konstaterbare omstændigheder.<sup>426</sup>

---

<sup>422</sup> Dette kommer til udtryk i f.eks. permutationsbestemmelsen stiftelseslovens § 47, 1. led, og kravet om at lægge vægt på stifters oprindelige formål med en vedtægtsbestemmelse. Se Woxholth (2001), s. 482 med henvisning til NOU75.63. Disse forarbejder anses ifølge Woxholth fortsat for relevante.

<sup>423</sup> Woxholth (2001), s. 42.

<sup>424</sup> Woxholth (2001), s. 41 f., og fra administrativ praksis f.eks. Stiftelsesklagenemndas afgørelse STKN-2018-497 om en sammenlægnings sag: »Stiftelsesklagenemnda legger ... vekt på en tilnærming der nemnda særlig forsøker å sette seg inn i hva giver eller oppretter ville ment om sammenslåing«.

<sup>425</sup> Woxholth (2001), s. 42-43.

<sup>426</sup> Knudsen, Stiftelser i Norden III (2004), s. 55.

Umiddelbart er fortolkningsfaktorerne i dansk og norsk fondsret i vidt omfang sammenfaldende. Der kan muligvis spores en forskel derved, at man i Danmark lægger mindre vægt på stifters mening udtrykt efter stiftelsen. Det kan muligvis skyldes den store vægt på udskillelseskrauet i dansk ret, jf. herom afsnit 9.7.3.

### 9.6.3. Svensk ret

Efter den svenske stiftelseslovs 1. kapitel, § 2, skal en formueværdi udskilles fra stifter med henblik på varig forvaltning af en selvstændig formue til brug for opfyldelse af et bestemt formål. I forarbejderne er respekten for stifterviljen og formålsbundetheden fremhævet.<sup>427</sup> Katarina Olsson har om lovgrundlaget anført: »I centrum av stiftelsebegreppet står ändamålet och den varaktiga bundenheten till en avskild egendom. Helt avgörande för stiftelsebegreppets innehåll och utformning är således ändamålsbundenheten.«<sup>428</sup>

Hele stiftelsesretten hviler på princippet om en grundlæggende respekt for stifterviljen, og ifølge retspraksis og doktrin er fortolkningsopgaven at udrede stifters vilje.<sup>429</sup> Som det vil fremgå, er svensk fondsret i vidt omfang sammenfaldende med dansk fondsret.<sup>430</sup>

Der er ikke i den lovfæstede svenske stiftelsesret almindelige fortolkningsregler ud over cy-pres-princippet vedrørende formålsændring.<sup>431</sup> Et stiftelsesgrundlag må ifølge Olsson fortolkes sådan, som en stifter fornuftigvis må antages at have ment med det anførte i dokumentet, og indholdet af stifters vilje må i første række afgøres ved ordlyden som det fremmeste udtryk for stifters vilje.<sup>432</sup> Stifters vilje ved oprettelsen af fonden skal tages i betragtning, og der kan ikke lægges vægt på stifters efterfølgende ændrede holdning eller

---

<sup>427</sup> Prop. 1993/94:9, s. 46 ff. og prop. 2008/09:84, s. 42, 61 og 75.

<sup>428</sup> Olsson (1996), s. 91.

<sup>429</sup> Olsson (1996), s. 300-301. Se også Carl Hemström, *Stiftelser i Norden II* (2002), s. 48, Hessler (1952), s. 267 ff. I Remissprotokollet i prop. 1993/94:9, s. 303, hedder det, at ledestjernen for udformningen af stiftelseslagens regler er respekten for stifterviljen. Se endvidere Högsta förvaltningsdomstolens afgørelse af 11. december 2019 (5683-18) i HFD 2019 ref. 64.

<sup>430</sup> I samme retning FSTF, s. 101.

<sup>431</sup> Jf. stiftelseslagen kapitel 1, § 3, og Katarina Olsson (1996), s. 305, note 26.

<sup>432</sup> Jf. Olsson (1996), 308 og s. 300 f. Se endvidere Olsson i *Festskrift til Dotevall* (2020), s. 656 (»Utgångspunkten vid all form av tolkning är att förordnandet ger uttryck för stiftarens vilja. Man kan alltså inte frångå texten i förordnandet.«) og s. 662 (»En vilja som inte har något stöd i förordnandet kan inte beaktas. Viljeyttringar eller åsikter från stiftaren måste komma till uttryck i förordnandet eller kunna härledas ur förordnandet för att kunna beaktas.«).

stifters opfattelse af, hvordan formålet burde have været affattet.<sup>433</sup> Olssons opfattelse har i 2019 fundet støtte i praksis fra den svenske Högsta förvaltningsdomstolen.<sup>434</sup> En fortolkning, som går ud på at fremfinde stifterens vilje, må således være knyttet an på stiftelsesgrundlaget (*förordnandet*).<sup>435</sup> Ofte er det sådan i Sverige, at stiftelsesgrundlaget også udgør vedtægten.<sup>436</sup>

Stifteren af en fond er således bundet af vedtægten, som den er udtrykt på skrift, og den skriftlige handling ved oprettelsen er udgangspunktet for fortolkningen. Principper fra testamentsrettens område kan dog muligvis anvendes i et vist omfang. Dette begrundes i de svenske forarbejder med, at det er naturligt at anvende fortolkningsprincipperne fra testamentsretten både for så vidt angår fonde stiftet på grundlag af testamente og også andre fonde. Det skyldes, at sigtet med testamentsfortolkningen er overensstemmende med sigtet for tolkning af fondsvedtægter, idet begge fortolkninger tager sigte på at udrede stifterviljen med udgangspunkt i ordlyden.<sup>437</sup> I begge tilfælde sker en donation på baggrund af en ensidig viljeserklæring.<sup>438</sup>

Olsson diskuterer, om det er muligt at anvende almindelige udfyldende principper fra arveretten.<sup>439</sup> Forfatteren konkluderer, at det er noget vanskeligt generelt at påstå, at man ved fortolkningen af fondsvedtægter kan falde tilbage på, hvad stiftere i almindelighed ville have ønsket.<sup>440</sup> Der findes adskillige mulige motiver for fondsstiftelse. Ifølge Olsson taler det imidlertid for at acceptere en vis udfyldning, at der ikke – som ved aftaleforhold – er tale om hensyntagen til også modparten. Ikke desto mindre konkluderer forfatteren, at udfyldningsreglerne næppe er relevante eller anvendelige for så vidt angår fonde, der har

---

<sup>433</sup> Olsson (1996), s. 304, og Hessler (1952), s. 361 f. Viljesytringer fra stifteren må som hovedregel komme til udtryk i stiftelsesgrundlaget for at kunne tages i betragtning, jf. Olsson (1996), s. 310.

<sup>434</sup> Det hedder i den svenske Högsta förvaltningsdomstolens afgørelse af 11. december 2019 (5683-18) i HFD 2019 ref. 64 om gyldigheden af ændringsforbehold: »En sådan ordning ligger också i linje med att *tolkningen av föreskrifter i ett stiftelseförordnande måste syfta till att fastställa stiftarens vilja*, dvs. ensidiga viljeförklaring, vid *instiftandet* och att denna vilja så långt som möjligt ska respekteras.« (mine fremhævninger.)

<sup>435</sup> Stiftelsesdokumentet, dvs. dokumentet om etablering af en fond, kaldes i svensk terminologi for förordnandet, smh. FSTF, s. 97. Olsson (1996), s. 301, der anvender det svenske udtryk förordnandet, som på nogle områder synes at dække de danske begreber fondsvedtægt og stiftelsesgrundlag.

<sup>436</sup> Lynge Andersen og Olsson, *Stiftelser i Norden II* (2002), s. 12.

<sup>437</sup> Jf. Olsson (1996), s. 306. Olsson henviser bl.a. til prop 1993/94:9, s. 109. Se endvidere Hessler (1952), s. 267 f., der peger på, at det relevante i sagens natur er stifters vilje, som den er kommet til udtryk i selve stiftelsesgrundlaget (*förordnandet*), og at der kan inddrages andre bevismidler for at skabe klarhed over stifters vilje udtrykt i stiftelsesgrundlaget.

<sup>438</sup> Jf. Olsson (1996), s. 306. Forfatteren er opmærksom på forskellene i de to situationer. Fondenes fortsættelse af aktiviteter i en juridisk person i en (i princippet) ubestemt fremtid står i modsætning til testamentsdonationen, hvor der normalt ikke er tale om stiftelse af en juridisk person. Disse forskelle er dog efter Olssons opfattelse ikke tilstrækkeligt til at afstå fra at anvende de testamentsretlige principper i fortolkningen af fondes vedtægter.

<sup>439</sup> Olsson (1996), s. 311 ff.

<sup>440</sup> Olsson (1996), s. 313.

påbegyndt deres virksomhed. Derimod kan udfyldningsreglerne have en vis betydning for, om der overhovedet er stiftet en fond.<sup>441</sup>

Anders Agell har i fondsretlig sammenhæng behandlet de almindelige principper for fortolkning af testamenter og påpeger ligeledes vanskeligheden ved empirisk at fastslå, hvad der udgør en almindelig (udfyldende) stiftervilje.<sup>442</sup> Alligevel synes forfatteren at foreslå en adgang til en omfortolkning af fondsvedtægten efter testamentsrettens principper om subjektiv fortolkning, dog under forudsætning af en rimelig antagelse om testators hypotetiske vilje.<sup>443</sup> Skal forfatteres overvejelser forstås som en anerkendelse af omfortolkning som alternativ til permutation, vil betragtningsmåden ikke kunne overføres til dansk ret.

Olsson har overvejet tilfældet, hvor flere parter har stiftet en svensk fond. Et spørgsmål er her, om sammenhængen med dette aftaleforhold har betydning for tolkningen af fondsvedtægten. I første række skal fondsvedtægten fortolkes efter de stiftelsesretlige regler, da stiftelsen af fonden har måttet opfylde de grundlæggende forudsætninger i henhold til fondsretten.<sup>444</sup> Også i Sverige hænger dette bl.a. sammen med, at eftersom fonden er stiftet, har aftaleparterne »frånhänt sig mulighed for att förfoga över« fonden formål og ejendom.<sup>445</sup> Olsson vil dog ikke som sådan udelukke, at fortolkningshjælp kan findes i aftalerettens fortolkningsprincipper, hvis f.eks. stifterne i forbindelse med stiftelsen har skrevet sammen om en præcisering af fondens formål.

Selv om det afgørende i svensk fondsret er stifters holdning ved tidspunktet for stiftelsen, kan stifters handlemåde efter stiftelsen ifølge svensk doktrin dog have en vis betydning ved spørgsmålet om fastlæggelsen af stifters oprindelige vilje, hvorimod der i dansk ret næppe vil blive lagt samme vægt på stifters handlemåde efter oprettelsen af fonden.<sup>446</sup>

Sammenfattende er tilgangen til fortolkning af fondsvedtægter i vidt omfang ens i Danmark og Sverige. Der lægges også i Sverige vægt på den uigenkaldelige udskillelse og stifters oprindelige vilje. Dog kan der spores

---

<sup>441</sup> Olsson (1996), s. 314.

<sup>442</sup> Anders Agell, *Stiftelser i Norden II* (2002), s. 23 ff.

<sup>443</sup> Anders Agell, *Stiftelser i Norden II* (2002), s. 37-41.

<sup>444</sup> Olsson (1996), s. 315.

<sup>445</sup> Olsson (1996), s. 315 f., og prop. 1993/94:9, s. 51.

<sup>446</sup> Jf. herved Olsson (1996), s. 304. Se også Anders Agell, *Stiftelser i Norden II* (2002), s. 34, der peger på, at stifteren efter stiftelsen kan have oplysninger af relevans for fortolkningen af stiftelsesgrundlaget og dermed stifters oprindelige hensigter. Efter dansk retspraksis tillægges stifterens handlemåde umiddelbart meget begrænset – hvis overhovedet nogen – vægt ved fortolkningen, jf. afsnit 9.7.3. Handlemåden kan dog have en vis fondsretlig betydning i forhold til spørgsmål om erstatningsansvar for ulovlige uddelinger, eller i forhold til afsættelse af bestyrelsen, der i sådanne tilfælde med mere eller mindre held vil kunne henvise til, at bestyrelsen fortolkede ordlyden bl.a. i lyset af stifters tilkendegivelser.

visse forskelle.<sup>447</sup> Én forskel synes at være den umiddelbart videre adgang efter svensk ret til at lægge vægt på stifters efterfølgende udtalelser og handlinger, men ellers er fortolkningsfaktorerne i dansk og svensk fondsret i vidt omfang sammenfaldende, jf. afsnit 9.7.

## 9.7. Andre fortolkningsfaktorer end ordlyden af vedtægten

### 9.7.1. Generelt om andre fortolkningsfaktorer end vedtægtens ordlyd

Som det er fremgået af kapitel 9, er vedtægtens ordlyd som altovervejende udgangspunkt den bestemmende fortolkningsfaktor ved fortolkningen af fondsformål. Viljestilkendegivelser fra stifter forud for fondsoprettelsen og efterfølgende stiftertilje udtrykt efter stiftelsen har normalt ingen betydning for fortolkningen af formålet. Et praktisk interessant og samtidig principielt vigtigt spørgsmål er, om dette fondsretlige udgangspunkt kan fraviges, således at der alligevel lægges vægt på andre faktorer end vedtægtens ordlyd, og i givet fald under hvilke betingelser en fravigelse kan ske.

Spørgsmålets første led må besvares bekræftende. Det er bl.a. i betragtning af fondsrettens store vægt på hensynet til stiftertiljen nærliggende, at der i særlige tilfælde vil kunne lægges vægt på andre fortolkningsfaktorer end ordlyden af selve vedtægten.<sup>448</sup> Dette understøttes af udtalelsen i forarbejderne til fondslovenes § 1, stk. 2, om, at stifters intentioner med fonden må komme til udtryk i forbindelse med affattelsen af vedtægten eller dokumenter, der knytter sig hertil. Det er således overensstemmende med lovgrundlaget at lægge vægt på dokumentbeviser, eventuelle lydoptagelser og lignende beviser fra stiftelsen eller tiden op til stiftelsen. Det skyldes, at sådanne beviser kan være en del af *stiftelsesgrundlaget* og dermed udtrykke stifters oprindelige vilje, selv om de ikke fremgår af vedtægtens ordlyd.<sup>449</sup>

---

<sup>447</sup> Lyng Andersen har peget på, at den væsentligste forskel mellem dansk og svensk ret må antages at ligge i spørgsmålet om krav om eksternt formål, jf. FSTF, s. 101. Denne forskel skal muligvis ses i sammenhæng med, at der ikke i Sverige gælder en civilretlig uddelingspligt.

<sup>448</sup> Jf. i samme retning bl.a. Ølgaard (2019), s. 116. Anerkendelse af muligheden for at lægge vægt på andre fortolkningsfaktorer end ordlyden af vedtægten er desuden i tråd med fondslovenes regler om tvangspemutation, der giver myndighederne adgang til at ændre f.eks. en formålsbestemmelse, som ikke er i overensstemmelse med oprettelsesdokumentet.

<sup>449</sup> Testamente, gavebrev og øvrige dokumenter relateret til oprettelsen af fonden kan således udgøre fortolkningsbidrag. F.eks. kan der i en fond med en kapital baseret på en konkret indsamling være dokumenter, som lå til grund for indsamlingen og donatorernes valg om at medvirke til indsamlingen. Erhvervsankenævnet har i kendelse

Det anførte synspunkt finder støtte i Højesterets udtalelse i *Opløsningsdommen* (U2014.3514H), hvor retten lagde vægt på, at der ikke var ført bevis for, at stifter på stiftelsestidspunktet ville noget andet, end hvad der fulgte af vedtægten. Retten forudsatte herved mulighed for, at der principielt ville kunne føres bevis for, at stifterviljen udtrykt i vedtægten ikke er udtryk for stifters »rigtige« vilje. Det er endvidere lagt til grund i landsretspraksis og administrativ praksis, at der efter omstændighederne kan føres bevis for en anden stiftervilje end den, der følger af vedtægten.<sup>450</sup>

Det følger således af lovgrundlaget og retspraksis, at der kan lægges vægt på andre fortolkningsbidrag end blot vedtægtens ordlyd. Fortolkningsbidrag i form af dokumentbeviser, eventuelle lydoptagelser og lignende fra oprettelsen må sammenholdes med vedtægtens ordlyd, og derefter må det afgøres konkret, hvilken vægt fortolkningsbidragene tillægges ved fortolkningen af fondens formålsbestemmelse.

En opregning af, i hvilke konkrete tilfælde der kan lægges vægt på andet end vedtægtens ordlyd, er forbundet med usikkerhed, men der er retsvidenskabeligt grundlag for at identificere nogle typetilfælde. Overordnet må der gælde visse beviskrav (afsnit 9.7.2.). Det kan bl.a. overvejes, i hvilket omfang det er muligt i visse situationer at lægge vægt på stifters efterfølgende vilje, dvs. vilje udtrykt efter fondens oprettelse (afsnit 9.7.3.). Desuden kan den eventuelle betydning af stifters offentlige avisudtalelser mv. hidrørende fra tiden op til stiftelsen overvejes (afsnit 9.7.4.), og det kan overvejes, i hvilket omfang der kan lægges vægt på udtalelser om stifters vilje fra andre end stifteren (afsnit 9.7.5). En fondsstiftelse kan have baggrund i en gensidig aftale mellem flere parter, ligesom stiftelsen kan have sammenhæng med et gaveforhold, som har ført til stiftelsen. Selv om aftaleretlige eller gaveretlige fortolkningsregler som udgangspunkt ikke har relevans for den fondsretlige fortolkning, jf. afsnit 9.5, kan det overvejes, i hvilke tilfælde den aftaleretlige eller gaveretlige baggrund for fonden alligevel undtagelsesvis kan få en vis betydning (afsnit 9.7.6.). Den fortolkningsmæssige betydning af stiftervilje udtrykt uden for selve vedtægten er sammenfattet i afsnit 9.7.7.

Inden undersøgelsen af adgangen til at lægge vægt på andre typer af fortolkningsfaktorer end ordlyden, er det hensigtsmæssigt at understrege sammenhængen mellem fortolkning af fondsformål og formålsændringsreglerne. *Fortolkningen* af fondsformålet kan – som følge af sammenhængen med formålsændringsreglerne, ordlyden af uddelingsreglerne og udtalelser i forarbejderne (afsnit 9.4.) – på intet tidspunkt føre til et resultat, der ikke er dækning for i vedtægtens ordlyd.

---

af 13. juli 2017 (sagsnr. 17/00276) udtalt, at et testamente alene kan indgå som fortolkningsbidrag til den gældende fondsvedtægt, jf. s. 23.

<sup>450</sup> Jf. Civilstyrelsens sagsnr. 1993-741-08080 (skrivelse af 6. oktober 1993) gengivet i LLA2015, s. 292, hvor der bl.a. blev lagt vægt på dokumenter udarbejdet i forbindelse med stiftelsen, samt *Bergiadommen* (FED1998.1977Ø).

Hvis det kan godtgøres, at stifterens virkelige intentioner med fonden rent faktisk strider imod ordlyden af formålet, må det kræves, at der gennemføres en vedtægtsændring, før der kan uddeles til det eller de formål, som fonden ifølge stifters reelle intentioner skulle uddele til, således at bestyrelsens dispositioner lever op til kravene i fondslovens § 29 og erhvervsfondslovens (2014) § 77 om uddeling i overensstemmelse med vedtægten.<sup>451</sup> Ikke ethvert dokument udarbejdet i forbindelse med stiftelsen vil kunne anvendes som løftestang for en ændring af det vedtægtsmæssige formål. En formålsændring på grundlag af fejl ved oprettelsen vil antageligvis forudsætte bl.a., at der er tale om en åbenbar fejlaftale i forbindelse med stiftelsen. Det må i den forbindelse være et krav, at der er klar indholdsmæssig sammenhæng mellem det nye formål og det oprindelige formål, og at det ud fra den indholdsmæssige sammenhæng er åbenbart, at der er tale om en fejl.<sup>452</sup> Det er således ikke i sig selv tilstrækkeligt grundlag for en formålsændring, at f.eks. stifters advokat efter oprettelsen af fonden fremlægger et notat om stifters »rigtige intentioner«.<sup>453</sup>

#### 9.7.2. Beviskrav til andre fortolkningsfaktorer

Hvis der overhovedet skal lægges vægt på stiftervilje, som ikke er udtrykt i vedtægten, må der formentlig generelt stilles ganske betydelige beviskrav til, at der reelt er tale om en stifters oprindelige vilje. Ikke mindst for at undgå omgåelse af reglerne om formålsændring må der stilles høje krav til beviserne. Dette understøttes af bl.a. *Opløsningsdommen* (U2014.3514H). Der blev i sagen afgivet vidneforklaringer fra stifterens advokat og sønner om stifterens intentioner, men ikke dokumentbevis eller tilsvarende. Retten fandt det på den baggrund ikke bevist, at stifter på stiftelsestidspunktet havde villet noget andet, end hvad

---

<sup>451</sup> Se afsnit 9.4. og betænkningen, s. 70: »Permutationsretten står i modsætning til fortolkning af de i betragtning kommende bestemmelser. Fortolkning har til formål at fastlægge, hvad der har været meningen med ordene i den pågældende bestemmelse. Ved udøvelse af permutation er opgaven at finde en løsning, der uden at være dækket af ordene i de pågældende bestemmelser må anses for påkrævet[...]«.

<sup>452</sup> Sml. princippet udtrykt i arvelovens § 76 om åbenlyse fejl i testamenter: »En testamentarisk bestemmelse, der på grund af en fejlskrift eller anden fejltagelse har fået et indhold, der afviger fra det tilsigtede indhold, skal så vidt muligt gennemføres efter sin rette mening.« I bemærkningerne til arveretsudvalgets forslag til bestemmelsen hedder det: »Den testamentariske bestemmelse skal kun gennemføres, hvis det rent faktisk er muligt med en meget høj grad af sandsynlighed at finde ud af, hvad den rette mening har været.« Denne udtalelse er gengivet i lovforslagets specielle bemærkninger til arvelovens § 76, jf. lovforslag nr. 100 af 6. december 2006. Se endvidere afsnit 9.7.2. neden for.

<sup>453</sup> Såfremt dette var muligt, ville det åbne op for omgåelse af grundlæggende fondsretlige regler om vedtægtsændring og eventuelle forudsætninger for afgifts- og skattefritagelse ved fondens stiftelse, idet f.eks. et fabrikeret dokument eller løse overvejelser fra perioden omkring stiftelsen ville kunne danne grundlag for en vedtægtsændring. Se kapitel 15 og 16 om ændring af formål.

der fulgte af vedtægten. Til støtte for et krav om ganske betydelige beviskrav kan endvidere nævnes harmoni- og konsistensbetragtninger vedrørende arvelovens § 76 om rettelse af åbenlyse fejl i testamenter.<sup>454</sup>

### 9.7.3. Efterfølgende udtalelser fra stifter

I administrativ praksis tillægges efterfølgende udtalelser fra stifters rådgiver om stifters vilje ved stiftelsen normalt ikke betydning for fortolkning af fondens bestemmelser om formål og opløsningsformål.<sup>455</sup> Det kan imidlertid overvejes, om der ved fortolkningen af en fondsvedtægt efter omstændighederne vil kunne lægges vægt på efterfølgende udtalelser fra en stifter i levende live.<sup>456</sup> Uanset bestemthedskravet kan formålsbestemmelser være tvetydige i forhold til en påtænkt uddeling. En bestemmelse kan undertiden forstås på to eller flere måder, hvor uddelingen efter den ene fortolkning anses for uforenelig med formålet, mens uddelingen efter den anden fortolkning anses for omfattet af formålet.<sup>457</sup>

Foreligger der en tvetydig formålsbestemmelse, hvor der efter en naturlig sproglig forståelse kan anlægges to eller flere *ligestillede fortolkninger*, kan der argumenteres for, at der i disse – meget sjældne – tilfælde bør kunne lægges vægt på efterfølgende udtalelser fra en stifter i levende live. Det har sammenhæng med, at der ikke er vægtige modhensyn til stifters vilje udtrykt i vedtægten, fordi der efter ordlyden foreligger begrundet tvivl om stifters (tvetydige) vilje og valget mellem to ligestillede fortolkninger. Ligestillede

---

<sup>454</sup> Det må det indgå i vurderingen, at der ikke uden udtrykkelig tilkendegivelse fra lovgiver herom bør være en videre adgang til at rette fejl efter fondslovgivningen end efter arveloven.

<sup>455</sup> Jf. f.eks. udtalelsen i Civilstyrelsens afgørelse af 8. marts 2017 i sagsnr. 11-410-16557: »Kravet i fondsloven vedrørende udskillelse af fondens formue fra stifteren medfører, at stifter ikke har rådighed over fondens formue. Bestyrelsen må således indrette sig efter vedtægtens ordlyd, og efterfølgende erklæringer fra stifteren angående fortolkning af vedtægten kan ikke tillægges betydning.«

<sup>456</sup> Med udtrykket efterfølgende udtalelser sigtes til udtalelser, som ikke er fremkommet i umiddelbar forbindelse med stiftelsen, men først efter stiftelsen. Det principielle skæringstidspunkt er dér, hvor et endeligt og ubetinget løfte er kommet til løftemodtagerens kundskab.

<sup>457</sup> Et eksempel kunne være udtrykket »person« og spørgsmålet om, hvorvidt denne formulering i en fondsvedtægt tillige omfatter selskaber, der falder under betegnelsen »juridisk person«. Om Civilstyrelsens fortolkning vedrørende rækkevidden af udtrykkene »person« og »grupper af personer« se justitsministerens besvarelser af 11. marts 2020 af spørgsmål nr. 911 og 912 (Alm. del) fra Retsudvalget samt besvarelser af 21. april 2020 af spørgsmål nr. 207 og 211 (Alm.del) og spørgsmål nr. 274 af 28. maj 2020 (Alm. del) fra Kulturudvalget. I sagen havde en fond (forenklet) til formål at støtte »personer eller grupper af personer«. En præambel i vedtægten indikerede, at fonden skulle støtte »enkeltpersoner« og »mindre grupper af« enkeltpersoner, og Civilstyrelsen fandt efter en samlet vurdering, at uddeling til et aktieselskab, andelsselskaber, personligt ejede selskaber eller en større, landsdækkende forening ville falde uden for formålet.



fortolkninger kan foreligge ved bl.a. såkaldte pendulord såsom »forfordelt«, hvor ordets oprindelige betydning blandt nogle mennesker kan have ændret sig. Herudover kan ligestillede fortolkninger foreligge ved udtryk som »sportsaktiviteter«, hvor en bestyrelse påtænker at støtte e-sport, idet computerspil i hvert fald ikke i klassisk forstand vil blive anset for sportsaktiviteter. Et tredje eksempel er anvendelsen af udtrykket »person« i et uddelingsformål. Udtrykket person vil nok mest nærliggende referere til fysiske personer og ikke juridiske personer, men der er i et sådant tilfælde tale om ligestillede fortolkninger, hvor bestyrelsen muligvis vil kunne lægge afgørende vægt på stifters tilkendegivne vilje, uden at fondsmyndighederne vil skride ind.<sup>458</sup>

Der findes begrænset relevant retspraksis, men i *Bergiadommen* (FED.1998.1977Ø) lagde landsretten i forbindelse med et spørgsmål om bestyrelsens erstatningsansvar udtrykkelig vægt på vidneudsagn fra ledelsesmedlemmer af den stiftende forening om fondens tilsigtede formål.<sup>459</sup> Katarina Olsson finder i svenske fortolkningsbidrag støtte for tilsvarende at tillægge efterfølgende udtalelser fra stifter betydning i de sjældne situationer, hvor der er tale om to eller flere mulige fortolkninger.<sup>460</sup> I norsk retsteori lægges samme resultat tilsyneladende til grund af Geir Woxholth på baggrund af udtalelser i forarbejderne til den norske stiftelseslov af 1980, som ifølge doktrinen fortsat har relevans for forståelsen af de nugældende norske fondsregler.<sup>461</sup>

Efter den anførte betragtningsmåde vil en stiftervilje udtrykt efter stiftelsen således i særlige tilfælde med to ligestillede forståelser af vedtægtens ordlyd kunne indgå i fortolkningen af formålsbestemmelsen, men det må i så fald ske inden for rammerne af formålets ordlyd.<sup>462</sup> I mangel af mere sikre fortolkningsbidrag fra

---

<sup>458</sup> I en almindelig sproglig forståelse er en person et menneske, men i juridisk forstand eksisterer betegnelsen juridisk person. I dansk lovgivningstradition vil en person normalt være en fysisk person, mens f.eks. straf til en juridisk person forudsætter særlig hjemmel, jf. straffelovens § 25. I amerikansk fortolkningstradition gælder ifølge Scalia/Gardner, *Reading Law* (2012), s. 273 ff., den modsatte formodning ved både fortolkning af lovgivning og private dokumenter.

<sup>459</sup> *Bergiadommen* er nærmere omtalt i afsnit 9.7.6.2.

<sup>460</sup> Foreligger en testamentarisk baseret vedtægt, hvor der kan anlægges flere mulige fortolkninger, skal fortolkeren ifølge svensk retsteori vælge den tolkning, som finder støtte i det, som er kendt om stifterens mundtlige ytringer ved testamentets opfattelse, stifterens øvrige udtalelser og andre bevisdata, som kan antages at udtrykke stifterens intention. Hvis det kan godtgøres, at stifters virkelige vilje og intention med fonden strider mod vedtægtens ordlyd, vil stifterens vilje have forrang, jf. Olsson (1996), s. 308, med henvisning til bl.a. SOU 1929.22, s. 207.

<sup>461</sup> Jf. Woxholth (2001), s. 42-43, smh. s. 482. Se endvidere NOU 1975.63, s. 45.

<sup>462</sup> Jf. afsnit 9.7.1. med henvisninger til bl.a. betænkningen, s. 70, og vedrørende svensk ret Olsson (1996), s. 310, og Olsson i *Festskrift till Dotevall* (2020), s. 656 (»*Utgångspunkten vid all form av tolkning är att förordnandet ger uttryck för stiftarens vilja. Man kan alltså inte frångå texten i förordnandet.*«) og s. 662 (»*En vilja som inte har något stöd i förordnandet kan inte beaktas. Viljeyttringar eller åsikter från stiftaren måste komma till uttryck i förordnandet eller kunna härledas ur förordnandet för att kunna beaktas.*«). Også i dansk arveret kræves det, at der på en eller anden måde skal være holdepunkter i testamentet for det resultat, som fortolkeren når frem til, jf. Caroline Adolphsen i *Arveret* (2018), s. 245, med henvisninger til praksis og litteratur.

retspraksis eller lovgrundlaget – og navnlig i betragtning af den store vægt på udskillelseskra­vet og selvstændighedskra­vet i forarbejderne og retspraksis<sup>463</sup> – må den forsigtige konklusion imidlertid være, at domstolene og fondsmyndighederne næppe vil tillægge en efterfølgende stifterudtalelse betydning for forståelsen af fondsformålet.<sup>464</sup>

Efterfølgende stifterudtalelser kan derimod få betydning ved senere spørgsmål om erstatningsansvar for bestyrelsens uddelinger i strid med vedtægten, jf. f.eks. fondslovens § 40, stk. 3, hvorefter erstatning kan nedsættes, når dette findes rimeligt under hensyn til skyldgraden, skadens størrelse og omstændighederne i øvrigt. Hvis bestyrelsen i en sag om erstatningsansvar kan godtgøre, at bestyrelsen var i tvivl om forståelsen af fondens formålsbestemmelse, og at stifteren havde udtalt sig om én fortolkning, vil de administrative myndigheder og domstolene have mulighed for at inddrage dette i vurderingen af, om erstatningen efter omstændighederne skal nedsættes som følge af en vis lavere grad af skyld.<sup>465</sup>

#### 9.7.4. Historiske udtalelser fra stifter om den oprindelige vilje

Stifters historiske udtalelser fra tiden op til beslutningen om fondsoprettelsen kan belyse stifters oprindelige vilje. Stifters historiske udtalelser om den oprindelige vilje kan eksempelvis have betydning for, hvordan

---

<sup>463</sup> Stifters vilje skal efter forarbejderne til fondslovene udtrykkes ved oprettelsen af fonden, jf. herom bemærkningerne til fondslovens § 1, stk. 2, og U2019.2657H (*Uddelingsdommen*) behandlet i kapitel 10.

<sup>464</sup> Med denne konklusion adskiller dansk ret sig således fra norsk og svensk ret, hvor efterfølgende stifterudtalelser ifølge nogle teoretikere kan blive udslagsgivende, se afsnit 9.6.2. om norsk ret og afsnit 9.6.3. om svensk ret. En efterfølgende stifterudtalelse kan i dansk ret dog tillægges en vis begrænset vægt ved spørgsmål om vedtægtsændring, jf. kapitel 16.

<sup>465</sup> Se dog Ølgaard (2019), s. 105 ff., som har anført, at et forvaltningsretligt krav om dokumentation for tilbagebetaling svarer til at pålægge et erstatningsansvar. Han anfører, at alene domstolene kan pålægge fondsbestyrelsen erstatningsansvar, og at fondsmyndighedernes krav om dokumentation for tilbageførsel af midler må forudsætte hjemmel til objektiv tilbagebetalingspligt. Kravet om dokumentation er imidlertid et helt naturligt led i gennemførelsen af et forvaltningsretligt legalitetstilsyn med fondene, jf. f.eks. bemærkningerne til erhvervsfondsloven (2014) § 88 (»Som led i fondsmyndigheden[s] afgørelse om nedsættelse af et bestyrelsesvederlag kan fondsmyndigheden træffe afgørelse om, at der skal ske tilbagebetaling«) samt bemærkningerne til lovens § 49. Fondsmyndighederne kan anmode og påbyde bestyrelsen m.fl. om at fremsende alle relevante oplysninger eller bringe forhold i overensstemmelse med loven eller vedtægten, jf. f.eks. fondslovens § 37, stk. 1 og 2. Hvis Ølgaards retsopfattelse var korrekt, ville det indebære, at fondsmyndighederne skulle anlægge retssag for at få relevant og nødvendig dokumentation i stedet for at anmode herom. I praksis anlægges fondsmyndighederne sag om erstatningsansvar, hvis dokumentation ikke fremsendes, jf. LLA2015, s. 437 ff., og utrykt landsretsdom af 22. juni 2015 om *Kirsten og Freddy Johansens fond* (Østre Landsrets sagsnr. B-730-11), s. 33, hvor det er lagt til grund, at Civilstyrelsen under henvisning til fondslovens § 40, stk. 1, kunne pålægge bestyrelsen tilbagebetaling. To bestyrelsesmedlemmer (stifterne) blev pålagt at betale 2.700.000 kr. til fonden.

stifters konkrete intention med bestemte ord skal opfattes mange år senere. Stifterudtalelserne kan afhængig af sammenhængen indgå som en del af stiftelsesgrundlaget. Selv hvor historiske stifterudtalelser ikke indgår i stiftelsesgrundlaget, kan der ved fortolkningen af fondsformålet muligvis som en modifikation til udgangspunktet i meget begrænset omfang undtagelsesvis lægges vægt på sådanne stifterudtalelser.

Har stifteren i levende live kort forinden fondsoprettelsen til en avis udtalt sig om testamentets oprettelse eller i øvrigt intentionerne bag fondens formålsbestemmelse, kan der argumenteres for, at dette vil kunne få betydning for fortolkningen af en testamentarisk baseret formålsbestemmelse i tilfælde af, at der efter en naturlig sproglig forståelse kan anlægges to eller flere ligestillede fortolkninger.<sup>466</sup> Der foreligger ikke i den situation særlige hensyn til fondens interesse, når der skal vælges mellem to ligestillede – velbegrundede, men konkurrerende – fortolkninger, idet begge fortolkninger tilgodeser fondens formål og interesse. Synspunkter om hensynet til stifters vilje taler således for at anerkende en betydning af stifters historiske udtalelser om stifters oprindelige vilje i de sjældne tilfælde, hvor der kan anlægges to ligestillede fortolkninger af ordlyden og dermed eksisterer reel tvivl om intentionen bag en konkret formålsformulering.

Ifølge fondslovenes forarbejder må der lægges vægt på stifters *mening med ordene* i fondsformålet.<sup>467</sup> Det taler tilsvarende for at lægge vægt på historiske udtalelser fra stifter ved ligestillede fortolkninger af ordlyden. Ordlyden af formålsbestemmelsen sætter under alle omstændighederne rammerne for fortolkningen. Det må derfor anses for udelukket at tillægge historiske udtalelser fra stifteren en fortolkningsmæssig betydning, som ikke har indholdsmæssig sammenhæng med vedtægtens ordlyd.<sup>468</sup>

På den anførte baggrund kan der ved to ligestillede forståelser af ordlyden antageligvis lægges vægt på historiske udtalelser fra stifter, men i mangel af udtrykkelig støtte i lovgrundlaget og retspraksis er det anførte om undtagelsesvis at lægge vægt på historiske udtalelser fra stifter om den oprindelige vilje behæftet med betydelig usikkerhed. Værdien af historiske stifterudtalelser vil i givet fald under alle omstændigheder variere afhængig af den konkrete kontekst. Ved vurderingen af betydningen af udtalelser til en avis eller lignende må der inddrages almindelige overvejelser om kildekritik og eventuelle modsatrettede udsagn. Gengivelserne i avis mv. kan f.eks. have været genstand for en journalistisk eller anden redaktionel bearbejdning og udtrykker ikke nødvendigvis stifters vilje. Hvis en stifter derimod gentagne gange forud for

---

<sup>466</sup> Jf. for svensk ret Olsson (1996), s. 308, og for norsk ret Woxholth (2001), s. 482. Spørgsmålet ses ikke omtalt i retsgrundlaget til fondslovene eller behandlet i retspraksis eller administrativ praksis.

<sup>467</sup> Jf. betænkningen, s. 70 og s. 106, og erhvervsfondsudvalgets rapport (2012), s. 247.

<sup>468</sup> Jf. afsnit 9.7.1. med henvisninger til bl.a. betænkningen, s. 70. I arveretten kræves det tilsvarende, at der på en eller anden måde skal være holdepunkter i testamentet for det resultat, som fortolkeren når frem til, jf. Caroline Adolphsen i Arveret (2018), s. 245.

eller i forbindelse med fondsstiftelsen har udtalt sig om sine bevæggrunde, må udtalelserne i højere grad kunne tillægges vægt. Stifter kan i øvrigt have skiftet holdning efter udgivelsen af en avisartikel, der er publiceret forud for oprettelsen af fonden eller testamentets tilblivelse.<sup>469</sup> Har stifteren udgivet en række bøger eller lignende, hvor stifters opfattelse af et bestemt ords betydning fremgår, vil dette tilsvarende kunne få fortolkningsmæssig betydning ved tvetydige udtryk.<sup>470</sup>

#### 9.7.5. Udtalelser om stifterens vilje fra andre end stifter

Det kan overvejes, om der eksisterer sjældne tilfælde, hvor der efter princippet om den fri bevisbedømmelse ved domstolene – og også generelt – kan lægges vægt på forklaringer om stifters vilje på stiftelsestidspunktet. Foreligger der en formålsbestemmelse, hvor der efter en naturlig sproglig forståelse kan anlægges to (eller flere) ligestillede fortolkninger og dermed er reel tvivl om stifters vilje, vil det i praksis være nødvendigt at vælge én fortolkning. Det kunne tale for at, der kan lægges nogen vægt på forklaringer fra f.eks. familie, nære venner og rådgivere om stifters vilje, forudsat fortolkningen sker inden for rammerne af vedtægtens ordlyd, ligesom det i givet fald må indgå i overvejelserne, om de pågældende udtalelser skal tillægges vægt i lyset af personens eventuelle egeninteresse.<sup>471</sup> For så vidt angår svensk ret udtaler Katarina Olsson, at al information principielt kan tillægges vægt, hvis informationen er tilstrækkelig relevant.<sup>472</sup>

I betragtning af udgangspunktet om ordlydsfortolkning er der imidlertid mest, der taler for, at hverken domstolene eller administrationen vil lægge vægt på udtalelser fra stifters bekendte.

---

<sup>469</sup> For så vidt angår svensk fondsret vil Olsson (1996), s. 308, ved testamentarisk oprettede fonde – hvor der er flere forskellige fortolkninger af stifterens vilje – lægge vægt på bl.a., hvad der er kendt om stifters mundtlige udtalelser ved testamentets oprettelse, idet en sådan subjektiv »virkelig vilje« vil kunne veje tungere end viljen udtrykt i formålet ved oprettelsen af fonden. For dansk rets vedkommende vil *mundtlige* udtalelser i sig selv ikke blive anset for mere tungtvejende end formålet bestemt ved stiftelsen, men et rådgiveransvar vil kunne komme på tale, jf. omtalen af mundtlige beviser i afsnit 9.7.6.

<sup>470</sup> Se f.eks. Katarina Olsson i *Festskrift till Rolf Dotevall* (2020), s. 660 f., der peger på, at det kan være relevant at studere stifters sprogbrug.

<sup>471</sup> Jf. afsnit 9.7.1. med henvisninger. I arveretten kan der i praksis lægges vægt på koncipistens forklaring om stifters vilje, og der kan for domstolene ske vidneforklaring om stifters udtalelser om indhold og formål med testamentet. Der skal dog under alle omstændigheder være tale om holdepunkter i testamentets ordlyd, jf. Caroline Adolphsen i *Arveret* (2018), s. 244 f., med henvisninger til den arveretlige litteratur og praksis.

<sup>472</sup> Se Olsson (1996), s. 301.

## 9.7.6. Fondsstiftelsen har sammenhæng med et aftaleforhold eller gaveforhold

### 9.7.6.1. Principielle synspunkter

Det forekommer, at en fondsstiftelse har oprindelse i en gensidig aftale mellem flere stiftere, eller at fonden har sammenhæng med et gaveforhold, som har ført til oprettelsen.<sup>473</sup> Er der i forbindelse med oprettelsen af en fond indgået en aftale mellem flere stiftere eller repræsentanter for det stiftende retssubjekt, kan denne aftale *som en del af stiftelsesgrundlaget* indgå i fortolkningen af fondsformålet. En fortolkning af formålet kan dog ikke føre til en forståelse, som ikke er »dækket af ordene i de pågældende bestemmelser«. <sup>474</sup>

Et eksempel kunne være, hvor en aftale indeholder oplysninger om stifternes intentioner ved stiftelsen og dermed kan medvirke til at afgøre, hvilken af to ligestillede fortolkninger af ordlyden der skal lægges til grund.<sup>475</sup> Der er i disse tilfælde ikke vægtige modhensyn til stifters vilje udtrykt i vedtægten, da der efter ordlyden foreligger begrundet tvivl om stifters (tvetydige) vilje og valget mellem to ligestillede fortolkninger. Er en fond f.eks. stiftet på baggrund af en indsamling, må indholdet af dokumenter med opfordring til donationer til den konkrete indsamling således efter omstændighederne kunne få betydning for valget mellem to ligestillede fortolkninger. Retsstillingen er dog usikker.

### 9.7.6.2. *Bergidommen (FED.1998.1977Ø) mv.*

I Østre Landsrets afgørelse i *Bergidommen (FED.1998.1977Ø)* var der tale om en forening, som drev forsikringsvirksomhed. Foreningen blev omdannet til et aktieselskab. Aktierne i selskabet blev herefter overdraget til en nyoprettet fond, som videresolgte aktierne med et stort provenu, der indgik som fondens kapital. I perioden op til fondens oprettelse foregik en række drøftelser i foreningen, som efterfølgende besluttede at stifte fonden. Disse drøftelser fik væsentlig betydning for bl.a. landsrettens efterfølgende erstatningsretlige vurdering af nogle konkrete bestyrelsesdispositioners vedtægtsmæssighed.

---

<sup>473</sup> Dette var f.eks. tilfældet i *Bergidommen (FED.1998.1977Ø)*, hvor medlemmerne af en forening havde besluttet at stifte en fond.

<sup>474</sup> Betænkningen, s. 70.

<sup>475</sup> Jf. i samme retning vedrørende svensk ret Olsson (1996), s. 316-317.

Et hovedspørgsmål i sagen var, om fondsbestyrelsen skulle ifalde erstatningsansvar for at anvende fondens midler i overensstemmelse med et *tilsigtet* formål, som ikke fremgik af formålet på tidspunktet for bestyrelsens beslutning om nogle konkrete aktiviteter, men som Civilstyrelsen inden behandlingen ved landsretten havde tilladt indsat i vedtægten. Selv om et konkret domicilbyggeri ikke på tidspunktet for beslutningen herom fandtes at have udtrykkelig hjemmel i fondens formål, ifaldt bestyrelsen ikke erstatningsansvar for beslutningen. På baggrund af sagens omstændigheder fandt landsretten det konkret godtgjort, at et tilsigtet formål med fonden (domicilbyggeri og besiddelse af domicilet) ikke var blevet optaget i formålsbestemmelsen ved stiftelsen. Landsretten lagde i den forbindelse vægt på både forklaringer fra bestyrelsesmedlemmerne samt de skriftligt dokumenterede oplysninger om bestyrelsesmøde og delegeretmøde i foreningen forud for stiftelsen. Foreningens intention vedrørende et domicil fremgik utvetydigt af den skriftlige dokumentation.

Dommens præmisser er interessante i en fondsretlig kontekst. *Bergiadommen* synes at være udtryk for en betydelig vægt på forudsætningerne hos medlemmerne af den stiftende forening. Som retten bemærkede, måtte den af fondsmyndigheden tilladte vedtægtsændring, hvorved domicilejerskabet blev gjort vedtægtsmæssigt, antages at kunne være gennemført allerede ved stiftelsen. Det er mest nærliggende at udlægge *Bergiadommen* således, at landsretten efter en samlet vurdering af sagens omstændigheder ikke fandt bestyrelsen erstatningsansvarlig, idet retten lagde vægt på omstændighederne omkring stiftelsen – herunder tre skriftlige beviser for stiftende forenings intention om et domicil – sammenholdt med den efterfølgende (ekstraordinære) tilladelse fra myndighederne til at rette op på fejltagelse ved stiftelsen, hvor vedtægten havde fået et indhold, der afveg fra det tilsigtede indhold. Det var således i sagen tilstrækkelig klart, at der var tale om en fejltagelse ved stiftelsen, ligesom det var muligt med en høj grad af sandsynlighed at finde ud af, hvad der rettelig skulle have fremgået af vedtægtens formålsbestemmelse.<sup>476</sup>

I tilknytning til *Bergiadommen* er det relevant at nævne, at de grundlæggende krav om uigenkaldelig udskillelse og formålsbestemthed vejer tungt i fondsretten, og at værdien af udtalelser fra personer involveret i stiftelsen derfor må være ganske lav. Forklaringer fra bestyrelsesmedlemmer i den oprettende forening – den gavegivende fondsstifter – indgik som nævnt i landsrettens begrundelse i dommen. Disse udtalelser om hensigten ved stiftelsen indgik som et blandt flere momenter i landsrettens bevisbedømmelse,

---

<sup>476</sup> For en anden opfattelse af dommen se Søren Bergenser (2017), der om landsrettens begrundelse har anført, at dommen er udtryk for, at det i dansk ret accepteres, at almindelige aftale- og obligationsretlige fortolkningsprincipper finder anvendelse ved fortolkning af erhvervsdrivende fondes vedtægtsmæssige formål, hvor et »klart formål« ikke kan udledes af det vedtægtsmæssige formål, jf. s. 222 ff. I sagen var der imidlertid ikke tale om, at det vedtægtsmæssige formål ikke var klart, men tale om et formål der ikke fremgik af vedtægten.

men erklæringerne kunne næppe i sig selv – dvs. uden de skriftlige beviser fra perioden op til stiftelsen – have dannet grundlag for landsrettens vurdering om, at domicilet faktisk var tilsigtet ved stiftelsen.

Illustrativt i denne sammenhæng er også forskellen mellem Højesterets og landsrettens afgørelser i *Uddelingsdommen* fra 2019 (U2019.2657H). I modsætning til Højesteret lagde landsretten vægt på omstændigheder både før stiftelsen og efter stiftelsen for at nå et resultat, der ikke havde støtte i ordlyden af det vedtægtsmæssige formål. Landsretten lagde foruden fondens opløsningsformål vægt på bl.a. eksistensen af andre fonde stiftet af samme stifter og uddelingspraksis i fonden i stifterens formandstid. Landsretten bevægede sig dermed bort fra en objektiv fortolkning.<sup>477</sup> Højesteret afviste at tillægge disse omstændigheder før og efter oprettelsen nogen betydning og afgjorde sagen på grundlag af vedtægtsens ordlyd. *Uddelingsdommen* er udførligt behandlet i kapitel 10.

#### 9.7.7. Sammenfatning af betydningen af stiftervilje udtrykt uden for vedtægten

Fondsformens særlige karakter og sammenhængen med vedtægtsændringsreglerne sætter grænser for betydningen af andre fortolkningsfaktorer end ordlyden af fondsformålet. Vedtægtsens ordlyd udgør rammen for fortolkningen af fondsformålet, og som udgangspunkt er stiftervilje udtrykt uden for vedtægten ikke af fondsretlig relevans. Hvis der foreligger en stiftervilje udtrykt i selve stiftelsesgrundlaget, men som ikke fremgår af vedtægten, vil dette forhold kunne få betydning for forståelsen af, hvad stifters mening med fondsformålet har været. Eksempelvis kan bestemte ord eller udtryk i vedtægten præciseres af tilkendegivelser i stiftelsesgrundlaget, ligesom fejlagtigt affattede vedtægtsbestemmelser i øvrigt efter omstændighederne vil kunne indebære et behov for en ændring af fondsformålet.

Efterfølgende udtalelser fra stifter vedrørende den oprindelige stiftervilje vil næppe få fortolkningsmæssig betydning i praksis, men retsstillingen er usikker (afsnit 9.7.3.). Det samme gælder udtalelser fra venner og familie (9.7.5.). I det omfang der foreligger skriftlige beviser eller lignende sikre beviser fra stiftelsen med oplysning om stifters intentioner med fondsstiftelsen, kan intentioner udtrykt i forbindelse med stiftelsen

---

<sup>477</sup> Jf. ligeledes Feldthusen i ET2019.138, punkt 4.3. Landsretten kunne have gravet et spadestik dybere. Vægten på samme stifters oprettelse af en anden fond med almene formål åbner for omgåelse af forudsætningerne for den skatte- og afgiftsretlige behandling ved oprettelsen og er desuden i strid med U1960.102H, hvor kun én ud af syv dommere ville lægge vægt på andre fonde stiftet af samme stifter i en sag om fortolkning af en bestemmelse i en familiefonds vedtægt. Fire dommere afviste (med rette) eksplicit at tillægge bestemmelser i en anden fond betydning som fortolkningsbidrag.

formentlig undtagelsesvis få betydning, hvor der eksisterer to ligestillede forståelser af ordlyden (9.7.6.). Ligeledes kan historiske udtalelser fra stifter i en avis eller lignende efter omstændighederne muligvis få en vis fortolkningsmæssig betydning ved valget mellem to ligestillede fortolkninger af ordlyden. (9.7.4.). Det er imidlertid bestyrelsens ansvar at overholde formålet. Som en tommelfingerregel bør bestyrelsen ved tvivl om forståelsen af fondsformålet anmode fondsmyndigheden om eventuelle bemærkninger og eventuelt vejledning om adgangen til ændring af formålet. Eller alternativt genoverveje den påtænkte uddeling, som anses for tvivlsom.

## 9.8. Skiftende samfundsforholds betydning for fortolkningen

### 9.8.1. Statisk og dynamisk fortolkning

Et grundlæggende spørgsmål vedrørende stiftertiljen udtrykt i formålet er, om ordene i alle tilfælde skal forstås i overensstemmelse med den forståelse, som blev lagt til grund på tidspunktet for stiftelsesgrundlagets affattelse, eller om der f.eks. vil kunne lægges vægt på en naturlig sproglig forståelse af ordene i formålet på tidspunktet for bestyrelsens beslutning om uddeling. Førstnævnte kan betegnes som en statisk fortolkning med betoning af stifters oprindelige vilje og den originale intention, mens sidstnævnte kan betegnes som en mere dynamisk («levende») fortolkning med vægt på nutidige forhold. Dette afsnit 9.8. indeholder overvejelser om skiftende samfundsforholds betydning.

Bedømmelsesgrundlaget er i første række stifters intentioner udtrykt i vedtægten. Det klare udgangspunkt for fortolkningen er en naturlig sproglig forståelse af den konkrete bestemmelse i vedtægten og den vedtægtsmæssige kontekst.<sup>478</sup> Men fondsvedtægten må samtidig fortolkes sådan, som den konkrete stifter

---

<sup>478</sup> Se afsnit 9.2. og f.eks. U1925.700V («Da der imidlertid maa gives de Sagsøgte Medhold i, at ovennævnte Udtryk »Familie« efter almindelig Sprogbrug omfatter baade Slægtskabs- og Svogerskabsforbindelse [...]»). Om fortolkning af fondes vedtægter inden fondslovene se navnlig U1960.102H, U1957.1015H og U1978.191H. I den gamle dom om Jens Gyldendals Familielegat (U1880.336H) er bl.a. udtalt: »Denne Opfattelse af Legatets Formaal stemmer imidlertid ikke med Fundatsens Ord, hvorefter alle Slægtninge uden nærmere Begrænsning, og navnlig uden at Descendenter af Legatstifterens Fader og Moder ere undtagne, skulle være berettigede til at nyde Legatet.« (Min fremhævning). Se også U1905.286/2H og U1916.393H.



fornuftigvis må antages at have ment med ordene i fondsformålet, idet fortolkningen sigter til at opfylde stifters intentioner.<sup>479</sup>

En fortolkning af formålet kan ikke føre til en forståelse, som ikke er »dækket af ordene i de pågældende bestemmelser«. <sup>480</sup> Hvis fondens vedtægtsmæssige formål efter en fortolkning af ordlyden ikke kan opfyldes som følge af ændring i samfundsforholdene, kan problemet ikke løses ved korrigerende fortolkning baseret på en mere eller mindre velbegrunder antagelse om stifters hypotetiske vilje, eftersom denne vilje ikke har fundet udtryk i vedtægten. Stifters handlinger og viljesudtryk inden stiftelsen tillægges som udgangspunkt ikke betydning ved fortolkningen. Det samme gælder stifters efterfølgende vilje. Er formålet efter ordlyden som følge af ændringer i samfundsforholdene blevet umuligt eller klart uhensigtsmæssigt at opfylde, er løsningen derfor at søge om myndighedernes tilladelse til ændring af formålet.

Udgangspunktet for fortolkningen af fondsformålet er en statisk fortolkning baseret på stifters intentioner ved stiftelsen og stifters mening med ordene, som disse ord almindeligvis måtte forstås på tidspunktet for indføjeljen i stiftelsesgrundlaget. Meningen med ordene er i fondsretlig forstand således fastfrosset til den oprindelige betydning, forudsat en oprindelig, »almindelig« betydning overhovedet kan fastslås.<sup>481</sup> Jo ældre stiftervilje, desto mere vanskelig eller uigennemførlig vil opgaven med at fastlægge den »originale« intention kunne være. Det anførte udgangspunkt om en statisk fortolkning udelukker ikke som sådan en dynamisk fortolkning af fondsformålets ordlyd (afsnit 9.8.2.-9.8.4.).

### 9.8.2. Elastiske udtryk med en vis kerne

I princippet kan stifters intentioner bedst opfyldes ved en præcis realisering af stifters vilje på tidspunktet for stiftelsesgrundlagets affattelse. Det forekommer imidlertid nærliggende at antage, at hverken bestyrelser, fondsmyndigheder eller domstolene ved fortolkning af fondsformålet nødvendigvis kan eller skal foretage en

---

<sup>479</sup> Jf. betænkningen, s. 70.

<sup>480</sup> Betænkningen, s. 70.

<sup>481</sup> Der tages i dansk aftaleret udgangspunkt i, hvad der var sædvanligt på tidspunktet for aftaleindgåelsen, jf. U2003.23H, navnlig s. 34 ff., hvor Højesteret tiltrådte landsrettens begrundelse (»det sædvanlige på tidspunktet for indgåelsen af aftalerne«). Dette udgangspunkt må antages også at gælde ved ensidige dispositioner i formueretten. I samme retning se den gamle fondsretlige højesteretsdom U1886.126H, hvor retten lagde vægt på, at udtrykket »sogn« efter juridisk brug i 1820 kunne have betydningen »pastorat«, og at udtrykket i det konkrete tilfælde måtte antages at være benyttet på denne måde. Se nærmere om dommen Ernst Andersen (1962), s. 79 ff.

historisk-videnskabelig undersøgelse af et udtryks oprindelige betydning. Selv hvis en omfattende undersøgelse blev gennemført, kan det være vanskeligt at fastlægge en entydig offentlig mening om historiske udtryks ordinære betydning.

I tilfælde, hvor der siden stiftelsen er forløbet en årrække og indtrådt betydelige ændringer i samfundsforholdene, vil en dynamisk fortolkning efter omstændighederne kunne overvejes. En dynamisk fortolkning kan være indikeret bl.a. ved fortolkning af elastiske udtryk som eksempelvis »værdigt trængende« i en fondsvedtægt fra perioden før år 1900. Her vil fremkomsten af velfærdssamfundet kunne indebære en udvikling i opfattelsen af, hvilke omstændigheder der kan kvalificeres som trangsforhold. Med valget af et vagt eller elastisk udtryk taler meget for, at stifteren i almindelighed må anses for at have overladt bestyrelsen et vist skøn til at fortolke formålets ordlyd i en nutidig kontekst.<sup>482</sup> Dette er lagt til grund i administrativ praksis.<sup>483</sup>

### 9.8.3. Mindre præcise udtryk

En vis dynamisk fortolkning af formålet er formentlig ikke udelukket ved udtryk som »bygning«, »klima«, »miljø« og lignende. I disse tilfælde er der ganske vist tale om udtryk karakteriseret af en vis præcisionsgrad, men opfattelsen af f.eks. en »bygning« kan variere over tid. Et fondsformål fra 1800-tallet vedrørende støtte til »vedligeholdelse af bygninger« vil i dag kunne omfatte en garage eller et større legehuse i haven og måske tilmed en stolpekonstruktion med tag over. Her taler en del for, at stifteren – i mangel af nærmere anvisning – må anses for at have overladt bestyrelsen som fondens øverste ledelse et skøn til at tolke formålets ordlyd i en nutidig kontekst, hvor den samfundsmæssige udvikling har medført nye typer af bygninger. Den

---

<sup>482</sup> Fra ældre retspraksis se f.eks. U1923.833/2H, hvor retten fandt, at spørgsmål om værdighed og trang henhørte under bestyrelsens afgørelse. LLA2015, s. 117, finder i relation til nogle konkrete formål af elastisk karakter, at bestyrelsen skal træde meget ved siden af, før fondsmyndigheden vil træde ind. Se også Kauffmann (1967), s. 321 f., med henvisninger til ældre litteratur. Hvis stifter i øvrigt vil fastlåse en fortolkning til en bestemt forståelse af et vagt/elastisk udtryk, kan stifteren vælge at udtrykke dette ønske i vedtægten, men stiftere bør have øje for, at bestyrelsens handlefrihed indskrænkes, i det omfang præcisionsgraden i formålsbestemmelsen udstrækkes.

<sup>483</sup> Se f.eks. Civilstyrelsens afgørelser af 19. september 2019 og 11. december 2015 i sagsnr. 03-410-10672, hvor det er udtalt om begreberne »værdige« og »trængende«, at begreberne »efter bestyrelsens skøn kan fortolkes i lyset af nutidens forhold.«

samfundsmæssige udvikling kan ligeledes have medført en noget bredere forståelse af begreber som »klima«, »miljø«, »bæredygtighed«, »journalist«, »diskrimination« og lignende.<sup>484</sup>

Det er i hvert fald tvivlsomt, om domstole eller fondsmyndigheder ville tilsidesætte fondsbestyrelsens fortolkning i de nævnte tilfælde, hvor fortolkningen udgør en juridisk acceptabel nutidig forståelse af formålets ordlyd. Hvor det derimod fremgår af den vedtægtsmæssige sammenhæng, at f.eks. udtrykket »miljø« er relateret til de sociale omgivelser, kan formålet ikke fortolkes udvidende til at omfatte »miljø« i betydningen naturmiljø.

#### 9.8.4. Præcise udtryk

En dynamisk fortolkning af formålet må i almindelighed være udelukket ved mere præcise udtryk, hvor samtidens opfattelse af udtrykket utvetydigt knytter sig til én forståelse. Her vil stifters intention normalt kunne fastlægges ud fra ordlyden som følge af udtrykkets historiske betydning. Som eksempel kan nævnes udtrykkene »drift af hospital« eller »drift af kloster«. Før fremkomsten af velfærdssamfundet havde disse udtryk en anden betydning, end de normalt associeres med i dag, idet såkaldte hospitaler og klostre gennem århundreder har ydet bolig for syge, svage og ældre borgere. *Horsens Hospital* og *Viborg Gråbrødre Kloster* og andre private klostre og hospitaler var tidligere en del af fattigforsorgen, men disse opgaver er i dag i vidt omfang overtaget af statslige aktører.<sup>485</sup> Bestyrelserne i de historiske klostre, hospitaler og stiftelser vil naturligvis ikke i dag blive påtvunget drift af nutidig hospitalsvirksomhed, da der ikke er tvivl om den almindelige opfattelse af udtrykkene forud for velfærdssamfundets fremkomst.

---

<sup>484</sup> F.eks. betød diskrimination muligvis noget andet for den gennemsnitlige fondsstifter før 2. verdenskrig end den tilsvarende stifter i 1950, 1980 eller 2020, hvor begreber såsom strukturel, indirekte eller faktisk diskrimination indgår i den offentlige debat. Et kuriøst eksempel på fortolkning af udtrykket diskrimination i lovsammenhæng er en dom på 168 sider (!), hvor den amerikanske Højesteret i sagsnr. 17-1618 *Bostock v. Clayton County* (2020) var delt 5-4 i spørgsmålet, om en borgerrettighedslovbestemmelse om diskrimination (»because of [...] sex«) omfattede diskrimination på grundlag af seksualitet eller kun køn.

<sup>485</sup> Se f.eks. Helge Torm, *Stiftelsen Horsens Hospital 1560-2010* (2010), eller Paul G. Ørberg, *Når nøden er størst: Viborg Gråbrødre Klosters historie fra reformationen til nutiden* (1986). Se tillige C. Christensen i nationaløkonomisk tidsskrift (1881), s. 116 ff., med artiklen *Stiftshospitalerne og Sindssygeplejen — Klostre, Hospitaler og andre Stiftelser oprettede af Private i Danmark*, som indeholder en illustrativ oversigt over institutionernes allerede dengang meget betydelige formuer. Se endvidere Tamms redegørelse i betænkningen, navnlig s. 23.

#### 9.8.5. Sammenfatning om skiftende samfundsforholds betydning for fortolkningen

Sammenfattende er det principielle udgangspunkt en statisk fortolkning baseret på stifters intentioner på oprettelsestidspunktet og stifters mening med ordene. En dynamisk fortolkning af fondsformålet kan dog i visse tilfælde følge af den samfundsmæssige udvikling, forudsat fortolkningen ikke fører længere end ordlyden kan bære, idet en sådan fortolkning ville konstituere en omgåelse af formålsændringskriteriet. En fortolkning baseret på udokumenterede antagelser om, hvad der historisk var den almindelige forståelse af et konkret udtryk, er forbundet med en sådan usikkerhed, at fortolkningen ikke kan lægges til grund, hvor den pågældende fortolkning adskiller fra sig en almindelig nutidig forståelse.

#### 9.9. Sammenfattende overvejelser om objektiv vedtægtsfortolkning i fonde og princippet om stifters oprindelige vilje

På den ene side kan det til støtte for en subjektiv fortolkning af vedtægter anføres, at vedtægtsfortolkning indeholder et stærkt subjektivt element, idet fortolkningen sigter til at bestemme, hvad stifters mening med ordlyden har været. Viljesprincippet kan i princippet bedst opfyldes, hvis stifterens »reelle vilje« er afgørende for fortolkningen. Dette kunne tale for en subjektiv fortolkningsstil, hvor der lægges vægt på efterfølgende stifterudtalelser eller stifters formodede vilje, uanset at denne vilje ikke fremgår af vedtægten. Ligeledes kunne viljesprincippet for en umiddelbar betragtning tale for anvendelse af aftalerettens fortolknings- og udfyldningsregler ved uklare formål med henblik på at sikre opfyldelsen af stifters »egentlige vilje«.

På den anden side taler væsentlige hensyn – navnlig hensyn til fondslovenes tilsynsordning og permutationsreglerne samt grundlæggende fondsretlige principper om bl.a. uigenkaldelig udskillelse, formålsbestemthed og selvstændig ledelse – imod et udgangspunkt i en stiftertilje, som ikke fremgår af vedtægten eller stiftelsesgrundlaget. Synspunktet har støtte i retsgrundlaget (afsnit 9.3. og 9.4.2.) og nyere retspraksis (afsnit 9.4.3.). Det giver herefter ikke anledning til tvivl, at fortolkning af fondes formålsbestemmelser skal foretages på grundlag af en objektiv fortolkning som ved fortolkning af kapitalsekskabers vedtægter. Bedømmelsesgrundlaget er således vedtægtens ordlyd. Stiftertiljen udtrykt i formålet er »ledestjernen«.

Der kan som det klare udgangspunkt ikke lægges vægt på stifters vilje i forhold, som stifter ikke har truffet beslutning om ved stiftelsen af fonden og udtrykt i vedtægten. Dette fortolkningsprincip betegnes i afhandlingen som »princippet om den oprindelige stiftertilje« (afsnit 9.4.). Fortolkningen af fondsvedtægter må under alle omstændigheder ske med øje for, at ordlyden er udtryk for stifters subjektive mening. Det principielle udgangspunkt er en statisk fortolkning baseret på stifters intentioner på oprettelsestidspunktet og stifters mening med ordene (afsnit 12.8.). Adgangen til at inddrage andre fortolkningsfaktorer end ordlyden af vedtægten er særdeles snæver, men i helt særlige tilfælde kan f.eks. fortolkningsbidrag fra bl.a. stiftelsesgrundlaget få betydning for valget mellem to ligestillede forståelser af vedtægtsformålets ordlyd (afsnit 12.7.). Der må i givet fald stilles betydelige beviskrav, ligesom fortolkningen altid må have dækning i ordlyden. Gisninger om stifters hypotetiske vilje har ikke betydning for fortolkningen.

## Kapitel 10

### Ligestillede uddelingsformål

#### 10.1. Overblik

Efter fondslovene skal der uddeles – eller anvendes overskud – til fondens vedtægtsmæssige formål. Har stifter f.eks. fastsat procentsatser for prioriteringen af de enkelte formål, skal bestyrelsen administrere i overensstemmelse med stifters forskrifter. Vanskelige spørgsmål kan rejse sig ved ikke-prioriterede uddelingsformål: Hvordan er bestyrelsen stillet ved beslutning om fordeling af uddelingsmidler, når fonden har flere uddelingsformål? Og hvad betyder det, at uddelingsformålene er ligestillede? Dette kapitel 10 handler om begrebet »ligestillede uddelingsformål« og betydningen af sådanne ligestillede formål.

Udtrykket »ligestillede uddelingsformål« angår i fondsretlig sammenhæng et civilretligt krav om, at der i fonde med ligestillede uddelingsformål over en årrække skal være en *vis rimelig balance* mellem uddelingerne til fondens uddelingsformål. Dette krav kan betegnes som »reglen om ligestillede uddelingsformål«. <sup>486</sup> Kravet om en vis rimelig balance er en elastisk standard, og reglen har stor praktisk betydning for fonde med ligestillede uddelingsformål. <sup>487</sup>

Både i diskussionen op til fondsreformen og ikke mindst efter fondsreformen har et gennemgående tema i dansk fondsret været forholdet mellem på den ene side bestyrelsen, der er eneansvarlig for fondens virksomhed, og på den anden side fondsmyndigheden, som fører et legalitetstilsyn med bestyrelsens overholdelse af vedtægt og fondslovgivning. På én og samme tid betegner fondslovgivningen bestyrelsen som det øverste ledelsesorgan i fonden og fondsmyndigheden som en myndighed med kompetence til vidtgående legalitetskontrol med bestyrelsens dispositioner. Udstrækningen af en fondsbestyrelses frihed til at bestemme over fondens uddelingsmidler er et eksempel på det fondsretlige krydsfelt mellem formueretten og forvaltningsretten. <sup>488</sup>

---

<sup>486</sup> Udtrykket »ligestillede formål« anvendes bl.a. af Højesteret i *Uddelingsdommen* (U2019.2657H) vedrørende en ikke-erhvervsdrivende fond. Herudover findes udtrykket i forarbejderne til erhvervsfondsloven. Se afsnit 10.2. og 10.3.

<sup>487</sup> Min gennemgang af ikke-erhvervsdrivende og erhvervsdrivende fonde viser, at uddelingsformål i mange fonde ikke er indbyrdes prioriterede.

<sup>488</sup> Om spændingsfeltet mellem forvaltningsret og formueret se afsnit 2.4. og kapitel 8.

Fondsmyndigheder og fondsbestyrelser har i en række sager haft modstridende opfattelser af rækkevidden af fondsmyndighedens legalitetskontrol vedrørende ligestillede uddelingsformål. Min gennemgang af administrativ praksis indikerer et mønster, eftersom de involverede fonde ofte har haft betydelig kapital og et familieformål.<sup>489</sup> Den principielle dom er *Uddelingsdommen* (U2019.2657H) vedrørende en familiefonds prioritering af fondens ligestillede uddelingsformål.<sup>490</sup> Dommen kan både i principiel juridisk forstand og i praktisk forstand anses for en af de vigtigste fondsretlige afgørelser siden fondslovenes ikrafttræden i 1985. Denne forståelse af dommen har ført til en meget høj prioritering i afhandlingen.<sup>491</sup>

## 10.2. Den historiske baggrund for reglen om ligestillede uddelingsformål

Det er nødvendigt med en kort gennemgang af den historiske baggrund for reglen om ligestillede uddelingsformål. I stadfæstelsespraksis var det forud for fondslovene en opgave for myndighederne at påse, at bestyrelsen uddelte til alle fondens formål. Bestyrelserne i de ikke-stadfæstede fonde var derimod som udgangspunkt ikke underlagt ekstern kontrol ved uddelingsbeslutninger. Et hovedsigte med fondsreformen var bl.a. på den baggrund at sikre fondes overholdelse af pligten til at anvende det årlige overskud til formålet.<sup>492</sup> Begge fondslove indeholdt fra start udtrykkelige krav om overskudsanvendelse og uddeling. Fondsmyndighederne udledte af disse bestemmelser reglen om ligestillede uddelingsformål, som blev anset for en videreførelse af den praksis, der før fondsloven gjaldt for stadfæstede fonde.<sup>493</sup>

---

<sup>489</sup> De fleste identificerede sager om ligestillede uddelingsformål har vedrørt en prioritering af familieformål. Fra Erhvervsstyrelsens praksis kan henvises til offentliggjort afgørelse af 16. oktober 2018 i sagsnr. X18-AB-43-EJ. Herudover kan henvises til hovedparten af de 12 sager nævnt i Civilstyrelsens notat af 24. maj 2016 udarbejdet til brug for U2019.2657H (*Uddelingsdommen*). Af administrative afgørelser om familieformål truffet efter *Uddelingsdommen* kan nævnes bl.a. sagsnr. 03-410-03369, 03-410-06922, 11-410-16557, 03-410-04304 og 03-410-12220.

<sup>490</sup> Denne forfatter har medvirket som underreferent ved behandlingen af den administrative afgørelse, der var genstand for prøvelse i U2019.2657H (*Uddelingsdommen*).

<sup>491</sup> Se i samme retning om dommens betydning Lyng Andersen i *Fonde og forvaltning* (2020), s. 4-7 («Der er tale om en endog særdeles praktisk problemstilling.»). Også hos Civilstyrelsen og i den øvrige juridiske litteratur er dommen tillagt stor betydning. Se navnlig Lego Andersen i U2019B.273, Rasmus Feldthusen i ET2019.138, Jacob Ølgaard, *Aktuelle Fondsretlige emner i Selskaber – Aktuelle emner II* (2019), og Erik Werlauff, *Fonde med flere, sidestillede formål, din§jura nr. 1-2020*, s. 3 ff.

<sup>492</sup> Se afsnit 8.5.

<sup>493</sup> FSTF, s. 177, samt Lyng Andersen, Nørgaard og Troldborg (1987), s. 121. Det er i den forbindelse tvivlsomt, om myndighederne i perioden 1985-2001 i praksis efterprøvede fondsbestyrelsernes skøn vedrørende prioriteringen af flere fondsformål. Under min gennemgang af fondssager i Civilstyrelsen har jeg i hvert fald ikke fundet eksempler på håndhævelse af reglen om ligestillede formål i perioden. Fra 2001 foreligger eksempler på håndhævelse af reglen om

Indtil i hvert fald 2016 havde Civilstyrelsen – under henvisning til et ideal om ligelig uddeling – en praksis om at »henstille til bestyrelsen, at der uddeles *mere ligeligt* til fondens ligestillede formål«. Formuleringen skulle dengang forstås som en henstilling om, at fondsbestyrelsen ikke over en årrække ensidigt begunstiger ét formål, men opretholder en balance i uddelingerne til de forskellige formål.<sup>494</sup>

Civilstyrelsen anlagde på et tidspunkt omkring 2016 en fortolkning af fondsloven, som kunne forstås som et krav om, at der over en årrække skal uddeles *samme* beløb til ligestillede formål. Denne fortolkning medførte en væsentlig begrænsning af handlefriheden i de ikke-erhvervsdrivende fonde, idet bestyrelserne for at leve op til administrativ praksis tilsyneladende skulle sikre en matematisk lighed i uddelingerne til ligestillede formål. Praksisændringen blev ved *Uddelingsdommen* (U2019.2657H) underkendt.

### 10.3. Uddelingsdommen

Det blev i *Uddelingsdommen* af fonden gjort gældende bl.a., at det stod bestyrelsen frit for at prioritere mellem fondens familieformål og fondens almennyttige formål. Synspunktet blev afvist af Højesteret, og Civilstyrelsens praksis for kvalifikation af ligestillede uddelingsformål blev opretholdt. Som sagen var forelagt for domstolene, forstod Højesteret imidlertid Civilstyrelsens praksis som et krav om at foretage uddeling med lige store beløb til alle ligestillede formål, og det krav var ifølge Højesteret uden lovhjemmel.<sup>495</sup>

Højesteret udledte af fondsloven og forarbejderne, at der i stedet skal stilles krav om en »vis rimelig balance« i uddelingerne mellem de forskellige ligestillede formål. Retten udtalte, at bestyrelsen i en fond har pligt til sagligt og loyalt at tilgodese de formål, der er opregnet i vedtægten. Det indebærer, at en eventuel uddeling af forskellige beløb til disse formål set over en årrække skal være rimelig og sagligt begrundet, f.eks. i

---

ligestillede formål, jf. brev af 26. november 2001 fra Civilretsdirektoratet til en fond (sagsnr. 1998-410-1789). Civilstyrelsen ses at have anvendt forskellige formuleringer, mens Erhvervsstyrelsen siden så vidt ses har været konsekvent i kravet om en »rimelig balance« i uddelingerne til flere ligestillede uddelingsformål.

<sup>494</sup> Se herved formuleringen gengivet i U2019.2657H, som vedrører en administrativ afgørelse fra 2016.

<sup>495</sup> U2019.2657H. Civilstyrelsen bestred under sagen, at der var sket en skærpelse af praksis, jf. s. 2664, smh. s. 2673, hvor Højesterets forståelse af administrativ praksis fremgår. Højesterets forståelse af praksis kan være baseret på følgende anbringende: »Civilstyrelsen har i sin praksis oversat denne formulering til et positivt krav om, at der skal ske en ligelig uddeling over tid mellem flere indbyrdes ligestillede formål, idet alt andet end en konsekvent ligelig uddeling over tid nødvendigvis vil andrage karakter af en ensidig begunstiging over tid.«, jf., s. 2670. Samme sted gjorde styrelsen dog gældende, at fondslovens § 29, stk. 1, må fortolkes på samme måde som erhvervsfondslovens § 77.



konkrete eller generelle uddelingsbehov inden for de forskellige uddelingsformål, opsparing til særlige formål eller lignende.<sup>496</sup> Højesteret kvalificerede herefter to af fondens formål som ligestillede.

Reglen om ligestillede uddelingsformål indeholder således to led. For det første skal der være tale om ligestillede uddelingsformål. Hvis dette er tilfældet, skal der for det andet være en vis rimelig balance mellem uddelinger til de ligestillede uddelingsformål, medmindre en eventuel uddeling af forskellige beløb til disse formål set over en årrække er rimelig og sagligt begrundet. Første led vedrører således begrebet ligestillede uddelingsformål, mens andet led vedrører retsvirkningen af ligestillede uddelingsformål. Reglen om ligestillede uddelingsformål må gælde både ikke-erhvervsdrivende og erhvervsdrivende fonde, idet reglen er udtrykkelig forudsat i erhvervsfondslovens (2014) forarbejder. Den fondsretlige parallelitet på uddelingsområdet er således opretholdt med *Uddelingsdommen*.<sup>497</sup>

I den fondsretlige litteratur var der allerede før *Uddelingsdommen* i 2019 og moderniseringen af erhvervsfondsloven i 2014 almindelig enighed om, at fondslovene stiller krav om en rimelig balance i uddelingerne til ligestillede formål - eller en nogenlunde lige uddeling til ligestillede formål. Både Lennart Lyng Andersen, Jørgen Nørgaard, Erik Werlauff, Lars Bunch, Jytte Heje Mikkelsen, Bernhard Gomard og Peer Schaumburg-Müller udtrykte forud for dommen, at der over en årrække kræves en nogenlunde lige uddeling til ligestillede formål eller »en rimelig balance«. De forskellige formuleringer er næppe udtryk for en indholdsmæssig forskel.<sup>498</sup>

Inden *Uddelingsdommen* analyseres og diskuteres mere udførligt, er det nyttigt at nævne, at dommen illustrerer både minimumstilgangen og den formålsorienterede tilgang, som er de to hovedtilgange til fondsretten, der er nævnt i afsnit 2.4. og kapitel 8. I den ene ende af det fondsretlige spektrum opfattelsen af fondsretten som minimumsregulering, der kun ved utvetydig tilkendegivelse i lovgrundlaget griber ind i partsautonomien og bestyrelsens rolle som forvaltere af stifters vilje. Ifølge den opfattelse kan der ikke af fondslovens § 29 og forarbejderne med den fornødne sikkerhed udledes et krav om lige uddeling eller en rimelig balance mellem uddelinger til ligestillede uddelingsformål.<sup>499</sup> I den anden ende af det fondsretlige spektrum står den formålsorienterede tilgang, hvorefter fondsreformen har medført, at de grundlæggende forudsætninger for fondsdannelse og eksistensen af et fondstilsyn må indgå i fortolkningen af fondsreglerne.

---

<sup>496</sup> Saglighed, rimelighed og relevante uddelingsbehov behandles udførligt i afsnit 13.5. neden for.

<sup>497</sup> Se afsnit 10.5.2. om bl.a. fondsretlig parallelitet.

<sup>498</sup> Lyng Andersen/Nørgaard (2006), s. 72, Werlauff ET2012.221, LLA2015, s. 260 ff., FSTF, s. 177, Gomard/Schaumburg-Müller (2015), s. 791., og Heje Mikkelsen/Bunch (2009), s. 664 f. Dog muligvis anderledes Schaumburg-Müller/Werlauff (2019), s. 87, med bemærkning om, at ligestillede formål skal tilgodeses tilnærmelsesvis lige meget beløbsmæssigt.

<sup>499</sup> Argumentationen er baseret på skærpede krav til hjemmelsgrundlagets klarhed og det faktum, at ordlyd og forarbejder ikke er utvetydige. Se herom afsnit 10.5.2-10.5.3. og fondens anbringender under sagen.

Ifølge den formålsoverrettede tilgang vil minimumstilgangen ofte føre til resultater i strid med lovens kontrolformål og dermed resultater i strid med lovgivers intention.

Kvalifikationen af ligestillede uddelingsformål er behandlet i afsnit 10.4. efterfulgt af en vurdering af indholdet af reglen i afsnit 10.5., hvor der bl.a. er forsøgt opstillet saglige hensyn med relevans for kravet om en rimelig balance i uddelingerne.

## 10.4. Begrebet ligestillede uddelingsformål

### 10.4.1. Kvalifikation af kriteriet

Udtrykket »ligestillede uddelingsformål« fremgår ikke af fondslovens ordlyd, men er lagt til grund i forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014) og i retspraksis vedrørende de ikke-erhvervsdrivende fonde. Ved vurderingen af, om to eller flere uddelingsformål i en vedtægt er ligestillede, må der efter retspraksis tages udgangspunkt i vedtægtens ordlyd og sammenhængen mellem de enkelte bestemmelser. Selv om det ikke kan udledes af *Uddelingsdommen*, om en prioritering af formålene skal fremgå klart af vedtægten, skal en fravigelse af lovgrundlagets udgangspunkt om ligestillede uddelingsformål være klar og utvetydig. Et klarhedskrav understøttes af udtalelser i forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014).<sup>500</sup>

Ifølge administrativ praksis fra tiden før *Uddelingsdommen* er der ikke tale om ligestillede uddelingsformål, hvis det fremgår af vedtægten eller stiftelsesgrundlaget, at et formål er primært eller subsidiært, eller hvis det fremgår, at der kan uddeles til en ikke-udtømmende liste af konkrete hensyn, f.eks. ved formuleringen »almennyttige hensyn, herunder ...«. <sup>501</sup> Min gennemgang af fondsvedtægter har vist, at der er tale om en praktisk vigtig modifikation. <sup>502</sup>

---

<sup>500</sup> Smh. U2019.2657H med bemærkningerne til erhvervsfondslovens § 27 (2014): »Hvis der i vedtægten for en erhvervsdrivende fond angives flere formål, er det afgørende, at stifteren tager stilling til, om et af formålene har en højere prioritet end det eller de øvrige. Fremgår det ikke klart, at der er tiltænkt en prioritering, anses formålene for sideordnede, hvilket medfører, at der over en vis tidsperiode skal være en rimelig balance mellem varetagelsen af de enkelte formål.«

<sup>501</sup> Jf. udtalelsen i sagsnr. 03-410-12316 gengivet i Civilstyrelsens notat om praksis vedrørende kravet om uddeling til alle ligestillede formål (sagsnr. 16-409-00034). Se endvidere notatet, s. 2.

<sup>502</sup> Anvendelsen af formuleringen »almennyttige formål, herunder« skyldes formentlig skattemyndighedernes praksis forud for underkendelsen i U1999.213H, idet skattemyndighederne før dommen normalt ikke fandt, at »almennyttige formål« var en tilstrækkelig konkretiseret formålsangivelse.

Som det fremgår af *Uddelingsdommen*, vil klassificeringen af en fond med både et slægtsformål, et alment formål og et skønsmæssigt transformål skulle ske således, at det skønsmæssige transformål ikke anses for ligestillet med de øvrige (ligestillede) formål. Begrundelsen må være, at der ved uddeling til transformålet forudsættes en konkret og skønsmæssig stillingtagen til ansøgers konkrete trang.

Højesteret udtalte sig i *Uddelingsdommen* om en række omstændigheders betydning for vurderingen af begrebet ligestillede uddelingsformål. Visse omstændigheder kunne ifølge retten ikke »i den foreliggende sag« tillægges betydning, mens andre konkrete omstændigheder mere kategorisk blev afvist. Omstændighederne, der gennemgås i afsnit 10.4.2.-10.4.8., må antages at have samme betydning ved begge typer af fonde.

#### 10.4.2. Sammenhæng med andre fonde stiftet af samme stifter

Det er på baggrund af formuleringen af rettens begrundelse nærliggende at forstå *Uddelingsdommen* således, at det ved vurderingen af ligestillede uddelingsformål generelt ikke kan tillægges betydning, at stifter forud for fondsstiftelsen har stiftet andre fonde med tilsvarende formål. Højesterets standpunkt kan forklares med princippet om stifters oprindelige vilje og udgangspunktet om ordlydsfortolkning.<sup>503</sup> Såfremt sammenhængen med andre fonde stiftet af stifter generelt skulle tillægges betydning for kvalifikationen af ligestillede uddelingsformål, ville det indebære, at f.eks. fonde med blandede formål ville kunne omgå forudsætningerne for den oprindelige delvise afgiftsfritagelse. Det modsatte resultat ville således rejse væsentlige spørgsmål vedrørende de skatte- og afgiftsretlige forudsætninger, som ligger til grund for skattemyndighedernes behandling af fonde, jf. afsnit 10.6.

#### 10.4.3. Uddelingspraksis i stifters levetid

Ved vurderingen af, om to eller flere uddelingsformål i en vedtægt er ligestillede, kan det ifølge retspraksis ikke tillægges betydning, at uddelingerne i hele stifters formandstid i bestyrelsen i alt væsentligt gik til ét af

---

<sup>503</sup> Se herom kapitel 9.

formålene. I *Uddelingsdommen* havde landsretten i modsætning til Højesteret lagt vægt på denne omstændighed.

Over for Højesterets afvisning af betydningen af uddelingspraksis i stifters formandstid kan det ganske vist indvendes, at den historiske uddelingspraksis kan være udtryk for stifterens præference og særlige fokus på ét formål, og at stiftere i ikke-stadfæstede fonde forud for fondslovene ikke havde incitament til at prioritere formålene, fordi der ikke for disse fonde gjaldt en regel om ligestillede uddelingsformål. Indvendingen har dog ringe vægt i forhold til de modsatrettede hensyn til selvstændighed og udskillelse samt fondslovenes udgangspunkt om ordlydsfortolkning. Hertil kommer overvejelser om forudsætningerne for skattemyndighedernes behandling nævnt under afsnit 10.6. I øvrigt tilsiger de bagvedliggende hensyn, at den samme konklusion vil blive lagt til grund af domstolene i tilfælde af en uddelingspraksis, hvor *samtlig*e uddelinger i stifters formandstid er gået til ét af formålene.

#### 10.4.4. Fondens navn

I *Uddelingsdommen* udtalte Højesteret, at det »i den foreliggende sag« ikke kunne tillægges betydning, at ordet »familiefond« indgår i fondens titel, når der ikke i formålsbestemmelsen er angivet nogen prioritering mellem slægtsformålet og det almennyttige formål. Det skal formentlig forstås derhen, at fondens navn som en integreret del af vedtægten i visse (sjældne) tilfælde vil kunne indgå som fortolkningsbidrag ved fortolkningen af fondens formålsbestemmelse, men at fondens navn ikke i sig selv kan danne grundlag for en fortolkning imod ordlyden af formålsbestemmelsen.

En sådan fortolkning, hvor formålsbestemmelsens ordlyd er afgørende, stemmer overens med den fortolkning af formål, der forud for fondslovene blev lagt til grund af skattemyndighederne ved den afgiftsretlige behandling af blandede fonde.<sup>504</sup>

---

<sup>504</sup> Jf. afsnit 8.5.2. med henvisning til bl.a. betænkningen, s. 260.

#### 10.4.5. Betydning af prioritering i opløsningsbestemmelsen

For så vidt angår en prioritering i opløsningsbestemmelsen af ét bestemt formål i den særegne situation, hvor en opløsning af fonden er nødvendig som følge af lovændringer med hensyn til formueforvaltning eller beskatning, bemærkede retten i *Uddelingsdommen*, at det i den foreliggende sag ikke kunne tillægges betydning for vurderingen af, om fondens formål var ligestillede. Højesterets præmisser angår en særegen opløsningsbestemmelse.

Et spørgsmål er, om en prioritering i opløsningsbestemmelsen i sig selv kan medføre, at uddelingsformål, der ikke er prioriteret i formålsbestemmelsen, som følge af vedtægtens opløsningsformål alligevel kan anses for prioriterede. Der må i den forbindelse lægges væsentlig vægt på formålets ordlyd. Eventuelle opløsningsformål sigter efter deres indhold alene til opløsningen af fonden, og disse formål udløses alene i tilfælde af opløsning. En modsætningslutning ud fra en vedtægtsbestemmelse om fondens opløsningsformål udgør en antagelse om stifters formodede vilje vedrørende fondens formål. En sådan antagelse er betænkelig og åbner for omgåelse af formålsændringsreglerne og forudsætningerne for f.eks. delvis afgiftsfritagelse i blandende fonde, jf. afsnit 10.6. I betragtning af det fondsretlige udgangspunkt om ordlydsfortolkning sammenholdt med beskrivelsen i forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014) taler mest for, at en prioritering i opløsningsbestemmelsen ikke i sig selv kan udgøre grundlaget for en prioritering af uddelingsformål, som efter formålsbestemmelsen fremstår ligestillede.<sup>505</sup> Heroverfor står dog Højesterets formulering »i den foreliggende sag«, som i princippet holder døren åben for, at en opløsningsbestemmelse muligvis vil kunne få betydning i andre tilfælde.

#### 10.4.6. Fonde stiftet før fondslovene

Det kan overvejes, om det ved vurderingen af ligestillede uddelingsformål kan få betydning, at der er tale om en fond, som er stiftet før fondslovenes ikrafttræden med bl.a. et familieformål. Landsretten lagde i *Uddelingsdommen* vægt på, at fondslovens § 7, stk. 1, der begrænser adgangen til at oprette familiefonde,

---

<sup>505</sup> Jf. afsnit 10.4.1. med henvisning til klarhedskravet omtalt i forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014) § 77.

ikke omfatter fonde, der er oprettet før fondslovens ikrafttræden, jf. fondslovens § 57, stk. 3. Synspunktet blev imidlertid afvist af Højesteret.<sup>506</sup>

Højesteret tillagde i den forbindelse ikke fondens henvisning til almindelige indrettelseshensyn og fremlæggelse af skriftlige erklæringer fra stifters barnebarn vægt. Det skyldes formentlig, at landsrettens argument var baseret på en modsætningslutning fra § 57, stk. 3, som specifikt regulerer *fremtidig oprettelse* af familiefonde. Bestemmelsen er endvidere en undtagelse til lovens hovedregel om, at fondsloven også gælder for fonde stiftet forud for lovens ikrafttræden.

Det forhold, at stiftelsen af en fond er sket før fondsreformen, har herefter ikke betydning for vurderingen af, om uddelingsformål er ligestillede.

#### 10.4.7. Erklæringer fra stifters arvinger

Spørgsmålet om den fondsretlige relevans af udtalelser fra stifters slægtninge i relation til fortolkning af fondsformål er behandlet i afsnit 9.7. I *Uddelingsdommen* gjorde fonden bl.a. gældende, at der måtte lægges vægt på skriftlige udtalelser fra stifters barnebarn, men Højesteret fandt ikke anledning til direkte at tage stilling til dette anbringende. Som det er fremgået af afsnit 9.7.5., kan det ikke fuldstændig udelukkes, at udtalelser fra f.eks. stifters arvinger kan få betydning for forståelsen af stifters intentioner med fonden, men sådanne udtalelser vil formentlig ikke blive tillagt vægt.

#### 10.4.8. Fonde stiftet ved opsplitning af eksisterende fond

*Uddelingsdommen* angår ikke en fond stiftet på grundlag af en opsplitning<sup>507</sup> af en anden fond. Spørgsmålet om betydning af et sådant særegent stiftelsesgrundlag, hvor en fond er stiftet ved opsplitning af én fond i to,

---

<sup>506</sup> U2019.2657H, s. 2671n.

<sup>507</sup> Udtrykket opsplitning anvendes i administrativ praksis vedrørende de ikke-erhvervsdrivende fonde, men fremgår ikke af lovgrundlaget. Udtrykket dækker over en spaltning af fondens aktiviteter og formål. Stifter må med oprettelsen af én fond antages at have ønsket netop én fond. Civilstyrelsens praksis vedrørende opsplitning af ikke-erhvervsdrivende

er ikke behandlet i retspraksis eller litteraturen. Det må antages, at en eventuel opsplitning forud for fondsreformen af en fond i flere fonde kan blive bestemmende for, om formålene i en af fondene i dag skal anses for ligestillede. Det skyldes det særlige stiftelsesgrundlag, som må tages i betragtning ved en opsplitning, hvor stifterviljen – med et udtryk lånt fra selskabsretten – spaltes. I sådanne helt særlige situationer ville det efter omstændighederne formentlig kunne stride mod intentionen bag f.eks. fondslovens § 29 at kræve en vis balance i uddelingerne til i princippet ligestillede uddelingsformål.<sup>508</sup>

## 10.5. Kravet om en vis rimelig balance

### 10.5.1. Overblik

Med udtrykket »en vis rimelig balance i uddelingerne til de forskellige uddelingsformål over en årrække« forudsættes ikke en fuldstændig ligelig uddeling til alle ligestillede uddelingsformål. En skævdeling kan efter *Uddelingsdommen* være rimelig og sagligt begrundet, f.eks. i konkrete eller generelle uddelingsbehov inden for de forskellige uddelingsformål, opsparing til særlige formål eller lignende. I første række er det op til bestyrelsen at vurdere, om der er en vis rimelig balance i uddelingerne. Herefter må revisor og i nogle tilfælde fondsmyndigheden efterprøve, om bestyrelsen har handlet inden for rammerne af skønnet for, hvad der i den konkrete situationen udgør en vis rimelig balance, herunder om konkrete forskelle i uddelingerne til formålene kan anses for rimelige og sagligt begrundet.<sup>509</sup>

Der er ikke i retspraksis udstukket nærmere retningslinjer for forståelsen af udtrykkene »uddelingsbehov«, »saglig og loyal« varetagelse af de vedtægtsmæssige formål og »en vis rimelig balance« i uddelingerne. Men

---

fonde er særdeles restriktiv, jf. styrelsens afgørelse af 18. juni 2015 i sagsnr. 03-410-09326: »Ifølge Civilstyrelsens praksis er der kun i helt ekstraordinære tilfælde givet tilladelse til opsplitning af en fond i to eller flere selvstændige fonde, bl.a. fordi administrationsomkostningerne efter en opsplitning typisk vil udgøre en større andel af fondens indtægter. Afgørelsen træffes efter en konkret vurdering af, om der er særlige omstændigheder i sagen og endvidere om de nye selvstændige fondes aktiver og egenkapital står i rimeligt forhold til formålet, således at fondene hver for sig er levedygtige.«

<sup>508</sup> Er der eksempelvis i 1950 i en fond med familieformål og med almennyttigt formål truffet gyldig beslutning om opsplitning af fonden i henholdsvis en fond med et almennyttigt formål og en fond, hvor både det almennyttige formål og familieformålet lever videre, vil der næppe være tale om ligestillede uddelingsformål i den sidstnævnte fond.

<sup>509</sup> Jf. U2019.2657H. Fondsmyndighederne har kompetence til en legalitetsprøvelse, men også revisor har efter fondslovene pligt til at efterse uddelingers vedtægtsmæssighed og forenelighed med fondslovene.

hvordan skal en fondsbestyrelse eller fondsmyndighed anvende disse elastiske kriterier i praksis? Hovedsigtet med afsnit 10.5. er at analysere indholdet af de disse udtryk.

Afhandlingen omhandler både ikke-erhvervsdrivende og erhvervsdrivende fonde. Det er derfor nødvendigt at undersøge, om reglen om ligestillede uddelingsformål gælder begge typer af fonde (afsnit 10.5.2.). Derefter bliver retskildegrundlaget for Højesterets forståelse af uddelingsreglerne vurderet (afsnit 10.5.3.).

Højesterets formuleringer om »saglig og loyal« varetagelse af de vedtægtsmæssige formål, om »en vis rimelig balance« i uddelingerne og om »uddelingsbehov« er udledt af fondslovens ordlyd og forarbejder, herunder et krav i forarbejderne om, at der ikke må ske en »ensidig begunstiging« af ét formål på bekostning af andre. Men også i øvrige dele af Højesterets begrundelse i *Uddelingsdommen* er der præmisser, som kan medvirke til at belyse rækkevidden af kravet om en vis rimelig balance. I afsnit 10.5.4. er det overvejet, om kravet skal forstås som et udgangspunkt om at *tilgodese ligestillede uddelingsformål nogenlunde ligeligt i niveaumæssig forstand* i modsætning til et krav om præcis beløbslighed.

Der er i litteraturen forskellige læsninger af *Uddelingsdommen*.<sup>510</sup> I afsnit 10.5.5. behandles de forskellige opfattelser af det vigtige spørgsmål om, hvorvidt reglen om ligestillede uddelingsformål også skal forstås som en regel om balance i uddelingerne til enkelte, ligestillede *uddelingsberettigede*. Herefter er det diskuteret i afsnit 10.5.6., om der kan identificeres faktorer af betydning for forståelsen af udtrykket »uddelingsbehov« i relation til saglighedsvurderingen. Spørgsmålet om, hvilke hensyn til konkrete eller generelle uddelingsbehov der i bestemte typetilfælde normalt må antages at være rimelige og saglige at varetage, er behandlet i afsnit 10.5.7.-10.5.8.

## 10.5.2. Harmoni og konsistens mellem fondslovenes regler om ligestillede uddelingsformål

Begreberne »*uddelingsbehov*« og »*saglig og loyal varetagelse af formålet*« er ikke defineret eller anvendt i lovgivningen.<sup>511</sup> Med »*en vis rimelig balance*« må Højesteret antages at have anvendt kriteriet kendt fra de specielle bemærkninger til erhvervsfondslovens (2014) uddelingsbestemmelse i § 77 og dermed et kriterie,

---

<sup>510</sup> Jf. Ølgaard (2019), s. 112-116, og Feldthusen i ET2019.138, navnlig artiklens afsnit 6.4.

<sup>511</sup> En udvidet feltsøgning i retsinformations database viser, at udtrykket uddelingsbehov ikke tidligere er anvendt i lovgivning eller i lovforslag som fremsat, betænkninger, beretninger eller beslutningsforslag. I den juridiske litteratur ses begrebet »uddelingsbehov« anvendt i ét enkelt tilfælde, men ikke i forhold til reglen om ligestillede uddelingsformål, jf. Erik Werlauff, Centrale fondsretlige problemstillinger, pkt. 18, i ET2012.221.



som ikke tilsvarende fremgår af forarbejderne til fondsloven, men som udledes af fondsloven. Retten har formentlig lagt vægt på almindelige principper for lovtolkning. Harmoni- og konsistensbetragtninger begrunder samme løsning for de to typer af fonde, da uddelingsbestemmelserne i det væsentligste varetager samme formål. I forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014) omtales imidlertid blot en »rimelig balance«. Der er fra Højesterets side næppe med tilføjelsen af ordet »vis« tiltænkt en realitetsforskel. I den juridiske litteratur er der enighed om, at fondslovens regler om ligestillede uddelingsformål må fortolkes parallelt med erhvervsfondslovens regler.<sup>512</sup> I Erhvervsstyrelsens praksis er en parallel fortolkning lagt til grund.<sup>513</sup>

### 10.5.3. Retskildegrundlaget for Uddelingsdommens læsning af uddelingsreglerne

Højesterets formuleringer om »saglig og loyal« varetagelse af de vedtægtsmæssige formål, om »en vis rimelig balance« i uddelingerne og om »uddelingsbehov« må læses inden for rammerne af fondslovens § 29 og bestemmelsens forarbejder, ligesom der må skeles til erhvervsfondslovens § 77 med forarbejder.

Bestyrelsens frihed til at beslutte forskelle i uddelingerne til ligestillede uddelingsformål er ikke udtrykkelig reguleret i fondslovens ordlyd. Det fremgår dog, at der skal foretages uddeling – eller anvendes overskud – til de vedtægtsmæssige formål. Ordlyden af fondslovens uddelingsbestemmelser omfatter således udtrykket »formål« i flertal. En naturlig sproglig forståelse af bestemmelsen indikerer dermed lovgivers intention om uddeling til alle fondens formål. Isoleret set er ordlyden dog tvetydig, idet ordlyden ikke udelukker en markant prioritering mellem uddelingsformålene.

Den forståelse af ordlyden, at der skal være en rimelig balance mellem uddelingerne til ligestillede uddelingsformål, blev i 2014 udtrykkelig bekræftet i bemærkningerne til erhvervsfondslovens § 77. Men

---

<sup>512</sup> Jf. Ølgaard (2019), s. 112-116, Feldthusen (2019) i ET2019.138, og Werlauff, Fonde med flere, sidestillede formål, *din§jura* nr. 1-2020, s. 3 ff. De to love er snævert forbundne og varetager i al væsentlighed samme formål, jf. allerede fondsudvalgets betænkning, s. 34, og i øvrigt afsnit 5.1. og 8.5. De to love kunne være samlet i én, men af lovtekniske hensyn og overskuelighedshensyn anbefalede udvalget opdelingen i to love. Fondsudvalget fremhævede i bemærkningerne til erhvervsfondslovens uddelingsbestemmelse, at der ligesom ved de ikke-erhvervsdrivende fonde fastlægges regler, der tager sigte på at sikre, at der sker uddeling til de vedtægtsmæssige formål, jf. s. 115. Den nære forbindelse blev ligeledes fremhævet i de fremsatte lovforslag ved vedtagelsen af lovene i 1984. Der er ikke med erhvervsfondsloven af 2014 gjort op med denne forbindelse.

<sup>513</sup> Se vejledende udtalelse af 4. januar 2021 fra Erhvervsstyrelsen til *Boligfonden Kuben* (cvr-nr. 74208312). Se om kravet om rimelig balance også Erhvervsankenævnets kendelse af 21. juni 2021 i j.nr. 20/06272.

allerede ved fondsreformen i 1984 kunne lovgivers intention udledes af retsgrundlaget, da kravet om uddeling til fondens formål måtte sammenholdes med følgende udtalelser i fondsudvalgets betænkning:

»Ligesom det er tilfældet for de ikke-erhvervsdrivende fonde, [...] foreslår udvalget, at der også for erhvervsdrivende fonde fastsættes regler, der tager sigte på at sikre, at der sker uddeling til de i fundatsen fastlagte formål. [...] [Bestyrelsen] har ret og pligt til at foretage uddeling til de formål, som er fastsat i fundatsen.«<sup>514</sup>

»Ved siden af at fastslå den principielle uddelingspligt præciserer [fondslovens § 29], at uddelingen skal ske til de formål, der er fastsat i fundatsen. Det er et selvfølgeligt krav, at der kun må ske uddeling til de formål, der er nævnt i fundatsen. Bestemmelsen indeholder imidlertid tillige et direktiv til bestyrelsen om, at der i fonde med flere formål ikke bør ske en ensidig begunstigelse over en årrække af et formål.«<sup>515</sup>

Forståelsen af udtrykkene »bør« og »ensidig begunstigelse« i forarbejderne giver anledning til en vis tvivl. Det er på den ene side muligt at anse anvendelsen af ordet »bør« som en indikation af en anbefaling, og det er muligt, at udtrykket »ensidig begunstigelse« skal forstås som en begunstigelse af udelukkende ét formål – ligesom hvis en sag kun ses fra én side. Hvis stifter ikke har ønsket at begrænse bestyrelsens frihed til at realisere stifters vilje, må der ifølge minimumstilgangen nævnt i afsnit 2.4. eksistere en bemyndigelse og frihed til bestyrelsen, som kun kan begrænses, hvor de skærpede krav til hjemmelsgrundlagets klarhed er opfyldt. Efter minimumstilgangen må en regel om balance i uddelingerne til flere ligestillede formål – og dermed et stort indgreb i bestyrelsens fortolkningsret og i stifters ønske om et vidt skøn til bestyrelsen ved valget mellem flere mulige uddelinger – være betinget af klarhed i hjemmelsgrundlaget, og som følge af ordlydens tvetydighed og anvendelsen i forarbejderne af ordet »bør« foreligger der ikke en sådan klarhed.<sup>516</sup>

Heroverfor står en række forhold, som støtter Højesterets fortolkning af fondslovens § 29. Anvendelsen i forarbejderne af ordet »direktiv« kan forstås som udtryk for en rammeregulering af bestyrelsens skøn ved realiseringen af stifters vilje, således at det med forarbejderne præciseres, at lovens ordlyd fastsætter grænser for omfanget af ensidig begunstigelse. Med denne læsning bringes forarbejderne i tråd med ordlydens klare krav om uddeling til »de formål«, der fremgår af vedtægten. Det har muligvis indgået i Højesterets overvejelser, at et hovedsigte med fondslovene var indførelse af myndighedskontrol med bestyrelsernes overholdelse af pligten til at uddele til alle fondsformål. Minimumstilgangens argumentation

---

<sup>514</sup> Betænkningen, s. 115.

<sup>515</sup> Betænkningen, s. 68. Udtalelsen har gyldighed for uddelingsbestemmelserne i begge fondslove af 1984.

<sup>516</sup> Jf. f.eks. fondens anbringender for retten i Uddelingsdommen U2019.2657H.

åbner i øvrigt op for en så betydelig frihed for fondsbestyrelserne, at de ville kunne uddele langt hovedparten af uddelingsmidlerne til ét af flere ligestillede uddelingsformål.

Selv om ordlyden af fondslovens § 29, stk. 1, 1. pkt., ikke er utvetydig, taler ordlyd og forarbejder læst i deres helhed således for Højesterets forståelse af uddelingsreglerne. Denne forståelse er endvidere bedst overensstemmende med lovens hovedformål og retsstillingen for de erhvervsdrivende fonde.<sup>517</sup> Formentlig på denne baggrund forstod Højesteret forarbejdernes udtryk »bør« som et »må«.<sup>518</sup>

#### 10.5.4. Skal ligestillede uddelingsformål tilgodeses nogenlunde ligeligt?

*10.5.4.1. Kravet om en vis rimelig balance som et krav om at tilgodeses ligestillede uddelingsformål nogenlunde ligeligt niveaumæssigt i modsætning til et krav om præcis beløbslighed*

Højesterets begrundelse i *Uddelingsdommen* er opdelt i 1) sagens baggrund og problemstillinger, 2) hjemmelsspørgsmål vedrørende fondslovens § 29, 3) fortolkningsspørgsmålet vedrørende vedtægten og 4) Civilstyrelsens afgørelse. I litteraturen kan spores en tendens til at fokusere på begrundelsens del 2 og 3, selv om hele begrundelsen er relevant for forståelsen af dommens indhold og rækkevidde.

Højesteret udtaler for det første, at der ikke er hjemmel til at kræve uddeling med lige store beløb, og at der ikke er hjemmel til at pålægge en fond at foretage ligelig uddeling. Dermed underkendte Højesteret beskrivelsen af gældende ret i *efterarbejderne* i 2015 i bemærkningerne til fondslovens § 5.<sup>519</sup> For det andet overvejer retten vedrørende vedtægtsfortolkningen, om de to uddelingsformål »skal tilgodeses ligeligt« efterfulgt af konklusionen om, at familieformålet ikke er fortrinsberettiget frem for det almennyttige formål.

---

<sup>517</sup> Retten kan have lagt vægt på, at minimumstilgangen ville medføre en forskel på fondslovens uddelingsbestemmelser, således at bestyrelser i ikke-erhvervsdrivende fonde ville have en markant større frihed til at prioritere ligestillede uddelingsformål.

<sup>518</sup> Jf. herved udtalelsen i U2019.2657H (s. 2672): »Højesteret finder, at fondslovens § 29 i overensstemmelse med forarbejderne indebærer, at der ikke - medmindre fundatsen bestemmer andet - må ske en ensidig begunstiggelse af et eller flere af en fonds formål frem for andre.« (min kursivering)

<sup>519</sup> Højesteret undlod at lægge vægt på Justitsministeriets beskrivelse af gældende ret i bemærkningerne til fondslovens § 5 (»Fondslovens § 29 medfører, at der i fonde med ligestillede formål ikke må ske en ensidig begunstiggelse af ét formål, idet der over en årrække skal ske en ligelig uddeling til alle fondens ligestillede formål«), jf. lovforslag 94 af 16. december 2015 fremsat af erhvervsministeren. Om efterarbejder se afsnit 8.3.

For det tredje overvejer retten forståelsen af Civilstyrelsens afgørelse, idet styrelsen bl.a. havde henstillet, at der uddeles mere ligeligt til fondens ligestillede formål.

Højesteret bemærker, at styrelsens henstilling om at *uddele mere ligeligt* kan læses som en henstilling om, at fondsbestyrelsen ikke over en årrække ensidigt begunstiger ét formål, men i stedet sikrer en *vis rimelig balance* i uddelingerne til de forskellige formål. Retten når dog frem til, at styrelsens opfattelse er, at der skal uddeles *samme beløb* til ligestillede formål.<sup>520</sup> Men det vigtige er her rettens sondring mellem fondsmyndighedens krav om at »foretage ligelig uddeling« og myndighedens henstilling om, at der »uddeles mere ligeligt«. Sammenholdes domsbegrundelsens del 2, 3 og 4 synes meget at tale for, at der ifølge dommerne er forskel på at kræve *lige/ligelig uddeling* og på den anden side at kræve, at uddelingsformål *tilgodeses ligeligt*.<sup>521</sup>

Det anførte taler for, at det kan udledes af dommen, at hvis ikke uddelingsformålene er prioriterede, så er de ligestillede og må »tilgodeses ligeligt«. Dette indebærer ikke, at fondsmyndigheden kan kræve uddeling af lige store beløb (*ligelig uddeling*). Men det fører til et udgangspunkt om, at ligestillede uddelingsformål som følge af kravet om en vis rimelig balance skal tilgodeses ligeligt i betydningen »nogenlunde samme niveau«. <sup>522</sup> Udtrykket »en vis rimelig balance« kan således forstås som et krav om at tilgodese ligestillede uddelingsformål ligeligt i niveaumæssig forstand i modsætning til et krav om præcis beløbslighed.<sup>523</sup> Dette krav om niveaumæssig lighed kan fraviges ved saglig begrundelse.

Højesteret fandt det – i lyset af den manglende hjemmel til et krav om matematisk lighed – tilsyneladende nødvendigt at formulere en ny regel for fremtiden med tilstrækkelig fleksibilitet for bestyrelserne, men retten fandt formentlig samtidig det rigoristiske lighedskriterie uegnet til brug i praksis. Et hovedbudskab i dommen synes at være kravet til bestyrelsen om altid at foretage et konkret skøn på baggrund af dommens kriterier, idet der over tid kan være skiftende uddelingsbehov inden for de enkelte uddelingsområder.

---

<sup>520</sup> I lyset af Civilstyrelsens anbringender om harmoni og konsistens i fortolkningen af de to fondsloves uddelingsregler er det usikkert, om styrelsen reelt argumenterede for uddeling af *samme beløb*, men sådan opfattede Højesteret argumentationen. Antageligvis har den skriftlige behandling af sagen for Højesteret været en ulempe for styrelsen.

<sup>521</sup> Ud over bogstavet *t* består den sproglige forskel i, hvilket sætningsled der er tale om.

<sup>522</sup> Udtrykket »balance« kan isoleret set forstås som en præcis lighed, fordi vægten ellers ville tippe til den ene side. Udtrykket »en vis rimelig balance« indikerer derimod en mindre restriktiv forståelse af balancen.

<sup>523</sup> Med en anden formulering når Lyng Andersen så vidt ses reelt samme forståelse af dommen, jf. Lyng Andersen i *Fonde og Forvaltning* (2020), s. 7: »Nu er man i den situation, at myndighederne må finde en sproglig formulering, der ikke får tankerne i retning af "100-procents retfærdighed", men nærmer sig [...]. Den egentlige vinder er [...] efter min bedømmelse de "almenvælgørende/almennyttige formål".«

Fra administrativ praksis i perioden efter dommen kan fremhæves følgende udtalelse:

»Civilstyrelsen finder, at den foreslåede fordeling mellem formålene, hvorved bestyrelsen påtænker at uddele 75 procent til formålet i vedtægtens § 2, pkt. a og 25 procent til formålet i vedtægtens § 2, pkt. c, ikke er et udtryk for en rimelig balance mellem fondens formål. Civilstyrelsen vil dog ikke stille krav om, at fonden uddeler 50 procent til hver af formålene«<sup>524</sup>

Det lægges herefter til grund, at ligestillede uddelingsformål over en årrække *som udgangspunkt* skal tilgodeses ligeligt, så uddelingerne til de ligestillede uddelingsformål er på nogenlunde samme niveau, hvilket over tid skaber en rimelig balance.<sup>525</sup> Men hvad er rækkevidden af det fondsretlige saglighedskrav (afsnit 10.5.5.)? Og i hvilket omfang kan udgangspunktet om en vis rimelig balance fraviges, således at ét eller flere uddelingsformål sagligt kan prioriteres (10.5.6.-10.5.8.)? Inden disse spørgsmål besvares, skal nogle kommentarer knyttes til fondsmyndighedens prøvelsesintensitet ved vurderingen af en »vis rimelig balance« i afsnit 10.5.4.2.

#### *10.5.4.2. Særligt om fondsmyndighedernes prøvelsesintensitet ved vurdering af rimelig balance og saglighed*

*Uddelingsdommen* giver anledning til at overveje, hvilken prøvelsesintensitet fondsmyndighederne generelt bør anlægge ved vurderingen af fondsbestyrelsens skøn ved valget mellem flere uddelingsberettigede og opfyldelsen af flere uddelingsformål. I den forbindelse kan det overvejes, om det er muligt at skele til anden skønsmæssig prøvelse i dansk ret. Er der f.eks. tale om en prøvelse af bestyrelsens skøn, som minder om skønnet kendt fra forvaltningsrettens lære om domstolsprøvelse med forvaltningsafgørelser? Eller minder fondsmyndighedernes prøvelse nærmere om domstolens prøvelse af kapital-selskabsledelsens

---

<sup>524</sup> Se Civilstyrelsens afgørelse af 16. december 2020 i sagsnr. 03-410-12220. Fra før *Uddelingsdommen* kan nævnes en afgørelse af 12. oktober 2009 vedrørende en erhvervsdrivende fond, hvor Civilstyrelsen ikke havde bemærkninger til en uddelingspraksis, hvorefter 55 % af uddelingerne skete til familieformålet og 45 % til almennyttige formål. I både den pågældende sag og i afgørelse af 31. maj 2012 i sagsnr. 03-410-04791 vedrørende en anden fond afviste Civilstyrelsen en 60 % / 40 % deling. Se også Erhvervsstyrelsens sagsnr. X18-CK-34-SK med afgørelse af 6. maj 2020 offentliggjort på Erhvervsstyrelsens hjemmeside, hvor det i påbuddet er anført bl.a.: »Bestyrelsen skal over den kommende periode prioritere de uddelingsformål, som hidtil har været tilsidesat, med henblik på sikring af en rimelig balance.«

<sup>525</sup> En sådan forståelse af fondslovens § 29 og *Uddelingsdommen* stemmer overens med Lyng Andersen's tilkendegivelse om gældende ret i 2002, jf. FSTF, s. 177, hvor det anses for en almindelig fondsretlige grundsætning, at »ligestillede formål i hvert fald over en periode skal tilgodeses nogenlunde ligeligt.«

forretningsmæssige skøn og den selskabsretlige lære om den såkaldte *business judgment rule*, hvor ledelsen tildeles et betydeligt skøn?<sup>526</sup> Sidstnævnte prøvelse er karakteriseret ved en betydelig tilbageholdenhed, medmindre der er inddraget uvedkommende hensyn eller truffet uoplyst beslutning.

De bagvedliggende hensyn bag fondslovenes uddelingsregler og hensynene bag selskabsloven er forskellige. Traditionel selskabsdrift er i sagens natur mere risikobetonet sammenlignet med fondsretten. Fondens interesse som selvejende institution udelukker samme risiko, som er mulig i kapitalselskaber. Ledelsens forretningsmæssige skøn er grundlæggende anderledes, idet fondsledelsen er bundet af den i princippet evige realisering af stifters vilje i form af opfyldelse af fondens formål. Disse betragtninger om formålsbundetheden taler med styrke imod at tildele fondsbestyrelsen et betydeligt forretningsmæssigt skøn ved valget mellem opfyldelse af forskellige ligestillede uddelingsformål. En betydelig tilbageholdenhed i fondsmyndighedens prøvelsesintensitet ville føre til et meget vidt skøn for fondsbestyrelsen. I eksempelvis »blandede fonde« med en tendens til prioritering af familieformålet på bekostning af det formål, der dannede grundlag for delvis afgiftsfritagelse, vil bestyrelsen blive overladt for vide rammer, og risikoen for misbrug forekommer nærliggende.<sup>527</sup> Det vil derfor i hvert fald i visse tilfælde være vanskeligt for fondsmyndighederne at sikre opfyldelsen af hovedsigtet med fondslovene, hvis en sådan opfattelse af fondsmyndighedens prøvelse af bestyrelsens skøn skulle lægges til grund.

Der kan omvendt anføres flere argumenter til støtte for, at fondsmyndighedens prøvelse af fondsbestyrelsens skøn i et vist omfang minder om domstolenes legalitetsprøvelse af forvaltningens overholdelse af rammerne for skønnet. De domstolsskabte regler om domstolenes legalitetsprøvelse af forvaltningsmyndigheders skøn hviler ganske vist på bl.a. grundlovens §§ 3 og 63 og en række hensyn, som ikke er sammenfaldende med hensynene bag fondslovenes uddelingsregler. Men der er ikke desto mindre væsentlige ligheder mellem prøvelsen af skønnet i de to situationer. I begge tilfælde angår vurderingen bl.a. sagligheden af de anvendte kriterier. Og i begge tilfælde kan de faktuelle omstændigheder prøves, men hensigtsmæssigheden af beslutningen – dvs. valget mellem flere lovlige muligheder – prøves som udgangspunkt ikke. Ligesom domstolene normalt er tilbageholdende med at tilsidesætte sagkyndige

---

<sup>526</sup> Se f.eks. ansvarsudvalgets betænkning (1575/2021), s. 116 ff., Højesterets udtalelser om at udvise tilbageholdenhed med at tilsidesætte det forretningsmæssige skøn i afgørelserne om bankledelsens (ansvarspådragende) beslutninger i Capinordic-sagen (U2019.1907H) og Eik-Bank-sagen (U2020.3547H) samt Karsten Engsig Sørensen i U2019B.299 (Ledelsesansvar og det forretningsmæssige skøn - konturerne af den danske version af Business Judgment Rule), navnlig note 2 med henvisninger til den øvrige litteratur.

<sup>527</sup> Jf. om fondslovenes hovedformål afsnit 8.5., hvor også forudsætningerne for afgiftsfritagelse er behandlet.

myndigheders vurderinger, vil fondsmyndighederne formentlig også være noget tilbageholdende med at tilsidesætte bestyrelsens vurdering af f.eks. konkrete uddelingsbehov.

Styrken af fondsmyndighedernes prøvelsesintensitet må anses for behæftet med betydelig tvivl. Meget taler for, at fondsmyndighedernes prøvelse af saglighed og balance indebærer en reel vurdering af, om *niveauforskelle* til ligestillede formål over tid er sagligt begrundet og udtryk for en rimelig balance. Domsbegrundelsen synes at lægge op til, at fondsbestyrelsen over for fondsmyndigheden ved en skævdeling over en årrække skal kunne anføre en rimelig og saglig begrundelse for skævdelingen, og der ikke er væsentlige hensyn, der betinger en særlig tilbageholdenhed i prøvelsen, som det er tilfældet ved spørgsmål om kapitalselskabsledelsens erstatningsansvar. Civilstyrelsen og Feldthusen synes at anlægge en tilsvarende læsning af *Uddelingsdommen*.<sup>528</sup> Denne forståelse af dommen er lagt til grund i det følgende.<sup>529</sup>

#### 10.5.5. Rækkevidden af det fondsretlige saglighedskrav ved bestyrelsens opfyldelse af ligestillede uddelingsformål

Inden for rammerne af vedtægtens ordlyd og fondslovgivningen kan bestyrelsen fortolke de vedtægtsmæssige formål. Når det efter en fortolkning er fastlagt, hvilke uddelingsområder (formål) der kan tilgodeses inden for formålet, kan der opstå spørgsmål om valget mellem flere uddelingsberettigede. Valget indebærer et skøn for bestyrelsen, og fondsmyndighederne har alene kompetence til en legalitetskontrol af bestyrelsens dispositioner. I den forbindelse påses overholdelsen af vedtægten og fondsloven. Den grundlæggende ordning mellem fondsmyndighed og fondsbestyrelsen er ukontroversiel.

Det giver dog anledning til en vis tvivl, hvordan præmisserne i *Uddelingsdommen* om saglighed og uddelingsbehov skal forstås.<sup>530</sup> Ud fra sammenhængen med lovgrundlaget kan der argumenteres for, at det

---

<sup>528</sup> På [www.civilstyrelsen.dk](http://www.civilstyrelsen.dk) har styrelsen anført: »Fondsbestyrelsen skal således sagligt og loyalt tilgodese de formål, der er opregnet i vedtægten, og en *eventuel uddeling af forskellige beløb til [ligestillede uddelingsformål] set over en årrække* – uden at der er fastsat en prioritering eller en fordelingsnøgle i vedtægten – skal være rimelig og sagligt begrundet.« (min kursivering). Feldthusen gentager i ET2019.138 den kursiverede formulering.

<sup>529</sup> Som det vil fremgå af kapitel 20, medfører usikkerheden om forståelsen af *Uddelingsdommen* en anbefaling om en lovændring med en præcisering af retsstillingen, hvor den anførte opfattelse af dommen foreslås kodificeret med henblik på at skabe klarhed og samtidig sikre en operationel standard.

<sup>530</sup> U2019.2657H: »Fondsbestyrelsen skal således *sagligt og loyalt* tilgodese de formål, der er opregnet i fundatsen, og en eventuel uddeling af forskellige beløb til disse formål set over en årrække - uden at der er fastsat en prioritering eller

er mest nærliggende at forstå præmisserne således, at der med »konkrete uddelingsbehov« sigtes til bestyrelsens identificering af konkret begrundede behov for modtagelse af midler hos en eller flere konkrete uddelingsberettigede, mens der med »generelle uddelingsbehov« sigtes til bestyrelsens konkretiserede og begrundede identificering af generelle behov inden for visse af fondens delformål (støtteområder) eller underformål til disse delformål. Dette synspunkt og et modsatrettet synspunkt overvejes i det følgende.

Feldthusen har i en analyse af *Uddelingsdommen* overvejet, om der skal lægges særlig vægt på Højesterets formulering »uddelingsbehov inden for de enkelte uddelingsformål«. Ifølge forfatterens læsning af dommen er det tvivlsomt, om kriteriet om uddelingsbehov kan tillægges (selvstændig) betydning *mellem* indbyrdes ligestillede uddelingsformål.<sup>531</sup> I min undersøgelse af retskildematerialet har jeg i forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014) § 77 fundet en udtalelse, der isoleret set kan tages til indtægt for forfatterens fortolkning af Højesterets dom vedrørende fondslovens § 29.<sup>532</sup> Følgende fremgår af bemærkningerne:

»Hvis det fremgår af vedtægten, at der er flere uddelingsformål og dermed flere uddelingsberettigede, må der ikke over en årrække ske en ensidig begunstiging af det ene område på bekostning af de øvrige angivne områder. *Over en given tidsperiode skal der således være en rimelig balance i uddelingerne til de forskellige uddelingsberettigede.* Bestyrelsen er således ansvarlig for at sikre uddeling til samtlige uddelingsformål, og at der ikke konsekvent uddeles til nogen på bekostning af andre.«<sup>533</sup> (Min kursivering)

Som det fremgår af den citerede udtalelse i forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014) § 77, omtales ganske vist både en rimelig balance i uddelingerne »til de forskellige uddelingsberettigede« og en rimelig balance i uddelingerne mellem »flere uddelingsformål.« Udtalelsen i forarbejderne kunne for en umiddelbar betragtning forstås sådan, at den fondsretlige vurdering af en rimelig balance og saglighed skal foretages mellem uddelingsformål (eller uddelingsområder) og tillige mellem de forskellige uddelingsberettigede omfattet af det enkelte formål eller uddelingsområde. Ifølge denne betragtningsmåde skal reglen om ligestillede uddelingsformål dermed tillige forstås en *regel om ligestillede uddelingsberettigede* inden for de

---

en fordelingsnøgle i fundatsen - skal være *rimelig og sagligt begrundet*, f.eks. i konkrete eller generelle *uddelingsbehov* inden for de forskellige uddelingsformål, *opsparing til særlige formål* eller lignende.« (Mine kursiveringer).

<sup>531</sup> ET2019.138, afsnit 6.4.

<sup>532</sup> Som nævnt i afsnit 10.5.2. er der grundlag for at inddrage forarbejderne til erhvervsfondslovens § 77 (om uddeling til fondens formål) ved fortolkningen af fondslovens § 29 og spørgsmålet om, hvad der udgør en vis rimelig balance efter Højesterets dom.

<sup>533</sup> Jf. bemærkningerne til erhvervsfondslovens (2014) § 77 i lovforslag 154/2014.



enkelte uddelingsformål. Feldthusens betragtningsmåde finder desuden en vis støtte i Erhvervsstyrelsens praksis og erhvervsfondsudvalgets rapport fra 2012.<sup>534</sup>

Ordlyden af lovbestemmelserne taler imod forfatteren læsning af dommens præmisser. Kun »formål« nævnes i lovene og ikke »uddelingsberettigede«.<sup>535</sup> Kun uddelingsberettigede, der er nævnt eksplicit i formålet, kan derfor være ligestillede i den forstand, som udtrykket er anvendt i fondslovene. Desuden er Højesterets opstilling af eksempler med mulige saglige begrundelser ikke udtømmende, og en modsætningsslutning fra eksempler i en ikke-udtømmende opregning bør normalt ikke tillægges vægt.

Havde Højesteret tilkendegivet at have udledt en regel om »ligestillede uddelingsberettigede« af lovgrundlaget, måtte det i øvrigt forventes, at retten havde angivet et grundlag for denne regel, og at en sådan regel fremstod med den fornødne klarhed. I betragtning af fondslovenes tilsynsordning med en offentligretlig legalitetskontrol af bestyrelsens beslutninger forekommer det principielt betænkeligt at udvide lovtekstens krav om uddeling til vedtægtsmæssige formål til også at omfatte en generel administrativ kontrol af balancen mellem uddelinger til de enkelte (potentielle) uddelingsberettigede omfattet af de vedtægtsmæssige formål. Denne kontrol ville være særdeles omfattende og i modstrid med grundprincippet om bestyrelsens suverænitet, hvorefter bestyrelsen inden for rammerne af vedtægten og fondsloven kan beslutte, hvilke uddelingsberettigede der skal modtage midler fra fonden.<sup>536</sup> Såfremt formuleringen »inden for de enkelte uddelingsformål« skulle forstås som anført af forfatteren, ville det således medføre en væsentlig indskrænkning af bestyrelsens skøn ved valget mellem flere uddelingsberettigede. En sådan kontrol med fordelingen mellem potentielle uddelingsberettigede har ikke hjemmel i fondslovene.<sup>537</sup>

På trods af udtalelserne i forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014) må *Uddelingsdommen* på den anførte baggrund forstås sådan, at det kan være sagligt at uddele forskellige beløb til fondens forskellige uddelingsformål, men at en sådan ensidig begunstiging af ét uddelingsformål forudsætter en rimelig og saglig begrundelse, der bl.a. kan vedrøre uddelingsbehov omfattet af *emner eller områder*, som de enkelte

---

<sup>534</sup> Se erhvervsfondsudvalgets rapport, s. 247: »Det skal også sikres, at en fondsbestyrelse ikke ved ensidige uddelinger kan favorisere visse uddelingsberettigede, som de af en eller anden grund har særlige veneration for eller interesser i.« Fra Erhvervsstyrelsens praksis kan henvises til offentliggjort afgørelse af 16. oktober 2018 i sagsnr. X18-AB-43-EJ. Se endvidere Heje Mikkelsen/Bunch (2009), s. 665.

<sup>535</sup> Både erhvervsfondslovens (2014) § 77 og fondslovens § 29 omtaler »de formål, der er fastsat i vedtægten«.

<sup>536</sup> For så vidt angår de ikke-erhvervsdrivende fonde følger det af fondslovens § 11, stk. 1, 1. pkt., at fonden ledes af bestyrelsen. Allerede i fondsudvalgets betænkning blev det fastslået, at bestyrelsen kunne beslutte »hvem« der skulle modtage uddelingsmidler, jf. betænkningen, s. 115. Udvalgets bemærkning er gentaget i forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014), jf. erhvervsfondsudvalgets rapport, s. 209.

<sup>537</sup> En myndighedsopgave med fastlæggelse af kredsen af potentielle uddelingsberettigede ville være en aldeles vanskelig opgave at gennemføre i praksis.

uddelingsformål dækker.<sup>538</sup> *Uddelingsdommen* angår således kun ligestillede uddelingsformål og ikke ligestillede uddelingsberettigede.

#### 10.5.6. Faktorer af betydning for det fondsretlige saglighedskrav

*Uddelingsdommens* rimeligheds- og saglighedskriterier vil være behæftet med betydelig usikkerhed som følge af målestokkens elasticitet og den sparsomme praksis. Der må i alle tilfælde foretages en konkret vurdering. Konkrete uddelingsbehov blandt en afgrænset gruppe af uddelingsberettigede omfattet af ét blandt flere ligestillede formål kan udgøre en saglig begrundelse for større uddelinger til dette formål. Eksempler på konkrete uddelingsbehov er behandlet i afsnit 10.5.8. med inddragelse af administrativ praksis.

Hvad angår generelle uddelingsbehov kan der argumenteres for, at *formålets karakter* efter omstændighederne må kunne udgøre en saglig begrundelse. Illustrerende for problemstillingen er navnlig spørgsmålet om, i hvilket omfang der ved en meget kapitalstærk fond med bredt almennyttigt formål og et ligestillet (snævert) slægtsformål kan opstå tilfælde, hvor det vil være sagligt for bestyrelsen at lægge vægt på, at medlemmerne af slægten er så få, at det brede almennyttige formål over en længere årrække lovligt kan modtage hovedparten af fondens uddelingsmidler. Der kan argumenteres for, at fondsmyndighederne og domstolene her vil anse saglighedskriteriet for opfyldt. I det følgende er der opstillet nærmere begrundelse for, at det kan være acceptabelt som typeforudsætning at lægge til grund, at stifter må have kunnet forudse en sådan forskel på et snævert og et meget bredt formål.

---

<sup>538</sup> Noget andet end problemstillingen om *ligestillede uddelingsformål* er de almindelige principper om saglig forvaltning ved bestyrelsesarbejdet, jf. U2019.2657H med omtale af et krav om saglig og loyal varetagelse af fondens formål. En uddelingspraksis i en fond, hvor der f.eks. er to klart identificerbare uddelingsberettigede, kan over en årrække formentlig blive usaglig, hvis kun den ene af to berettigede støttes. Hvor det eksempelvis uden videre er muligt at identificere, at der findes to professorer i dansk retshistorie, kan fondsbestyrelsen formentlig ikke lovligt beslutte over en årrække at udelukke uddele til den ene af de to berettigede, medmindre der er saglige grunde for i perioden at prioritere den ene berettigede. Saglige grunde kunne f.eks. være at den ene professor ikke udgiver relevant forskning, eller at den anden professor udgiver særlig vigtig forskning. Hvis der er anført sådanne saglige grunde for skævdelingen, er det vanskeligt for domstole og fondsmyndigheder at tilsidesætte bestyrelsens skøn. Det skyldes, at et sådant indgreb i bestyrelsens suverænitet ikke har støtte i uddelingsbestemmelsernes ordlyd, og at bestyrelsens valg mellem flere uddelingsberettigede er fremhævet udtrykkeligt i forarbejderne til erhvervsfondsloven (1984), jf. betænkningen, s. 115, og erhvervsfundsudvalgets rapport, s. 209. Se dog erhvervsfundsudvalgets rapport, s. 247.

Sagligheden i det nævnte eksempel hænger i et vist omfang sammen med antagelser om forudsætninger ved fondens oprettelse, hvor stifter må formodes at have været klar over forskellene i formålenes karakter og virkeområde. Formentlig må formålenes karakter medføre, at det implicit vil være i overensstemmelse med stiftertiljen udtrykt ved stiftelsen, at bestyrelsen i længere perioder kan beslutte at uddele mere til det (brede) almennyttige formål kendetegnet ved et generelt og i princippet udtømmeligt uddelingsbehov. Det synspunkt, at der kan lægges vægt på typeforudsætninger ved stiftelsen, har en vis støtte i den juridiske litteratur, og der ses ikke retspraksis eller vægtige modhensyn, der taler imod synspunktet.<sup>539</sup> Samtidig taler grundlæggende formueretlige hensyn for at anerkende visse typeforudsætninger, herunder navnlig hensynet til realisering af stiftertiljen som et ledende hensyn i fondsretten. For synspunktet taler også almindelige overvejelser om urimelige konsekvenser. Som fremhævet af Eigil Lego Andersen virker det påfaldende at kræve f.eks., at en formålsbestemmelse delt op i støtte til skibsføreres enker og støtte til lodsers enker skulle føre til forgyldte lodsenser, hvilket en lighedingsregel ville medføre, eftersom der er stor forskel i antallet af skibsførere og lodsere.<sup>540</sup> I fraværet af væsentlige modhensyn må de nævnte antagelser om stifterforudsætninger og konsekvensbetragtninger således føre til, at der ved anvendelse af reglen om ligestillede formål kan lægges vægt på typeforudsætninger ved stiftelsen, eksempelvis formålets karakter.

*Udviklingen i en fonds kapitalforhold* vil formentlig efter omstændighederne kunne tale for sagligheden af en prioritering af fondens brede formål, og også her må forudsætningerne ved stiftelsen inddrages i vurderingen, idet stifter normalt ikke kan antages at kunne have taget højde for, at en fonds midler måtte stige i et så eksorbitant omfang, at der opstår et misforhold mellem uddelingernes størrelse og uddelingsbehovet inden for et snævert formål. Det ses ikke berørt i retspraksis eller administrativ praksis, om der i forbindelse med vurderingen af ligestillede uddelingsformål kan lægges vægt på fondens kapitalforhold.

---

<sup>539</sup> Lynge Andersen lægger i relation til uddelings omfang vægt på forudsætningerne ved fondens etablering i forhold til en fond med ét snævert formål. Synspunktet er fra 2002, men betragtningssmåden er formentlig den samme, jf. FSTF, s. 177 f. Ølgaard (2019), s. 115, note 39, finder det sagligt, at f.eks. en gravstedsforpligtelse ikke skal tilgodeses ligeligt i forhold til et almennyttigt formål, og Ølgaard lægger således også vægt på formålenes karakter. Lego Andersen opstiller ligeledes argumentation baseret på formålets karakter, jf. U2019B.273. Feldthusen finder det tvivlsomt, om forskelle i formålets karakter – f.eks. et almennyttigt formål og et slægtsformål – i sig selv er tilstrækkeligt til at opfylde saglighedskriteriet i *Uddelingsdommen*, jf. ET2019.138, afsnit 6.4.

<sup>540</sup> Lego Andersen i U2019B.273.

Ud over formålets karakter og udviklingen i fondens kapitalforhold må et andet generelt moment være *omfanget af prioriteringen* af ét formål. Jo større den ensidige begunstiging til ét af de ligestillede formål er, og jo længere tid begunstigelsen foregår, desto strengere krav må der stilles til begrundelsen herfor.<sup>541</sup>

Såfremt en bestyrelse kan henvise til konkrete *holdepunkter i stiftelsesgrundlagets ordlyd*, som peger hen mod en velbegrundet, formodet, oprindelig stiftertilje, kan der argumenteres for, at der ved vurderingen af balancen mellem ligestillede uddelingsformål vil kunne lægges vægt på sådanne stiftertilkendegivelser. Mere generelle antagelser om stifters formodede præferencer, dvs. antagelser der ikke kan udledes af vedtægten eller stiftelsesgrundlaget, kan derimod som altovervejende hovedregel ikke tillægges vægt ved vurderingen af saglighed. Udgangspunktet i fortolkningen må tages i vedtægtens ordlyd, og der bør ikke ved vurderingen af saglighed kunne lægges vægt på f.eks. overvejelser om et slægtsformåls generelle berettigelse baseret på usikre antagelser om en stiftertilje begrundet i fondens navn eller stifters »stærke tilknytning« til familien.

Et spørgsmål er, om der ved den civile vurdering af saglighed ved forskelle i uddelingerne til flere ligestillede uddelingsformål kan lægges vægt på skatte- og afgiftsretlige forhold.<sup>542</sup> En forudsætning herfor må i givet fald være, at en sammenhæng mellem civilretten og skatteretten kan udledes af lovgrundlaget. Der henvises i den forbindelse til betænkningens beskrivelse af blandede fonde med kvalificerede og ikke-kvalificerede formål, hvor det om afgiftsretlig praksis er anført, at der alene blev bevilget arveafgiftsnedsettelse for »den del af formuen, der kommer de kvalificerede formål til gode.«<sup>543</sup> Fondsudvalget pegede i relation til fondes uddelinger og fondslovenes uddelingsregler udtrykkelig på sammenhængen mellem uddelingspligten og den gunstige stilling, som fondene har haft i skatte- og afgiftsmæssig henseende.<sup>544</sup> Hvor der foreligger en *nedprioritering af skattemæssigt kvalificerede formål* med henblik på samtidig begunstiging af et snævert og ikke-kvalificeret formål såsom et slægtsformål, opstår der spørgsmål om potentiel omgåelse af skatte- og afgiftsreglerne og forudsætningerne for (delvis) arveafgiftsnedsettelse. På baggrund af forarbejdernes henvisning til sammenhængen med fondenes skatte- og afgiftsretlige forhold taler en del for, at det ved vurderingen af balancen mellem to ligestillede

---

<sup>541</sup> Højesteret fandt – som sagen var »afgjort af Civilstyrelsen og forelagt domstolene« – ikke grundlag for at vurdere, om fordelingen mellem de ligestillede uddelingsformål i perioden 1982 og frem havde været rimelig og sagligt begrundet. Derimod ville fondens praksis i perioden 1955-1982 – hvor ca. 95 % af overskuddet blev uddelt til fondsstifterens efterkommere og ca. 1 % til almennyttige formål – ikke have opfyldt fondslovens krav om en vis rimelig balance.

<sup>542</sup> Feldthusen påpeger vedrørende bestyrelsens uddelingskompetence det fondsretlige konkretiseringskravs sammenhæng med skatteretten, jf. ET2019.138, afsnit 6.3.

<sup>543</sup> Betænkningen, s. 260. Se også afsnit 8.5.

<sup>544</sup> Betænkningen, s. 67 f. Ifølge betænkningen blev der ved vurderingen af almennyttighed normalt lagt vægt på, at formålet skal tilgodese en større – typisk ubestemt – kreds af nydere, jf. s. 177. Se mere udførligt afsnit 10.6. og 8.5.

uddelingsformål vil være lovligt at lægge vægt på, om der er tale om opprioritering af ikke-kvalificerede formål og nedprioritering af de formål, som dannede grundlag for delvis afgiftsfritagelse.<sup>545</sup>

Er der fra videnskabelig eller politisk side anført et særligt uddelingsbehov inden for et område, vil dette kunne tale for, at bestyrelsen med henvisning til sådanne uddelingsbehov lovligt kan foretage en vis skævdeling. Et eksempel kunne være generelle uddelingsbehov vedrørende forskning i vacciner mod Covid-19.<sup>546</sup> Hvis en bestyrelse ved prioriteringen af ligestillede uddelingsformål varetager egne eller nærtstående personlige eller økonomiske interesser, vil dispositionen stort set altid være usaglig. Det skyldes fondslovenes inhabilitetsregler og den almindelige pligt for bestyrelsen til alene at varetage fondens formål og interesser.<sup>547</sup>

#### 10.5.7. Eksempler på konkrete uddelingsbehov

Der foreligger ikke på nuværende tidspunkt domsafgørelser, som belyser, hvad der i fondsretlig forstand udgør lovlige, konkrete uddelingsbehov. Eksemplerne i dette afsnit er alene udtryk for antagelser om, hvad domstolene med tiden må forventes at anse for saglige uddelingsbehov. Disse antagelser er behæftet med betydelig usikkerhed og er inspireret af bl.a. administrativ praksis.

---

<sup>545</sup> Om fondslovenes formål se afsnit 8.5.

<sup>546</sup> Jf. afsnit 10.5.5., hvor det er fastslået, at der skal være tale om en konkretiseret og begrundet identifikation af generelle behov inden for et af fondens delformål. Se endvidere afsnit 10.5.8. med eksempler på generelle uddelingsbehov. Ved almennyttige formål og lignende i princippet udtømmelige formål vil det antageligvis i praksis oftest være muligt at pege på en saglig begrundelse, f.eks. behovet for styrket forskning inden for kræftsygdom, behovet for styrkelse af et konkret uddannelsesområde eller behovet for en særlig miljøindsats inden for et bestemt område. Til illustration må der i en fond med to almennyttige formål være grænser for en opprioritering af ét almennyttigt formål, men her vil fondsmyndighederne nok være tilbageholdende med at tilsidesætte bestyrelsens skøn, hvis f.eks. bestyrelsen med en konkret begrundelse om et generelt uddelingsbehov i en årrække uddeler 80 % til destinatarer omfattet af ét af fondens to almennyttige formål. Det skyldes bl.a. formålenes brede karakter og det forhold, at der ikke er tale om nedprioritering af et skattemæssigt kvalificeret formål.

<sup>547</sup> Er en fondsbestyrelse i tvivl om, hvorvidt en begrundelse udgør en rimelig og saglig grund til at prioritere ét eller flere (ligestillede) uddelingsformål, kan bestyrelsen anmode fondsmyndigheden om at tilkendegive, om myndigheden har indvendinger eller bemærkninger til en planlagt prioritering. Hverken Erhvervsstyrelsen eller Civilstyrelsen er forpligtet til at afgive en udtalelse, men i praksis er myndighederne undertiden villige til at tilkendegive, at de ingen bemærkninger har, eller at den påtænkte disposition giver anledning til betænkeligheder eller lignende. Se f.eks. Civilstyrelsens afgørelse af 29. september 2014 i sagsnr. 03-410-01770.

Et eksempel på et konkret uddelingsbehov kan være bl.a. familiefonden med et ligestillet slægtsformål og almennyttigt formål, hvor enkelte familiemedlemmer omfattet af slægtsformålet er arbejdsløse og mangler midler til at opretholde rimelige livsvilkår for deres familie. I en sådan situation må fondsbestyrelsen antages at have et betydeligt skøn, uanset uddelingerne til dette behov i en periode sker på bekostning af f.eks. fondens almene formål. Den konstaterede trang hos enkelte familiemedlemmer må som udgangspunkt kunne anses for et sagligt kriterie. Det vil være vigtigt for bestyrelsen over for revisor og eventuelt fondsmyndighederne at kunne dokumentere de konkrete uddelingsbehov, ligesom det vil være vigtigt at kunne dokumentere, at skævdelingen ikke er gået videre end nødvendigt af hensyn til den konkrete trang. Har fonden betydelige uddelingsmidler til rådighed, vil de nævnte argumenter vedrørende enkelte personers trangsbehov næppe udgøre en saglig begrundelse for prioritering af slægtsformålet.<sup>548</sup>

Et andet eksempel på et konkret uddelingsbehov kan være fonden med to generelt formulerede formål vedrørende sygdomsbekæmpelse og kunst, der efter vedtægten er ligestillede. Hvis der foregår en pludselig spredning af alvorlig og sjælden sygdom blandt nogle spejdere på en lille ø, opstår der mulighed for, at bestyrelsen sagligt kan beslutte, at de konkret identificerbare spejdere skal støttes med hovedparten af fondens uddelingsmidler med henblik på at sikre en hurtig behandling af sygdommen, som det offentlige ikke vil tilbyde pga. eksorbitante priser på et patenteret lægemiddel. Såfremt sygdommen forudsætter behandlinger over en kortere årrække, må en skævdeling antageligvis anses for saglig, forudsat skævdelingen ikke går længere end nødvendigt.

Som et tredje eksempel på et konkret uddelingsbehov kan nævnes fonden med to generelt formulerede (ligestillede) formål vedrørende sundhed og malerkunst på Bornholm. Bestyrelsen har udset sig et bornholmsk malertalent, som har behov for støtte til at gennemføre en udstilling af malerier, der efter bestyrelsens skøn kan medføre en væsentlig berigelse af Bornholmsk malerkunst. Her må det anses for sagligt for bestyrelsen over nogle år at prioritere det konkrete uddelingsbehov omfattet af malerkunstformålet. Foruden at udgøre et konkret uddelingsbehov kan ønsket om gennemførelse af udstillingen måske også udgøre en saglig begrundelse for opsparing til et »særligt formål«, som bestyrelsen vil kunne spare op til.<sup>549</sup>

---

<sup>548</sup> Se f.eks. Civilstyrelsens udtalelse i mødereferat af 20. august 2019 (sagsnr. 11-410-16557), hvor det er udtalt, at det ikke kan afvises, at fire stedsbørns eventuelle aldersbetingede behov for at få dækket etableringsomkostninger ved boligkøb og uddannelse kan udgøre en saglig begrundelse for en skæv uddelingspraksis. En rimelig og saglig begrundelse kan således ifølge styrelsen være betinget af aktuelle behov. En fordeling på 12,5 % til et almennyttigt formål og 87,5 % til et slægtsformål i perioden 1992-2013 udgjorde dog ikke en rimelig balance i sagen, jf. afgørelse af 15. april 2020.

<sup>549</sup> Jf. herved Højesterets formulering »opsparing til særlige formål« i U2019.2657H, s. 2673ø. Forarbejderne til fondslovens § 29, stk. 1, 2., pkt., indikerer muligvis, at bestemmelsen vedrører aktivitetsfondes særlige behov for opsparing. Omvendt taler bestemmelsens brede ordlyd (»hvis det er af betydning for opfyldelsen af fondens formål«)

Det kan også tænkes, at bestyrelsen i den nævnte fond har fået en konkret ansøgning om støtte til færdiggørelsen af et museum for malerkunst på Bornholm, og opførelsen af museet er påbegyndt, men midlerne til gennemførelsen har vist sig utilstrækkelige. I denne situation vil bestyrelsen formentlig kunne skønne, at det vil være en egnet og relevant realisering af fondens formål i en vis periode at tildele hovedparten af fondens uddelingsmidler til det konkrete projekt, selv om uddelingen vil medføre, at der ikke i en årrække vil kunne uddeles til fondens (ligestillede) sundhedsformål. Bestyrelsen i den pågældende fond vil inden for gældende ret formentlig også over nogle år kunne spare en stor del af uddelingsmidlerne op med henblik på opførelse af et museum for malerkunst placeret på det centrale Bornholm, hvor der ikke er eksisterende museer, selv om denne opsparing til et særligt museumsformål sker på bekostning af uddelinger til fondens ligestillede sundhedsformål.

#### 10.5.8. Eksempler på generelle uddelingsbehov

Eksemplerne i dette afsnit om generelle uddelingsbehov er udtryk for antagelser om, hvad fondsmyndighederne og domstolene kan forventes at anse for saglige uddelingsbehov. Det må understreges, at problemstillingen vedrørende de generelle uddelingsbehov vil give anledning til betydelig tvivl, indtil spørgsmålet har været forelagt domstolene.<sup>550</sup>

Et eksempel på et generelt uddelingsbehov kan være forskningsfonden, som har et generelt formuleret forskningsformål og et andet alment formål, hvor formålene må anses for ligestillede. Hvis der f.eks. opstår en pludselig spredning af Covid-19-smitte, vil det højst sandsynligt være sagligt for bestyrelsen at lægge vægt på et generelt (samfundsmæssigt) behov for intensiv støtte til udvikling af en billig vaccine. Bestyrelsen vil i dette tilfælde være berettiget til i en vis årrække at allokere fondens uddelingsmidler til dette projekt, selv om det sker på bekostning af fondens andet og ligestillede uddelingsformål. Fondsmyndighedernes legalitetskontrol vil næppe medføre en tilsidesættelse af en velbegrundet beslutning om prioritering af forskningsformål relateret til Covid-19.

---

og administrativ praksis vedrørende § 29, stk. 1, 2. pkt., for at anvende bestemmelsens 2. pkt. også ved uddelingsformål, jf. fra praksis f.eks. 03-410-04611 om *Fonden til pensionsforbedring for SAS Cabin Attendants i Danmark*, hvor Civilstyrelsen i afgørelse af 26. oktober 2015 om den konkrete pensionsopsparingsfond udtalte, at styrelsen – på baggrund af det oplyste om fondens uddelingsformål, kredsen af berettigede og tilførslen af midler fra tredjepart – ikke foretog sig yderligere i anledning af størrelsen af fondens disponible midler.

<sup>550</sup> Der foreligger så vidt ses ikke praksis om generelle uddelingsbehov.

Meget taler for, at et konkret beskrevet generelt uddelingsbehov inden for et almennyttigt formål i praksis ofte vil udgøre en saglig begrundelse for en vis prioritering, jf. afsnit 10.5.5. og 10.5.6. Eksempelvis vil tilfælde som pandemien med Covid-19 kunne få betydning for en fond med to generelt formulerede formål vedrørende forskning og kunst, der efter vedtægten er ligestillede. Et andet tilfælde kunne være en fond med ligestillede miljøformål og sundhedsformål, hvor fonden i en årrække ønsker at prioritere en konkret miljøindsats vedrørende vandforurening. Denne prioritering vil antageligvis blive anset for saglig, da formålenes brede karakter taler for et betydeligt skøn for fondsbestyrelsen.

## 10.6. Legitimitetsovervejelser vedrørende reglen om ligestillede uddelingsformål

Reglen om en vis rimelig balance ved ligestillede uddelingsformål kan medvirke til at styrke opfattelsen af fondsuddelingerne og dermed fondene som politisk acceptable, samtidig med at bestyrelserne bevarer et passende skøn for så vidt angår uddelinger til fondenes forskellige formål. Det bidrager til fondenes legitimitet, at det følger af utvetydig retspraksis, at fondsbestyrelsen ikke uden udtrykkelig hjemmel lovligt kan nedprioritere formål, som har dannet grundlag for en skatte- og afgiftsnedsættelse. Tidligere tiders »*El Dorado*«<sup>551</sup> må betragtes som retshistorie. Tilsvarende kan myndighedernes og revisors klare kontrolopgave i denne henseende være med til at udviske en opfattelse af, at der i vid udstrækning er en de facto frihed for bestyrelsen til at tilgodese f.eks. i forvejen velstillede familier.

Ud over disse retspolitiske grunde bag reglen om ligestillede uddelingsformål er der også retsdogmatiske argumenter, som hvad angår *de ikke-erhvervsdrivende fonde* kan begrunde reglen, selv om reglen ikke er udtrykkelig nævnt i fondsloven eller forarbejderne til denne lov. Der foreligger en række fondsretlige betragtninger, som fondsmyndigheden og Højesteret implicit kan have inddraget, og som kan bidrage til at forklare *Uddelingsdommens* resultat. Især tre yderligere betragtninger kan have indgået i overvejelserne.

Foruden de grundlæggende krav til fondsdannelse nævnt i domsbegrundelsen kan sammenhængen mellem fondslovens § 29 og fondslovens § 32 om vedtægtsændring inddrages. Det ville være uforeneligt med

---

<sup>551</sup> Jf. FSTF, s. 25, note 16, med betoning af fondsudvalgets kompromisformulering: »... den vidtstrakte frihed, som fondsstiftere og fondens ledelse hidtil har haft...«. Som det fremgår af bilaget til lovforslag 133/1984 om fondsloven, punkt 3, uddelte en meget stor del (63,4 %) af de erhvervsdrivende fonde slet ikke i 1982. I 1982 blev 78 % af overskuddet i de erhvervsdrivende fonde henlagt til kapitalen. Selv om visse fonde med aktivitetsformål med eksternt sigte ikke har et uddelingsformål, kan det ikke forklare det meget lave uddelingsniveau i fondene forud for fondsloven.



fondslovens § 32 og de strenge krav til formålsændring, hvis stifter blot ved sin adfærd efter oprettelsen kunne skabe en hjemmel for en uddelingspraksis i strid med vedtægtens ordlyd. Det skyldes, at effekten af en sådan fortolkning må sidestilles med en ændring af formålet – eftersom bestyrelsen i praksis uden hjemmel kunne behandle et formål som subsidiært – hvilket ville konstituere en omgåelse af fondslovens § 32. Synspunktet om stifters manglende mulighed for efterfølgende at ændre mening og gennemføre indholdsmæssige ændringer af vedtægtens vigtigste bestemmelser finder således tillige støtte i fondslovens § 32.<sup>552</sup> De samme betragtninger om sammenhængen med vedtægtsændringsreglerne gælder for de erhvervsdrivende fonde.

For det andet er afgørelsens resultat i tråd med grundsætningen om, at fondens bestyrelse alene må varetage fondens interesse. Grundsætningen følger af, at fonden fra stiftelsestidspunktet er en fond og dermed et selvstændigt retssubjekt, der er og skal være uafhængig af stifter. Det er uforeneligt hermed, hvis stifters vilje fortsat skulle have væsentlig indflydelse på en fond og dens uddelingsvirksomhed. Dette gælder ikke mindst, hvor stifterindflydelsen ikke stemmer overens med vedtægternes indhold og ordlyd. Fondens interesse må afgøres på baggrund af en fortolkning af vedtægtens ordlyd. Bestyrelsen må derfor som udgangspunkt varetage fondens interesse udtrykt i vedtægten frem for den interesse, som stifteren efterfølgende – i strid med vedtægtens ordlyd – måtte oplyse som fondens »korrekte« interesse. Stifterviljens betydning er ganske vist grundlæggende i dansk fondsret, men det er samtidig klart, at stifters vilje skal udtrykkes ved stiftelsen i vedtægtens formålsbestemmelse eller i øvrigt i stiftelsesgrundlaget. Stifter kan ikke efter fondens stiftelse ombestemme sig med hensyn til fondens formål, som det er udtrykt i vedtægten.<sup>553</sup>

Som et tredje og sidste argument kan der peges på fondenes skatte- og afgiftsforhold. Hvis det – i modsætning til den anførte fortolkning af retsgrundlaget – måtte antages, at *efterfølgende* stiftervilje efter omstændighederne kunne veje tungere end hensynet til fondens formål og interesse, ville spørgsmålet rejse sig, om skattemyndighederne i sin tid ville have indrømmet stifter de samme skatte- og afgiftsmæssige fordele. Navnlige udformningen af vedtægterne i en række »blandede fonde« med både almene formål og familieførmål synes at være foretaget med henblik på at opnå skatte- og afgiftsmæssige fordele, som en fond

---

<sup>552</sup> Jf. i samme retning Civilstyrelsens anbringender for landsretten: »Bestyrelsen har ikke kompetence til at ændre vedtægterne på egen hånd, og bestyrelsens praksis i strid med vedtægterne kan derfor ikke være retsskabende. I modsat fald ville bestyrelsens ulovlige uddelingspraksis de facto føre til en vedtægtsændring uden fondsmyndighedens forudgående godkendelse. En sådan cirkulær omgåelse af fondslovens bestemmelser er åbenbart lovstridig og uhensigtsmæssig.« Om vedtægtsændring se kapitel 15 og 16.

<sup>553</sup> Dette er i afsnit 9.4. betegnet som princippet om den oprindelige stiftervilje. Se også Michael Hansen Jensen (2006), s. 373 f., om stifterviljens centrale betydning og den begrænsede betydning af efterfølgende stiftervilje.

alene med familieformål historisk har været udelukket fra. Fondsreformens vægt på visse fondes opnåede skatte- og afgiftsretlige fordele fremgår af betænkningen.<sup>554</sup> Det er ikke muligt ud fra Civilstyrelsens afgørelse at fastslå, om der i dommen som et delhensyn tillige blev lagt væk på skatte- og afgiftsmæssige synspunkter.

En indvending over for ovenstående er argumentationen baseret på en minimumstilgang til fondslovene (afsnit 10.5.2.). Det anførte om fondslovens ordlyd, formål og forarbejder sammenholdt med fondsbegrebets betydning og sammenhængen med formålsændringsreglerne udgør imidlertid tilstrækkeligt grundlag for en retsdogmatisk legitimering af *Uddelingsdommens* resultat og begrundelse. I betragtning af harmoni- og konsistensovervejelser i forhold til de erhvervsdrivende fonde finder jeg endvidere resultatet ganske oplagt. Det er herudover min rent spekulative antagelse, at Højesteret – som følge af lovgivningens formål om at sikre overholdelsen af pligten til at foretage uddeling til alle fondens formål i overensstemmelse med forudsætningerne lagt til grund for bl.a. afgiftsnedsettelse forud for fondsreformen – ikke har anset det for en reel mulighed at følge fondens argumenter.<sup>555</sup>

## 10.7. Delkonklusioner og forslag til fastlæggelsen af administrativ praksis

Med *Uddelingsdommen* blev Civilstyrelsens praksis om det materielle indhold af reglen om ligestillede uddelingsformål underkendt, mens styrelsens praksis for *kvalifikation* af ligestillede uddelingsformål blev opretholdt. Reglen om ligestillede uddelingsformål indeholder herefter to led. For det første skal der være tale om ligestillede uddelingsformål. Hvis der er tale om sådanne formål, skal der for det andet være en (vis) rimelig balance mellem uddelinger til de ligestillede uddelingsformål, medmindre en eventuel uddeling af forskellige beløb til disse formål set over en årrække er rimelig og sagligt begrundet (afsnit 10.3).

Højesterets underkendelse af Civilstyrelsens stramning af praksis i årene omkring 2016-2019 illustrerer grænserne for fondsmyndighedernes indgreb i bestyrelsens suverænitet. Håndhævelse af en matematisk fordelingsnøgle fremstår som en betydelig fejllæsning af forholdet mellem bestyrelse og fondsmyndighed,

---

<sup>554</sup> Betænkningen, s. 68 og 260 f., smh. s. 132

<sup>555</sup> Det fremstår ikke retspolitisk holdbart at tillade fondsstiftelse med delvis afgiftsfrihed som følge af det almene formål, hvis der efterfølgende slet ikke uddeles til det almene formål. Se også Lyngé Andersen i *Fonde og forvaltning* (2020), s. 7, med en ganske kritisk vurdering af fondens argumentation.

og en sådan retsopfattelse ville have medført en væsentlig forskel på fondsbestyrelsernes frihed i erhvervsdrivende og ikke-erhvervsdrivende fonde. Bestyrelsesperspektivet forekommer overset.

Begrebet ligestillede uddelingsformål giver ikke længere anledning til større vanskeligheder, men enkelte tvivlsspørgsmål eksisterer fortsat (afsnit 10.4). Hvad angår rækkevidden af reglen om ligestillede uddelingsformål er der en række tvivlsspørgsmål som følge af den elastiske standard om en (vis) rimelig balance. Det er nærliggende, at der kan lægges vægt på især fondsformålets karakter samt bl.a. udviklingen i kapitalforholdene og graden af opprioritering af ét uddelingsformål (afsnit 10.5.6).

I god tråd med den almindelige opfattelse i litteraturen og Civilstyrelsens tilgang indtil 2016 – styrelsen havde f.eks. i en konkret sag med en meget velhavende fond ikke bemærkninger til en 45 % / 55 % deling mellem ligestillede uddelingsformål<sup>556</sup> – har Højesteret med *Uddelingsdommen* fastslået udgangspunktet om en (vis) rimelig balance i uddelingerne til ligestillede uddelingsformål set over en årrække. Der kan argumenteres for, at det vil være i overensstemmelse med lovgrundlaget og de analyserede formuleringer i *Uddelingsdommen*, hvis fondsmyndighederne anlægger et vejledende udgangspunkt, hvor en 45 % / 55 % deling normalt anses for lovlig, mens en yderligere skævdeling må forudsætte saglig begrundelse. Der er herved lagt særlig vægt på Højesterets anvendelse af udtrykkene »en vis rimelig balance« og »tilgodeses ligeligt«, jf. afsnit 10.5.4.1. Vurderingen kan med fordel tage udgangspunkt i en 10-årig periode med mulighed for at tage uddelinger foretaget hidtil i fondens levetid i betragtning. Ifølge den anførte læsning af dommen skal ligestillede uddelingsformål over årrække som udgangspunkt tilgodeses ligeligt, så uddelingerne til de ligestillede uddelingsformål er på nogenlunde samme niveau, hvilket over tid skaber en rimelig balance (afsnit 10.5.5.).

Der eksisterer imidlertid alternative læsninger af *Uddelingsdommen*. Efter én alternativ læsning anerkendes fondsbestyrelsen – i forhold til min læsning af dommen – et noget større skøn ved realiseringen af stifters vilje og fordelingen mellem flere uddelingsformål, og fondsmyndighederne skal efter denne læsning udvise betydelig tilbageholdenhed ved prøvelsen af bestyrelsens skøn (afsnit 10.5.4). Det er vurderingen, at mest taler for, at den pågældende læsning ikke er udtryk for gældende ret, men spørgsmålet giver anledning til væsentlig tvivl. Ifølge en tredje læsning af dommen – Feldthusens behandlet i afsnit 10.5.5. – indskrænkes bestyrelsens skøn væsentligt ved valget mellem uddelingsberettigede. Denne læsning forekommer ganske uholdbar.

---

<sup>556</sup> Se afgørelse af 12. oktober 2009 vedrørende en erhvervsdrivende fond, hvor Civilstyrelsen ikke havde bemærkninger til en uddelingspraksis, hvorefter 55 % af uddelingerne skete til familieformålet og 45 % til almennyttige formål. I både den nævnte sag og i afgørelse af 31. maj 2012 i sagsnr. 03-410-04791 afviste Civilstyrelsen en 60 % / 40 % deling.

## 10.8. Perspektivering

Muligvis har både Civilstyrelsen og fonden undervurderet, i hvilket omfang Højesteret i praksis lægger vægt på både pragmatiske overvejelser og på overvejelser om harmoni og konsistens mellem nært beslægtet lovgivning (afsnit 10.6.).<sup>557</sup> Dommen kan samtidig illustrere betydningen af løbende at sikre sammenhæng mellem nært forbundne love som fondsloven og erhvervsfondsloven. I et overordnet perspektiv tydeliggør erhvervsfondslovens (2014) kodifikation af Erhvervsstyrelsens praksis om en rimelig balance i uddelingerne til ligestillede uddelingsformål en vigtig erfaring med almen gyldighed for fremtidigt lovforberedende arbejde i Danmark. Moderniseringen af erhvervsfondsloven i 2014 gav kun anledning til mindre samtidige ændringer i fondsloven. Det er interessant, hvordan en kodifikation af én fondsmyndigheds praksis vedrørende erhvervsfondsloven kan få betydning for en anden fondsmyndigheds praksis angående fondsloven. I hvert fald i bagklogskabens lys fremstår det oplagt, at domstolene ved fortolkningen af fondslovens uddelingsbestemmelser ville være tilbøjelige til at tillægge parallelitet mellem de to love betydning.

*Uddelingsdommen* er vigtig, fordi det for første gang er fastslået, at fondslovens regler ikke kan læses uafhængigt af fondsformens særlige karakteristika og de grundlæggende forudsætninger for gyldig fondsstiftelse.<sup>558</sup> Navnlig vægten på udskillelseskrauet er interessant. Højesterets begrundelse i *Uddelingsdommen* er en bekræftelse af den administrative praksis, hvor der ved fortolkningen af fondslovens materielle regler efter omstændighederne kan lægges betydelig vægt på grundlæggende fondsretlige principper, der tilsammen udgør fondsbegrebet.<sup>559</sup> På denne vis har dommen vidtrækkende følger.

For så vidt angår perspektiverne for fondsretlig fortolkning bekræfter *Uddelingsdommen* princippet om stifters oprindelige vilje (afsnit 9.4.). Stifterviljen i form af uddelingspraksis i tiden med stifteren som bestyrelsesmedlem tillægges ingen vægt. Endvidere har argumenter om vedtægts bestemmelser om opløsningsformål forsvindende lille eller ingen betydning for fortolkningen af fondens formålsbestemmelse

---

<sup>557</sup> Se Børge Dahl og Jens Peter Christensen, Højesteret og retsplejen, i Retsplejeloven 100 år (2019), s. 637 f.

<sup>558</sup> Jf. i samme retning Feldthusen ET.2019.138, punkt 6.2 og 6.3, med omtale af bestemthedskravet og kravet om uigenkaldelig udskillelse, samt Ølgaard (2019), s. 116.

<sup>559</sup> Se f.eks. afgørelse af 8. marts 2017 i sagsnr. 11-410-16557 (»Kravet i fondsloven vedrørende udskillelse af fondens formue fra stifteren medfører, at stifter ikke har rådighed over fondens formue. Bestyrelsen må således indrette sig efter vedtægts ordlyd, og efterfølgende erklæringer fra stifteren angående fortolkning af vedtægten kan ikke tillægges betydning.«).

(afsnit 10.4.1). Fondens argumentation viser ulemperne ved at lægge ensidig vægt på almindelige formueretlige fortolkningsprincipper eller tidligere tiders opfattelser af stifterviljen (kapitel 9).

*Uddelingsdommen* kan ses fra fondsbestyrelsens og de uddelingsberettigedes perspektiv. Som påpeget af Lyng Andersen er fondens solskinstimer til at overse – i hvert fald fra de uddelingsberettigede slægtninges perspektiv.<sup>560</sup> Fra det almene formåls perspektiv ser tingene noget anderledes ud. Med dommen risikerer fonden fondsmyndighedens eventuelle krav om genopretning af en (vis) rimelig balance, således at der i en årrække ikke længere må uddeles til det familieformål, som stifteren ifølge familien (men ikke vedtægten) reelt ønskede at tilgodese. Hvis der på et tidspunkt skal gennemføres en ændring af fondslovene, kan det i lyset af den praktiske betydning af reglen om ligestillede formål overvejes at kodificere *Uddelingsdommens* kriterier i fondslovene. Der bør her tilføjes udførlige lovbemærkninger med eksempler på saglige uddelingsbehov mv. Klarhed på uddelingsområdet vil være en betydelig fordel for bestyrelsernes arbejde, så både ulovlige og overforsigtige bestyrelsesbeslutninger undgås, jf. det retspolitiske forslag i kapitel 20.

---

<sup>560</sup> Lyng Andersen, *Fonde og Forvaltning* (2020), s. 7.

## Kapitel 11

### Prioritering af formål i aktivitetsfonde

#### 11.1. Principielle synspunkter om prioritering af formål i aktivitetsfonde

Med aktivitetsfonde forstås i denne afhandling fonde, som enten efter deres formål er operative ved drift af virksomhedsaktiviteter (og dermed ikke blot driver passiv investeringsvirksomhed), eller fonde som med eller uden vedtægtsbestemmelse herom via ejerskab har bestemmende indflydelse over en virksomhedsaktivitet.<sup>561</sup> Disse fonde kan i princippet være underlagt fondsloven, men langt de fleste aktivitetsfonde vil i praksis være omfattet af erhvervsfondsloven (2014). I fonde med flere ikke-prioriterede aktivitetsformål eller fonde med vedtægtsformål bestående af aktivitets- og uddelingsformål kan der opstå spørgsmål om grænserne for bestyrelsens prioritering af fondsformålene. Grænserne for fondsbestyrelsens prioritering af aktivitetsformål er ikke behandlet i dansk retslitteratur eller retspraksis, men en gennemgang af administrativ praksis og en række erhvervsdrivende fondes vedtægter og fondsregnskaber har vist, at der er tale om en praktisk relevant problemstilling.

En fondsbestyrelse har en almindelig pligt til at varetage fondens formål og interesser, og bestyrelsen skal derfor sagligt og loyalt varetage alle fondens formål.<sup>562</sup> Kravet om saglighed ved varetagelsen af *alle* fondsformål finder støtte i både retspraksis<sup>563</sup> og i forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014):

»Hvis der i vedtægten for en erhvervsdrivende fond angives flere formål, er det afgørende, at stifteren tager stilling til, om et af formålene har en højere prioritet end det eller de øvrige. Fremgår det ikke klart, at der er tiltænkt en prioritering, anses formålene for sideordnede,

---

<sup>561</sup> Jf. herved erhvervsfondsloven (2014) § 6, stk. 2.

<sup>562</sup> I selvejende institutioner er der som nævnt ingen ejere eller medlemmer til at føre kontrol med ledelsen, og fondsbestyrelsens tillidsforpligtelse over for fonden får derfor en afgørende rolle i fondsretten, jf. erhvervsfondslovens § 38, stk. 1, 1. pkt., om pligten til alene at varetage fondens formål og interesse. Bestemmelsen er udtryk for en fondsretlig grundsætning, jf. herved forarbejderne til fondslovens § 1, stk. 2.

<sup>563</sup> Fra *Uddelingsdommen* U2019.2657H: »Fondsbestyrelsen skal [...] sagligt og loyalt tilgodese *de formål*, der er opregnet i« vedtægten. (Min fremhævning)

hvilket medfører, at der over en vis tidsperiode skal være en rimelig balance mellem varetagelsen af de enkelte formål.«<sup>564</sup>

Der er i forarbejderne til erhvervsfondslovens (2014) uddelingsregler endvidere omtalt en særlig betydning af de erhvervsdrivende fondes erhvervsaktiviteter:

»De erhvervsdrivende fondes betydning for den danske samfundsøkonomi via erhvervsaktiviteten er langt større end via uddelingerne. Det er således vigtigt, at lovgivningen ikke lægger hindringer i vejen for erhvervsaktiviteten i de erhvervsdrivende fonde.«<sup>565</sup>

Det følger af fondslovens § 29, stk. 1, 2. pkt., og bestemmelsens forarbejder, at f.eks. en ikke-erhvervsdrivende fond med formålsbestemt vedligeholdelse af bygninger ved behov lovligt kan spare op til større særlige opgaver i overensstemmelse med formålet, selv om der i en periode af denne grund uddeles mindre.<sup>566</sup> Der er således også i fondslovens uddelingsregler taget særlige hensyn til aktivitetsformål.

Forskellen i karakteren af aktivitetsformål og uddelingsformål taler med styrke for ikke at anse formålene for ligestillede i den forstand, at de skal prioriteres ligeligt. Mens uddelingsvirksomhed normalt har karakter af gavevirksomhed, har aktivitetsformål i begge typer af fonde karakter af generel erhvervsvirksomhed. Aktivitetsformål vedrører virksomhedsdrift, hvor drifts- og udviklingsbehov i vid udstrækning kan variere, f.eks. pga. likviditetsbehov, konsolideringsbehov, formålsrelateret opsparingsbehov eller markeds- og konkurrencemæssige årsager.<sup>567</sup> Ved oprettelsen af både erhvervsdrivende og ikke-erhvervsdrivende fonde med aktivitetsformål må en stifter almindeligvis forudsætte, at driftsbehov ved aktivitetsformålet kan variere og må bedømmes ud fra friere forretningsmæssige overvejelser.<sup>568</sup>

---

<sup>564</sup> Jf. bemærkningerne til erhvervsfondsloven (2014) § 27. Efter sammenhængen angår udtalelsen både aktivitets- og uddelingsformål.

<sup>565</sup> Jf. bemærkningerne til § 77.

<sup>566</sup> Jf. bemærkningerne til fondslovens § 29 i lovforslag 133/1984.

<sup>567</sup> Disse synspunkter om forskelle i fondsformålets karakter finder klart udtryk ved de erhvervsdrivende fonde. En erhvervsdrivende fond må alene foretage uddelinger, hvis det er forsvarligt under hensyntagen til fondens og i moderfonde koncernens økonomiske stilling og ikke sker til skade for fonden eller dens kreditorer, jf. erhvervsfondsloven (2014) § 76, stk. 2. Derudover vil en erhvervsdrivende fond ifølge Erhvervsstyrelsen typisk være begrænset af almindelige forretningsmæssige og økonomiske overvejelser ved vurderingen af, hvilke af de ligestillede aktivitetsformål, der kan efterleves, og hvorledes det i givet fald skal ske, jf. styrelsens vejledende udtalelse af 4. januar 2021 til *Boligfonden Kuben* (cvr-nr. 74208312).

<sup>568</sup> Olsson (1996), s. 363, påpeger, at det følger af selve erhvervsvirksomheden og dens art og struktur, at en svensk erhvervsdrivende fond lovligt kan drives på forskellige måder. Visse spørgsmål afgøres således efter et forretningsmæssigt skøn. Bedømmelsen skal dog tage hensyn til fondens formål (*ändamål*). Disse grundlæggende betragtninger må have samme vægt i dansk fondsret.

Denne typeforudsætning finder støtte i konsekvensbetragtninger. Såfremt det skulle antages, at der gjaldt et krav om ligestilling mellem varetagelsen af aktivitets- og uddelingsformål i fonde, ville det potentielt kunne indebære, at vedligehold, udvikling og drift vedrørende et aktivitetsformål over en årrække skulle følge niveauet for uddelingerne. Dette kunne få den konsekvens, at der i hvert fald i nogle tilfælde ikke ville være tilstrækkelige midler til at gennemføre nødvendige investeringer mv. af betydning for den fortsatte opfyldelse af fondens aktivitetsformål som konsekvens af mindstekrav til uddelingsformålet. Over tid ville en fonds aktivitetsformål såsom museumsdrift eller udlejning af boliger under markedsprisen eksempelvis blive umuliggjort pga. manglende vedligeholdelse, hvilket kunne føre til salg af fondens formålsbestemte museumsejendom eller udlejningsaktiv. En »ligestilling« mellem aktivitets- og uddelingsformål ville derfor over tid potentielt kunne føre til en manglende opfyldelse af aktivitetsformålet.

I fonde med aktivitetsformål må bestyrelsen som øverste ledelsesorgan således være overladt et betydeligt skøn ved driften af aktivitetsformålet.<sup>569</sup> Fondsbestyrelsen kan dog ikke i helt samme grad som selskabsbestyrelser tage risikable beslutninger.<sup>570</sup> Fondens overlevelse må normalt veje tungere end hensynet til fondens erhvervmæssige formål, medmindre andet følger eksplicit af vedtægten.<sup>571</sup> En erhvervsdrivende fond er først og fremmest en fond, som i princippet skal eksistere uden tidsbegrænsning, mens selskaber normalt eksisterer for ejernes skyld. Dette taler for, at domstolene ikke vil udvise helt samme forsigtighed ved prøvelsen af fondsbestyrelsens driftsmæssige skøn, som der normalt udvises ved almindelige selskabers forretningsmæssige skøn, jf. herved Højesterets domme om Capinordic Bank og Eik-bank.<sup>572</sup> Dommene omhandler bl.a. den tilbageholdenhed i domstolsprøvelsen, der normalt omtales som reglen om de forretningsmæssige skøn eller »*business judgment rule*« i kapital-selskabsretten.<sup>573</sup>

---

<sup>569</sup> Synspunktet finder bl.a. støtte i forarbejderne til erhvervsfondslovens § 77, hvorefter der uanset bestemmelsens ordlyd ikke gælder minimumskrav til fondens uddelinger. Fra norsk ret kan henvises til Woxholth (2001), s. 81 ff., med omtale af norsk domspraksis og administrativ praksis, herunder Rt 1982.491 om skattepligt og konflikten mellem et alment formål og et forbud mod at sælge aktier vedrørende et selskab. Retten fandt, at salgsforbuddet var en del af fondens formål, og at det tilmed var fondens væsentligste formål. Sagen viser en forskel i forhold til dansk ret, hvor fortolkningen vil være knyttet til ordlyden frem for antagelser om stifters »hovedformål«. Se endvidere Olsson (1996), s. 367, som understreger sammenhængen med det almindelige krav om forsvarlig anbringelse (*godtagbar* placering).

<sup>570</sup> Se herom i øvrigt afsnit 10.5.4.2.

<sup>571</sup> Olsson (1996), s. 363, peger på, at erhvervsdriften aldrig kan blive vigtigere end formålsopfyldelsen.

<sup>572</sup> Se U2020.3547H (Eik Bank-sagen) og U2019.1907H (Capinordic), navnlig s. 1957. Capinordic-dommen er kommenteret af Karsten Engsig Sørensen i U2019B.299 med referencer til den selskabsretlige litteratur.

<sup>573</sup> Se selskabsretsbetænkningen (1498/2008), s. 38, ansvarsudvalgets betænkning (1575/2021), s. 116 ff., og Friis Hansen/Krenchel (2019), s. 709 ff.



Det er hensigtsmæssigt at behandle de erhvervsdrivende og de ikke-erhvervsdrivende fonde hver for sig. I afsnit 11.2. er prioritering af formål i erhvervsdrivende fonde behandlet. Herefter følger i afsnit 11.3. en behandling af ikke-erhvervsdrivende fonde med ikke-prioriterede aktivitets- og uddelingsformål.

## 11.2. Erhvervsdrivende fonde

### 11.2.1. Grænserne for opprioritering af fondsejede aktiviteter i erhvervsdrivende fonde med udelukkende uddelingsformål

I en erhvervsdrivende fond med uddelingsformål – hvor fonden ikke har et erhvervmæssigt formål nedfældet i vedtægten, men hvor fonden som følge af et erhvervmæssigt ejerskab er reguleret af reglerne i erhvervsfondsloven – er der i princippet krav om uddeling til fondens uddelingsformål. Der gælder dog ikke mindstekrav til de årlige uddelinger.<sup>574</sup>

Driften af en virksomhedsaktivitet, som ikke følger af vedtægten, kan ikke i sig selv blive vigtigere end opfyldelsen af det vedtægtsbestemte formål. En sådan prioritering ville være i strid med fondsformålet.<sup>575</sup> Efter erhvervsfondsloven (2014) gælder desuden et krav om forsvarlig kapitalanbringelse. Hvis en erhvervsdrivende fond med udelukkende uddelingsformål ikke foretager uddeling, vil fondsmyndigheden kunne henstille til eller påbyde bestyrelsen at beslutte at foretage uddeling efter lovens § 79, stk. 2.<sup>576</sup>

Med det nuværende lovgrundlag skal der på denne baggrund formentlig meget til, før Erhvervsstyrelsen vil gribe ind over for selv et ganske lavt uddelingsniveau. Dette gælder navnlig, hvis fondsbestyrelsen kan henvise til konkrete finansieringsbehov i de fondsejede aktiviteter.

---

<sup>574</sup> Jf. erhvervsfondsloven (2014) § 77 og bemærkningerne til bestemmelsen.

<sup>575</sup> Jf. for svensk ret Olsson (1996), s. 363.

<sup>576</sup> Et delformål ifølge bemærkningerne til § 79 er sikring af fondens opfyldelse af uddelingspligten.

### 11.2.2. Grænserne for opprioritering af et aktivitetsformål med eksternt sigte i erhvervsdrivende fonde med uddelingsformål

I en erhvervsdrivende fond med både aktivitets- og uddelingsformål, hvor formålene ikke efter vedtægten er prioriterede, og hvor aktivitetsformålet har eksternt sigte, må fondsbestyrelsen efter erhvervsfondsloven (2014) have et betydeligt skøn til at prioritere fondens konsolidering og aktivitetsformål frem for uddeling til fondens uddelingsformål. Hvis der i vedtægten ikke er foretaget en prioritering i fondens formål, er udgangspunktet ifølge forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014) § 27, at der over en vis tidsperiode skal være en »rimelig balance mellem varetagelsen af de enkelte formål«. <sup>577</sup> Aktivitetsformålets karakter og formålets eksterne sigte taler imidlertid for et betydeligt driftsmæssigt skøn ved formålsopfyldelsen og prioriteringen mellem aktivitets- og uddelingsformålet. <sup>578</sup>

Erhvervsdrivende fondes vedtægtsbestemte aktivitetsformål kan i praksis behandles som fondens hovedformål uden at komme i konflikt med det almindelige fondsretlige krav om saglig og loyal varetagelse af alle fondens formål. Efter forarbejderne til uddelingsreglerne i erhvervsfondslovens (2014) §§ 77 og 79 kan uddelingspligten dog ikke fuldstændig omgås ved f.eks. et overkonsolideret datterselskabs undladelse af udbytteudbetaling, og fonde kan efter loven ikke anvendes som en decideret »pengetank«. <sup>579</sup> En stifter, som har stiftet en fond med flere formål uden prioritering eller tidsbegrænsning af formålene, må i almindelighed have forudsat i hvert fald en vis overskudsanvendelse til samtlige formål over tid. Forarbejderne og karakteren af myndighedernes legalitetstilsyn taler for, at der skal foreligge en meget ensidig begunstigelse, før Erhvervsstyrelsen efter § 79 vil kunne tilsidesætte bestyrelsens skønsmæssige opprioritering af aktivitetsformålet med eksternt sigte. <sup>580</sup>

---

<sup>577</sup> Jf. bemærkningerne til erhvervsfondslovens (2014) § 27.

<sup>578</sup> Ved et aktivitetsformål med eksternt sigte kommer driftsaktiviteterne eksterne retssubjekter til gode i modsætning til konsolidering af en formålsbestemt virksomhedsdrift med internt sigte. På denne vis opfyldes uddelingspligten i erhvervsfondslovens (2014) § 77, selv om der ikke er tale om uddelinger i traditionel forstand. Se kapitel 7 med omtale af uddelingsbegrebet.

<sup>579</sup> Jf. bemærkningerne til erhvervsfondslovens (2014) §§ 77 og 79.

<sup>580</sup> Om § 79 se f.eks. Werlauff/Schaumburg-Müller, s. 258 f., og om den tilsvarende bestemmelse i den tidligere erhvervsfondslov (1984) se Heje Mikkelsen/Bunch, s. 675-683 med omtale af praksis.

### 11.2.3. Grænserne for opprioritering af et aktivitetsformål uden eksternt sigte i erhvervsdrivende fonde med uddelingsformål

Mange af betragtningerne i afsnit 11.2.2. har tilsvarende gyldighed ved opprioritering af aktivitetsformål uden eksternt sigte. I erhvervsdrivende fonde med uddelingsformål må selv en betydelig opprioritering af et aktivitetsformål uden eksternt sigte efter lovgrundlaget anses for lovlig. Erhvervsstyrelsen kan muligvis forventes i en vis større grad at reagere på manglende uddelinger i erhvervsdrivende fonde med aktivitetsformål uden eksternt sigte sammenlignet med erhvervsdrivende fonde med formål med eksternt sigte, fordi der ved førstnævnte ikke er nogen eksterne interesser at tage hensyn til ved afvejningen af, om uddelingsniveauet konkret er passende i forhold til fondens økonomiske forhold.<sup>581</sup> Ikke desto mindre må en bestyrelse med en konkret forretningsmæssig begrundelse have et betydeligt skøn til at opprioritere aktivitetsformål på bekostning af uddelingsformålet.<sup>582</sup>

### 11.3. Ikke-erhvervsdrivende fonde med ikke-prioriterede aktivitets- og uddelingsformål

Fonde med boligudlejning under markedsprisen til værdigt trængende og lignende fonde med formålsbestemt aktivitetsdrift kan efter omstændighederne være omfattet af fondsloven på grund af formålets ideelle hovedsigte og den begrænsede formålsaktivitet set bl.a. i forhold til fondens samlede formue og indtægter.<sup>583</sup> Ikke-erhvervsdrivende fonde kan på den baggrund have ikke-prioriterede aktivitets- og uddelingsformål, og det rejser spørgsmålet om grænserne for prioritering af formålene i disse fonde.

Der følger ikke af fondsloven eller forarbejderne til fondsloven et krav om ligestilling mellem aktivitetsformål og uddelingsformål. Tværtimod indikerer fondsloven en opdeling mellem på den ene side almindelige uddelingsformål og på den anden side aktivitetsformål. I fondsloven anerkendes som nævnt visse fondes behov for at kunne spare op til større særlige opgaver, f.eks. vedligeholdelse af bygninger i

---

<sup>581</sup> Jf. erhvervsfondsloven (2014) § 79.

<sup>582</sup> Se Werlauff/Schaumburg-Müller, s. 258 f., og Heje Mikkelsen/Bunch, s. 675-683.

<sup>583</sup> Jf. erhvervsfondslovens (2014) § 2, stk. 2 og 3, samt bekendtgørelse nr. 1448 af 15. december 2014 om begrænset erhvervsdrift.

overensstemmelse med fondens formål, jf. formuleringen i § 29, stk. 1, 2. pkt., om opsparing af »betydning for opfyldelsen af fondens formål« sammenholdt med forarbejderne.<sup>584</sup> Hertil kommer almindelige konsekvensbetragtninger og overvejelser om forskellene i formålenes karakter, der er omtalt i afsnit 11.1.

Heller ikke i administrativ praksis ses aktivitetsformål og uddelingsformål opfattet som ligestillede, men der er dog i administrativ praksis sat grænser for omfanget af opprioritering af et aktivitetsformål over et andet aktivitetsformål, f.eks. i kapitalfrigivelsespraksis for de ikke-erhvervsdrivende fonde.<sup>585</sup> Det er ikke muligt ud fra den sparsomme administrative praksis at udlede, hvor meget der skal til, før Civilstyrelsen som fondsmyndighed vil blande sig i en ensidig begunstiggelse af et aktivitetsformål på bekostning af fondens uddelingsformål. Styrelsen vil på grund af fondslovens § 29 og forarbejderne til bestemmelsen formentlig lægge vægt på omfanget af den ensidige begunstiggelse og på bestyrelsens anbringender om den konkrete betydning for fondens formål.

Også i de ikke-erhvervsdrivende fonde taler forskellen i formålenes karakter for, at der skal foreligge en særdeles ensidig begunstiggelse af aktivitetsformålet, før fondsmyndigheden vil påtale ubalancen.

---

<sup>584</sup> Jf. bemærkningerne til fondslovens § 29 i lovforslag 133/1984 og udtalelsen i betænkningen om uddelingsreglernes karakter af rammebestemmelser, der kan tilpasses den enkelte fond, jf. betænkningen, s. 32.

<sup>585</sup> Jf. Civilstyrelsens afgørelser af 2. april og 15. september 2014 i sagsnr. 03-410-05540, hvor styrelsen efter en samlet vurdering fandt frigivelse af yderligere midler fra fondens bundne kapital uforenelig med hensynet til fondens interesse, idet fonden havde ansøgt om frigivelse af hovedparten af fondens bundne kapital til det ene af fondens formål.

## Kapitel 12

### Kravet om naturlig sammenhæng mellem formål og formålsrelaterede aktiviteter i ikke-erhvervsdrivende fonde

Fondslovene forudsætter en række forskelle mellem de ikke-erhvervsdrivende og de erhvervsdrivende fonde. Som det er fremgået af bl.a. kapitel 11, er der ganske vide rammer for fondsbestyrelsens forretningsmæssige skøn i erhvervsdrivende fonde.<sup>586</sup> Rammerne for indtjening af midler til brug for fondsformålet er langt videre i erhvervsdrivende fonde end i de ikke-erhvervsdrivende fonde, da de ikke-erhvervsdrivende fonde som udgangspunkt er underlagt forholdsvis strikse krav i anbringelsesbekendtgørelsen.<sup>587</sup> Fondsbestyrelsen i en ikke-erhvervsdrivende fond skal derfor ved overvejelser om indtjening til brug for fondsformålet normalt tage både fondens formål, vedtægtens øvrige bestemmelser og anbringelsesbekendtgørelsens regler i betragtning.<sup>588</sup>

I de *ikke-erhvervsdrivende fonde* kan der opstå en særlig problemstilling, hvor fonden udfører aktiviteter, som ikke er omfattet af formålet eller i øvrigt omtalt i vedtægten, men som alligevel udføres i relation til formålets opfyldelse. Der kan være tale om kioskdrift i en ikke-erhvervsdrivende fond, som har til formål at drive en idrætshal, eller en café i en museumsfond. I disse tilfælde må det anses for forudsat i formålsbestemmelsen, at accessoriske aktiviteter med naturlig sammenhæng med fondsformålet kan

---

<sup>586</sup> De erhvervsdrivende fonde skal dog ved ekstraordinære dispositioner anmode om Erhvervsstyrelsens samtykke. Om erhvervsfondsloven (2014) § 61 se Schaumburg-Müller/Werlauff (2019), s. 143 ff.

<sup>587</sup> Bekendtgørelse nr. 1525 af 28. oktober 2020 om anbringelse og bestyrelse af fondes midler.

<sup>588</sup> Formålet med anbringelses- og bestyrelsesreglerne i de ikke-erhvervsdrivende fonde er at beskytte fondens kapitalgrundlag og samtidig sikre et afkast til brug for overskudsanvendelsen. Fondes midler skal generelt anbringes forsvarligt og bedst muligt. Dette følger af forsvarlighedsgrundsætningen (generalklausulen) udtrykt i anbringelsesbekendtgørelsens § 2, stk. 1, jf. LLA2015, s. 178 og 180.

gennemføres.<sup>589</sup> Sådanne accessoriske aktiviteter bliver ikke påtalt i administrativ praksis, forudsat aktiviteten er i fondens og fondsformålets interesse.<sup>590</sup>

Det kan i visse tilfælde være vanskeligt at afgøre, om en konkret aktivitet har tilstrækkelig sammenhæng med formålet og vedtægtens øvrige bestemmelser, således at aktiviteten er i fondens interesse. En ikke-erhvervsdrivende fond kan f.eks. foretage betydelige indsamlingslignende aktiviteter med henblik på at skaffe ekstern kapital til brug for fondens overskudsanvendelse. Der kan i den forbindelse opstå spørgsmål om omfanget af fondens administrationsudgifter ved fundraising, prisoverrækkelser og andre aktiviteter, der ikke som sådan går direkte til formålets opfyldelse, men mere indirekte understøtter formålsopfyldelsen.

I en ikke-erhvervsdrivende fond med vedtægtsmæssig hjemmel til at opfylde formålet ved *aktiviteter* frem for alene pengeuddelinger og lignende må der være et betydeligt spillerum for en fondsbestyrelse, som afholder udgifter begrundet i fondens interesse. Det skyldes formålets karakter. Hvor fundraising og lignende aktiviteter medfører et overskud, som efterfølgende anvendes til formålsaktiviteter, vil Civilstyrelsen formentlig være tilbageholdende med at påtale udgifterne i forbindelse med stikprøvemæssig gennemgang af fondsregnskaber. Ganske vist skal styrelsen som led i det almindelige tilsyn med fondene påse, at bestyrelses- og administrationsudgifter mv. ikke tilgodeses uforholdsmæssigt på bekostning af fondens formål, men hvis uddelingspligten i en ikke-erhvervsdrivende aktivitetsfond bevisligt er opfyldt, skal styrelsen – med det foreliggende retsgrundlag – ikke tilsidesætte fondsledelsens vellykkede bestræbelser på at skabe øgede indtægter til brug for formålet. Der er således i disse – formentlig relativt sjældne – ikke-erhvervsdrivende aktivitetsfonde en betydelig frihed ved opfyldelsen af fondsformålet, herunder frihed til betydelige omkostninger til administration.<sup>591</sup>

I ikke-erhvervsdrivende aktivitetsfonde arbejder bestyrelsesmedlemmer undertiden aktivt for formålets opfyldelse. I en konkret sag har Civilstyrelsen taget stilling til udgifter til et bestyrelsesmedlem, der havde

---

<sup>589</sup> I Sverige sondres ikke på samme måde som i Danmark mellem erhvervsdrivende og ikke-erhvervsdrivende fonde, jf. Olsson (1996), s. 185 ff. Et svensk forslag om en grænse på 50 % aktier og lignende ved investering blev kritiseret skarpt under lovgivningsprocessen. Medmindre vedtægten indeholder særlige regler, skal fondsformuen efter stiftelseslovens 2. kapitel, § 4, placeres på en *godtagbar* måde, jf. *ibid*, s. 349 ff. Olsson anfører om svensk fondsret, at så længe virksomheden udført af fonden kan accepteres inden for rammen af sigtet med fondsformålet, opretterens øvrige forskrifter og reglerne om forsvarlig anbringelse (*godtagbar placering*), så vil virksomheden være tilladt, jf. *ibid*, s. 367.

<sup>590</sup> Jf. princippet udtrykt i erhvervsfondsloven (2014) § 38, stk. 1, 1. pkt. Ifølge Olsson (1996) gælder det hovedprincip i svensk ret, at al virksomhed i fonden skal relateres til formålet, og selv i en erhvervsdrivende fond er formålsopfyldelsen det vigtigste mål – i hvert fald fra en fondsretlig synsvinkel, jf. s. 322. Woxholth (2001) peger vedrørende norsk ret på bestyrelsens ansvar for fondens drift og kravet om, at fondsvirksomheden i det hele sker i overensstemmelse med fondens formål, jf. s. 339 f.

<sup>591</sup> Se f.eks. *LøkkeFonden* (cvr-nr. 3444 0417), som blev stiftet i 2012 som ikke-erhvervsdrivende fond, og som bl.a. har solgt konsulentydelser. Fonden er i dag registreret som erhvervsdrivende.

besøgt Kina i 2014 som led i det danske Kina-fremstød i 2014-2015 og repræsenteret fonden ved bl.a. en bogudgivelse, som fonden havde ydet støtte til. Efter fondsformålet støtter fonden bl.a. kulturelle og andre forbindelser mellem Kina og Danmark. Fondens kan herunder medvirke til at fremme interessen for kinesisk sprog, samfundsforhold, kunst og kultur i Danmark ved støtte til undervisning, udstillings- og foredragsvirksomhed, indkøb af kunstværker, udgivelser af skrifter eller lignende. Civilstyrelsen fandt, at udgifterne til bestyrelsesmedlemmets rejse til Kina i 2014 blev afholdt af fonden som et led i bestyrelsens arbejde med udviklingen af fondens formål om kulturelle og andre forbindelser mellem Kina og Danmark.<sup>592</sup>

Der foreligger ikke relevant retspraksis om formålsrelaterede aktiviteter i ikke-erhvervsdrivende fonde, og der er ikke taget udtrykkelig stilling i fondsloven eller forarbejderne. Det kan konstateres, at der i administrativ praksis stilles krav om naturlig sammenhæng mellem formål og formålsrelaterede aktiviteter i de ikke-erhvervsdrivende fonde. Dette krav – der ikke ses behandlet i den juridiske litteratur – skal ses i sammenhæng med bl.a. de deklaratoriske anbringelsesregler og fondslovens § 29 med kravet om uddeling til fondens formål. Et centralt synspunkt er, at uddelingspligten ikke må kunne omgås ved at iværksætte aktiviteter, der ikke har naturlig (saglig) sammenhæng med fondsformålet. I de ikke-erhvervsdrivende fonde er fondsbestyrelsens forretningsmæssige skøn således underlagt markant mere snævre rammer end i de erhvervsdrivende fonde.

---

<sup>592</sup> Se Civilstyrelsens afgørelse af 10. februar 2016 i sag 14-410-17504. Hvis udgiften ikke havde været omfattet af formålet, ville der have været tale om bestyrelsesvederlag omfattet af fondslovens §§ 31 og 18.

## Kapitel 13

### Sammenfattende om besvarelsen af forskningsspørgsmål nr. 1

Som led i besvarelsen af forskningsspørgsmål nr. 1 er der foretaget en identifikation af den juridiske metode, som fondsmyndigheder og domstole kan forventes at lægge til grund ved vurderingen af, om bestyrelsen har disponeret inden for rammerne af fondsformålet og lovgivningen. Det er vurderet muligt ud fra lovgrundlaget og praksis (afsnit 9.1.2. og 9.2.) at udlede nogle vejledende »regler« for fortolkning af fondes formål (afsnit 9.4. og 9.7.). Der er således ikke tale om bindende retsregler, men såkaldte fortolkningsmetoder eller fortolkningsregler (afsnit 9.9). Disse vejledende »fortolkningsregler« kan give forudsigelighed for fondsbestyrelsen, som i første række skal fortolke og realisere fondsformålet. Med »fortolkningsreglerne« har bestyrelsen mulighed for at indrette sig efter den metode og de fortolkningsfaktorer, der sandsynligvis vil blive anvendt ved en eventuel senere legalitetsprøvelse af bestyrelsens skøn.

Fortolkningen af fondsformål må i alle tilfælde tage udgangspunkt i vedtægtens ordlyd. Det klare udgangspunkt for fortolkningen er en naturlig sproglig forståelse af den konkrete formålsbestemmelse og bestemmelsens sammenhæng med øvrige vedtægtsbestemmelser, hvor stifters intentioner med formålet kan være beskrevet. Normalt kan der ikke inddrages andre faktorer end vedtægtens ordlyd (afsnit 9.2 og 9.4).

Udgangspunktet for fortolkningen af fondsformålet er en statisk fortolkning baseret på stifters intentioner ved stiftelsen og stifters mening med ordene, som disse ord almindeligvis måtte forstås på tidspunktet for indføjelser i stiftelsesgrundlaget. Meningen med ordene er i fondsretlig forstand fastfrosset til den oprindelige betydning, forudsat en oprindelig, »almindelig« betydning overhovedet kan fastslås. Ved tvetydighed kan der helt undtagelsesvis inddrages en mere teleologisk fortolkningsstil med vægt på stifters implicite hensigt. En dynamisk fortolkning af fondsformålet kan i visse tilfælde følge af den samfundsmæssige udvikling, men en sådan »levende« fortolkning skal holdes inden for ordlyden (afsnit 9.8.).

Fortolkningen af fondsformål er karakteriseret som en objektiv fortolkning med et subjektivt sigte. Stifterviljen udtrykt i formålet er »ledestjernen« (afsnit 6.8.3. og 9.9.). Stifters handlinger og viljesudtryk inden stiftelsen tillægges som udgangspunkt ikke betydning ved fortolkningen. En fortolkning af formålet kan ikke føre til en forståelse, som ikke er dækket af ordene i de pågældende bestemmelser (afsnit 9.7. og 9.9.). Jeg har introduceret et fondsretligt princip kaldet »*princippet om den oprindelige stiftervilje*«. Det følger af



dette fortolkningsprincip, at udgangspunktet for fortolkningen af fondsformål er vedtægtens ordlyd, som normalt udtrykker stifterens vilje på tidspunktet for oprettelsen, dvs. stifters oprindelige vilje. En stiftertilje udtrykt efter tidspunktet for oprettelsen er derimod ifølge dette princip som altovervejende udgangspunkt ikke relevant for den fondsretlige fortolkning. Fortolkningen af fondsformålet foretages således med et klart formueretligt udgangspunkt, hvor ordlyden er bestemmende, og det handler om ud fra den objektive ordlyd at udlede stifters subjektive vilje udtrykt i formålet (afsnit 9.4).

Fortolkningsregler og -principper fra beslægtede, formueretlige områder kan normalt ikke overføres direkte til fondsretten. Som følge af fondskonstruktionens særlige karakter med en selvejende institution ledet af en bestyrelse omfattet af fondslovenes tilsynsregime og legalitetskontrol er der tale om et specielt område inden for formueretten. Selv om der gælder særlige »regler« for fortolkning af fondsformålet, har fortolkningsreglerne i fondsretten dog visse væsentlige fællestræk med fortolkningen inden for de beslægtede formueretlige retsområder (afsnit 9.6).

Det følger af lovgrundlaget og retspraksis, at der i visse tilfælde undtagelsesvis kan lægges vægt på andre fortolkningsbidrag end vedtægtens ordlyd (afsnit 9.7.1.). Fortolkningsbidrag i form af dokumentbeviser, eventuelle lydoptagelser og lignende, der har indgået i stiftelsesgrundlaget, må sammenholdes med vedtægtens ordlyd, og derefter må det afgøres konkret, hvilken vægt fortolkningsbidragene tillægges ved fortolkningen af fondens formålsbestemmelse. En opregning af, i hvilke konkrete tilfælde der kan lægges vægt på andet end vedtægtens ordlyd, er forbundet med usikkerhed, men der er retsvidenskabeligt grundlag for at identificere nogle typetilfælde. Adgangen til at inddrage andre fortolkningsfaktorer end ordlyden af vedtægten er særdeles snæver, og der må stilles betydelige beviskrav, ligesom fortolkningen altid må have dækning i ordlyden (9.7. og 9.9.).

*Inden for* fondsformålet kan der også gælde nogle grænser for bestyrelsens frihed til at træffe beslutning om formålets opfyldelse. Er der tale om en fond med ligestillede uddelingsformål, må uddelingerne over tid balanceres. Har stifter derimod prioriteret fondens uddelingsformål i vedtægten, skal bestyrelsen holde sig inden for rammerne af denne prioritering (kapitel 10 og afsnit 10.3.). Med *Uddelingsdommen* blev Civilstyrelsens praksis om det materielle indhold af reglen om ligestillede uddelingsformål underkendt, mens styrelsens praksis for kvalifikation af ligestillede formål blev opretholdt. Reglen om ligestillede uddelingsformål indeholder herefter to led. For det første skal der være tale om ligestillede uddelingsformål. Hvis der er tale om sådanne formål, skal der for det andet være en (vis) rimelig balance mellem uddelinger til de ligestillede uddelingsformål, medmindre en eventuel uddeling af forskellige beløb til disse formål set over en årrække er rimelig og sagligt begrundet (afsnit 10.3.).

*Uddelingsdommens* kriterie om en vis rimelig balance udgør en vag og elastisk målestok, og der er flere forskellige læsninger af dommen. Det er lagt til grund, at mest taler for, at ligestillede uddelingsformål som følge af kravet om en vis rimelig balance skal tilgodeses ligeligt i betydningen »nogenlunde samme niveau«. Udtrykket »en vis rimelig balance« skal således forstås som et krav om at tilgodeses ligestillede uddelingsformål ligeligt i niveaumæssig forstand i modsætning til et krav om præcis beløbslighed. Dette krav om niveaumæssig lighed kan fraviges ved saglig begrundelse. Rækkevidden af det fondsretlige saglighedskrav ved uddeling til ligestillede formål er behæftet med usikkerhed, men der er i afhandlingen fremhævet faktorer, som må forventes at indgå i vurderingen, ligesom der i afhandlingen er foreslået en række eksempler på konkrete og generelle uddelingsbehov (afsnit 10.5 og 10.6).

Hvis en aktivitetsfond har flere formål, kan der også være grænser for bestyrelsens frihed. Ved aktivitetsformål og uddelingsformål taler forskellen i formålenes karakter for ikke at anse formålene for ligestillede i den forstand, at de skal prioriteres ligeligt (afsnit 11.1.). Mens uddelingsvirksomhed normalt har karakter af gavevirksomhed, har aktivitetsformål i begge typer af fonde karakter af generel erhvervsvirksomhed. Aktivitetsformål vedrører virksomhedsdrift, hvor drifts- og udviklingsbehov i vid udstrækning kan variere, f.eks. pga. likviditetsbehov, konsolideringsbehov, formålsrelateret opsparingsbehov eller markeds- og konkurrencemæssige årsager. Ved oprettelsen af både erhvervsdrivende og ikke-erhvervsdrivende fonde med aktivitetsformål må en stifter almindeligvis forudsætte, at driftsbehov ved aktivitetsformålet kan variere og må bedømmes ud fra friere forretningsmæssige overvejelser. Det er vurderingen, at der efter gældende ret er meget vide rammer for prioritering af aktivitetsformål (afsnit 11.2. og 11.3.). I de ikke-erhvervsdrivende fonde kan der opstå særlige spørgsmål om tilladeligheden af formålsrelaterede aktiviteter, der ikke som sådan er omfattet af formålets ordlyd, men som mere indirekte understøtter formålet, f.eks. bestyrelsens aktiviteter. I visse tilfælde må det anses for forudsat i formålsbestemmelsen, at accessoriske aktiviteter med naturlig sammenhæng med fondsformålet kan gennemføres (kapitel 12).

Antagelser om indholdet af en stiftervilje, som ikke har fundet udtryk i vedtægten, må i almindelighed have meget begrænset betydning i fondsretten. Dette gælder også ved fortolkning af fondsformål. Hvor en stifter ønsker at normere bestyrelsens skøn, må stifteren grundlæggende sørge for at udtrykke intentionerne i vedtægten. Hvis et opstået problem ikke kan løses ved fortolkning af fondsformålets ordlyd, vil løsningen af problemet efter fondslovene skulle findes ved ændring af fondsformålet og ikke ved en fortolkning baseret på antagelser om stifters hypotetiske vilje (afsnit 9.9.). Med denne besvarelse af forskningsspørgsmål nr. 1 kan behandlingen af forskningsspørgsmål nr. 2 om formålsændringskriteriet indledes.

## Del 4 Formålsændringskriteriet

### Kapitel 14

#### Vedtægtsændring og formålsændringsbegrebet

##### 14.1. Overblik over del 4

Del 4 indeholder en besvarelse af forskningsspørgsmål nr. 2 om formålsændringskriteriet:

*Hvad er kriterierne for formålsændring, og hvilke hensyn kan og skal der lægges vægt på ved den skønsmæssige vurdering af, om en formålsændring konkret kan tillades?*

Ændrede forhold i samfundet kan medføre, at det er nødvendigt eller hensigtsmæssigt at ændre en eller flere bestemmelser i en fonds vedtægter. Hvis der eksempelvis sker ændring inden for en fonds uddelingsområder, således at det ikke længere er muligt at uddele til fondsformålet, må der tages stilling til, hvordan fondens uddelingsforpligtelse fremadrettet kan opfyldes. Det er i disse tilfælde ikke muligt at løse problemet ved udvidende fortolkning.<sup>593</sup> Fondens formål må ændres, eller fonden må opløses ved uddeling af fondens kapital. Et andet eksempel kan være, at vedtægtens regler om ledelse og bestyrelse bliver umulige at efterleve, fordi den organisation, der efter vedtægten skal udpege bestyrelsen, er ophørt med at eksistere, eller fordi organisationen ikke længere vil udøve udpegningsretten. I dette tilfælde må bestyrelsesreglerne ændres, så det er muligt at udpege en bestyrelse i overensstemmelse med vedtægten. Vedtægtsændring er traditionelt blevet betegnet som permutation, men i fondslovene anvendes udtrykket vedtægtsændring.<sup>594</sup>

Vurderingen af, om vedtægtsændring kan tillades, er som udgangspunkt den samme ved erhvervsdrivende og ikke-erhvervsdrivende fonde. Ændring af vedtægten kræver som altovervejende hovedregel fondsmyndighedens tilladelse, og ved ændring af vedtægtsbestemmelser om formål, uddelinger eller

---

<sup>593</sup> Betænkningen, s. 70. Om fortolkning se del 3.

<sup>594</sup> Se definitionen af permutation i betænkningen, s. 70. Begrebet har formentlig oprindelse i det engelske *permutation* og det latinske *permutare*, som betyder ændring eller transformation. Der vil typisk være tale om en ny variant eller mutation baseret på de eksisterende elementer, jf. Ernst Andersen (1962), s. 5, og *Merriam-Webster.com Dictionary*, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/permutation> (tilgået den 25. januar 2021).

opløsning i erhvervsdrivende fonde kræves foruden tilladelse fra Erhvervsstyrelsen også samtykke fra Civilstyrelsen.<sup>595</sup> Civilstyrelsens samtykke er således påkrævet, hvor der er tale om ændringer af vedtægtsbestemmelser vedrørende formål, overskudsanvendelse, opløsning, fusion af fonde (hvis der sker en ændring af de sammenlagte fondes formål) og eventuelle andre vedtægtsændringer, som direkte eller indirekte indebærer en ændring af fondens formål.<sup>596</sup>

Formålsbundetheden og respekten for stiftertiljen er grundlæggende hensyn ved spørgsmål om vedtægtsændring.<sup>597</sup> Respekten for stiftertiljen indebærer overordnet, at man i videst mulig udstrækning skal følge og respektere stifters ønsker. Udgangspunktet er således, at bestyrelsen er bundet af fondens formål. Ændring af vedtægtsbestemmelser, der berører stiftertiljen, forudsætter normalt en kvalificeret begrundelse. Der er almindelig enighed om, at der stilles strengere krav til ændringer af fondens formål og opløsningsbestemmelse end til de vedtægtsbestemmelser, der vedrører fondens forvaltning, herunder bestemmelser om bestyrelsens sammensætning. Der er også enighed om sammenhængen mellem fondslovenes restriktive regler om formålsændring og respekten for stiftertiljen. Men der er uenighed om, hvor restriktive fondslovenes regler om formålsændring er. Både blandt myndigheder og teoretikere er der forskellige retsopfattelser af, om der i disse tilfælde kan kræves kvalificeret uhensigtsmæssighed.<sup>598</sup>

På baggrund af denne tvivl om gældende ret – og i lyset af den sparsomme retsvidenskabelige behandling af formålsændringskriteriet – indeholder del 4 en diskussion af de forskellige retsopfattelser med henblik på fastlæggelse af formålsændringskriteriet og den korrekte anvendelse af kriteriet i konkrete typetilfælde.

Hovedvægten i del 4 er som følge af forskningsspørgsmål nr. 2 lagt på behandlingen af formålsændringer. Besvarelsen af forskningsspørgsmål nr. 2 om formålsændringskriteriet forudsætter en afgrænsning over for de øvrige typer af vedtægtsændring. Formålsændringsbegrebet er behæftet med en vis usikkerhed, og der er i *afsnit 14.3.* en diskussion af grænsen mellem formålsbestemmelser og forvaltningsbestemmelser. Det vil blive overvejet, om afgrænsningen anvendt af Civilstyrelsen er i overensstemmelse med lovgrundlaget.

---

<sup>595</sup> Fondslovens § 32 og erhvervsfondsloven (2014) § 89. Efter begge bestemmelser »kan« myndighederne tillade vedtægtsændringer. I erhvervsdrivende fonde kræves ikke fondsmyndighedens tilladelse ved kapitalforhøjelse. Se afsnit 15.3. om den lovtekniske fremgangsmåde anvendt ved udformningen af bestemmelserne.

<sup>596</sup> Jf. bemærkningerne til erhvervsfondslovens (2014) § 89.

<sup>597</sup> Jf. betænkningen, s. 71, bemærkningerne til fondslovens § 32, og bemærkningerne til erhvervsfondslovens § 89. Om stiftertiljen og stiftertiljens beskyttelse som hovedhensyn ved formålsændringer se bl.a. LLA2015, s. 289 ff., FSTF, s. 28, Lyng Andersen og Olsson, *Stiftelser i Norden III* (2004), s. 95, Olsson i *Festskrift till Rolf Dotevall* (2020), s. 650 og 663 f., Olsson (1996), s. 302 f., Carl Hemström, *Stiftelser i Norden II* (2002), s. 48, Woxholth (2001), s. 41 ff. og s. 458 ff., samt Gudmund Knudsen, *Stiftelser i Norden III* (2004), s. 51-56, navnlig s. 53 f.

<sup>598</sup> Om denne uenighed se afsnit 15.4. og 15.5.

Selve formålsændringskriteriet er indgående diskuteret i *kapitel 15*. Det overvejes bl.a., om der efter gældende ret kræves kvalificeret uhensigtsmæssighed, og om beskrivelsen af gældende ret i forarbejderne til erhvervsfundsloven (2014) er korrekt. I forhold til den eksisterende teoretiske behandling af spørgsmålet er der tale om inddragelse af en række nye argumenter og fortolkningsbidrag.

Den konkrete anvendelse af formålsændringskriteriet er indgående undersøgt i *kapitel 16*. Undersøgelsen tager først og fremmest sigte på at bidrage til besvarelsen af spørgsmålet om, hvordan myndighederne ved den konkrete anvendelse af reglerne mest korrekt kan og skal udfylde formålsændringskriteriet, dvs. andet led af forskningsspørgsmål nr. 2. Som centrale elementer i undersøgelsen indgår principielle synspunkter om »formålets karakter« og brugen af antagelser om stifters vilje (16.4), ligesom undersøgelsen indeholder overvejelser om betydningen af fondsformålets oprindelse (16.5.) og en ny kategorisering af en række typetilfælde (16.6.-16.8.). Derved adskiller undersøgelsen sig fra den eksisterende retslitteratur. Både Erhvervsstyrelsens og Civilstyrelsens administrative praksis bliver på en række konkrete områder kritiseret. På baggrund af kritikken bliver der overvejet en ny »differentieret tilgang« til den konkrete anvendelse af kriteriet for formålsændringer (afsnit 16.3. og 16.9.).

Nogle øvrige typer af vedtægtsændring – som efter traditionen ikke betegnes formålsændringer – kan konkret medføre en samtidig formålsændring. Det gælder f.eks. sammenlægning, fusion, opsplittning eller spaltning. Hvis sådanne ændringer indebærer en samtidig ændring af formålet, skal den pågældende ændring ske i overensstemmelse med formålsændringskriteriet. Ved f.eks. sammenlægning af små fonde anvendes der dog i administrativ praksis efter omstændighederne mindre strenge krav. Sammenlægning og fusion er derfor kort behandlet i *kapitel 17*. I *kapitel 18* sammenfattes besvarelsen af forskningsspørgsmål nr. 2.

## 14.2. Overvejelser om besvarelsen af forskningsspørgsmål nr. 2

For fonde omfattet af fondslovene kan der i dag opstå spørgsmål om, hvorvidt en formålsændring foretaget inden 1985 i en ikke-stadfæstet fond uden Justitsministeriets samtykke er gyldig.<sup>599</sup> Vurderingen af sådanne formålsændringer foretages af Civilstyrelsen og sker i al væsentlighed efter samme målestok, som efter det nugældende formålsændringskriterie. Formålsændringskriteriet anvendes endvidere ved ændring af

---

<sup>599</sup> Se f.eks. Civilstyrelsens sagsnr. 03-410-01770 og betænkningen, s. 71, med udvalgets omtale af praksis.

opløsningsformål, dvs. bestemmelser om fordelingen af fondens formue ved opløsning.<sup>600</sup> Besvarelsen af forskningsspørgsmål nr. 2 om formålsændringskriteriet i del 4 indeholder derfor hverken en særskilt behandling af opløsningsformål eller permutationer af formålsbestemmelser foretaget inden fondslovene.<sup>601</sup>

Tvangsmæssig ændring af fondes vedtægtsbestemmelser – tvangspmutation – anvendes meget sjældent.<sup>602</sup> Da tvangspmutationsbestemmelserne bygger på det almindelige kriterie for formålsændring, indeholder afhandlingen ikke en selvstændig behandling af tvangspmutation.<sup>603</sup>

### 14.3. Forvaltningsbestemmelser og afgrænsningen over for formålsbestemmelser

Der er enighed om, at bestemmelser om ledelse, regnskab og revision i almindelighed må anses for forvaltningsbestemmelser, der kan tillades ændret ud fra almindelige hensigtsmæssighedsovervejelser.<sup>604</sup> Afgrænsningen af, hvilke bestemmelser der ved vedtægtsændring udgør forvaltningsbestemmelser, følger ikke af fondslovenes ordlyd. Forvaltningsbestemmelser er i administrativ praksis defineret som de bestemmelser, der vedrører fondens forvaltning, herunder bestemmelser om bestyrelsesmedlemmernes antal og alder. I Civilstyrelsens praksis for ikke-erhvervsdrivende fonde er det lagt til grund, at

---

<sup>600</sup> Se f.eks. Civilstyrelsens afgørelse af 12. marts 2019 i sagsnr. 03-410-06979 (»Ændringer af en opløsningsbestemmelse skal efter praksis behandles efter reglerne for ændring af en fonds formål.«), der omhandler en afgørelse efter de permutationsretlige grundsætninger. Ved opløsning skal fondes midler anvendes i overensstemmelse med fondens opløsningsformål. Hvis der ikke er fastsat et opløsningsformål, skal midlerne anvendes til fondens almindelige formål. Såfremt formålet er blevet umuligt eller klart uhensigtsmæssigt, vil der blive tale om en permutation, hvorefter et beslægtet formål skal tilgodeses. Findes der i en ikke-erhvervsdrivende fond ikke et beslægtet formål, vil midlerne normalt kunne uddeles til almennyttige eller almenvelgørende formål efter tilladelse fra Civilstyrelsen. Opløsning af erhvervsdrivende fonde følger reglerne i lovens kapitel 12, men hvis formålet skal ændres samtidigt, vil Civilstyrelsen skulle inddrages efter § 89, stk. 2, jf. § 107, stk. 1, medmindre der er tale om kapitalforbrugshjemmel efter § 107, stk. 2. Om opløsning se f.eks. Schaumburg-Müller/Werlauff (2019), s. 285 ff.

<sup>601</sup> Permutation før 1985 er et spændende og oplagt forskningsemne. Det er ikke utænkeligt, at en række ikke-stadfæstede danske fonde forud for fondslovene har foretaget ændring af formål eller opløsningsformål uden godkendelse fra Justitsministeriet. Civilstyrelsens praksis indikerer, at styrelsen vil tage stilling til forhold, der ligger mange år tilbage, jf. f.eks. sagsnr. 03-410-01770. Om praksis se f.eks. Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021).

<sup>602</sup> Fondslovens § 33 og erhvervsfondsloven (2014) § 90.

<sup>603</sup> Se f.eks. Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021), s. 209 ff.

<sup>604</sup> Jf. fondsloven § 32 og erhvervsfondsloven (2014) § 89. I betænkningen hedder det om forvaltningsbestemmelser: »Hvor det drejer sig om fundatsbestemmelser, der vedrører fondens forvaltning, har man i praksis stillet mindre vidtgående krav, idet man har tilladt ændringer, når den pågældende bestemmelse har vist sig uhensigtsmæssig.«, jf. s. 70. Se LLA2015, s. 296, og Schaumburg-Müller/Werlauff, s. 148 ff. og 156 ff.

vedtægtsmæssige vilkår vedrørende maksimum for legatportioners størrelse og indtægts- og formuegrænser udgør en integreret del af fondens formålsbestemmelse.<sup>605</sup>

Men fondslovenes forarbejder synes at pege mod den modsatte konklusion. I bemærkningerne til fondslovens § 32 er der omtalt bestemmelser om »fondens forvaltning, herunder bestemmelser, der fastsætter et bestemt maksimum for legatportioners størrelse, eller fastsætter indtægts- eller formuegrænser som vilkår for at modtage ydelser fra fonden«. I fondsudvalgets betænkning blev der tilsvarende henvist til vedtægts »forvaltningsbestemmelser, herunder bestemmelser, der fastlægger et bestemt maksimum for legatportioners størrelse, eller fastsætter indtægts- eller formuegrænser som vilkår for at modtage ydelser fra fonden.«<sup>606</sup> Der blev i betænkningen endvidere henvist til visse vedtægtsbestemmelser – såkaldt »typisk administrative bestemmelser« – om »regnskab og revision, størrelsen af ydelser fra fonden, indtægtsgrænser og lignende« i forbindelse med beskrivelsen af en bemyndigelsesbestemmelse med adgang for justitsministeren til at fastsætte regler om, at bestyrelsen skal kunne ændre sådanne administrative bestemmelser på egen hånd.<sup>607</sup> I et underbilag i betænkningen, som gengiver Justitsministeriets cirkulæreskrivelse fra 1974, omtales andre legatbestemmelser end formålsbestemmelser. Ifølge cirkulæret er det bestemmelser »f.eks. om legatportionernes størrelse, fremgangsmåden ved uddelingen, regnskabernes revision [...] samt om aktivernes prohibering m.v.«<sup>608</sup> Disse bestemmelser ville ifølge cirkulæreskrivelsen blive tilladt ændret, hvis de må anses for utidssvarende, eller en ændring skønnes rimelig.<sup>609</sup> Hverken i erhvervsfondsloven fra 1984 eller 2014 er forskellen mellem de to typer af bestemmelser defineret.

Sammenholdes Civilstyrelsens praksis med udtalelserne i forarbejderne og med omtalen af den ulovfæstede praksis ved de stadfæstede fonde, kan der argumenteres for, at styrelsens praksis umiddelbart fremstår vanskelig at forene med lovgrundlaget. Det kan derfor overvejes, om de administrative myndigheder rettelig skal tillade ændring af bestemmelser vedrørende legatstørrelse eller indtægtsgrænser og lignende ud fra en mere lempelig hensigtsmæssighedsmålestok, medmindre bestemmelserne efter omstændighederne må have ligget stifter særligt på sinde. Reglerne om vedtægtsændring er efter deres ordlyd skønsmæssige »kan«-

---

<sup>605</sup> Fra Civilstyrelsens praksis se f.eks. afgørelse af 19. oktober 2016 i sagsnr. 03-410-05263, hvor styrelsen anvender et kvalificeret uhensigtsmæssighedskriterie for ændringer af nærmere fastsatte beløbsstørrelser. Se også styrelsens afgørelse af 21. marts 2017 i sagsnr. 06-410-15011.

<sup>606</sup> Betænkningen, s. 72.

<sup>607</sup> Se betænkningen, s. 73-74, samt fondslovens § 32, stk. 3, og bemærkningerne til denne bestemmelse. Bemyndigelsen er ikke udnyttet.

<sup>608</sup> Med *prohibering* sigtes til en forbudspåtegning af de bundne aktiver ved notering eller tinglysning mv.

<sup>609</sup> Betænkningen, s. 145 f., hvor Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 11. januar 1974 om kommunalt bestyrede legater er gengivet som underbilag 3.

bestemmelser, og i sådanne tilfælde med en tom ordlyd må intentioner udtrykt i forarbejderne normalt tillægges betydelig vægt ved myndighedernes skønsmæssige udfyldning af reglen. Reglernes oprindelse i legatpraksis taler med styrke for en praksisændring, idet reglerne ifølge forarbejderne udgjorde en kodifikation og tilmed en vis smidiggørelse af permutationspraksis, som forvaltningen havde fulgt i hvert fald for de stadfæstede fonde.<sup>610</sup> Civilstyrelsens praksis udgør i forhold til legatpraksis derimod en stramning. Heroverfor står argumentet om en vis indirekte betydning for fondsformålet, idet vedtægtsmæssige vilkår om maksimum for legatportioners størrelse og indtægts- og formuegrænser har en indirekte betydning for, hvornår der i konkrete tilfælde kan uddeles i henhold til formålet.<sup>611</sup>

Der er tale om en problemstilling, som giver anledning til væsentlig tvivl. Formål og tilblivelseshistorie taler som nævnt forholdsvis klart imod Civilstyrelsens opfattelse, mens forarbejderne til den upræcise lovbestemmelse kan forstås på flere måder. Civilstyrelsens opfattelse af formålsændringsbegrebet er på grund af tvivlen – og navnlig argumentet om en indirekte betydning for fondsformålet – lagt til grund for formålsændringsbegrebet i denne afhandling. Men det er samtidig min anbefaling, at praksis lempes ved vedtægtsmæssige vilkår om maksimum for legatportioners størrelse og indtægts- og formuegrænser.

---

<sup>610</sup> Som nævnt i afsnit 8.6. har fondslovenes regler i vidt omfang oprindelse i legatpraksis, herunder permutationspraksis, og denne praksis er beskrevet i relation til kommunalt styrede legater, jf. s. 145 f. i betænkningen.

<sup>611</sup> Hvis en i øvrigt uddelingsberettiget ud over formuegrænsen lever op til vedtægtens krav, ville den pågældende pga. formuegrænsen ikke kunne modtage legater fra fonden. Se endvidere Vinding Kruse, Ejendomsretten første bind (1951), s. 523: »Spørgsmålet om betingelserne for at kunne opnå legatet berører derimod oftest legatets formål, og der må derfor her vises større varsomhed.«.



## Kapitel 15

### Bidrag til fastlæggelse af formålsændringskriteriet

#### 15.1. Uenighed om formålsændringskriteriet

Med fondsreformen i 1984 og de nye vedtægtsændringsregler forudsattes ifølge forarbejderne »en vis smidiggørelse« af den ulovfæstede permutationspraksis, og et andet sted omtaltes »en ganske betydelig udvidelse af muligheden for vedtægtsændring«. <sup>612</sup> Det er i litteraturen omtvistet, i hvilket omfang en sådan udvidelse eller smidiggørelse af praksis indebærer, at der ved formålsændringer ikke længere kan stilles krav om kvalificeret hensigtsmæssighed, dvs. at fondsformålet er blevet klart uhensigtsmæssigt. Der er i den fondsretlige litteratur uenighed om de materielle betingelser for tilladelse til ændring af en formålsbestemmelse i erhvervsdrivende og ikke-erhvervsdrivende fonde. Den juridiske uenighed skyldes i høj grad forskellige tilgange til forståelsen af fondslovenes forarbejder og tilblivelseshistorie.

Der eksisterer i dag to opfattelser af lovgivers intentioner med lovfæstelsen af formålsændringskriteriet. En række forfattere – Lennart Lyng Andersen, Dorrit Sylvest Nielsen, Anders Troldborg, Jørgen Nørgaard, Rasmus Feldthusen, Christian Andersen-Mølgaard, Michael Ellehauge, Peter Vesterdorf samt Peter og Paul Krüger Andersen – finder, at formålsændring forudsætter, at formålet enten er blevet umuligt at opfylde, eller at der foreligger kvalificeret uhensigtsmæssighed i forhold til opfyldelse af formålet. <sup>613</sup> Civilstyrelsens praksis ved ikke-erhvervsdrivende fonde er i overensstemmelse med denne opfattelse. <sup>614</sup> Derimod kan et formål efter Erhvervsstyrelsens opfattelse ændres, hvis formålet ikke eller kun vanskeligt kan opfyldes eller er blevet uhensigtsmæssigt. <sup>615</sup> Erhvervsstyrelsens retsopfattelse støttes af Erhvervsankenævnet, erhvervsfondsudvalget, Lars Bunch, Jytte Heje Mikkelsen, Erik Werlauff, Peer Schaumburg-Müller, Bernhard Gomard, Lars Hedegaard Kristensen og Zelma Granholm-Leth. <sup>616</sup>

---

<sup>612</sup> Jf. bemærkningerne til fondslovens § 32 i lovforslag 130/1984.

<sup>613</sup> Se kapitel 15.5. med referencer til litteraturen.

<sup>614</sup> For så vidt angår Civilstyrelsens praksisændring i 2018 vedrørende de erhvervsdrivende fonde se afsnit 15.4. med beskrivelse af, at Erhvervsankenævnets underkendelse af Civilstyrelsens praksis *ikke* har medført en ændring af Civilstyrelsens kriterie for de ikke-erhvervsdrivende fonde.

<sup>615</sup> Se afsnit 15.4.1. og Erhvervsstyrelsens vejledning om vedtægtsændringer i erhvervsdrivende fonde, s. 3-4.

<sup>616</sup> Se kapitel 15.4. og 15.5 med referencer.

Da formålsbestemmelsen sætter rammerne for fondens aktiviteter og er afgørende for overskudsanvendelse i fonde, er spørgsmålet om kriterierne for ændring af fondsformål af vidtrækkende fondsretlig betydning. Formålsumulighed er utvivlsomt tilstrækkelig begrundelse, men domstolene har ikke taget stilling til, om kriteriet i andre tilfælde end umulighed er kvalificeret ("klar") uhensigtsmæssighed eller blot uhensigtsmæssighed.<sup>617</sup> Hovedsigtet med dette kapitel 15 er således at bidrage til afklaring af retstilstanden.

Reglernes oprindelse er vigtig for forståelsen af vedtægtsændringsreglerne. Afsnit 15.2. indeholder derfor en kort beskrivelse af den ulovfæstede permutationspraksis, som lovene i vidt omfang bygger på. I afsnit 15.3. er der redegjort for fondsreformen og tilblivelseshistorien, herunder fondsudvalgets forslag til »smidiggørelse« af den ulovfæstede permutationspraksis samt den lovtekniske fremgangsmåde i udvalgets lovudkast og lovforslagene til fondslovene. Der er i afsnit 15.4. bl.a. redegjort for myndighedernes retsopfattelser og i afsnit 15.5. for de to hovedopfattelser i litteraturen. Med afsæt i de overvejende redegørende afsnit 15.2.-15.5. er det efterfølgende i afsnit 15.6. indgående diskuteret, hvilken af de to retsopfattelser der må anses for gældende ret.<sup>618</sup> De redegørende elementer i afsnit 15.2.-15.5. er vurderet nødvendige som baggrund for den efterfølgende diskussion, fordi der blandt myndigheder og forfattere er ganske betydelig uenighed om forståelsen af den *lovtekniske* fremgangsmåde i forarbejderne, og fordi der tale om omfattende uenighed om et hovedelement i fondsretten – selve formålsændringskriteriet.<sup>619</sup>

## 15.2. Permutationspraksis forud for fondslovenes ikrafttræden

Ved permutation forstås en ændring eller fravigelse af stifterens bestemmelse, således som den er udtrykt i oprettelsesdokumentet (testamente, gavebrev mv.) eller i vedtægten, men i dag bliver permutation i fondsretlig sammenhæng normalt betegnet som vedtægtsændring. Begrundelsen for permutationsretten er ifølge fondsudvalget, at der – ikke mindst ved fonde, der som selvejende institutioner som udgangspunkt skal

---

<sup>617</sup> Den eneste nærmere undersøgelse af spørgsmålet er Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021), der af forfatterne er betegnet som en håndbog. Nærværende afhandling indeholder en række yderligere argumenter og retskildebidrag.

<sup>618</sup> Det er efterfølgende i kapitel 16 undersøgt, hvordan myndighederne ved den konkrete anvendelse af reglerne mest korrekt kan og skal udfylde kriteriet »kvalificeret uhensigtsmæssighed«. Det er i den forbindelse bl.a. undersøgt, om Civilstyrelsen og Erhvervsstyrelsen i tilstrækkelig omfang i praksis foretager den korrekte afvejning af relevante hensyn.

<sup>619</sup> Se i samme retning redegørelsen for retskilder og teori hos Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021), s. 137-144.

virke uden tidsbegrænsning – bør være mulighed for at ændre vedtægtsbestemmelser, som er uigennemførlige, eller som må anses for at være åbenbart uhensigtsmæssige.<sup>620</sup>

Om adgangen til vedtægtsændring (permutation) anførte udvalget om praksis bl.a. følgende:

»Udgangspunktet for justitsministeriets permutationspraksis har været, at ændringen skal være påkrævet, fordi den eller de pågældende fundatsbestemmelser, navnlig på grund af ændrede forhold, ikke længere lader sig efterleve eller er blevet åbenbart uhensigtsmæssige, at opretterens vilje respekteres, i den forstand at ændringen ikke går videre end påkrævet, at der ikke må ske indskrænkning i aktuelle rettigheder eller enkeltpersoners berettigede forventninger om ydelser fra fonden, og at bestyrelsens samtykke normalt skal foreligge.«<sup>621</sup>

### 15.3. Fondsreformen i 1984 og vedtægtsændringer

#### 15.3.1. Den lovtekniske fremgangsmåde i betænkningens forslag til vedtægtsændringsbestemmelse

Fondsudvalget foreslog i § 31 en generel bestemmelse om vedtægtsændring: »Efter indstilling fra bestyrelsen og med justitsministerens samtykke kan fondsmyndigheden tillade, at en bestemmelse i en fundats ændres, hvis den - navnlig på grund af ændrede forhold - ikke eller kun vanskeligt kan opfyldes eller er blevet uhensigtsmæssig. [...]«<sup>622</sup>

---

<sup>620</sup> Betænkningen, s. 70. Tilsvarende begrundelser ses i Norge, Sverige og Finland. Se f.eks. de norske forarbejder (NOU1975:63, s. 56), Woxholth (2001), s. 434 ff. (der peger på hensynet til opretteren), og Gudmund Knudsen i *Stiftelser i Norden III* (2004), s. 47 ff. Se fra svensk doktrin Hessler (1952), s. 367, og Olsson (1996), s. 415 f., med omtale af forarbejderne. Fra de finske forarbejder kan henvises til RP 166/2014 rd, s. 139 ff., 51 og 39 f., jf. *Delegationen för fonder och stiftelser i God förvaltning i stiftelser* (2015), s. 9.

<sup>621</sup> Betænkningen, s. 71. Kriterierne for vedtægtsændring før fondslovene er behandlet bl.a. hos Ernst Andersen og Ernst Kauffmann samt i Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 11. januar 1974 om kommunalt bestyrede legater. Ernst Andersen, *Legater og stiftelser* (1962), s. 101 ff., og Ernst Kauffmann, *Erhvervsdrivende selvejende institutioner* (1973), s. 367 ff. Se også Børge Aabo, *Nordisk Administrativ Tidsskrift* 1970, s. 290 ff. I cirkulæreskrivelsen – gengivet i betænkningen som underbilag 3c – er det anført, at Justitsministeriet opfordrer de relevante myndigheder til at foretage en gennemgang af legaterne med henblik på at tilvejebringe de ændringer i legaternes fundatser, der må anses som nødvendige for at tilpasse legatadministrationen til nutidige samfundsforhold og levevilkår. Om formålsændringer er det anført, at ændring af legatets formålsbestemmelse vil kunne forventes godkendt, »når opfyldelse af formålet må anses for umulig eller særlig uhensigtsmæssig.« Citatet findes bl.a. i betænkningen, s. 145. Se endvidere Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021), s. 33 ff.

<sup>622</sup> Betænkningen, s. 40.

Udvalgets forslag til en bestemmelse om vedtægtsændring skulle gælde for begge typer af fonde og indeholdt bl.a. en gengivelse af både umulighedskriteriet (»ikke«) og kriteriet for forvaltningsmæssige ændringer (»uhensigtsmæssighed«). Bestemmelsen indgik ikke i de lovforslag til fondslovene, der blev fremsat af regeringen uden kriterierne for ændringer i lovenes ordlyd. Det fremgik dog af bemærkningerne til fondslovens bestemmelser om vedtægtsændring i § 32, at ændringen i forhold til ordlyden af udvalgets lovudkast var foretaget af redaktionelle grunde.<sup>623</sup> Udvalgets forslag og bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i betænkningen er derfor relevante for forståelsen af fondslovene.<sup>624</sup>

Fondslovgivningen indebar en udvidelse af adgangen til vedtægtsændring, idet hensigten med fondslovens § 32 var at kodificere og samtidig smidiggøre den praksis, der havde udviklet sig efter arvelovens § 69 og tidligere permutationspraksis. I lovudkastets § 31 havde fondsudvalget lagt op til, at denne smidiggørelse blev udtrykt i lovteksten:

»Bestemmelsen i stk. 1 indebærer en udvidelse af den adgang til fundatsændring, som har udviklet sig på baggrund af arvelovens § 69 og permutationspraksis. Som foran anført kræver permutation efter gældende praksis, at den pågældende fundatsbestemmelse, navnlig på grund af ændrede forhold, ikke kan efterleves eller er blevet åbenbart uhensigtsmæssig. Efter udvalgets opfattelse er der behov for en vis smidiggørelse af denne praksis. Dette foreslås markeret ved at udforme bestemmelsen således, at fondsmyndigheden efter indstilling fra bestyrelsen og med justitsministerens samtykke kan tillade, at en fundatsbestemmelse ændres, når bestemmelsen vanskeligt kan opfyldes eller er blevet uhensigtsmæssig.«<sup>625</sup>

Fondsudvalget udtalte endvidere, at der – som følge af de meget betydelige ændringer i samfundsforholdene, der var sket, og som måtte forventes at ske – var behov for en »noget friere adgang« for fondsbestyrelsen til med myndighedssamtykke at ændre fondens vedtægter for at tilpasse dem til de ændrede samfundsforhold:

»[...] Ændringer i de økonomiske forhold, navnlig som følge af inflationen, kan således bevirke, at det økonomiske grundlag for en uændret fortsættelse af fondens virksomhed ikke er til stede.

---

<sup>623</sup> Følgende fremgår af bemærkningerne til fondslovens § 32: »I forhold til betænkningens lovudkast er de nærmere betingelser for, hvornår ændring kan tillades, af redaktionelle grunde udeladt.«

<sup>624</sup> Jf. f.eks. Heje Mikkelsen/Bunch (2009), s. 781 f, og Feldthusen *Vedtægtsændringer i erhvervsdrivende fonde* i Festskrift til Irene Nørgaard (2017), s. 396 f. Se også Dorrit Sylvest Nielsen i *Stiftelser i Norden II* (2002), som lægger stor vægt på udtalelser i betænkningen, s. 114 f.

<sup>625</sup> Betænkningen, s. 71

Også ændringer i forholdene inden for de områder, som fonden ifølge sit formål skal uddele midler til, kan bevirke, at en ændring af fundatsen er hensigtsmæssig. Det vil ofte ikke være muligt for stifteren at forudse udviklingen og tage højde for påkrævede ændringer gennem bestemmelser i fundatsen.«<sup>626</sup>

Udvalget anførte videre:

»Udvalget lægger betydelig vægt på, at fundatsændring efter § 31 forudsætter et samvirke mellem fondens bestyrelse, fondsmyndigheden og justitsministeren. Herigennem sikres efter udvalgets mening, at den videregående adgang til at foretage ændringer, som bestemmelsen lægger op til, ikke indebærer fare for misbrug til skade for de interesser, som fonden ifølge stifterens bestemmelse skal varetage.«<sup>627</sup>

Som det fremgår af følgende udtalelse, blev kriterierne i lovudkastet suppleret af kriterier i forarbejderne:

»Udvalget forudsætter, at der ved anvendelsen af bestemmelsen i overensstemmelse med arvelovens § 69 og hidtidig praksis vil blive stillet strengere krav ved ændringer af fondens formålsbestemmelse end ved ændringer, der vedrører fundatsens forvaltningsbestemmelser, herunder bestemmelser, der fastlægger et bestemt maksimum for legatportioners størrelse, eller fastsætter indtægts- eller formuegrænser som vilkår for at modtage ydelser fra fonden. Man finder dog ikke behov for, at dette direkte fastslås i lovteksten.«

### 15.3.2. Om den lovtekniske fremgangsmåde i ministeriernes lovforslag til fondslovene

Justitsministeriets lovforslag var ifølge de almindelige bemærkninger i det væsentlige i overensstemmelse med udvalgets forslag til en vedtægtsændringsbestemmelse.<sup>628</sup> Justitsministeriet valgte dog en anderledes formulering, hvorefter fondsmyndigheden efter indstilling fra bestyrelsen »kan« tillade, at en bestemmelse i vedtægten ændres. Efter ordlyden medfører bestemmelsen således en skønspregt vurdering.

---

<sup>626</sup> Betænkningen, s. 71.

<sup>627</sup> Betænkningen, s. 72.

<sup>628</sup> Det fremgår af punkt 3g i bemærkningerne til lovforslaget, at forslaget til kapitlet om vedtægtsændring i det væsentlige svarer til fondsbetænkningens forslag.

Om indholdet af bestemmelsen hedder det i bemærkningerne:

»... ændring kan være begrundet i, at bestemmelsen ikke eller kun vanskeligt kan opfyldes. Ønsker bestyrelsen i det hele taget at foretage ændringer i vedtægten, der er rimeligt begrundede i f.eks. ændrede forhold, vil det oftest være hensigtsmæssigt at vedtægten tilpasses de nye forhold. Når bestyrelsen indstiller, at en vedtægtsbestemmelse skal ændres, er det fondsmyndighedens og justitsministerens opgave at sørge for, at der ved ændringen *tages de fornødne hensyn til stifterens intentioner*, og at der ikke sker indskrænkning i aktuelle rettigheder eller berettigede forventninger om ydelser fra fonden. I overensstemmelse med hidtidig praksis vil der blive *stillet strengere krav ved ændring* af f.eks. fondens *formålsbestemmelser*, end ved ændringer, der vedrører fondens forvaltning, herunder bestemmelser, der fastsætter et bestemt maksimum for legatportioners størrelse, eller fastsætter indtægts- eller formuegrænser som vilkår for at modtage ydelser fra fonden. I forhold til betænkningens lovudkast er de nærmere betingelser for, hvornår ændring kan tillades, af redaktionelle grunde udeladt.«<sup>629</sup> (Mine kursiveringer)

Med fondsloven blev permutationsrettens grundlæggende respekt for stiftertiljen videreført. Vedtægtsændringsbestemmelsens rækkevidde skal – i lyset af reglens »tomme« ordlyd jf. kapitel 8 – fastlægges navnlig ud fra motiverne, formålet med bestemmelsen, beskrivelsen af tidligere praksis, begrundelsen for smidiggørelsen i forhold til eksisterende permutationspraksis, bestemmelsens sammenhæng med lovens øvrige bestemmelser samt hensynet til stiftertiljen udtrykt i formålet. Herudover indgår sammenhængen med fondsinstuttets natur og konsekvensovervejelser. Relevant er tillige sammenhængen med skattereglerne og sammenhængen med de arveretlige permutationsregler.

Ved affattelsen af erhvervsfondsloven (1984) § 48 blev der anvendt samme lovtekniske fremgangsmåde som ved fondsloven § 32.<sup>630</sup> Bestemmelserne om vedtægtsændring i de to fondslove blev således formuleret efter samme grundprincipper. I bemærkningerne til erhvervsfondsloven (1984) § 48 er det anført, at bestemmelsen – med de nødvendige tilpasninger som følge af de erhvervsdrivende fondes særlige forhold – svarer til fondsloven § 32.<sup>631</sup>

---

<sup>629</sup> Jf. bemærkningerne til fondslovens § 32 (lovforslagets § 30).

<sup>630</sup> Jf. erhvervsfondslovens (1984) § 48, stk. 1, 1. pkt., smh. betænkningen, s. 115 ff. og s. 85.

<sup>631</sup> I lovforslaget til erhvervsfondsloven (1984) henvises til § 30 i forslaget til fondsloven. Med henvisningen til de erhvervsdrivende fondes særlige forhold sigtede Industriministeriet (i dag Erhvervsministeriet) formentlig til udvalgets bemærkning om de »særlige behov, erhvervsdrivende fonde har for på en enkel og hurtig måde at kunne tilpasse fundatsens bestemmelser i tilfælde af skiftende konjunkturer, nye lovregler« osv., jf. betænkningen, s. 117.

## 15.4. Forvaltningsmyndighedernes retsopfattelser

### 15.4.1. Fondsmyndighedernes retsopfattelser

Ifølge Dorrit Sylvest Nielsen – tidligere direktør i Civilretsdirektoratet (i dag Civilstyrelsen)<sup>632</sup> – tages der i praksis udgangspunkt i, at de tilladte ændringer ikke må indebære fare for misbrug til skade for de interesser, som fonden ifølge stifterens bestemmelse skal varetage. Herudover må ændringer ikke gå videre end påkrævet. Myndigheden har ifølge Sylvest Nielsen i praksis fulgt udvalgets anbefaling om en noget friere adgang til at foretage ændring i vedtægten.<sup>633</sup>

Efter Civilstyrelsens opfattelse forudsætter formålsændring i fonde, at formålsbestemmelsen er blevet klart uhensigtsmæssig eller umulig at efterleve. I en konkret administrativ sag af principiel karakter har Civilstyrelsen i 2018 udtalt sig om formålsændringskriteriet:

»Det er således Civilstyrelsens opfattelse, at ændringen af erhvervsfondsloven i 2014 ikke ændrede retstilstanden for så vidt angår de kriterier, der skal lægges vægt på ved vurderingen af, om en ændring af formålet kan tillades. Det er ligeledes Civilstyrelsens opfattelse, at de specielle bemærkninger til erhvervsfondslovens kapitel 10 (lovforslag nr. 154/2013) ikke korrekt gengiver gældende praksis for tilladelse til ændring af formålet, når det anføres, at der kan meddeles tilladelse til en ændring af formålet, bl.a. hvis formålet er blevet uhensigtsmæssigt.«<sup>634</sup>

I december 2018 har Civilstyrelsen imidlertid ændret sin praksis for erhvervsdrivende fonde.<sup>635</sup> Styrelsen har i januar 2021 udtalt, at ændringen er sket på baggrund af Erhvervsankenævnets kendelse af 14. maj 2018 (sagsnr. 17/01821), og at styrelsen har ændret sin praksis for erhvervsdrivende fonde, således at formål kan

---

<sup>632</sup> Civilretsdirektoratets opgaver blev i 2004 overført til Civilstyrelsen.

<sup>633</sup> Den omstændighed, at styrelsen kræver, at en formålsbestemmelse skal være åbenbart eller klart uhensigtsmæssig, er alene et udtryk for et krav om en »kvalificeret« uhensigtsmæssighed, således at ikke enhver uhensigtsmæssighed kan begrunde en vedtægtsændring. Jf. Stiftelser i Norden II (2002), s. 114-115.

<sup>634</sup> Jf. Civilstyrelsens bemærkninger gengivet i Erhvervsankenævnets kendelse af 14. maj 2018 (j.nr. 17/01821), som er tilgængelig på nævnets hjemmeside. <https://ean.naevneneshus.dk/media/documents/17-01821.pdf>

<sup>635</sup> Se afgørelse af 17. december 2018 i sagsnr. 18-412-00326. Den pågældende afgørelse er truffet efter erhvervsfondsloven (2014) § 89, men indeholder som følge af en redaktionel fejl en henvisning til fondslovens forarbejder: »Efter Civilstyrelsens praksis er betingelserne for at ændre en formålsbestemmelse, at bestyrelsen ikke længere kan uddele til formålet, eller at formålet er blevet uhensigtsmæssigt. Denne praksis støttes på forarbejderne til fondsloven.«

ændres, »hvis formålet er uhensigtsmæssigt for fonden«. <sup>636</sup> Civilstyrelsens praksisændring vedrører alene de erhvervsdrivende fonde, og Civilstyrelsen har fastholdt det kvalificerede uhensigtsmæssighedskriterie for de ikke-erhvervsdrivende fonde. Der er således tale om, at styrelsen anvender forskellige formålsændringskriterier for de to typer af fonde. Denne forskel i praksis kan næppe læses som udtryk for andet end, at Civilstyrelsen fortsat er principielt uenig med Erhvervsankenævnet, men at Civilstyrelsen indtil videre har indordnet praksis efter nævnets kendelse. <sup>637</sup>

I 2001 har Erhvervsstyrelsen (dengang Erhvervs- og Selskabsstyrelsen) anført, at der kræves umulighed eller klar uhensigtsmæssighed. <sup>638</sup> Erhvervsstyrelsen har efterfølgende ændret opfattelse. Ifølge styrelsens opfattelse udtrykt i 2009 følger det af forarbejderne til erhvervsloven (1984), at en ændring af formålet kan tillades, hvis formålet ikke eller kun vanskeligt kan opfyldes eller er blevet uhensigtsmæssigt. <sup>639</sup>

Det er ifølge Erhvervsstyrelsens vejledning fra 2014 mest vanskeligt at få tilladelse til ændring af fondens formål. En fonds vedtægt er udtryk for stifters ønsker, og vedtægtsændring kan derfor ikke tillades, medmindre den er »velbegrundet«. Der er ved formålsændring »krav om, at der skal være nær sammenhæng mellem de oprindelige formål, der er udtryk for stifters vilje, og det ændrede formål, ligesom en formålsændring ikke må gå videre end, hvad der er påkrævet under hensyntagen til fondens ændrede forhold.« Fonden skal så vidt muligt kunne "leve videre" med de øvrige eksisterende formål eller de nye formål. <sup>640</sup>

Erhvervsstyrelsens vejledning om vedtægtsændringer fra 2014 indeholder ikke en beskrivelse af krav om overholdelse af de permutationsretlige grundsætninger eller krav om, at en ændring ikke må indebære fare for misbrug til skade for de interesser, som fonden ifølge vedtægten skal varetage. Det fremgår dog, at en vedtægtsændring altid skal være i fondens interesse. Vejledningen fra 2014 er baseret på reglerne om vedtægtsændring i erhvervsfondsloven (2014), som ifølge bemærkningerne til lovens § 89 med hensyn til

---

<sup>636</sup> Se Civilstyrelsens udtalelse af 28. januar 2021 under sagsnr. 20-412-00417.

<sup>637</sup> Med Erhvervsankenævnets kendelse er det lagt til grund, at der er lovbestemt rekursadgang til forvaltningsretlig prøvelse af Civilstyrelsens afgørelser efter erhvervsfondsloven (2014) § 89, stk. 2, men dette er tvivlsomt, jf. afsnit 15.4.2.

<sup>638</sup> Jf. f.eks. Erhvervs- og Selskabsstyrelsen brev af 21. august 2001 gengivet i Heje Mikkelsen/Bunch (2009), s. 815 f., hvor et kvalificeret hensigtsmæssighedskriterie udtrykkelig anvendes. Udtalelsen indgår i sagen mellem fonden Hanstholm Sømandshjem og styrelsen, jf. Vestre Landsrets utrykte dom af 28. oktober 2003 (5. afdeling, sag B-1923-02), s. 3: »Efter praksis tillader man som udgangspunkt, at en vedtægtsbestemmelse kan ændres, hvis bestemmelsen ikke eller kun vanskeligt kan opfyldes, eller er blevet klart uhensigtsmæssig. Der stilles strengere krav ved ændringer af en fonds formålsbestemmelser end ved ændringer, der alene vedrører bestemmelser om fondens forvaltning. [...] Det lægges endvidere til grund, at det oprindelige formål ikke er blevet [...] klart uhensigtsmæssigt.«

<sup>639</sup> Se Heje Mikkelsen/Bunch (2009), s. 782.

<sup>640</sup> Erhvervsstyrelsens vejledning af 1. december 2014.



kriterierne for vedtægtsændring svarede til erhvervsfondsudvalgets forslag, der ifølge bemærkningerne videreførte de gældende kriterier.<sup>641</sup> Der er i forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014) omtalt et krav om en »tilstrækkelig tungtvejende begrundelse«.<sup>642</sup> Udtrykket anvendes i Erhvervsstyrelsens praksis i samspil med udtrykket »velbegrundet«.<sup>643</sup>

#### 15.4.2. Erhvervsankenævnets retsopfattelse

Erhvervsankenævnet har om retstillingen – under henvisning til forarbejderne til bestemmelserne om vedtægtsændring i erhvervsfondslovene af 1984 og 2014 – i en konkret sag fra 2018 udtalt følgende (Nævnets kommatering):

»Det fremgår således af forarbejderne til erhvervsfondslovene, at lovgiver har ønsket en vis smidiggørelse af tidligere praksis, hvorefter en betingelse for at tillade ændringer af formålet var, at formålet var blevet åbenbart uhensigtsmæssigt. Denne smidiggørelse er søgt gennemført ved at man alene kræver, at det formål, fonden ønsker at ændre, er blevet uhensigtsmæssigt.«<sup>644</sup>

Efter nævnets opfattelse kan der således ikke stilles krav om kvalificeret uhensigtsmæssighed. Det er værd at bemærke, at nævnet i den pågældende afgørelse tillige lægger vægt på, at ændringen må anses for at være klart i overensstemmelse med stifters vilje, som denne er udtrykt ved fondens stiftelse i 1922, og at nævnet således i sagen ikke alene lægger et uhensigtsmæssighedskriterie til grund for vurderingen.<sup>645</sup> I to andre sager fra 2017 har nævnet dog lagt netop et sådant kriterie til grund.<sup>646</sup>

---

<sup>641</sup> Lovforslag 154/2014, bemærkningerne, pkt. 2.4.10.2., jf. bemærkningerne til § 87 og erhvervsfondsudvalgets rapport af 18. december 2012, afsnit 7.2.1.15.1. om ændring af fondens formål, s. 213 i rapporten. Som påpeget af Civilstyrelsen er beskrivelsen i rapporten om kriterierne for vedtægtsændring ikke udtryk for gældende ret, jf. afsnit 15.4.1.

<sup>642</sup> »En ændring i formålet, som alene er begrundet med et ønske om en sproglig eller redaktionel modernisering af formålsteksten, vil fortsat ikke kunne finde sted, da dette ikke vil udgøre en tilstrækkelig tungtvejende begrundelse for ændringen.«, jf. bemærkningerne til § 89.

<sup>643</sup> Jf. styrelsens redegørelse af 6. januar 2018 gengivet i Erhvervsankenævnets kendelse af 14. maj 2018 (j.nr. 17/01821), s. 13, som er tilgængelig på nævnets hjemmeside. <https://ean.naevneneshus.dk/media/documents/17-01821.pdf>

<sup>644</sup> Erhvervsankenævnets kendelse af 14. maj 2018 (j.nr. 17/01821), s. 13.

<sup>645</sup> Schaumburg-Müller/Werlauff (2019), s. 142 f.

<sup>646</sup> Se kendelserne af 26. april 2017 (2015-12324) og 17. juli 2017 (2015-14293) gengivet i nævnets årsberetning for 2017.

Erhvervsankenævnet er ikke efter erhvervsfondslovens ordlyd (2014) kompetent til at prøve Civilstyrelsens afgørelser om afslag på *samtykke* efter erhvervsfondslovens (2014) § 89, stk. 2, men alene fondsmyndighedens (dvs. Erhvervsstyrelsens) afgørelser efter erhvervsfondsloven.<sup>647</sup> Forarbejderne til loven og formålet med rollefordelingen mellem Erhvervsstyrelsen og Civilstyrelsen taler med styrke imod nævnskompetence til at prøve Civilstyrelsens afgørelser. I forarbejderne er der eksempelvis en udtrykkelig sondring mellem fondsmyndighed og permutationsmyndighed.<sup>648</sup> Omvendt er det muligt at argumentere for, at Civilstyrelsens samtykkeafgørelser indgår som led i Erhvervsstyrelsens afgørelser efter § 89, stk. 1, idet Civilstyrelsens afslag på at meddele samtykke danner baggrund for Erhvervsstyrelsens afgørelse.<sup>649</sup>

Det er usikkert, om Civilstyrelsen har kompetence til at anlægge sag mod Erhvervsankenævnet med henblik på prøvelse af nævnets kendelser.<sup>650</sup> Det er imidlertid muligt, at en fond en dag vil anmode domstolene om at tage stilling til, om Erhvervsankenævnet har hjemmel til at prøve Civilstyrelsens afgørelser efter erhvervsfondslovens § 89, stk. 2. Der er betydelig usikkerhed forbundet med forudsigelser om domstolenes eventuelle stillingtagen til spørgsmålet. Eftersom Civilstyrelsen i dag efterlever kendelsen, er det i nærværende sammenhæng lagt til grund, at nævnet har kompetence til at prøve de pågældende afgørelser.

---

<sup>647</sup> Jf. erhvervsfondslovens § 130, stk. 1 (»Afgørelser truffet af fondsmyndigheden«). Sml. herved bemærkningerne til lovforslagets punkt 2.4.17.2., som omtaler »fondsmyndighedens skønsmæssige afgørelser om eksempelvis samtykke til vedtægtsændringer« - uanset fondsmyndigheden efter loven ikke træffer afgørelser om *samtykke* - men derimod ikke omtaler *Civilstyrelsens* samtykke til *formålsændringer* mv. efter § 89, stk. 2.

<sup>648</sup> Se bemærkningerne til erhvervsfondslovens § 89, stk. 2, om Civilstyrelsens ekspertise i testamentsretlige forhold, som er baggrunden for opretholdelse af en særlig ordning, hvor Civilstyrelsen skal samtykke til ændringer i formål mv. Det forekommer noget usammenhængende, hvis lovgiver både ville fastholde Civilstyrelsens permutationsekspertise i formålsændringssager og desuden ville indføre en *tredje* administrativ kontrolinstans i sådanne sager. Dette understøttes af den udtrykkelige sondring i udvalgsbetænkningen mellem *fondsmyndighed* og *permutationsmyndighed*, jf. bemærkningerne til ændringsforslag nr. 1 (som medførte en samling af fondsmyndigheden for de erhvervsdrivende fonde) i Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalgets betænkning af 15. maj 2014 til L 154.

<sup>649</sup> Se nævnets kendelse af 17. juli 2017 (2015-14293). Selv hvis det måtte lægges til grund, at Erhvervsankenævnet efter lovens ordlyd havde kompetence til at prøve Civilstyrelsens afgørelser, fordi disse danner grundlag for Erhvervsstyrelsens fondsmyndighedsafgørelser, taler forarbejderne dog for en begrænsning af nævnets kompetence, idet forarbejderne entydigt fremhæver Civilstyrelsens særlige rolle og ekspertise i sager om formålsændringer.

<sup>650</sup> Se f.eks. Fenger (2018), s. 902 f., og Revsbech/Garde (2016), s. 368 f., om offentlige myndigheders anlæggelse af sag mod overordnede myndigheder. Som udgangspunkt kan offentlige myndigheder som kommuner ikke anlægge sag mod klageorganer. Civilstyrelsens interesse i prøvelse forekommer imidlertid væsentlig. Det skyldes, at erhvervsfondsloven (2014) indeholder en velovervejet rollefordeling mellem permutationsmyndighed (Civilstyrelsen) og det øvrige erhvervsfondsretlige tilsyn (Erhvervsstyrelsen), at Erhvervsankenævnet ikke efter ordlyden af loven er kompetent til at prøve permutationssamtykket, at Civilstyrelsens lovbestemte rolle som beskytter af stifters vilje og de permutationsretlige grundsætninger undermineres af nævnets kendelse, at kendelsen efter sit indhold kan få betydning for en række kommende sager om ansøgning fra erhvervsdrivende fonde, og at kendelsen medfører en forskel på formålsændringskriteriet i de to typer af fonde. Jeg er derfor mest tilbøjelig til at mene, at Civilstyrelsen har retlig interesse i at få prøvet kendelsen og det foreliggende lovforklningsspørgsmål. Se i øvrigt Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021), s. 179 ff.

## 15.5. Retsopfattelser i litteraturen

### 15.5.1. Den traditionelle opfattelse

Forfatterne Lennart Lyng Andersen, Anders Troldborg, Jørgen Nørgaard, Rasmus Feldthusen, Christian Andersen-Mølgaard, Peter Vesterdorf, Dorrit Sylvest Larsen, Michael Ellehauge samt Peter og Paul Krüger Andersen støtter et krav om *kvalificeret uhensigtsmæssighed*.<sup>651</sup> Marit Petersen Pless og Lisa Bach synes i forhold til erhvervsfondsloven (1984) at konkludere, at der kræves kvalificeret uhensigtsmæssighed.<sup>652</sup> Civilstyrelsens retsopfattelse støttes således af en række forfattere og kan betegnes som den traditionelle opfattelse. Opfattelsen har i en årrække været styrende for praksis i kraft af styrelsens rolle som permutationsmyndighed ved alle formålsændringer, men som nævnt i afsnit 15.4.1. har Civilstyrelsen i 2018 på grund af en kendelse fra Erhvervsankenævnet ændret sin praksis i sager om erhvervsdrivende fonde.

Den traditionelle opfattelse af gældende ret er bekræftet i forarbejderne til socialtilsynsloven i 2019 og bekræftet af arvelovsudvalget i 2006, som henviser til Dorrit Sylvest Larsens beskrivelse af gældende ret.<sup>653</sup>

Den traditionelle opfattelse er i vidt omfang baseret på testamentsretlige synspunkter og reglernes oprindelse i legat- og permutationspraksis. Fondslovenes vedtægtsændringsregler udgør efter denne opfattelse en sikkerhedsventil, som i forhold til tidligere permutationspraksis om ændring af fondsformål dog skal anvendes noget friere. Den friere anvendelse er mulig med de skønsmæssige bestemmelser.

---

<sup>651</sup> Der henvises til Dorrit Sylvest Larsen i *Stiftelser i Norden II* (2002), s. 114 f., LLA2015, s. 289 ff., Peter Vesterdorf i *Arveret* (1998), s. 173 f., Lyng Andersen, Nørgaard og Troldborg (1987), s. 130, og Paul Krüger Andersen og Peter Krüger Andersen, *Aktie- og anpartsselskabsret* (2019), s. 134. Se også Ellehauge i U2004B.21, s. 25, hvor han gør gældende, at der ikke kræves åbenbar uhensigtsmæssighed, men en vis højere grad af uhensigtsmæssighed, jf. Dorrit Sylvest Larsen i *Stiftelser i Norden II* (2002), s. 115, som anvender kriteriet kvalificeret uhensigtsmæssighed. Rasmus Feldthusen forudsætter formentlig en eller anden form for kvalificeret uhensigtsmæssighed i ET2019.138, pkt. 6.1., smh. Karnov-note 87 til fondsloven (tilgået 25. januar 2021) med gengivelse af Civilstyrelsens retsopfattelse og *Vedtægtsændringer i erhvervsdrivende fonde* i *Festskrift til Irene Nørgaard* (2017), s. 397, hvor forfatteren om et hensigtsmæssighedskriterie anfører, at kravene til formålsændringer er strengere end kravene ved forvaltningsændringer. Se desuden Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021), s. 115 ff. og 137 ff.

<sup>652</sup> ET 2009.285, afsnit 3.2 (»Det må således kræves, at den ønskede ændring af en vedtægtsbestemmelse skal være begrundet i, at bestemmelsen er (blevet) uigennemførlig, eller at den har vist sig at være klart uhensigtsmæssig.«), men se dog også forfatternes bemærkning i artiklens afsnit 8 (»Som gennemgået ovenfor sætter [erhvervsfondsloven] visse rammer for, hvorvidt fondsvedtægter kan ændres, hvorefter det ikke umiddelbart er muligt at ændre en fondsvedtægt, medmindre bestemmelsen ikke eller kun vanskeligt kan opfyldes eller er blevet uhensigtsmæssig.«)

<sup>653</sup> Der henvises til betænkning nr. 1473/2006 om revision af arvelovgivning mv., s. 314 ff. og 318 ff., lov nr. 615 af 14. maj 2020 om ændring af lov om socialtilsyn (ændring af formålsbestemmelser i vedtægter for fonde, krav om indhentelse af straffeattest og præcisering af rækkevidden af socialtilsynets godkendelse og tilsyn), og de almindelige bemærkninger i lovforslag 68 af 18. december 2019, afsnit 2.3.1.4.

Beskyttelsen af stiftertiljen udtrykt i formålet – og dermed også kredsen af uddelingsberettigede – står imidlertid centralt i vurderingen. Hovedhensynet bag reglerne om formålsændring er beskyttelsen af fondsformålets ordlyd. Almindelige betragtninger om hensigtsmæssighed og fleksibilitet indgår i vurderingen, men det væsentlige hensyn ved vurderingen er respekten for stiftertiljen udtrykt i formålet.

#### 15.5.2. Heje Mikkelsen og Bunchs retsopfattelse

Heje Mikkelsen og Bunch har i 2009 analyseret gældende ret efter vedtægtsændringsreglerne i fondsloven og erhvervsfondsloven (1984). Da erhvervsfondsloven (2014) som nævnt tilsigtede at videreføre den dagældende vedtægtsændringsregel i loven fra 1984, og idet forfatterne analyse i høj grad synes at have indgået i erhvervsfondsudvalgets (2012) bemærkninger om vedtægtsændring, er forfatterne analyse af reglen også relevant i dag.<sup>654</sup>

Heje Mikkelsen og Bunch har oplyst, at Erhvervsstyrelsen i praksis har bevæget sig væk fra tidligere tiders permutationsret. Forfatterne anser ikke reglen i den dagældende erhvervsfondslovs § 48 for en permutationsregel, men derimod en såkaldt regel om »myndighedsgodkendelse« af vedtægtsændring.<sup>655</sup> Til støtte for deres opfattelse har de henvist til betænkningens beskrivelse (s. 70 ff.) samt lovforslaget til erhvervsfondsloven af 1984. Efter denne læsning af reglen skal der ved formålsændringer ikke længere stilles krav om kvalificeret uhensigtsmæssighed.<sup>656</sup> Forfatterne vil derimod anvende et uhensigtsmæssighedskriterie med en større fleksibilitet for fondsbestyrelsen.<sup>657</sup>

---

<sup>654</sup> Heje Mikkelsen/Bunch (2009), s. 778 ff. og 787 ff. Argumentationen i erhvervsfondsudvalgets rapport (2012) forekommer i al væsentlighed svarende til argumentationen hos de to forfattere.

<sup>655</sup> Heje Mikkelsen/Bunch (2009), s. 782. Se også Christen Boye Jacobsen m.fl., Erhvervsdrivende fonde (1989), s. 195 (»§ 48 er ikke en "permutationsregel", men en generel regel om vedtægtsændring ligesom [arveloven] §§ 78-79.«). Som nævnt er reglen i § 48 i 1984-loven videreført med 2014-erhvervsfondsloven. Synspunktet om forståelsen af erhvervsfondsloven (1984) § 48 som en myndighedsgodkendelsesregel er imidlertid i udtrykkelig modstrid med bl.a. Folketingets Erhvervsudvalgs tillægsbetænkning af 28. maj 1984 vedrørende loven, jf. bemærkninger til ændringsforslagets nr. 10 (»Ændringsforslaget præciserer, at permutationsbestemmelsen i forslaget [...]«). Ingen af de nævnte forfattere inddrager tillægsbetænkningen i deres analyse.

<sup>656</sup> Heje Mikkelsen/Buch (2009), s. 788. Ifølge forfatterne er det anførte udtryk for Erhvervsstyrelsens opfattelse. Forfatterne følger det anførte i Christen Boye Jacobsen m.fl., Erhvervsdrivende fonde (1989), s. 195-197.

<sup>657</sup> Heje Mikkelsen/Buch (2009), s. 788-790, peger på, at der fortsat skal foreligge »tungtvejende grunde«.

Det er uklart, i hvilket omfang forfatterens synspunkt har vundet tilslutning i den fondsretlige teori. Allerede i 1989 er et lignende synspunkt fremført af Christen Boye Jacobsen m.fl., og herudover vil Lars Hedegaard Kristensen og Zelma Granholm-Leth anvende et uhensigtsmæssighedskriterie.<sup>658</sup> I *Kapitalselskaber og erhvervsdrivende fonde* (2015) gengiver Bernhard Gomard og Peer Schaumburg-Müller det anførte i forarbejderne til vedtægtsændringsbestemmelsen i erhvervsfondsloven af 2014.<sup>659</sup> Peer Schaumburg-Müller og Erik Werlauff omtaler i *Fondenes retsforhold* (2019) Erhvervsankenævnets kendelse af 14. maj 2018, hvor Civilstyrelsens afvisning af samtykke til en formålsændring blev underkendt. Forfatterne konstaterer, at det ifølge denne kendelse nu er tilstrækkeligt, at det eksisterende formål i en erhvervsdrivende fond er blevet uhensigtsmæssigt, og at ændringen sker i overensstemmelse med stifters vilje.<sup>660</sup>

## 15.6. Diskussion af retsopfattelserne

### 15.6.1. Principielle synspunkter ved vurderingen af formålsændringskriteriet

Respekten for stiftertiljen og formålsbundetheden er helt grundlæggende i fondsretten. Alle fondsretlige forfattere synes at være enige om, at stiftertiljen har stor betydning ved spørgsmål om formålsændring, men der er uenighed om hvilken betydning. Der er i hvert fald enighed om, at en ændring af et formål i henhold til cy-pres-princippet ikke må gå videre end nødvendigt (eller påkrævet).<sup>661</sup> Respekten for stiftertiljen indebærer således, at en ændring eller afvigelse af formålet i almindelighed kun kan godkendes, hvis den er påkrævet. Ved vedtægtsændring permuteres stifterens oprindelige vilje, hvorefter en ny, modificeret variant af stiftertiljen er gældende. Ændringen skal være i overensstemmelse med den oprindelige stiftertilje. I modsat fald ville ændringen ikke opfylde kravet i cy-pres-princippet. Dette kan beskrives således, at det nye

---

<sup>658</sup> Se Christen Boye Jacobsen m.fl. (1989), *Erhvervsdrivende fonde*, s. 195-197, Zelma Granholm-Leth (2004), s. 17, og Munck/Hedegaard (2014), s. 412. I hvert fald i Karnov-note 403 til bestemmelsen (tilgået den 25. januar 2021) vil Hedegaard Kristensen anvende Erhvervsstyrelsens kriterie.

<sup>659</sup> *Kapitalselskaber og erhvervsdrivende fonde* (2015), s. 799 f. Forfatterne tager ikke stilling til, om det anførte i forarbejderne er korrekt.

<sup>660</sup> Erhvervsankenævnets kendelse af 14. maj 2018 (j.nr. 17/01821) og Schaumburg-Müller/Werlauff, s. 143. Forfatterne peger bl.a. på, at Civilstyrelsen finder, at forarbejderne til vedtægtsændringsbestemmelsen i erhvervsfondsloven af 2014 ikke korrekt gengiver gældende ret vedrørende formålsændringskriteriet.

<sup>661</sup> Jf. U1980.520H, betænkningen, s. 71, og LLA2015, s. 291. Cy-pres-princippet stammer formentlig oprindeligt fra det normannisk-franske udtryk »cy près comme possible« (så tæt på som muligt), jf. Bruce R. Hopkins, *The Law of Tax-Exempt Organizations* (2016), s. 183. Udtrykket er ifølge Ernst Andersen, *Arv og Legat* (1961), s. 205, hentet til Danmark via engelsk *trust law*.

formål skal videreføre »stifters ånd« ved at tilgodese samme eller lignende hensyn og formål, og at stiftertiljen som udgangspunkt har et uendeligt liv.<sup>662</sup> Den restriktive praksis hænger bl.a. sammen med, at fondene er selvejende – og i princippet evigtvarende – institutioner, som ejer en formue, der er uigenkaldeligt udskilt fra stifterens formuesfære med henblik på opfyldelse af det stifterfastsatte fondsformål, jf. fondslovens § 1, stk. 2.<sup>663</sup>

De formål, som skal tilgodeses gennem fondens virksomhed, skal udtrykkelig fastsættes i vedtægten af hensyn til stifteren og fondens formål. Ved spørgsmål om formålsændring må det tages i betragtning, at fonden er stiftet med de formål, der fremgår af vedtægten, og at stifteren må have forudsat uddeling og overskudsanvendelse til disse formål.<sup>664</sup> Stifters intentioner er navnlig udtrykt i formålsbestemmelsen. Fondsudvalgets betænkning indeholder en beskrivelse af afvejningen mellem på den ene side behovet for at kunne foretage påkrævede ændringer af formålet og på den anden side hensynet til stifterens intentioner, herunder nødvendigheden af at sikre mod misbrug af de »interesser, som fonden ifølge stifterens bestemmelse skal varetage«.<sup>665</sup>

Hvis formålsændringskriteriet lempes for meget, vil stifterens vilje ikke »leve videre« i det nye formål. Der ville efter omstændighederne kunne argumenteres for, at situationen pga. formålsændringens karakter kan sidestilles med en nystiftelse efter opløsning af den eksisterende fond, således at der opstår en ny fond stiftet af bestyrelsen med et nyt formål på grundlag af midlerne fra den oprindelige fond.<sup>666</sup> På denne baggrund kan der ikke være tvivl om, at fondsinstituttet ville undergraves, hvis mere almindelige hensigtsmæssighedsovervejelser af forretningsmæssig karakter *i sig selv* kunne begrunde formålsændringer, der ikke har sammenhæng med de formål, som fonden er stiftet med.<sup>667</sup>

Således skal formålsændringskriteriet beskytte stiftertiljen udtrykt i formålet, samtidig med at påkrævede ændringer af hensyn til netop stiftertiljens gennemførelse skal kunne foretages, hvor betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt. Med afsæt i disse grundlæggende synspunkter vil holdbarheden af argumenterne for og imod Erhvervsstyrelsens opfattelse blive diskuteret i afsnit 15.6.2. og 15.6.3.

---

<sup>662</sup> Se Lyng Andersen og Olsson i *Stiftelser i Norden III* (2004), s. 96.

<sup>663</sup> Se f.eks. Lyng Andersen og Olsson i *Stiftelser i Norden III* (2004), s. 82 f.

<sup>664</sup> Se f.eks. betænkningen, s. 50, samt Lyng Andersen og Olsson i *Stiftelser i Norden III* (2004), s. 95-101. Hvis der ikke var et eller flere formål med fonden, ville fondsstiftelsen ikke give mening.

<sup>665</sup> Betænkningen, s. 71. Hvis ændring af formålet kunne gå videre end påkrævet, ville stifters vilje ikke blive respekteret.

<sup>666</sup> En opløsning af en fond kræver godkendelse fra fondsmyndigheden, jf. f.eks. fondslovens § 32.

<sup>667</sup> Se Lyng Andersen og Olsson i *Stiftelser i Norden III* (2004), s. 95.

## 15.6.2. Argumenter til støtte for Erhvervsstyrelsens retsopfattelse

Spørgsmålet er, om der er tilstrækkelige holdepunkter for – som Erhvervsstyrelsen og Erhvervsankenævnet – at lægge til grund, at det med lovgivers udtrykte ønske i 1984 om at *smidiggøre* formålsændringskriteriets krav om umulighed eller klar uhensigtsmæssighed var hensigten at *ændre* kriteriet for formålsændring i et sådant omfang, at der ikke længere skulle kræves en form for kvalificeret uhensigtsmæssighed.

Til støtte for, at det var lovgivers intention at foretage en decideret ændring af formålsændringskriteriet, kan der peges på, at fondsudvalgets forslag til en vedtægtsændringsbestemmelse efter sin ordlyd ikke indeholdt et krav om kvalificeret uhensigtsmæssighed. Ordlyden af udvalgets forslag til en lovbestemmelse, som omfattede alle typer af vedtægtsbestemmelser, fordrede blot vanskelighed ved formålsopfyldelsen eller uhensigtsmæssighed.<sup>668</sup> Tilsyneladende kan der ifølge Erhvervsstyrelsen slttes modsætningsvis fra ordlyden af fondsudvalgets lovudkast. Endvidere kan den tidligere nævnte smidiggørelse af permutationspraksis – i hvert fald isoleret set – forstås som en reference til et ændret formålsændringskriterie, således at der ikke længere skulle foreligge kvalificeret uhensigtsmæssighed.<sup>669</sup> Som et yderligere argument til støtte for Erhvervsstyrelsens opfattelse kan anføres den omstændighed, at hvis fondslovene skulle have indeholdt et krav om kvalificeret uhensigtsmæssighed ved ansøgte ændringer af fondsformål, burde dette krav have fremgået eksplicit af lovteksten eller lovforslagets bemærkninger, idet de nært beslægtede bestemmelser om tvangspermutation netop indeholdt krav om kvalificeret uhensigtsmæssighed.

## 15.6.3. Argumenter imod Erhvervsstyrelsens retsopfattelse

### 15.6.3.1. Den lovtekniske fremgangsmåde med materielle kriterier i forarbejderne

Der kan argumenteres for, at Erhvervsstyrelsens retsopfattelse beror på en ukorrekt forståelse af den lovtekniske fremgangsmåde i forarbejderne, og at det er nærliggende at forstå udtalelserne i forarbejderne

---

<sup>668</sup> Ifølge forarbejderne til de almindelige vedtægtsændringsbestemmelser i lovene (1984) var de materielle kriterier fra udvalgets forslag udeladt af redaktionelle grunde, jf. afsnit 15.3.

<sup>669</sup> Med fondsreformen i 1984 forudsattes ifølge forarbejderne bl.a. »en ganske betydelig udvidelse af muligheden for vedtægtsændring«, jf. f.eks. bemærkningerne til fondslovens § 32 i lovforslag 133/1984.

således, at det ikke var intentionen med fondslovene, at det almindelige hensigtsmæssighedskriterie kendt fra forvaltningsændringer skulle anvendes ved formålsændringer. Udvalget havde lagt op til, at det lovtekniske udgangspunkt i bestemmelsens ordlyd var et krav om umulighed eller vanskelig opfyldelse eller uhensigtsmæssighed.<sup>670</sup> Den foreslåede bestemmelse – som skulle dække *alle* typer af vedtægtsændringer – indeholdt således bl.a. det kendte permutationsretlige kriterie for *forvaltningsmæssige* ændringer («uhensigtsmæssighed»). Selv om fondsudvalgets udkast til lovbestemmelse og bemærkninger var lovteknisk udformet med et udgangspunkt om almindelig hensigtsmæssighed, var det med den vigtige undtagelse i forarbejderne, at *formålsændringer* udtrykkelig forudsattes bedømt efter en »strengere« standard end ved vurderingen af forvaltningsbestemmelser.<sup>671</sup>

De materielle betingelser for vedtægtsændring anført i udvalgets forslag til bestemmelsens ordlyd skulle således suppleres af udtrykkelige forudsætninger i bemærkningerne til udvalgets lovudkast. Da Justitsministeriet ud fra lovtekniske overvejelser ændrede bestemmelsens ordlyd og dermed flyttede de materielle kriterier fra ordlyden over i bemærkningerne til bestemmelsen, fastholdt ministeriet i bemærkningerne samtidig udvalgets forudsætning om en strengere standard ved formålsændringer. Den omstændighed, at ministeriet i bemærkningerne udtalte, at de nærmere betingelser for vedtægtsændring i udvalgets *lovudkast* var udeladt af redaktionelle grunde, indebærer derfor ikke, at forudsætningerne i udvalgets *bemærkninger til lovudkastet* ikke fortsat skulle opfyldes ved ændring af formål.<sup>672</sup>

Der kan endvidere ikke foretages en modsætningsslutning ud fra ordlyden af betænkningens lovudkast, allerede fordi denne slutning er i entydig modstrid med betænkningens udtrykkelige krav om en strengere standard ved formålsændringer. Det var i øvrigt den udtrykkelige intention med smidiggørelsen at fastholde den grundlæggende overensstemmelse med permutationspraksis efter arveloven, og en ændring til et almindeligt hensigtsmæssighedskriterie ville indebære et væsentligt brud med denne praksis. Udvalget påpegede – som begrundelse for den foreslåede smidiggørelse af gældende praksis – behovet for fleksibilitet ved *påkrævede* ændringer, idet udvalget i forhold til formålsændringer bemærkede, at stifter umuligt kunne

---

<sup>670</sup> Betænkningen, s. 40.

<sup>671</sup> Som nævnt fandt udvalget for det første ikke behov for *direkte i lovteksten* at fastslå udvalgets forudsætning om, at der »i overensstemmelse med arvelovens § 69 og hidtidig praksis« skulle stilles »strengere krav« ved ændring af formålsbestemmelser. Se betænkningen, s. 40 og 70-72.

<sup>672</sup> Som ministeriet bemærkede i lovforslagets almindelige bemærkninger, svarede fondslovens kapitel 9 og dermed fondslovens § 32 i det væsentligste til fondsudvalgets lovforslag, jf. lovforslag 133/1984, de almindelige bemærkninger afsnit 3.g, og bemærkningerne til fondslovens § 32 i samme lovforslag.



forudse »udviklingen og tage højde for påkrævede ændringer«. <sup>673</sup> Smidiggørelsen var således tilsigtet ændringer, som var påkrævede og ikke blot hensigtsmæssige.

#### 15.6.3.2. Betydningen af formålsændringskriteriets formål og funktion i fondsretten

Det er vigtigt at have forståelse for formålsændringskriteriets formål og funktion i fondsretten. Adgangen til at permutere stifters vilje udvides væsentligt ved en almindelig hensigtsmæssighedsvurdering sammenlignet med et kvalificeret uhensigtsmæssighedskriterie. Beskyttelsen i fondsretten af stifters oprindelige vilje hviler på sådanne synspunkter, at meget taler for at kræve en vis form for kvalificeret uhensigtsmæssighed. <sup>674</sup> Formålsændringskriteriet kan anses for det vigtigste kriterie i fondsretten, idet anvendelsen af kriteriet er den væsentligste mulighed for at modificere stifterviljen udtrykt ved fondsoprettelsen. <sup>675</sup> En væsentlig ændring af kriteriets karakter – dvs. fra en slags sikkerhedsventil til almindelig hensigtsmæssighedsvurdering – ville indebære en omkalfatring af fondsinstituttet. <sup>676</sup>

Der kan i forlængelse heraf argumenteres for, at lovgiver og udvalget – såfremt intentionen rent faktisk var at gennemføre en helt grundlæggende ændring af fondsretten – i forarbejderne ville have givet udtryk for, at der var tale om en grundlæggende ændring af fondsretten, ligesom det nye formålsændringskriterie ville være eksplicit nævnt i loven eller i bemærkninger til lovforslaget. Metodisk set er der blot tale om en formodning om lovgivers intentioner, men formodningen finder støtte i grundlæggende synspunkter om

---

<sup>673</sup> Betænkningen, s. 71 f.

<sup>674</sup> Jf. afsnit 15.6.1. Se også udtalelsen i de norske forarbejder, jf. Ot.prp. nr. 15 (2000-2001) punkt 10.4, hvor det hedder: »Som utvalget peger på, er det tradisjonelle utgangspunktet i norsk rett at en stiftelse i prinsippet er uforanderlig. Bakgrunnen for dette er tradisjonelt respekten for oppretterens vilje og oppretterens forutsetninger som vanligvis går ut på at de bestemmelser han eller hun fastsetter om stiftelsen, skal stå uforanderlig i overskuelig fremtid. Det er også vanskelig å se at stiftelsesordningen kan fylle sin funksjon - nemlig en mer stabil avsetning av midler til sivile formål enn f.eks. aksjeselskapsformen medfører - dersom det er en vid adgang til omdanning. Disse synspunktene er grunnleggende for stiftelsesinstituttet i norsk rett, og bør etter departementets syn legges til grunn også i en ny stiftelseslov.«

<sup>675</sup> Udskillelseskravet er også væsentligt både ved stiftelsen og efter oprettelsen, men formålsændringskriteriet sikrer fondsinstituttet den nødvendige dynamik og kan derfor siges at være afgørende for den vedvarende opfyldelse af stifters vilje. Formålet er omdrejningspunktet for alle de øvrige bestemmelser i vedtægten, og vedtægten er »levende«, så længe fondens formål kan opfyldes.

<sup>676</sup> En væsentlig lempelse af formålsændringskriteriet, f.eks. hvor stifterens vilje ikke "lever videre" i det nye formål, eller hvor rene spekulationer om stifters vilje kunne medføre formålsændring, ville undergrave selve fondsinstituttet. Se om stifterviljen og stifterviljens beskyttelse som hovedhensyn ved formålsændringer f.eks. Lyng Andersen og Olsson, *Stiftelser i Norden III* (2004), s. 95, Gudmund Knudsen, *Stiftelser i Norden III* (2004), s. 51-56, navnlig s. 53 f., Woxholth (2001), s. 41 ff. og s. 458 ff., Carl Hemström, *Stiftelser i Norden II* (2002), s. 48, Olsson (1996), s. 302 f. og s. 420 ff., samt Hessler (1952), s. 361.

lovkvalitet og lovfortolkning.<sup>677</sup> Navnlig i et lovforslag, der bygger på permutationspraksis med førkonstitutionel oprindelse, må det ud fra almindelige overvejelser om lovteknik og lovkvalitet anses for forventeligt, at en væsentlig fravigelse af denne langvarige praksis og tradition for beskyttelse af stiftertiljen ville være beskrevet i lovgrundlaget. Der fremgår ikke af loven eller bemærkningerne et nyt formålsændringskriterie, som skulle træde i stedet for det eksisterende kriterie. Derimod lægger lovgrundlaget op til en udpræget skønsmæssig vurdering, hvorefter fondsmyndigheden (med Justitsministeriets samtykke) *kan* tillade vedtægtsændringer.

I de beslægtede lande – Sverige, Norge og Finland – kræves tilsvarende en form for kvalificeret uhensigtsmæssighed, før et fondsformål kan ændres.<sup>678</sup>

#### 15.6.3.3. Fondens interesse og hensynet til stifter og uddelingsberettigede efter formålet

Erhvervsstyrelsen synes med kriteriet »uhensigtsmæssighed« og kravet om en »velbegrundet« ansøgning ikke at tage højde for opfyldelsen af de udtrykkelige forudsætninger for fondsudvalgets forslag om en vis smidiggørelse af praksis. Styrelsen overvejer f.eks. ikke, hvordan stifters vilje og de permutationsretlige grundsætninger skulle respekteres med et almindeligt hensigtsmæssighedskriterie. Styrelsen tager heller ikke højde for, at udvalget betonedede, at den videregående adgang til at foretage ændringer, som udvalget lagde op til, ikke må indebære fare for misbrug til skade for de interesser, som fonden ifølge stifterens bestemmelse skal varetage, dvs. fondens formål.

Medmindre det eksisterende formål er blevet umuligt eller klart uhensigtsmæssigt at efterleve, er det i de nævnte tilfælde umiddelbart ikke muligt at tage behørigt hensyn til stiftertiljen og fondens eksisterende formål, idet ændringen må anses for at ske på bekostning af fondens eksisterende formål. Hvis Erhvervsstyrelsens synspunkt skulle følges, ville det have været naturligt som næste skridt at overveje spørgsmålet om, hvordan fondens eksisterende formål og interesse vil kunne varetages i samme omfang,

---

<sup>677</sup> Jf. kapitel 8, navnlig afsnit 8.3. Se i samme retning Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021), s. 145.

<sup>678</sup> Olsson (1996) har anført, at retsordningerne i Danmark, Norge og Sverige alle indeholder ligeartede ændringskriterier ved formålsændring, jf. s. 422. Også efter lovændringerne i Norge (2001), Sverige (2008) og Finland (2015) er der tale om en form for kvalificeret uhensigtsmæssighed i de nordiske lande. Se herom f.eks. Olsson i *Festskrift till Rolf Dotevall* (2020), s. 663 f., om et » uppenbarhetskrav« samt prop. 2008/09:84, s. 59 ff., vedrørende kravet om »synnerliga skäl« i stiftelseslagen 6. kapitel, § 1. For norsk ret se stiftelsesloven § 46 beskrevet bl.a. hos Woxholth (2001), s. 469 ff. Se endvidere den finske stiftelseslag (2015/487) 6. kapitel, § 2, og forarbejderne til bestemmelsen i RP 166/2014 rd, s. 139 ff. navnlig s. 141 ff., samt *God förvaltning i stiftelser* (2015), s. 9.

hvis der indsættes yderligere formål i vedtægten, eller hvordan fondens eksisterende formål skal varetages, hvis ordlyden af formål eller delformål ændres i udvidende eller indskrænkende retning.

#### *15.6.3.4. Sammenhængen med arvereglerne*

Fondslovenes regler om formålsændring har testamentsretlig baggrund og har tæt sammenhæng med arverettens permutationsregler.<sup>679</sup> Ved fortolkningen af fondslovene kan der derfor lægges en vis vægt på sammenhængen med arverettens permutationsbestemmelser.

I arveretsudvalgets betænkning (1473/2006) kapitel 16 blev kriterierne for formålsændring i fonde udførligt inddraget i overvejelserne. Udvalget konstaterede, at reglerne om permutation af testamenter er nært beslægtede med reglerne om formålsændring i fondsretten. Udvalget konkluderede efter en gennemgang af fondslovens forarbejder, at der også efter fondsreformen gælder et krav om kvalificeret uhensigtsmæssighed, og at Civilstyrelsen i overensstemmelse med intentionerne bag fondsreformen har gennemført en smidiggørelse af praksis.<sup>680</sup> Betænkningens synspunkter er i vidt omfang lagt til grund i bemærkningerne til den gældende arvelov.<sup>681</sup>

Den grundlæggende ændring af formålsændringskriteriet, der er fremført af Erhvervsstyrelsen, ville medføre en retstilstand, hvor det var betydeligt nemmere at opnå permutation i fondsretten sammenlignet med i arve- og testamentsretten. Indførelsen af en sådan inkongruens mellem nært beslægtede regler kan normalt ikke have været lovgivers intention, medmindre der er klare holdepunkter herfor i lovgrundlaget. Konsistens- og harmonibetragtninger – herunder fondslovenes forarbejders betoning af sammenhængen med arvereglerne – taler imod en sådan inkongruens og dermed imod Erhvervsstyrelsens retsopfattelse.

---

<sup>679</sup> Jf. f.eks. betænkningen, s. 70 ff., og bemærkningerne til erhvervsfondsloven (2014) § 89. Se navnlig betænkningen, s. 72, hvor overensstemmelsen med hidtidig permutationspraksis og praksis efter arvelovens permutationsregler er udtrykkelig forudsat. Med arvelovsreformen i 2007 blev permutationsreglerne udtrykkelig tilpasset den smidigere permutationspraksis indført med fondsreformen, jf. bemærkninger til arvelovens § 92 om permutation i lovforslag 100 af 6. december 2016 (»Lovforslaget indebærer på en række punkter en udvidelse og uddybning af gældende ret og har navnlig til formål at tilnærme praksis efter arvelovens permutationsbestemmelse til praksis efter § 32 i fondsloven og § 48 i lov om erhvervsdrivende fonde.«) og arveretsudvalgets betænkning (nr. 1473/2006), s. 320. Den permutationsretlige sammenhæng mellem fondsretten og arveretten indgik i Civilstyrelsens argumentation gengivet i Erhvervsankenævnets kendelser af 17. juli 2017 (j. nr. 2015-14293), s. 42, og 14. maj 2018 (j.nr. 17/01821), s. 18 f.

<sup>680</sup> Betænkning nr. 1473/2006, s. 314 ff., navnlig s. 319 f.

<sup>681</sup> Bemærkninger til arvelovens § 92 om permutation i lovforslag 100 af 6. december 2006.

#### 15.6.3.5. Erhvervsstyrelsens synspunkt om en myndighedsgodkendelsesregel

Det er nyttigt at se på, hvorfor de grundlæggende forudsætninger for at gennemføre en smidiggørelse af praksis ikke tillægges nævneværdig vægt hos Erhvervsstyrelsen. Forklaringen skal formentlig findes i styrelsens forståelse af reglernes karakter. Ifølge Heje Mikkelsen og Bunch anser Erhvervsstyrelsen vedtægtsændringsreglen i erhvervsfondsloven af 1984 for at være en »myndighedsgodkendelsesregel« og ikke en »permutationsregel«.<sup>682</sup>

Erhvervsstyrelsen arbejder ifølge forfatterne med den tese, at der med fondsreformen skulle etableres en *ny type regel*, som bevægede sig bort fra sin permutationsoprindelse. Efter en gengivelse af retsgrundlaget – og under henvisning til betænkningens ordvalg i forslaget til vedtægtsændringsbestemmelse »bestemmelse ikke eller kun vanskeligt kan opfyldes« – konkluderer Heje Mikkelsen og Bunch, at der ved vurderingen af vedtægtsændringer i erhvervsdrivende fonde skal tages »mere hensigtsmæssighedsbetragtninger med«.<sup>683</sup> Tesen om en bevægelse fra en »permutationsregel« til en »regel om myndighedsgodkendelse« ses ikke at have fundet støtte i den fondsretlige litteratur.<sup>684</sup>

En række forhold taler imod forfatternes tese. Forfatternes synspunkt om lovgivers intention om en bevægelse væk fra en permutationsregel er uden støtte i lovens ordlyd og desuden entydigt i strid med fire udtalelser i forarbejderne. Af forarbejderne fremgår det eksplicit, at der efter Folketingets Erhvervsudvalgs opfattelse var tale om en »permutationsbestemmelse«.<sup>685</sup> Udtalelsen fra det relevante folketingsudvalg indgår f.eks. ikke i overvejelserne hos Heje Mikkelsen og Bunch. Det fremgår endvidere utvetydigt af fondsudvalgets betænkning, at de permutationsretlige grundsætninger ved vurderingen efter fondslovens § 32 skulle respekteres, og at der – i overensstemmelse med hidtidig permutationspraksis og den dagældende § 69 i arveloven – fortsat skulle stilles strengere krav ved formålsændringer.<sup>686</sup> Justitsministeriets medvirken som permutationsmyndighed skulle ifølge fondsudvalget herudover sikre fondsmyndighedens overholdelse af de permutationsretlige grundsætninger.<sup>687</sup>

---

<sup>682</sup> Se afsnit 15.5.2.

<sup>683</sup> Heje Mikkelsen/Bunch (2009), s. 782.

<sup>684</sup> Lyng Andersen og Jørgen Nørgaard fastslår f.eks., at lovgiver med de to fondslove fastsatte samme permutationsregler, jf. Lyng Andersen/Nørgaard (1992), s. 149.

<sup>685</sup> Synspunktet om forståelsen af erhvervsfondsloven (1984) § 48 som en myndighedsgodkendelsesregel er i udtrykkelig modstrid med Folketingets Erhvervsudvalgs tillægsbetænkning af 28. maj 1984 vedrørende loven, jf. bemærkningerne til ændringsforslaget nr. 10 (»Ændringsforslaget præciserer, at permutationsbestemmelsen i forslagens § 45 [...]«).

<sup>686</sup> Betænkningen, s. 72.

<sup>687</sup> Betænkningen, s. 72.

## 15.7. Vurdering af gældende ret efter fondsreformen

Som det er fremgået af afsnit 15.6., taler meget for, at der ikke er holdepunkter i ordlyden eller forarbejderne til fondslovene (1984) for Erhvervsstyrelsens synspunkt om, at lovgiver skulle have haft ønsket at opgive kravet om kvalificeret uhensigtsmæssighed.<sup>688</sup> Erhvervsstyrelsen m.fl. har sluttet modsætningsvis ud fra ordlyden i betænkningens udkast til lovbestemmelse, selv om denne slutning er i strid med forarbejderne.

Formålet med fondslovenes formålsændringsbestemmelser var ifølge forarbejderne at videreføre eksisterende permutationspraksis med en vis smidiggørelse af det eksisterende formålsændringskriterie og dermed med den sikkerhedsventil, der skal sikre formålsopfyldelse, hvor især ændrede samfundsforhold har gjort formålsændring – og dermed indgreb i stiftertiljen udtrykt i formålet – *påkrævet*. Erhvervsstyrelsens argumentation om omfanget af smidiggørelsen fører til en fortolkning med meget lav hensyntagen til det primære beskyttelsesformål bag bestemmelsen, dvs. stiftertiljen udtrykt i formålet.

Stifterens vilje – og ikke fondsbestyrelsens forretningsmæssige hensigtsmæssighedsovervejelser – skal »leve videre« i det nye fondsformål. Fonden er en fond og ikke et selskab. Der er en grundlæggende forskel på en udtrykt intention om at smidiggøre praksis og på den anden side en omkalfatring af fondsinstitutionen ved prisgivelse af respekten for stiftertiljen. Et uhensigtsmæssighedskriterie er sammenlignet med den eksisterende permutationspraksis en væsensforskellig standard. En grundlæggende ændring af retstilstanden må i almindelighed forudsætte en klar tilkendegivelse i enten lovens ordlyd eller forarbejder. Erhvervsstyrelsens læsning af visse udtalelser i forarbejderne er endvidere i klar modstrid med en række andre udtalelser i forarbejderne.

På denne baggrund er konklusionen, at der med vedtagelsen af fondsreformen blev fastholdt et kvalificeret uhensigtsmæssighedskriterie for ændring af fondsformål, dog således at der er en noget friere adgang til ændring af formål i forhold til før fondsreformen. I det følgende afsnit 15.8. vurderes det, om dette kriterie også efter erhvervsfondslovens (2014) ikrafttræden.

---

<sup>688</sup> I samme retning se Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021), s. 137 ff.

## 15.8. Om formålsændringskriteriet og moderniseringen af erhvervsfondsloven i 2014

### 15.8.1. Erhvervsfondsloven (2014) og forarbejder

I erhvervsfundsudvalgets rapport fra 2012 er det anført, at der efter praksis i overensstemmelse med lovens forarbejder kan meddeles tilladelse til en ændring af formålet, hvis formålet kun vanskeligt kan opfyldes eller er blevet u hensigtsmæssigt. Denne opfattelse af gældende ret er også nævnt i bemærkninger til erhvervsfundsloven (2014), hvor praksis omtales som »gældende praksis«.<sup>689</sup> På dette tidspunkt var Civilstyrelsens samtykkepraksis og fondsmyndighedspraksis imidlertid ikke baseret på et hensigtsmæssighedskriterie. Civilstyrelsen har ikke i perioden fra 1985 til erhvervsfundslovens (2014) ikrafttræden i 2014 givet permutationssamtykke til ændringer af fondsformål baseret på Erhvervsstyrelsens hensigtsmæssighedskriterie. Civilstyrelsen har heller ikke som fondsmyndighed anvendt Erhvervsstyrelsens kriterie i den pågældende periode.<sup>690</sup> Beskrivelsen i de specielle bemærkninger til erhvervsfundsloven (2014) § 89 af »gældende praksis« for tilladelse til ændring af formål er derfor ikke korrekt. Dette understøttes af bl.a. udtalelser fra relevante myndigheder og udvalg, jf. afsnit 15.8.2.-15.8.3.

På grund af den ukorrekte gengivelse af gældende ret kan der anføres en række argumenter for, at erhvervsfundsloven (2014) ikke ændrede på kriterierne, der skal lægges vægt på ved vurderingen af, om en ændring af vedtægten kan tillades.<sup>691</sup> Som det er beskrevet i afsnit 8.3., følger det af almindelige regler og principper for lovfortolkning, at en ukorrekt gengivelse af gældende ret og praksis i et lovforslags bemærkninger ikke i sig selv vil medføre en ændring af gældende ret. En ukorrekt beskrivelse af gældende ret i lovbemærkningerne vil f.eks. kunne føre til, at en bestemmelse i en ny hovedlov ikke vil få den virkning, som ifølge forarbejderne er tilsigtet. Dette må ud fra legitimitetsovervejelser især gælde, hvor den ukorrekte beskrivelse i lovbemærkningerne ville medføre grundlæggende ændringer af retstilstanden, f.eks. ændring af centrale betingelser inden for et lovområde. Her må det anses for særligt nødvendigt med en retvisende og fuldstændig fremstilling af gældende ret.<sup>692</sup> Ved vurderingen af, om erhvervsfundsloven (2014) ændrede

---

<sup>689</sup> Se erhvervsfundsudvalgets rapport, s. 213 f., 234 og 454, og bemærkningerne til erhvervsfundslovens (2014) § 89. Det fremgår af afsnit 2.4.10.2. i bemærkningerne til erhvervsfundsloven (2014), at de foreslåede regler svarede til forslagene i erhvervsfundsudvalgets rapport.

<sup>690</sup> Jf. f.eks. gennemgangen af praksis hos LLA2015, s. 291 ff.

<sup>691</sup> Jf. i samme retning Civilstyrelsen i sagsnr. 15-412-00164 med udtalelse af 17. januar 2017. Som nævnt har Civilstyrelsen i 2018 på baggrund af Erhvervsankenævnets kendelse ændret sin praksis, jf. afsnit 15.4., men alene for de erhvervsdrivende fonde. Se ligeledes Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021), s. 137 ff.

<sup>692</sup> Se behandlingen af spørgsmålet i afsnit 8.3. med henvisninger til retspraksis og lov kvalitetsvejledningen.

ved formålsændringskriteriet, må det i tråd med det anførte tillægges betydning, at formålsændringskriteriet er et helt centralt kriterie i fondsretten. En fundamental ændring af formålsændringskriteriet må derfor forudsætte klar stillingtagen fra lovgiver.

Ved vurderingen af formålsændringskriteriet efter erhvervsfondsloven (2014) § 89 må desuden bestemmelserne om fusion inddrages. En fusion af fonde indebærer også vedtægtsændring. Det følger af erhvervsfondsloven (2014) § 91, at fusion mellem erhvervsdrivende fonde med beslægtede formål bl.a. kan tillades, hvis den fortsættende fonds formål er blevet »uhensigtsmæssigt«, jf. stk. 2, og hvis betingelserne for fusionen i øvrigt er opfyldt. Der er således ved en anden slags vedtægtsændring end efter § 89 fastsat et hensigtsmæssighedskriterie direkte i lovens ordlyd. Det kan imidlertid ikke sluttes herfra, at der også gælder et kriterie om (ikke-kvalificeret) uhensigtsmæssighed ved formålsændringer. Det er i forarbejderne til både §§ 89 og 91 forudsat, at der ved fusionstilladelser, som medfører en formålsændring, foruden opfyldelse af hensigtsmæssighedskriteriet i § 91 også skal indhentes en særskilt tilladelse efter lovens § 89, stk. 2.<sup>693</sup>

#### 15.8.2. Beskrivelsen af gældende permutationspraksis i beslægtet lovgivning

I henholdsvis 2006 og 2019 er Folketinget forelagt en beskrivelse af gældende permutationspraksis, hvor kriteriet er kvalificeret uhensigtsmæssighed, idet der i forarbejderne til permutationsreglerne i arveloven<sup>694</sup> og socialtilsynsloven<sup>695</sup> er en beskrivelse svarende til Civilstyrelsens permutationspraksis. Både før og efter

---

<sup>693</sup> Det er i bemærkningerne til fusionsbestemmelsen udtrykkelig forudsat, at kravet om særskilt tilladelse efter lovens § 89, stk. 2, gælder, hvis Erhvervsstyrelsens tilladelse til fusion medfører en formålsændring i den fortsættende fond, jf. bemærkningerne til erhvervsfondslovens §§ 89 og 91 i lovforslag 154/2014.

<sup>694</sup> Jf. bemærkningerne til arvelovens kapitel 15 om permutation og til lovens § 92 i lovforslag 100 af 6. december 2006: »Kapitel 15 handler om permutation og viderefører den gældende arvelovs § 69 om justitsministerens permutationsadgang [...] Lovforslaget indebærer på en række punkter en udvidelse og uddybning af gældende ret og har navnlig til formål at tilnærme praksis efter arvelovens permutationsbestemmelse til praksis efter § 32 i fondsloven og § 48 i lov om erhvervsdrivende fonde. [...] Bestemmelsen [i § 92] handler om permutation og viderefører den gældende arvelovs § 69 med nogle ændringer. [...] Med ordvalget understreges det, at der er tale om en bestemmelse, der kræver, at uhensigtsmæssigheden af de testamentariske bestemmelser, der søges ændret, skal være kvalificeret.«

<sup>695</sup> Lov nr. 615 af 14. maj 2020 om ændring af lov om socialtilsyn (ændring af formålsbestemmelser i vedtægter for fonde, krav om indhentelse af straffeattest og præcisering af rækkevidden af socialtilsynets godkendelse og tilsyn), hvor det de almindelige bemærkninger i lovforslag 68 af 18. december 2019, afsnit 2.3.1.4., er anført: »Efter fondsretlig praksis er betingelserne for at ændre en formåls- eller opløsningsbestemmelse, at fondens formål ikke længere kan efterleves, eller at formålet er blevet klart uhensigtsmæssigt.« Med ændringsloven fastsattes særlige kriterier for ændringer af formålsbestemmelser i driftstilbudsfonde omfattet af socialtilsynsloven. Der henvises til socialtilsynslovens § 15, stk. 4, jf. lovbekendtgørelse nr. 846 af 21. august 2019 med senere ændringer.

udtalelserne i forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014) er der således i lovgivningspraksis beskrivelser af gældende fondsretlig permutationspraksis, der er uforenelige med beskrivelsen af »gældende praksis« i forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014). Lovbemærkninger til beslægtet lovgivning udgør normalt ikke et relevant fortolkningsbidrag. Bemærkningerne til beslægtet lovgivning kan ikke desto mindre illustrere, at beskrivelsen i bemærkningerne til erhvervsfondsloven (2014) ikke stemmer overens med beskrivelsen i andre lovforslag på permutationsområdet. Beskrivelsen i de andre lovforslag er ikke mere end en indikation på, at forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014) ikke er retvisende, men beskrivelsen kan ikke desto mindre indgå i den samlede vurdering af, om erhvervsfondsloven (2014) ændrede formålsændringskriteriet.

### 15.8.3. Øvrige momenter af betydning for vurderingen af forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014)

Relevante myndigheders og udvalgs udtalelser om gældende praksis efter erhvervsfondsloven kan indgå i vurderingen af, om forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014) må anses for retvisende. Industriministeriets (i dag Erhvervsministeriet) selskabsretspanels betænkning nr. 1229/1992 om forenkling og fremtidstilpasning af selskabslovene indeholder en kritik af Justitsministeriets permutationspraksis vedrørende erhvervsdrivende fonde. Ifølge selskabsretspanelet er det »grundlæggende uhensigtsmæssigt, at stiftelsesretlige permutationsprincipper, der bygger på forholdene i almindelige ikke erhvervsdrivende fonde, skal være hindrende for en rimelig og sædvanlig erhvervsudøvelse«, og panelet foreslog bl.a. på den baggrund vedtægtsændringsbestemmelsen i erhvervsfondsloven (1984) ændret ved lov.<sup>696</sup>

Gældende praksis for formålsændring er desuden beskrevet af Erhvervsministeriet m.fl. i udgivelsen *Debatoplæg om aktivt ejerskab* fra 1999, hvor Justitsministeriets (Civilstyrelsens) praksis med krav om kvalificeret uhensigtsmæssighed er kritiseret for graden af testamentsretlige synspunkter.<sup>697</sup> Herudover har Erhvervs- og Selskabsstyrelsen (i dag Erhvervsstyrelsen) beskrevet gældende praksis i en udtalelse af 21. august 2001. Her anvendte styrelsen kriteriet »klart uhensigtsmæssigt« om gældende praksis.<sup>698</sup>

---

<sup>696</sup> Betænkning 1229/1992, s. 187 f.

<sup>697</sup> Debatoplæg om aktivt ejerskab (1999), s. 258 f.

<sup>698</sup> Om udtalelsen se afsnit 15.4.1.



#### 15.8.4. Konklusion og en anbefaling til Civilstyrelsen

Efter en gennemgang af erhvervsfondsloven (2014) og forarbejder i afsnit 15.8. – herunder udvalgsrapporten, det fremsatte lovforslag, høringsnotatet, udvalgsbetænkningen og svarene på udvalgsspørgsmålene – er det vurderingen, at Folketinget ikke blev forelagt korrekte oplysninger om gældende permutationspraksis. Dette understøttes af beskrivelsen af gældende praksis for ændring af fondsformål i bl.a. oplægget om aktivt ejerskab fra 1999 forfattet af bl.a. Erhvervsministeriet, Erhvervs- og Selskabsstyrelsens udtalelse fra 2001 og udtalelser i forarbejderne til arveloven. Der er på den anførte baggrund – i overensstemmelse med Civilstyrelsens opfattelse indtil 2018 – fuldt ud tilstrækkeligt grundlag for at konkludere, at der med vedtagelsen af erhvervsfondsloven i 2014 ikke skete en ændring af kriterierne for formålsændring uanset Erhvervsministeriets ukorrekte beskrivelse af kriterierne i lovforslaget. Det er herefter vurderingen, at domstolene må forventes at lægge til grund, at formålsændringskriteriet ikke er ændret med vedtagelsen af erhvervsfondsloven i 2014. Indtil spørgsmålet er afgjort af lovgivningsmagten eller domstolene, er konklusionerne behæftet med nogen usikkerhed, men der synes at være tale om en meget lav grad af usikkerhed.

Indtil en lovændring måtte blive gennemført, vil anbefalingen til Civilstyrelsen være at anføre i afgørelser efter erhvervsfondsloven (2014) § 89, stk. 2, at det følger af forarbejderne til loven, *at* der skal stilles strengere krav ved formålsændringer end ved forvaltningsændringer, *at* der kræves »tungtvejende grunde«, og *at* det er »meget vanskeligt« at få ændret formålsbestemmelser efter erhvervsfondsloven (2014) § 89, stk. 2. Som bekendt vil udtalelser i forarbejderne retskildemæssigt veje tungere end praksis fra et ankenævn. På denne vis vil styrelsen i princippet leve op til Erhvervsankenævnets (ukorrekte) udtalelser om formålsændringskriteriet, men samtidig med udtrykkelig støtte i lovgrundlaget anvende kriteriet på en måde, hvor der reelt er tale om en form for kvalificeret uhensigtsmæssighed.

#### 15.9. Konklusion om formålsændringskriteriet

Der gælder som udgangspunkt fortsat et krav om umulighed eller kvalificeret uhensigtsmæssighed, før et fondsformål kan ændres. Kravet gælder både fonde omfattet af fondsloven og fonde omfattet af

erhvervsfundsloven, ligesom kravet i øvrigt efter permutationsretlige grundsætninger gælder for fonde undtaget fra fondslovene. Dog gælder der et særligt formålsændringskriterie ved visse ændringer af formål i fonde omfattet af socialtilsynsloven (afsnit 15.6.-15.8).

Beskrivelsen af gældende praksis i forarbejderne til erhvervsfundsloven (2014) var ukorrekt (afsnit 15.8.). Den ukorrekte beskrivelse i det fremsatte lovforslags bemærkninger er ikke desto mindre af flere myndigheder og forfattere blevet opfattet som gældende ret. Det illustrerer både den indbyggede ulempe ved den udbredte brug af forarbejder i dansk lovgivningstradition og faren ved ukritisk anvendelse af tekst fra et lovforslags bemærkninger. Beskrivelsen af gældende ret i et lovforslag er ikke andet eller mere end det forelæggende ministeries opfattelse af gældende ret – og i hvert fald ikke en autoritativ retskilde. Både Erhvervsstyrelsen og Erhvervsankenævnet – og siden 2018 også Civilstyrelsen – har anvendt et forkert formålsændringskriterie ved de erhvervsdrivende fonde, mens Civilstyrelsen anvender det korrekte kriterie ved de ikke-erhvervsdrivende fonde.

## Kapitel 16

### Konkret anvendelse af formålsændringskriteriet

#### 16.1. Overblik over kapitel 16

Der må efter gældende ret normalt kræves enten *umulighed* eller *kvalificeret uhensigtsmæssighed* (afsnit 15.9.) I praksis er det oftest muligt at vurdere, om fondsformålet er blevet umuligt at opfylde. Kriteriet kvalificeret («klar») uhensigtsmæssighed udgør derimod en vanskeligere og mere elastisk målestok. Med formålsændringskriteriets status som ét af fondsrettens vigtigste kriterier er den konkrete anvendelse af kriteriet af væsentlig betydning både for praktikere og teoretikere. Spørgsmålet om den rette anvendelse af kriteriet i forskellige situationer bliver analyseret og diskuteret i dette kapitel.<sup>699</sup>

Overordnet set ville en meget restriktiv anvendelse af formålsændringskriteriet medføre problemer for fondsbestyrelserne, der vil kunne opleve vanskeligheder ved at foretage uddelinger eller at drive fondens virksomhed.<sup>700</sup> En meget lempelig anvendelse af kriteriet ville omvendt bryde med fondsinstitutionens udgangspunkt i respekten for stiftertiljen, idet »bestyrelsesviljen« ville træde i stedet. Som påpeget flere steder i denne afhandling er fondsretten i udgangspunktet statisk som følge af den store vægt på beskyttelsen af stiftertiljen. Men fondsretten skal samtidig – med henblik på vedvarende beskyttelse og realisering af stiftertiljen udtrykt i formålet – også være dynamisk, hvor hensynet til stiftertiljen og fondens interesse tilsiger dette, fordi formålet f.eks. er blevet umuligt at opfylde eller klart uhensigtsmæssigt.

I den konkrete skønsmæssige vurdering af ansøgninger om formålsændring er der en række delkriterier, som fondsmyndighederne kan eller skal inddrage (afsnit 16.2.). Med afsæt i denne behandling af retsgrundlaget kommer i afsnit 16.3. en præsentation af en (grov) inddeling i tre teoretiske tilgange til den konkrete anvendelse af formålsændringskriteriet. Denne opdeling i tre tilgange er ikke tidligere behandlet i dansk retslitteratur. Civilstyrelsens tilgang vedrørende de ikke-erhvervsdrivende fonde er betegnet som en **restriktiv permutationstilgang** og Erhvervsstyrelsens tilgang som en **virksomhedsorienteret tilgang**.

---

<sup>699</sup> Se for en behandling af formålsændringer også Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021).

<sup>700</sup> De stiftelsesretlige permutationsprincipper bag fondslovenes vedtægtsændringsregler blev f.eks. i 1992 kritiseret for at hindre en rimelig og sædvanlig erhvervsudøvelse, jf. Industriministeriets selskabsretspanels bemærkninger til § 4 i betænkning 1229/1992 om forenkling og fremtidstilpasning af selskabslovene (s. 187 f).

På grundlag af en gennemgang af de relevante retskilder og fortolkningsbidrag overvejes der i afsnit 16.3.-16.5. en ny tilgang betegnet som en **differentieret tilgang**. Den differentierede tilgang adskiller sig kun på enkelte punkter fra de øvrige tilgange. Tilgangen kan placeres et sted mellem de to styrelser tilgange, idet tilgangen er mere restriktiv end den virksomhedsorienterede tilgang, men mere imødekommende over for argumenter om stifters oprindelige vilje og antagelser om stifters vilje end den restriktive permutationstilgang. Eftersom denne tilgang er ny i forhold til den eksisterende teori, er grundlaget for tilgangen udførligt behandlet i afsnit 16.3.-16.5.

Afsnit 16.4. indeholder principielle synspunkter om betydningen af formålets karakter og brugen af antagelser om stifters hypotetiske vilje ved formålsændringer. I afsnit 16.5. følger herefter en behandling af spørgsmålet om betydningen af fondsformålets oprindelse. Der kan eksempelvis opstå spørgsmål om, hvorvidt en gennemført permutation (ændring) af stifters oprindelige formål har ført til en ny variation uforenelig med det oprindelige formål. I forlængelse heraf kan der opstå spørgsmål, om den oprindelige permutation af formålet skal tilbagerulles ved en ny beslutning om permutation. Selv om bedømmelsen som udgangspunkt foretages på grundlag af gældende vedtægt, kan det overvejes, om stifters oprindelige vilje udtrykt ved oprettelse undertiden kan tillægges større vægt end den nugældende vedtægt.

Det er i afsnit 16.6. vurderet, at det er muligt ud fra administrativ praksis at udlede visse mønstre og identificere visse typetilfælde af formålsændringer. I afsnit 16.7. er der opstillet en kategorisering af ændring af aktivitetsformål, og derefter følger i afsnit 16.8. en kategorisering af ændring af udelingsformål. En sammenfattende vurdering af den konkrete anvendelse af formålsændringskriteriet fremgår af afsnit 16.9.

## 16.2. Retsgrundlaget om relevante kriterier ved udfyldningen af formålsændringsreglerne

Som tidligere nævnt *kan* Civilstyrelsen tillade ændring af bl.a. ikke-erhvervsdrivende fondes formålsbestemmelser, ligesom Erhvervsstyrelsen med Civilstyrelsens samtykke *kan* tillade formålsændringer for erhvervsdrivende fonde. Dette følger af fondslovens § 32 og erhvervsfondslovens (2014) § 89. Der må tages udgangspunkt i bestemmelsernes ordlyd, som lægger op til en skønsmæssig udfyldning, hvor de lovlige kriterier skal fastlægges navnlig ud fra forarbejderne, lovens formål og praksis.<sup>701</sup>

---

<sup>701</sup> Jf. afsnit 15.3. Se i øvrigt afsnit 8.2. om udfyldning af tomme »kan«-lovbestemmelser.

Der er ved formålsændring tale om indførelse af en ny variation af stifters vilje, men permutationen må ikke gå videre end nødvendigt. Formålet med lovbestemmelserne er at sikre adgangen til – efter tilladelse fra myndighederne – at gennemføre bl.a. påkrævede ændringer af fondsformålet. Der skal herved tages de fornødne hensyn til fondsformålets interesse og stifters intentioner udtrykt i formålet. Respekten for stiftertiljen og formålsbundetheden er væsentlig i denne vurdering.<sup>702</sup>

Fondsudvalget fremhævede overordnet, at fondslovenes bestemmelser i et vist omfang har karakter af rammebestemmelser. Det skyldes fondenes store forskellighed. Fondslovenes rammebestemmelser kan tilpasses eller fraviges efter den enkelte fonds forhold. Det fremgår ikke af forarbejderne, om netop vedtægtsændringsreglerne skal anses for rammebestemmelser, men der er efter ordlyden tale om skønsmæssigt udformede regler med betydelig elasticitet.<sup>703</sup>

Fondsmyndighedernes skønsmæssige kompetence er efter bestemmelserne bundet af de udtrykkelige forudsætninger, der fremgår af forarbejderne til fondslovene. Med kodifikationen af den ulovfæstede permutationspraksis blev der samtidig gennemført en vis smidiggørelse af praksis med henblik på en udvidelse af mulighederne for at opnå tilladelse til vedtægtsændring. Imidlertid skal der – ligesom efter den ulovfæstede permutationspraksis og den beslægtede praksis efter arveloven – også efter fondsreformen stilles strengere krav til ændring af formålsbestemmelser end til ændring af forvaltningsbestemmelser. Anvendelsen af udtrykket vedtægtsændring frem for udtrykket permutation er et udtryk for denne smidiggørelse. Kriteriet for formålsændring er fortsat umulighed eller kvalificeret uhensigtsmæssighed.<sup>704</sup>

Ændringer i bl.a. samfundsforhold eller ændringer inden for de uddelingsområder, som fondens formål vedrører, skal i højere grad end efter den ulovfæstede permutationspraksis kunne danne grundlag for tilladelse til formålsændring. De ændrede forhold skal dog fortsat have medført, at ændringen er påkrævet, og ændringen skal være i overensstemmelse med stifters vilje. Disse krav tager sigte på at sikre en særlig beskyttelse af stifterens intentioner og de interesser, der følger af det formål, som stifteren har fastsat ved stiftelsen.<sup>705</sup>

---

<sup>702</sup> Jf. betænkningen, s. 70 ff., og bemærkningerne til fondslovens § 32 med betoning af stifters intentioner. Se også afsnit 15.6.1. med principielle synspunkter ved vurderingen af formålsændringer, herunder cy-pres-princippet.

<sup>703</sup> Se betænkningen, s. 32.

<sup>704</sup> Jf. kapitel 15 samt betænkningen, s. 71 f, og LLA2015, s. 289 f. Se dog modsatte opfattelser i afsnit 15.4. og 15.5.

<sup>705</sup> Jf. betænkningen, s. 70 ff., bemærkningerne til fondslovens § 32 samt afsnit 15.1. og 15.6.1. om respekten for stifters oprindelige vilje.

Formålsændring er ikke betinget af ændrede forhold indtrådt efter stiftelsen, og også oprindelige forhold vil kunne danne grundlag for vedtægtsændring, men ændring vil især være relevant ved en eller anden form for ændrede forhold i samfundet eller inden for fondens uddelingsområder, hvor ændringerne ikke har været mulige at forudse for stifteren.<sup>706</sup> Det kan derfor være nødvendigt med overvejelser om, hvad stifter må antages at have ønsket, såfremt stifter havde kendt til de uforudsete ændringer. Formodninger om stifters hypotetiske vilje er behæftet med usikkerhed, men er en vigtig del af permutationsinstituttet, jf. afsnit 16.4.

Betoningen af respekten for stifters intentioner og pligten til at anvende overskuddet til formålet er lagt til grund i retspraksis, hvor det bl.a. er understreget, at et ændret formål skal ligge så tæt op af det oprindelige formål som muligt, fordi en formålsændring ikke må gå videre end påkrævet.<sup>707</sup> Stifters intentioner ved oprettelsen kan tillægges betydelig vægt ved vurderingen af formålsændringer, selv om intentionerne ikke længere fremgår af vedtægten på grund af mellemliggende permutation.<sup>708</sup> Betydningen af stifters oprindelige vilje er dog omdiskuteret, jf. afsnit 16.5.

Ifølge forarbejderne til fondslovene kan fondsmyndighederne ved den skønsmæssige vurdering lægge vægt på vedtægtsønsker fremsat med støtte fra stifter, men andre steder i forarbejderne er det beskrevet som et grundlæggende fondsretligt princip, at stifters ønsker med fonden må komme til udtryk i forbindelse med affattelsen af vedtægten eller tilknyttede dokumenter.<sup>709</sup> Udtalelsen fra fondsreformen om betydningen af stifters holdning ved vedtægtsændring fremstår entydig og vedrører konkret vedtægtsændring, mens den anden udtalelse fra 2014 er af mere generel karakter. Mest taler på den baggrund for, at der kan lægges nogen – men bestemt ikke bærende – vægt på stifters støtte til eller modstand mod en foreslået ændring.<sup>710</sup>

---

<sup>706</sup> Jf. betænkningen, s. 71. Se desuden Michael Hansen Jensen (2006), s. 375 f.

<sup>707</sup> Jf. betænkningen, s. 71 («... opretterens vilje [skal] respekteres, i den forstand at ændringen ikke går videre end påkrævet»), og LLA2015, s. 289 ff. Om retspraksis se afsnit 8.5.-8.7, herunder U1999.243H. Se endvidere U1980.520H («ikke væsentligt fraviger det af fondens stiftere tilstræbte formål») behandlet i afsnit 16.4.2.

<sup>708</sup> Jf. i samme retning bemærkningerne til erhvervsfondslovens (2014) § 89.

<sup>709</sup> Smh. bemærkningerne til fondslovenes § 1, stk. 2, bemærkningerne til fondslovens § 32 og betænkningen, s. 73.

<sup>710</sup> Se betænkningen, s. 73, samt Vestre Landsrets utrykte dom af 28. oktober 2003 (5. afdeling, sag B-1923-02), hvor en ansøgt formålsændring blev afslået. I sagen blev der lagt betydelig vægt på stifters modstand mod ændringen. Fra administrativ praksis kan nævnes Erhvervsstyrelsens afgørelse af 18. marts 2016 i sagsnr. X15-AM-02-PZ: »Hvis stifter er i live, tillægges det en vis betydning, hvorvidt stifter støtter eller er modstander af den vedtægtsændring, bestyrelsen foreslår. Stifters holdning til en vedtægtsændring er dog ikke afgørende for fondsmyndighedens behandling af en anmodning om tilladelse til en vedtægtsændring.« Ernst Andersen (1962), s. 11, anførte om permutationspraksis, at fondsstifters samtykke giver et særligt grundlag for ændring, og at et ministerium står friere, end det ellers ville stå. Forfatteren anførte videre, at så længe gavgiver lever, kan der »vistnok kun ændres i fundatsen med hans samtykke. Samtykket befrier på den anden side vedkommende ministerium for at overveje, om den bestemmelse, der påtænkes ændret, nu også kan siges at være blevet åbenbart uhensigtsmæssig.«, jf. s. 121. Der var altså tale om en helt anden opfattelse af udskillelseskraavets betydning.

Ved formålsændring gælder en vis forskel på erhvervsdrivende og ikke-erhvervsdrivende fonde, men reglerne er i det væsentlige ens og kan derfor behandles samlet.<sup>711</sup> Fondsudvalget fremhævede i 1982 om erhvervsdrivende fonde de særlige hensyn til erhvervsdrift, som visse erhvervsdrivende fondes forhold tilsiger.<sup>712</sup> Med fondsreformen blev det imidlertid overladt til myndighederne at nærmere fastlægge vægten af hensynet til fondens erhvervsaktiviteter – bl.a. i lyset af de fondsretlige grundsætninger og hensynet til stiftertiljen.<sup>713</sup> I erhvervsfondsloven af 2014 betonedes tilsvarende hensynet til det erhvervsmæssige formål. Ifølge forarbejderne til loven er det i visse situationer nødvendigt, at de erhvervsdrivende fonde har tilstrækkelige muligheder for at opnå vedtægtsændring med henblik på at tilpasse sig ændrede konkurrencevilkår, finansieringsbehov mv.<sup>714</sup> Herudover er det i forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014) anført, at der skal ske en afvejning mellem på den ene side stifterens tilkendegivelser og intentioner med fonden og de bestemmelser, som vedtægten indeholder herom, og på den anden side det erhvervsmæssige sigte med ændringen, som bestyrelsen ønsker. Der skal i den forbindelse lægges vægt på bl.a. det oprindelige formål, der er udtryk for stifters vilje.<sup>715</sup>

Samlet set indebærer ordlyden af formålsændringsbestemmelserne i fondslovene et betydeligt skøn for fondsmyndighederne. Skønnet er efter forarbejderne bundet af forudsætninger om beskyttelsen af stifters intentioner og de gældende formål, som fonden skal tilgodese. Det er af væsentlig betydning, om det gældende fondsformål er blevet umuligt at efterleve eller er blevet åbenbart uhensigtsmæssigt. Fondens interesse som udtrykt i fondsformålet er derfor central i vurderingen.<sup>716</sup>

---

<sup>711</sup> Jf. Lyng Andersen, Nørgaard og Troldborg (1987), s. 277, som peger på, at fondene først og fremmest er fonde. Som nævnt i afsnit 15.4. anvender de administrative myndigheder dog i praksis forskellige kriterier for formålsændring i de to typer af fonde.

<sup>712</sup> Betænkningen, s. 35 og 117.

<sup>713</sup> Jf. erhvervsfondsloven (1984) § 48 og bemærkningerne til bestemmelsen.

<sup>714</sup> Jf. f.eks. bemærkningerne til erhvervsfondsloven (2014) § 89: »Der må samtidig kunne tages hensyn til, at erhvervsdrivende fonde er erhvervsvirksomheder, hvilket i visse situationer gør det nødvendigt, at disse fonde har mulighed for at tilpasse sig til ændrede konkurrencevilkår, finansieringsbehov m.v.« Betoningen af hensynet til erhvervsaktiviteten må tillægges vægt, uanset at øvrige dele af beskrivelsen af gældende ret i forarbejderne til § 89 ikke er korrekt, jf. afsnit 15.6.-15.8.

<sup>715</sup> Bemærkningerne til erhvervsfondslovens (2014) § 89.

<sup>716</sup> Se f.eks. den principielle udtalelse i Civilstyrelsens brev af 21. oktober 2016 i sagsnr. 15-412-00164: »Harde ændringen været begrundet i hensynet til fondens interesser, kunne det være indgået som et moment i Civilstyrelsens permutationsretlige overvejelser, som talte for at tillade den ansøgte vedtægtsændring.«

### 16.3. Inddeling i tre tilgange til den konkrete anvendelse af formålsændringskriteriet

Lidt forsimplet er det muligt at i dansk ret at pege på to hovedtilgange til den konkrete anvendelse af formålsændringskriteriet i praksis: Civilstyrelsens restriktive permutationstilgang og Erhvervsstyrelsens virksomhedsorienterede tilgang, hvor der i praksis i visse tilfælde skal mindre til at opnå tilladelse end efter Civilstyrelsens restriktive tilgang. Inddelingen i to tilgange er baseret på nogle grundlæggende forskelle på enkelte områder. På langt de fleste områder synes myndighederne i dag enige, men inddelingen er fortsat nyttig til at illustrere de enkelte, karakteristiske forskelle på de to myndigheders tilgange. Som det vil fremgå, er jeg kritisk over for delelementer i begge tilgange, og jeg overvejer en alternativ tilgang baseret på en mere differentieret vurdering af omstændighederne. Præsentationen af hovedtilgangene i dette afsnit 16.3. skal give et overblik over de forskellige hovedsyn på den konkrete anvendelse af formålsændringskriteriet.

Civilstyrelsen anlægger ved ansøgning om ændring af ikke-erhvervsdrivende fondes formål som udgangspunkt en **restriktiv permutationstilgang** karakteriseret ved et særligt fokus på respekten for stiftertiljen. Ifølge denne historisk-orienterede retsopfattelse skal formålsændringskriteriet anvendes restriktivt, men dog i praksis lidt mindre restriktivt ved erhvervsformål. Over årene har Civilstyrelsen og tidligere Civilretsdirektoratet anerkendt en vis fleksibilitet f.eks. ved ansøgninger om justering af graden af fondes vedtægtsmæssige ejerskab af erhvervsvirksomheder og ved kapitalindsprøjtninger i fonde.<sup>717</sup>

Over for den restriktive permutationstilgang står Erhvervsstyrelsens **virksomhedsorienterede tilgang**. Ved ændring af formålsbestemmelser skal der efter denne tilgang ske en afvejning mellem på den ene side stifterens tilkendegivelser og intentioner med vedtægten og på den anden side det erhvervmæssige sigte, som bestyrelsen har begrundet ændringsanmodningen med.<sup>718</sup> I praksis er denne tilgang benyttet til at støtte antagelser om hensigtsmæssighed og rationel erhvervsudøvelse som grundlag for formålsændringer, der efterfølgende er blevet afvist af Civilstyrelsen. Den virksomhedsorienterede tilgang er i praksis udtryk for en

---

<sup>717</sup> Om Civilstyrelsens praksis se afsnit 16.7. og 16.8. samt LLA2015, s. 289 ff. Yderligere litteraturhenvisninger findes i afsnit 15.5.1. En mindst ligeså restriktiv permutationstilgang som Civilstyrelsens tilgang findes hos FSTF, s. 28, der om 2000-afgørelsen om *Carlsbergfondet* bemærker: »Selv om afgørelsen retligt forekommer (mere end) problematisk med det nuværende lovgrundlag, er det efter min bedømmelse givet, at myndighederne herved har slækket kraftigt på fondsrettens nøgleprincip om stiftertiljens betydning, og i fremtiden må indrette en noget mere liberal praksis på permutationsområdet.«

<sup>718</sup> Jf. bemærkningerne til erhvervsfondsloven (2014) § 89. Med krav om Civilstyrelsens samtykke til Erhvervsstyrelsens godkendelser sikres ifølge bemærkningerne til erhvervsfondsloven (2014) § 89 både hensyn til det erhvervmæssige sigte og de testamentsretlige aspekter med henblik på at sikre stifters vilje.



udpræget skønsmæssig vurdering af hensigtsmæssighed, hvor hensynet til det erhvervmæssige fondsformål indgår med betydelig vægt i afvejningen, og hvor uddelingsformål og stifters vilje i visse tilfælde ikke nyder beskyttelse i samme omfang som efter Civilstyrelsens praksis for de ikke-erhvervsdrivende fonde. Erhvervsankenævnet og nogle teoretikere støtter Erhvervsstyrelsens tilgang.<sup>719</sup>

I afsnit 16.4.-16.9. vil det blive overvejet, om tilgangen ved anvendelsen af formålsændringskriteriet i visse typer af sager skal justeres for at være i bedre overensstemmelse med retsgrundlaget. Den overvejede tilgang er betegnet som en **differentieret tilgang**, der er mere restriktiv end den virksomhedsorienterede tilgang, men samtidig mere imødekommende over for argumenter om bl.a. stifters oprindelige vilje end den restriktive permutationstilgang.<sup>720</sup> Med den overvejede tilgang er tale om en sondring mellem tre typer af ændring af fondsformål. Ændringer inddeles i for det første ændring af uddelingsformål, for det andet ændring af aktivitetsformål med eksternt sigte og for det tredje ændring af aktivitetsformål uden eksternt sigte. Uddelingsformålene er endvidere inddelt i syv underkategorier.

## 16.4. Principielle synspunkter om fondsformålets karakter og brugen af antagelser om stiftertiljen ved formålsændringer

### 16.4.1. Vanskelighederne ved at anvende antagelser om stifters vilje og intentioner

Når fondsformål skal ændres som følge af umulighed eller kvalificeret uhensigtsmæssighed, er der ikke tvivl om, at der i et vist omfang kan anvendes antagelser om stifters vilje. Det følger af lovgrundlaget og er lagt til grund i eksempelvis U1980.520H (*Homøopatisk Hospital*), hvor formålet i praksis havde vist sig uigennemførligt, og hvor både flertal og mindretal lagde vægt på antagelser om stifters vilje.<sup>721</sup>

---

<sup>719</sup> Se afsnit 15.5.2. med henvisninger til Lars Hedegaard Kristensen, Bernhard Gomard og Peer Schaumburg-Müller, som støtter beskrivelsen af gældende ret gengivet i bemærkningerne til erhvervsfondslovens (2014) § 89.

<sup>720</sup> Civilstyrelsens restriktive praksis overvejes bl.a. i tilfælde, hvor der er tale om tilbagerulning af problematiske eller uhjemlede permutationer som følge af klar modstrid med den oprindelige stiftertilje, jf. afsnit 16.5. og 16.8.6., hvor der er tale om ændringer af administrative inddelinger af kommuner mv., afsnit 16.8.4., eller hvor der er tale om beløbsgrænser og lignende, jf. afsnit 14.3.

<sup>721</sup> Om sagen se afsnit 16.4.2. og om lovgrundlaget se f.eks. betænkningen, s. 70 f., med omtale af uforudsete ændringer. Fondsudvalget udtalte, at der – som følge af de meget betydelige ændringer i samfundsforholdene, der var sket, og som

Det må i almindelighed kunne lægges til grund, at stifter med oprettelsen af en fond ønskede netop en fond med de fordele og ulemper, der følger af denne retsfigur. Stifter må – ved fravær af særlig stillingtagen om ikrafttræden af nye formål ved formålsumulighed mv. – i tilfælde af umulighed eller kvalificeret uhensigtsmæssighed antages at ville have ønsket fondens og formålets fortsættelse i en ny variation så tæt på den oprindelige udgave som muligt. Som begrundelse for at permutere stifters vilje ved en ændring af fondsformålet kan der peges på formueretlige og testamentsretlige forudsætnings synspunkter.<sup>722</sup> Formålsændringsreglerne er gennemsyret af en tankegang om, at der findes tilfælde, hvor det i betragtning af hensynet til fondens formål og interesse udtrykt i vedtægten ville være urimeligt ikke at tillade en ændring af fondsformålet. Hvis grundlaget for fonden og fondens »sjæl« ikke længere er til stede, giver fonden som sådan ikke længere mening. Det ville være uforeneligt med det moderne fondsinstituts vægt på hensynet til stiftertiljen og udgangspunktet om evigtvarende fonde, hvis et klart uhensigtsmæssigt formål ikke kunne ændres med henblik på, at formålet kunne opfyldes fremadrettet i en ny (permuteret) variation.<sup>723</sup>

Antagelser om stifters vilje og intentioner kan knyttes til enten forandrede forhold siden stiftelsen eller uændrede (oprindelige) forhold, der forelå ved stiftelsen. Ved tilfælde med *uændrede forhold* kan der efter omstændighederne være grundlag for at foretage en ændring af en formålsbestemmelse, f.eks. hvis stifters oprindelige vilje udtrykt i et delformål enten har vist sig umulig eller klart uhensigtsmæssig at opfylde. Selv om stifter ikke inden oprettelsen af fonden har undersøgt gennemførligheden af delformålet, vil der således efter omstændighederne være anledning til at ændre formålet.

Min gennemgang af administrativ praksis har vist, at langt de fleste tilladelser til formålsændring er begrundet i *forandrede forhold*. En vurdering med afsæt i hypotetiske overvejelser om, hvorledes stifter ville have forholdt sig, hvis stifter havde kendt til udviklingen og de ændrede forhold, kan imidlertid være vanskelig som følge af usikkerheden forbundet med hypotetiske overvejelser. Det er i sagens natur vanskeligt at danne sig et sikkert skøn over, hvordan en afdød stifter i en konkret sag ville have forholdt sig til ændrede

---

måtte forventes at ske – var behov for en »noget friere adgang« for fondsbestyrelsen til med myndighedssamtykke at ændre fondens vedtægter for at tilpasse dem til de ændrede samfundsforhold.

<sup>722</sup> Den *ulovfæstede* permutationsret skulle udøves, hvor det var påkrævet at foretage en ændring, fordi formålsbestemmelserne navnlig på grund af ændrede forhold ikke længere kunne opfyldes eller var blevet klart uhensigtsmæssige, jf. betænkningen, s. 70 f. Se også Ernst Andersen (1962), s. 7 og 51 f., der fremhævede synspunkter om stifters forudsætninger.

<sup>723</sup> Se også Olsson (1996), s. 416 f.

samfundsforhold mv. og til spørgsmålet om behovet for og nødvendigheden af en formålsændring.<sup>724</sup> Der bør derfor generelt udvises en vis tilbageholdenhed med antagelser om stifters vilje.<sup>725</sup>

Det klare udgangspunkt for fastlæggelsen af stifterviljen er ordlyden af fondens gældende formålsbestemmelse, men det kan i konkrete tilfælde alligevel være nødvendigt at basere en afgørelse om ændring af fondsformålet på antagelser om stifters vilje for at bringe vedtægten i overensstemmelse med stifters (hypotetiske) vilje.<sup>726</sup>

#### 16.4.2. Retspraksis og fastlæggelsen af stifters vilje

Der er begrænset retspraksis om formålsændringer. Som et eksempel på vanskelighederne ved at fastlægge stifters vilje kan nævnes den fortsat relevante Højesteretsdom U1980.520H om en fond, der bl.a. havde til formål at oprette et homøopatisk hospital i København. Efter gentagne forsøg var oprettelsen af en sådant hospital mislykkedes. I Højesteret var dommerne uenige om betydningen af det geografiske element.

Fondens kapital var baseret på en indsamling i anden halvdel af 1800-tallet. Mindretallet anerkendte, at det var donatorernes hensigt at fremme homøopatien i Danmark gennem oprettelsen af et hospital i København. Ifølge mindretallet måtte det dog i den foreliggende situation – hvor stifternes ønske om et homøopatisk hospital i Danmark ikke var gennemførligt – som stifters hypotetiske vilje antages, at donatorerne ville have lagt afgørende vægt på fondens støtte af homøopatisk behandling, mens ønsket om behandling foretaget på danske behandlingssteder måtte komme i anden række. Mindretallet ville derfor underkende en tilladt permutation af formålet, hvorefter fonden skulle yde støtte til fripladser på private sygehuse og hædersgaver for lægevidenskabeligt arbejde med fortrin for homøopatiske behandlinger og undersøgelser.

Heroverfor anførte flertallet, at permutationsmyndigheden havde haft fornødent grundlag for at imødekomme bestyrelsens ansøgning om ændring af vedtægten, og at myndigheden ikke derved havde

---

<sup>724</sup> Se Schaumburg-Müller/Werlauff (2019), s. 166, og arveretsudvalget i arveretsbetænkningen (2006), s. 318 f.

<sup>725</sup> Se f.eks. Civilstyrelsens afgørelse af 27. september 2017 i sagsnr. 03-410-06349 med en fondsbestyrelsens argument om, at fondens gældende formål ikke tilgodeser stifters grundholdning, idet legater til et delformål vedrørende videreuddannelse kun har karakter af »cafépenge«. Styrelsen afviste at ændre fondens brede uddannelsesformål og fandt det endvidere ikke dokumenteret, at det var stifters intention, at fonde skulle uddele midler til organisationer, som udfører velgørende og humanitært socialt arbejde. Bestyrelsens antagelser om stifters vilje var ikke velfunderede.

<sup>726</sup> Se anderledes Zelma Granholm-Leth (2004), s. 18 (»Stifters hypotetiske vilje [skal] ikke udfindes ved permutation«).

overskredet grænserne for permutationsrettens udøvelse. Flertallet på 5 ud af 7 dommere lagde vægt på, at det permuterede formål ikke væsentligt fraveg det fondsformål, som stifter havde tilsigtet, og at der var holdepunkter i den oprindelige vedtægt for en stedlig begrænsning, dvs. ønsket om oprettelse i København. På den baggrund ville flertallet ikke tilsidesætte permutationsmyndighedens skøn.

Dommen illustrerer nødvendigheden af at lægge vægt på stifters hypotetiske vilje ved uforudsete forhold, som gør en formålsændring påkrævet.<sup>727</sup> Derudover illustrerer dommen vanskelighederne ved fastlæggelsen af stifters hypotetiske vilje. Det er muligt at opstille to helt forskellige udfyldende forudsætninger, som begge er velbegrundede, og det er tvivlsomt, om den ene opfattelse er mere korrekt end den anden. Om kredsen af donatorer ville have ønsket homøopati i et andet land frem for en *fortrinsret* for homøopatisk behandling i Danmark er næppe muligt at fastslå. Jeg er i princippet tilbøjelig til at finde mindretallets opfattelse af stiftertiljen mest velbegrundet, eftersom homøopatien efter vedtægten fremstår som det primære element i fondens formål sammenlignet med tilkendegivelsen om placering i København. Men – i lyset af de ulovfæstede regler om domstolenes prøvelse af rammerne for forvaltningens skøn og det fælles fodslag mellem bestyrelsen og fondsmyndigheden om en fortrinsret for homøopati – forekommer flertallets begrundelse samlet set tilstrækkelig overbevisende.<sup>728</sup>

#### 16.4.3. Diskussion af synspunktet om aktivitetsformåls generelle forrang for uddelingsformål

Det er med forskellige formuleringer blevet gjort gældende, at erhvervsdrivende fondes aktivitetsformål i almindelighed er vigtigere end uddelingsformål. I et debatoplæg fra bl.a. Finansministeriet og Erhvervsministeriet blev det udtalt: »Typisk oprettedes fonde tidligere i forbindelse med et arvefald for at sikre virksomheden mod opdeling.«<sup>729</sup> Synspunktet om virksomhedsformålets (aktivitetsformålets) forrang for uddelingsformålet er også fremført af Skatteministeriet i 1982, men er blevet imødegået i litteraturen.<sup>730</sup>

---

<sup>727</sup> Fra retspraksis kan også nævnes Vestre Landsrets utrykte dom af 28. oktober 2003 (5. afdeling, sag B-1923-02), hvor en ansøgt formålsændring blev afslået. I sagen blev det lagt væsentlig vægt på stifters tilkendegivelser i vedtægtens formålsbestemmelse og betydelig vægt på stifters modstand mod ændringen.

<sup>728</sup> Ved Civilstyrelsens afgørelse af 17. januar 2018 i sagsnr. 03-410-03085 blev den pågældende fonden tilladt opløst ved uddeling af fondens ca. 1,5 mio. kr. til MarjattaHjemmenes Støttefonds oprettelse af en mindre klinik, som skal drives i overensstemmelse med Rudolf Steiners intentioner.

<sup>729</sup> Debatoplæg om aktivt ejerskab (1999), s. 259. Antagelsen var ikke videnskabeligt underbygget.

<sup>730</sup> Se betænkningen, s. 172. Synspunktet er imødegået af Lynge Andersen i FSTF, s. 126.

En fastlæggelse af en almen stiftertilje om forrang for aktivitetsformål må forudsætte konkrete holdepunkter i lovgrundlaget eller tungtvejende reale grunde. En generel antagelse om stifters »reelle« ønsker er spekulation, fordi forskellige stiftere kan have haft en lang række reelle bevæggrunde. Afgørende er normalt det formål, der er udtrykt i vedtægten, og det er det vedtægtsmæssige formål, der ligger til grund for anerkendelse af fondsstatus og for den skatte- og afgiftsretlige behandling af formålet.

Forrangssynspunktet er i klar modstrid med den oprindelige § 57, stk. 1, 1. pkt., i erhvervsfondsloven (1984), som omtaler ligestillede formål og hovedformål i relation til fastlæggelse af fondsmyndighed ved fonde med erhvervsformål.<sup>731</sup> Der er heller ikke i lovgrundlaget vedrørende erhvervsfondsloven (2014) holdepunkter for at antage, at det skulle have været lovgivers vilje at indføre en generel forrang for aktivitetsformål. I forarbejderne fastslås det tværtimod, at formål som udgangspunkt er ligestillede.<sup>732</sup> Indførelse af forrang ville endvidere være et væsentligt brud med gældende ret. Det følger af almindelige principper for lovfortolkning, at en sådan intention om ændring af gældende ret normalt ikke kan lægges til grund uden holdepunkter i lovgrundlaget.<sup>733</sup> Der ses ikke i øvrigt at være tungtvejende reale grunde til støtte for en antagelse om, at stiftere generelt har anset virksomhedsformål for at være vigtigst.

Hvis stifter ikke har prioriteret mellem formålene, kan der således ikke uden særlige holdepunkter i vedtægten indlæses en prioritering. Derimod kan der være gode grunde til at behandle ansøgninger om ændring af aktivitetsformål en anelse mere lempeligt end ansøgninger om ændring af uddelingsformål. Spørgsmålet om betydningen af fondsformålets karakter ved behandlingen af vedtægtsændringer bliver behandlet i afsnit 16.4.4.-16.4.7.

#### 16.4.4. Betydningen af fondsformålets karakter

Et centralt element i denne afhandling er anerkendelsen af den retlige betydning af »fondsformålets karakter«. Fondsformål er inddelt i uddelingsformål- og aktivitetsformål (virksomhedsformål), og aktivitetsformål er inddelt i aktivitetsformål med eksternt sigte og aktivitetsformål uden eksternt sigte. Der er således tale om en inddeling ud fra formålets karakter i tre typer af fondsformål. Allerede ved

---

<sup>731</sup> Om den tidligere § 57, stk. 1, 1. pkt., se Lyng Andersen, *Fonde og foreninger I* (2009), s. 455 ff., og Heje Mikkelsen/Bunch (2009), s. 990 ff.

<sup>732</sup> Jf. erhvervsfondsudvalgets rapport (2012), s. 85.

<sup>733</sup> Jf. kapitel 8, navnlig afsnit 8.3.

fondsreformen blev der lagt vægt på, at fonde i visse tilfælde udøvede formålsbestemte aktiviteter, der efter deres formål og karakter adskilte sig væsentligt fra fondenes erhvervsmæssige virksomhed, f.eks. museums- og undervisningsfonde, jf. herom afsnit 7.2. med omtale af bl.a. erhvervsfondsloven (1984) § 28, stk. 3.

Der vil i det følgende blive argumenteret for, at der inden for de tre nævnte typer af fondsformål er en vis varierende mulighed for at lægge vægt på antagelser om stifters vilje. Formålets karakter kan efter denne betragtningstype have betydning for brugen af antagelser om stifters vilje ved vurdering af formålsændring. Udgangspunktet er som nævnt en ensartet behandling af alle formålsbestemmelser, men hvilke betragtninger kan – på trods af udgangspunktet – tale for i praksis at behandle de forskellige typer af fondsformål lidt forskelligt ved spørgsmål om ændring?

Vurderingen af, om et *uddelingsformål* kan ændres, er principielt den samme i fonde omfattet af fondsloven og erhvervsfondsloven. Uddelingsformål vedrører den inderste kerne af stifterviljen, hvor der foruden hensyn til stifters vilje også må tages hensyn til fondens uddelingsområder og kredsen af uddelingsberettigede omfattet af fondens formål.

Selv om et *forretningsmæssigt fondsformål* ikke generelt nyder forrang for et uddelingsformål, har et forretningsmæssigt fondsformål en særlig karakter. Synspunktet bygger især på betragtninger om, hvad stifter rimeligvis må have forudsat ved stiftelsen. Hvis stifter vælger at stifte en fond, hvor fonden efter formålet skal udøve erhvervsdrift, må stifter i almindelighed have indset, at rammerne for bestyrelsens opfyldelse af et erhvervsmæssigt formål er videre end i en ren uddelingsfond karakteriseret ved kapitalforvaltning og uddeling. Det skyldes, at de erhvervsdrivende fonde i større grad end rene uddelingsfonde må antages at blive påvirkede af forandringer i omverdenen og skift i markedsforhold mv.<sup>734</sup>

Eksempelvis kan et aktivitetsformål blive uforholdsmæssigt set i forhold til fondens kapitalforhold, når fonden ikke har tilstrækkelige midler til at gennemføre det konkrete aktivitetsformål. Det kan anses for at være en typeforudsætning for drift af et aktivitetsformål i en fond, at driften er underlagt et forretningsmæssigt skøn, mens det i højere grad er muligt at foretage en legalitetskontrol af overholdelsen af uddelingsformål. I litteraturen er det den fremherskende opfattelse, at det i praksis i et vist omfang er

---

<sup>734</sup> Se også Lyngge Andersen, Jørgen Nørgaard og Anders Troldborg (1987), s. 277, samt kapitel 11 om forskellen mellem karakteren af uddelingsformål og aktivitetsformål.

lettere at opnå tilladelse til ændring af en erhvervsdrivende fonds erhvervsmæssige formål i forhold til ændring af formålet i en almindelig fond.<sup>735</sup>

Disse betragtninger om forskelle i fondenes karakter kan spores tilbage til i hvert fald fondsreformen og valget af opdeling i to separate fondslove. Det fremgår af forarbejderne, at fondslovene blev delt op i to love som følge af de særlige hensyn, der i et vist omfang gør sig gældende ved erhvervsdrivende fonde.<sup>736</sup> Der er således holdepunkter i lovgrundlaget for at lægge vægt på formålets karakter ved anvendelsen af reglerne om formålsændring. Denne vægt på formålets karakter har samtidig støtte i administrativ praksis.<sup>737</sup>

#### 16.4.5. Fondsformålets karakter og antagelser om stifters vilje i de øvrige nordiske lande

Fondsformålets karakter og antagelser om stifters vilje er også tillagt betydning i de øvrige nordiske lande. I svensk ret er der f.eks. lagt antagelser om stifters vilje til grund for lovgivningen. Det er foreskrevet i den svenske *stiftelseslag* kapitel 6, § 1, stk. 2, 3. pkt., jf. § 1, stk. 1, nr. 1, at bestemmelser om fondens formål kan ændres, hvis der foreligger »*synnerliga skäl*«. Ved en lovændring i 2009 blev det i forarbejderne til den nugældende formålsændringsbestemmelse i loven anført, at der generelt skal kræves meget specielle omstændigheder, før ændring af formålet kan ske, men at der var grundlag for nogle udvidede muligheder for formålsændringer.<sup>738</sup> Med formuleringen »*synnerliga skäl*« sigtes særligt til de erhvervsdrivende fonde, som i større grad end andre fonde må antages at blive påvirket af forandringer i omverdenen.<sup>739</sup>

---

<sup>735</sup> Se f.eks. Lyng Andersen i *En fondsbestyrelses arbejde* (2009), s. 82 f., Lars Hedegaard Kristensen, *Selskabsformerne* (2014), s. 413, samt Lyng Andersen, Jørgen Nørgaard og Anders Troldborg (1987), s. 277.

<sup>736</sup> Jf. fondsudvalgets betænkning, s. 30 ff., samt udtalelserne i bemærkningerne til fondslovens § 29 om, at visse fonde aldrig foretager uddelinger, men at fondene på en anden måde opfylder kravet om overskudsanvendelse, samt udtalelser i bemærkningerne til erhvervsfondslovens (2014) § 89 om de særlige hensyn til erhvervsdrivende fonde.

<sup>737</sup> Ifølge Civilretsdirektoratet (i dag Civilstyrelsen) lægges der bl.a. vægt på formålsbestemmelsens karakter og tilblivelseshistorie, jf. Dorrit Sylvest Nielsen i *Stiftelser i Norden II* (2002), s. 114. Ved spørgsmål om ændring af aktivitetsformål lægges der i praksis bl.a. vægt på rentabiliteten, jf. Civilstyrelsens afgørelse af 31. juli 2019 i sagsnr. 03-410-13055.

<sup>738</sup> SFS 2009:244, jf. prop. 2008/09:84, s. 59-61 og 92 f., samt Olsson i *Festskrift till Rolf Dotevall* (2020), s. 663 f., og Carl Hemström, *Stiftelsernes rättsliga ställning* (2010), s. 91 ff.

<sup>739</sup> En toneangivende svensk dom om »*synnerliga skäl*« er Högsta Förvaltningsdomstolens afgørelse i sag 2014.7 (2014-02-10), hvor retten på baggrund af forarbejderne til bestemmelsen fandt, at de »forandrede markedsforudsætninger« negativt havde påvirket en erhvervsdrivende fonds muligheder for at formidle boliger. Den ansøgte ændring kunne efter rettens opfattelse antages at være overensstemmende med stifterens hensigt ved stiftelsen af fonden, og ændringen

Bestemmelsen forudsættes ifølge forarbejderne anvendt, hvor det i betragtning af samfundsudviklingen må anses for urimeligt, at formålet i sin nuværende form skal beholdes. Regeringen antog i forarbejderne, at dette vil være noget mindre usædvanligt for de erhvervsdrivende fonde end for almindelige fonde, idet behovet for at drive virksomhed på en økonomisk rationel måde taler med styrke for en ændring af formålet. Den generelle restriktive grundindstilling skulle ifølge forarbejderne dog bestå.<sup>740</sup> I svensk retslitteratur er der ligeledes lagt vægt på forskelle i formålets karakter. Olsson har anført, at »*målet, syftet, typiskt sett*« altid er vigtigere end det rene virksomhedsformål, og at man ved erhvervsvirksomhed, som ikke er en del af fondens sigte, må antage, at den pågældende formålsbestemte erhvervsvirksomhed har været af mindre interesse for stifteren end sigtet med fonden.<sup>741</sup>

Også i norsk ret lægges der vægt på formålets karakter og antagelser om stifterviljen, jf. bl.a. stiftelseslovens § 47, 1. led, hvorefter et nyt formål »så langt som mulig tilpasses det oprinnelige formålet eller det siktemålet som det må antas at lå til grunn for bestemmelsen«. Det hedder i forarbejderne til den norske stiftelseslovs § 46 om formålsændring, at man »vil kanskje noe lettere finne forudsetningerne for disposisjon svikter dersom det bare er et spørsmål om å endre stiftelsens virksomhet, og ikke formålet i snæver forstand«, og at samfundsmæssige betragtninger må tillægges vægt ved vurderingen af uhensigtsmæssighed.<sup>742</sup>

I Finland indførtes i 2015 en revideret bestemmelse om formålsændringer, hvor der indsattes et nyt stykke i den finske stiftelseslovs kapitel 6, § 2, stk. 2.<sup>743</sup> Bestemmelsens stk. 2 fremhæver nødvendigheden af, at fondens midler anvendes effektivt og resultatrigt, og bestemmelsen tilsigter ifølge forarbejderne at »underlätta en effektiv och resultatrik användning av stiftelsernas medel och utvecklande av deras verksamhet när verksamhetsmiljön ändras väsentligt.«<sup>744</sup> I forarbejderne er det desuden fremhævet, at især forandringer i virksomhedsfondenes »omvärld [kan] förutsätta smidigare sätt att ändra ändamålet.«<sup>745</sup>

---

blev herefter godkendt. Retten udtalte bl.a.: »*Vad som förekommit i målet visar inte annat än att den med ansöknings avsedda stadgeändringen kan antas överensstämma med stiftarens avsikt vid tiden för stiftelsens tillkomst.*«

<sup>740</sup> Prop. 2008/09:84, s. 59-61 og s. 92 f.

<sup>741</sup> Jf. Olsson (1996), s. 367.

<sup>742</sup> Jf. NOU 1975.63, s. 85. Om relevansen af disse forarbejder til stiftelsesloven af 1980 se NOU 1998.7, s. 5 og 111 ff., NOU 2016.21, s. 19 og s. 71 ff., samt Woxholth (2001), s. 469 ff. og s. 482 f. Ifølge forslaget til en ny stiftelseslov (NOU 2016.21) har udvalget ikke fundet grundlag for større ændringer af de materielle vilkår for vedtægtsændring, idet de eksisterende regler ifølge udvalget giver en god balance for de krydsende hensyn til fondsformens egenart og hensyn til fleksibilitet ved samfundsændringer, jf. s. 72.

<sup>743</sup> Det nye stykke har følgende ordlyd: »Stiftelsens ändamål får ändras, om det på grund av att förhållandena förändrats blivit väsentligen oändamålsenligt att använda stiftelsens medel för det bestämda ändamålet och om en ändring av ändamålet utgör en förutsättning för att stiftelsens medel ska kunna användas effektivt och resultatrikt.«

<sup>744</sup> RP 166/2014 rd, s. 143.

<sup>745</sup> RP 166/2014 rd, s. 51. Om formålsændring efter finsk ret se *Säätiölaki* (2017), s. 459 ff.



Sammenfattende er de særlige hensyn til behovet for tilpasning af virksomhedsformål lagt til grund for vedtægtsændringsvurderingen i de tre andre nordiske lande. Der anvendes i Norge og Sverige tilsyneladende en vis differentieret tilgang, hvor det i lovgivningen er forudsat, at der i lidt videre omfang vil blive givet tilladelse til ændring af aktivitetsformål (virksomhedsformål) end til uddelingsformål, og at der kan forventes en lidt mere lempelig vurdering af de virksomhedsformål, som ikke udgør fondens sigte.

#### 16.4.6. Særligt om aktivitetsformål med eksternt sigte

Ved vurderingen af ændring af aktivitetsformål med eksternt sigte må der tages hensyn til de eksterne interesser, som fonden efter stifters bestemmelse skal tilgodese. Eksempelvis må der i museumsfonden tages hensyn til selve fremvisningen af museumsgenstande og ikke kun museets økonomi i snæver forstand. Her må stifters vilje respekteres, men der kan være tilfælde, hvor fondens kapacitet til at varetage formålet kan være ændret i en sådan grad, at det for den *konkrete* fond er blevet klart uhensigtsmæssigt at opfylde det pågældende aktivitetsformål. Hvis der i forbindelse med ansøgning om ændring af et aktivitetsformål med eksternt sigte kan godtgøres en nærliggende risiko for væsentlig økonomisk ulempe for fonden og fondens fremadrettede opfyldelse af formålet, og hvis der ikke med den foreslåede vedtægtsændring er tale om fare for krænkelse af de eksterne interesser, som fonden efter aktivitetsformålet skal tilgodese, vil det tale for at anse kriteriet om kvalificeret uhensigtsmæssighed opfyldt.

Ved ændring af aktivitetsformål med eksternt sigte er der – i forhold til uddelingsformål – en vis videre adgang til at lægge vægt på antagelser om stifters vilje, fordi den enkelte fonds perspektiv og økonomiske formåen i højere grad vil kunne inddrages ved vurderingen af aktivitetsformål. Antagelser om stifters hypotetiske vilje ved ændrede konkurrenceforhold og øvrige erhvervsmæssige forhold gør sig i sagens natur ikke i samme grad gældende ved kapitalforvaltende uddelingsfonde uden aktivitetsformål. Synspunktet finder støtte i bl.a. forarbejderne til fondslovene.<sup>746</sup>

---

<sup>746</sup> Se afsnit 16.4.5. og 16.2. med henvisninger til betænkningen, s. 35 og 117, samt bemærkningerne til erhvervsfondsloven (1984) § 48 og til erhvervsfondsloven (2014) § 89. Synspunktet finder desuden en vis støtte i U1980.520H, hvor den enkelte fonds manglende evne til at opfylde aktivitetsformålet ifølge dommerne medførte, at formålet ikke var muligt at realisere. Sagen er omtalt i afsnit 16.4.2.

#### 16.4.7. Særligt om aktivitetsformål uden eksternt sigte

Ved et aktivitetsformål uden eksternt sigte er der – sammenlignet med fondsformål med eksternt sigte – en vis videre adgang til at lægge vægt på antagelser om stifters vilje. En vedtægtsbestemmelse om aktivitetsformål med udelukkende internt sigte har for det første visse grundlæggende ligheder med en bestemmelse om anbringelse (investering) af fondes midler, som stifter dog har lagt særlig vægt på. Et formål vedrørende driften af en konkret virksomhed er således udtryk for stifters vilje. Men også her kan forretningsmæssige overvejelser udgøre typeforudsætninger. Eksempelvis ville en stifter i almindelighed næppe have ønsket en urentabel drift af den fondsejede virksomhed med den følge, at virksomheden langsomt, men sikkert, udkonkurreredes af andre aktører, hvis dette kunne være undgået.

En lidt mere lempelig behandling af aktivitetsformål uden eksternt sigte kan endvidere begrundes med fraværet af hensyntagen til eksterne interesser. Der foretages ved et rent internt aktivitetsformål ikke overskudsanvendelse i fondslovenes forstand, mens der ved et aktivitetsformål med eksternt sigte eller et uddelingsformål er enten en ubestemt kreds af personer, som nyder godt af aktivitetsformålet, eller en bestemt kreds af uddelingsberettigede, rentenydere og lignende.

Det anførte medfører ikke som sådan et anderledes formålsændringskriterie, og hensynet til stiftertiljen udtrykt ved oprettelsen er uanset betragtningsmåde det bærende hensyn, men i praksis kan fraværet af eksterne hensyn begrunde en større imødekommenhed ved ansøgninger om formålsændringer, hvor der foreligger dokumenterede og tungtvejende hensyn til erhvervsdrift omfattet af aktivitetsformål uden eksternt sigte. Hvis eksempelvis en ændring af aktivitetsformålet på grund af markeds- og konkurrenceforhold og lignende må antages at være væsentlig for at sikre aktivitetsformålets fremtidige opfyldelse, vil der normalt være grundlag for at tillade en ændring af krav om bestemmende indflydelse til væsentlig indflydelse i et datterselskab. Dette er lagt til grund i administrativ praksis.<sup>747</sup>

---

<sup>747</sup> Se om administrativ praksis afsnit 16.7.

## 16.5. Om betydningen af fondsformålets oprindelse

### 16.5.1. Uforenelighed mellem et oprindeligt formål og et gældende formål

#### 16.5.1.1. Fortolkningsbidrag i fondslovene

Undertiden kan der konstateres forskelle i skiftende fondsbestyrelses fortolkning af samme fondsformål. Et principielt problem opstår, når en bestyrelse finder, at en tidligere ændring af formålet er foretaget i strid med stifters oprindelige vilje. I dette afsnit er det overvejet, i hvilket omfang det ved vurderingen af formålsbestemmelser i dansk ret vil kunne indgå som et moment i den samlede vurdering, om den pågældende formålsbestemmelse er resultat af en fejlbehæftet tilladelse til permutation. Spørgsmålet er ikke udtrykkelig behandlet i lovgrundlaget. Heller ikke i den eksisterende danske retslitteratur ses spørgsmålet overvejet. Undersøgelsen må tage udgangspunkt i lovgrundlaget og suppleres med bl.a. formålsbetragtninger og relevant praksis.

Hvor en bestyrelse ansøger om at tilbagerulle en formålsændring, som er besluttet og godkendt i *klar* modstrid med stifters vilje udtrykt i stiftelsesdokumentet, er der ikke tale om antagelser om stifters vilje, men derimod om en objektiv sammenligning af på den ene side fondens nugældende formål og på den anden side stifters udtrykkelige intentioner med fonden og de formål, der fremgik af vedtægten ved oprettelsen.

Et centralt fortolkningsbidrag er tvangspemutationsbestemmelsernes ordlyd. Fondsmyndigheden kan efter disse bestemmelser bringe fondsformålet i overensstemmelse med stiftertiljen udtrykt i stiftelsesdokumentet, hvis en formålsbestemmelse er i strid med stifters vilje udtrykt i gavebrevet, testamentet eller lignende.<sup>748</sup> Både reglerne om ansøgt vedtægtsændring og reglerne om tvangspemutation tager sigte på en beskyttelse af stifters intentioner.<sup>749</sup> Den udtrykkelige forrang i tvangspemutationsreglerne ved modstrid mellem vedtægtenes ordlyd og stifters vilje udtrykt i stiftelsesgrundlaget taler med styrke for at

---

<sup>748</sup> Fondslovens § 33, stk. 3, og erhvervsfondslovens (2014) § 90.

<sup>749</sup> Som begrundelse for tvangspemutationsreglerne påpegede fondsudvalget bl.a., at der kan tænkes tilfælde, hvor en uændret videreførelse af fonden kan indebære fare for en reel *krænkelse af stifters intentioner*, og hvor der er et åbenlyst behov for at foretage nødvendige ændringer af vedtægten, jf. betænkningen, s. 74. Se også bemærkningerne til fondslovens § 33, stk. 3, i lovforslag 133/1984 (lovforslagets § 31), hvor myndighedernes adgang til at kræve en *uoverensstemmelse med stiftelsesgrundlaget* bragt i orden er omtalt. I erhvervsfondslovens (2014) § 90, stk. 2, er der hjemmel til at ændre en vedtægtsbestemmelse, som er i strid med oprettelsesdokumentet for fonden. Ifølge lovbemærkningerne skal bestemmelsen kun benyttes i ekstraordinære tilfælde.

lægge vægt på stifters oprindelige formål ved vedtægtsændringssspørgsmål, hvor fondens nugældende formål er resultat af en ændring foretaget i klar modstrid med det oprindelige formål.

Et andet fortolkningsbidrag er den oprindelige § 4, stk. 2, nr. 3, i fondsloven, hvorefter fondsregisteret kunne nægte registrering af en fond, der ikke var oprettet i overensstemmelse med stiftelsesgrundlaget. Bestemmelsen blev ophævet i 1992 som følge af nedlæggelsen af fondsregisteret, men bestemmelsen er udtryk for, at der ikke kan accepteres en vedtægt, som ikke er i overensstemmelse med stifters vilje udtrykt i stiftelsesgrundlaget. Umiddelbart taler de bagvedliggende hensyn for, at denne beskyttelse af stiftertiljen ved oprettelsen også kan tages i betragtning efter oprettelsen, således at en formålsændring foretaget i *klar* modstrid med en stiftertilje udtrykt i stiftelsesgrundlaget sagligt vil kunne indgå i f.eks. Civilstyrelsens vurdering af formålsændring.<sup>750</sup>

Ifølge forarbejderne til fondslovenes vedtægtsændringsregler skal stifters intentioner og vilje inddrages som et væsentlig moment, og princippet om uigenkaldelig udskillelse medfører, at stifters intentioner skal være kommet til udtryk ved stiftelsen.<sup>751</sup> Stiftertiljens særlige betydning må derfor også ved vedtægtsændringssspørgsmål navnlig være knyttet til *stifterens intentioner ved fondens oprettelse* og dermed fondens oprindelige formål. Dette synspunkt om den særlige betydning af stifters oprindelige vilje kan endvidere støttes på fondsudvalgets udtalelse om en særlig permutationsbeskyttelse af de interesser, som fonden ifølge *stifterens bestemmelse* skal varetage.<sup>752</sup> Hertil kommer betænkningens definition af permutation, hvorefter permutation vedrører en ændring eller afvigelse af *stifterens bestemmelse*, således som den er *udtrykt i oprettelsesdokumentet* eller i vedtægten.<sup>753</sup> Et andet eksempel fra fondsreformen er udtalelsen i bemærkningerne til erhvervsfondsloven (1984), hvor der er henvist til stifters vilje, således som den er *kommet til udtryk i vedtægten*.<sup>754</sup> I bemærkningerne til erhvervsfondslovens (2014) § 89 er udtrykkelig fremhævet »de oprindelige formål, der er udtryk for stifters vilje«. I erhvervsfondsudvalgets rapport (2012) understreges ligeledes betydningen af stifters vilje.<sup>755</sup>

---

<sup>750</sup> Den tidligere § 4, stk. 2, nr. 3, i fondsloven ses ikke tidligere inddraget i litteraturen i relation til spørgsmålet om betydningen af stifters oprindelige vilje.

<sup>751</sup> Jf. bemærkningerne til fondslovens § 32 og § 1, stk. 2, samt bemærkningerne til erhvervsfondsloven (2014) § 89 og § 1, stk. 2. Se også U2019.2657H (*Uddelingsdommen*).

<sup>752</sup> Betænkningen, s. 72.

<sup>753</sup> Betænkningen, s. 70.

<sup>754</sup> Jf. bemærkningerne til erhvervsfondslovens (1984) § 20: »Behandlingen af disse spørgsmål [vedrørende ikke-erhvervs-mæssige formål] er som legatretlige anliggender underlagt stifterens vilje, således som denne er kommet til udtryk i vedtægten.«

<sup>755</sup> Erhvervsfondsudvalget (2012) fremhævede, at der skal være en nær sammenhæng mellem de oprindelige formål, der er udtryk for stifters vilje, og det ændrede formål, jf. s. 213. Se endvidere bemærkningerne til erhvervsfondslovens (2014) §§ 1, 27 og 89.

Selv om udgangspunktet for bedømmelsen i alle tilfælde er den gældende vedtægt, taler ordlyden og forarbejderne således taler for et synspunkt om, at det efter omstændighederne må være i overensstemmelse med fondslovene at inddrage stifters udtrykte vilje ved oprettelsen, uanset om formålet i mellemtiden er blevet ændret. Synspunktet finder endvidere en vis støtte i formålsbetragtninger og praksis, jf. afsnit 16.5.1.2. umiddelbart neden for.

#### 16.5.1.2. Formålsbetragtninger og praksis

Stifters intentioner på stiftelsestidspunktet er fremhævet i retspraksis.<sup>756</sup> I *Opløsningsdommen* fra 2014 om bl.a. afslag på ansøgning om opløsning af en fond bemærkede Højesteret, at »det ikke ved bevisførelsen kan anses for godtgjort, at [stifter] på stiftelsestidspunktet har villet noget andet end det, som følger af Højesterets fortolkning af vedtægten.<sup>757</sup> I *Uddelingsdommen* fra 2019 lagde retten udtrykkelig vægt på fondslovens § 1, stk. 2, som bl.a. indebærer, at »fondsstifters ønsker med fonden må komme til udtryk i forbindelse med affattelsen af fundatsen (vedtægten) eller dokumenter, der knytter sig hertil.«<sup>758</sup> Herudover er det i retspraksis forudsat, at en for vidtgående ændring tilladt af myndighederne kan kendes ugyldig. Hvor et formål efter myndighedsgodkendt permutation afviger væsentligt fra stifters oprindelige formål, er rammerne for myndighedernes godkendelsesret overskredet, medmindre ændringen er velbegrunnet, fordi det eksempelvis ikke var muligt at finde et formål tæt på det oprindelige.<sup>759</sup>

En åbenbart fejlagtig ændring af stifters oprindelige formål har i vid udstrækning lighedspunkter med praksis om væsentlige tilblivelsesmangler som følge af manglende iagttagelse af en udpegnings- eller godkendelsesret, hvilket efter praksis normalt vil medføre ændringens ugyldighed. Hvis der ikke anerkendes en mulighed for at rette op på klare fejl ved ændring af stifters oprindelige formål, ville det indebære det påfaldende resultat, at stifterbestemmelser om udpegnings- eller godkendelsesret skulle nyde bedre beskyttelse end stifters oprindelige formål.<sup>760</sup>

---

<sup>756</sup> Se f.eks. Vestre Landsrets dom af 28. oktober 2003 (B-1923-02), hvor landsretten bl.a. udtalte, at »der må tages det fornødne hensyn til [stifters] intentioner med stiftelsen af fonden«.

<sup>757</sup> Om U2014.3514H se afsnit 9.4.3.

<sup>758</sup> Om U.2019.2657H se kapitel 10.

<sup>759</sup> Jf. U1980.520H omtalt i 16.4.2.

<sup>760</sup> Se f.eks. fonden Gasværket, hvor en vedtægtsændring blev tilbagekaldt af Civilstyrelsen pga. manglende høring af udpegningsberettigede, som mistede deres udpegningsret, jf. afgørelse af 23. maj 2014 i sagsnr. 03-410-12964. Se også

Der er imidlertid i Civilstyrelsens administrative praksis anlagt en meget restriktiv tilgang i sager, hvor et senere formål efter ændringen er uforeneligt med stifters oprindelige vilje. Tilsyneladende har det ifølge styrelsen ingen – eller i hvert fald i praksis forsvindende lille – betydning, om bestyrelsen ønsker at ændre formålet til en formulering, der helt eller delvis har været anvendt i en tidligere gældende vedtægt.<sup>761</sup>

Formålsændringsreglernes formål og principielle synspunkter om betydningen af stifters oprindelige vilje taler imod Civilstyrelsens restriktive retsopfattelse. Formålet med reglerne er bl.a. at værne om stifters vilje og intentioner udtrykt ved oprettelsen. Dette formål er ikke muligt at realisere, hvis ikke stifters oprindelige vilje tillægges tilstrækkelig vægt i de pågældende tilfælde. Ved uforenelighed mellem et oprindeligt og et gældende formål må det anses for væsentligt at fastholde hovedvægten på stifterviljen udtrykt ved stiftelsen. Til støtte for disse betragtninger om en mere lempelig tilgang til formålsændringer ved den nævnte uforenelighed kan i øvrigt fremhæves Erhvervsankenævnets kendelse om *Den Hageske Stiftelse*, hvor nævnet – i modsætning til Civilstyrelsen – bl.a. lagde vægt på, at de ansøgte formålsændringer var *klart* i overensstemmelse med stifterens vilje.<sup>762</sup> Den konkrete administrative afgørelse og andre relevante afgørelser er behandlet nærmere i afsnit 16.8.6. med principiel kritik af Civilstyrelsens praksis.

Det er på den anførte baggrund vurderet i overensstemmelse med gældende ret i visse tilfælde at lægge vægt på formålets affattelse ved oprettelsen, når der skal træffes skønsmæssig beslutning efter fondslovenes regler om vedtægtsændring. Dette vil i øvrigt være i overensstemmelse med retstillingen i de lande, som vi normalt sammenligner os med, jf. afsnit 16.5.2. umiddelbart nedenfor.

---

U1996.1599H, hvor Højesteret fandt en vedtægtsændring ugyldig, fordi ændringen ikke som foreskrevet i vedtægten blev forelagt et repræsentantskab, som havde ret til at godkende vedtægtsændringer. Fonden var – ligesom fondsmyndigheden – af den opfattelse, at en godkendelsesret til et repræsentantskab ikke var i overensstemmelse med erhvervsfondsloven (1984) § 12, som bestemmelsen måtte forstås i lyset af nogle udtalelser i betænkningen, s. 103 f. Højesterets begrundelse kan læses som en kritik af fondsmyndighedens udtalelse i sagen, herunder myndighedens ensidige fokus på nogle generelt formulerede udtalelser i betænkningen om bestyrelsen som »øverste besluttende myndighed« med den »endelige beslutningsret«. Betænkningen indeholdt samtidig en udtalelse om lovligheden af et repræsentantskabs kontrolfunktion, og intet i lovens ordlyd støttede myndighedens retsopfattelse.

<sup>761</sup> Se herom afsnit 16.8.6. og Civilstyrelsens udtalelse gengivet i Erhvervsankenævnets afgørelse af 14. maj 2018, s. 20.

<sup>762</sup> Jf. kendelse af 14. maj 2018 (nævnets stavemåde og kommatering): »Da ankenævnet finder, at fonden har begrundet, at de gældende vedtægter er uhensigtsmæssige, og da den foreslåede ændring må anses at være klart i overensstemmelse med stifters vilje, som denne er udtrykt ved fondens stiftelse i 1922, ændrer Erhvervsankenævnet Erhvervsstyrelsens og civilstyrelsens afgørelser, således at A meddeles tilladelse til at foretage ændring af vedtægtens formålsbestemmelse, som foreslået af bestyrelsen.«

## 16.5.2. Norsk, svensk og finsk ret om uforenelighed mellem stifters oprindelige vilje og nugældende vedtægt

Det er i norsk fondsret efter stiftelseslovens § 46, stk. 1, litra c, ved formålsændringer muligt at lægge vægt på, om formålet er i strid med hensigten bag den disposition, som danner grundlaget for fonden, dvs. stifters oprindelige vilje. Bestemmelsen er udtryk for det overordnede synspunkt i norsk ret om at tillægge stifters vilje betydning ved spørgsmål om vedtægtsændringer.<sup>763</sup> Ifølge de norske forarbejder er det i administrativ praksis forud for stiftelsesloven bl.a. lagt til grund, at der kan lægges vægt på, om en fonds formål er kommet i strid med stifters hensigt.<sup>764</sup> Det fremgår af forarbejderne til loven, at uhensigtsmæssighed i praksis kan være tilstrækkeligt til vedtægtsændring, hvis formålet er kommet i strid stifters vilje, eller forudsætningerne for stifters disposition er svigtet.<sup>765</sup> Woxholth peger på nødvendigheden af at foretage en samlet vurdering af de relevante omstændigheder og på, at det ikke *i sig selv* udgør tilstrækkeligt grundlag for ændring af formålet, at formålet er kommet i strid med stifters oprindelige vilje og forudsætninger.<sup>766</sup>

Efter den svenske *stiftelseslag* kapitel 6, § 1, stk. 2, 1. pkt., kan formålet (*ändemålet*) bl.a. ændres, hvis formålet på grund af ændrede forhold er åbenbart stridende mod stifters hensigter.<sup>767</sup> Således er der i svensk ret ved formålsændring lagt udtrykkelig vægt på, at et formål kan være i strid med stifters (formodede) hensigter ved stiftelsen, og det er knyttet sammen med ændrede forhold.<sup>768</sup> Efter den svenske fondslovs kapitel 6, § 1, stk. 3, skal der ved vedtægtsændringer tages videst muligt hensyn til det, som må antages at have været stifters vilje.<sup>769</sup> Væsentlig vægt lægges dermed også i Sverige på det oprindelige formål.<sup>770</sup>

---

<sup>763</sup> Woxholth (2001), s. 482 f.

<sup>764</sup> Jf. NOU 1975.63, s. 83, hvor Justitsdepartementets udtalelse i sagsnr. 347/63 E er omtalt, og hvor det i betænkningen hedder, at der i udtalelsen blev lagt på de af Hessler opstillede rammer for permutationsretten, jf. Hessler (1952), s. 423. Jf. endvidere NOU 1975.63, s. 85.

<sup>765</sup> Jf. NOU 1975.63, s. 85.

<sup>766</sup> Woxholth (2001), s. 483.

<sup>767</sup> Stiftelseslagen kapitel 6, § 1, stk. 3. Se prop. 1972.8, s. 32, til permutationslagen, samt Olsson (1996), s. 423. Den restriktive grundindstilling er fastholdt ved ændringen i 2009, jf. SFS 2009:65 og prop. 2008/09:84, s. 60.

<sup>768</sup> Jf. Högsta Förvaltningsdomstolens afgørende 2014.7 (sag 2014-02-10) nævnt i afsnit 16.4.5.: »*Vad som förekommit i målet visar inte annat än att den med ansökningen avsedda stadgändringen kan antas överensstämma med stiftarens avsikt vid tiden för stiftelsens tillkomst.*«

<sup>769</sup> Se herom Olsson (1996), s. 423, med henvisninger til forarbejderne. Vægten på stifters vilje og intentioner findes også hos Hessler (1952), s. 367 og 450. Hesslers værk indeholder en udførlig gennemgang af ældre praksis.

<sup>770</sup> Det hedder i den svenske Högsta förvaltningsdomstolens afgørelse af 11. december 2019 (5683-18) i HFD 2019 ref. 64 om gyldigheden af ændringsforbehold: »En sådan ordning ligger också i linje med att *tolkningen av föreskrifter i ett*

I den finske *stiftelseslag* er det fastslået, at formålet ikke væsentligt må afvige fra det oprindelige formål.<sup>771</sup> Hvis formålet tidligere er ændret, og dette ændrede formål senere ændres på ny, må det nye formål ifølge forarbejderne ikke afvige væsentligt fra det oprindelige formål angivet ved fondens oprettelse.<sup>772</sup> Det følger således af den finske *stiftelseslag* med forarbejder, at den oprindelige vilje har væsentlig betydning ved senere formålsændringer.<sup>773</sup>

Der er således i Norge og Sverige, hvor lovgiver har valgt en lovteknisk løsning med lovbestemte kriterier for vedtægtsændring, direkte i loven hjemmel til at lægge vægt på stifters oprindelige vilje, hvis et formål fremstår som værende i strid med stifters intentioner ved stiftelsen. I Finland er der ved enhver ændring af fondsformålet pligt til at lægge vægt på stifters oprindelige vilje.

## 16.6. Kategorisering af typetilfælde vedrørende formålsændringskriteriet

### 16.6.1. Overvejelser om grundlaget for en kategorisering

Ved den skønsmæssige vurdering af en ansøgt formålsændring kan og skal myndighederne lægge vægt på en række hensyn (afsnit 16.1.-16.5). Men hvordan kan og skal det bredt og elastisk formulerede formålsændringskriterie anvendes i praksis i forskellige typiske tilfælde? Visse forsøg på kategorisering er gjort i de øvrige nordiske lande og af Ernst Andersen i 1962 i værket *Legater og Stiftelser*.<sup>774</sup> Men der mangler en velbegrunder og udførlig kategorisering af nutidig dansk praksis for formålsændring.<sup>775</sup>

Et grundlæggende spørgsmål er, om det overhovedet er muligt at lave en relevant og anvendelig kategorisering af formålsændringerne. Der findes en lang række forskellige fondsformål og en lang række mulige samfundsmæssige ændringer mv., som kan få betydning for vurderingen af en ansøgning om

---

*stiftelseförordnande måste syfta till att fastställa stiftarens vilja, dvs. ensidiga viljeförklaring, vid instiftandet och att denna vilja så långt som möjligt ska respekteras.*» (mine fremhævninger.)

<sup>771</sup> Se den finske stiftelseslag 6. kapitel, 2 §, stk. 3 (»Det nya ändamålet får inte väsentligt avvika från det ursprungliga.«), og lovforslaget RP 166/2014 rd, s. 51 og 143. Se også Martin Löfman (2020), *Legal Environment for Philanthropy in Europe*, Finland, s. 7, og *Säätiölaki* (2017), s. 466 f.

<sup>772</sup> RP 166/2014 rd, s. 143 (»Om ändamålet har ändrats och det ändrade ändamålet senare ändras, får det nya ändamålet inte väsentligt avvika från det ursprungliga ändamål som angivits när stiftelsen bildades«).

<sup>773</sup> Dette var også gældende før reformen I 2015, jf. Bärlund (2013), s. 404.

<sup>774</sup> Woxholth har bl.a. for så vidt angår norsk ret gennemgået en række situationer, jf. Woxholth (2001), s. 469 ff. Også Civilstyrelsen har i sine interne samlinger af afgørelser inddelt praksis vedrørende formålsændringer i visse typetilfælde.

<sup>775</sup> Se for en generel behandling af vedtægtsændringer Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021).



formålsændring. Forarbejderne til fondslovene er påfaldende ukonkrete, og der foreligger særdeles sparsom retspraksis, som i øvrigt er konkret begrundet. Kategoriseringen vil derfor i hovedsagen blive baseret på administrativ praksis og evt. på almene betragtninger om fondsformålenes karakter. Dette indebærer, at kategoriseringen vil ske på et noget spinkelt grundlag og vil kunne blive mødt af indvendinger om usikkerhed.

Sådanne indvendinger må imidlertid afvejes over for bl.a. behovet for en velbegrunderet kategorisering, som dækker de væsentligste typesituationer. I mangel af klar lovgivning og tilstrækkelig retspraksis inden for et konkret retsområde kan det i retsvidenskabelig sammenhæng være hensigtsmæssigt at anvende administrativ praksis, selv om det ikke er en retskilde. Samtidig kan norsk, svensk og finsk fondsret bruges som inspirationskilde. I overvejelserne om grundlaget for en kategorisering må endvidere indgå den relativt store betydning af administrativ praksis på fondsrettens område.<sup>776</sup> På grund af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om saglighed og lighed får fondsmyndighedernes afgørelser i praksis væsentlig betydning for fremtidige ligeartede tilfælde.<sup>777</sup>

En gennemgang af et meget stort antal administrative afgørelser om formålsændringer har vist, at der i alle tilfælde er tale om en konkret vurdering.<sup>778</sup> Ikke desto mindre kan der af praksis udledes visse mønstre og identificeres visse typetilfælde.

#### 16.6.2. Overblik over kategoriseringen af typetilfælde

Typetilfældene, der er præsenteret i de følgende afsnit, er inddelt i to hovedkategorier. Hovedkategorierne er aktivitetsformål og uddelingsformål. Aktivitetsformålene er yderligere inddelt i formål med eller uden eksternt sigte i henholdsvis afsnit 16.7.2. og afsnit 16.7.3. Uddelingsformålene er i afsnit 16.8. inddelt i syv underkategorier. Inddelingen i netop de syv kategorier er ny i forhold til eksisterende litteratur og er i nogen grad inspireret af indholdet af Civilstyrelsens praksissamling med principielle afgørelser. De syv kategorier er bl.a. valgt ud fra den praktiske og teoretiske relevans af det enkelte typetilfælde. Det er på baggrund af

---

<sup>776</sup> Se afsnit 2.3.2.

<sup>777</sup> Ændringer af administrativ praksis kan forekomme inden for et eksisterende lovgrundlag, men en sådan praksisændring forudsætter efter almindelige forvaltningsretlige grundsætninger hjemmel og saglig begrundelse.

<sup>778</sup> Gennemgangen af afgørelser vedrører både erhvervsdrivende og ikke-erhvervsdrivende fonde. Gennemgangen er baseret på aktindsigt fra Erhvervsstyrelsen samt forskningsadgang til Civilstyrelsens afgørelser for begge typer af fonde, jf. kapitel 4, hvor indsamling og udvælgelse af afgørelser – og de væsentlige begrænsninger – er udførligt behandlet.

gennemgangen af administrativ praksis – på trods af begrænsningerne nævnt i afsnit 4.3. – vurderingen, at de syv kategorier af uddelingsformål dækker den altovervejende del af praksis. Der er endvidere lagt vægt på at få skabt en operationel kategorisering, som er umiddelbart anvendelig for både forskere og andre.<sup>779</sup>

Samfundsmæssige ændringer mv. inden for fondens formål og virkeområde er behandlet i afsnit 16.8.1. Sådanne ændringer udgør så vidt ses begrundelsen i langt hovedparten af ansøgninger om ændring af uddelingsformål. En beslægtet problemstilling er behandlet i afsnit 16.8.2. om mangel på kvalificerede ansøgere som følge af bl.a. virkefeltets indsnævring, hvilket typisk ses ved et meget snævert eller specielt formål. Afsnit 16.8.3. indeholder en behandling af de noget sjældne tilfælde, hvor alle uddelingsberettigede samtykker til ændring eller nægter at modtage midler fra fonden. Ændring af administrative opdelinger inden for kommuner, regioner, amter og lignende er behandlet i afsnit 16.8.4., og den særlige problemstilling om indsættelse af gravstedsforpligtelser er behandlet i afsnit 16.8.5. Det principielle og vanskelige spørgsmål om adgang til tilbagerulning af en tidligere ændring af uddelingsformålet af hensyn til stifters oprindelige vilje er behandlet i afsnit 16.8.6. Kapitalindsprøjtning eller eksorbitant stigning i egenkapital som grundlag for formålsudvidelse eller indsættelse af supplerende fondsformål er behandlet i afsnit 16.8.7. En sammenfattende vurdering af praksis og den konkrete anvendelse af formålsændringskriteriet fremgår af afsnit 16.9. Det er værd at fremhæve, at en ansøgning om vedtægtsændring kan vedrøre flere af typetilfældene på én gang, og at fondsmyndighederne i praksis ofte meddeler delvis tilladelse.

## 16.7. Ændring af aktivitetsformål

### 16.7.1. Betydningen af fondsbestyrelsens pligt til alene at varetage fondens formål og interesse

For både erhvervsdrivende og ikke-erhvervsdrivende fondsbestyrelser gælder der en pligt til alene at varetage fondens formål og interesser, herunder at sikre at aktivitets- og uddelingsformål fremmes bedst muligt.<sup>780</sup> Bestyrelsen i erhvervsdrivende fonde er efter erhvervsfondsloven (2014) § 38, stk. 1, nr. 5,

---

<sup>779</sup> Civilstyrelsens praksissamling bygger videre på fondsregisterets, Civilretsdirektoratets og Justitsministeriets mangeårige praksis. Praksis er bl.a. beskrevet i LLA2015 og hos Andersen-Mølgård/Feldthusen (2021), men der ses ikke tidligere foretaget en nærmere *inddeling* af den upublicerede praksis. Se kapitel 4 om materialeindsamling mv.

<sup>780</sup> Jf. bemærkningerne til erhvervsfondsloven (2014) § 38 og fondsloven § 1, stk. 2.

forpligtet til løbende at vurdere fondens økonomiske stilling og sikre, at det tilstedeværende kapitalberedskab er forsvarligt.

En fonds drift kan med tiden vise sig urentabel. Der kan være tale om et delformål og en mindre andel af fondens samlede aktiviteter, men det kan også være fondens samlede aktiviteter, som giver underskud. Underskuddet kan være vedvarende eller forbigående. Hvis der er tale om vedvarende underskud på fondens drift, vil fondens kapitalberedskab over tid blive uforsvarligt. Fonde er i princippet evigtvarende, og det er bl.a. derfor afgørende, at fondsledelsen har fokus på, at kapitalgrundlaget ikke undermineres, og at fonden – herunder formålet – tilpasses de økonomiske forhold.

Hvor der opstår behov for ændring af formålsbestemte aktiviteter, skal fondsmyndigheden inddrages, da det normalt vil være nødvendigt at tage stilling til spørgsmål om ændring af fondsformålet. Formålsændringsreglerne må derfor ses i sammenhæng med fondens driftsmæssige situation, og hvis driften eller forholdene vedrørende fondens aktivitetsformål indvarsler fondens undergang, vil der i almindelighed være grundlag for en ændring af aktivitetsformålet. Har en fond f.eks. til formål at drive et dansk kulkraftværk i en tid, hvor kulkraftværker bliver gjort ulovlige i Danmark, kan formålet ændres og kraftværket afhændes, allerede inden de nye regler er trådt kraft.

#### 16.7.2. Særligt om urentabel drift af aktivitetsformål med eksternt sigte

Hvis bestyrelsen i en fond stiftet i 1800-tallet med henblik på oprettelse og drift af et homøopatisk hospital i København efter to reelle forsøg på oprettelse og drift af et sådant hospital må konstatere, at oprettelse og drift af hospitalet ikke er mulig i lyset af fondskapitalens størrelse, vil der efter omstændighederne være grundlag for formålsændring. Til støtte for, at der i eksemplet hverken foreligger umulighed eller kvalificeret uhensigtsmæssighed, taler det forhold, at det to gange er lykkedes at etablere et hospital i overensstemmelse med vedtægten. Det afgørende er imidlertid, at driften har måttet opgives igen, og at der i betragtning af kapitalens størrelse ikke nu eller i en overskuelig fremtid kan ske opfyldelse af fondens formål. I sådanne tilfælde kan myndighederne lovligt godkende en ansøgning om ændring af formålet. Eksemplet stammer fra U1980.520H behandlet under afsnit 16.4.2.

Ved konstateret, ikke-forbigående urentabel drift af et aktivitetsformål med eksternt sigte foreligger der normalt bevis for, at kriterierne for formålsændring er opfyldt.<sup>781</sup> En forventet urentabel drift i fremtiden kan også danne grundlag for ændring af et aktivitetsformål med eksternt sigte, men beviskravene er formentlig særdeles strenge<sup>782</sup> og i hvert fald strengere end for ændring af aktivitetsformål uden eksternt sigte, hvor der efter praksis i mange tilfælde f.eks. er givet tilladelse til ændring fra bestemmende indflydelse til væsentlig indflydelse i et datterselskab, jf. afsnit 16.7.3. umiddelbart neden for.

Kan en aktivitetsfond over for fondsmyndigheden vise, at der uden succes er forbrugt en væsentlig del af fondens opsparing på omstrukturering og lignende med henblik på at gøre aktivitetsformålet rentabelt, vil der ofte være grundlag for en tilladelse til ændring af formålet.<sup>783</sup> Det kan formentlig i praksis have betydning, om fondens aktivitetsformål er suppleret af uddelingsformål eller står alene. Hvor aktivitetsformålet står alene, vil fondsmyndighederne formentlig kræve en vis højere grad af dokumentation for vanskelighederne ved at vende den negative udvikling.<sup>784</sup>

---

<sup>781</sup> Se f.eks. Civilstyrelsens afgørelse af 31. juli 2019 i sagsnr. 03-410-13055.

<sup>782</sup> Se f.eks. Civilstyrelsens afgørelse af 29. marts 2017 i sagsnr. 17-412-00245 (»Henset til, at denne del af fondens formål på længere sigt vil blive umuliggjort ved et salg af fondens faste ejendom, er Civilstyrelsen på det foreliggende grundlag indstillet på at meddele samtykke til en ændring af fondens formål [...]«) og afgørelse af 29. marts 2017 i sagsnr. 17-412-00247 med lignende formulering og tilladelse til ændring.

<sup>783</sup> Se f.eks. sagen om den ikke-erhvervsdrivende fond Horsens Hospital (sagsnr. 03-410-10724), hvor formålet var at yde personer fra Aarhus Stift ophold og delvis forplejning i gode og trygge forhold i tidssvarende boliger og et inspirerende fællesskab. Fortrinsret var tillagt borgere på mindst 60 år fra Horsens Kommune. Fonden skulle desuden vedligeholde de fredede bygninger (”klosteret”) for eftertiden. Ved afgørelse af 7. november 2017 tillod Civilstyrelsen fondens formål ændret, således at fonden i stedet skal støtte personer bosiddende i Aarhus Stift – primært personer over 60 år bosiddende i Horsens Kommune – i forbindelse med flytning. Forud for tilladelsen havde styrelsen den 25. februar 2016 tilladt fondens ejendom (”klosteret”) solgt med bl.a. følgende begrundelse: »Civilstyrelsen har ved afgørelsen lagt [særlig] vægt på, at fonden igennem de seneste år har haft driftsunderskud, at fonden nu efter det oplyste er i likviditetsproblemer, og at yderligere underskud må forventes, såfremt ejendommen ikke sælges nu. Derudover har Civilstyrelsen lagt vægt på, at fondens bestyrelse [...] har oplyst, at 9 ud af klostrets 19 boliger i det meste af 2014 har været ledige på trods af annoncering, og at De [...] har oplyst, at klosteret på nuværende tidspunkt har 12 beboere. Civilstyrelsen har endvidere lagt vægt på [køber-institutionens] sociale sigte og konkrete planer med ejendommen.« Fonden havde i en årrække forsøgt at skabe overskud, men uden held.

<sup>784</sup> Fondsbestyrelsen har som nævnt pligt til at varetage fondens formål og interesse, og bestyrelsen kan ifalde erstatningsansvar for ikke at efterleve pligten. Bestyrelsen kan derfor ikke benytte en bevidst urentabel drift som løftestang til at få gennemført en formålsændring.

### 16.7.3. Ændring af aktivitetsformål uden eksternt sigte

Ændring af de »rene« virksomhedsformål, dvs. aktivitetsformål uden eksternt sigte, er udførligt behandlet i den juridiske litteratur. Daværende direktør for Civilretsdirektoratet Dorrit Sylvest Larsens artikel om praksis for ændring af erhvervsdrivende fondes formål er det centrale tekststed, men også Lyng Andersen (2009-lovkommentar), Heje Mikkelsen og Bunch (2009), Andersen-Mølgaard og Feldthusen (2021) samt Schaumburg-Müller og Werlauff (2019) har behandlet emnet. Herudover kan henvises til specialerne fra Zelma Granholm-Leth og fra Rasmus G. Lyng, Mads V. Andersen og Jesper Michaelsen gengivet i *Justitia*.<sup>785</sup> Der er muligvis tale om den mest velbeskrevne del af fondsretten, hvilket kan skyldes de erhvervsdrivende fondes store betydning i Danmark. En principiel afgørelse er tilladelsen i 2000 til Carlsbergfondets ændring fra bestemmende indflydelse til væsentlig indflydelse i et datterselskab. Også andre fonde er meddelt tilsvarende tilladelse.<sup>786</sup>

En oplagt indvending er, at tilladelserne til at ændre formålet fra bestemmende indflydelse til væsentlig indflydelse ikke er baseret på, at formålet *er blevet* klart uhensigtsmæssigt at opfylde.<sup>787</sup> Heroverfor står hensynet til de pågældende datterselskabers internationale konkurrencesituation mv. og antagelser om stifters vilje, såfremt stifter havde været bekendt med de ændrede samfundsforhold.

I lighed med hovedparten af de nævnte forfattere finder jeg af flere grunde myndighedernes praksis på området velbegrundet.<sup>788</sup> I afsnit 16.4.5. er det antaget, at stifter i almindelighed næppe ville have ønsket en urentabel drift af den fondsejede virksomhed med den følge, at virksomheden langsomt, men sikkert, udkonkurreres af andre aktører, hvis dette kunne være undgået. Ved aktivitetsformål uden eksternt sigte skal der ikke tages hensyn til eksterne interesser. Dette kan – sammenlignet med formål med eksternt sigte – begrunde en større imødekommenhed ved ansøgninger om formålsændringer, hvor der foreligger

---

<sup>785</sup> Jf. *Justitia* 2004, nr. 6, s. 51 ff., og *Justitia* 2007, nr. 2, s. 3 ff. Fra litteraturen kan også henvises til Lisa Back og Marit Pedersen Pless i ET2009.285.

<sup>786</sup> F.eks. Bitten og Mads Clausens Fond (Danfoss), Novo Nordisk Fonden og Oticon Fonden. Om praksis se navnlig Dorrit Sylvest Larsen i *Stiftelser i Norden II* (2002), s. 89 ff., Erhvervs- og Selskabsstyrelsens notat af 14. februar 2003 om erhvervsdrivende fonde i *Corporate Governance* sammenhæng, Schaumburg-Müller/Werlauff (2019), s. 149 ff., og Heje Mikkelsen/Bunch (2009), s. 793 ff. Carlsbergfondets vedtægtsændring er behandlet i Heje Mikkelsen/Bunch (2009), s. 797 f.

<sup>787</sup> I fondsudvalgets lovudkast var nutidsformen »er blevet uhensigtsmæssigt« anvendt, jf. betænkningen, s. 40.

<sup>788</sup> Lyng Andersen har været kritisk over for hjemmelsgrundlaget for *Carlsbergfondets* vedtægtsændring i 2000, jf. FSTF, s. 28, idet der ifølge forfatteren slækkes kraftigt på fondsrettens nøgleprincip om stiftertiljens betydning, hvorimod de øvrige forfattere nævnt i dette afsnit ikke har kritiseret lempelsen af praksis.

dokumenterede og tungtvejende hensyn til erhvervsdriften omfattet af aktivitetsformålet. Hvis eksempelvis en ændring af aktivitetsformålet på grund af markeds- og konkurrenceforhold og lignende må antages at være væsentlig for at sikre aktivitetsformålets fremtidige opfyldelse, vil der normalt være grundlag for at tillade en ændring af krav om bestemmende indflydelse til væsentlig indflydelse i et datterselskab. I sådanne tilfælde er der ganske vist tale om en antagelse om, at ændring i fremtiden *vil blive nødvendig* som følge af ændrede markedsforhold mv., men der er ved aktivitetsformål uden eksternt sigte tungtvejende argumenter for at anvende sådanne antagelser.<sup>789</sup>

Synspunktet kan formuleres sådan, at hvor lovgivningen tillader virksomhedsdrift i fonde, må lovgivningen også formodes at tillade inddragelse af langsigtede forretningsmæssige overvejelser i forbindelse med ansøgninger om formålsændring, idet fonde i modsat fald ville være væsentligt dårligere stillet konkurrencemæssigt end andre erhvervsdrivende juridiske personer. Fonde nyder selvfølgelig ikke samme fleksibilitet som f.eks. selskaber. Men fondene må ikke de facto tvinges til en udvikling, hvor erhvervsdriften langsomt fortærer fondens kapital på bekostning af fondens uddelingsformål. En sådan udvikling ville over tid underminere både virksomhedsformålet og indtjeningsgrundlaget for uddelingsformålet – og dermed også underminere fondsformålet og stifterviljen, som er det bærende hensyn bag fondsinstittet.<sup>790</sup>

Fra praksis kan nævnes Civilstyrelsens afgørelse af 16. marts 2021, hvor styrelsen gav samtykke til ændring, således at drift af et bryggeri udgik af en erhvervsdrivende fonds formålsbestemmelse. Bryggeriet havde i 15 år haft et løbende underskud på driften. Herudover havde bestyrelsen gennem flere tiltag forsøgt at øge omsætning og indtjening, herunder ved organisatoriske ændringer og opkøb af virksomheder. Bestyrelsen havde desuden overvejet en optimering af selskabets produktsammensætning, men en afvikling af bryggeridriften var efter bestyrelsens opfattelse nu påkrævet.<sup>791</sup>

---

<sup>789</sup> Se f.eks. afgørelse af 19. december 2007 i sagsnr. 03-411-00247 («Civilstyrelsen lægger på baggrund af bestyrelsens oplysninger til grund, at det er nødvendigt af hensyn til selskabets fremtidige virke, at den tilføres kapital. [...] De ansøgte vedtægtsændringer er således nødvendige nu for at sikre, at Brødrene Hartmann A/S' tarv varetages på bedste måde, herunder sikre at driften af selskabet forløber på den for medarbejdere og aktionærer bedste måde.»). Et andet eksempel fra administrativ praksis er Bitten og Mads Clausens fond, jf. den udførlige beskrivelse hos Dorrit Sylvest Nielsen i *Stiftelser i Norden II* (2002), s. 96, og Heje Mikkelsen/Bunch (2009), s. 810 ff. I sagen lagde Civilstyrelsen vægt på bl.a., at fondens primære formål på enhver mulig måde var at styrke Danfoss, og at det på baggrund af oplysningerne om bl.a. de relevante markedsforhold måtte antages, at formålsændringen var nødvendig for at sikre Danfoss' position som betydningsfuld virksomhed på både det nationale og internationale marked. Samtidig blev der lagt betydelig vægt på tilkendegivelser om stifters formål med oprettelsen af fonden og hendes støtte til vedtægtsændringen.

<sup>790</sup> Se f.eks. Dorrit Sylvest Nielsen i *Stiftelser i Norden II* (2002), s. 73 ff.

<sup>791</sup> Se sagsnr. 21-412-00428. Se i samme retning afgørelse af 3. marts 2020 i sagsnr. 19-412-00386, hvor formålsbestemt ejerskab af en konkret virksomhed blev tilladt ændret pga., at selskabet ikke var rentabelt. Se endvidere afgørelse 25. maj 2019 i sagsnr. 19-412-00363 og afgørelse af 14. januar 2020 i sagsnr. 19-412-00376, hvor der ved tilladelser til

I en anden sag fik en erhvervsdrivende fond med familieformål afslag på en udvidelse af formålet. Efter formålsbestemmelsen skulle fonden (forenklet) støtte stifters familie, deres ægtefæller og faste samlever. Bestyrelsen ønskede bl.a. følgende tilføjet formålsbestemmelse: »Fondens erhvervsmæssige formål er at udgøre et stabilt fundament for den virksomhed, der drives af [...] Gruppens Ejendomsselskab.« Det pågældende selskab var allerede nævnt i vedtægten i en bestemmelse om anbringelse af fondens midler, og ændringen blev af fonden præsenteret som en tydeliggørelse af fondens grundlæggende karakter og eksistensberettigelse. Civilstyrelsen afviste at samtykke i den pågældende ændring, som af styrelsen blev anset for en udvidelse af fondens eksisterende formål.<sup>792</sup>

#### 16.7.4. Vurdering af praksis vedrørende aktivitetsformål

Som det har fremgået, er praksis vedrørende aktivitetsformål karakteriseret ved en vis fleksibilitet. Det vedtægtsmæssige formål holdes »levende« og tilpas dynamisk af hensyn til stifters vilje. Sammenlignet med selskaberne er fondenes muligheder for markedstilpasning mv. dog fortsat stærkt begrænsede. Min gennemgang af administrativ praksis har vist, at beskrivelsen i Dorrit Sylvest Larsens artikel om praksis for ændring af erhvervsdrivende fondes formål i al væsentlighed fortsat synes dækkende.<sup>793</sup>

Sagernes mangfoldighed gør det vanskeligt at identificere en udvikling i praksis i de senere år. Muligvis kan der spores en udvikling mod en vis yderligere fleksibilitet ved vurderingen af ændring af aktivitetsformål. Som eksempel kan nævnes praksis vedrørende vedtægtsbestemte forbud mod udskænkning af stærke alkoholiske drikkevarer i »Sømandshjemsfondene«, som i dag driver hotelvirksomhed. Hvor der knap to årtier forinden var givet afslag på ophævelse af forbud mod servering af alkoholiske drikke på hotellerne, blev ansøgninger i 2019 og 2020 om formålsændring imødekommet. Fondene havde bl.a. henvist til behovet for at drive hotelvirksomhed på kommercielle vilkår med mulighed for udskænkning af alkoholiske drikke med indtil 22

---

ændring af fondsformålet blev lagt vægt på behovet for at drive hotelvirksomhed på kommercielle vilkår med mulighed for udskænkning af alkoholiske drikke.

<sup>792</sup> Se afgørelse af 23. maj 2016 under sagsnr. 15-412-00166. Erhvervsstyrelsen havde indstillet til tilladelse.

<sup>793</sup> Fondsmyndighederne lægger betydelig vægt på stifterviljen, og der stilles efter praksis krav om, at de markedsmæssige udviklingstendenser, som skal begrunde ansøgningen, er af håndgribelig karakter, og at den anførte udvikling kan dokumenteres at være i gang. Herudover indgår bestemmelsens karakter og tilblivelseshistorie i vurderingen, jf. Dorrit Sylvest Nielsen i *Stiftelser i Norden II* (2002), s. 114. Se endvidere Schaumburg-Müller/Werlauff (2019), s. 149 ff.

% alkohol. Stifterne i de respektive fonde havde i 2019 og 2020 udtrykt støtte til ændringerne, hvorimod man tidligere havde modsat sig. Dette kan muligvis have haft betydning for fondsmyndighedens ændrede vurdering.<sup>794</sup>

## 16.8. Typetilfælde ved uddelingsformål

### 16.8.1. Samfundsmæssige ændringer mv. inden for fondens formål og virkeområde

#### 16.8.1.1. Illustrative eksempler

Det er i forarbejderne til fondslovene forudsat, at navnlig samfundsmæssige ændringer og andre ændrede forhold inden for fondens formål kan nødvendiggøre en ændring af uddelingsformål, fordi formålet enten er blevet umuligt eller klart uhensigtsmæssigt at opfylde.<sup>795</sup> Hvis et fondsformål eksempelvis vedrører uddeling af pengelegater til fysiske eller juridiske personer til brug for demokratisk oplysning bag jerntæppet mellem Vest- og Østeuropa, er der tale om en henvisning til den politiske situation i Europa umiddelbart efter 2. Verdenskrig. Efter murens fald er det vanskeligt at anvende fondens midler i overensstemmelse med fondens formål, hvilket efter omstændighederne vil kunne begrunde en formålsændring.<sup>796</sup>

Staten har på en række områder i vidt omfang udfyldt fondenes rolle.<sup>797</sup> Et eksempel er statens uddannelsesstøtte til studerende i Danmark. I en konkret sag skulle en (erhvervsdrivende) fond ifølge et delformål udlåne midler til unge mennesker til brug for deres uddannelse med pligt til tilbagebetaling inden 7 år efter afsluttet uddannelse. Bestyrelsen ansøgte om at ændre formålet til legatuddeling frem for udlån. I betragtning af fondens kapitalstørrelse og støttemulighederne gennem den statslige uddannelsesstøtte på mindst lige så favorable vilkår blev ændringen tilladt.<sup>798</sup>

---

<sup>794</sup> Jf. Civilstyrelsens afgørelse 25. maj 2019 i sagsnr. 19-412-00363 og afgørelse af 14. januar 2020 i sagsnr. 19-412-00376. Ved utrykt dom af 28. oktober 2003 (B-1923-02) havde Vestre Landsret fulgt fondsmyndighedens påstand og afvist at ændre en tilsvarende formulering (»uden ret til udskænkning af stærke drikke«). Bemærk her vedtægtens § 12 om en udtaleret for stifter. I de nye sager havde stifter – nogle kirkelige foreninger – nu tiltrådt ønsket om ændring.

<sup>795</sup> Se herved i afsnit 16.2.

<sup>796</sup> Se om eksemplet beskrivelsen i arveretsudvalgets betænkning (nr. 1473/2006), s. 320 f.

<sup>797</sup> Der er tale om en længerevarende udvikling. Allerede Ernst Andersen (1962), s. 97 f., omtalte den gradvise udvidelse af offentlig virksomhed. Forfatteren henviste bl.a. til sygdomsbehandling, fattigdomsforsørgelse og folkeskolen.

<sup>798</sup> Afgørelsen vedrørende cvr-nr. 73029112 er nævnt i Stiftelser i Norden II (2002), s. 99 f.



Illustrerende er også en afgørelse vedrørende en (erhvervsdrivende) fond, som skulle uddele ligeligt til den danske arkitektstand og advokatstand. Bestyrelsen ønskede fleksibilitet mellem de to uddelingsformål frem for lighed. Bestyrelsen havde konstateret et utilstrækkeligt antal støtteformål vedrørende advokater, men ansøgningen blev afslået bl.a. under henvisning til, at de to erhvervsgrupper efter vedtægten skulle tilgodeses ligeligt, og at der faktisk havde været tilstrækkelige ansøgere vedrørende advokatformålet. Dermed var formålet ikke blevet klart uhensigtsmæssigt.<sup>799</sup>

Normalt vil et formål ikke kunne indskrænkes. Som eksempel kan nævnes *Jørn C. Gersløv's Fond*. Fonden uddeler rejselegater i form af støtte til unge økonomistuderende ved Copenhagen Business School (CBS) under visse nærmere betingelser. Bestyrelsen fandt det mere gavnligt med et krav om, at fonden alene yder støtte til ophold på udenlandske uddannelsesinstitutioner, der har en udvekslingsaftale med CBS, frem for institutioner anerkendt af CBS. Civilstyrelsen afviste den ansøgte indskrænkning af fondens formål.<sup>800</sup>

#### 16.8.1.2. *Købmand Ferdinand Sallings Mindefond*

I administrativ praksis har der ofte foreligget anmodninger om udvidelser af formålet som følge af ændrede forhold. I en principiel administrativ afgørelse fra 2014 (*Købmand Ferdinand Sallings Mindefond*) ønskede bestyrelsen at ændre et delformål fra 1952, hvorefter en tredjedel af afkastet skulle »anvendes til udbetaling som ekstra gratiale til de funktionærer, som i en sammenhængende periode på mindst 5 år har været ansat i [X] A/S.« Som følge af ændringer i den koncern, som fonden var medejer af, og den markante udvikling i fondens egenkapital tillod Civilstyrelsen fondens formål udvidet, således at bl.a. også ansatte i Dansk Supermarked A/S var omfattet af formålet. Derimod blev bestyrelsens forslag om at udvide formålet til også at omfatte Y A/S afvist under henvisning til bl.a., at Y A/S ifølge det oplyste blev en del af koncernen i 1964, og at Y A/S ikke har haft andele i selskabet X A/S. Samtidig blev en ansøgt udvidelse vedrørende en række datterselskaber afvist med den begrundelse, at ændringen lå for langt fra det oprindelige formål. Styrelsen udtalte, at ved afgørelsen af, om en fonds formålsbestemmelse vedrørende medarbejdere i en konkret

---

<sup>799</sup> Havde bestyrelsen udfoldet rimelige annonceringsforsøg uden held, ville der muligvis have været tilstrækkeligt grundlag for en formålsændring. Afgørelsen vedrørende cvr-nr. 80725728 er nævnt i *Stiftelser i Norden II* (2002), s. 100.

<sup>800</sup> Se afgørelse af 4. juli 2018 i sagsnr. 08-410-15714. Se også afgørelse af 29. september 2014 i sagsnr. 03-410-01770 – omtalt under afsnit 16.8.1.2. – hvor det om en ansøgt indskrænkning af formålet bl.a. er udtalt: »Civilstyrelsen har herved bl.a. lagt vægt på, at fonden er stiftet med de pågældende formål, og at ændringen medfører, at den af stifter oprindeligt tiltænkte støtteberettigede personkreds afskæres muligheden for i fremtiden at modtage støtte fra fonden.«

virksomhed kan tillades ændret, lægger styrelsen bl.a. vægt på, at der ikke ved ændringen sker indskrænkninger i aktuelle rettigheder eller berettigede forventninger om ydelser fra fondene.<sup>801</sup>

Afgørelsen i *Købmand Ferdinand Sallings Mindefond* illustrerer myndighedernes tilbageholdenhed ved udvidelser af uddelingsformål, selv hvor der måtte være tungtvejende argumenter for udvidelsen i form af udvikling og internationalisering af en fondsejet virksomhed. Myndighedernes tilgang er muligvis baseret på en betragtning om, at hvor en fond er stiftet med et bestemt uddelingsformål, må det formodningsvis have været stifters intention, at dette formål skulle opfyldes, og at den tiltænkte støtteberettigede kreds af ubestemte destinatarer skulle modtage uddelinger fra fonden.<sup>802</sup> En udvidelse af personkredsen vil medføre, at den oprindelige personkreds i et eller andet omfang vil risikere at modtage en mindre del af midlerne. Formentlig kan dette argument om udvanding i almindelighed tages i betragtning ved udvidelser af uddelingsformål.<sup>803</sup> Samtidig viser afgørelsen, at ikke blot generelle samfundsændringer, men også mere specifikke ændringer inden for fondsformålene (konkret i form af udviklingen i den underliggende koncern) kan danne grundlag for ændring af uddelingsformål.

#### 16.8.1.3. Københavns Kommunes fælleslegat for eleverne ved Det Kongelige Opfostringshus

I samme retning som *Købmand Ferdinand Sallings Mindefond* peger Civilstyrelsens afgørelse om et legat til støtte for elever ved Det Kongelige Opfostringshus. Fondsbestyrelsen ansøgte om ændring af formålet, fordi en kommune havde afviklet kommunens brug af skolen på det private opfostringshus og kommunens samarbejde med opfostringshuset. Bestyrelsen ønskede primært formålet ændret til et bredt formuleret uddannelseslegatformål («støtte til uddannelse af unge mennesker som hjælp til en videregående uddannelse»), dog med fortrinsret til tidligere elever ved opfostringshuset.

---

<sup>801</sup> Se Civilstyrelsens afgørelse 29. september 2014 i sagsnr. 03-410-01770, hvor forfatteren var underreferent.

<sup>802</sup> Se begrundelsen i Civilstyrelsens afgørelse 29. september 2014 i sagsnr. 03-410-01770 om *Købmand Ferdinand Sallings Mindefond* (afgørelsens punkt 1.4).

<sup>803</sup> En lignende tilgang findes i Erhvervsstyrelsens praksis vedrørende erhvervsdrivende fonde, jf. f.eks. cvr-nr. 25309707 (*Journalisternes Feriefond*) med skrivelse af 21. marts 2016, hvor styrelsen ved afslag på en formålsændring lagde vægt på, at en ansøgt formålsændring på ét punkt udvidede formålet og på et andet punkt indskrænkede formålet. Skrivelsen er gengivet i Erhvervsankenævnets kendelse nr. 2016.12324 af 26. april 2017, s. 8, hvor nævnet stadfæstede afgørelsen. Se også udtalelsen i Civilstyrelsens afgørelse af 31. juli 2019 i sagsnr. 03-410-13055: »Civilstyrelsen tillægger det herunder vægt, om der ved ændringen sker en væsentlig udvidelse og omskrivning af den eksisterende formålsbestemmelse eller, om ændringen alene består i nødvendige begrænsede ændringer.«

Civilstyrelsen fandt i lyset af bl.a. virket for det pågældende opfostringshus, at fondens formål var blevet umuligt eller klart uhensigtsmæssigt at efterleve, idet styrelsen lagde til grund, at opfostringshuset som institution – som dette var tiltænkt ved stiftelsen – var ophørt med at eksistere, og at der derfor ikke længere var elever ved institutionen. Men styrelsen fandt ændringsforslaget for vidtgående som følge af ændringen i den berettigede personkreds og ændringen i de formål, der kunne ydes støtte til. Styrelsen lagde – så vidt ses – bl.a. vægt på cy-pres-overvejelser om, at den ansøgte udvidelse ville indebære mulighed for, at fondsbestyrelsen fremadrettet ville kunne uddele til alle unge under uddannelse. Imidlertid blev et subsidiært formål om adgang til uddeling til andre elever på »tilsvarende institutioner« tilladt indsat.<sup>804</sup> Afgørelsen er et eksempel på, at ændring i fondens meget konkrete virkeområde kan danne grundlag for ændring af et uddelingsformål. Samtidig viser afgørelsen den store vægt på cy-pres-princippet i praksis.

#### 16.8.1.4. LEGO Fonden

I 2015 søgte den erhvervsdrivende fond LEGO Fonden om en udvidelse af fondens formål. Den eksisterende bestemmelse havde følgende ordlyd: »Støtte til fremme af de i Gruppen investerede, økonomiske og menneskelige ressourcer kan efter bestyrelsens skøn omfatte: Understøttelse af LEGO's interesse for børn og deres udvikling samt direkte eller indirekte støtte af forsknings- og undervisningsmæssige formål.« Bestemmelsen ønskedes ændret til: »Hvis det synes økonomisk forsvarligt, kan støtte efter bestyrelsens skøn tillige omfatte: Almennyttige aktiviteter, såsom direkte og/eller indirekte støtte af forsknings- og undervisningsmæssige formål; aktiviteter der direkte eller indirekte kommer børn til gode; samt formål der i øvrigt understøtter LEGO's interesse for børn og deres udvikling.«

Med undtagelse af formuleringen »Almennyttige aktiviteter, såsom« samtykkede Civilstyrelsen i ændringen. Styrelsen anførte, at det var styrelsens opfattelse, at formuleringen vedrørende almennyttige aktiviteter medførte en udvidelse af fondens formål, da de konkrete uddelingsformål i den eksisterende vedtægt ifølge styrelsen måtte anses som eksempler inden for kategorien almennyttige formål.<sup>805</sup> Erhvervsstyrelsen havde indstillet til en fuldstændig tilladelse bl.a. under henvisning til en udtalelse fra fondens stifter (en anden fond)

---

<sup>804</sup> Civilstyrelsens afgørelse af 23. november 2015 i sagsnr. 03-410-07788.

<sup>805</sup> Afgørelse af 10. juni 2015 i sagsnr. 15-412-00144.

om, at ændringen blot var en præcisering af formålet, og at de ønskede ændringer var i fuld overensstemmelse med stifters ønsker i relation til fondens formål.<sup>806</sup>

Afgørelsen viser forskellen mellem Civilstyrelsens og Erhvervsstyrelsens tilgange. Det forekommer åbenbart, at den pågældende formulering vedrørende almennyttige aktiviteter ville have medført en udvidelse af fondens formål. I sagen var der endvidere ikke tvivl om formålets hensigtsmæssighed eller stifters intentioner udtrykt på tidspunktet for oprettelsen af fonden. Erhvervsstyrelsens tilgang i den pågældende sag fører derfor til en utilstrækkelig beskyttelse af stifterviljen udtrykt ved oprettelsen. Som det vil fremgå af det følgende afsnit, foreligger der også i Civilstyrelsens praksis tvivlsomme afgørelser.

#### 16.8.1.5. Eksempler på tvivlsomt begrundede udvidelser af fondsformål

I 2008 fik *Gårdejer Peter Munk Nielsens Mindefond* tilladelse til en udvidelse af formålet, således at »enlige mødre« blev ændret til »enlige forældre«. Fonden var stiftet i 1987, og ansøgningen var begrundet med fondens modtagelse af ansøgninger fra enlige fædre. Afgørelsen forekommer ikke overbevisende, idet enlige fædre umiddelbart næppe var et ukendt fænomen i 1987.<sup>807</sup> En lignende, men mere oplagt afgørelse er sagen om *Præsteenkefondens* tilladelse til udvidelse af formålet, hvorved formålet blev udvidet fra præsteenker til også at omfatte enkemænd efter præster. Fonden havde oplyst, at der ingen kvindelige præster fandtes ved fondens oprettelse i 1897, og at 42 % af alle præster i 2006 var kvinder. Fonden estimerede på grund af sammensætningen på pastoralseminarierne, at flertallet af præster et sted mellem år 2010 og 2020 ville være kvinder. Fonden anførte endvidere, at stifter ikke havde truffet et fravalg af enkemænd i 1897.<sup>808</sup> Tilladelsen til *Præsteenkefonden* forekommer baseret på en velbegrundet antagelse om stifters vilje og formodede stillingtagen til betydningen af ændringerne i samfundet, hvorimod tilladelsen i *Gårdejer Peter Munk Nielsens Mindefond* er forankret i spekulative antagelser om stifters formodede vilje.

I en afgørelse fra 31. august 2005 har Civilstyrelsen meddelt tilladelse til ændring af en fonds formål vedrørende »uddannelsesformål« til også at omfatte »forskningsformål«. Der blev lagt vægt på, at bestyrelsen i sin hidtidige uddelingspraksis havde støttet forskningsformål, og at det ikke med tilstrækkelig sikkerhed kunne fastslås, at det gældende formål ikke omfattede forskning. Hverken argumentet om en

---

<sup>806</sup> Se Erhvervsstyrelsen brev af 3. juni 2015 til Civilstyrelsen (Civilstyrelsens sagsnr. 15-412-00144).

<sup>807</sup> Se Civilstyrelsens sagsnr. 03-410-07519 med afgørelse af 9. april 2008.

<sup>808</sup> Se Civilstyrelsens sagsnr. 03-410-05422 med afgørelse af 19. oktober 2006.

(ulovlig) uddelingspraksis og den udvidende fortolkning af udtrykket »uddannelsesformål« forekommer at kunne betegnes som tilstrækkelig begrundelse til en tilladelse til ændring af formålet. Hertil kommer, at der er tale om en ganske væsentlig udvidelse af formålet. I dag ville Civilstyrelsen næppe træffe samme afgørelse.<sup>809</sup>

I 2003 tillod Civilretsdirektoratet en udvidelse af et fondsformål, således at fonden udover at uddele legatportioner til »institutioner, foreninger, selskaber eller stiftelser, fortrinsvis med almennyttige formål« også kunne uddele til personer i nød. Afgørelsen er begrundet med, at ændringen må antages at være en præcisering af gældende vedtægt, idet bestyrelsen ifølge Civilretsdirektoratet »allerede i kraft af de gældende vedtægter har mulighed for at støtte enkeltpersoner via øremærkede uddelinger til juridiske personer.« Ræsonnementet er ikke overbevisende, da stifter ud fra ordlyden må have ønsket at støtte de oplyste juridiske personer. Der er så vidt ses tale om en enkeltstående fravigelse af praksis.<sup>810</sup>

Fra administrativ praksis kan nævnes følgende afgørelse om en velhavende, erhvervsdrivende fonds transsformål. *Heinrich og Laurine Jessens Fond* skulle yde hjælp til værdigt trængende »mennesker«, og bestyrelsen henviste til, at det gennem de seneste år havde været særdeles vanskeligt at uddele til den begunstige personkreds i forhold til størrelsen af de beløb, der skulle ydes, og at fondens indtægter var væsentligt forøgede. Civilretsdirektoratet tillod en formålsændring, hvorefter der også skulle kunne ydes støtte til »projekter, herunder inden for organisationer mv., hvis formål er at yde hjælp til sådanne personer.«<sup>811</sup> Det er ud fra vedtægtens ordlyd mest nærliggende at antage, at stifter ved oprettelsen i 1955 ønskede at støtte enkeltpersoner direkte. Den pågældende afgørelse er sparsomt begrundet, hvilket medfører usikkerhed ved analysen af afgørelsen. Formentlig kan afgørelsen – foruden de generelle samfundsmæssige forandringer på socialområdet – forklares med den eksorbitante forøgelse af fondens indtægter siden fondens oprettelse.<sup>812</sup> Afgørelsens betydning er derfor muligvis begrænset til de fonde, der kan dokumentere eksorbitante indtægtsstigninger, men andre fonde med stor kapital og transsformål vedrørende enkeltpersoner kan ikke desto mindre forsøge at anvende dele af argumentationen i den pågældende sag til at få gennemført en lignende vedtægtsændring.<sup>813</sup>

---

<sup>809</sup> Se Civilstyrelsens sagsnr. 03-410-00604/7.

<sup>810</sup> Se Civilretsdirektoratets udtalelse i telefonnotat af 5. september 2003 i sagsnr. 03-411-00579/2.

<sup>811</sup> Afgørelse af 23. januar 2003 vedrørende cvr-nr. 25226917 er nævnt i *Stiftelser i Norden II* (2002), s. 98.

<sup>812</sup> Overvejelser om administration af uddelinger for 6-7 mio. kr. årligt til enkelte, værdigt trængende har antageligvis talt for at tillade formålsændringen i det konkrete tilfælde, ligesom udviklingen i samfundets støtte til enkelte trængende kan have indgået i overvejelserne.

<sup>813</sup> Mange danskere i trang risikerer at blive modregnet i deres sociale ydelser, hvis de modtager legatstøtte. Erfaringsmæssigt giver dette en praktisk udfordring, som det kommende fondsudvalg evt. kan overveje nærmere.

## 16.8.2. Særligt om mangel på kvalificerede ansøgere som følge af bl.a. virkefeltets indsnævring

### 16.8.2.1. *Praksis i de ikke-erhvervsdrivende fonde*

Hvor en fond er stiftet med et snævert formål, kan der opstå vanskeligheder ved at finde uddelingsberettigede. Er der tilmed tale om et meget snævert formål og mangel på kvalificerede ansøgere, kan der efter omstændighederne være tale om klar uhensigtsmæssighed eller umulighed.<sup>814</sup> Formålets snævre karakter kan således få betydning for vurderingen.

Når en bestyrelse – efter tilstrækkelige annonceringsforsøg i relevante medier såsom landsdækkende og regionale dagblade<sup>815</sup> – har modtaget ganske få ansøgninger i forhold til størrelsen af fondens uddelingsmidler, vil bestyrelsen stå i en situation, hvor det de facto er umuligt fuldt ud at opfylde uddelingspligten. Kan bestyrelsen her påvise gennemførelsen af tilstrækkelige bestræbelser på at fremfinde relevante uddelingsberettigede, vil kriterierne for formålsændring ofte være opfyldt. Efter cy-pres-princippet må udgangspunktet her være ændring til et beslægtet formål, men det kan ved et meget specielt formål være lovligt at vælge et bredt offentligt formål.<sup>816</sup>

Så vidt ses er der tale om en længerevarende administrativ praksis.<sup>817</sup> I en konkret sag – hvor en fond skulle uddele rejselegater for værdige og trængende lægesønner, der havde bestået medicinsk embedseksamen ved et dansk universitet – oplyste fondsbestyrelsen, at kravene om køn og forældrenes ansættelse ofte medførte få ansøgninger. Civilstyrelsen tillod i 2007 indsættelsen af et subsidært formål, hvorefter legater kan uddeles til værdigt trængende lægedøtre, der har bestået medicinsk embedseksamen. I 2020 tillod

---

<sup>814</sup> Ernst Andersen (1962), s. 100, omtaler forskellen på kvalificeret uhensigtsmæssighed og umulighed: »Betingelserne for permutationen må også her udformes således, at der ikke kan kræves uopfyldelighed. Det er tilstrækkeligt, at forholdene siden oprettelsen har ændret sig så meget, at bestemmelserne er blevet åbenbart uhensigtsmæssige. Men da det kan siges, at formålet er uopfyldeligt, når der ikke melder sig tilstrækkeligt mange kvalificerede ansøgere, er forskellen mellem de to standpunkter næppe stor.«

<sup>815</sup> Elektronisk og anden annoncering kan også være relevant.

<sup>816</sup> Ernst Andersen (1962), s. 100, anfører om praksis forud for fondslovene: »Hvis formålet er meget specielt, vil det altid være lovligt at vælge et bredt offentligt formål, som skole- og forsørgelsesvæsen.«

<sup>817</sup> Se f.eks. sagsnr. 17-410-18465 med afgørelse af 2. maj 2018 vedrørende en fond stiftet til fordel for ældre over 70 år og til forældrelose børn i den lille landsby Sønder Sejerslev, hvor det pga. lavt befolkningstal var vanskeligt at finde berettigede ansøgere. De fleste ældre over 70 fra det pågældende område flyttede til et lokalt plejehjem i et tilstødende område få kilometer væk. Civilstyrelsen tillod formålet udvidet, således at der kunne uddeles til støtteforeningen for det pågældende plejehjem.

styrelsen en yderligere formålsudvidelse, som var blevet afvist i 2007. Fonden kunne herefter mere subsidiært uddele rejselegater til personer med medicinsk embedseksamen fra et dansk universitet og mest subsidiært til medicinstuderende ved et dansk universitet. Der er tale om en ganske væsentlig udvidelse af et meget snævert formål. Afgørelsen i 2020 skal formentlig ses på baggrund af fondens kapital på knap 1 mio. kr. samt fondens igangværende opløsning og fondsformålets snævre karakter.<sup>818</sup>

I en anden fond afslog Civilstyrelsen i 2018 en ansøgning om udvidelse af et eksisterende formål vedrørende tildeling af rekreationsophold til økonomisk trængende fra København og Frederiksberg. I ansøgningen havde bestyrelsen anmodet om, at formålet blev ændret, således at formålet kunne omfatte økonomisk trængende fra hele Danmark, men med fortrinsret til ansøgere fra København og Frederiksberg. I afslaget henviste styrelsen til, at bestyrelsen ikke aktivt havde forsøgt at udbrede kendskabet til fonden, eksempelvis ved annoncering, at formålet geografisk omfattede ca. 700.000 individer, og at bestyrelsen ikke havde fremsendt oplysninger om antallet af ansøgninger. Herefter fandt styrelsen det ikke godtgjort, at formålet var blevet umuligt eller klart uhensigtsmæssigt.<sup>819</sup>

De nærmere krav til annoncering er behandlet bl.a. i en konkret afgørelse fra 2018. En fond skulle efter formålet uddele til en større personkreds i form af værdigt trængende personer i Sorø Kommune. Fondsbestyrelsen ansøgte om at ændre formålet til: »Fondens formål er at yde økonomisk støtte til kirkelige og kulturelle aktiviteter i Sorø by, sogn og/eller kommune, som borgerne kan deltage i uden brugerbetaling.« Bestyrelsen henviste ved ansøgningen til de meget få modtagne ansøgninger på trods af annoncering på fondens kirkeside i Sorø Avis og mundtlige opfordringer til at søge legatet. Bl.a. på baggrund af fraværet af annoncering andre steder og muligheden for at uddele til en »stor personkreds« efter det gældende formål var kriterierne for formålsændring efter Civilstyrelsens opfattelse ikke opfyldt.<sup>820</sup>

Annonceringsbestræbelser er endvidere behandlet i en afgørelse fra 2014. En fond havde som delformål at støtte »videre uddannelse af selvstændige handlende i Odense kommune eller ansatte hos disse«. Civilstyrelsen tillod i 2014 formålets geografiske begrænsning udvidet til »Fyn«, forudsat at ansøgere fra det oprindelige område (Odense) havde fortrinsret til uddeling fra fonden. Fonden med ca. 7 mio. kr. i egenkapital havde annonceret i Statstidende og i det lokale dagblad, ligesom fonden havde taget kontakt til potentielle uddelingsberettigede. Bestræbelserne havde medført én ansøgning.<sup>821</sup> Afgørelsen forekommer samlet set velbegrunder. På den ene side kunne der vel have været gennemført yderligere bestræbelser på

---

<sup>818</sup> Se Civilstyrelsens afgørelser af 5. oktober 2007 og 25. september 2020 i sagsnr. 03-410-03575.

<sup>819</sup> Se Civilstyrelsens sagsnr. 03-410-08582 med afgørelse af 13. november 2019.

<sup>820</sup> Se Civilstyrelsens afgørelse af 26. oktober 2018 i sagsnr. 03-410-05948.

<sup>821</sup> Se Civilstyrelsens sagsnr. 03-410-07614 med afgørelse af 27. marts 2014.

at finde selvstændige eller ansatte i Odense Kommune med ønske om videreuddannelse. Odense Kommune er en ganske stor kommune, hvor der formodningsvis må være et større antal selvstændige og ansatte med ønske om opkvalificering ved uddannelse. På den anden side har bestyrelsen et skøn ved opfyldelsen af formålet, og hvor der er foretaget relevant annoncering i flere relevante medier, vil Civilstyrelsen formentlig være tilbageholdende med at tilsidesætte bestyrelsens skøn.

Spørgsmål om, hvorvidt en foretaget annoncering må anses for tilstrækkelig, må efter administrativ praksis således afgøres ud fra en konkret vurdering af annonceringen set i forhold til fondsformålets snævre eller brede karakter og fondens kapitalforhold.

#### *16.8.2.2. Praksis vedrørende uddelingsformål i erhvervsdrivende fonde*

*P. C. Ibsens Sønners Legat* er en erhvervsdrivende fond fra 1917, der efter formålsbestemmelsen i vedtægtens § 4 skulle yde støtte til enlige kvinder, der har arbejdet som lærerinder eller sygeplejersker eller har virket inden for husgerning, f.eks. som husbestyrerinder. Efter vedtægtens § 7 gjaldt en række konkrete betingelser, herunder at ansøgere skulle være kristne personer over 40 år, som er dårligt stillede i økonomisk henseende. Herudover skulle de pågældende ansøgere have været ansat så længe inden for den type af arbejde, der var nævnt i vedtægten, at det betragtedes som deres egentlige »livsstilling«. I mangel af kvalificerede ansøgere kunne bestyrelsen uddele til ansøgere fra andre lignende erhverv. Der var således allerede et subsidiært formål fastsat i vedtægten.

Bestyrelsen havde uden held forsøgt at tiltrække ansøgere og havde oprettet en hjemmeside specifikt til formålet. Efter det oplyste havde fonden ikke foretaget annoncering i traditionelle medier. Fondens argumenterede med, at samfundsudviklingen havde medført, at potentielle ansøgende lærerinder og sygeplejersker på grund af mange års indbetalinger til arbejdsmarkedspensioner sjældent vil være økonomisk dårligt stillede, at sygeplejersker og lærerinder med begrænsede økonomiske midler ofte er yngre personer ramt af sygdom mv., der begrænser deres erhvervssevne, og at husbestyrerinder ikke længere eksisterer som erhvervsgruppe. Bestyrelsen anmodede på den baggrund om tilladelse til at ændre fondens uddelingsbestemmelse på fire punkter:

- 1) Den absolutte nedre aldersgrænse på 40 år ændres til en hovedregel, således at legater *fortrinsvis* tildeles ansøgere over 40 år.
- 2) Kravet om livsstilling lempes til: »i en årrække«.



- 3) Midler, som er hensat til uddeling i et bestemt år, hvor det efterfølgende viser sig umuligt at finde et tilstrækkeligt antal kvalificerede konkrete ansøgere (fysiske personer), kan uddeles til organisationer, der støtter økonomisk dårligt stillede enlige kvinder i Danmark.
- 4) Maksimum for legatportionernes årlige størrelse hæves fra 8.000 kr. til kr. 20.000.

Hverken Civilstyrelsens samtykke eller Erhvervsstyrelsens indstilling er begrundet. Udvidelsen af formålet til subsidiært at omfatte også yngre ansøgere med ansættelse i en årrække fremstår korrekt i lyset af fondens argumentation. Det samme gælder størrelsen af fondens uddelinger. Derimod forekommer det vel noget vidtgående på det foreliggende grundlag at tillade mulighed for uddeling til organisationer (nr. 3). Efter vedtægten kunne bestyrelsen allerede uddele til trængende fra andre lignende erhverv, og fonden havde ikke foretaget annoncering. Der kan argumenteres for, at det havde været i bedre overensstemmelse med cy-pres-princippet at tillade de øvrige ændringer og derefter afvente effekten heraf, før der blev indsat en hjemmel til at uddele til organisationer. Herved ville det bedre kunne vurderes, om ændringen (nr. 3) var påkrævet i henhold til cy-pres-princippet. Der er så vidt ses indtil videre tale om en enkeltstående afgørelse, og formålet var præget af mange og meget specifikke betingelser.<sup>822</sup> Det er derfor ikke muligt at konkludere, om der med sagen er tilsigtet en reel forskel med hensyn til annonceringskrav, men afgørelsen er en mulig indikation på en forskel på de krav, der stilles til erhvervsdrivende og ikke-erhvervsdrivende fonde.

16.8.3. Alle uddelingsberettigede samtykker til ændring eller nægter at modtage midler fra fonden

I f.eks. familiefonde eller fonde med et meget snævert formål er det undertiden muligt at identificere samtlige uddelingsberettigede. Personkredsen kan i disse tilfælde fastlægges klart og præcist, og hvis alle de uddelingsberettigede skriftligt meddeler samtykke til en ændring, eller hvis samtlige uddelingsberettigede nægter at modtage, opstår spørgsmålet, om formålsændring kan tillades. Bedømmelsen må foretages ud fra det kendte formålsændringskriterie med krav om umulighed eller kvalificeret uhensigtsmæssighed.

Hvis samtlige uddelingsberettigede nægter at modtage, foreligger der for en umiddelbar betragtning faktisk umulighed eller kvalificeret uhensigtsmæssighed. Men der er samtidig hensynet til stifters intentioner og de eventuelle fremtidige uddelingsberettigede, som efter stifters bestemmelse kan blive omfattet af formålet

---

<sup>822</sup> Afgørelsen af 16. september 2020 i sagsnr. 20-412-00411 er truffet efter Civilstyrelsens praksisændring vedrørende de erhvervsdrivende fonde i 2018, jf. afsnit 15.4. Efter praksisændringen kræves ikke længere kvalificeret uhensigtsmæssighed. Cy-pres-princippet er dog ikke ændret.

på et senere tidspunkt. Herudover kan fondens eventuelle opløsningsformål efter omstændighederne tale imod formålsændring, hvis f.eks. stifters intention i tilfælde af umulighed har været opløsning af fonden ved uddeling til et særskilt opløsningsformål.

Hvis bestyrelsen imidlertid konkret stilles i en situation, hvor det i en umiddelbart overskuelig fremtid er umuligt at uddele fondens midler, kan der – med respekt for cy-pres-princippet – være grundlag for at tilføre fonden et subsidiært formål. Det skyldes bl.a. overvejelser om, at fondslovenes vedtægtsændringsregler ikke bør fortolkes på en sådan måde, at bestyrelsen umuligt kan varetage fondens formål og interesse. Denne løsning med indsættelse af et subsidiært formål sikrer, at eventuelle fremtidige uddelingsberettigede i henhold til det eksisterende formål vil have en fortrinsret til uddelinger fra fonden. I den mellemliggende periode vil beslægtede formål kunne tilgodeses efter den subsidiære formålsbestemmelse. Retsstillingen er uafklaret, men hvor en bestyrelse har dokumentation for, at samtlige uddelingsberettigede positivt har nægtet at modtage midler, foreligger der – på baggrund af det anførte – tungtvejende argumenter for at tillade et subsidiært formål indsat.<sup>823</sup>

Det kan dernæst overvejes, om samtykke fra samtlige uddelingsberettigede kan danne grundlag for ændring af formålet. Ganske vist forekommer det anstrengt at tale om umulighed eller kvalificeret u hensigtsmæssighed i sådanne tilfælde. Men der er samtidig visse argumenter for at anse samtykke-tilfældet for ligestillet med nægtelses-tilfældet. Kredsen af samtykkende uddelingsberettigede kunne blot nægte at modtage midler fra fonden. Der findes endvidere enkelte tilfælde i administrativ praksis, hvor samtykke fra de uddelingsberettigede har været delårsag til ændring af et delformål vedrørende en slægt.<sup>824</sup>

Det er usikkert, om samtykke er tilstrækkeligt til i sig selv at danne grundlag for en formålsændring. Stifters intentioner med fonden er navnlig udtrykt i formålsbestemmelsen, og den restriktive grundindstilling ved spørgsmål om formålsændring udgør det klare udgangspunkt. Muligvis vil samtykke fra samtlige uddelingsberettigede efter omstændighederne kunne danne grundlag for indsættelse af et subsidiært formål, men ophævelse af et eksisterende formål på grundlag af samtykke synes at være for vidtgående,

---

<sup>823</sup> Der er ikke i gennemgangen af administrativ praksis fundet eksempler på, at samtlige uddelingsberettigede har nægtet at modtage midler fra fonden. Indtil videre er problemstillingen af teoretisk karakter.

<sup>824</sup> Se Civilretsdirektoratets afgørelse af 15. december 1997 i sagsnr. 1993-741-04759, hvor der var tale om eksorbitant kapitalforøgelse ved gave, og hvor de begunstigede (stifters familie) havde samtykket. I *Edith og Godtfred Kirk Christiansens Fond* (sagsnr. 03-410-04682) fik fonden ved Civilstyrelsens afgørelse af 28. januar 2008 tilladelse til at skrive et familieformål ud af vedtægten. Ifølge ansøgningen var ændringen fra bestyrelsens side begrundet i muligheden for at modtage en gave på 100 mio. kr. fra fondsstifter. Gaven ville indebære en afgift, hvis fonden havde et familiemæssigt delformål. Civilstyrelsen betingede tilladelsen af bl.a. samtykke fra de uddelingsberettigede descendenter og deres ægtefæller. Afgørelsen medførte i øvrigt også, at fondens støtte til LEGO-gruppen udgik af fondens formål, hvilket LEGO Holding A/S havde samtykket til.

medmindre der er tale om en rentenydelsesret til navngiven enkeltperson eller lignende. Cy-pres-princippet skal under alle omstændigheder iagttages, og hensynet til de nuværende uddelingsberettigede er ikke nødvendigvis sammenfaldende med hensynet til stiftertiljens realisering, herunder opfyldelsen af formålet i fremtiden, hvor nye uddelingsberettigede kan være kommet til i f.eks. en familiefond. Formentlig vil samtykke fra samtlige uddelingsberettigede efter gældende ret i almindelighed kun udgøre ét blandt flere momenter i den samlede vurdering af formålsændringskriteriets opfyldelse. Der findes tilfælde med en noget liberal administrativ praksis med ophævelse af familieformål og virksomhedsformål, men i alle identificerede tilladelser har der været tale om både samtykke og kapitalforøgelse, jf. herved afsnit 16.8.7.<sup>825</sup>

#### 16.8.4. Ændring af administrative opdelinger inden for kommuner, regioner, amter og lignende

Det er omtvistet, om opsplittings og sammenlægninger af kommuner, sogn og lignende offentligtretlige geografiske inddelinger i almindelighed skal medføre en udvidelse af fondsformålet eller en indkapsling af den eksisterende kreds af berettigede. Skal borgere i f.eks. en indlemmet eller bortspaltet kommune anses for berettigede efter formålet? Efter praksis forud for fondslovene bevarede beboerne i det oprindelige sogn eller den oprindelige kommune ved opdeling af sognet eller kommunen deres hidtidige status som uddelingsberettigede. Ved sammenlægninger af kommuner ville både beboere i den oprindelige kommune og den indlemmede kommune have ret til at komme i betragtning, og der kunne være grundlag for at gennemføre en vedtægtsændring for at indføre den indlemmede kommune i formålet.<sup>826</sup> Civilstyrelsen har imidlertid efter kommunalreformen i 2007 givet afslag på geografiske udvidelser af fondsformål ved kommunesammenlægninger.<sup>827</sup> Gennemgangen af styrelsens afgørelser om formålsændringer har vist, at der er tale om et praktisk relevant spørgsmål og en mere restriktiv praksis end tidligere.<sup>828</sup>

---

<sup>825</sup> Se Civilstyrelsens afgørelse af 28. januar 2008 i sagsnr. 03-410-04682 og Civilretsdirektoratets afgørelse af 15. december 1997 i sag 1993-741-04759.

<sup>826</sup> Jf. Ernst Andersen (1962), s. 101, med henvisninger til permutationspraksis offentliggjort i Ministerialtidende.

<sup>827</sup> Se Civilstyrelsens sagsnr. 16-412-00208 med afgørelse af 29. juni 2016: »Det forhold, at kommunalreformen har medført, at en række kommuner pr. 1. januar 2007 fik en anden geografisk afgrænsning, kan som udgangspunkt ikke i sig selv medføre, at den berettigede personkreds udvides tilsvarende.« Styrelsen afslog i den forbindelse at udvide et formål fra Trundholm Kommune til Odsherred Kommune, der består af en række tidligere kommuner.

<sup>828</sup> Den interesserede kan fra Civilstyrelsens praksis finde sagsnr. 03-420-02347, 03-410-12098/2, 03-410-02498/2, 03-410-10866/2, 03-410-05795, 03-410-09197, 03-410-03896, 03-410-13942 og 03-410-13914. Se dog afgørelse af 6. oktober 2017 i sagsnr. 03-410-03979, hvor en lille »bevaringsfond« efter flere afslag fik tilladelse til at udvide formålets

Civilstyrelsens praksis bygger så vidt ses på en antagelse om, at stifter har stiftet en fond med det formål at uddele til indbyggerne i en bestemt kommune, og at der som følge af den vedtægtsmæssige afgrænsning må være en formodning for, at stifter har haft til hensigt at afgrænse formålet til en bestemt egn. Såfremt formålet kunne udvides til at omfatte alle indbyggere i en ny og evt. væsentlig større kommune eller region, ville denne udvidelse indebære en gennemsnitlig udvanding af kapitalen i forhold til antallet af uddelingsberettigede. Flere ville kunne søge og modtage støtte fra fonden. Som udgangspunkt må der – efter Civilstyrelsens praksis – derfor ske indkapsling af kredsen af berettigede, medmindre konkrete omstændigheder i forbindelse med fondens tilblivelseshistorie eller lignende taler imod, idet hensynet til stifters formodede vilje og den eksisterende kreds af berettigede som udgangspunkt må veje tungere end de eventuelle praktiske vanskeligheder ved at skulle afgrænse det geografiske område. Civilstyrelsen lægger således i praksis stor vægt på stifters vilje udtrykt i vedtægten. Opfattelsen er i tråd med den restriktive grundindstilling ved formålsændringer og cy-pres-princippets ideal om at foretage mindst mulig ændring.

Heroverfor står en antagelse om, at stiftere i almindelighed må være bekendt med muligheden for løbende ændringer af de administrative inddelinger af Danmark, f.eks. kendt fra reformerne i 1970 og 2007. Stifter kunne eksempelvis i vedtægten have udtrykt, at formålsafgrænsningen aldrig må ændres geografisk, hvis effekten af sådanne ikke sjældent forekommende samfundsmæssige ændringer måtte have ligget stifter særligt på sinde. Stifter kan efter denne betragtningsmåde antages at have lagt vægt på, at formålet omfattede det område, der til enhver tid måtte betegnes f.eks. »Frederiksberg Kommune«.

Flere modsatrettede antagelser om stifterviljen kan på samme tid være velbegrundede, og konkurrerende antagelser om stifterviljen vanskeliggør problemstillingen. Imod Civilstyrelsens opfattelse taler bl.a. tidligere administrativ praksis. Der ses ikke før kommunalreformen i 2007 at være anlagt samme restriktive praksis, som det har været tilfældet efter 2007.<sup>829</sup> Der er ingen væsentlige fortolkningsbidrag i fondslovene, men det er af en vis fortolkningsmæssig betydning, at der med fondsreformen ønskedes en vis smidiggørelse af den

---

geografiske område fra Nykøbing Falster Kommune til Guldborgsund Kommune, der er en sammenlægning af seks tidligere kommuner. Afgørelsen er ganske konkret begrundet i oplysninger om fondens kapitalforhold og fondens de facto afhængighed af et årligt driftstilskud fra Guldborgsund Kommune. Kommunen ville ikke kunne blive ved med at yde støtte til en fond, der alene tildeler midler til bygningsbevaring i en del af kommunens geografiske område, og det var efter fondens opfattelse derfor nødvendigt at ændre formålet, således at det blev muligt for fonden at uddele i hele Guldborgsund Kommune. Fonden oplyste, at indtægterne af fondens oprindeligt tilvejebragte kapital fortsat vil blive anvendt i det oprindelige geografiske område, og at bygningsmassen i Guldborgsund Kommune er fordelt således, at en betydelig del af tildelingerne vil ske i det område, der før udgjorde Nykøbing Falster Kommune.

<sup>829</sup> Se Ernst Andersen (1962), s. 101, med henvisninger til permutationspraksis offentliggjort i Ministerialtidende.

tidligere permutationspraksis, og at den nuværende administrative praksis er markant mere restriktiv end tidligere praksis.<sup>830</sup>

Konsekvensbetragtninger må tillige tillægges vægt. Hvis styrelsens praksis anvendes gennem flere hundrede år, kan der teoretisk blive tale om så mange administrative ændringer, at de praktiske udfordringer ophobes over tid. I visse tilfælde vil århundreder gamle administrative områdeafgrænsninger tilmed være udvidet eller indskrænket flere gange, og hvis der er tale om en fond med flere hundrede årlige uddelinger til enkeltpersoner, vil bestyrelsen og revisor i disse tilfælde skulle træffe foranstaltninger for at sikre vedtægtens overholdelse ved de enkelte uddelinger. Disse praktiske vanskeligheder kan i vidt omfang sidestilles med de vanskeligheder, som ved sammenlægninger af mindre fonde begrundes den lempelige praksis og i visse sager fraværet af krav om fordelingsnøgle.<sup>831</sup>

På den anførte baggrund må nugældende administrativ praksis på dette område anses for saglig og inden for forvaltningens skøn. Inden for rammerne af lovgrundlaget er der imidlertid mulighed for at lempe den restriktive praksis, og en lempelse forekommer velbegrundet. Under alle omstændigheder bør det konkrete omfang af en ansøgt udvidelse indgå i den konkrete vurdering af, om ændringen kan antages at være i overensstemmelse med stifters vilje.

#### 16.8.5. Udvidelse ved indsættelse af gravstedsforpligtelser

Som det er fremgået, er administrativ praksis streng ved ansøgning om udvidelse af fondsformålet. Undtagelsesvis kan der dog i praksis efter oprettelsen indsættes en gravstedsvedligeholdelsespligt i vedtægten, således at fonden kan støtte opretholdelsen af stifters og stifters families gravsteder, selv om det eksisterende formål ikke er blevet umuligt eller klart uhensigtsmæssigt. Dette forudsætter en konkret vurdering af fondens egenkapital og fondens årlige indtægter sammenholdt med udgifterne til gravstedet.

---

<sup>830</sup> Blot fordi en række borgere i en kommune er uddelingsberettigede, er der ikke af den grund tale om deciderede aktuelle rettigheder (betingede retskrav og udpegningsret mv.) eller berettigede forventninger om ydelser fra fonden. En berettiget forventning kan eksempelvis opstå ved bestyrelsens tilsagn om uddeling de kommende år.

<sup>831</sup> Se herom kapitel 17.

Hvis udgifterne til gravstedet herefter er af en bagatelagtig karakter, vil indsættelse af gravstedsvedligeholdelsespligten efter omstændighederne kunne tillades.

Fra Civilstyrelsens praksis kan nævnes en sag, hvor en fond ifølge formålet skulle støtte videnskab og uddele til Zoologisk Have i København. På baggrund af oplysninger om en egenkapital på ca. 237 mio. kr. og et årligt afkast på ca. 17 mio. kr. fik fonden tilladelse til at udvide formålet i form af en pligt til at afholde en udgift på 3.385 kr. årligt til opretholdelsen af stifters og stifters families gravsteder på to konkrete kirkegårde.<sup>832</sup>

I en anden sag tillod Civilstyrelsen efter omstændighederne indsættelse af hjemmel i vedtægten til vedligeholdelse af stifters gravsted. Fondens egenkapital var på ca. 62 mio. kr. og de årlige indtægter på ca. 1,6 mio. kr. Omkostningerne til vedligeholdelsen af gravstedet var på ca. 5.000 kr. årligt.<sup>833</sup>

Der er med disse sager tale om en konkret og afgrænset fravigelse af den restriktive praksis ved formålsændring, men fravigelsen forekommer velbegrunderet. Ganske vist er der ikke tale om en vilje udtrykt ved fondens stiftelse, og der er principielle svagheder ved at basere en formålsændring på antagelser om stifters vilje. Der er endvidere intet påtrængende behov for ændringen. Men omvendt er der tale om bagatelagtige beløb og en opretholdelse af mindet om stifter i fonde, der typisk bærer stifters navn.

16.8.6. Tilbagerulning af tidligere ændring af uddelingsformålet under hensyn til stifters oprindelige vilje

*16.8.6.1. Principiel kritik af Civilstyrelsens restriktive praksis vedrørende stifters oprindelige vilje*

Er en fonds formål som følge af en vedtægtsændringstilladelse blevet uforenelig med stifters oprindelige formål med fonden, kan der – ifølge Erhvervsankenævnet – efter omstændighederne lægges vægt på stifters oprindelige vilje ved overvejelsen af, om formålet skal ændres tilbage til det oprindelige. I afsnit 16.5. er der opstillet argumentation og fremhævet retskilder til støtte for nævnets synspunkt. Det centrale er følgende ræsonnement: Hvor en bestyrelse ansøger om at tilbagerulle en formålsændring, som må anses for besluttet

---

<sup>832</sup> Se sagsnr. 03-410-00297/2 med afgørelse af 9. august 2004.

<sup>833</sup> Se sagsnr. 03-410-02612. Civilstyrelsen anførte i afgørelsen af 28. august 2017, at styrelsen efter omstændighederne kunne tillade ændringen, da »udgifterne til vedligeholdelse af stifters gravsted på det foreliggende grundlag vurderes at være af en bagatelagtig størrelse set i forhold til fondens egenkapital og årlige indtægter.« Den interesserede kan fra praksis desuden se sagsnr. 03-410-03579, 03-410-06325, 03-410-12504 og 98-410-1159.

og godkendt i klar modstrid med stifters vilje udtrykt i stiftelsesdokumentet, er der ikke tale om antagelser om stifters vilje, men derimod en objektiv sammenligning af på den ene side fondens nugældende formål og på den anden side stifters udtrykkelige intentioner med fonden og de formål, der fremgik af vedtægten ved oprettelsen. Der foreligger ikke væsentlige modhensyn, idet fondens eksistensberettigelse netop er realisering af stifters vilje og ikke at tilgodese potentielle uddelingsberettigede efter det nye formål. Men Civilstyrelsen har bl.a. i tre nyere sager ikke tillagt stifters oprindelige vilje nævneværdig betydning.<sup>834</sup> På den baggrund er berettigelsen af Civilstyrelsens restriktive tilgang i det følgende diskuteret nærmere med inddragelse af nogle konkrete sager.

Ifølge Civilstyrelsen skal der ved vurderingen af stifters vilje tages udgangspunkt i den til enhver tid gældende vedtægt for fonden. Civilstyrelsens begrundelse er, at eventuelle ændringer af vedtægten har været godkendt af fondsmyndigheden som værende i overensstemmelse med stifters vilje. I modsat fald ville en ændring af vedtægten ifølge styrelsen ikke være blevet tilladt af fondsmyndigheden.<sup>835</sup> Civilstyrelsens udgangspunkt finder støtte i formålsændringskriteriet, hvorefter grundlaget for vurderingen af umulighed eller kvalificeret uhensigtsmæssighed er gældende vedtægt. Hertil kommer det fondsretlige udgangspunkt om ordlydsfortolkning af gældende vedtægt.

Hvor modstriden med stifters oprindelige vilje imidlertid fremstår med den fornødne klarhed, må hensynet til stifters oprindelige vilje helt oplagt veje tungere end et cirkulært ufejlbarlighedssynspunkt om, at en godkendt formålsændring er i overensstemmelse med stifterviljen, blot fordi Civilstyrelsen eller anden administrativ myndighed har godkendt ændringen. Når der i praksis laves *tilstrækkelig klare fejl* ved ændring af formålsbestemmelser, må fejlene rettes af hensyn til stifterviljen som det bærende hensyn bag permutationsinstituttet.<sup>836</sup> Retskilderne diskuteret i afsnit 16.5. peger klart i retning af, at Civilstyrelsen i sager med spørgsmål om rettelse af klare fejlpermutationer – hvor stifters objektivt konstaterbare vilje og

---

<sup>834</sup> De tre sager er diskuteret i afsnit 16.8.6.3.1.-16.8.6.3.3. I en sag om sammenlægning har Civilstyrelsen herudover udtalt, at der i forbindelse med en sammenlægning »ikke kan lægges vægt på de oprindelige vedtægter, såfremt de sidenhen er blevet ændret«, jf. afgørelse af 16. oktober 2017 i sagsnr. 03-410-01098. Synspunktet forekommer ikke overbevisende.

<sup>835</sup> Jf. udtalelsen i Civilstyrelsens brev af 21. oktober 2016 i sagsnr. 15-412-00164.

<sup>836</sup> Civilstyrelsen har i øvrigt i anden sammenhæng udtalt, at de strenge kriterier for formålsændringer er begrundet i hensynet til stifterviljen. I Civilstyrelsens sammenfattende processkrift af 4. august 2014 til brug for U2014.3514H (*Opløsningsdommen*) anførte styrelsen følgende: »Stifters vilje er bestemmende for vedtægternes indhold, herunder formålsbestemmelsen. Det er derfor under hensyn til respekt for stifterviljen, at der ved fortolkning lægges afgørende vægt på ordlyden, og at der er begrænset adgang til vedtægtsændringer, særligt for så vidt angår bestemmelser om fondens formål og opløsning.«

intentioner ved stiftelsen er tungtvejende – skal anvende en noget mindre restriktiv tilgang baseret på viljesprincippet og sagens konkrete omstændigheder.<sup>837</sup>

I de følgende tre afsnit (16.8.6.2.-16.8.6.4.) er der først en diskussion af tre konkrete sager, hvor Civilstyrelsen har anvendt den restriktive tilgang. Herefter følger i afsnit 16.8.6.5. en beskrivelse af sager, hvor det tilsyneladende indgik i vurderingen, at der var tale om en tilbagerulning til stifters oprindelige formål. I afsnit 16.8.6.6. er overvejelserne sammenfattet.

#### *16.8.6.2. Den Hageske Stiftelse*

*Den Hageske Stiftelse*<sup>838</sup> var – ifølge fondens ansøgning om vedtægtsændring – oprettet i 1922. Fondsbestyrelsen i den erhvervsdrivende fond fik i 2016 afslag på at bringe formålsbestemmelsen tilbage til ordlyden fra 1922, idet Civilstyrelsen ikke kunne samtykke i ændringen. Herefter omgjorde Erhvervsankenævnet afgørelsen bl.a. med henvisning til stifters oprindelige vilje i 1922. Nævnet lagde til grund, at det indgår som et moment ved vurderingen af vedtægtsændringer, om ændringen er klart i overensstemmelse med stifters vilje udtrykt ved stiftelsen. Nævnet bemærkede følgende, der er gengivet med nævnets egen stavemåde og tegnsætning:

»Da ankenævnet finder, at fonden har begrundet, at de gældende vedtægter er uhensigtsmæssige, og da den foreslåede ændring må anses at være klart i overensstemmelse med stifters vilje, som denne er udtrykt ved fondens stiftelse i 1922, ændrer Erhvervsankenævnet Erhvervsstyrelsens og civilstyrelsens afgørelser, således at A meddeles tilladelse til at foretage ændring af vedtægtsens formålsbestemmelse, som foreslået af bestyrelsen.«

Nævnets principielle argument om stifters oprindelige vilje er for så vidt i overensstemmelse med de synspunkter, som jeg har gjort gældende i afsnit 16.8.6.1. Det fremgår imidlertid eksplicit af både fondens

---

<sup>837</sup> Smh. princippet udtrykt i arvelovens § 76: »En testamentarisk bestemmelse, der på grund af en fejlskrift eller anden fejltagelse har fået et indhold, der afviger fra det tilsigtede indhold, skal så vidt muligt gennemføres efter sin rette mening.« Se endvidere f.eks. arvelovsbetænkningen (nr. 1473/2006), s. 311: »I overensstemmelse med det almindelige testamentsretlige viljesprincip er hensynet til testators vilje et centralt moment ved vurderingen af, om permutation skal tillades.«

<sup>838</sup> Se Erhvervsankenævnets kendelse af 14. maj 2018 (j.nr. 17/01821).



vedtægt af 20. juli 1922 og fondens *oprindelige* vedtægt af 20. marts 1919, at fondens oprindelige formål i 1919 var at opføre et hospital.<sup>839</sup> Ved kongelig stadfæstelse i 1922 blev formålet fra 1919 ændret fra opførelse og drift af et nervesanatorium på ejendommen Nivaagaard i Nordsjælland til et mere traditionelt uddelingsformål i form af støtte til mindrebemidlede personer til brug for helbredelse og lindring af nervesygdomme. Nævnsbegrundelsen indeholder desuden et forkert formålsændringskriterie, jf. kapitel 15.

Nævnsbegrundelsens to led – anvendelse af et forkert formålsændringskriterie og anvendelse af en objektivt forkert faktisk oplysning om formålets indhold ved oprettelsen – rejser forvaltningsretlige spørgsmål om indholdsmæssige hjemmelsmangler.<sup>840</sup> Meget taler imidlertid for at opretholde afgørelsens konkrete resultat. Det skyldes, at fondens formål ved en åbenbar fejlekspedition blev registreret med et forkert indhold i 1989-1990. Den ændring, som fonden i 2016 havde ansøgt om, gik netop ud på at rette denne fejlregistrering.<sup>841</sup>

### 16.8.6.3. Det Obelske Familiefond

#### 16.8.6.3.1. De principielle afgørelser i sagen

Den erhvervsdrivende fond *Det Obelske Familiefond* fik bl.a. ved Civilstyrelsens afgørelse af 29. februar 2016 og Erhvervsankenævnets kendelse af 17. juli 2017 afslag på en ansøgning om delvis tilbagerulning af en formålsændring foretaget i 2001.<sup>842</sup> Der er tale om en ganske kompliceret sag med flere principielle elementer. På grund af sagens principielle karakter er den udførligt behandlet i afsnit 16.8.6.3. med fokus på ændringen fra 2001.<sup>843</sup>

---

<sup>839</sup> I vedtægten fra 1922 § 7 er anført: »Nærværende Fundats træder [...] i Stedet for Stiftelsens oprindelige Fundats af 20. marts 1919 [...], idet Bestyrelsen har besluttet, at det i Fundatsen af 20. marts omhandlede Hospital ikke skal opføres, men at Stiftelsens Indtægter skal anvendes paa anden maade, særlig ved at benytte bestaaende Klinikker.« Se endvidere § 1 i fondens oprindelige vedtægt af 20. marts 1919, som efter kongelig stadfæstelse er offentliggjort den 21. maj 1919 i Ministerialtidende, afdeling C.

<sup>840</sup> Om formålsændringskriteriet og korrekt gengivelse af gældende ret se kapitel 15, navnlig afsnit 15.9. med konklusion. I øvrigt var sagen ikke tilstrækkeligt oplyst. Om officialprincippet i dansk forvaltningsret se f.eks. Fenger (2018), s. 484 ff.

<sup>841</sup> Jf. herved s. 24 i nævnets afgørelse, hvor fondens bemærkninger er gengivet sammen med et uddrag af Erhvervsstyrelsens udtalelse af 21. august 2017 (Erhvervsstyrelsen er »enig med fonden i, at fonden ved registrering som erhvervsdrivende fond fik registreret et formål, som ikke svarede til fondens gældende formål«).

<sup>842</sup> Se Civilstyrelsens sagsnr. 15-412-00164 og Erhvervsankenævnets kendelse af 17. juli 2017 i sagsnr. 2015-14293.

<sup>843</sup> Ankenævns sagen fra 2017 er også ganske interessant, men da sagen fra 2017 i høj grad beror på alvorlige fejl foretaget med Civilretsdirektoratets godkendelse i 2001, er fokus rettet mod afgørelsen fra 2001.

Ved fondens oprettelse i 1956 blev bestyrelsen tillagt en skønsmæssig beføjelse til at uddele midler til stifters slægt. Fonden fik i 2001 af Civilretsdirektoratet tilladelse til ændring af et af fondens familieformål. Civilretsdirektoratet tillod et capita-princip indført og dermed et betinget krav på en årlig uddeling til familiemedlemmerne, herunder familiemedlemmer i bestyrelsen.<sup>844</sup> Bestemmelsen indført i 2001 indebar et skift fra en familiemæssig fortrinsret nedfældet før fondslovene til en bestemmelse med en ret for slægtsmedlemmer til en del af det konstaterede overskud. Et centralt element i fondens anmodning om ændring af formålsbestemmelsen i 2001 var, at det med ændringen skulle sikres, at familiemedlemmer var indstillet på at varetage bestyrelseshvervet. Ifølge fonden ønskede ingen familiemedlemmer at sidde i bestyrelsen, idet de ikke kunne modtage midler efter fondens daværende uddelingsbestemmelse om støtte til familie, eftersom bestemmelsen var baseret på skønsmæssig uddeling.<sup>845</sup>

#### 16.8.6.3.2. Uforenelighed med erhvervsfondsloven og sammenlignelig praksis

Afgørelsen i 2001 fremstår umiddelbart uforenelig med reglen i den daværende erhvervsfondslov (1984) § 43, som er videreført i erhvervsfondsloven (2014) § 87, da der af reglen følger et forbud mod uddeling til bestyrelsesmedlemmer i tilfælde, hvor en stifter har fastsat en skønsmæssig uddeling til familien.<sup>846</sup> Derimod er en nærmere fastsat (ikke-skønsmæssig) årlig ydelse til familiemedlemmer i bestyrelsen ikke omfattet af forbuddet. Med vedtægtsændringen i 2001 fik bestyrelsen tilladelse til netop det, som bestemmelsen forbyder. Intet i sagen tydede på uhensigtsmæssighed ved formålets opfyldelse, og indsættelsen af et per-capita-princip i formålsbestemmelsen var ikke påkrævet af hensyn til fondens formål og interesse. Stifters utvetydige intention var skønsmæssig uddeling til familiemedlemmer og ikke et per-capita-princip, hvor bestyrelsens skøn afskæres. Ændringen var således i strid med stifters oprindelige vilje. Der er med afgørelsen så vidt ses tale om en fravigelse af praksis.<sup>847</sup>

---

<sup>844</sup> Se afgørelse af 21. marts 2001 i sagsnr. 1998-411-342. Det fremgår af sagen, at der var tale om ganske særlige omstændigheder vedrørende fondens uddelingspraksis, og at den eksisterende praksis med ændringen kom til at fremgå af formålet. Hertil kan bemærkes, at en ulovlig uddelingspraksis med afgørelsen blev lovliggjort.

<sup>845</sup> Det følger af fondslovenes regler om uddeling til bestyrelsen – erhvervsfondslovens § 87 og fondslovens § 31 – at bestyrelsen ikke »kan tillægge« sig selv uddelinger, men alene et bestyrelsesvederlag. Om praksis se LLA2015, s. 281 ff.

<sup>846</sup> Reglen er en videreførelse af legatpraksis, jf. betænkningen, s. 69.

<sup>847</sup> I andre tilfælde har Civilstyrelsen afvist tilsvarende ansøgninger, jf. f.eks. Civilstyrelsens afgørelse af 3. maj 2017 om Aase og Ejnar Danielsens fond (cvr-nr. 8138 3413 og sagsnr. 17-412-00243), hvorimod Erhvervsstyrelsen ved brev af 13. februar 2017 ville have tilladt ændringen. Civilstyrelsen anfører i afgørelsen, at styrelsen på baggrund af erhvervsfondsloven § 87, stk. 1, ikke »kan« tillade indsættelse af sådanne bestemmelser i vedtægten. Dette kan forstås

Tilladelsen fra 2001 må kunne tilbagerulles ved vedtægtsændring efter ansøgning fra fonden, idet afgørelsen helt oplagt er i strid med den oprindelige stiftervilje fremhævet i lovgrundlaget. I så fald skal der være tale om en fuld tilbagerulning af den pågældende bestemmelse. Der kan argumenteres for, at afgørelsen vil kunne tilbagekaldes administrativt efter en konkret vurdering af de relevante hensyn.<sup>848</sup> Hensynet til de uddelingsberettigede og almindelige forvaltningsretlige indrettelsesbetragtninger må formentlig vige for bl.a. hensynet til stifters berettigede forventning om beskyttelse af formålet. I den forbindelse indgår også intensitetsbetragtninger, idet de pågældende personer med et betinget krav fortsat vil være uddelingsberettigede efter en eventuel ændring eller tilbagekaldelse, dog ikke bestyrelsesmedlemmer fra stifters slægt. Med den oplagte omgåelse af den daværende § 43 i erhvervsfondsloven (1984) er indrettelseshensyn næppe tungtvejende. Tungtvejende er derimod hjemmels- og lighedsbetragtninger, når der er tale om en klar fravigelse af fast forvaltningspraksis uden begrundelse i saglige og objektive kriterier.<sup>849</sup>

16.8.6.3.3. Væsentlige spørgsmål om afgørelsens forhold til grundlovens fideikommisforbud og fideikommisloven af 1954

Indførelsen i 2001 af et per capita-uddelingsprincip rejser væsentlige spørgsmål i forhold til forbuddet mod oprettelse af nye familiefideikommisser i grundlovens § 84 og fideikommisloven af 1954. Det skyldes, at ændringen muligvis medførte oprettelse af et fideikommis i fonden.

Grundlovens § 84 foreskriver, at intet familiefideikommis kan oprettes for fremtiden. Ifølge forarbejderne omfatter bestemmelsen pengefideikommisser. Med bestemmelsen blev oprettelse af nye fideikommisser med ret til pengebeløb for en persons slægt efter på forhånd fastsatte regler således forbudt, men bestemmelsen udelukker ikke, at der for fremtiden kan oprettes fonde med familieformål uden bunden successionsorden.<sup>850</sup>

---

sådan, at styrelsen finder, at en tilladelse som i 2001 til Det Obelske Familiefond er uden hjemmel. Kun i helt særlige tilfælde er der i administrativ praksis meddelt tilladelse til en sådan ændring, eksempelvis hvor stifters ønske herom har kunnet udledes af testamentet, jf. sagen gengivet i LLA2015, s. 282 f.

<sup>848</sup> Jf. almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om tilbagekaldelse. Se også mulighederne efter erhvervsfondslovens regler om tvangspermutation i § 90, stk. 2.

<sup>849</sup> Se f.eks. Civilstyrelsens *afslag* af 3. maj 2017 på en ansøgning fra Aase og Ejnar Danielsens fond (sagsnr. 17-412-00243), hvor fonden ønskede vedtægten ændret ved indsættelse af en mekanisk uddelingsbestemmelse ligesom i Det Obelske Familiefond.

<sup>850</sup> Jf. Forfatningskommissionens betænkning, s. 41.

Ifølge ordlyden af familiefideikommisslovens § 2, stk. 1, er der med et familiefideikommis tale om formue, som skal »nedarves i en bestemt familie«, hvor formuen »efter visse arvegangsregler tilfalder flere« begunstigede familiemedlemmer i den successionsberettigede slægt. Der vil – som nævnt i afsnit 6.7.3. – derfor foreligge et fideikommis, hvis der er en vedtægtsmæssig successionsorden, og hvis de uddelingsberettigede familiemedlemmer samtidig efter vedtægten har et retskrav på at modtage overskuddet eller en bestemt andel af kapitalen. Fideikommisserne er således karakteriseret ved den successionsberettigede slægts ret til at modtage midler fra fideikommissets overskud, mens de uddelings- og fortrinsberettigede i fonde normalt ikke har et retskrav på uddeling, fordi valget mellem konkrete uddelingsberettigede er underlagt et skøn fra fondsbestyrelsen.<sup>851</sup>

Hverken efter ordlyden eller forarbejderne til grundlovens § 84 eller fideikommissloven er fideikommissforbuddet begrænset til nyoprettede juridiske personer. I U1985.973Ø om *A.P. Møllers Familiefond* anvendte landsretten i øvrigt både fideikommissreglerne og uskrevne fondsregler på en familiefond, hvor vedtægtsbestemmelserne i fonden havde væsentlige lighedstræk med bestemmelser i Det Obelske Familiefonds nuværende vedtægt.<sup>852</sup>

Grænsen mellem fond og fideikommis er imidlertid forbundet med usikkerhed.<sup>853</sup> Der er i det foreliggende tilfælde med Det Obelske Familiefond tale om en ret til en andel af et overskud fra en juridisk person, hvor retten tilkommer medlemmer af stifters slægt efter regler, som er fastsat i vedtægten og ikke beror på et skøn. Derfor kan der argumenteres for, at der med ændringen af fondens delformål i 2001 indholdsmæssigt blev oprettet et delvist fideikommis.

Heroverfor står, at det fideikommissariske element i fonden ikke *som sådan* er oprettet af stifter selv. Elementet er opstået efter stifters død og tilladt ved offentligretlig permutation af et fondsformål. Formålet med forbuddet er at hindre private i at tilgodese *deres slægt* familiefideikommissarisk. Når stifter ikke selv har oprettet det fideikommissariske element i bestemmelsen, men stifter blot ved oprettelsen har tilgodeset

---

<sup>851</sup> Rentenydere i fonde har dog et krav på en andel af en fonds konstaterede overskud, hvilket kan betegnes som et betinget retskrav. Også i fideikommisser er der tale om et betinget retskrav, idet udbetaling kan være betinget af, at der overhovedet kan konstateres et overskud på investeringen af fideikommissets formue, jf. f.eks. fondsudvalgets betænkning, s. 51: »Afgørende for, om der foreligger et familiefideikommis eller en familiefond, er efter 1954-loven, om der er anordnet en forud fastlagt successionsordning, der indebærer, at de ved ordningen indsatte successorer har et retskrav på at nyde godt af formuen, eller om familiemedlemmerne alene har adgang til andel i formuens afkast, således at valget mellem flere berettigede træffes af fondens bestyrelse på grundlag af de i fundatsen fastsatte regler.«

<sup>852</sup> Sagen er omtalt i afsnit 6.7.3.

<sup>853</sup> Se U1985.973Ø om *A.P. Møllers Familiefond*, hvor en selvejende institution blev behandlet både som fond og fideikommis på én og samme tid. Allerede i Skattelovskommissionens 1. betænkning fra 1948, afsnit V, s. 111, blev det før fideikommissloven og grundlovsreformen 1953 anført, at grænsen i praksis var »særdeles vanskelig« at drage.

slægten ved en skønsmæssig bestemmelse, forekommer rækkevidden af forbuddet tvivlsom, uanset at ordlyden af fideikommissloven og grundloven kan siges at dække situationen.

Efter en samlet vurdering af det foreliggende retskildegrundlag er det den forsigtige vurdering, at mest taler for, at domstolene ikke vil anse det fideikommisslignende element i fonden for omfattet af fideikommissforbuddet i grundloven og familiefideikommissloven. Der er herved bl.a. lagt vægt på, at det ved en eventuel retssag vil skulle bevises, at forbuddet finder anvendelse i den særegne situation med en fond, hvor stifter ikke selv har medvirket til indførelsen af det fideikommissariske element.

Uanset betragtningsmåde harmonerer den tilladte vedtægtsændring i 2001 imidlertid ganske dårligt med fideikommissforbuddet. Harmoni- og konsistensbetragtningerne vedrørende grundloven og fideikommissloven vil kunne indgå i ovennævnte vurdering af muligheden for forvaltningsretlig tilbagekaldelse af afgørelsen fra 2001, ligesom betragtningerne vil kunne indgå i den skønsmæssige vurdering af en mulig begunstigende forvaltningsakt i tilfælde af bestyrelsens ansøgning om tilbagerulning af 2001-ændringen.

#### *16.8.6.4. Carl og Albertine Feilbergs legat til fordel for værdigt trængende piger og enker m.fl. i Frederiksberg Kommune under Københavns amt*

Spørgsmålet om betydningen af stifters oprindelige vilje indgik i Civilstyrelsens afgørelser af 24. april 2018 og 15. maj 2019 i en sag, hvor to fonde ansøgte om sammenlægning. Civilstyrelsen tillod en sammenlægning af *Frederiksberg Kommunes Translegat* med *Carl og Albertine Feilbergs legat til fordel for værdigt trængende piger og enker m.fl. i Frederiksberg Kommune under Københavns amt*, men Civilstyrelsen afslog dele af forslaget til en vedtægt for den fortsættende fond. Civilstyrelsen henviste bl.a. til, at fondenes forslag til den fortsættende fonds formål efter styrelsens opfattelse ikke indeholdt en videreførelse af det oprindelige formål for Feilbergs legat, og at der indførtes en geografisk begrænsning, der ikke fremgik af fondens oprindelige vedtægt. Styrelsen afslog således at ændre formålet.

Heroverfor anførte Feilbergs legat, at det ifølge § 4, stk. 1, litra a, i Feilbergs legats oprindelige vedtægt af 26. april 1911 var fondens primære formål at støtte værdige piger og enker »hjemmehørende i Frederiksberg Kommune«, hvis de pågældende i øvrigt opfyldte en række betingelser. Den geografiske begrænsning var utvetydig og fremgik ved oprettelsen i øvrigt også af fondens navn. Civilstyrelsen fastholdt imidlertid sin begrundelse med følgende tilføjelse: »Styrelsen skal bemærke, at Deres henvisning til den oprindelige

vedtægt ikke ændrer herved, da denne ses at være ophørt ved vedtægtstillæg af 18. februar 1983, hvorfor den oprindelige § 4 ikke længere er gældende.«

En række forhold taler imod Civilstyrelsens afgørelse. På et formelt plan fastholder styrelsen sin faktuelte forkerte begrundelse om fondens oprindelige formål. Indholdsmæssigt afviser styrelsen enhver betydning af stifters oprindelige vilje fra 1911 ud fra et synspunkt om, at formålet i 1983 var blevet ændret med administrationens medvirken. Fonden forsøgte uden held over flere omgange at få styrelsen til at genoverveje sit standpunkt bl.a. med henvisning til, at formålet – støtte af trængende kvinder i Frederiksberg Kommune med i dag ca. 100.000 borgere – helt åbenbart ikke kunne have været umuligt eller klart uhensigtsmæssigt at opfylde i 1983 eller senere. En ophævelse i 1983 af den geografiske begrænsning kunne således ikke begrundes efter formålsændringskriteriet, ligesom den ikke kunne forenes med cy-pres-princippet. Hensynet til beskyttelsen af stiftertiljen – som udgør hovedbegrundelsen for et krav om offentligretlig godkendelse – indgår ikke i styrelsens begrundelse. Afgørelsen er udtryk for et cirkulært ufejlbarlighedsargument, idet styrelsen tilsyneladende finder, at en offentlig godkendt ændring af stifters vilje automatisk må være i overensstemmelse med stifters vilje og derfor reelt udelukke en senere hensyntagen til stifters oprindelige vilje.

Der er i sagen tale om en oplagt uhensigtsmæssig anvendelse af den skønsmæssige bestemmelse i fondslovens § 32. Vurderingen er på baggrund af det anførte, at den konkrete ophævelse i 1983 af den geografiske begrænsning af formålet overskred grænserne for den ulovfæstede permutationskompetence, bl.a. fordi ændringen var for vidtgående.<sup>854</sup> Der kan endvidere argumenteres for, at hensynet til stifters vilje udtrykt ved oprettelsen i forvaltningsretlig forstand er et pligt-mæssigt og prioriteret hensyn, som i dag efter omstændighederne skal indgå i fondsmyndighedens skønsmæssige vurdering af ændringer.<sup>855</sup>

#### 16.8.6.5. Tilladelser til tilbagerulning af tidligere ændringer

Civilstyrelsen har i konkrete tilladelser tilsyneladende lagt vægt på, at der var tale om en tilbagerulning til stifters oprindelige formål. En sådan afgørelse findes i sagen om *Bjarne Hansens Mindelegat/Jyllands-Postens Personalfond*. Fondens formål var bl.a. at støtte nuværende eller tidligere medarbejdere ved »Jyllands-

---

<sup>854</sup> Om grænserne for permutationsretten se 1980.520H omtalt i afsnit 16.4.2. og 16.5.1.

<sup>855</sup> På tidspunktet for afhandlingens færdiggørelse havde fonden anmodet om møde med Civilstyrelsen og anmodet styrelsen om at genoverveje sine afgørelser.

Posten A/S«, dvs. et konkret aktieselskab. I forlængelse af fusionen mellem Jyllands-Posten og Politiken i 2003 ansøgte fonden om tilladelse til at ændre delformålet, således at alene tidligere medarbejdere ved det pågældende aktieselskab kunne støttes. Fondsmyndigheden tillod den ansøgte ændring, selv om der umiddelbart var tale om en væsentlig indskrænkning af formålet, idet ingen nuværende medarbejdere på avisen Jyllands-Posten ville kunne støttes.<sup>856</sup>

I 2015 ansøgte fonden på ny om at ændre fondens formål. Fonden ønskede bl.a. »Jyllands-Posten A/S« ændret til »Jyllands-Posten«, så formålet vedrørte den del af den fusionerede enhed, der udgør avisen Jyllands-Posten. Fonden henviste i den forbindelse til stifters intention om, at der kunne tildeles midler til tidligere ansatte ved Jyllands-Posten, og at gældende vedtægt kunne forstås sådan, at der alene kunne uddeles til medarbejdere ansat før år 2003. Fonden oplyste bl.a., at der var tale om ca. 350 medarbejdere ved Jyllands-Posten, og at dette antal udgjorde ca. halvdelen af antallet af ansatte i 2003. Civilstyrelsen gengav i sin tilladelse fra 2017 bl.a. disse omstændigheder og tillod ændringen, som indebar, at fondens formål delvis blev tilbagerullet til det tidligere formål – dvs. støtte til tidligere medarbejdere ved Jyllands-Posten. Der er tale om en begunstigende forvaltningsafgørelse uden udtrykkelig gengivelse af de konkrete hovedhensyn bag afgørelsen. Ikke desto mindre tyder afgørelsens resultat og opstilling af omstændigheder på en særlig vægt på et reparations-argument om tilbagerulning til det tidligere formål.<sup>857</sup>

I *M. C. Dahls Fond* var der tale om en fond med et uddelingsformål vedrørende medarbejdere i et aktieselskab i Danmark. I 1986 tillod fondsmyndigheden en vedtægtsændring, således at medarbejdere i opkøbte selskaber i Sverige og Norge også kunne modtage støtte, dvs. en udvidelse af formålet. Senere blev koncernen opkøbt af et svensk selskab, og det oprindelige danske aktieselskab blev et datterselskab. På den baggrund tillod fondsmyndigheden i 2001 igen en ændring af fondsformålet, hvorefter kun medarbejdere i det danske aktieselskab var omfattet. Tilladelsen i 2001 – som ikke indeholder en begrundelse – forekommer at være begrundet i betragtninger om stifters oprindelige formål, eftersom medarbejderformålet ikke umiddelbart var blevet umuligt eller klart uhensigtsmæssigt.<sup>858</sup> Udvidelsen i 1986 forekommer vidtgående sammenlignet med f.eks. afgørelsen i *Købmand Ferdinands Mindefond* i 2014 (afsnit 16.8.1.2.), og indskrænkningen i 2001 fremstår vidtgående i forhold til f.eks. afslaget på indskrænkning i *Jørn C. Gersløv's Fond* (afsnit 16.8.1.1.).

---

<sup>856</sup> Se Civilretsdirektoratets afgørelse af 5. december 2003 i sagsnr. 03-410-02357. Det korrekte i 2003 havde vel været at indkapsle de berettigede, der fremadrettet var ansat på avisen Jyllands-Posten eller havde været ansat.

<sup>857</sup> Se Civilstyrelsens afgørelse af 21. februar 2017 i sagsnr. 03-410-02357.

<sup>858</sup> Se sagsnr. 98-410-5210 (03-410-05210) med afgørelse af 8. januar 2001.

Begge de analyserede administrative afgørelser vedrører imidlertid ændring af medarbejderformål, og det er muligt, at afgørelserne alene har betydning for denne sagstype. Der er ikke desto mindre principielt tale om tilbagerulning til tidligere formål, og der er som nævnt en del, som taler for, at der i afgørelserne er lagt betydelig vægt på stiftertiljen og det tidligere fondsformål. Også i andre afgørelser synes Civilstyrelsen at have lagt vægt på stifters oprindelige vilje, selv om viljen ikke længere var udtrykt i gældende vedtægt.<sup>859</sup>

#### 16.8.6.6. Afsluttende overvejelser om tilbagerulning og formålsændringer behæftet med klare mangler

Civilstyrelsens restriktive praksis i bl.a. Den Hageske stiftelse og Feilbergs Legat viser, at der ikke er tale om enkeltstående fejl. Som det har fremgået af afsnit 16.5 og 16.8.6., vil det ved spørgsmålet om at rette op på *klare fejl* i formålsændringstilladelser være bedst overensstemmende med retsgrundlaget at tillade formålet tilbageført til stifters oprindelige formål. Både formålet med vedtægtsændringsreglerne, udtalelserne i forarbejderne, ordlyden af tvangspemutationsreglerne, cy-pres-princippet og retspraksis taler imod den restriktive tilgang i sager, hvor det kan godtgøres, at der er tale om en klar fejl. Gældende vedtægt er uanset betragtningsmåde udgangspunktet for vurderingen af, om en formålsændring kan tillades. Men hvor modstriden med stifters oprindelige vilje fremstår med den fornødne klarhed, må hensynet til stifters oprindelige vilje veje tungere end det cirkulære ufejlbarlighedssynspunkt fremført af Civilstyrelsen i visse sager. I tilfælde med kvalificeret fejlpermutation må tilblivelsesmanglen således kunne indgå som et vægtigt moment ved en efterfølgende permutation, hvor formålet kan rulles tilbage til den udgave, som stifter objektivt tilstræbte. Dette er muligvis lagt til grund i Civilstyrelsens praksis vedrørende medarbejderformål (afsnit 16.8.6.5.).

Om en fejl er tilstrækkelig kvalificeret må afgøres konkret, og der kan opstå vanskelige grænsetilfælde. Ved tvivl må udgangspunktet være at fastholde nugældende vedtægt, da det her ikke er sandsynliggjort, at der er sket en tilstrækkelig kvalificeret fejl. Fejlregistreringen i Den Hageske Stiftelse, ændringen i Det Obelske Familiefond i 2001 og ændringen i Feilbergs Legat i 1983 er alle eksempler på klare fejl.

---

<sup>859</sup> Se f.eks. sagsnr. 03-410-13055 om en undtaget fond, hvor styrelsen i afgørelse af 31. juli 2019 udtalte, at »stifters vilje på stiftelsestidspunktet er afgørende for fondens formål« i forbindelse med en stiftererklæring fra efter oprettelsen. Se også sagsnr. 03-410-03066 med afgørelse af 11. november 2015. Styrelsen lagde ved en tilladelse til opløsning udtrykkelig vægt på en oprindelig bestemmelse, der tidligere havde fremgået af vedtægten: »Desuden fremgår det af sagen, at det ved fondens stiftelse var foreskrevet i vedtægtens § 5, at fondens bestyrelse skulle kunne disponere over såvel fondens kapital som indtægter. [...] På baggrund af ovennævnte kan Civilstyrelsen tillade den ansøgte opløsning ved uddeling af kapitalen til formålet.«



I betragtning af vedtægtsændringsreglernes skønsmæssige formulering, reglernes sammenhæng med fondslovenes øvrige regler, formålet med reglerne samt de markante udtalelser i forarbejderne taler en del for, at domstolene må forventes at underkende den restriktive tilgang, såfremt en konkret sag forelægges for domstolene. Hvis domstolene eller lovgiver en dag tager stilling til Civilstyrelsens restriktive tilgang, vil der blive skabt klarhed om, hvorvidt der kan lægges en sådan vægt på stifters oprindelige vilje, som jeg har argumenteret for, og som også Erhvervsankenævnet har lagt til grund.

#### 16.8.7. Kapitalindsprøjtning eller eksorbitant stigning i egenkapital som grundlag for udvidelse eller indsættelse af supplerende formål

Tilladelse til udvidelse af fondsformål ses undertiden begrundet i kapitalindsprøjtninger eller massive formueforøgelser, som ikke kunne forudses ved oprettelsen.<sup>860</sup> Som eksempel kan nævnes en fond stiftet med 4,5 mio. kr., hvor egenkapitalen i 2008 udgjorde ca. 6,5 mia. kr., og hvor fonden fik 750 mio. kr. i gave. Civilstyrelsen tillod en udvidelse af formålet, således at fonden foruden andre videnskabelige, kunstneriske, kulturelle og sociale formål fremadrettet tillige kunne støtte miljømæssige formål. Fondens havde begrundet ansøgningen med gaven og de stærkt forøgede uddelingsmuligheder siden fondens stiftelse.<sup>861</sup>

I en anden fond med 2 mio. kr. i egenkapital tillod Civilretsdirektoratet efter omstændighederne en udvidelse af formålet. Fondens formål vedrørende økonomisk støtte til lokalhistoriske publikationer i Viborg, Vejle og Aarhus blev udvidet til lokalhistoriske publikationer i Jylland. Der var tale om en udvidelse fra 3 til 7 jyske amter. Ændringen var begrundet i ønske fra stifter, som ville tilføje fonden 1 mio. kr. Tilladelsen til udvidelse af formålet må være begrundet navnlig i kapitaltilførslen.<sup>862</sup>

Det kan udledes af Civilstyrelsens praksis, at der ved vurderingen af denne type sager lægges vægt på, *om* der er sket en væsentlig udvidelse af fondens kapital siden oprettelsen, *om* fonden har fået eller kan forvente en eksorbitant gavekapital tilført, *om* fonden har vanskeligt ved at foretage uddeling af midlerne pga. f.eks. et snævert formål, *og* om stifter har udtalt sig om ændringen. Fondens kapital skal normalt være steget i et

---

<sup>860</sup> Se fra litteraturen navnlig Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2001), s. 86, og LLA2015, s. 298 ff.

<sup>861</sup> Se sagsnr. 03-410-08800 med afgørelse af 13. august 2008.

<sup>862</sup> Se afgørelse af 27. februar 2001 i sagsnr. 1998-410-1066. Fondskapitalens begrænsede størrelse i forhold til formålet kan muligvis også have indgået som moment ved tilladelsen.

sådant omfang, at der må forventes at være væsentlige beløb tilovers efter uddeling til de eksisterende formål.<sup>863</sup>

En kapitalindsprøjtning eller eksorbitant stigning i egenkapital kan således efter en konkret vurdering danne grundlag for en udvidelse eller indsættelse af et supplerende formål, selv om det eksisterende formål ikke er blevet umuligt eller uhensigtsmæssigt.

## 16.9. Sammenfattende vurdering af den konkrete anvendelse af formålsændringskriteriet

### 16.9.1. Undersøgelsen af praksis

Efter at have gennemgået en række afgørelser fra myndighederne har det været muligt få et indtryk af den praksis, der af myndighederne selv opfattes som ledende og derfor er af betydning for fremtidige sager. Den sammenfattende vurdering af administrativ praksis fremgår af dette afsnit 16.9.

Der er løbende i kapitel 16 fremhævet eksempler på tvivlsomme afgørelser truffet af Civilstyrelsen, Erhvervsstyrelsen og Erhvervsankenævnet. De enkelte afgørelser om formålsændring er ikke nødvendigvis udtryk for en fast og entydig praksis, men over tid har der på visse områder dannet sig et mønster. Der ses i administrativ praksis forskellige tilgange til anvendelsen af formålsændringskriteriet, og tendensen er, at Civilstyrelsen i enkelte sagstyper er mere restriktiv end Erhvervsstyrelsen. Det store antal af sager og sagernes mangfoldighed betinger imidlertid en vis forsigtighed i konklusionerne. Fondsformålene i de enkelte sager kan være ganske forskellige, ligesom fondenes kapitalforhold og de øvrige omstændigheder varierer.

Ved formålsændring er der tale om indførelse af en ny variation af stifters vilje, og stifters vilje skal respekteres. Der lægges i praksis vægt på fondsformålets interesse og stifters intentioner udtrykt i formålet. Det er af væsentlig betydning, om det gældende fondsformål er blevet umuligt at efterleve eller er blevet åbenbart uhensigtsmæssigt, og om en udvidelse eller indskrænkning af formålet er for vidtgående. Der

---

<sup>863</sup> Fra praksis vedrørende de erhvervsdrivende fonde kan fremhæves Civilstyrelsens tilladelse af 23. marts 2016 i sagsnr. 16-412-00184. Fondens kapital var på 15 år steget fra 193 mio. kr. til 341 mio. kr., og fondens uddelingsformål var ganske snævert. Se også Civilstyrelsens sagsnr. 03-411-00307/3 afgørelse af 24. august 2004, hvor tilladelsen var baseret på en eksorbitant stigning i egenkapital og samtykke fra stifter. Fonden var stiftet med en forholdsvis lille grundkapital, og koncernens resultat var steget fra ca. 316.000 kr. i 1975 til ca. 505.000.000 kr. i 2004. Se LLA2015, s. 298 ff., for en nærmere beskrivelse af praksis.

lægges endvidere vægt på formålsbestemmelsens karakter og tilblivelseshistorie. Ved vurderingen indgår det som et væsentligt moment, om der med en konkret ændring sker indgreb i aktuelle rettigheder eller berettigede forventninger om ydelser fra fonden (afsnit 16.2. og 16.3.).

Der kan efter praksis lægges nogen vægt på stifters støtte til eller modstand mod en foreslået ændring, selv om stiftertilkendegivelsen først er udtrykt efter oprettelsen. I sjældne tilfælde vil udviklingen i fondens kapitalforhold eller samtykke fra samtlige uddelingsberettigede kunne indgå i vurderingen, hvis ændringen i øvrigt er i fondens interesse. Derimod vil ønsket om en lovliggørelse af en ulovlig uddelingspraksis næppe kunne indgå som et relevant hensyn ved vurderingen af ansøgning om formålsændring, men dette er dog forekommet i ældre praksis (afsnit 16.8.).

Erhvervsstyrelsens praksis indebærer i nogle enkelte tilfælde en nærliggende risiko for krænkelse af stifters vilje og formålsinteresserne udtrykt i vedtægten. Ved afvejningen mellem behovet for ændring og hensynet til stifters formål udtrykt i vedtægten lægger Erhvervsstyrelsen undertiden for lidt vægt på sidstnævnte.<sup>864</sup> Navnlig ved ansøgninger om ændring af uddelingsformål er Erhvervsstyrelsens »fleksible« praksis i nogle tilfælde for lempelig. Særlig problematisk er Erhvervsstyrelsens tilgang i sager som f.eks. *Lego Fonden* (afsnit 16.8.1.4.). Derudover er flere af Civilstyrelsens (eller Civilsretsdirektoratets) tilladelser til udvidelse af uddelingsformål baseret på tvivlsomme begrundelser. Bl.a. fremstår en tilladelse til udvidelse fra uddannelsesformål til både uddannelsesformål og forskningsformål oplagt forkert (afsnit 16.8.1.5). Civilstyrelsens afgørelse i 2019 i *Feilbergs Legat* forekommer ikke korrekt, fordi der er tale om en åbenbar krænkelse af stifters oprindelige vilje, men der er tale om en vanskelig problemstilling og afvejning mellem en række hensyn (afsnit 16.8.6.4.).

Civilsretsdirektoratets afgørelse fra 2001 i sagen om *Det Obelske Familiefond* er vel det klareste eksempel på en forkert afgørelse, der er identificeret ved gennemgang af praksis, eftersom afgørelsen førte til en klar omgåelse af en ubetinget og klar forbudsregel i fondslovene (afsnit 16.8.6.3.). Det er samtidig umiddelbart den alvorligste administrative fejl, fordi direktoratet med tilladelsen til formålsændring reelt dispenserede fra lovgivers ubetingede forbud, og fordi tilladelsen i øvrigt rejser væsentlige spørgsmål i forhold til grundlovens og fideikommislovens fideikommisforbud.

Ved ændring af aktivitetsformål er myndighederne på linje i langt hovedparten af sager. Der ses i dag kun på enkelte punkter en reel forskel mellem tilgangen hos Civilstyrelsen og Erhvervsstyrelsen. Civilstyrelsen har

---

<sup>864</sup> Både Erhvervsstyrelsens og Erhvervsankenævnets afgørelser bærer i øvrigt præg af, at de er baseret på et ukorrekt formålsændringskriterie, jf. kapitel 15.

f.eks. afvist at samtykke i en indstilling fra Erhvervsstyrelsen om tilladelse til at indsætte et erhvervsformål i en fond, som ikke havde et eksisterende erhvervsformål, men blot bestemmelser om anbringelse af fondens midler (afsnit 16.7.3.). Kriterierne for ændring af aktivitetsformål kunne med fordel fremgå af lovteksten, og herudover forekommer Erhvervsankenævnets sammensætning ved prøvelse af formålsændringer ikke hensigtsmæssig, jf. kapitel 20 med retspolitiske forslag.

#### 16.9.2. Den differentierede tilgang

Det er i afsnit 16.3.-16.5. vurderet bedst overensstemmende med retsgrundlaget at anlægge en differentieret tilgang, som på enkelte punkter adskiller sig fra Civilstyrelsens restriktive tilgang og fra Erhvervsstyrelsens lempelige tilgang. Efter den differentierede tilgang skal bedømmelsen af formålsændringer differentieres ud fra det konkrete fondsformåls karakteristika, herunder ud fra formålets karakter og formålets eksterne eller interne sigte (afsnit 16.4.5.). Der bør i fondsretten generelt udvises tilbageholdenhed med antagelser om stifters vilje. Det kan dog i konkrete tilfælde være nødvendigt at basere en afgørelse om ændring af fondsformålet på antagelser om stifters vilje for at bringe vedtægten i overensstemmelse med stifters hypotetiske vilje. Et element i den differentierede tilgang er den principielle anerkendelse af adgangen til at lægge vægt på velfunderede antagelser om stifters vilje, og her spiller formålets karakter en central rolle (afsnit 16.4.1. og 16.4.4.).

Myndighederne er kritiseret for ikke i tilstrækkelig grad at lægge vægt på stifters oprindelige vilje i visse typer af sager. Det gælder den restriktive praksis ved tilbagerulning af ændringer foretaget i strid med stifters oprindelige formål og den lempelige praksis ved udvidelser af formålet, hvor en udvidelse af uddelingsformål vil ske på bekostning af det eksisterende formål, eller hvor et nyt virksomhedsformål indsættes, selv om et sådant formål ikke har støtte i stifters vilje udtrykt ved oprettelsen (afsnit 16.8.6).

### 16.9.3. Kategorisering af aktivitetsformål

Hvad angår ændring af aktivitetsformål er praksis i dag karakteriseret ved en vis fleksibilitet (afsnit 16.7.). Ved ændring af aktivitetsformål med eksternt sigte er der – i forhold til uddelingsformål – en vis videre adgang til at lægge vægt på antagelser om stifters vilje. Hvis der i forbindelse med ansøgning om ændring af et aktivitetsformål med eksternt sigte kan godtgøres en nærliggende risiko for væsentlig økonomisk ulempe for fonden og fondens fremadrettede opfyldelse af formålet, og hvis der ikke med den foreslåede vedtægtsændring er tale om fare for krænkelse af de eksterne interesser, som fonden efter aktivitetsformålet skal tilgodese, vil det tale for at anse kriteriet om kvalificeret uhensigtsmæssighed opfyldt. Antagelser om stifters hypotetiske vilje ved ændrede konkurrenceforhold og øvrige erhvervsmæssige forhold gør sig i sagens natur ikke i samme grad gældende ved kapitalforvaltende uddelingsfonde uden aktivitetsformål.

Ved et aktivitetsformål uden eksternt sigte er der – sammenlignet med fondsformål med eksternt sigte – en vis videre adgang til at lægge vægt på antagelser om stifters vilje. I praksis kan fraværet af eksterne hensyn begrunde en større imødekommenhed ved ansøgninger om formålsændringer, hvor der foreligger dokumenterede og tungtvejende hensyn til erhvervsdriften omfattet af aktivitetsformål uden eksternt sigte (afsnit 16.7.3.).

### 16.9.4. Velfunderede antagelser og kategorisering af uddelingsformål

Der er foretaget en inddeling i syv underkategorier af ændring af uddelingsformål baseret på de typetilfælde, der er identificeret i administrativ praksis (afsnit 16.8.). Kategorierne kan i praksis være overlappende. Det er vigtigt at fremhæve, at der i visse tilfælde er mulighed for at fravige udgangspunktet om kvalificeret uhensigtsmæssighed, men der er tale om ganske snævre undtagelser, hvor særlige hensyn gør sig gældende.

Samfundsmæssige ændringer og ændringer inden for fondens uddelingsområder mv. kan undertiden danne grundlag for en ændring af uddelingsformål, således at formålet udvides eller indskrænkes. Praksis er imidlertid meget konkret begrundet (afsnit 16.8.1.). Kan en fondsbestyrelse påvise gennemførelse af tilstrækkelige bestræbelser på at fremfinde uddelingsberettigede ved relevant annoncering mv., vil

kriterierne for formålsændring normalt være opfyldt (16.8.2.). Hvor formålet således er umuligt eller klart uhensigtsmæssigt at opfylde, må ændring af formålet antages at være overensstemmende med stiftertiljen.

Tilladelse til udvidelse af fondsformål ses undtagelsesvis begrundet i samtykke fra de uddelingsberettigede sammenholdt med massive formueforøgelser, som ikke kunne forudses ved oprettelsen. Afgørelser med vægt på væsentlige formueforøgelser siden oprettelsen er baseret på velfunderede antagelser om stifters vilje, da stifter normalt ikke har kunnet forudse sådanne forøgelser. Mest sikkert grundlag har antagelserne ved fonde med snævre formål (afsnit 16.8.5.).

Inden for rammerne af lovgrundlaget er der mulighed for at foretage en administrativ lempelse af den noget restriktive praksis ved ændring af offentlige inddelinger af kommuner mv. En sådan lempelse vil være velbegrundet. Under alle omstændigheder må der i disse sager foretages en konkret vurdering af udvidelsens omfang og betydning for fondens formål og kredsen af potentielle uddelingsberettigede. Hvis der er tale om en betydelig udvidelse af kredsen af potentielle uddelingsberettigede, kan det tale imod en tilladelse, da en sådan »udvanding« taler for, at udvidelsen ikke kan antages at være i overensstemmelse med stiftertiljen udtrykt ved oprettelsen (16.8.4.).

I tilfælde med kvalificeret fejlpermutation må tilblivelsesmanglen kunne indgå som et vægtigt moment ved en efterfølgende permutation, hvor formålet efter omstændighederne kan rulles tilbage til den udgave, som stifter objektivt tilstræbte. Civilstyrelsens tilsyn med formålsændringer er især begrundet i hensynet til beskyttelsen af stiftertiljen, men i flere konkrete sager forekommer styrelsens praksis ganske restriktiv og i oplagt modstrid med stiftertilje udtrykt ved oprettelsen. Styrelsens praksis er præget af en næsten mekanisk anvendelse af enkelte udtalelser i forarbejderne (krav om kvalificeret uhensigtsmæssighed) i strid med de skønmæssigt udformede reglers primære beskyttelsesformål. Ved kvalificeret fejlpermutation er hensynet til stifter og den oprindelige kreds af uddelingsberettigede ganske tungtvejende. En tilbagerulning forekommer her forankret i en overbevisende antagelse om stifters vilje. Om en fejl er tilstrækkelig kvalificeret må afgøres konkret. I tvivlstilfælde må udgangspunktet være at fastholde nugældende vedtægt (16.8.6.).

Ved spørgsmål om indsættelse af en gravstedforpligtelse af bagatelagtig karakter vil der i praksis ofte blive givet en tilladelse, selv om der ret beset foreligger en fravigelse af det restriktive udgangspunkt. Principielle overvejelser taler med en vis vægt imod denne praksis, idet der ikke umiddelbart er tale om en velfunderet antagelse om stifters vilje, og med ændringen bliver fremtidige bestyrelser bundet af vedtægtsmæssige krav, som ikke er fastsat af stifter. Praksis synes dog alligevel at være inden for fondsmyndighedens skøn. Selv om

der ikke som sådan er tale om en velfunderet antagelse om stifters vilje, forekommer det ikke uacceptabelt at lægge til grund, at stifter ikke ville have haft indvendinger mod ubetydelige udgifter til vedligeholdelse af et gravsted. Det skyldes, at der er tale om en afgrænset undtagelse vedrørende muligheden for at indføre bagatelagtig støtte til stifters gravsted eller familiegravsted, at ændringen tjener til stifters minde, og at en bagatelagtig udgift kun i ganske ringe omfang kan få betydning for kredsen af uddelingsberettigede i henhold til det eksisterende formål (afsnit 16.8.4.).

Med enkelte undtagelser er myndighedernes praksis i overensstemmelse med retsgrundlaget. Praksis kan for en umiddelbar betragtning forekomme restriktiv, men i lyset af fondskonstruktionens særlige natur fremstår praksis overordnet set tilstrækkelig pragmatisk. Formålet og fondsvedtægten holdes »levende«, hvor det er påkrævet, mens der samtidig tages hensyn til stifterviljen og hensynet til kredsen af uddelingsberettigede.

### 16.9.5. Skema over kategorisering i forskellige typetilfælde

Mit forslag til kategorisering kan sammenfattes i figur 3 (egen tilvirkning):

<b>Aktivitetsformål</b>	<b>Uddelingsformål</b>
Formål med eksternt sigte (16.7.2.)	Samfundsmæssige ændringer mv. inden for fondens formål og virkeområde (16.8.1.)
Formål uden eksternt sigte (16.7.3.)	Særligt om mangel på kvalificerede ansøgere som følge af bl.a. virkefeltets indsnævring (16.8.2.)
	Alle uddelingsberettigede samtykker til ændring eller nægter at modtage midler fra fonden (16.8.3.)
	Ændring af administrative opdelinger inden for kommuner, regioner, amter og lignende (16.8.4.)
	Udvidelse ved indsættelse af gravstedsforpligtelser (16.8.5.)
	Tilbagerulning af tidligere ændring af uddelingsformålet under hensyn til stifters oprindelige vilje (16.8.6.)
	Kapitalindsprøjtning eller eksorbitant stigning i egenkapital som grundlag for udvidelse eller indsættelse af supplerende formål (16.8.7.)



## Kapitel 17

### Kort om sammenlægning og fusion af fonde

I fondslovene er der hjemmel til forskellige typer af vedtægtsændringer. Flere af disse typer kan have indholdsmæssig betydning for fondens formål eller for selve fondens eksistens, men bliver traditionelt ikke henført under kategorien formålsændringer, som er behandlet i kapitel 15 og 16. Der kan f.eks. være tale om sammenlægning efter fondsloven eller en fusion efter erhvervsfondsloven (2014).<sup>865</sup> I disse tilfælde ophører en eller flere fonde, og fondsformålene sammenskrives i den fortsættende fond, medmindre formålene er helt ens. Sammenlægning og fusion er kort behandlet i dette kapitel 17, fordi der efter praksis er mulighed for at komme uden om det restriktive formålsændringskriterie.

Ved vurderingen af ansøgninger om tilladelse til sammenlægning eller fusion skal fondsmyndighederne foretage en konkret vurdering under hensyn til bl.a. stifterviljen udtrykt i formålet. Fondsmyndighederne lægger vægt på, om fondene har samme eller lignende (beslægtede) formål.<sup>866</sup> Desuden skal fondene som udgangspunkt have eksisteret i mere end 10 år.

Når fonde skal sammenlægges eller fusioneres, og sammenlægningen mv. medfører en ændring af formålet i en af de involverede fonde, gælder der efter praksis på visse punkter en mere lempelig vurdering end efter det almindelige formålsændringskriterie. Den pragmatiske tilgang gælder navnlig ved sammenlægning af mange fonde med begrænset kapitalgrundlag.<sup>867</sup> I nogle tilfælde er kapitalen i en eller flere af fondene f.eks.

---

<sup>865</sup> Se herved ordlyden af fondslovens § 32, hvor sammenlægning og opløsning er behandlet som underkategorier af vedtægtsændring (»herunder«). Fusion har i erhvervsfondsloven (2014) fået et særskilt kapitel 11 om fusion mellem erhvervsdrivende fonde.

<sup>866</sup> Se betænkningen, s. 72, og erhvervsfondsloven (2014) § 91, stk. 1. Civilstyrelsen har praksis for også at tillade sammenlægning, hvor fondene efter en konkret vurdering »har anden naturlig sammenhæng end formålet« som følge af bl.a. stifternes tætte familiemæssige tilknytning, sammenfald i fondenes bestyrelse eller andre fælles grundlæggende kriterier i fondenes formål, jf. justitsministerens svar af 14. januar 2020 på spørgsmål nr. 523 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg. Denne praksis har støtte i betænkningen, s. 145, hvor Justitsministeriets cirkulæreskrivelse om kommunalt bestyrede legater er gengivet som underbilag 3 til betænkningen: »I særlige tilfælde vil der også kunne ske sammenlægning af legater, der ikke fuldt ud opfylder disse betingelser, f.eks. hvis flere legater er oprettet af samme person.«

<sup>867</sup> Fra Civilstyrelsens praksis kan nævnes sagsnr. 03-410-06969. Ved afgørelse af 7. november 2017 blev 13 mindre fonde sammenlagt til én fond. En række fortrinsrettigheder efter de enkelte fondsformål blev tilladt ophævet i forbindelse med sammenlægningen. Se også sagsnr. 03-410-02143 med afgørelse af 1. oktober 2018, hvor styrelsen bl.a. tillod, at beløbsstørrelsen af legatportioner udgik af formålet, og den efterfølgende afgørelse af 12. december 2018, hvor styrelsen tillod mindre ændringer af nogle gravstedsbestemmelser. Ingen af de nævnte ændringer ville have været

så begrænset, at der efter omstændighederne ikke er behov for en særlig fordelingsbestemmelse i vedtægten for den fortsættende fond for at sikre opfyldelsen af uddelingsformålene fra de sammenlagte fonde, idet en »fordelingsnøgle« i forhold til de årlige uddelingsbeløb ville være unødigt besværlig for bestyrelsens opfyldelse af formålet.<sup>868</sup>

Det kan over for den lidt mere lempelige praksis indvendes, at formålet i f.eks. en ophørende fond risikerer ikke at blive tilgodeset tilstrækkeligt, fordi bestyrelsen i den fortsættende fond ikke er tvunget til at anvende midlerne fra den ophørende fond i overensstemmelse med formålet i den ophørende fond. Behovet for at sikre effektiv fondsadministration efter gennemført sammenlægning af en række mindre fonde med beslægtede – men ikke ens – formål vejer imidlertid tungt, og praksis har støtte i forarbejderne.<sup>869</sup>

Er et delformål i en af fondene – som søges sammenlagt eller fusioneret – blevet klart uhensigtsmæssigt eller umuligt at opfylde, vil delformålet kunne ændres efter formålsændringskriteriet.

Reglerne om fusion af erhvervsdrivende fonde er fastsat i erhvervsfondsloven (2014) kapitel 11. Der er i lovens § 91, stk. 1, hjemmel til universalsuccession, hvilket ikke tilsvarende gælder de ikke-erhvervsdrivende fonde. Hvis en fusion af erhvervsdrivende fonde efter erhvervsfondslovens (2014) § 91 medfører en ændring af fondsformålet i en af fondene, er det i forarbejderne forudsat, at der skal gives tilladelse efter lovens § 89, stk. 2.<sup>870</sup>

Der er således i administrativ sammenlægningspraksis en række afgørelser, som er udtryk for betydelig fleksibilitet, når der sammenlignes med det traditionelle formålsændringskriterie. Der er tale om en snæver, men fuldt ud lovlig mulighed for at komme uden om den strikse praksis for formålsændring.

---

mulige efter det almindelige formålsændringskriterie. Om sammenlægning og fusion se også Andersen-Mølgaard/Feldthusen (2021), s. 121 f. og s. 172 ff.

<sup>868</sup> Når fonde med beslægtede formål sammenlægges, kræver myndighederne undertiden en fordelingsnøgle, hvorefter den fortsættende fonds overskud skal uddeles i forhold til kapitalernes størrelse på sammenlægningstidspunktet til de oprindelige formål. Formålet med fordelingsnøglen er at sikre, at der ikke sker en sådan sammenblanding af midlerne, at det overskud, der stammer fra den ene af de sammenlagte fondes kapital, uddeles efter den anden fonds formål. I den udstrækning fondene har sammenfaldende delformål, vil fordelingsnøglen dog ikke have betydning. Eksempelvis kan nævnes Civilstyrelsens sagsnr. 03-410-01834 med afgørelse af 27. november 2017.

<sup>869</sup> Skulle fondsmyndighederne ved en sammenlægning af små fonde betinge tilladelsen af nærmere regler for uddelingerne ved såkaldt fordelingsnøgle, ville det eksempelvis få stor betydning for fondsbestyrelsen i en fortsættende fond med en lav årlig uddelingsramme. Behovet for effektiv administration er fremhævet i betænkningen, s. 72 og 145.

<sup>870</sup> Jf. bemærkningerne til erhvervsfondsloven (2014) §§ 89 og 91. Om fusionsreglerne se Schaumburg-Müller/Werlauff (2019), s. 285 ff.

## Kapitel 18

### Sammenfattende konklusion på forskningsspørgsmål nr. 2

Forskningsspørgsmål nr. 2 om formålsændringskriteriet lyder:

*Hvad er kriterierne for formålsændring, og hvilke hensyn kan og skal der lægges vægt på ved den skønsmæssige vurdering af, om en formålsændring konkret kan tillades?*

De juridiske forfattere er delt i spørgsmålet om det rette kriterie for formålsændring (afsnit 15.5.). Retskildegrundlaget peger ifølge undersøgelsen forholdsvis klart i én retning. En formålsændring forudsætter som udgangspunkt umulighed eller kvalificeret uhensigtsmæssighed (afsnit 15.6.-15.9.). Formålsændringskriteriet er det samme efter begge fondslove og efter de permutationsretlige grundsætninger, men der er fastsat et særligt formålsændringskriterie for visse ændringer af formål i fonde omfattet af socialtilsynsloven (afsnit 15.9). Ved sammenlægning af mindre fonde kræves i praksis ikke altid kvalificeret uhensigtsmæssighed, når et formål ønskes ændret (kapitel 17).

I strid med gældende ret anvendes der i administrativ praksis i dag forskellige kriterier ved erhvervsdrivende og ikke-erhvervsdrivende fonde. Ved de erhvervsdrivende fonde kræver myndighederne ikke kvalificeret uhensigtsmæssighed. Ifølge Erhvervsankenævnet kræves der »alene« uhensigtsmæssighed, selv om det utvetydigt fremgår af forarbejderne, at der skal stilles strengere krav ved formålsændringer end ved forvaltningsændringer, at der i praksis er stillet krav om »tungtvejende grunde«, og at det er »meget vanskeligt« at få ændret formålsbestemmelser efter erhvervsfondsloven (2014) § 89, stk. 2 (afsnit 15.8.3.-15.8.4.).

Ved spørgsmålet om, hvad der efter gældende ret udgør det rette formålsændringskriterie, er der tale om en meget lav grad af usikkerhed. Det gælder uanset beskrivelsen af »gældende praksis« i forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014), da denne beskrivelse ikke er korrekt (afsnit 15.8. og 15.9.).

Civilstyrelsen har som følge af en Erhvervsankenævnskendelse fra 2018 ændret sin praksis for erhvervsdrivende fonde, men ikke for ikke-erhvervsdrivende fonde. Forskellen i anvendte formålsændringskriterier indebærer bl.a. den påfaldende situation, at bestyrelsen i en ikke-erhvervsdrivende

fond ved at indlede erhvervsdrift som følge af en gave eller lignende kan bevirke, at fonden omfattes af erhvervsfondsloven (2014) og derved kan få formålsændringsanmodninger bedømt efter et mere lempeligt kriterie (afsnit 15.4.1.). En sådan mulighed for »forum shopping« for at undgå det korrekte kriterie er uhensigtsmæssig, og der henstilles bl.a. på den baggrund i kapitel 20 til gennemførelse af en lovændring med præcisering af gældende ret, således at der ikke fremadrettet administreres efter et ukorrekt formålsændringskriterie ved de erhvervsdrivende fonde. En sådan ændring af erhvervsfondsloven (2014) bør foretages hurtigst muligt for at sikre tilstrækkelig beskyttelse af stiftertiljen.

Der kan ved vurdering af ansøgning om formålsændring lægges vægt på en række forskellige hensyn (kapitel 16). Hensynet til fondens formål udtrykt i vedtægten og hensyn til fondens øvrige interesser skal inddrages. Stiftertiljen er fortsat det bærende hensyn ved formålsændringer, og fondens formål er udtryk for stifters vilje, evt. i et ny variation, hvis formålet er ændret siden oprettelsen. Ved hensyntagen til fondens uddelingsformål tages der samtidig hensyn til kredsen af uddelingsberettigede. Der skal endvidere tages hensyn til aktuelle rettigheder og berettigede forventninger. Herudover taler meget for, at fideikommisforbuddet i grundloven og fideikommisloven i visse sager om ændring af familieformål er et pligtmæssigt og prioriteret hensyn (afsnit 16.2., 16.4. og 16.9.).

Samfundsmæssige ændringer og ændringer inden for fondens uddelingsområder mv. kan undertiden danne grundlag for en ændring af uddelingsformål, således at formålet udvides eller indskrænkes. Praksis er imidlertid meget konkret begrundet (afsnit 16.8.1.).

Stiftertilje udtrykt efter oprettelsen kan i sjældne tilfælde indgå i vurderingen af formålsændringer, men bedømmelsen må tage udgangspunkt i den gældende vedtægts ordlyd. Efter omstændighederne kan stifters oprindelige vilje få selvstændig betydning, navnlig hvor fondsformålet er kommet i strid med stiftertiljen udtrykt ved oprettelsen af fonden. Er der f.eks. sket en klar fejl ved en tidligere ændring af fondsformålet, er der i afhandlingen argumenteret for, at stifters oprindelige intentioner med fonden må kunne få væsentlig betydning. Civilstyrelsen har i nogle sager anlagt en ganske restriktiv praksis, mens Erhvervsstyrelsen og Erhvervsankenævnet tillægger stifters oprindelige vilje og formålets tilblivelseshistorie større betydning. Meget taler i de pågældende tilfælde for at lægge betydelig vægt på stifters oprindelige vilje i stedet for alene vægt på eksisterende vedtægts ordlyd (afsnit 16.5., 16.8.6. og 16.9.).

Fondens kapitalforhold kan undtagelsesvis få betydning ved formålsændringer, hvilket bl.a. skyldes antagelser om stifters hypotetiske vilje (afsnit 16.4.). Er fondens kapital f.eks. steget eksorbitant siden oprettelsen, eller får fonden tilført en betydelig gave i forhold til fondens egenkapital, vil der efter

omstændighederne kunne indsættes et supplerende eller subsidiært formål (afsnit 16.8.7.). Herudover kan samtykke fra samtlige uddelingsberettigede eller en stifters holdning til en ansøgning om vedtægtsændring i ganske særlige tilfælde få betydning (afsnit 16.8.3. og 16.2.). Derimod vil ønsket om en lovliggørelse af en ulovlig uddelingspraksis næppe kunne indgå som et relevant hensyn ved vurderingen af ansøgning om formålsændring, selv om dette er forekommet i ældre praksis (afsnit 16.8.6.3.).

Har en fond efter relevante bestræbelser på annoncering mv. ikke kunnet finde kvalificerede ansøgere, vil dette kunne indgå i vurderingen af hensigtsmæssigheden og gennemførligheden af formålet. Her kan det have betydning, om formålet er bredt eller snævert formuleret (afsnit 16.8.2.).

Derudover kan det få betydning, om der er tale om et uddelings- eller aktivitetsformål, og om formålet har eksternt eller internt sigte. Det er f.eks. nødvendigt, at aktivitetsfonde har tilstrækkelige muligheder for at opnå vedtægtsændring med henblik på at tilpasse sig ændrede konkurrencevilkår, finansieringsbehov mv. (afsnit 16.4.4., 16.6. og 16.7.).

Hvis et formål er blevet umuligt eller klart uhensigtsmæssigt at opfylde, må ændringen under alle omstændigheder ikke gå længere end påkrævet. Det er myndighedernes pligt at efterse, om ændringen er nødvendig. Hvis der er ansøgt om en meget vidtgående udvidelse eller indskrænkning af formålet, vil ansøgningen derfor normalt ikke kunne imødekommes (afsnit 16.4.2. og 16.8.1.).

Erhvervsstyrelsen har i enkelte sager anlagt en for lempelig tilgang til ansøgninger om formålsændringer. Tilgangen indebærer en utilstrækkelig beskyttelse af stifters vilje udtrykt i fondsformålet. I de pågældende sager synes Erhvervsstyrelsens tilgang at være funderet i uholdbare antagelser om stifters hypotetiske vilje. Der er typisk tale om, at bestyrelsens anmodning om »præcisering« af stifters vilje vil medføre væsentlige indholdsmæssige ændringer. Stiftertiljen ville efter sådanne forslag blive afløst af »bestyrelsesviljen«, der herefter ville binde fremtidige bestyrelser (afsnit 16.4., 16.7. og 16.8.).

Antagelser om stifters hypotetiske vilje er undertiden nødvendige, men de medfører i sagens natur nogle vanskelige fondsretlige vurderinger. I forbindelse med inddelingen i forskellige kategorier er de forskellige antagelsers holdbarhed blevet vurderet. Kategoriseringen kan bl.a. illustrere, hvilke hensyn der kan indgå ved ændring af aktivitetsformål med eller uden eksternt sigte eller ved ændring af uddelingsformål (afsnit 16.4. og 16.6.).

Den konkrete anvendelse af formålsændringskriteriet i administrativ praksis forekommer generelt set tilstrækkelig pragmatisk (afsnit 16.9.). Der lægges i praksis vægt på bestemmelsens karakter og

tilblivelseshistorie, og fondsformålene holdes tilpas »levende«. Der er imidlertid i afhandlingen anført indvendinger mod Civilstyrelsens manglende hensyntagen til stifters oprindelige vilje i enkelte sager og mod Civilretsdirektoratets tilladelse til Det Obelske Familiefond i 2001, ligesom visse indstillinger fra Erhvervsstyrelsen er blevet kritiseret. Meget taler for en vis lempelse af Civilstyrelsens restriktive praksis i de forholdsvis sjældne tilfælde, *hvor* der er tale om tilbagerulning af problematiske eller uhjemlede permutationer som følge af klar modstrid med den oprindelige stiftervilje, *hvor* der er tale om ændringer af administrative inddelinger af kommuner mv., eller *hvor* der er tale om ændring af beløbsgrænser og lignende. (afsnit 14.3., 16.5. og 16.8.6.).

Som en retspolitisk anbefaling bliver det i kapitel 20 foreslået at indføre lovbestemte kriterier for vurderingen af formålsændringer. En sådan lovændring vil hovedsagelig være en kodifikation af gældende praksis udviklet på grundlag af forarbejderne, men med enkelte indholdsmæssige ændringer og præciseringer. En kodificering med lovbestemte kriterier vil i forhold til gældende ret på den ene side i teorien medføre et vis tab af fleksibilitet. På den anden side vil det kunne skabe forudsigelighed og muligvis mere ensartethed i retsanvendelsen ved formålsændringer. Idealet om klar og forudsigelig lovgivning må i det foreliggende tilfælde være mere tungtvejende end hensynet til fleksibilitet.

## Del 5 Afsluttende del

### Kapitel 19

#### Opsamling

##### 19.1. Overblik over fondsformål og formålsbegrebet

Der er i dansk fondsret uddelingsformål, aktivitetsformål og opløsningsformål. Et opløsningsformål bliver først relevant ved fondens opløsning, mens uddelings- og aktivitetsformål skal opfyldes i hele fondens levetid (kapitel 3). Formålsbegrebet i fondslovene omfatter både aktivitetsformål (virksomhedsformål), uddelingsformål og bestemmelser om overskudsanvendelse. På denne måde hænger fondslovenes regler om formål, overskudsanvendelse og uddeling snævert sammen, men udtrykkene er ikke fuldstændig sammenfaldende (afsnit 7.2.). Aktivitetsformål kan inddeles i formål med eller uden eksternt sigte. Der er på den ene side fondens formål som angivelse af virksomhedens genstand og på den anden side sigtet med fondsformålet, dvs. spørgsmålet om, hvilket sigte fondsvirksomheden drives med henblik på at opfylde. Formål uden eksternt sigte kan også betegnes som formål med udelukkende internt sigte (afsnit 7.2. og kapitel 3).

Formålsbegrebet må forstås i sammenhæng med fondsbegrebets grundlæggende karakteristika, herunder navnlig kravet om uigenkaldelig udskillelse og kravet om selvstændig ledelse (afsnit 6.8.). Den vidtstrakte frihed til at definere fondes formål ved oprettelsen modsvares af fondslovenes krav om uddeling og overskudsanvendelse. Et væsentligt formål med fondsreformen var at sikre opfyldelsen af pligten til at anvende overskuddet i henhold til fondens formål, således at fonde ikke eksisterer uden at uddele eller på anden måde anvende overskuddet (afsnit 7.3. og 8.5.).

Fondens formål kan betegnes som »fondens sjæl«, hvorudfra stifters vilje skal udmøntes af bestyrelsen. Bestyrelsen skal holde sig inden for de rammer, som stifter fastsatte ved fondens stiftelse, og formålet danner således retningslinjerne for fondens aktiviteter i hele fondens levetid. Beskyttelsen af stifters vilje udtrykt i formålet – og beskyttelsen af fondens selvstændige interesse som selvejende retssubjekt med eget formål, egen ledelse og en kapital uigenkaldeligt udskilt fra stifter – har central betydning for forståelsen af fondslovenes regler (afsnit 6.8., 8.8. og 10.8.). Dette gælder bl.a. ved fortolkning af fondsformål (afsnit 9.3.

og 9.4) og ved ændring af fondsformål (afsnit 15.6.3.). Fonde omfattet af fondslovene er karakteriseret ved det privatretlige udgangspunkt og den offentligretlige konstruktion med fondstilsynet efter oprettelsen. Fondslovene indeholder således både formueretlige og offentligretlige elementer, og det er nødvendigt at være opmærksom på dette særlige krydsfelt, når gældende fondsret skal fastlægges. Bestyrelsens rolle som fondens øverste ledelse må ses i sammenhæng med fondsmyndighedens rolle som beskytter af fondens formål og dermed beskytter af stiftertiljen (afsnit 2.4. og 8.4.-8.8.).

Fonden eksisterer således ikke for bestyrelsens skyld. Fondens formål og fondens interesse som selvejende institution sætter grænser for bestyrelsen, og formålsværnet skal understøtte opfyldelsen af formålet udtrykt i vedtægten. Fortolkning og ændring af fondsformål må ske med respekt for fondskonstruktionens særlige karakter. Stiftertiljen skal respekteres.

## 19.2. Forskningsspørgsmål nr. 1 om fortolkning af fondsformål

Som led i besvarelsen af forskningsspørgsmål nr. 1 er der peget på den retsdogmatiske metode, som fondsmyndigheder og domstole må forventes at lægge til grund ved vurderingen af, om fondsbestyrelsen har disponeret inden for rammerne af fondsformålet og fondslovgivningen. Der er ikke i fondslovene fastsat udtrykkelige fortolkningsregler, men det er vurderet muligt ud fra lovgrundlaget og praksis at udlede vejledende »regler« for fortolkning af fondes formål (afsnit 9.9.).

Udgangspunktet for fortolkningen af fondsformål er en fortolkning baseret på stifters intentioner ved stiftelsen og stifters mening med ordene, som disse ord almindeligvis måtte forstås på tidspunktet for indføjelser i stiftelsesgrundlaget. Meningen med ordene er i fondsretlig forstand som udgangspunkt fastfrosset til den oprindelige betydning, forudsat en oprindelig, »almindelig« betydning kan fastslås. Fortolkningen er på den måde i sit udgangspunkt statisk og fastlåst til ordlyden, men visse begreber kan efter omstændighederne fortolkes i lyset af nutidens forhold (afsnit 9.8).

Fortolkningen af fondsformål er karakteriseret som en objektiv fortolkning med et subjektivt sigte. Stiftertiljen udtrykt i formålet er »ledestjernen«. Stifters handlinger og viljesudtryk før og efter oprettelsen tillægges som udgangspunkt ikke betydning ved fortolkningen. Jeg har introduceret et fondsretligt princip – udledt af retsgrundlaget – kaldet »princippet om den oprindelige stiftertilje«. Det følger af dette princip, at



udgangspunktet for fortolkningen af fondsformål er vedtægtens ordlyd og dermed stifters oprindelige vilje, hvorimod stifters senere udtrykte intentioner med fonden normalt ikke er af betydning (afsnit 9.4. og 9.7).

Adgangen til at inddrage andre fortolkningsfaktorer end ordlyden af vedtægten er særdeles snæver, og der må i givet fald stilles betydelige beviskrav. Eventuelle fortolkningsbidrag i form af dokumentbeviser, eventuelle lydoptagelser og lignende, der har indgået i stiftelsesgrundlaget, må sammenholdes med vedtægtens ordlyd. Derefter må det afgøres konkret, hvilken vægt fortolkningsbidragene tillægges ved fortolkningen af fondens formålsbestemmelser. En fortolkning af formålet kan ikke føre til en forståelse, som ikke er dækket af ordene i formålsbestemmelsen. En opregning af, i hvilke konkrete tilfælde der undtagelsesvis kan lægges vægt på andet end vedtægtens ordlyd, er forbundet med usikkerhed, men der er retsvidenskabeligt grundlag for at identificere nogle typetilfælde (afsnit 9.7.). Ved to ligestillede fortolkninger af formålets ordlyd kan der formentlig undtagelsesvis lægges vægt på bl.a. stifters historiske udtalelser (afsnit 9.7.4. og 9.7.6.).

*Inden for* fondsformålet kan der også være grænser for bestyrelsens frihed til at træffe beslutning om formålets opfyldelse. Er der tale om en fond med ligestillede uddelingsformål, må uddelingerne over tid balanceres (afsnit 10.3.). Har stifter derimod prioriteret fondens uddelingsformål i vedtægten, skal bestyrelsen holde sig inden for rammerne af prioriteringen. *Uddelingsdommens* kriterie om en vis rimelig balance udgør en vag og elastisk målestok. Der er flere mulige læsninger af dommen, men det er konklusionen, at mest taler for, at ligestillede uddelingsformål som følge af kravet om en vis rimelig balance skal tilgodeses ligeligt i betydningen »nogenlunde samme niveau« (afsnit 10.5.4.). Rækkevidden af det fondsretlige saglighedskrav ved uddeling til ligestillede uddelingsformål er forbundet med usikkerhed. Der er i afhandlingen fremhævet faktorer, som må forventes at indgå i vurderingen, ligesom der i afhandlingen er foreslået en række eksempler på konkrete og generelle uddelingsbehov (afsnit 10.5.6.-10.5.8.). Meget taler for, at det vil være i overensstemmelse med retspraksis og lovgrundlaget, hvis fondsmyndighederne anlægger et vejledende udgangspunkt, hvor en 45 % / 55 % deling normalt anses for lovlig, mens en yderligere skævdeling må forudsætte saglig begrundelse. Dette gælder for begge typer af fonde (afsnit 10.8.).

Hvis en aktivitetsfond har flere formål, kan der i praksis være grænser for bestyrelsens frihed til at fortolke og realisere formålet (afsnit 11.1.). Ved aktivitetsformål og uddelingsformål taler forskellen i formålernes karakter for ikke at anse formålene for ligestillede i den forstand, at de skal prioriteres ligeligt. Ved aktivitetsformål må en stifter almindeligvis have forudsat, at driftsbehov kan variere og må bedømmes ud fra friere forretningsmæssige overvejelser. Det er vurderingen, at der efter gældende ret er meget vide rammer for prioritering af aktivitetsformål (afsnit 11.2.-11.3.).

I de ikke-erhvervsdrivende fonde kan der opstå særlige spørgsmål om tilladeligheden af formålsrelaterede aktiviteter, som ikke er omfattet af formålets ordlyd, men som mere indirekte understøtter formålet, f.eks. bestyrelsens aktiviteter. I visse tilfælde må det anses for forudsat i formålsbestemmelsen, at accessoriske aktiviteter med naturlig sammenhæng med fondsformålet kan gennemføres (kapitel 12).

Antagelser om indholdet af en stiftertilje, som ikke har fundet udtryk i vedtægten, må i almindelighed have meget begrænset betydning i den fondsretlige fortolkning. Det gælder også ved fortolkning af fondsformål. Hvor stifter ønsker at normere bestyrelsens skøn, må stifter sørge for at udtrykke intentionerne i vedtægten ved oprettelsen. Hvis et opstået problem ikke kan løses ved fortolkning af fondsformålets ordlyd, vil løsningen af problemet efter fondslovene skulle findes ved ændring af fondsformålet og ikke ved en fortolkning baseret på antagelser om stifters hypotetiske vilje. Stiftertiljen skal respekteres (afsnit 9.2, 9.3. og 9.9.).

Med disse »fortolkningsregler« har bestyrelsen mulighed for at indrette sig efter den metode og de fortolkningsfaktorer, der sandsynligvis vil blive anvendt ved en eventuel senere legalitetsprøvelse af bestyrelsens skøn. »Fortolkningsreglerne« kan samtidig anvendes af myndighederne og ved domstolene og dermed medvirke til at sikre en mere ensartet og korrekt anvendelse i praksis.

»Fortolkningsreglerne« viser fondsrettens statiske udgangspunkt, men også de fondsretlige muligheder for en »levende« vedtægt, hvor bestyrelsen har et vidt skøn ved opfyldelsen af formålet (afsnit 9.8.). Graden af bestyrelsens skøn afhænger af fondslovgivningen og navnlig af stifters bestemmelser. Stifter kan fastsætte mange og meget konkrete betingelser for formålets opfyldelse, ligesom stifter kan fastsætte ganske brede formål. Hvor stifters forskrifter viser sig f.eks. for snævre til operationel og hensigtsmæssig opfyldelse af formålet, vil bestyrelsen skulle overveje at ansøge om ændring af formålet. Her er det vigtigt, at myndighederne ikke anlægger en alt for restriktiv praksis, og at myndighederne har øje for bestyrelsens perspektiv som den primære fortolker af stifters vilje (afsnit 9.9.).<sup>871</sup>

### 19.3. Forskningsspørgsmål nr. 2 om formålsændringskriteriet

En formålsændring forudsætter som udgangspunkt umulighed eller kvalificeret uhensigtsmæssighed, men i sjældne tilfælde meddeles der i praksis tilladelse til ændring af fondsformålet, selv om det eksisterende

---

<sup>871</sup> Se også den sammenfattende konklusion på forskningsspørgsmål nr. 1 i kapitel 13.

formål ikke er blevet klart uhensigtsmæssigt (afsnit 15.7.-15.9.). Kravet om umulighed eller kvalificeret uhensigtsmæssighed gælder både fonde omfattet af fondsloven og erhvervsfondsloven, ligesom kravet efter permutationsretlige grundsætninger gælder for fonde undtaget fra fondslovene. Dog gælder der et mere lempeligt kriterie ved visse ændringer af formål i fonde omfattet af socialtilsynsloven (afsnit 15.9.).

Beskrivelsen af gældende praksis i forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014) er ikke korrekt (afsnit 15.8-15.9.). Spørgsmålet om rette formålsændringskriterie er omtvistet, men lovgrundlaget taler forholdsvis klart for et krav om kvalificeret uhensigtsmæssighed (afsnit 15.6.-15.8.). Det følger af det anførte, at den nuværende administrative praksis for de erhvervsdrivende fonde ikke er baseret på et korrekt formålsændringskriterie (afsnit 15.8.-15.9.).

Ifølge lovbestemmelsernes ordlyd er der ved formålsændring tale om en skønsmæssig vurdering, når myndighederne skal vurdere en ansøgt ændring. Det er normalt af væsentlig betydning, om formålet er blevet umuligt eller klart uhensigtsmæssigt at opfylde. Der kan ved vurdering af ansøgning om formålsændring lægges vægt på en række forskellige hensyn, og enkelte hensyn skal indgå i vurderingen. Hensyn til stifters intentioner udtrykt i fondens vedtægtsmæssige formål og hensyn til fondens øvrige interesser skal inddrages. Ved uddelingsformål skal hensynet til kredsen af uddelingsberettigede tages i betragtning. Det er desuden myndighedernes pligt at efterprøve, om den ansøgte ændring er nødvendig. Det indgår som et væsentligt moment i vurderingen, om der med en konkret ændring vil ske indgreb i aktuelle rettigheder eller berettigede forventninger om ydelser fra fonden. Herudover taler meget for, at fideikommissforbuddet efter grundloven og fideikommissloven i visse sager vedrørende familieformål er et pligtmæssigt og prioriteret hensyn (afsnit 16.2. og 16.8.).

En række hensyn kan indgå med varierende betydning. Der lægges i praksis vægt på formålsbestemmelsens karakter og tilblivelseshistorie (afsnit 16.4.4. og 16.9.1.). Det kan i den forbindelse få betydning, om der er tale om et uddelings- eller aktivitetsformål, og om formålet har eksternt eller internt sigte. Det er f.eks. nødvendigt, at fonde med aktivitetsformål har tilstrækkelige muligheder for at opnå vedtægtsændring med henblik på at tilpasse sig ændrede konkurrencevilkår, finansieringsbehov mv., mens ikke-erhvervsdrivende fonde med mere passiv kapitalforvaltning normalt ikke har samme behov (afsnit 16.4.4., 16.6. og 16.7.).

Der er i afhandlingen foretaget bl.a. en kategorisering af de typiske sager om ændring af uddelingsformål. I de syv underkategorier kan visse omstændigheder få særlig vægt (afsnit 16.8.). Samfundsmæssige ændringer og ændringer inden for fondens uddelingsområder mv. kan undertiden danne grundlag for en ændring af uddelingsformål, således at formålet udvides eller indskrænkes. Praksis er imidlertid meget konkret

begrundet (afsnit 16.8.1.). Hvor en fond efter relevante bestræbelser på annoncering mv. ikke har kunnet finde kvalificerede ansøgere, vil dette kunne indgå i vurderingen af formålet gennemførlighed (afsnit 16.8.2.). Herudover kan fondens kapitalforhold undtagelsesvis få betydning ved formålsændringer. Er fondens kapital f.eks. steget eksorbitant siden oprettelsen, eller står fonden til at modtage en betydelig gave i forhold til fondens egenkapital, vil der efter omstændighederne kunne indsættes et supplerende eller subsidiært formål (afsnit 16.8.7.). Samtykke fra samtlige uddelingsberettigede eller en udtalelse med stifters holdning til en vedtægtsændring kan i ganske særlige tilfælde tillægges vægt (afsnit 16.8.3). Ved spørgsmål om indsættelse af en gravstedforpligtelse af bagatelagtig karakter vil der i praksis ofte blive givet en tilladelse, selv om der ret beset foreligger en fravigelse af det restriktive udgangspunkt (afsnit 16.8.5.).

På baggrund af en gennemgang af retskildegrundlaget forekommer Civilstyrelsens praksis for restriktiv på enkelte punkter. Meget taler for en vis lempelse af styrelsens restriktive praksis, *hvor* der er tale om tilbagerulning af problematiske eller uhjemlede permutationer som følge af klar modstrid med den oprindelige stiftertilje (afsnit 16.5. og 16.8.6.), *hvor* der er tale om ændringer af administrative inddelinger af kommuner mv. (afsnit 16.8.4.), eller *hvor* der er tale om ændring af beløbsgrænser og lignende (afsnit 14.3.).

De foreslåede lempelser af administrativ praksis har støtte i lovgrundlaget og bygger navnlig på et forslag om en mere differentieret tilgang til ansøgninger om formålsændring. Efter denne tilgang kan der lægges særlig vægt på formålet karakter, på stifters oprindelige vilje og på velfunderede antagelser om stifters hypotetiske vilje. Den differentierede tilgang adskiller sig kun på enkelte punkter fra Civilstyrelsens restriktive tilgang og fra Erhvervsstyrelsens lempelige tilgang (afsnit 16.3., 16.8.9. og 16.9.).<sup>872</sup>

#### 19.4. Perspektivering

I mine uformelle drøftelser med interessenterne har mange givet udtryk for en opfattelse af en inkonsekvent administrativ praksis og en ofte alt for restriktiv tilgang hos de administrative myndigheder. Den begrænsede offentliggørelse af administrative afgørelser er også blevet kritiseret.<sup>873</sup> Ikke sjældent er jeg stødt på henvisninger til den vidtstrakte frihed før fondslovene og argumentet om, at en vidtstrakt frihed til

---

<sup>872</sup> Se også den sammenfattende konklusion på forskningsspørgsmål nr. 2 i kapitel 18.

<sup>873</sup> Se *bilag 1*.

bestyrelsen var en forudsætning for fondens oprettelse. Argumentet forudsætter forskelsbehandling af fonde oprettet før og efter fondslovene, og en sådan forskelsbehandling kan ikke indlæses i fondslovene, da kun enkelte af lovenes regler ikke finder anvendelse for fonde oprettet før fondslovene.

Med afhandlingen er det forsøgt at nuancere de forskellige interesser og perspektiver i fondsretten, ligesom det er forsøgt at forklare den særlige konstruktion med en selvejende institution ledet af en bestyrelse og underlagt et offentligretligt tilsyn. Måske er det hensigtsmæssigt – hvis man skal forstå fondsrettens særlige karakter og baggrunden for administrativ praksis og domspraksis – at glemme alt om selskaber og foreninger, selv om de på en række punkter minder om fonde (kapitel 6). Samtidig bør der udvises tilbageholdenhed med for stor vægt på forvaltningsretlige betragtninger om skærpede krav til hjemmelsgrundlagets klarhed, (kapitel 8). Der er i fonde ingen ejere eller medlemmer, og dét er en afgørende forskel på fonde og de beslægtede juridiske personer. Fondsformålet udtrykt i vedtægten og opfyldelsen heraf er den primære beskyttelsesinteresse i fondslovene. Retspolitisk kan der være indvendinger mod fondslovenes tilsynsordning samt karakteren og omfanget af fondsmyndighedernes prøvelse af fondsbestyrelsens dispositioner. Men efter gældende ret vejer stifters vilje og fondens interesse tungere end hensynet til bestyrelsen.

Om fonde som retsfigur mangler fleksibilitet, afhænger af perspektivet. Der er fordele og ulemper ved alle typer af juridiske personer. Fonde kan sammenlignet med selskaber mv. have fordele bl.a. i form af tålmodig og interesseret egenkapital og ulemper i form af manglende fleksibilitet og udviklingsmuligheder.<sup>874</sup> Ernst Andersen anførte i 1962 følgende om fondsformens besværligheder:

»I virkeligheden er den selvejende institution i mange tilfælde en højst uhensigtsmæssig og for eftertiden besværlig form, og testatorer og donatorer bør derfor i alle de tilfælde, hvor der findes en velgørende forening eller institution, der kan bruges som formidler, klargøre sig, om det ikke vil være at foretrække, at midlerne testamenteres til eller gives til denne [...].«<sup>875</sup>

Fondsformen giver en glimrende mulighed for den, som ønsker at sætte et varigt minde, og som ønsker at træffe bestemmelser, der rækker langt ud i fremtiden. Fondsinstitutts evighedsэлемент bør næppe undervurderes. Det forekommer samtidig rimeligt med visse begrænsninger af fondsstifters mulighed for at binde – og senere påvirke – den fremtidige anvendelse af stifters formue. Det er et politisk spørgsmål, hvor høj prisen skal være for at acceptere fondsdannelser. Yderligere civilretlige indskrænkninger i den eksisterende frihed vil antageligvis kunne få betydning for donationsviljen.

---

<sup>874</sup> Jf. Bernhard Gomard i Revision & Regnskabsvæsen 2000.1, s. 14 ff.

<sup>875</sup> Ernst Andersen (1962), s. 126.

Den rette fondsretlige balance er vanskelig at fastlægge. En alt for pragmatisk eller »dynamisk« tilgang til fondsretten ville ikke sikre beskyttelsen af stiftertiljen udtrykt ved oprettelsen, mens en alt for restriktiv regulering ville kunne underminere fondenes opfyldelse af fondsformålet. Flexibilitet kan bl.a. sikres ved en vurdering af ansøgninger om formålsændring, hvor der bliver lagt vægt på både stifters oprindelige vilje og på velfunderede antagelser om stifters hypotetiske vilje (kapitel 16). Med fondslovenes regler om fondsformål synes der i ganske høj grad at være fundet en fornuftig afvejning og beskyttelse af de forskellige hensyn. Især den stærke betoning af udskillelseskrauet i praksis er karakteristisk, når man sammenligner med praksis før fondslovene og med visse andre lande, hvor stifter i højere grad kan påvirke fondens forhold efter oprettelsen.

Der er på enkelte punkter grundlag for forbedring eller præcisering af reglerne eller kodifikation af praksis. Mulighederne for justering af administrativ praksis *inden for* gældende ret er sammenfattet i afsnit 19.3. De vigtigste muligheder for lovændring med forbedringer, præciseringer mv. bliver i kapitel 20 præsenteret som retspolitiske forslag.<sup>876</sup> De retspolitiske forslag kunne også have indgået i dette afsnit 19.4. om perspektivering, men forslagene om ændring af gældende ret – ved lov eller bekendtgørelse – er af fremstillingsmæssige årsager udskilt fra den retsdogmatiske besvarelse af forskningsspørgsmålene.

De retspolitiske forslag skal ses i lyset af nedsættelsen af et nyt fondsudvalg i sommeren 2021 forud for indleveringen af nærværende afhandling, jf. kommissorium for Udvalg om revision af lovgivningen om ikke-erhvervsdrivende fonde og visse foreninger. Udvalgets kommissorium er offentliggjort den 25. juni 2021 på [www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk), og udvalget skal så vidt muligt afslutte arbejdet inden udgangen af 2022.

Perspektiveringen kan afsluttes med en holdningspræget henstilling til kommende fondsstiftere om at undlade at stifte fonde med alt for snævre formål. Snævre formål kan erfaringsmæssigt ofte medføre stort besvær for fondsbestyrelserne, mens brede formål giver bestyrelsen et vidt skøn og er med til at sikre en »levende« fondsvedtægt.

---

<sup>876</sup> Om grænsen mellem retspolitik og retsdogmatik se afsnit 2.2.

## Kapitel 20

### Retspolitiske betragtninger og forslag

#### 20.1. Ligestillede uddelingsformål

Som beskrevet i kapitel 10 har *Uddelingsdommen* (U2019.2657H) og dommens elastiske kriterier om saglighed og balance i fondsbestyrelsens varetagelse af fondsformålene givet anledning til en række vanskelige spørgsmål for bestyrelser og fondsmyndigheder. Det er lagt til grund, at dommen medfører, at ligestillede uddelingsformål over årrække som udgangspunkt skal tilgodeses ligeligt, så uddelingerne til de ligestillede uddelingsformål er på nogenlunde samme niveau, hvilket over tid skaber en rimelig balance. Meget taler for, at det vil være i overensstemmelse med retspraksis og lovgrundlaget, hvis fondsmyndighederne anlægger et vejledende udgangspunkt, hvor en 45 % / 55 % deling normalt anses for lovlig, mens en yderligere skævdeling må forudsætte saglig begrundelse (afsnit 10.8). Vurderingen af balancen kan tage udgangspunkt i en 10-årig periode med samtidig mulighed for at tage uddelinger i hele fondens levetid i betragtning. Ifølge en alternativ læsning af dommen anerkendes fondsbestyrelsen – i forhold til min læsning af dommen – et noget større skøn ved realiseringen af stifters vilje og fordelingen mellem flere uddelingsformål, og fondsmyndighederne skal ifølge denne læsning udvise betydelig tilbageholdenhed ved prøvelsen af bestyrelsens skøn.

På grund af tvivlen om dommens implikationer og problemstillingens praktiske betydning er det den retspolitiske anbefaling at kodificere dommens kriterier i fondslovene, så det udtrykkelig fremgår af fondslovenes regler om uddeling og overskudsanvendelse, at der skal være en »vis rimelig balance ved varetagelsen af fondens ligestillede uddelingsformål«. En sådan kodificering af gældende ret kan skabe mere forudsigelighed og dermed retssikkerhed. Klarhed på uddelingsområdet vil være en betydelig fordel for bestyrelsernes arbejde, så både ulovlige og overforsigtige bestyrelsesbeslutninger undgås.

Den foreslåede kodificering bør indeholde en præcisering af gældende ret i overensstemmelse med beskrivelsen i afhandlingens kapitel 10. En kommende udvalgsbetænkning og de specielle bemærkninger til lovbestemmelserne kan med fordel indeholde en beskrivelse af kravene til bestyrelsen, herunder eksempler på saglige uddelingsbehov mv. Denne beskrivelse af uddelingsbehov bør følge det anførte i afsnit 10.5.5.-10.5.8. med en række eksempler på både generelle og konkrete uddelingsbehov. I den forbindelse bør der

medtages en nærmere beskrivelse af typiske saglige hensyn, dvs. navnlig en beskrivelse af kriterierne 1) fondsformålets karakter, 2) udviklingen i fondens kapitalforhold, 3) graden af opprioritering af ét eller flere uddelingsformål, og 4) ordlyden af stiftelsesgrundlaget. Der henvises til det anførte i kapitel 10, som ikke skal gentages her.

Det retspolitiske forslag kan betragtes på flere måder alt efter, hvilken opfattelse af gældende ret der lægges til grund. Hvis min forståelse af *Uddelingsdommen* lægges til grund, vil der være tale om en kodificering og præcisering af gældende ret. Såfremt den alternative læsning af dommen – hvorefter bestyrelsen har et noget større skøn – eller en tredje læsning lægges til grund, vil der med det retspolitiske forslag være tale om en ændring af gældende ret. Denne tvivl om gældende ret og lovforslagets betydning bør fremhæves bl.a. i lovforslagets almindelige bemærkninger, således at lovgiver kan træffe beslutning på et fyldestgørende grundlag.

## 20.2. Formålsændringskriteriet

Som det har fremgået af bl.a. kapitel 15, er der forskellige opfattelser af formålsændringskriteriets indhold. Det er af væsentlig betydning at få afklaret tvivlen om gældende ret, og det er mit forslag, at der i begge fondslove indsættes lovbestemmelser med henblik på præcisering af gældende ret og dermed en afvisning af det ukorrekte kriterie anvendt af bl.a. Erhvervsstyrelsen. En præcisering af erhvervsfondsloven (2014) bør foretages hurtigst muligt for at sikre tilstrækkelig beskyttelse af stifterviljen i erhvervsdrivende fonde og for at afskære ikke-erhvervsdrivende fonde adgang til at undgå det korrekte formålsændringskriterie ved »forum shopping«.

Det retspolitiske forslag udgør i det væsentlige en kodificering af gældende ret, idet kriteriet for formålsændring præciseres som følge af ukorrekt anvendelse i praksis. Hvis det anførte om gældende praksis i forarbejderne til erhvervsfondsloven (2014) derimod skulle anses for gældende ret, ville der med mit retspolitiske forslag være tale om en ændring af gældende ret. Diskussion om gældende ret og lovforslagets betydning bør fremhæves bl.a. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

En præcisering af formålsændringskriteriet vil kunne ske på flere måder. Præciseringen kan med fordel fremhæve betydningen af formålets karakter og oprindelse, jf. herved kapitel 16. Det er vurderet



hensigtsmæssigt i afhandlingen at formulere et konkret forslag til en lovteknisk formulering af bestemmelsen og et forslag til affattelse af de specielle bemærkninger til bestemmelsen. Den nærmere lovtekniske gennemførelse vil forudsætte en ændringslov, hvor der foretages ændring i de to fondslove, men i det følgende er ændringen af redaktionelle grunde sammenskrevet i én. Forslaget har følgende ordlyd:

»Som nyt *stk. 3 og 4* indsættes i erhvervsfondsloven § 89 og fondsloven § 32:

*Stk. 3.* Ved vurdering af ansøgning om ændring af uddelingsformål, aktivitetsformål eller opløsningsformål kan der bl.a. lægges vægt på, om formålet er umuligt eller klart uhensigtsmæssigt at opfylde. Hvis et aktivitetsformål klart ikke længere udgør en egnet og effektiv måde at opfylde det eksterne sigte med fondens formål på, er aktivitetsformålet blevet klart uhensigtsmæssigt. Det samme gælder, hvis der er nærliggende risiko for,

- 1) at fondens aktivitetsformål inden for en kortere årrække ikke vil kunne opfyldes på en egnet og effektiv måde, eller
- 2) at det eksterne sigte med fondens aktivitetsformål på grund af udviklingen inden for en kortere årrække ikke vil kunne tilgodeses i overensstemmelse med stifters intentioner.

*Stk. 4.* Ændring af en fonds formål må ikke gå længere end nødvendigt og skal være i overensstemmelse med stifters vilje udtrykt i stiftelsesgrundlaget eller vedtægten ved fondens oprettelse.

Stk. 3 i erhvervsfondsloven § 89 og fondsloven § 32 bliver herefter til stk. 5.«

De specielle bemærkninger til bestemmelsen foreslås affattet således:

»Med forslaget til *stk. 3* og *stk. 4* bibeholdes det restriktive udgangspunkt med krav om umulighed eller kvalificeret uhensigtsmæssighed ved ændring af fondsformål. Der har i administrativ praksis kunnet konstateres afgørelser baseret på en for restriktiv praksis. De foreslåede ændringer har bl.a. til formål at sikre fondene den fornødne smidighed ved gennemførelse af påkrævede ændringer af aktivitetsformål og uddelingsformål. Herudover

tager ændringerne sigte på en præcisering af gældende ret, idet der i administrativ praksis for erhvervsdrivende fonde i 2018 er sket en praksisændring baseret på en ukorrekt gengivelse af gældende praksis i bemærkningerne til erhvervsfondsloven. Lovforslaget tager således bl.a. sigte på at få ændret den forkerte administrative praksis, der har udviklet sig bl.a. på baggrund af beskrivelsen i forarbejderne til erhvervsfondsloven.

Med de foreslåede ændringer fremhæves den eksisterende mulighed for at tage hensyn til velbegrundede antagelser om stifters hypotetiske vilje. Navnlig ved aktivitetsformål kan det være vanskeligt for stifter at forudse udviklingen og tage højde for fremtidige påkrævede ændringer af fondsformålet. Fondsformål vil ligesom i dag som udgangspunkt kunne ændres, hvis formålet er blevet umuligt eller klart uhensigtsmæssigt. For at sikre fornøden hensyntagen til velbegrundende antagelser om stifters vilje udtrykt ved oprettelsen indeholder den foreslåede *stk. 3* en præcisering af kriterierne for ændring af aktivitetsformål. Efter bestemmelsen kan aktivitetsformål ændres bl.a. ved nærliggende risiko for kvalificeret uhensigtsmæssighed. Det foreslås samtidig præciseret i *stk. 4*, at en ændring fortsat ikke må gå længere end påkrævet.

Med lovforslaget præciseres det endvidere, at det i alle tilfælde skal være et væsentligt moment i den samlede vurdering af konkrete ansøgninger om ændring af fondsformål, om formålet efter ændringen er i overensstemmelse med stifters vilje udtrykt ved oprettelsen. Præciseringen skal medvirke til at sikre hensyntagen til stifters intentioner, idet enkelte administrative afgørelser ikke i tilstrækkelig grad har inddraget dette hensyn.

Det foreslåede *stk. 3* vil bl.a. finde anvendelse ved aktivitetsformål, hvor der er tale om konkrete og væsentlige ændringer af virksomhedsmiljøet mv. Bestemmelsen vil f.eks. kunne anvendes, hvor aktivitetsformålet er blevet urentabelt, og der samtidig er nærliggende risiko for, at det ikke vil være muligt at opnå rentabel drift af aktiviteten. I alle tilfælde skal ændringen være i overensstemmelse med det, der må antages at ville have været stifters vilje, hvis stifter havde kendt til de ændrede forhold eller den nærliggende risiko for ændrede forhold. Den beskrevne adgang til ændring af fondsformålet er allerede mulig efter gældende praksis.

I det foreslåede *stk. 3* fremgår en sondring mellem aktivitetsformål med og uden eksternt sigte. Eksternt sigte foreligger ved f.eks. museumsvirksomhed, uddannelsesvirksomhed, drift af idrætshal og lignende, hvor fondens aktivitetsformål tilgodeser nogen eller noget uden for

fonden. En sådan overskudsanvendelse er i dag omfattet af fondslovenes regler om overskudsanvendelse og uddeling. Den omstændighed, at et aktivitetsformål økonomisk set tilgodeser kontraktpartnere eller medarbejdere i fonden eller en fondsejet virksomhed, medfører ikke i sig selv, at der foreligger et eksternt sigte. Ved almindelig produktions- eller servicevirksomhed er der ikke tale om fondsformål med eksternt sigte, medmindre fonden ved sin formålsaktivitet foretager f.eks. fremvisning af museum eller udbyder f.eks. specifikke tjenesteydelser for at forbedre unges trivsel eller lignende eksternt sigte.

Med forslaget fastholdes den grundlæggende balance mellem på den ene side hensyntagen til stifters intentioner med oprettelsen af fonden og på den anden side behovet for ændring af fondsformålet. Det forudsættes med bestemmelsen, at den ansøgende fond skal kunne godtgøre, at ændringen må antages at være i overensstemmelse med stifters oprindelige vilje udtrykt i stiftelsesgrundlaget eller vedtægten. Ved ændring af aktivitetsformål skal fonden desuden kunne godtgøre, at ændringen vil føre til en mere effektiv og formålstjenlig opfyldelse af fondens uddelingsformål eller det eksterne sigte med fondens aktivitetsformål. Den ansøgende fond skal i den forbindelse kunne godtgøre, *enten* at aktivitetsformålet – som følge af udviklingen i markedet mv. – klart ikke længere er en egnet og effektiv metode til at opfylde sigtet med fondens formål, *eller* at ét af kriterierne i den foreslåede stk. 3, nr. 1 og 2, i øvrigt er opfyldt.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære en vis smidiggørelse ved aktivitetsformål uden eksternt sigte, men den restriktive grundindstilling med udgangspunkt om kvalificeret uhensigtsmæssighed er fastholdt. Smidiggørelsen ville formentlig allerede i dag kunne gennemføres administrativt inden for lovgivningens rammer, jf. bl.a. betænkning nr. 970/1982, s. 70 ff. I forbindelse med de øvrige ændringer af fondslovene er det imidlertid vurderet hensigtsmæssigt med en samtidig smidiggørelse af mulighederne for ændring af aktivitetsformål uden eksternt sigte.«

Foruden delkonklusionerne i afhandlingen er forslaget inspireret af bestemmelserne om vedtægtsændring i Norge, Sverige og Finland<sup>877</sup> samt artikel 20(2) i EU-Kommissionens forslag af 8. februar 2012 til en forordning om statut for den europæiske almennyttige fond.<sup>878</sup>

---

<sup>877</sup> Se afsnit 16.4.5. og 16.5.2.

<sup>878</sup> Forslaget er trukket tilbage, jf. liste af 7. marts 2015 over tilbagetrukne forslag fra Kommission (2015/C 80/08).

### 20.3. Erhvervsankenævnets kompetence og sammensætning

Erhvervsankenævnet har i praksis fundet grundlag for at foretage en prøvelse af Civilstyrelsens afgørelser om afslag på samtykke efter erhvervsfondsloven (2014) § 89, stk. 2. En del taler dog for, at nævnet ikke efter loven har kompetence til at træffe sådanne afgørelser, men spørgsmålet er uafklaret og giver anledning til betydelig tvivl, jf. afsnit 15.4.2.

Det ville være hensigtsmæssigt at fastslå ved lov, at nævnet ikke kan prøve Civilstyrelsens afgørelser. For så vidt angår fondsretlige forhold knyttet til fondenes erhvervsdrift, ledelse mv. er der umiddelbart overbevisende retspolitiske grunde til Erhvervsankenævnets prøvelse af Erhvervsstyrelsens afgørelser, men der ses ikke behov for en reel tredjeinstans ved permutationsretlige spørgsmål. Ved disse spørgsmål er både Erhvervsstyrelsen og Civilstyrelsen inddraget i overensstemmelse med ganske grundige overvejelser i både fondsudvalget (1982) og erhvervsfondsudvalget (2012), og inddragelse af en tredje myndighed må forudsætte særlig begrundelse.

Hvis det måtte blive besluttet ikke at tage stilling til Erhvervsankenævnets kompetence til at prøve permutationssamtykket, bør nævnets sammensætning ændres i de pågældende sager. Et subsidiært retspolitisk forslag er i den forbindelse en ændring af § 5 i bekendtgørelse nr. 1135 af 13. oktober 2017 om Erhvervsankenævnet, således at der ved den pågældende type af sager skal deltage fem medlemmer. Foruden en dommer og en økonom med fondsretlig indsigt og forskningsbaggrund bør det være et krav, at nævnet sammensættes af en advokat, en retsvidenskabelig forsker og en jurist, der alle har særlig indsigt i permutationsretlige forhold.

Ifølge den nuværende formulering i bekendtgørelsens § 5, stk. 2, skal mindst én af de i sagkyndige have særligt kendskab til permutationsretlige forhold, når der er tale om permutationsspørgsmål. Denne regel har i praksis vist sig ganske utilstrækkelig, jf. f.eks. sagen om *Den Hageske Stiftelse* i afsnit 16.8.6.2., hvor nævnet dels anvender åbenbart forkerte faktiske oplysninger – som kunne være undgået ved gennemlæsning af fondens vedtægt – dels anvender et ukorrekt formålsændringskriterie på baggrund af en overfladisk gennemgang af retsgrundlaget.

## 20.4. Registrering af ikke-erhvervsdrivende fonde

Langt størstedelen af fondene drives professionelt og under løbende revisionskontrol. Det gælder både de erhvervsdrivende og de ikke-erhvervsdrivende fonde. Mit indtryk efter gennemgang af administrativ praksis er, at der kun i enkelte fonde er alvorlige problemer med ledelsen, og at et tilsyn i højere grad bør indrettes med fokus på disse fonde.

Et særligt problem gælder de ikke-erhvervsdrivende fonde. Det er ikke i dag muligt at identificere samtlige fonde omfattet af eller undtaget fra fondsloven. Der er således ikke i dag præcise oplysninger om antallet af ikke-erhvervsdrivende fonde. Med Civilstyrelsens nuværende system for styring af sager (WorkZone) er det så vidt ses ikke muligt at foretage et risikobaseret tilsyn med fondene ud fra deres størrelse og øvrige forhold.<sup>879</sup> Allerede i dag skal der foretages et tilsyn med fondene i henhold til hvidvasklovgivningen, og ved dette tilsyn anvendes f.eks. forskellige elektroniske analyseplatforme, der kan understøtte et effektivt tilsyn. Hvis der måtte blive indført et register for de ikke-erhvervsdrivende fonde, ville det skabe mulighed for, at Civilstyrelsen i højere grad ville kunne indrette sit nuværende tilsyn med stikprøvekontroller<sup>880</sup> efter de fonde, hvor der er en særlig risiko for dispositioner i strid med fondens interesse.<sup>881</sup>

Et fondsregister og et mere risikobaseret tilsyn vil indebære, at Civilstyrelsen vil kunne fokusere sit tilsyn og vælge at bruge mindre tid på mindre væsentlige overtrædelser af fondsloven, som ofte ses i navnlig små fonde. Med et fondsregister vil der samtidig kunne skabes mulighed for at trække mere præcis statistik på fondenes uddelinger, hvilket vil være en væsentlig fordel for den løbende (politiske) vurdering af fondslovgivningen. Et register for de ikke-erhvervsdrivende fonde bør i øvrigt i et vis omfang blive integreret med bl.a. Erhvervsstyrelsens og Skats registre.<sup>882</sup>

---

<sup>879</sup> Erhvervsstyrelsen fører bl.a. et risikobaseret tilsyn med de erhvervsdrivende fonde, jf. <https://erhvervsstyrelsen.dk/fondstilsyn> (tilgået den 9. juli 2021).

<sup>880</sup> I dag fører Civilstyrelsen i vidt omfang et stikprøvebaseret tilsyn, hvor fondene løbende udtages til kontrol, men indberetninger fra revisor og andre kan også medføre en nærmere undersøgelse af en fonds forhold.

<sup>881</sup> Der er f.eks. i praksis eksempler på enkelte advokater mv., som har været rådgivere for en række fonde, og som i mange af fondene ikke har varetaget fondens interesse. Med en fondsregister vil de »brodne kar« og deres involvering i andre fonde nemmere kunne identificeres.

<sup>882</sup> Det er et politisk spørgsmål, om udgiften for indførelsen og drift af et fondsregister i givet fald skal pålægges de ikke-erhvervsdrivende fonde. Se også omtalen af muligheden for at indføre et fondsregister i kommissorium af 26. marts 2021 for Udvalg om revision af lovgivningen om ikke-erhvervsdrivende fonde og visse foreninger, som er offentliggjort den 25. juni 2021.

Et register med søgemulighed i de ikke-erhvervsdrivende fondes formål ville udgøre et praktisk redskab for de mindre fonde, der har vanskeligt ved at finde en anden fond at blive sammenlagt med. Samtidig ville det give uddelingsberettigede bedre mulighed for at identificere fonde med relevante uddelingsformål. Civilstyrelsen vil i øvrigt kunne understøtte de mindre fondes bestræbelser på sammenlægning ved at udgive en vejledning om praksis for sammenlægning, herunder en beskrivelse af muligheden for at blive sammenlagt, selv hvor blot ét af mange fondsformål er beslægtede, eller hvor fondene i øvrigt har naturlig sammenhæng, jf. kapitel 17.

## 20.5. Bemærkninger om forslagernes betydning

Forslagene i afsnit 20.1. og 20.2. er fra et snævert fondsretligt perspektiv muligvis de mest betydningsfulde af de retspolitiske forslag, fordi de må antages at skabe mere klarhed og forudsigelighed for interessenterne på områder, hvor der foreligger retsusikkerhed.

For så vidt angår ligestillede uddelingsformål er der ikke i dag tilstrækkelig vejledning, og forslaget i afsnit 20.1. om kodificering af reglen om ligestillede uddelingsformål vil udgøre en væsentlig styrkelse af de retlige rammevilkår for både erhvervsdrivende og ikke-erhvervsdrivende fonde.

Forslaget i afsnit 20.2. om ændring af fondslovenes vedtægtsændringsbestemmelser vil skabe mulighed for en mere forudsigelig og smidig gennemførelse af formålsændringer. Med lovbestemte kriterier for aktivitetsformål er det i højere grad muligt for fondsbestyrelserne at træffe velovervejet beslutning om ansøgning om ændring af formålet. Herudover betoner forslaget muligheden for i visse tilfælde at få formålet ændret, selv om formålet endnu ikke er blevet klart uhensigtsmæssigt, ligesom forslaget fremhæver muligheden for at lægge vægt på velfunderede antagelser om stifters vilje. Det kan fremhæves, at forslaget medfører mulighed for en vis smidiggørelse af eksisterende praksis vedrørende aktivitetsformål uden eksternt sigte. Samlet set er det vurderingen, at forslaget vil udgøre en væsentlig styrkelse af de retlige rammevilkår for fondene.

## 20.6. Afslutning

Det er håbet, at afhandlingen bl.a. vil være til nytte og inspiration i et eventuelt kommende lovgivningsarbejde og være med til at fastholde og udbygge en høj kvalitet i fondslovene. Styrkede rammevilkår kan potentielt medvirke til en mere effektiv drift og højere indtjening i fondene, hvilket i så fald må antages at medføre en kvantitativ forøgelse af fondenes uddelinger. Det falder dog uden for rammerne af nærværende afhandling – som med de valgte forskningsspørgsmål primært har et retsdogmatisk fokus – at føre nærmere bevis for disse antagelser, som ikke er mere eller andet end antagelser om effekten af retspolitiske forslag.

## Bilag 1

### Opsummering af uformelle drøftelser med praktikere og teoretikere om fondsret

Dette bilag indeholder ikke en videnskabelig analyse i kvalitativ eller kvantitativ forstand, men derimod mere uformelt materiale, som har været benyttet til den videre undersøgelse af forskningsspørgsmålene og især spørgsmålenes praktiske relevans. Der er tale om en opsummering af mine uformelle drøftelser med interessenter inden for fondsområdet, dvs. bl.a. ansatte ved fondsmyndighederne, bestyrelsesmedlemmer, advokater og andre rådgivere. Drøftelserne er foretaget i perioden 2018-2021.

Fondenes – især de ikke-erhvervsdrivende – indtjeningsmuligheder i lyset af renteutviklingen er blevet nævnt af de fleste interessenter. Der har navnlig været ønske om forøget mulighed for at investere i aktier og fast ejendom. Især interessenter fra forskningsverdenen har udtrykt ønske om et fondsregister, mens der har været bredt ønske om bidrag til afklaring af de mange tvivlsspørgsmål inden for fondsretten.

Den manglende offentliggørelse af administrativ praksis har været fremhævet af både forskere og af advokater mv., der har ønsket at udfordre administrativ praksis ved domstolene, men pga. den manglende offentliggørelse ikke har haft grundlag for at vurdere sandsynligheden for at få medhold. Flere har peget på, at fondsmyndighederne i næsten alle trykte domme de seneste 20 år har fået medhold. Adspurgt har mange fondsrepræsentanter påpeget, at et godt forhold til fondsmyndighederne vejer så tungt, at en retssag mod fondsmyndighederne bl.a. derfor normalt ikke anses som en fornuftig forretningsmæssig disposition.

Nogle interessenter har anført, at Civilstyrelsens tilgang forekommer restriktiv ved fortolkningen af fondsformål, og at styrelsen lægger for lidt vægt på andre fortolkningsbidrag end ordlyden af formålet.

Mange interessenter har peget på forskelle i de to fondsmyndigheders praksis ved formålsændring. Mange har anført, at de anser Civilstyrelsens praksis på området for restriktiv, og flere har peget på behovet for en operationel kategorisering af praksis for formålsændringer.

Flere har fremhævet, at det i praksis er vanskeligt at få tilladelse til sammenlægning af fonde. Den videre adgang i praksis til opløsning af små fonde er af mange opfattet som en gunstig udvikling.



## Domsregister

FED.1998.1977Ø

U1880.336H

U1886.126H

U1905.286/2H

U1916.393H

U1923.833/2H

U1925.700V

U1935.254H

U1957.1015H

U1960.102H

U1978.191H

U1980.520H

U1985.973Ø

U1989.1039H

U1991.674H

U1991.819H

U1992.284H

U1996.1599H

U1997.1381H

U1998.1322H

U1999.213H

U1999.963/2

U1999.963/2H

U2001.2038H

U2002.765H

U2003.23H

U2004.2397H

U2006.592H

U2006.686Ø

U2006.866H

U2014.3514H

U2017.824H

U2018.716H

U2019.1907H

U2019.2657H

U2019.2986V

U2020.3547H

U2021.617H

Utrykt Højesteretsdom af 1. oktober 1991 (sag nr. 109/1990)

Utrykt Vestre Landsretsdom af 28. oktober 2003 (5. afdeling, sagsnr. B-1923-02)

Utrykt Østre Landsretsdom af 31. august 2001 (20. afd., sagsnr. B-3319-00)

Utrykt Østre Landsretsdom af 22. juni 2015 (sagsnr. B-730-11)

## Administrative afgørelser mv.

### Erhvervsstyrelsens afgørelser mv.

Cvr-nr. 25309707 Erhvervsstyrelsens skrivelse af 21. marts 2016 til Journalisternes Feriefond  
Cvr-nr. 74208312 Erhvervsstyrelsens vejledende udtalelse af 4. januar 2021 til Boligfonden Kuben  
X15-AC-3-GU afgørelse af 2. marts 2016  
X15-AM-02-PZ afgørelse af 18. marts 2016  
X17-BA-62-EK afgørelse af 12. maj 2020  
X18-AB-43-EJ afgørelse af 16. oktober 2018  
X18-CK-34-SK afgørelse af 6. maj 2020  
X19-DS-59-UU skrivelse af 23. juni 2020

### Erhvervsankenævnets kendelser

Kendelse af 26. april 2017 (2016.12324)  
Kendelse af 13. juli 2017 (17/00276)  
Kendelse af 17. juli 2017 (2015-14293)  
Kendelse af 14. maj 2018 (17/01821)  
Kendelse af 21. juni 2021 (20/06272)

### Civilstyrelsens (tidl. Civilretsdirektoratet) afgørelser mv.

03-410-00604/7 afgørelse af 31. august 2005  
03-410-01098 afgørelse af 16. oktober 2017  
03-410-01770 afgørelse af 29. september 2014  
03-410-01789/2 (1998-410-1789) afgørelse af 26. november 2001 gengivet i notat af 24. maj 2016  
03-410-01834 afgørelse af 27. november 2017  
03-410-02143 afgørelser af 1. oktober 2018 og 12. december 2018  
03-410-02357 afgørelser af 5. december 2003 og 21. februar 2017  
03-410-03066 afgørelse af 11. november 2015  
03-410-03085 afgørelse af 17. januar 2018  
03-410-03575 afgørelser af 5. oktober 2007 og 25. september 2020  
03-410-04682 afgørelse af 28. januar 2008  
03-410-04791 afgørelse af 31. maj 2012  
03-410-05422 afgørelse af 19. oktober 2006  
03-410-05426 afgørelse af 4. april 2016  
03-410-05540 afgørelser af 2. april og 15. september 2014  
03-410-05948 afgørelse af 26. oktober 2018  
03-410-06349 afgørelse af 27. september 2017  
03-410-06969 afgørelse af 7. november 2017  
03-410-06979 afgørelse af 12. marts 2019  
03-410-07519 afgørelse af 9. april 2008  
03-410-07614 afgørelse af 27. marts 2014  
03-410-07788 afgørelse af 23. november 2015  
03-410-08582 afgørelse af 13. november 2019  
03-410-08800 afgørelse af 13. august 2008  
03-410-09326 afgørelse af 18. juni 2015

03-410-10672 afgørelser af 19. september 2019 og 11. december 2015  
03-410-10724 afgørelser af 25. februar 2016 og 7. november 2017  
03-410-12220 afgørelse af 16. december 2020  
03-410-12316 udtalelse gengivet i Civilstyrelsens notat af 24. maj 2016 om praksis vedrørende kravet om uddeling til alle ligestillede formål  
03-410-13055 afgørelse af 31. juli 2019  
03-411-00247 afgørelse af 19. december 2007  
03-411-00307/3 afgørelse af 24. august 2004  
03-411-00579/2 telefonnotat af 5. september 2003  
08-410-15714 afgørelse af 4. juli 2018  
11-410-16557 afgørelse af 5. maj 2015  
11-410-16557 afgørelse af 8. marts 2017  
11-410-16557 mødereferat af 20. august 2019  
15-412-00144 afgørelse af 10. juni 2015 og Erhvervsstyrelsen brev af 3. juni 2015 til Civilstyrelsen  
15-412-00164 afgørelse af 21. oktober 2016  
15-412-00164 udtalelse af 17. januar 2017  
15-412-00166 afgørelse af 23. maj 2016  
16-409-00034 Civilstyrelsens notat af 24. maj 2016 om praksis vedrørende kravet om uddeling til alle ligestillede formål  
16-412-00184 afgørelse af 23. marts 2016  
16-412-00208 afgørelse af 29. juni 2016  
17-410-18465 afgørelse af 2. maj 2018  
17-412-00243 afgørelse af 3. maj 2017  
17-412-00245 afgørelse af 29. marts 2017  
17-412-00247 afgørelse af 29. marts 2017  
18-412-00326 afgørelse af 17. december 2018  
19-412-00363 afgørelse af 25. maj 2019  
19-412-00376 afgørelse af 14. januar 2020  
19-412-00386 afgørelse af 3. marts 2020  
1993-741-04759 afgørelse af 15. december 1997  
1993-741-08080 skrivelse af 6. oktober 1993 gengivet i LLA2015, s. 292  
1998-410-1066 afgørelse af 27. februar 2001  
1998-411-342 afgørelse af 21. marts 2001  
20-412-00411 afgørelse af 16. september 2020  
20-412-00417 afgørelse af 28. januar 2021  
21-412-00428 afgørelse af 16. marts 2021  
98-410-5210 (03-410-05210) afgørelse af 8. januar 2001  
Cvr-nr. 25226917 afgørelse 23. januar 2003 nævnt Stiftelser i Norden II (2002)

**Øvrige sagsnumre fra Civilstyrelsen (Civilretsdirektoratet) nævnt i afhandlingen:**

Cvr-nr. 73029112 nævnt i Stiftelser i Norden II (2002)  
Cvr-nr. 80725728 nævnt i Stiftelser i Norden II (2002)  
03-410-10866/2  
03-410-02498/2  
03-410-03579  
03-410-03896  
03-410-05795  
03-410-06325

03-410-09197  
03-410-12098/2  
03-410-12504  
03-410-13914  
03-410-13942  
03-420-02347  
98-410-1159

## Litteratur

- Adolphsen, C. Caroline Adolphsen og Eva Naur Jensen, Arveret (2018)
- Agell, A. Anders Agell i Stiftelser i Norden II (2002)
- Andersen, E. Ernst Andersen, Arv og Legat (1961)  
Ernst Andersen, Stiftelser og legater (1962): **Ernst Andersen**
- Andersen, J. Jon Andersen i Juridisk Grundbog, bind 1 om retskilderne (1991)
- Andersen-Mølgaard, C. Christian Andersen-Mølgaard og Rasmus Feldthusen, Vedtægtsændringer i fonde (2021): **Andersen-Mølgaard/Feldthusen**
- Bergenser, S. Søren Bergenser, Erhvervsfondsledelsens erstatningsansvar (2017): **Bergenser**
- Blume, P. Peter Blume, Retssystemet og juridisk metode (2020): **Blume**
- Borum, O. A. O.A. Borum, TFR 1939.140
- Boye Jacobsen, C. Christen Boye Jacobsen, Steen Askholt, Kim Busck-Andersen, Lene Kærgaard Hansen, Olaf Hasselager og Aksel Runge Johansen: Erhvervsdrivende fonde - en lovkommentar (1989)
- Bryde Andersen, M. Mads Bryde Andersen, Ret og metode (2002): **Bryde Andersen**
- Bråthen, T. Tore Bråthen, Styrehonorar i Stiftelser, NTS 2016.1
- Bärlund, J. Johan Bärlund m.fl., Finlands civil- og handelsrätt (2013): **Bärlund**
- Bønsing, S. Sten Bønsing, Forvaltningsret (2018): **Bønsing**
- Christensen, B. Bent Christensen, Forvaltningsret (1997)
- Christensen, C. C. Christensen, Nationaløkonomisk tidsskrift (1881), s. 116 ff.,  
Stiftshospitalerne og Sindssygeplejen — Klostre, Hospitaler og andre  
Stiftelser oprettede af Private i Danmark
- Christensen, J. P. Jens Peter Christensen, Grundlovstolkning – mellem jura og politik (2013)
- Christoffersen, J. Jonas Christoffersen, U.2019B.349.
- Dahl, B. Børge Dahl og Jens Peter Christensen, Højesteret og retsplejen i  
Retsplejeloven 100 år (2019)
- Delegationen för fonder och stiftelser Delegationen för fonder och stiftelser i God förvaltning i stiftelser (2015):  
**God förvaltning i stiftelser**

Ellehauge, M.	Michael Ellehauge, U2004B.21
Engsig Sørensen, K.	Karsten Engsig Sørensen, U2019B.299
Erhvervs- og Selskabsstyrelsen	Erhvervs- og Selskabsstyrelsens notat af 14. februar 2003 om erhvervsdrivende fonde i Corporate Governance sammenhæng
Erhvervsministeriet	Erhvervsministeriet m.fl., Debatoplæg om aktivt ejerskab (1999)
Evald, J.	Jens Evald, Juridisk teori, metode og videnskab (2020): <b>Evald</b> Jens Evald, Sportens Foreningsret i Dansk og International Sportsret (2017)
Feldthusen, R. Kristian	Rasmus Feldthusen og Martin Poulsen, NTS 2013.1-2: <b>Feldthusen/Poulsen NTS 2013.1-2</b> Rasmus Feldthusen og Martin Poulsen, NTS 2015.1: <b>Feldthusen/Poulsen NTS 2015.1</b> Rasmus Feldthusen og Martin Poulsen, Selvejende Institutioner: Med fokus på grundbetingelser og fonde, Juristen, nr. 5, 2012, Rasmus Feldthusen, Vedtægtsændringer i erhvervsdrivende fonde i Festskrift til Irene Nørgaard (2017) Rasmus Feldthusen, ET2019.138 Rasmus Feldthusen, Karnov-noter til fondsloven (2021) Rasmus Kristian Feldthusen og Susanne Nørgaard, SpO 2015
Fenger, N.	Niels Fenger i U2014B.293 Niels Fenger m.fl., Forvaltningsret (2018): <b>Fenger</b>
Friis Hansen, S.	Søren Friis Hansen og Valdemar Krenchel, Dansk Selskabsret 2 – Kapitalselskaber (2019): <b>Friis Hansen/Krenchel</b> Søren Friis Hansen og Valdemar Krenchel, Dansk selskabsret 3 - Interessentskaber (2015) Søren Friis Hansen, Nonprofit Organizations and Enterprises: the Danish foundation law as an example i Comparative Corporate Governance of Non-profit (2010) Søren Friis Hansen, SpO 2012.83 Søren Friis Hansen og Valdemar Krenchel, U2006B.279
Goldschmidt, M. E.	E. M. Goldschmidt, U1950B.128
Gomard, B.	Bernhard Gomard, Revision & Regnskabsvæsen 2000.1 Bernhard Gomard, Højesteret 1661-1986 (1986) Bernhard Gomard og Peer Schaumburg-Müller, Kapitalselskaber og erhvervsdrivende fonde (2015): <b>Gomard/Schaumburg-Müller</b>
Granholt, Z.	Zelma Granholm-Leth, Justitia 6/2004

Hansmann, H.	Henry Hansmann og Steen Thomsen (2021), Governance of Foundation-Owned Firms, Journal of Legal Analysis 2021.13
Hartig Danielsen, J.	Jens Hartig Danielsen, Parallelhandel og varernes frie bevægelighed (2005)
Hedegaard, L.	Lars Hedegaard Kristensen m.fl., Selskabsformerne (2014)
Heje Mikkelsen, J.	Jytte Heje Mikkelsen, Juristen 1987, nr. 4, s. 147 f. Jytte Heje Mikkelsen og Erik Werlauff, Den Erhvervsdrivende fond (2008) Jytte Heje Mikkelsen og Lars Bunch, Erhvervsdrivende fonde (2009): <b>Heje Mikkelsen/Bunch</b>
Hemström, C.	Carl Hemström i Stiftelser i Norden II (2002)
Henrichsen, C.	Carsten Henrichsen, Offentlig Forvaltning (2012)
Herberts, K.	Kjell Herberts, Foundations in Europe, Finland (2001)
Hessler, H.	Henrik Hessler, Om stiftelser (1952): <b>Hessler</b>
Hopkins, B. R.	Bruce R. Hopkins, The Law of Tax-Exempt Organizations (2016)
Hüttemann, R.	Rainer Hüttemann, Duty of obedience: The German perspective i Comparative Corporate Governance of Non-Profit Organizations (2010)
Højgaard Mørup, S.	Søren Højgaard Mørup, Forvaltningsloven 25 år (2012)
Illum, K.	Knud Illum, Lov og Ret (1945)
Iuul, S.	Stig Iuul i Festskrift til Vinding Kruse (1940): <b>Stig Iuul</b>
Jauhiainen	Jauhiainen, Kaisanlahti og Kela, Säätiölaki (2017): <b>Säätiölaki</b>
Jensen, M. H.	Michael H. Jensen, Beskyttelse af juridiske personer efter grundlovens § 73 (2006): <b>Michael H. Jensen</b>
Jensen, T.	Torben Jensen, U1990B.441
Johansen, H. C.	Hans Chr. Johansen og Anders Monrad Møller, Fonde som fundament for dansk industri (2005)
Justitsministeriet	Justitsministeriets kommissorium af 26. marts 2021 for Udvalg om revision af lovgivningen om ikke-erhvervsdrivende fonde og visse foreninger, som er offentliggjort den 25. juni 2021.
Jørgensen, S.	Stig Jørgensen, Kvalitetskriterier i retsvidenskaben (Juridisk Forskning 2002) Stig Jørgensen, Ret og retfærdighed (1990)

- Kauffmann, E. Ernst Kauffmann, Erhvervsdrivende selvejende institutioner (1973):  
**Kauffmann**
- Kjønstad, A. Asbjørn Kjønstad, Noen synspunkter på rettsdogmatisk forskning, i Juridisk Forskning (2002)
- Knudsen, G. Gudmund Knudsen, Stiftelser i Norden III (2004)
- Krüger Andersen, P. og P. Paul Krüger Andersen og Peter Krüger Andersen, Aktie- og anpartsselskabsret (2019)
- Kyti, R. Rafael Kyti m.fl., Debatten til det 29. nordiske juristmøde: Stiftelser och fonder — utveckling och lagstiftningsbehov, bilag 10 (1981)
- Lando, O. Ole Lando, Komparativ ret i afhandlinger, Juridisk Forskning (2002)
- Lau Hansen, J. Jesper Lau Hansen, Introduktion til selskabsretten og kapitalmarkedsretten (2018)
- Lego Andersen, E. Eigil Lego Andersen, De fondsretlige grundspørgsmål i Vennebog til Lennart Lyng Andersen (2012)  
Eigil Lego Andersen, Gavebegrebet (1988)  
Eigil Lego Andersen, U2019B.273
- Lund, A. Brink Anker Brink Lund og Christian Edelvold Berg, Dansk Fondshistorie (2016):  
**Brink Lund/Edelvold Berg**  
Anker Brink Lund, Lennart Lyng Andersen, Hans Egmont Petersen og Finn Junge-Jensen, Dansk Fondsledelse (2012)
- Lyng Andersen, L. Lennart Lyng Andersen, Fonde og Forvaltning 7, udgivet på [www.forvaltningsinstituttet.dk](http://www.forvaltningsinstituttet.dk) (2020): **Lyng Andersen (2020)**  
Lennart Lyng Andersen, Almindelig fonde og faglige foreninger (2015):  
**LLA2015**  
Lennart Lyng Andersen, En fondsbestyrelses arbejde (2006)  
Lennart Lyng Andersen, Fonde og foreninger I (2009)  
Lennart Lyng Andersen, Fra stiftelse til fond (2002): **FSTF**  
Lennart Lyng Andersen, Hvornår dør stiftertiljen? Nye forudsætninger for en fondsdannelse, i Julebog (1999)  
Lennart Lyng Andersen, Jørgen Nørgaard og Anders Troldborg, Fonde og foreninger, 3. udgave (1987)  
Lennart Lyng Andersen, Truer »den døde hånd« – nu i ny skikkelse – de ikke-erhvervsdrivende fonde? – Den ukrænkelige kapital og fondslovens § 9, i Festskrift til Bent Iversen (2019): **Lyng Andersen (2019)**  
Lennart Lyng Andersen, U1985B.132  
Lennart Lyng Andersen, U1986B.21  
Lennart Lyng Andersen, U1992B.211  
Lennart Lyng Andersen/Palle Bo Madsen, Aftaler og mellemænd (2017):  
**Lyng Andersen/Palle Bo Madsen**



- Lennart Lyngge Andersen og Katarina Olsson, Stiftelser i Norden III (2004)  
Lennart Lyngge Andersen og Jørgen Nørgaard, Fonde og foreninger -  
Fondslovene med kommentarer (1992): **Lyngge Andersen/Nørgaard**
- Lyngge, R. G. Rasmus G. Lyngge, Mads V. Andersen og Jesper Michaelsen, Justitia 2007, nr. 2
- Löfman, M. Martin Löfman, Legal Environment for Philanthropy in Europe, Finland (2020)
- Mogensen, K. Kristian Mogensen, Revision & Regnskabsvæsen (1969)
- Munk-Hansen, C. Carsten Munk-Hansen, Retsvidenskabsteori (2018): **Munk-Hansen**
- Nellemann, J. J. Nellemann, Om Valløe Stifts og Vemmetofte Klosters Retsforhold til Staten (1872)
- Nielsen, L. Linda Nielsen og Ingrid Lund-Andersen, Karnovs kommenterede arvelov (2019)
- Nørgaard, J. Jørgen Nørgaard, Problemet med den manglende ejerindflydelse i selvejende institutioner (1981)
- Olivarius, J. H. J. H. Olivarius, Stiftelser (1910)
- Olivecrona, K. Karl Olivecrona, Docentbetyg eller icke, Svensk Juristtidning (1963), gengivet i Juridisk Forskning (2002)
- Olsson, K. Katarina Olsson, Festskrift till Rolf Dotevall (2020)  
Katarina Olsson, Förvaltningsrättsligt Tidskrift (2020)  
Katarina Olsson, Tidsskrift for Rettsvitenskap 4-5/2005  
Katarina Olsson og Lyngge Andersen, Stiftelser i Norden (1999)  
Katarina Olsson, Näringsdrivende stiftelser (1996): **Olsson**
- Oppermann, Th. R. Den danske Rets Bestemmelser om Stiftelser (1860)
- Philomusus Philomusus, Om stiftelser (1771)
- Pless Petersen, M. Marit Petersen Pless og Lisa Bach, ET 2009.285
- Rawert, P. Peter Rawert, Der Stiftungsbegriff und seine Merkmale - Stiftungszweck, Stiftungsvermögen, Stiftungsorganisation i Stiftungsrecht in Europa (2001)
- Revsbech, K. Karsten Revsbech, Jens Garde m.fl., Forvaltningsret (2016): **Revsbech/Garde**
- Richter, A. Andreas Richter, Stiftungsrecht (2019)
- Rose, K. Kalle Rose, Når stiftertiljen dør (2016)

- Ross, A. Alf Ross, Om ret og retfærdighed, 2. udgave (1966): **Ross**
- Scalia, A. Antonin Scalia og Bryan Gardner, Reading Law (2012)
- Schaumburg-Müller, P. Peer Schaumburg-Müller og Erik Werlauff, Fondenes retsforhold (2019): **Schaumburg-Müller/Werlauff**
- Sylvest Nielsen, D. Dorrit Sylvest Nielsen i Stiftelser i Norden II (2002)
- Sørensen, P. Per Sørensen, U1992B.34
- Tamm, D. Ditlev Tamm i betænkning nr. 970/1982 om fonde
- Thomsen, S. Steen Thomsen, The Danish Industrial Foundations (2017)
- Torm, H. Helge Torm, Stiftelsen Horsens Hospital 1560-2010 (2010)
- Ussing, H. Henry Ussing, U1934B.289  
Henry Ussing, Dansk Obligationsret - almindelig del (1967)
- Vesterdorf, P. Peter Vesterdorf, Arveret (1998)
- Vinding Kruse, F. Frederik Vinding Kruse, Ejendomsretten første bind (1951)  
Frederik Vinding Kruse, Ejendomsretten II (1929)
- Vinther, N. Nikolaj Vinther og Erik Werlauff, U2004B.298.
- von Eyben, W. E W. E. von Eyben, Juridisk Grundbog, bind 1 om retskilderne (1991)
- Wegener, M. Morten Wegener, Juridisk metode (2000)
- Weitemeyer, B. Birgit Weitemeyer, Resolved and Still Unresolved Problems in German Foundation Law i Developments in Foundation Law in Europe (2014)
- Werlauff, E. Erik Werlauff, Juristen 1987, nr. 3, s. 97  
Erik Werlauff, Juristen 1987, nr. 5, s. 192  
Erik Werlauff, Centrale fondsretlige problemstillinger i ET2012.221  
Erik Werlauff, Fonde med flere, sidestillede formål, din§jura nr. 1-2020  
Erik Werlauff, Aktuel fondsret, Revision og Regnskabsvæsen, 1987, nr. 10, s. 63
- Woxholth, G. Geir Woxholth, Stiftelser etter stiftelsesloven af 2001 (2001): **Woxholth**  
Geir Woxholth, Selvtendighetskravet i stiftelsesretten i Ånd og Rett, Festskrift til Birger Stuevold Lassen (1997)
- Ølgaard, J. Jacob Ølgaard, Aktuelle fondsretlige emner i Selskaber - Aktuelle emner II (2019): **Ølgaard**

- Ørberg, P. G. Paul G. Ørberg, Når nøden er størst: Viborg Gråbrødre Klosters historie fra reformationen til nutiden (1986)
- Ørsted, A.S. A. S. Ørsted, Eunomia, bind I (1815)  
A. S. Ørsted, Haandbog over den danske og norske Lovkyndighed, 3. bind (1828)  
A. S. Ørsted, Haandbog over den danske og norske Lovkyndighed, 6. bind (1835)
- Aabo, B. Børge Aabo, Nordisk Administrativt Tidsskrift 1970.290



**TITLER I PH.D.SERIEN:****2004**

1. Martin Grieger  
*Internet-based Electronic Marketplaces and Supply Chain Management*
2. Thomas Basbøll  
*LIKENESS  
A Philosophical Investigation*
3. Morten Knudsen  
*Beslutningens vaklen  
En systemteoretisk analyse af moderniseringen af et amtskommunalt sundhedsvæsen 1980-2000*
4. Lars Bo Jeppesen  
*Organizing Consumer Innovation  
A product development strategy that is based on online communities and allows some firms to benefit from a distributed process of innovation by consumers*
5. Barbara Dragsted  
*SEGMENTATION IN TRANSLATION AND TRANSLATION MEMORY SYSTEMS  
An empirical investigation of cognitive segmentation and effects of integrating a TM system into the translation process*
6. Jeanet Hardis  
*Sociale partnerskaber  
Et socialkonstruktivistisk casestudie af partnerskabsaktørers virkelighedsopfattelse mellem identitet og legitimitet*
7. Henriette Hallberg Thygesen  
*System Dynamics in Action*
8. Carsten Mejer Plath  
*Strategisk Økonomistyring*
9. Annemette Kjærgaard  
*Knowledge Management as Internal Corporate Venturing*
10. Knut Arne Hovdal  
*De professionelle i endring  
Norsk ph.d., ej til salg gennem Samfundslitteratur*
11. Søren Jeppesen  
*Environmental Practices and Greening Strategies in Small Manufacturing Enterprises in South Africa  
– A Critical Realist Approach*
12. Lars Frode Frederiksen  
*Industriel forskningsledelse  
– på sporet af mønstre og samarbejde i danske forskningsintensive virksomheder*
13. Martin Jes Iversen  
*The Governance of GN Great Nordic  
– in an age of strategic and structural transitions 1939-1988*
14. Lars Pynt Andersen  
*The Rhetorical Strategies of Danish TV Advertising  
A study of the first fifteen years with special emphasis on genre and irony*
15. Jakob Rasmussen  
*Business Perspectives on E-learning*
16. Sof Thrane  
*The Social and Economic Dynamics of Networks  
– a Weberian Analysis of Three Formalised Horizontal Networks*
17. Lene Nielsen  
*Engaging Personas and Narrative Scenarios – a study on how a user-centered approach influenced the perception of the design process in the e-business group at AstraZeneca*
18. S.J Valstad  
*Organisationsidentitet  
Norsk ph.d., ej til salg gennem Samfundslitteratur*

– a Field Study of the Rise and Fall of a Bottom-Up Process

19. Thomas Lyse Hansen  
*Six Essays on Pricing and Weather risk in Energy Markets*
20. Sabine Madsen  
*Emerging Methods – An Interpretive Study of ISD Methods in Practice*
21. Evis Sinani  
*The Impact of Foreign Direct Investment on Efficiency, Productivity Growth and Trade: An Empirical Investigation*
22. Bent Meier Sørensen  
*Making Events Work Or, How to Multiply Your Crisis*
23. Pernille Schnoor  
*Brand Ethos  
Om troværdige brand- og virksomhedsidentiteter i et retorisk og diskursteoretisk perspektiv*
24. Sidsel Fabech  
*Von welchem Österreich ist hier die Rede?  
Diskursive forhandlinger og magtkampe mellem rivaliserende nationale identitetskonstruktioner i østrigske pressediskurser*
25. Klavs Odgaard Christensen  
*Sprogpolitik og identitetsdannelse i flersprogede forbundsstater  
Et komparativt studie af Schweiz og Canada*
26. Dana B. Minbaeva  
*Human Resource Practices and Knowledge Transfer in Multinational Corporations*
27. Holger Højlund  
*Markedets politiske fornuft  
Et studie af velfærdens organisering i perioden 1990-2003*
28. Christine Mølgaard Frandsen  
*A.s erfaring  
Om mellemværendets praktik i en transformation af mennesket og subjektiviteten*
29. Sine Nørholm Just  
*The Constitution of Meaning – A Meaningful Constitution? Legitimacy, identity, and public opinion in the debate on the future of Europe*
- 2005**
1. Claus J. Varnes  
*Managing product innovation through rules – The role of formal and structured methods in product development*
2. Helle Hedegaard Hein  
*Mellem konflikt og konsensus – Dialogudvikling på hospitalsklinikker*
3. Axel Rosenø  
*Customer Value Driven Product Innovation – A Study of Market Learning in New Product Development*
4. Søren Buhl Pedersen  
*Making space  
An outline of place branding*
5. Camilla Funck Ellehave  
*Differences that Matter  
An analysis of practices of gender and organizing in contemporary workplaces*
6. Rigmor Madeleine Lond  
*Styring af kommunale forvaltninger*
7. Mette Aagaard Andreassen  
*Supply Chain versus Supply Chain Benchmarking as a Means to Managing Supply Chains*
8. Caroline Aggestam-Pontoppidan  
*From an idea to a standard  
The UN and the global governance of accountants' competence*
9. Norsk ph.d.
10. Vivienne Heng Ker-ni  
*An Experimental Field Study on the*

- Effectiveness of Grocer Media Advertising*  
*Measuring Ad Recall and Recognition, Purchase Intentions and Short-Term Sales*
11. Allan Mortensen  
*Essays on the Pricing of Corporate Bonds and Credit Derivatives*
12. Remo Stefano Chiari  
*Figure che fanno conoscere*  
*Itinerario sull'idea del valore cognitivo e espressivo della metafora e di altri tropi da Aristotele e da Vico fino al cognitivismo contemporaneo*
13. Anders McIlquham-Schmidt  
*Strategic Planning and Corporate Performance*  
*An integrative research review and a meta-analysis of the strategic planning and corporate performance literature from 1956 to 2003*
14. Jens Geersbro  
*The TDF – PMI Case*  
*Making Sense of the Dynamics of Business Relationships and Networks*
15. Mette Andersen  
*Corporate Social Responsibility in Global Supply Chains*  
*Understanding the uniqueness of firm behaviour*
16. Eva Boxenbaum  
*Institutional Genesis: Micro – Dynamic Foundations of Institutional Change*
17. Peter Lund-Thomsen  
*Capacity Development, Environmental Justice NGOs, and Governance: The Case of South Africa*
18. Signe Jarlov  
*Konstruktioner af offentlig ledelse*
19. Lars Stæhr Jensen  
*Vocabulary Knowledge and Listening Comprehension in English as a Foreign Language*
- An empirical study employing data elicited from Danish EFL learners*
20. Christian Nielsen  
*Essays on Business Reporting*  
*Production and consumption of strategic information in the market for information*
21. Marianne Thejls Fischer  
*Egos and Ethics of Management Consultants*
22. Annie Bekke Kjær  
*Performance management i Process-innovation*  
*– belyst i et social-konstruktivistisk perspektiv*
23. Suzanne Dee Pedersen  
*GENTAGELSENS METAMORFOSE*  
*Om organisering af den kreative gøren i den kunstneriske arbejdspraksis*
24. Benedikte Dorte Rosenbrink  
*Revenue Management*  
*Økonomiske, konkurrencemæssige & organisatoriske konsekvenser*
25. Thomas Riise Johansen  
*Written Accounts and Verbal Accounts*  
*The Danish Case of Accounting and Accountability to Employees*
26. Ann Fogelgren-Pedersen  
*The Mobile Internet: Pioneering Users' Adoption Decisions*
27. Birgitte Rasmussen  
*Ledelse i fællesskab – de tillidsvalgtes fornyende rolle*
28. Gitte Thit Nielsen  
*Remerger*  
*– skabende ledelseskrafter i fusion og opkøb*
29. Carmine Gioia  
*A MICROECONOMETRIC ANALYSIS OF MERGERS AND ACQUISITIONS*

30. Ole Hinz  
*Den effektive forandringsleder: pilot, pædagog eller politiker?*  
*Et studie i arbejdslederens meningstilskrivninger i forbindelse med vellykket gennemførelse af ledelsesinitierede forandringsprojekter*
31. Kjell-Åge Gotvassli  
*Et praksisbasert perspektiv på dynamiske læringsnettverk i toppidretten*  
Norsk ph.d., ej til salg gennem Samfundslitteratur
32. Henriette Langstrup Nielsen  
*Linking Healthcare*  
*An inquiry into the changing performances of web-based technology for asthma monitoring*
33. Karin Tweddell Levinsen  
*Virtuel Uddannelsespraksis*  
*Master i IKT og Læring – et casestudie i hvordan proaktiv proceshåndtering kan forbedre praksis i virtuelle læringsmiljøer*
34. Anika Liversage  
*Finding a Path*  
*Labour Market Life Stories of Immigrant Professionals*
35. Kasper Elmquist Jørgensen  
*Studier i samspillet mellem stat og erhvervsliv i Danmark under 1. verdenskrig*
36. Finn Janning  
*A DIFFERENT STORY*  
*Seduction, Conquest and Discovery*
37. Patricia Ann Plackett  
*Strategic Management of the Radical Innovation Process*  
*Leveraging Social Capital for Market Uncertainty Management*
2. Niels Rom-Poulsen  
*Essays in Computational Finance*
3. Tina Brandt Husman  
*Organisational Capabilities, Competitive Advantage & Project-Based Organisations*  
*The Case of Advertising and Creative Good Production*
4. Mette Rosenkrands Johansen  
*Practice at the top*  
*– how top managers mobilise and use non-financial performance measures*
5. Eva Parum  
Corporate governance som strategisk kommunikations- og ledelsesværktøj
6. Susan Aagaard Petersen  
*Culture's Influence on Performance Management: The Case of a Danish Company in China*
7. Thomas Nicolai Pedersen  
*The Discursive Constitution of Organizational Governance – Between unity and differentiation*  
*The Case of the governance of environmental risks by World Bank environmental staff*
8. Cynthia Selin  
*Volatile Visions: Transactions in Anticipatory Knowledge*
9. Jesper Banghøj  
*Financial Accounting Information and Compensation in Danish Companies*
10. Mikkel Lucas Overby  
*Strategic Alliances in Emerging High-Tech Markets: What's the Difference and does it Matter?*
11. Tine Aage  
*External Information Acquisition of Industrial Districts and the Impact of Different Knowledge Creation Dimensions*

## 2006

1. Christian Vintergaard  
*Early Phases of Corporate Venturing*



- A case study of the Fashion and Design Branch of the Industrial District of Montebelluna, NE Italy*
12. Mikkel Flyverbom  
*Making the Global Information Society Governable  
On the Governmentality of Multi-Stakeholder Networks*
  13. Anette Grønning  
*Personen bag  
Tilstedevær i e-mail som interaktionsform mellem kunde og medarbejder i dansk forsikringskontekst*
  14. Jørn Helder  
*One Company – One Language?  
The NN-case*
  15. Lars Bjerregaard Mikkelsen  
*Differing perceptions of customer value  
Development and application of a tool for mapping perceptions of customer value at both ends of customer-supplier dyads in industrial markets*
  16. Lise Granerud  
*Exploring Learning  
Technological learning within small manufacturers in South Africa*
  17. Esben Rahbek Pedersen  
*Between Hopes and Realities:  
Reflections on the Promises and Practices of Corporate Social Responsibility (CSR)*
  18. Ramona Samson  
*The Cultural Integration Model and European Transformation.  
The Case of Romania*
- 2007**
1. Jakob Vestergaard  
*Discipline in The Global Economy  
Panopticism and the Post-Washington Consensus*
  2. Heidi Lund Hansen  
*Spaces for learning and working  
A qualitative study of change of work, management, vehicles of power and social practices in open offices*
  3. Sudhanshu Rai  
*Exploring the internal dynamics of software development teams during user analysis  
A tension enabled Institutionalization Model; "Where process becomes the objective"*
  4. Norsk ph.d.  
Ej til salg gennem Samfundslitteratur
  5. Serden Ozcan  
*EXPLORING HETEROGENEITY IN ORGANIZATIONAL ACTIONS AND OUTCOMES  
A Behavioural Perspective*
  6. Kim Sundtoft Hald  
*Inter-organizational Performance Measurement and Management in Action  
– An Ethnography on the Construction of Management, Identity and Relationships*
  7. Tobias Lindeberg  
*Evaluative Technologies  
Quality and the Multiplicity of Performance*
  8. Merete Wedell-Wedellsborg  
*Den globale soldat  
Identitetsdannelse og identitetsledelse i multinationale militære organisationer*
  9. Lars Frederiksen  
*Open Innovation Business Models  
Innovation in firm-hosted online user communities and inter-firm project ventures in the music industry  
– A collection of essays*
  10. Jonas Gabrielsen  
*Retorisk toposlære – fra statisk 'sted' til persuasiv aktivitet*

11. Christian Moldt-Jørgensen  
*Fra meningsløs til meningsfuld evaluering.*  
*Anvendelsen af studentertilfredsheds-målinger på de korte og mellemlange videregående uddannelser set fra et psykodynamisk systemperspektiv*
12. Ping Gao  
*Extending the application of actor-network theory*  
*Cases of innovation in the telecommunications industry*
13. Peter Mejlby  
*Frihed og fængsel, en del af den samme drøm?*  
*Et phronetisk baseret casestudie af frigørelsens og kontrollens sam-eksistens i værdibaseret ledelse!*
14. Kristina Birch  
*Statistical Modelling in Marketing*
15. Signe Poulsen  
*Sense and sensibility:*  
*The language of emotional appeals in insurance marketing*
16. Anders Bjerre Trolle  
*Essays on derivatives pricing and dynamic asset allocation*
17. Peter Feldhütter  
*Empirical Studies of Bond and Credit Markets*
18. Jens Henrik Eggert Christensen  
*Default and Recovery Risk Modeling and Estimation*
19. Maria Theresa Larsen  
*Academic Enterprise: A New Mission for Universities or a Contradiction in Terms?*  
*Four papers on the long-term implications of increasing industry involvement and commercialization in academia*
20. Morten Wellendorf  
*Postimplementering af teknologi i den offentlige forvaltning*  
*Analyser af en organisations kontinuerlige arbejde med informations-teknologi*
21. Ekaterina Mhaanna  
*Concept Relations for Terminological Process Analysis*
22. Stefan Ring Thorbjørnsen  
*Forsvaret i forandring*  
*Et studie i officerers kapabiliteter under påvirkning af omverdenens forandringspres mod øget styring og læring*
23. Christa Breum Amhøj  
*Det selvskabte medlemskab om managementstaten, dens styringsteknologier og indbyggere*
24. Karoline Bromose  
*Between Technological Turbulence and Operational Stability*  
*– An empirical case study of corporate venturing in TDC*
25. Susanne Justesen  
*Navigating the Paradoxes of Diversity in Innovation Practice*  
*– A Longitudinal study of six very different innovation processes – in practice*
26. Luise Noring Henler  
*Conceptualising successful supply chain partnerships*  
*– Viewing supply chain partnerships from an organisational culture perspective*
27. Mark Mau  
*Kampen om telefonen*  
*Det danske telefonvæsen under den tyske besættelse 1940-45*
28. Jakob Halskov  
*The semiautomatic expansion of existing terminological ontologies using knowledge patterns discovered*

- on the WWW – an implementation and evaluation*
29. Gergana Koleva  
*European Policy Instruments Beyond Networks and Structure: The Innovative Medicines Initiative*
  30. Christian Geisler Asmussen  
*Global Strategy and International Diversity: A Double-Edged Sword?*
  31. Christina Holm-Petersen  
*Stolthed og fordom  
Kultur- og identitetsarbejde ved skabelsen af en ny sengeafdeling gennem fusion*
  32. Hans Peter Olsen  
*Hybrid Governance of Standardized States  
Causes and Contours of the Global Regulation of Government Auditing*
  33. Lars Bøge Sørensen  
*Risk Management in the Supply Chain*
  34. Peter Aagaard  
*Det unikkes dynamikker  
De institutionelle mulighedsbetingelser bag den individuelle udforskning i professionelt og frivilligt arbejde*
  35. Yun Mi Antorini  
*Brand Community Innovation  
An Intrinsic Case Study of the Adult Fans of LEGO Community*
  36. Joachim Lynggaard Boll  
*Labor Related Corporate Social Performance in Denmark  
Organizational and Institutional Perspectives*
- 2008**
1. Frederik Christian Vinten  
*Essays on Private Equity*
  2. Jesper Clement  
*Visual Influence of Packaging Design on In-Store Buying Decisions*
  3. Marius Brostrøm Kousgaard  
*Tid til kvalitetsmåling?  
– Studier af indrulleringsprocesser i forbindelse med introduktionen af kliniske kvalitetsdatabaser i speciallægepraksissektoren*
  4. Irene Skovgaard Smith  
*Management Consulting in Action  
Value creation and ambiguity in client-consultant relations*
  5. Anders Rom  
*Management accounting and integrated information systems  
How to exploit the potential for management accounting of information technology*
  6. Marina Candi  
*Aesthetic Design as an Element of Service Innovation in New Technology-based Firms*
  7. Morten Schnack  
*Teknologi og tværfaglighed  
– en analyse af diskussionen omkring indførelse af EPJ på en hospitalsafdeling*
  8. Helene Balslev Clausen  
*Juntos pero no revueltos – un estudio sobre emigrantes norteamericanos en un pueblo mexicano*
  9. Lise Justesen  
*Kunsten at skrive revisionsrapporter.  
En beretning om forvaltningsrevisions beretninger*
  10. Michael E. Hansen  
*The politics of corporate responsibility: CSR and the governance of child labor and core labor rights in the 1990s*
  11. Anne Roepstorff  
*Holdning for handling – en etnologisk undersøgelse af Virksomheders Sociale Ansvar/CSR*

12. Claus Bajlum  
*Essays on Credit Risk and Credit Derivatives*
13. Anders Bojesen  
*The Performative Power of Competence – an Inquiry into Subjectivity and Social Technologies at Work*
14. Satu Reijonen  
*Green and Fragile  
A Study on Markets and the Natural Environment*
15. Ilduara Busta  
*Corporate Governance in Banking  
A European Study*
16. Kristian Anders Hvass  
*A Boolean Analysis Predicting Industry Change: Innovation, Imitation & Business Models  
The Winning Hybrid: A case study of isomorphism in the airline industry*
17. Trine Paludan  
*De uvidende og de udviklingsparate  
Identitet som mulighed og restriktion blandt fabriksarbejdere på det aftayloriserede fabriksgulv*
18. Kristian Jakobsen  
*Foreign market entry in transition economies: Entry timing and mode choice*
19. Jakob Elming  
*Syntactic reordering in statistical machine translation*
20. Lars Brømsøe Termansen  
*Regional Computable General Equilibrium Models for Denmark  
Three papers laying the foundation for regional CGE models with agglomeration characteristics*
21. Mia Reinholt  
*The Motivational Foundations of Knowledge Sharing*
22. Frederikke Krogh-Meibom  
*The Co-Evolution of Institutions and Technology  
– A Neo-Institutional Understanding of Change Processes within the Business Press – the Case Study of Financial Times*
23. Peter D. Ørberg Jensen  
*OFFSHORING OF ADVANCED AND HIGH-VALUE TECHNICAL SERVICES: ANTECEDENTS, PROCESS DYNAMICS AND FIRMLEVEL IMPACTS*
24. Pham Thi Song Hanh  
*Functional Upgrading, Relational Capability and Export Performance of Vietnamese Wood Furniture Producers*
25. Mads Vangkilde  
*Why wait?  
An Exploration of first-mover advantages among Danish e-grocers through a resource perspective*
26. Hubert Buch-Hansen  
*Rethinking the History of European Level Merger Control  
A Critical Political Economy Perspective*
- 2009**
1. Vivian Lindhardsen  
*From Independent Ratings to Communal Ratings: A Study of CWA Raters' Decision-Making Behaviours*
2. Guðrið Weihe  
*Public-Private Partnerships: Meaning and Practice*
3. Chris Nøkkentved  
*Enabling Supply Networks with Collaborative Information Infrastructures  
An Empirical Investigation of Business Model Innovation in Supplier Relationship Management*
4. Sara Louise Muhr  
*Wound, Interrupted – On the Vulnerability of Diversity Management*

5. Christine Sestoft  
*Forbrugeradfærd i et Stats- og Livsformsteoretisk perspektiv*
6. Michael Pedersen  
*Tune in, Breakdown, and Reboot: On the production of the stress-fit self-managing employee*
7. Salla Lutz  
*Position and Reposition in Networks – Exemplified by the Transformation of the Danish Pine Furniture Manufacturers*
8. Jens Forssbæck  
*Essays on market discipline in commercial and central banking*
9. Tine Murphy  
*Sense from Silence – A Basis for Organised Action*  
*How do Sensemaking Processes with Minimal Sharing Relate to the Reproduction of Organised Action?*
10. Sara Malou Strandvad  
*Inspirations for a new sociology of art: A sociomaterial study of development processes in the Danish film industry*
11. Nicolaas Mouton  
*On the evolution of social scientific metaphors: A cognitive-historical enquiry into the divergent trajectories of the idea that collective entities – states and societies, cities and corporations – are biological organisms.*
12. Lars Andreas Knutsen  
*Mobile Data Services: Shaping of user engagements*
13. Nikolaos Theodoros Korfiatis  
*Information Exchange and Behavior*  
*A Multi-method Inquiry on Online Communities*
14. Jens Albæk  
*Forestillinger om kvalitet og tværfaglighed på sygehuse*  
*– skabelse af forestillinger i læge- og plejegrupperne angående relevans af nye idéer om kvalitetsudvikling gennem tolkningsprocesser*
15. Maja Lotz  
*The Business of Co-Creation – and the Co-Creation of Business*
16. Gitte P. Jakobsen  
*Narrative Construction of Leader Identity in a Leader Development Program Context*
17. Dorte Hermansen  
*“Living the brand” som en brandorienteret dialogisk praxis: Om udvikling af medarbejdernes brandorienterede dømmekraft*
18. Aseem Kinra  
*Supply Chain (logistics) Environmental Complexity*
19. Michael Nørager  
*How to manage SMEs through the transformation from non innovative to innovative?*
20. Kristin Wallevik  
*Corporate Governance in Family Firms*  
*The Norwegian Maritime Sector*
21. Bo Hansen Hansen  
*Beyond the Process*  
*Enriching Software Process Improvement with Knowledge Management*
22. Annemette Skot-Hansen  
*Franske adjektivisk afledte adverbier, der tager præpositionssyntagmer indledt med præpositionen à som argumenter*  
*En valensgrammatisk undersøgelse*
23. Line Gry Knudsen  
*Collaborative R&D Capabilities*  
*In Search of Micro-Foundations*

24. Christian Scheuer  
*Employers meet employees  
Essays on sorting and globalization*
25. Rasmus Johnsen  
*The Great Health of Melancholy  
A Study of the Pathologies of Perfor-  
mativity*
26. Ha Thi Van Pham  
*Internationalization, Competitiveness  
Enhancement and Export Performance  
of Emerging Market Firms:  
Evidence from Vietnam*
27. Henriette Balieu  
*Kontrolbegrebets betydning for kausa-  
tivalternationen i spansk  
En kognitiv-typologisk analyse*
- 2010**
1. Yen Tran  
*Organizing Innovation in Turbulent  
Fashion Market  
Four papers on how fashion firms crea-  
te and appropriate innovation value*
2. Anders Raastrup Kristensen  
*Metaphysical Labour  
Flexibility, Performance and Commit-  
ment in Work-Life Management*
3. Margrét Sigrún Sigurdardóttir  
*Dependently independent  
Co-existence of institutional logics in  
the recorded music industry*
4. Ásta Dis Óladóttir  
*Internationalization from a small do-  
mestic base:  
An empirical analysis of Economics and  
Management*
5. Christine Secher  
*E-deltagelse i praksis – politikernes og  
forvaltningens medkonstruktion og  
konsekvenserne heraf*
6. Marianne Stang Våland  
*What we talk about when we talk  
about space:*
7. Rex Degnegaard  
*Strategic Change Management  
Change Management Challenges in  
the Danish Police Reform*
8. Ulrik Schultz Brix  
*Værdi i rekruttering – den sikre beslut-  
ning  
En pragmatisk analyse af perception  
og synliggørelse af værdi i rekrutte-  
rings- og udvælgelsesarbejdet*
9. Jan Ole Similä  
*Kontraktsledelse  
Relasjonen mellom virksomhetsledelse  
og kontraktshåndtering, belyst via fire  
norske virksomheter*
10. Susanne Boch Waldorff  
*Emerging Organizations: In between  
local translation, institutional logics  
and discourse*
11. Brian Kane  
*Performance Talk  
Next Generation Management of  
Organizational Performance*
12. Lars Ohnemus  
*Brand Thrust: Strategic Branding and  
Shareholder Value  
An Empirical Reconciliation of two  
Critical Concepts*
13. Jesper Schlamovitz  
*Håndtering af usikkerhed i film- og  
byggeprojekter*
14. Tommy Moesby-Jensen  
*Det faktiske livs forbindtlighed  
Førsokratisk informeret, ny-aristotelisk  
ἦθος-tænkning hos Martin Heidegger*
15. Christian Fich  
*Two Nations Divided by Common  
Values  
French National Habitus and the  
Rejection of American Power*



16. Peter Beyer  
*Processer, sammenhængskraft og fleksibilitet*  
*Et empirisk casestudie af omstillingsforløb i fire virksomheder*
17. Adam Buchhorn  
*Markets of Good Intentions*  
*Constructing and Organizing Biogas Markets Amid Fragility and Controversy*
18. Cecilie K. Moesby-Jensen  
*Social læring og fælles praksis*  
*Et mixed method studie, der belyser læringskonsekvenser af et lederkursus for et praksisfællesskab af offentlige mellemledere*
19. Heidi Boye  
*Fødevarer og sundhed i senmodernismen*  
*– En indsigt i hyggefænomenet og de relaterede fødevarerpraksisser*
20. Kristine Munkgård Pedersen  
*Flygtige forbindelser og midlertidige mobiliseringer*  
*Om kulturel produktion på Roskilde Festival*
21. Oliver Jacob Weber  
*Causes of Intercompany Harmony in Business Markets – An Empirical Investigation from a Dyad Perspective*
22. Susanne Ekman  
*Authority and Autonomy*  
*Paradoxes of Modern Knowledge Work*
23. Anette Frey Larsen  
*Kvalitetsledelse på danske hospitaler*  
*– Ledelsernes indflydelse på introduktion og vedligeholdelse af kvalitetsstrategier i det danske sundhedsvæsen*
24. Toyoko Sato  
*Performativity and Discourse: Japanese Advertisements on the Aesthetic Education of Desire*
25. Kenneth Brinch Jensen  
*Identifying the Last Planner System*  
*Lean management in the construction industry*
26. Javier Busquets  
*Orchestrating Network Behavior for Innovation*
27. Luke Patey  
*The Power of Resistance: India's National Oil Company and International Activism in Sudan*
28. Mette Vedel  
*Value Creation in Triadic Business Relationships. Interaction, Interconnection and Position*
29. Kristian Tørning  
*Knowledge Management Systems in Practice – A Work Place Study*
30. Qingxin Shi  
*An Empirical Study of Thinking Aloud Usability Testing from a Cultural Perspective*
31. Tanja Juul Christiansen  
*Corporate blogging: Medarbejderes kommunikative handlekraft*
32. Malgorzata Ciesielska  
*Hybrid Organisations. A study of the Open Source – business setting*
33. Jens Dick-Nielsen  
*Three Essays on Corporate Bond Market Liquidity*
34. Sabrina Speiermann  
*Modstandens Politik*  
*Kampagnestyling i Velfærdsstaten. En diskussion af trafikcampagners styringspotentiale*
35. Julie Uldam  
*Fickle Commitment. Fostering political engagement in 'the flighty world of online activism'*

36. Annetre Juul Nielsen  
*Traveling technologies and transformations in health care*
37. Athur Mühlen-Schulte  
*Organising Development  
Power and Organisational Reform in the United Nations Development Programme*
38. Louise Rygaard Jonas  
*Branding på butiksgulvet  
Et case-studie af kultur- og identitetsarbejdet i Kvickly*
- 2011**
1. Stefan Fraenkel  
*Key Success Factors for Sales Force Readiness during New Product Launch  
A Study of Product Launches in the Swedish Pharmaceutical Industry*
2. Christian Plesner Rossing  
*International Transfer Pricing in Theory and Practice*
3. Tobias Dam Hede  
*Samtalekunst og ledelsesdisciplin – en analyse af coachingsdiskursens genealogi og governmentality*
4. Kim Pettersson  
*Essays on Audit Quality, Auditor Choice, and Equity Valuation*
5. Henrik Merkelsen  
*The expert-lay controversy in risk research and management. Effects of institutional distances. Studies of risk definitions, perceptions, management and communication*
6. Simon S. Torp  
*Employee Stock Ownership: Effect on Strategic Management and Performance*
7. Mie Harder  
*Internal Antecedents of Management Innovation*
8. Ole Helby Petersen  
*Public-Private Partnerships: Policy and Regulation – With Comparative and Multi-level Case Studies from Denmark and Ireland*
9. Morten Krogh Petersen  
*'Good' Outcomes. Handling Multiplicity in Government Communication*
10. Kristian Tangsgaard Hvelplund  
*Allocation of cognitive resources in translation - an eye-tracking and key-logging study*
11. Moshe Yonatany  
*The Internationalization Process of Digital Service Providers*
12. Anne Vestergaard  
*Distance and Suffering  
Humanitarian Discourse in the age of Mediatization*
13. Thorsten Mikkelsen  
*Personlighedens indflydelse på forretningsrelationer*
14. Jane Thostrup Jagd  
*Hvorfor fortsætter fusionsbølgen udover "the tipping point"? – en empirisk analyse af information og kognitioner om fusioner*
15. Gregory Gimpel  
*Value-driven Adoption and Consumption of Technology: Understanding Technology Decision Making*
16. Thomas Stengade Sønderkov  
*Den nye mulighed  
Social innovation i en forretningsmæssig kontekst*
17. Jeppe Christoffersen  
*Donor supported strategic alliances in developing countries*
18. Vibeke Vad Baunsgaard  
*Dominant Ideological Modes of Rationality: Cross functional*



- integration in the process of product innovation*
19. Throstur Olaf Sigurjonsson  
*Governance Failure and Iceland's Financial Collapse*
  20. Allan Sall Tang Andersen  
*Essays on the modeling of risks in interest-rate and inflation markets*
  21. Heidi Tscherning  
*Mobile Devices in Social Contexts*
  22. Birgitte Gorm Hansen  
*Adapting in the Knowledge Economy Lateral Strategies for Scientists and Those Who Study Them*
  23. Kristina Vaarst Andersen  
*Optimal Levels of Embeddedness The Contingent Value of Networked Collaboration*
  24. Justine Grønbæk Pors  
*Noisy Management A History of Danish School Governing from 1970-2010*
  25. Stefan Linder  
*Micro-foundations of Strategic Entrepreneurship Essays on Autonomous Strategic Action*
  26. Xin Li  
*Toward an Integrative Framework of National Competitiveness An application to China*
  27. Rune Thorbjørn Clausen  
*Værdifuld arkitektur Et eksplorativt studie af bygningers rolle i virksomheders værdiskabelse*
  28. Monica Viken  
*Markedsundersøkelser som bevis i varemerke- og markedsføringsrett*
  29. Christian Wymann  
*Tattooing The Economic and Artistic Constitution of a Social Phenomenon*
  30. Sanne Frandsen  
*Productive Incoherence A Case Study of Branding and Identity Struggles in a Low-Prestige Organization*
  31. Mads Stenbo Nielsen  
*Essays on Correlation Modelling*
  32. Ivan Häuser  
*Følelse og sprog Etablering af en ekspressiv kategori, eksemplificeret på russisk*
  33. Sebastian Schwenen  
*Security of Supply in Electricity Markets*
- 2012**
1. Peter Holm Andreasen  
*The Dynamics of Procurement Management - A Complexity Approach*
  2. Martin Haulrich  
*Data-Driven Bitext Dependency Parsing and Alignment*
  3. Line Kirkegaard  
*Konsulenten i den anden nat En undersøgelse af det intense arbejdsliv*
  4. Tonny Stenheim  
*Decision usefulness of goodwill under IFRS*
  5. Morten Lind Larsen  
*Produktiviteten, vækst og velfærd Industrirådet og efterkrigstidens Danmark 1945 - 1958*
  6. Petter Berg  
*Cartel Damages and Cost Asymmetries*
  7. Lynn Kahle  
*Experiential Discourse in Marketing A methodical inquiry into practice and theory*
  8. Anne Roelsgaard Obling  
*Management of Emotions in Accelerated Medical Relationships*

9. Thomas Frandsen  
*Managing Modularity of Service Processes Architecture*
10. Carina Christine Skovmøller  
*CSR som noget særligt  
Et casestudie om styring og menings-  
skabelse i relation til CSR ud fra en  
intern optik*
11. Michael Tell  
*Fradragsbeskæring af selskabers  
finansieringsudgifter  
En skatteretlig analyse af SEL §§ 11,  
11B og 11C*
12. Morten Holm  
*Customer Profitability Measurement  
Models  
Their Merits and Sophistication  
across Contexts*
13. Katja Joo Dyppel  
*Beskatning af derivater  
En analyse af dansk skatteret*
14. Esben Anton Schultz  
*Essays in Labor Economics  
Evidence from Danish Micro Data*
15. Carina Risvig Hansen  
*"Contracts not covered, or not fully  
covered, by the Public Sector Directive"*
16. Anja Svejgaard Pors  
*Iværksættelse af kommunikation  
- patientfigurer i hospitalets strategiske  
kommunikation*
17. Frans Bévort  
*Making sense of management with  
logics  
An ethnographic study of accountants  
who become managers*
18. René Kallestrup  
*The Dynamics of Bank and Sovereign  
Credit Risk*
19. Brett Crawford  
*Revisiting the Phenomenon of Interests  
in Organizational Institutionalism  
The Case of U.S. Chambers of  
Commerce*
20. Mario Daniele Amore  
*Essays on Empirical Corporate Finance*
21. Arne Stjernholm Madsen  
*The evolution of innovation strategy  
Studied in the context of medical  
device activities at the pharmaceutical  
company Novo Nordisk A/S in the  
period 1980-2008*
22. Jacob Holm Hansen  
*Is Social Integration Necessary for  
Corporate Branding?  
A study of corporate branding  
strategies at Novo Nordisk*
23. Stuart Webber  
*Corporate Profit Shifting and the  
Multinational Enterprise*
24. Helene Ratner  
*Promises of Reflexivity  
Managing and Researching  
Inclusive Schools*
25. Therese Strand  
*The Owners and the Power: Insights  
from Annual General Meetings*
26. Robert Gavin Strand  
*In Praise of Corporate Social  
Responsibility Bureaucracy*
27. Nina Sormunen  
*Auditor's going-concern reporting  
Reporting decision and content of the  
report*
28. John Bang Mathiasen  
*Learning within a product development  
working practice:  
- an understanding anchored  
in pragmatism*
29. Philip Holst Riis  
*Understanding Role-Oriented Enterprise  
Systems: From Vendors to Customers*
30. Marie Lisa Dacanay  
*Social Enterprises and the Poor  
Enhancing Social Entrepreneurship and  
Stakeholder Theory*

31. Fumiko Kano Glückstad  
*Bridging Remote Cultures: Cross-lingual concept mapping based on the information receiver's prior-knowledge*
32. Henrik Barslund Fosse  
*Empirical Essays in International Trade*
33. Peter Alexander Albrecht  
*Foundational hybridity and its reproduction  
Security sector reform in Sierra Leone*
34. Maja Rosenstock  
*CSR - hvor svært kan det være?  
Kulturanalytisk casestudie om udfordringer og dilemmaer med at forankre Coops CSR-strategi*
35. Jeanette Rasmussen  
*Tweens, medier og forbrug  
Et studie af 10-12 årige danske børns brug af internettet, opfattelse og forståelse af markedsføring og forbrug*
36. Ib Tunby Gulbrandsen  
*'This page is not intended for a US Audience'  
A five-act spectacle on online communication, collaboration & organization.*
37. Kasper Aalling Teilmann  
*Interactive Approaches to Rural Development*
38. Mette Mogensen  
*The Organization(s) of Well-being and Productivity  
(Re)assembling work in the Danish Post*
39. Søren Friis Møller  
*From Disinterestedness to Engagement  
Towards Relational Leadership In the Cultural Sector*
40. Nico Peter Berhausen  
*Management Control, Innovation and Strategic Objectives – Interactions and Convergence in Product Development Networks*
41. Balder Onarheim  
*Creativity under Constraints  
Creativity as Balancing 'Constrainedness'*
42. Haoyong Zhou  
*Essays on Family Firms*
43. Elisabeth Naima Mikkelsen  
*Making sense of organisational conflict  
An empirical study of enacted sense-making in everyday conflict at work*
- 2013**
1. Jacob Lyngsie  
*Entrepreneurship in an Organizational Context*
2. Signe Groth-Brodersen  
*Fra ledelse til selvet  
En socialpsykologisk analyse af forholdet imellem selvledelse, ledelse og stress i det moderne arbejdsliv*
3. Nis Høyrup Christensen  
*Shaping Markets: A Neoinstitutional Analysis of the Emerging Organizational Field of Renewable Energy in China*
4. Christian Edelvold Berg  
*As a matter of size  
THE IMPORTANCE OF CRITICAL MASS AND THE CONSEQUENCES OF SCARCITY FOR TELEVISION MARKETS*
5. Christine D. Isakson  
*Coworker Influence and Labor Mobility  
Essays on Turnover, Entrepreneurship and Location Choice in the Danish Maritime Industry*
6. Niels Joseph Jerne Lennon  
*Accounting Qualities in Practice  
Rhizomatic stories of representational faithfulness, decision making and control*
7. Shannon O'Donnell  
*Making Ensemble Possible  
How special groups organize for collaborative creativity in conditions of spatial variability and distance*

8. Robert W. D. Veitch  
*Access Decisions in a Partly-Digital World  
Comparing Digital Piracy and Legal Modes for Film and Music*
9. Marie Mathiesen  
*Making Strategy Work  
An Organizational Ethnography*
10. Arisa Shollo  
*The role of business intelligence in organizational decision-making*
11. Mia Kaspersen  
*The construction of social and environmental reporting*
12. Marcus Møller Larsen  
*The organizational design of offshoring*
13. Mette Ohm Rørdam  
*EU Law on Food Naming  
The prohibition against misleading names in an internal market context*
14. Hans Peter Rasmussen  
*GIV EN GED!  
Kan giver-idealtyper forklare støtte til velgørenhed og understøtte relationsopbygning?*
15. Ruben Schachtenhaufen  
*Fonetisk reduktion i dansk*
16. Peter Koerver Schmidt  
*Dansk CFC-beskatning  
I et internationalt og komparativt perspektiv*
17. Morten Froholdt  
*Strategi i den offentlige sektor  
En kortlægning af styringsmæssig kontekst, strategisk tilgang, samt anvendte redskaber og teknologier for udvalgte danske statslige styrelser*
18. Annette Camilla Sjørup  
*Cognitive effort in metaphor translation  
An eye-tracking and key-logging study*
19. Tamara Stucchi  
*The Internationalization of Emerging Market Firms:  
A Context-Specific Study*
20. Thomas Lopdrup-Hjorth  
*"Let's Go Outside":  
The Value of Co-Creation*
21. Ana Alačovska  
*Genre and Autonomy in Cultural Production  
The case of travel guidebook production*
22. Marius Gudmand-Høyer  
*Stemningssindssygdommenes historie i det 19. århundrede  
Omtydningen af melankolien og manien som bipolære stemningslidelser i dansk sammenhæng under hensyn til dannelsen af det moderne følelseslivs relative autonomi.  
En problematiserings- og erfarings-analytisk undersøgelse*
23. Lichen Alex Yu  
*Fabricating an S&OP Process  
Circulating References and Matters of Concern*
24. Esben Alfort  
*The Expression of a Need  
Understanding search*
25. Trine Pallesen  
*Assembling Markets for Wind Power  
An Inquiry into the Making of Market Devices*
26. Anders Koed Madsen  
*Web-Visions  
Repurposing digital traces to organize social attention*
27. Lærke Højgaard Christiansen  
*BREWING ORGANIZATIONAL RESPONSES TO INSTITUTIONAL LOGICS*
28. Tommy Kjær Lassen  
*EGENTLIG SELVLEDELSE  
En ledelsesfilosofisk afhandling om selvedelsens paradoksale dynamik og eksistentielle engagement*

29. Morten Rossing  
*Local Adaption and Meaning Creation in Performance Appraisal*
30. Søren Obed Madsen  
*Lederen som oversætter  
Et oversættelsesteoretisk perspektiv på strategisk arbejde*
31. Thomas Høgenhaven  
*Open Government Communities  
Does Design Affect Participation?*
32. Kirstine Zinck Pedersen  
*Failsafe Organizing?  
A Pragmatic Stance on Patient Safety*
33. Anne Petersen  
*Hverdagslogikker i psykiatrisk arbejde  
En institutionsetnografisk undersøgelse af hverdagen i psykiatriske organisationer*
34. Dikke Maria Humle  
*Fortællinger om arbejde*
35. Mark Holst-Mikkelsen  
*Strategieksekverering i praksis – barrierer og muligheder!*
36. Malek Maalouf  
*Sustaining lean  
Strategies for dealing with organizational paradoxes*
37. Nicolaj Tofte Brenneche  
*Systemic Innovation In The Making  
The Social Productivity of  
Cartographic Crisis and Transitions in the Case of SEEIT*
38. Morten Gylling  
*The Structure of Discourse  
A Corpus-Based Cross-Linguistic Study*
39. Binzhang YANG  
*Urban Green Spaces for Quality Life - Case Study: the landscape architecture for people in Copenhagen*
40. Michael Friis Pedersen  
*Finance and Organization:  
The Implications for Whole Farm Risk Management*
41. Even Fallan  
*Issues on supply and demand for environmental accounting information*
42. Ather Nawaz  
*Website user experience  
A cross-cultural study of the relation between users' cognitive style, context of use, and information architecture of local websites*
43. Karin Beukel  
*The Determinants for Creating Valuable Inventions*
44. Arjan Markus  
*External Knowledge Sourcing and Firm Innovation  
Essays on the Micro-Foundations of Firms' Search for Innovation*
- 2014**
1. Solon Moreira  
*Four Essays on Technology Licensing and Firm Innovation*
2. Karin Strzeletz Ivertsen  
*Partnership Drift in Innovation Processes  
A study of the Think City electric car development*
3. Kathrine Hoffmann Pii  
*Responsibility Flows in Patient-centred Prevention*
4. Jane Bjørn Vedel  
*Managing Strategic Research  
An empirical analysis of science-industry collaboration in a pharmaceutical company*
5. Martin Gylling  
*Processuel strategi i organisationer  
Monografi om dobbeltheden i tænkning af strategi, dels som vidensfelt i organisationsteori, dels som kunstnerisk tilgang til at skabe i erhvervsmæssig innovation*

6. Linne Marie Lauesen  
*Corporate Social Responsibility in the Water Sector: How Material Practices and their Symbolic and Physical Meanings Form a Colonising Logic*
7. Maggie Qiuzhu Mei  
*LEARNING TO INNOVATE: The role of ambidexterity, standard, and decision process*
8. Inger Høedt-Rasmussen  
*Developing Identity for Lawyers Towards Sustainable Lawyering*
9. Sebastian Fux  
*Essays on Return Predictability and Term Structure Modelling*
10. Thorbjørn N. M. Lund-Poulsen  
*Essays on Value Based Management*
11. Oana Brindusa Albu  
*Transparency in Organizing: A Performative Approach*
12. Lena Olaison  
*Entrepreneurship at the limits*
13. Hanne Sørum  
*DRESSED FOR WEB SUCCESS? An Empirical Study of Website Quality in the Public Sector*
14. Lasse Folke Henriksen  
*Knowing networks How experts shape transnational governance*
15. Maria Halbinger  
*Entrepreneurial Individuals Empirical Investigations into Entrepreneurial Activities of Hackers and Makers*
16. Robert Spliid  
*Kapitalfondenes metoder og kompetencer*
17. Christiane Stelling  
*Public-private partnerships & the need, development and management of trusting A processual and embedded exploration*
18. Marta Gasparin  
*Management of design as a translation process*
19. Kåre Moberg  
*Assessing the Impact of Entrepreneurship Education From ABC to PhD*
20. Alexander Cole  
*Distant neighbors Collective learning beyond the cluster*
21. Martin Møller Boje Rasmussen  
*Is Competitiveness a Question of Being Alike? How the United Kingdom, Germany and Denmark Came to Compete through their Knowledge Regimes from 1993 to 2007*
22. Anders Ravn Sørensen  
*Studies in central bank legitimacy, currency and national identity Four cases from Danish monetary history*
23. Nina Bellak  
*Can Language be Managed in International Business? Insights into Language Choice from a Case Study of Danish and Austrian Multinational Corporations (MNCs)*
24. Rikke Kristine Nielsen  
*Global Mindset as Managerial Meta-competence and Organizational Capability: Boundary-crossing Leadership Cooperation in the MNC The Case of 'Group Mindset' in Solar A/S.*
25. Rasmus Koss Hartmann  
*User Innovation inside government Towards a critically performative foundation for inquiry*



26. Kristian Gylling Olesen  
*Flertydig og emergerende ledelse i folkeskolen*  
*Et aktør-netværksteoretisk ledelsesstudie af politiske evalueringsreformers betydning for ledelse i den danske folkeskole*
27. Troels Riis Larsen  
*Kampen om Danmarks omdømme 1945-2010*  
*Omdømmearbejde og omdømmepolitik*
28. Klaus Majgaard  
*Jagten på autenticitet i offentlig styring*
29. Ming Hua Li  
*Institutional Transition and Organizational Diversity: Differentiated internationalization strategies of emerging market state-owned enterprises*
30. Sofie Blinkenberg Federspiel  
*IT, organisation og digitalisering: Institutionelt arbejde i den kommunale digitaliseringsproces*
31. Elvi Weinreich  
*Hvilke offentlige ledere er der brug for når velfærdstænkningen flytter sig – er Diplomuddannelsens lederprofil svaret?*
32. Ellen Mølgaard Korsager  
*Self-conception and image of context in the growth of the firm*  
*– A Penrosian History of Fiberline Composites*
33. Else Skjold  
*The Daily Selection*
34. Marie Louise Conradsen  
*The Cancer Centre That Never Was*  
*The Organisation of Danish Cancer Research 1949-1992*
35. Virgilio Failla  
*Three Essays on the Dynamics of Entrepreneurs in the Labor Market*
36. Nicky Nedergaard  
*Brand-Based Innovation*  
*Relational Perspectives on Brand Logics and Design Innovation Strategies and Implementation*
37. Mads Gjedsted Nielsen  
*Essays in Real Estate Finance*
38. Kristin Martina Brandl  
*Process Perspectives on Service Offshoring*
39. Mia Rosa Koss Hartmann  
*In the gray zone*  
*With police in making space for creativity*
40. Karen Ingerslev  
*Healthcare Innovation under The Microscope*  
*Framing Boundaries of Wicked Problems*
41. Tim Neerup Thomsen  
*Risk Management in large Danish public capital investment programmes*
- 2015**
1. Jakob Ion Wille  
*Film som design*  
*Design af levende billeder i film og tv-serier*
2. Christiane Mossin  
*Interzones of Law and Metaphysics*  
*Hierarchies, Logics and Foundations of Social Order seen through the Prism of EU Social Rights*
3. Thomas Tøth  
*TRUSTWORTHINESS: ENABLING GLOBAL COLLABORATION*  
*An Ethnographic Study of Trust, Distance, Control, Culture and Boundary Spanning within Offshore Outsourcing of IT Services*
4. Steven Højlund  
*Evaluation Use in Evaluation Systems – The Case of the European Commission*

5. Julia Kirch Kirkegaard  
*AMBIGUOUS WINDS OF CHANGE – OR FIGHTING AGAINST WINDMILLS IN CHINESE WIND POWER*  
*A CONSTRUCTIVIST INQUIRY INTO CHINA'S PRAGMATICS OF GREEN MARKETISATION MAPPING*  
*CONTROVERSIES OVER A POTENTIAL TURN TO QUALITY IN CHINESE WIND POWER*
6. Michelle Carol Antero  
*A Multi-case Analysis of the Development of Enterprise Resource Planning Systems (ERP) Business Practices*  
  
Morten Friis-Olivarius  
*The Associative Nature of Creativity*
7. Mathew Abraham  
*New Cooperativism: A study of emerging producer organisations in India*
8. Stine Hedegaard  
*Sustainability-Focused Identity: Identity work performed to manage, negotiate and resolve barriers and tensions that arise in the process of constructing or organizational identity in a sustainability context*
9. Cecilie Glerup  
*Organizing Science in Society – the conduct and justification of responsible research*
10. Allan Salling Pedersen  
*Implementering af ITIL® IT-governance - når best practice konflikter med kulturen Løsning af implementerings-problemer gennem anvendelse af kendte CSF i et aktionsforskningsforløb.*
11. Nihat Misir  
*A Real Options Approach to Determining Power Prices*
12. Mamdouh Medhat  
*MEASURING AND PRICING THE RISK OF CORPORATE FAILURES*
13. Rina Hansen  
*Toward a Digital Strategy for Omnichannel Retailing*
14. Eva Pallesen  
*In the rhythm of welfare creation*  
*A relational processual investigation moving beyond the conceptual horizon of welfare management*
15. Gouya Harirchi  
*In Search of Opportunities: Three Essays on Global Linkages for Innovation*
16. Lotte Holck  
*Embedded Diversity: A critical ethnographic study of the structural tensions of organizing diversity*
17. Jose Daniel Balarezo  
*Learning through Scenario Planning*
18. Louise Pram Nielsen  
*Knowledge dissemination based on terminological ontologies. Using eye tracking to further user interface design.*
19. Sofie Dam  
*PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS FOR INNOVATION AND SUSTAINABILITY TRANSFORMATION*  
*An embedded, comparative case study of municipal waste management in England and Denmark*
20. Ulrik Hartmyer Christiansen  
*Follwoing the Content of Reported Risk Across the Organization*
21. Guro Refsum Sanden  
*Language strategies in multinational corporations. A cross-sector study of financial service companies and manufacturing companies.*
22. Linn Gevoll  
*Designing performance management for operational level*  
*- A closer look on the role of design choices in framing coordination and motivation*



23. Frederik Larsen  
*Objects and Social Actions  
– on Second-hand Valuation Practices*
24. Thorhildur Hansdottir Jetzek  
*The Sustainable Value of Open  
Government Data  
Uncovering the Generative Mechanisms  
of Open Data through a Mixed  
Methods Approach*
25. Gustav Toppenberg  
*Innovation-based M&A  
– Technological-Integration  
Challenges – The Case of  
Digital-Technology Companies*
26. Mie Plotnikof  
*Challenges of Collaborative  
Governance  
An Organizational Discourse Study  
of Public Managers' Struggles  
with Collaboration across the  
Daycare Area*
27. Christian Garmann Johnsen  
*Who Are the Post-Bureaucrats?  
A Philosophical Examination of the  
Creative Manager, the Authentic Leader  
and the Entrepreneur*
28. Jacob Brogaard-Kay  
*Constituting Performance Management  
A field study of a pharmaceutical  
company*
29. Rasmus Ploug Jenle  
*Engineering Markets for Control:  
Integrating Wind Power into the Danish  
Electricity System*
30. Morten Lindholst  
*Complex Business Negotiation:  
Understanding Preparation and  
Planning*
31. Morten Grynings  
*TRUST AND TRANSPARENCY FROM AN  
ALIGNMENT PERSPECTIVE*
32. Peter Andreas Norn  
*Byregimer og styringsevne: Politisk  
lederskab af store byudviklingsprojekter*
33. Milan Miric  
*Essays on Competition, Innovation and  
Firm Strategy in Digital Markets*
34. Sanne K. Hjordrup  
*The Value of Talent Management  
Rethinking practice, problems and  
possibilities*
35. Johanna Sax  
*Strategic Risk Management  
– Analyzing Antecedents and  
Contingencies for Value Creation*
36. Pernille Rydén  
*Strategic Cognition of Social Media*
37. Mimmi Sjöklint  
*The Measurable Me  
- The Influence of Self-tracking on the  
User Experience*
38. Juan Ignacio Staricco  
*Towards a Fair Global Economic  
Regime? A critical assessment of Fair  
Trade through the examination of the  
Argentinean wine industry*
39. Marie Henriette Madsen  
*Emerging and temporary connections  
in Quality work*
40. Yangfeng CAO  
*Toward a Process Framework of  
Business Model Innovation in the  
Global Context  
Entrepreneurship-Enabled Dynamic  
Capability of Medium-Sized  
Multinational Enterprises*
41. Carsten Scheibye  
*Enactment of the Organizational Cost  
Structure in Value Chain Configuration  
A Contribution to Strategic Cost  
Management*

**2016**

1. Signe Sofie Dyrby  
*Enterprise Social Media at Work*
2. Dorte Boesby Dahl  
*The making of the public parking attendant*  
*Dirt, aesthetics and inclusion in public service work*
3. Verena Girschik  
*Realizing Corporate Responsibility*  
*Positioning and Framing in Nascent Institutional Change*
4. Anders Ørding Olsen  
*IN SEARCH OF SOLUTIONS*  
*Inertia, Knowledge Sources and Diversity in Collaborative Problem-solving*
5. Pernille Steen Pedersen  
*Udkast til et nyt copingbegreb*  
*En kvalifikation af ledelsesmuligheder for at forebygge sygefravær ved psykiske problemer.*
6. Kerli Kant Hvass  
*Weaving a Path from Waste to Value: Exploring fashion industry business models and the circular economy*
7. Kasper Lindskow  
*Exploring Digital News Publishing Business Models – a production network approach*
8. Mikkel Mouritz Marfelt  
*The chameleon workforce: Assembling and negotiating the content of a workforce*
9. Marianne Bertelsen  
*Aesthetic encounters*  
*Rethinking autonomy, space & time in today's world of art*
10. Louise Hauberg Wilhelmsen  
*EU PERSPECTIVES ON INTERNATIONAL COMMERCIAL ARBITRATION*
11. Abid Hussain  
*On the Design, Development and Use of the Social Data Analytics Tool (SODATO): Design Propositions, Patterns, and Principles for Big Social Data Analytics*
12. Mark Bruun  
*Essays on Earnings Predictability*
13. Tor Bøe-Lillegraven  
*BUSINESS PARADOXES, BLACK BOXES, AND BIG DATA: BEYOND ORGANIZATIONAL AMBIDEXTERITY*
14. Hadis Khonsary-Atighi  
*ECONOMIC DETERMINANTS OF DOMESTIC INVESTMENT IN AN OIL-BASED ECONOMY: THE CASE OF IRAN (1965-2010)*
15. Maj Lervad Grasten  
*Rule of Law or Rule by Lawyers?*  
*On the Politics of Translation in Global Governance*
16. Lene Granzau Juel-Jacobsen  
*SUPERMARKEDETS MODUS OPERANDI – en hverdagssociologisk undersøgelse af forholdet mellem rum og handlen og understøtte relationsopbygning?*
17. Christine Thalsgård Henriques  
*In search of entrepreneurial learning – Towards a relational perspective on incubating practices?*
18. Patrick Bennett  
*Essays in Education, Crime, and Job Displacement*
19. Søren Korsgaard  
*Payments and Central Bank Policy*
20. Marie Kruse Skibsted  
*Empirical Essays in Economics of Education and Labor*
21. Elizabeth Benedict Christensen  
*The Constantly Contingent Sense of Belonging of the 1.5 Generation*  
*Undocumented Youth*  
*An Everyday Perspective*

22. Lasse J. Jessen  
*Essays on Discounting Behavior and Gambling Behavior*
23. Kalle Johannes Rose  
*Når stiftertiljen dør...*  
*Et retsøkonomisk bidrag til 200 års juridisk konflikt om ejendomsretten*
24. Andreas Søeborg Kirkedal  
*Danish Stød and Automatic Speech Recognition*
25. Ida Lunde Jørgensen  
*Institutions and Legitimations in Finance for the Arts*
26. Olga Rykov Ibsen  
*An empirical cross-linguistic study of directives: A semiotic approach to the sentence forms chosen by British, Danish and Russian speakers in native and ELF contexts*
27. Desi Volker  
*Understanding Interest Rate Volatility*
28. Angeli Elizabeth Weller  
*Practice at the Boundaries of Business Ethics & Corporate Social Responsibility*
29. Ida Danneskiold-Samsøe  
*Levende læring i kunstneriske organisationer*  
*En undersøgelse af læringsprocesser mellem projekt og organisation på Aarhus Teater*
30. Leif Christensen  
*Quality of information – The role of internal controls and materiality*
31. Olga Zarzecka  
*Tie Content in Professional Networks*
32. Henrik Mahncke  
*De store gaver*  
*- Filantropiens gensidighedsrelationer i teori og praksis*
33. Carsten Lund Pedersen  
*Using the Collective Wisdom of Frontline Employees in Strategic Issue Management*
34. Yun Liu  
*Essays on Market Design*
35. Denitsa Hazarbassanova Blagoeva  
*The Internationalisation of Service Firms*
36. Manya Jaura Lind  
*Capability development in an off-shoring context: How, why and by whom*
37. Luis R. Boscán F.  
*Essays on the Design of Contracts and Markets for Power System Flexibility*
38. Andreas Philipp Distel  
*Capabilities for Strategic Adaptation: Micro-Foundations, Organizational Conditions, and Performance Implications*
39. Lavinia Bleoca  
*The Usefulness of Innovation and Intellectual Capital in Business Performance: The Financial Effects of Knowledge Management vs. Disclosure*
40. Henrik Jensen  
*Economic Organization and Imperfect Managerial Knowledge: A Study of the Role of Managerial Meta-Knowledge in the Management of Distributed Knowledge*
41. Stine Mosekjær  
*The Understanding of English Emotion Words by Chinese and Japanese Speakers of English as a Lingua Franca An Empirical Study*
42. Hallur Tor Sigurdarson  
*The Ministry of Desire - Anxiety and entrepreneurship in a bureaucracy*
43. Kätlin Pulk  
*Making Time While Being in Time*  
*A study of the temporality of organizational processes*
44. Valeria Giacomini  
*Contextualizing the cluster Palm oil in Southeast Asia in global perspective (1880s–1970s)*

45. Jeanette Willert  
*Managers' use of multiple Management Control Systems: The role and interplay of management control systems and company performance*
46. Mads Vestergaard Jensen  
*Financial Frictions: Implications for Early Option Exercise and Realized Volatility*
47. Mikael Reimer Jensen  
*Interbank Markets and Frictions*
48. Benjamin Faigen  
*Essays on Employee Ownership*
49. Adela Michea  
*Enacting Business Models An Ethnographic Study of an Emerging Business Model Innovation within the Frame of a Manufacturing Company.*
50. Iben Sandal Stjerne  
*Transcending organization in temporary systems Aesthetics' organizing work and employment in Creative Industries*
51. Simon Krogh  
*Anticipating Organizational Change*
52. Sarah Netter  
*Exploring the Sharing Economy*
53. Lene Tolstrup Christensen  
*State-owned enterprises as institutional market actors in the marketization of public service provision: A comparative case study of Danish and Swedish passenger rail 1990–2015*
54. Kyoung(Kay) Sun Park  
*Three Essays on Financial Economics*
- 2017**
1. Mari Bjerck  
*Apparel at work. Work uniforms and women in male-dominated manual occupations.*
2. Christoph H. Flöthmann  
*Who Manages Our Supply Chains? Backgrounds, Competencies and Contributions of Human Resources in Supply Chain Management*
3. Aleksandra Anna Rzeźnik  
*Essays in Empirical Asset Pricing*
4. Claes Bäckman  
*Essays on Housing Markets*
5. Kirsti Reitan Andersen  
*Stabilizing Sustainability in the Textile and Fashion Industry*
6. Kira Hoffmann  
*Cost Behavior: An Empirical Analysis of Determinants and Consequences of Asymmetries*
7. Tobin Hanspal  
*Essays in Household Finance*
8. Nina Lange  
*Correlation in Energy Markets*
9. Anjum Fayyaz  
*Donor Interventions and SME Networking in Industrial Clusters in Punjab Province, Pakistan*
10. Magnus Paulsen Hansen  
*Trying the unemployed. Justification and critique, emancipation and coercion towards the 'active society'. A study of contemporary reforms in France and Denmark*
11. Sameer Azizi  
*Corporate Social Responsibility in Afghanistan – a critical case study of the mobile telecommunications industry*

12. Malene Myhre  
*The internationalization of small and medium-sized enterprises: A qualitative study*
13. Thomas Presskorn-Thygesen  
*The Significance of Normativity – Studies in Post-Kantian Philosophy and Social Theory*
14. Federico Clementi  
*Essays on multinational production and international trade*
15. Lara Anne Hale  
*Experimental Standards in Sustainability Transitions: Insights from the Building Sector*
16. Richard Pucci  
*Accounting for Financial Instruments in an Uncertain World Controversies in IFRS in the Aftermath of the 2008 Financial Crisis*
17. Sarah Maria Denta  
*Kommunale offentlige private partnerskaber Regulering i skyggen af Farumsagen*
18. Christian Östlund  
*Design for e-training*
19. Amalie Martinus Hauge  
*Organizing Valuations – a pragmatic inquiry*
20. Tim Holst Celik  
*Tension-filled Governance? Exploring the Emergence, Consolidation and Reconfiguration of Legitimatory and Fiscal State-crafting*
21. Christian Bason  
*Leading Public Design: How managers engage with design to transform public governance*
22. Davide Tomio  
*Essays on Arbitrage and Market Liquidity*
23. Simone Stæhr  
*Financial Analysts' Forecasts Behavioral Aspects and the Impact of Personal Characteristics*
24. Mikkel Godt Gregersen  
*Management Control, Intrinsic Motivation and Creativity – How Can They Coexist*
25. Kristjan Johannes Suse Jespersen  
*Advancing the Payments for Ecosystem Service Discourse Through Institutional Theory*
26. Kristian Bondo Hansen  
*Crowds and Speculation: A study of crowd phenomena in the U.S. financial markets 1890 to 1940*
27. Lars Balslev  
*Actors and practices – An institutional study on management accounting change in Air Greenland*
28. Sven Klingler  
*Essays on Asset Pricing with Financial Frictions*
29. Klement Ahrensbach Rasmussen  
*Business Model Innovation The Role of Organizational Design*
30. Giulio Zichella  
*Entrepreneurial Cognition. Three essays on entrepreneurial behavior and cognition under risk and uncertainty*
31. Richard Ledborg Hansen  
*En forkærlighed til det eksisterende – mellemlederens oplevelse af forandringsmodstand i organisatoriske forandringer*
32. Vilhelm Stefan Holsting  
*Militært chefvirke: Kritik og retfærdiggørelse mellem politik og profession*

33. Thomas Jensen **2018**  
*Shipping Information Pipeline: An information infrastructure to improve international containerized shipping*
34. Dzmitry Bartalevich  
*Do economic theories inform policy? Analysis of the influence of the Chicago School on European Union competition policy*
35. Kristian Roed Nielsen  
*Crowdfunding for Sustainability: A study on the potential of reward-based crowdfunding in supporting sustainable entrepreneurship*
36. Emil Husted  
*There is always an alternative: A study of control and commitment in political organization*
37. Anders Ludvig Sevelsted  
*Interpreting Bonds and Boundaries of Obligation. A genealogy of the emergence and development of Protestant voluntary social work in Denmark as shown through the cases of the Copenhagen Home Mission and the Blue Cross (1850 – 1950)*
38. Niklas Kohl  
*Essays on Stock Issuance*
39. Maya Christiane Flensburg Jensen  
*BOUNDARIES OF PROFESSIONALIZATION AT WORK An ethnography-inspired study of care workers' dilemmas at the margin*
40. Andreas Kamstrup  
*Crowdsourcing and the Architectural Competition as Organisational Technologies*
41. Louise Lyngfeldt Gorm Hansen  
*Triggering Earthquakes in Science, Politics and Chinese Hydropower - A Controversy Study*
1. Vishv Priya Kohli  
*Combatting Falsification and Counterfeiting of Medicinal Products in the European Union – A Legal Analysis*
2. Helle Haurum  
*Customer Engagement Behavior in the context of Continuous Service Relationships*
3. Nis Grünberg  
*The Party-state order: Essays on China's political organization and political economic institutions*
4. Jesper Christensen  
*A Behavioral Theory of Human Capital Integration*
5. Poula Marie Helth  
*Learning in practice*
6. Rasmus Vendler Toft-Kehler  
*Entrepreneurship as a career? An investigation of the relationship between entrepreneurial experience and entrepreneurial outcome*
7. Szymon Furtak  
*Sensing the Future: Designing sensor-based predictive information systems for forecasting spare part demand for diesel engines*
8. Mette Brehm Johansen  
*Organizing patient involvement. An ethnographic study*
9. Iwona Sulinska  
*Complexities of Social Capital in Boards of Directors*
10. Cecilie Fanøe Petersen  
*Award of public contracts as a means to conferring State aid: A legal analysis of the interface between public procurement law and State aid law*
11. Ahmad Ahmad Barirani  
*Three Experimental Studies on Entrepreneurship*



12. Carsten Allerslev Olsen  
*Financial Reporting Enforcement: Impact and Consequences*
13. Irene Christensen  
*New product fumbles – Organizing for the Ramp-up process*
14. Jacob Taarup-Esbensen  
*Managing communities – Mining MNEs' community risk management practices*
15. Lester Allan Lasrado  
*Set-Theoretic approach to maturity models*
16. Mia B. Münster  
*Intention vs. Perception of Designed Atmospheres in Fashion Stores*
17. Anne Sluhan  
*Non-Financial Dimensions of Family Firm Ownership: How Socioemotional Wealth and Familiness Influence Internationalization*
18. Henrik Yde Andersen  
*Essays on Debt and Pensions*
19. Fabian Heinrich Müller  
*Valuation Reversed – When Valuers are Valuated. An Analysis of the Perception of and Reaction to Reviewers in Fine-Dining*
20. Martin Jarmatz  
*Organizing for Pricing*
21. Niels Joachim Christfort Gormsen  
*Essays on Empirical Asset Pricing*
22. Diego Zunino  
*Socio-Cognitive Perspectives in Business Venturing*
23. Benjamin Asmussen  
*Networks and Faces between Copenhagen and Canton, 1730-1840*
24. Dalia Bagdziunaite  
*Brains at Brand Touchpoints A Consumer Neuroscience Study of Information Processing of Brand Advertisements and the Store Environment in Compulsive Buying*
25. Erol Kazan  
*Towards a Disruptive Digital Platform Model*
26. Andreas Bang Nielsen  
*Essays on Foreign Exchange and Credit Risk*
27. Anne Krebs  
*Accountable, Operable Knowledge Toward Value Representations of Individual Knowledge in Accounting*
28. Matilde Fogh Kirkegaard  
*A firm- and demand-side perspective on behavioral strategy for value creation: Insights from the hearing aid industry*
29. Agnieszka Nowinska  
*SHIPS AND RELATION-SHIPS Tie formation in the sector of shipping intermediaries in shipping*
30. Stine Evald Bentsen  
*The Comprehension of English Texts by Native Speakers of English and Japanese, Chinese and Russian Speakers of English as a Lingua Franca. An Empirical Study.*
31. Stine Louise Daetz  
*Essays on Financial Frictions in Lending Markets*
32. Christian Skov Jensen  
*Essays on Asset Pricing*
33. Anders Kryger  
*Aligning future employee action and corporate strategy in a resource-scarce environment*

34. Maitane Elorriaga-Rubio  
*The behavioral foundations of strategic decision-making: A contextual perspective*
35. Roddy Walker  
*Leadership Development as Organisational Rehabilitation: Shaping Middle-Managers as Double Agents*
36. Jinsun Bae  
*Producing Garments for Global Markets Corporate social responsibility (CSR) in Myanmar's export garment industry 2011–2015*
37. Queralt Prat-i-Pubill  
*Axiological knowledge in a knowledge driven world. Considerations for organizations.*
38. Pia Mølgaard  
*Essays on Corporate Loans and Credit Risk*
39. Marzia Aricò  
*Service Design as a Transformative Force: Introduction and Adoption in an Organizational Context*
40. Christian Dyrland Wåhlin-Jacobsen  
*Constructing change initiatives in workplace voice activities Studies from a social interaction perspective*
41. Peter Kalum Schou  
*Institutional Logics in Entrepreneurial Ventures: How Competing Logics arise and shape organizational processes and outcomes during scale-up*
42. Per Henriksen  
*Enterprise Risk Management Rationaler og paradokser i en moderne ledelsesteknologi*
43. Maximilian Schellmann  
*The Politics of Organizing Refugee Camps*
44. Jacob Halvas Bjerre  
*Excluding the Jews: The Aryanization of Danish-German Trade and German Anti-Jewish Policy in Denmark 1937-1943*
45. Ida Schrøder  
*Hybridising accounting and caring: A symmetrical study of how costs and needs are connected in Danish child protection work*
46. Katrine Kunst  
*Electronic Word of Behavior: Transforming digital traces of consumer behaviors into communicative content in product design*
47. Viktor Avlonitis  
*Essays on the role of modularity in management: Towards a unified perspective of modular and integral design*
48. Anne Sofie Fischer  
*Negotiating Spaces of Everyday Politics: -An ethnographic study of organizing for social transformation for women in urban poverty, Delhi, India*



## 2019

1. Shihan Du  
*ESSAYS IN EMPIRICAL STUDIES  
BASED ON ADMINISTRATIVE  
LABOUR MARKET DATA*
2. Mart Laatsit  
*Policy learning in innovation  
policy: A comparative analysis of  
European Union member states*
3. Peter J. Wynne  
*Proactively Building Capabilities for  
the Post-Acquisition Integration  
of Information Systems*
4. Kalina S. Staykova  
*Generative Mechanisms for Digital  
Platform Ecosystem Evolution*
5. Ieva Linkeviciute  
*Essays on the Demand-Side  
Management in Electricity Markets*
6. Jonatan Echebarria Fernández  
*Jurisdiction and Arbitration  
Agreements in Contracts for the  
Carriage of Goods by Sea –  
Limitations on Party Autonomy*
7. Louise Thorn Bøttkjær  
*Votes for sale. Essays on  
clientelism in new democracies.*
8. Ditte Vilstrup Holm  
*The Poetics of Participation:  
the organizing of participation in  
contemporary art*
9. Philip Rosenbaum  
*Essays in Labor Markets –  
Gender, Fertility and Education*
10. Mia Olsen  
*Mobile Betalinger - Succesfaktorer  
og Adfærdsmæssige Konsekvenser*
11. Adrián Luis Mérida Gutiérrez  
*Entrepreneurial Careers:  
Determinants, Trajectories, and  
Outcomes*
12. Frederik Regli  
*Essays on Crude Oil Tanker Markets*
13. Cancan Wang  
*Becoming Adaptive through Social  
Media: Transforming Governance and  
Organizational Form in Collaborative  
E-government*
14. Lena Lindbjerg Sperling  
*Economic and Cultural Development:  
Empirical Studies of Micro-level Data*
15. Xia Zhang  
*Obligation, face and facework:  
An empirical study of the communi-  
cative act of cancellation of an  
obligation by Chinese, Danish and  
British business professionals in both  
L1 and ELF contexts*
16. Stefan Kirkegaard Sløk-Madsen  
*Entrepreneurial Judgment and  
Commercialization*
17. Erin Leitheiser  
*The Comparative Dynamics of Private  
Governance  
The case of the Bangladesh Ready-  
Made Garment Industry*
18. Lone Christensen  
*STRATEGIIMPLEMENTERING:  
STYRINGSBESTRÆBELSER, IDENTITET  
OG AFFEKT*
19. Thomas Kjær Poulsen  
*Essays on Asset Pricing with Financial  
Frictions*
20. Maria Lundberg  
*Trust and self-trust in leadership iden-  
tity constructions: A qualitative explo-  
ration of narrative ecology in the dis-  
cursive aftermath of heroic discourse*

21. Tina Joanes  
*Sufficiency for sustainability  
Determinants and strategies for reducing  
clothing consumption*
22. Benjamin Johannes Flesch  
*Social Set Visualizer (SoSeVi): Design,  
Development and Evaluation of a Visual  
Analytics Tool for Computational Set  
Analysis of Big Social Data*
23. Henriette Sophia Groskopff  
Tvede Schleimann  
*Creating innovation through collaboration  
– Partnering in the maritime sector*
24. Kristian Steensen Nielsen  
*The Role of Self-Regulation in  
Environmental Behavior Change*
25. Lydia L. Jørgensen  
*Moving Organizational Atmospheres*
26. Theodor Lucian Vladasel  
*Embracing Heterogeneity: Essays in  
Entrepreneurship and Human Capital*
27. Seidi Suurmets  
*Contextual Effects in Consumer Research:  
An Investigation of Consumer Information  
Processing and Behavior via the Applicati  
on of Eye-tracking Methodology*
28. Marie Sundby Palle Nickelsen  
*Reformer mellem integritet og innovation:  
Reform af reformens form i den danske  
centraladministration fra 1920 til 2019*
29. Vibeke Kristine Scheller  
*The temporal organizing of same-day  
discharge: A tempography of a Cardiac  
Day Unit*
30. Qian Sun  
*Adopting Artificial Intelligence in  
Healthcare in the Digital Age: Perceived  
Challenges, Frame Incongruence, and  
Social Power*
31. Dorthe Thorning Mejlhede  
*Artful change agency and organizing for  
innovation – the case of a Nordic fintech  
cooperative*
32. Benjamin Christoffersen  
*Corporate Default Models:  
Empirical Evidence and Methodical  
Contributions*
33. Filipe Antonio Bonito Vieira  
*Essays on Pensions and Fiscal Sustainability*
34. Morten Nicklas Bigler Jensen  
*Earnings Management in Private Firms:  
An Empirical Analysis of Determinants  
and Consequences of Earnings  
Management in Private Firms*
- 2020**
1. Christian Hendriksen  
*Inside the Blue Box: Explaining industry  
influence in the International Maritime  
Organization*
2. Vasileios Kosmas  
*Environmental and social issues in global  
supply chains:  
Emission reduction in the maritime  
transport industry and maritime search and  
rescue operational response to migration*
3. Thorben Peter Simonsen  
*The spatial organization of psychiatric  
practice: A situated inquiry into 'healing  
architecture'*
4. Signe Bruskin  
*The infinite storm: An ethnographic study  
of organizational change in a bank*
5. Rasmus Corlin Christensen  
*Politics and Professionals: Transnational  
Struggles to Change International Taxation*
6. Robert Lorenz Törmer  
*The Architectural Enablement of a Digital  
Platform Strategy*

7. Anna Kirkebæk Johansson Gosovic  
*Ethics as Practice: An ethnographic study of business ethics in a multinational biopharmaceutical company*
8. Frank Meier  
*Making up leaders in leadership development*
9. Kai Basner  
*Servitization at work: On proliferation and containment*
10. Anestis Keremis  
*Anti-corruption in action: How is anti-corruption practiced in multinational companies?*
11. Marie Larsen Ryberg  
*Governing Interdisciplinarity: Stakes and translations of interdisciplinarity in Danish high school education.*
12. Jannick Friis Christensen  
*Queering organisation(s): Norm-critical orientations to organising and researching diversity*
13. Thorsteinn Sigurdur Sveinsson  
*Essays on Macroeconomic Implications of Demographic Change*
14. Catherine Casler  
*Reconstruction in strategy and organization: For a pragmatic stance*
15. Luisa Murphy  
*Revisiting the standard organization of multi-stakeholder initiatives (MSIs): The case of a meta-MSI in Southeast Asia*
16. Friedrich Bergmann  
*Essays on International Trade*
17. Nicholas Haagensen  
*European Legal Networks in Crisis: The Legal Construction of Economic Policy*
18. Charlotte Bill  
*Samskabelse med en sommerfugle-model: Hybrid ret i forbindelse med et partnerskabsprojekt mellem 100 selvejende daginstitutioner, deres paraplyorganisation, tre kommuner og CBS*
19. Andreas Dimmelmeier  
*The Role of Economic Ideas in Sustainable Finance: From Paradigms to Policy*
20. Maibrith Kempka Jensen  
*Ledelse og autoritet i interaktion - En interaktionsbaseret undersøgelse af autoritet i ledelse i praksis*
21. Thomas Burø  
*LAND OF LIGHT: Assembling the Ecology of Culture in Odsherred 2000-2018*
22. Prins Marcus Valiant Lantz  
*Timely Emotion: The Rhetorical Framing of Strategic Decision Making*
23. Thorbjørn Vittenhof Fejerskov  
*Fra værdi til invitationer - offentlig værdiskabelse gennem affekt, potentialitet og begivenhed*
24. Lea Acre Foverskov  
*Demographic Change and Employment: Path dependencies and institutional logics in the European Commission*
25. Anirudh Agrawal  
*A Doctoral Dissertation*
26. Julie Marx  
*Households in the housing market*
27. Hadar Gafni  
*Alternative Digital Methods of Providing Entrepreneurial Finance*

28. Mathilde Hjerrild Carlsen  
*Ledelse af engagementer: En undersøgelse af samarbejde mellem folkeskoler og virksomheder i Danmark*
29. Suen Wang  
*Essays on the Gendered Origins and Implications of Social Policies in the Developing World*
30. Stine Hald Larsen  
*The Story of the Relative: A Systems-Theoretical Analysis of the Role of the Relative in Danish Eldercare Policy from 1930 to 2020*
31. Christian Casper Hofma  
*Immersive technologies and organizational routines: When head-mounted displays meet organizational routines*
32. Jonathan Feddersen  
*The temporal emergence of social relations: An event-based perspective of organising*
33. Nageswaran Vaidyanathan  
*ENRICHING RETAIL CUSTOMER EXPERIENCE USING AUGMENTED REALITY*
- 2021**
1. Vanya Rusinova  
*The Determinants of Firms' Engagement in Corporate Social Responsibility: Evidence from Natural Experiments*
2. Lívia Lopes Barakat  
*Knowledge management mechanisms at MNCs: The enhancing effect of absorptive capacity and its effects on performance and innovation*
3. Søren Bundgaard Brøgger  
*Essays on Modern Derivatives Markets*
4. Martin Friis Nielsen  
*Consuming Memory: Towards a conceptualization of social media platforms as organizational technologies of consumption*
05. Fei Liu  
*Emergent Technology Use in Consumer Decision Journeys: A Process-as-Propensity Approach*
06. Jakob Rømer Barfod  
*Ledelse i militære højrisikoteams*
07. Elham Shafiei Gol  
*Creative Crowdsourcing Arrangements*
08. Árni Jóhan Petersen  
*Collective Imaginary as (Residual) Fantasy: A Case Study of the Faroese Oil Bonanza*
09. Søren Bering  
*"Manufacturing, Forward Integration and Governance Strategy"*
10. Lars Oehler  
*Technological Change and the Decomposition of Innovation: Choices and Consequences for Latecomer Firm Upgrading: The Case of China's Wind Energy Sector*
11. Lise Dahl Arvedsen  
*Leadership in interaction in a virtual context: A study of the role of leadership processes in a complex context, and how such processes are accomplished in practice*
12. Jacob Emil Jeppesen  
*Essays on Knowledge networks, scientific impact and new knowledge adoption*
13. Kasper Ingeman Beck  
*Essays on Chinese State-Owned Enterprises: Reform, Corporate Governance and Subnational Diversity*
14. Sönnich Dahl Sönnichsen  
*Exploring the interface between public demand and private supply for implementation of circular economy principles*
15. Benjamin Knox  
*Essays on Financial Markets and Monetary Policy*

16. Anita Eskesen  
*Essays on Utility Regulation: Evaluating Negotiation-Based Approaches in the Context of Danish Utility Regulation*
17. Agnes Guenther  
*Essays on Firm Strategy and Human Capital*
18. Sophie Marie Cappelen  
*Walking on Eggshells: The balancing act of temporal work in a setting of culinary change*
19. Manar Saleh Alnamlah  
*About Gender Gaps in Entrepreneurial Finance*
20. Kirsten Tangaa Nielsen  
*Essays on the Value of CEOs and Directors*
21. Renée Ridgway  
*Re:search - the Personalised Subject vs. the Anonymous User*
22. Codrina Ana Maria Lauth  
*IMPACT Industrial Hackathons: Findings from a longitudinal case study on short-term vs long-term IMPACT implementations from industrial hackathons within Grundfos*
23. Wolf-Hendrik Uhlbach  
*Scientist Mobility: Essays on knowledge production and innovation*
24. Tomaz Sedej  
*Blockchain technology and inter-organizational relationships*
25. Lasse Bundgaard  
*Public Private Innovation Partnerships: Creating Public Value & Scaling Up Sustainable City Solutions*
26. Dimitra Makri Andersen  
*Walking through Temporal Walls: Rethinking NGO Organizing for Sustainability through a Temporal Lens on NGO-Business Partnerships*
27. Louise Fjord Kjærsgaard  
*Allocation of the Right to Tax Income from Digital Products and Services: A legal analysis of international tax treaty law*
28. Sara Dahlman  
*Marginal alternativty: Organizing for sustainable investing*
29. Henrik Gundelach  
*Performance determinants: An Investigation of the Relationship between Resources, Experience and Performance in Challenging Business Environments*
30. Tom Wraight  
*Confronting the Developmental State: American Trade Policy in the Neoliberal Era*
31. Mathias Fjællegaard Jensen  
*Essays on Gender and Skills in the Labour Market*
32. Daniel Lundgaard  
*Using Social Media to Discuss Global Challenges: Case Studies of the Climate Change Debate on Twitter*
33. Jonas Sveistrup Søgaard  
*Designs for Accounting Information Systems using Distributed Ledger Technology*
34. Sarosh Asad  
*CEO narcissism and board composition: Implications for firm strategy and performance*
35. Johann Ole Willers  
*Experts and Markets in Cybersecurity On Definitional Power and the Organization of Cyber Risks*
36. Alexander Kronies  
*Opportunities and Risks in Alternative Investments*

37. Niels Fuglsang  
*The Politics of Economic Models: An inquiry into the possibilities and limits concerning the rise of macroeconomic forecasting models and what this means for policymaking*
38. David Howoldt  
*Policy Instruments and Policy Mixes for Innovation: Analysing Their Relation to Grand Challenges, Entrepreneurship and Innovation Capability with Natural Language Processing and Latent Variable Methods*
09. Rasmus Arler Bogetoft  
*Rettighedshavers faktisk lidte tab i immaterialretssager: Studier af dansk ret med støtte i økonomisk teori og metode*
10. Franz Maximilian Buchmann  
*Driving the Green Transition of the Maritime Industry through Clean Technology Adoption and Environmental Policies*
11. Ivan Olav Vulchanov  
*The role of English as an organisational language in international workplaces*

## 2022

01. Ditte Thøgersen  
*Managing Public Innovation on the Frontline*
02. Rasmus Jørgensen  
*Essays on Empirical Asset Pricing and Private Equity*
03. Nicola Giommetti  
*Essays on Private Equity*
04. Laila Starr  
*When Is Health Innovation Worth It? Essays On New Approaches To Value Creation In Health*
05. Maria Krysfeldt Rasmussen  
*Den transformative ledelsesbyrde – etnografisk studie af en religionsinspireret ledelsesfilosofi i en dansk modevirksomhed*
06. Rikke Sejer Nielsen  
*Mortgage Decisions of Households: Consequences for Consumption and Savings*
07. Myriam Noémy Marending  
*Essays on development challenges of low income countries: Evidence from conflict, pest and credit*
08. Selorm Agbleze  
*A BEHAVIORAL THEORY OF FIRM FORMALIZATION*
12. Anne Agerbak Bilde  
*TRANSFORMATIONER AF SKOLELEDELSE - en systemteoretisk analyse af hvordan betingelser for skoleledelse forandres med læring som genstand i perioden 1958-2020*
13. JUAN JOSE PRICE ELTON  
*EFFICIENCY AND PRODUCTIVITY ANALYSIS: TWO EMPIRICAL APPLICATIONS AND A METHODOLOGICAL CONTRIBUTION*
14. Catarina Pessanha Gomes  
*The Art of Occupying: Romanticism as Political Culture in French Prefigurative politics*
15. Mark Ørberg  
*Fondsretten og den levende vedtægt*



## TITLER I ATV PH.D.-SERIEN

### 1992

1. Niels Kornum  
*Servicesamkørsel – organisation, økonomi og planlægningsmetode*

### 1995

2. Verner Worm  
*Nordiske virksomheder i Kina  
Kulturspecifikke interaktionsrelationer ved nordiske virksomhedsetableringer i Kina*

### 1999

3. Mogens Bjerre  
*Key Account Management of Complex Strategic Relationships  
An Empirical Study of the Fast Moving Consumer Goods Industry*

### 2000

4. Lotte Darsø  
*Innovation in the Making  
Interaction Research with heterogeneous Groups of Knowledge Workers creating new Knowledge and new Leads*

### 2001

5. Peter Hobolt Jensen  
*Managing Strategic Design Identities  
The case of the Lego Developer Network*

### 2002

6. Peter Lohmann  
*The Deleuzian Other of Organizational Change – Moving Perspectives of the Human*
7. Anne Marie Jess Hansen  
*To lead from a distance: The dynamic interplay between strategy and strategizing – A case study of the strategic management process*

### 2003

8. Lotte Henriksen  
*Videndeling  
– om organisatoriske og ledelsesmæssige udfordringer ved videndeling i praksis*
9. Niels Christian Nickelsen  
*Arrangements of Knowing: Coordinating Procedures Tools and Bodies in Industrial Production – a case study of the collective making of new products*

### 2005

10. Carsten Ørts Hansen  
*Konstruktion af ledelsesteknologier og effektivitet*

## TITLER I DBA PH.D.-SERIEN

### 2007

1. Peter Kastrup-Misir  
*Endeavoring to Understand Market Orientation – and the concomitant co-mutation of the researched, the researcher, the research itself and the truth*

### 2009

1. Torkild Leo Thellefsen  
*Fundamental Signs and Significance effects  
A Semeiotic outline of Fundamental Signs, Significance-effects, Knowledge Profiling and their use in Knowledge Organization and Branding*
2. Daniel Ronzani  
*When Bits Learn to Walk Don't Make Them Trip. Technological Innovation and the Role of Regulation by Law in Information Systems Research: the Case of Radio Frequency Identification (RFID)*

### 2010

1. Alexander Carnera  
*Magten over livet og livet som magt  
Studier i den biopolitiske ambivalens*

