

PRAKSISOVERSIGT · FORVALTNINGSRET

Praksisoversigt over officialprincippet og partens medvirken – processuel skadevirkning og bevistvivl

Grænsen mellem myndighedens undersøgelsespligt og borgerens medvirken efter retssikkerhedslovens §§ 10-12 b

Version 2 Opdateret 22. jul. 2026 36 afgørelser · 1998-2025

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Officialprincippet er ulovbestemt, men på det sociale område lovfæstet i retssikkerhedslovens § 10, mens borgerens medvirken efter § 11 er gjort frivillig og konsekvensen af manglende medvirken – den processuelle skadevirkning – er lovfæstet i § 11 b. Praksis fra Folketingets Ombudsmand og Ankestyrelsen viser et konsekvent hovedskel: i ansøgningssager kan parten mødes med processuel skadevirkning, når myndigheden har præciseret og vejledt korrekt, mens parten i sager rejst af forvaltningen selv – stop for løbende ydelser, tilbagebetaling, socialt bedrageri – normalt ikke kan det, og myndigheden må oplyse sagen forsvarligt af egen kraft. Oversigten kortlægger betingelserne for processuel skadevirkning, grænserne for hvad parten kan afkræves, kravene til oplysningernes pålidelighed og afklaring af bevistvivl, samt hvordan bevisformodninger som postformodningen svækkes som udslag af officialprincippet.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Officialprincippet er ulovbestemt, men lovfæstet på det sociale område i retssikkerhedslovens § 10 – myndigheden har ansvaret for, at sagen er oplyst i tilstrækkeligt omfang til, at der kan træffes afgørelse.
- 02** Borgerens medvirken er frivillig: myndigheden kan efter § 11, stk. 1, anmode om medvirken, men kan ikke tvinge den igennem; nægter borgeren, skal sagen efter § 11 b afgøres på det foreliggende grundlag.
- 03** Processuel skadevirkning forudsætter, at myndigheden har præciseret hvilke oplysninger der ønskes, eventuelt vejledt om hvordan de skaffes, og udtrykkeligt oplyst, at manglende medvirken kan føre til afgørelse på det foreliggende grundlag – jf. også den skriftlige vejledningspligt i § 12.
- 04** Manglende medvirken kan kun tillægges betydning, hvis de manglende oplysninger er relevante for den konkrete hjælp; myndigheden må ikke give afslag eller standse en ydelse alene fordi borgeren ikke vil medvirke.

- 05** I sager rejst af forvaltningen eller af en modpart – tilbagebetaling, stop for løbende ydelse, socialt bedrageri – kan parten normalt ikke mødes med processuel skadevirkning og har ikke uden særlig hjemmel oplysningspligt.
- 06** Parten kan ikke uden særlig hjemmel mødes med processuel skadevirkning over for oplysninger, som er særligt indgribende, belastende, besværlige eller omkostningskrævende at fremskaffe.
- 07** Ved vurderingen af, om skadevirkning kan pålægges, skal myndighedens egne muligheder for at fremskaffe oplysningerne på anden måde afvejes over for oplysningernes betydning for partens retsstilling.
- 08** Officialprincippet kræver ikke blot, at alle relevante forhold er belyst, men også at oplysningerne er pålidelige; er der tvivl om et væsentligt faktum, hører det med til sagsoplysningen at søge tvivlen afklaret.
- 09** En afgørelse må ikke bygge på formodninger, forudsætninger eller antagelser, der ikke har tilstrækkelig støtte i de tilvejebragte faktiske oplysninger, og myndigheden skal forholde sig til partens indsigelser mod en oplysnings rigtighed.
- 10** Princippet om det bedste bevis indebærer, at myndigheden ved tilvejebringelsen af bevisfakta til bedømmelse af væsentlige bevistemaer skal anvende det bedste blandt de tilgængelige oplysningsmidler.
- 11** En lovfæstet bevisbyrde-regel for borgeren ophæver ikke officialprincippet – bevisbyrde-regler får først betydning, når det ikke er muligt at klarlægge det pågældende faktum.
- 12** Beviskravet skal fastlægges under hensyn til partens reelle mulighed for at sikre sig bevis, hvilket har særlig vægt over for socialt udsatte og bagudrettede dokumentationskrav.
- 13** Undersøgelsesprincippet gælder ikke kun afgørelsessager, men også fx tilbagesøgning af for meget udbetalt løn, og indebærer normalt inddragelse af parten uanset formel partshøringspligt.
- 14** Formodningen for, at et brev er kommet frem, svækkes ved dokumenterede uregelmæssigheder i myndighedens postafsendelse, og ved digital post skal myndigheden kunne dokumentere levering – ikke blot afsendelse.
- 15** Tilbagebetaling forudsætter et selvstændigt bevis for, at ydelsen er modtaget "mod bedre vidende"; myndighedens egen fejl, uklar vejledning eller manglende vejledning udelukker som udgangspunkt ond tro.
- 16** Samtykkekravet i § 11 a, stk. 1, kan efter § 11 c fraviges bl.a. i børnesager, ved uanmodet tilkendelse og frakendelse af førtidspension samt i sager om tilbagebetaling af sociale ydelser – men myndigheden skal fortsat forsøge at få samtykke.
- 17** Myndigheden kan som udgangspunkt ikke forlange oplysninger fra privatpersoner, fx naboer – heller ikke i tilbagebetalingssager.

- 18 Utilstrækkelig sagsoplysning er tilsidesættelse af en garantiforskrift og fører typisk til hjemvisning eller ugyldighed, medmindre manglen konkret ikke har haft væsentlig betydning for afgørelsen.

Officialprincippet som ulovbestemt grundsætning og dets § 1 lovfæstelse i retssikkerhedslovens § 10

Officialprincippet (undersøgelsesprincippet) er en ulovbestemt forvaltningsretlig grundsætning: den myndighed, der skal træffe afgørelse, har ansvaret for, at sagen er tilstrækkeligt oplyst til, at der kan træffes en materielt lovlig og rigtig afgørelse. Ombudsmanden har gentagne gange formuleret princippet som et krav om, at myndigheden enten selv fremskaffer de fornødne oplysninger eller foranlediger, at andre – navnlig parterne – medvirker til sagens oplysning, jf. bl.a. [FOB 2021-10 om manglende bevismæssigt grundlag for påtale](#) og [FOB 2022-14 om vejledende udtalelser](#).

På det sociale område er princippet lovfæstet i [retssikkerhedslovens § 10](#):

Myndigheden har ansvaret for, at sager, der behandles efter denne lov, er oplyst i tilstrækkeligt omfang til, at myndigheden kan træffe afgørelse.

Lovfæstelsen skete ved [lov nr. 398 af 28. maj 2003](#), der samlet omstrukturerede §§ 10-12 b. Af de almindelige bemærkninger fremgår baggrunden direkte:

Officialprincippet betyder, at det som udgangspunkt er myndighedens ansvar at indhente tilstrækkeligt mange oplysninger til, at myndigheden kan afgøre, hvilken hjælp borgeren er berettiget til. [...] Det foreslås i forbindelse med den nye struktur som noget nyt at lovfæste det allerede gældende forvaltningsretlige princip og retsgrundsætning om, at det er myndigheden, der er forpligtet til at oplyse sagen i tilstrækkeligt omfang (officialprincippet).

Lovgiver understregede samtidig, at princippet gælder **alle** typer af sager på det sociale område – ikke kun ansøgningssager. Reformen havde et dobbelt sigte: dels at forhindre, at myndighederne "går for vidt, når de oplyser sager, fordi loven er uklar", dels at undgå, at sager "ikke får oplyst sagerne i tilstrækkeligt omfang til at kunne træffe en korrekt afgørelse".

Officialprincippet er en garantiforskrift. Ankestyrelsen har i [principafgørelse A-43-01](#) formuleret konsekvensen af det såkaldte officialmaksime i modsætning til civilprocessens forhandlingsprincip:

Ankestyrelsen lagde til grund, at en administrativ myndighed ikke er bundet af parternes påstande, men har pligt til at belyse sagen fra alle sider og træffe afgørelse på grundlag af samtlige oplysninger.

Den praktiske konsekvens illustreres af [principafgørelse S-1-05](#), hvor en kommune havde afslået tilskud til fodbehandling alene med henvisning til, at ansøgerens regning ikke indeholdt alle de oplysninger, bekendtgørelsen krævede. Ankestyrelsen hjemviste:

Det efter officialprincippet som udgangspunkt er myndighedens ansvar at sørge for, at der bliver indhentet tilstrækkelige oplysninger til, at myndigheden kan afgøre, om borgeren er berettiget til hjælp.

Tilsvarende i [principafgørelse A-45-02](#), hvor kommunen havde standset kontanthjælp på grund af en arv uden at fastslå formuens præcise størrelse eller beregne, hvor længe standsningen skulle vare – officialmaksimen krævede, at kommunen selv skaffede de fornødne oplysninger og foretog beregningen.

Den generelle beskrivelse af undersøgelsespligten, kravet til det faktiske og retlige grundlag og hjemvisning ved utilstrækkelig oplysning behandles nærmere i [officialprincippet](#); nærværende oversigt fokuserer på samspillet med partens medvirken.

LOV	Retssikkerhedsloven § 10	
PRAKSIS	Ankestyrelsen · Krav til officialprincippet: Kommunen skal selv indhente manglende oplysninger ved ansøgning om tilskud til fodbehandling	01.01.2005
	Ankestyrelsen · Aktivloven: Kommunens pligt til at beregne formueforbrug og oplyse varighed af standsning af kontanthjælp (Officialmaksimen)	01.01.2002
	Ankestyrelsen · Ingen hjælp til advokatsalær i administrativ klagesag grundet officialmaksimen	01.01.2001

§ 2 Borgerens medvirken er frivillig – § 11, samtykkekravet i § 11 a og den lovfæstede processuelle skadevirkning i § 11 b

Systematikken i retssikkerhedsloven bygger på et bevidst valg: **borgeren har ikke pligt til at medvirke**, men manglende medvirken har en bevismæssig konsekvens.

Efter [retssikkerhedslovens § 11, stk. 1](#) kan myndigheden anmode personer, der søger om eller får hjælp, om at medvirke til at få de nødvendige oplysninger frem (nr. 1) og om at lade sig undersøge hos en læge eller indlægge til observation og behandling (nr. 2). Kun i [§ 11, stk. 2](#) findes en egentlig *pligt*: personer, der får hjælp, har pligt til at oplyse om ændringer, der kan have betydning for hjælpen.

Skal myndigheden indhente oplysninger hos andre end borgeren selv, kræver [§ 11 a, stk. 1](#) som udgangspunkt forudgående samtykke. Undtaget herfra er navnlig økonomiske oplysninger og ferieoplysninger fra andre offentlige myndigheder og a-kasser, der efter [§ 11 a, stk. 2](#) kan indhentes uden samtykke, også til generel kontrol.

Konsekvensen af manglende medvirken er lovfæstet i [§ 11 b](#):

Hvis borgeren ikke medvirker, jf. § 11, stk. 1, nr. 1 og 2, eller ikke giver samtykke til, at myndigheden kan indhente oplysninger, jf. § 11 a, stk. 1, skal myndigheden behandle sagen om hjælp på det foreliggende grundlag, medmindre oplysninger kan indhentes uden samtykke, jf. § 11 a, stk. 2, og § 11 c.

Forarbejderne til [lov nr. 398 af 28. maj 2003](#) er utvetydige om, at bestemmelsen kodificerer en allerede gældende grundsætning, og at udgangspunktet er borgerens selvbestemmelse:

Myndigheden skal respektere borgerens ønske, hvis borgeren ikke ønsker at medvirke til sagens oplysning. Det foreslås derfor som noget nyt at lovfæste det gældende forvaltningsretlige princip og retsgrundsætning om den processuelle skadevirkning [...] Princippet indebærer, at myndigheden, hvis borgeren ikke ønsker at medvirke, skal afgøre sagen ud fra de oplysninger, myndigheden allerede har eller har fået samtykke til at indhente og at borgeren på den baggrund måske ikke får den ydelse, som borgeren ville have været berettiget til.

Lovgiver illustrerede princippet med et el-scooter-eksempel, hvor pointen netop er, at myndigheden skal **forsøge andre veje**, før skadevirkningen indtræder: nægter borgeren at afprøve et alternativt hjælpemiddel, må myndigheden "forsøge at oplyse sagen på anden vis, f.eks. ved at få borgerens samtykke til, at myndigheden kan indhente en lægeerklæring". Og – vigtigt – findes der allerede oplysninger i sagen, der godtgør berettigelsen, skal myndigheden efter omstændighederne yde hjælpen alligevel.

Retssikkerhedsvejledningen udmønter dette i [pkt. 138 om at borgerens medvirken er frivillig](#):

Det er en forudsætning for, at myndigheden kan tillægge borgerens manglende medvirken betydning, at de manglende oplysninger er relevante i forhold til den hjælp, som der skal træffes afgørelse om.

At en samtykkeanmodning i sig selv er lovlig – også når den er en forudsætning for sagens fremdrift – fremgår af [principafgørelse R-12-06](#), hvor Ankestyrelsen tiltrådte, at kommunen kunne bede en sygemeldt aktiveringsdeltager om at underskrive en samtykkeerklæring med hjemmel i [§ 11, stk. 1, nr. 1](#), men samtidig bemærkede, at en blanket, der dækker både indhentelse og videregivelse, bør uddybes, så de to situationer holdes adskilt.

LOV

[Retssikkerhedsloven § 11, stk. 1-2](#)[Retssikkerhedsloven § 11a, stk. 1-2](#)[Retssikkerhedsloven § 11b](#)

PRAKSIS **Ankestyrelsen** · Kommune var berettiget til at indhente samtykkeerklæring til lægelige oplysninger, 01.01.2006 trods blanket også dækkede videregivelse

§ 3 Betingelserne for at tillægge manglende medvirken processuel skadevirkning

Praksis opstiller en række kumulative betingelser, før en part lovligt kan mødes med processuel skadevirkning. Ombudsmanden opsummerede dem allerede i [udtalelsen om mangelfuldt oplysningsgrundlag i en tilbagebetalingssag efter bistandslovens § 26](#):

Hvis parten i disse sager nægter at medvirke, er myndigheden som udgangspunkt berettiget til at tillægge den manglende medvirken processuel skadevirkning for ansøgeren. Dette kan betyde at sagen afgøres på det foreliggende grundlag, og at der for så vidt angår de uoplyste punkter, lægges en ugunstig mulighed for parten til grund [...] Bl.a. bør myndigheden nærmere præcisere arten af de oplysninger der ønskes, og eventuelt også vejlede parten om hvordan vedkommende kan fremskaffe dem. Endvidere bør myndigheden gøre den pågældende opmærksom på at manglende medvirken kan medføre at sagen må afgøres på det foreliggende grundlag.

Samme betingelser er gentaget i nyere praksis. I [FOB 2021-10](#) hedder det:

Hvis parten har mulighed for at fremskaffe de oplysninger, som myndigheden lovligt har anmodet parten om, og alligevel undlader at fremlægge dem, kan det som hovedregel indgå i bevisvurderingen på den måde, at parten lider processuel skadevirkning, uden at myndigheden forinden skal forsøge at tilvejebringe de pågældende oplysninger på anden måde. Det vil dog normalt være en forudsætning herfor, at myndigheden har vejledt parten om behovet for, at parten fremlægger de pågældende oplysninger, og om, at partens manglende medvirken kan medføre processuel skadevirkning.

På det sociale område er vejledningskravet oven i købet lovfæstet: efter [retssikkerhedslovens § 12](#) skal myndigheden give borgeren **skriftlig** besked om bl.a. adgangen til at indhente oplysninger efter §§ 11 a og 11 c, om konsekvenserne hvis borgeren ikke medvirker (nr. 3), om hvilke typer ændringer der kan have betydning for hjælpen (nr. 4) og om risikoen for tilbagebetalingskrav og straf (nr. 5).

Ankestyrelsens [principafgørelse 102-16](#) er den centrale danske afgørelse om samspillet. Tre sager om fradrag i kontanthjælp for udeblivelse fra tilbud blev afgjort principielt. Ankestyrelsen fastslog en vidtgående oplysningspligt for kommunen:

I sager, hvor en borger oplyser, at udeblivelsen skyldes sygdom, skal kommunen fortsætte med at oplyse sagen, indtil der er tilstrækkelige oplysninger til at vurdere, om borgeren var syg og dermed havde rimelig grund til udeblivelse.

Samtidig opstillede Ankestyrelsen udtrykkeligt betingelserne for at afgøre sagen til ugunst for borgeren efter [§ 11 b](#), jf. [§ 12](#):

- borgeren skal være bekendt med sin pligt til at medvirke til sagens oplysning,
- kommunen skal have vejledt om konsekvenserne af manglende medvirken, og
- usikkerheden om årsagen til udeblivelsen skal skyldes borgerens manglende medvirken.

Udfaldet i de tre sager illustrerer skellet skarpt:

Sag	Problemstilling	Udfald
1 (aktivitetsparat)	Kommunens egen passivitet – undlod at oplyse sagen i nær tidsmæssig forbindelse med udeblivelserne	Fradrag ophævet
2 (jobparat)	Borgeren undlod at medvirke trods korrekt vejledning om processuel skadevirkning	Fradrag opretholdt
3 (aktivitetsparat)	Kommunen tilsidesatte egen læges langvarige sygemelding uden yderligere lægelig dokumentation	Fradrag ophævet

Kravet om **tilstrækkelig klar** vejledning er skærpet i [principafgørelse 79-19](#). Kommunen havde skrevet, at ansøgningen ville blive "behandlet på det foreliggende grundlag", hvis borgeren ikke mødte op i jobcentret inden fristen. Det var ikke nok:

Hvis kommunen ikke har vejledt ansøgeren tilstrækkelig klart om konsekvensen ved ikke at stille sig til rådighed, skal hjælpen dog bevilges fra ansøgningstidspunktet.

Vejledningen skal med andre ord være udformet, så ansøgeren klart kan udlede, at konsekvensen er afslag eller senere virkningstidspunkt – den blotte formel om "det foreliggende grundlag" er utilstrækkelig. Omvendt viser [principafgørelse 132-11](#), at vejledningspligten forudsætter en konkret anledning: kommunen kunne ikke bebrejdes at have undladt at vejlede om konsekvenserne af en opsigelse, som kommunen ikke havde kendskab til.

I [principafgørelse 19-24](#) er formaliteten omkring afbud udtrykkeligt afvist som selvstændigt kriterium:

Der er i sygedagpengeloven ikke regler om, at det kan få konsekvenser for den sygemeldte, alene fordi der eksempelvis ikke er ringet afbud til en opfølgningssamtale, eller hvis afbuddet ikke er modtaget inden for den opgivne telefontid.

Ankestyrelsen understregede, at kommunen efter [retssikkerhedslovens § 10](#) har en undersøgelsespligt og konkret skal forholde sig til borgerens oplysninger om årsagen til den manglende medvirken. I den ene sag blev afgørelsen hjemvist, fordi kommunen havde nøjedes med at henvise til manglende afbud i stedet for at vurdere, om borgerens alvorlige psykiske helbredstilstand forhindrede fremmøde.

Endelig understreger Retssikkerhedsvejledningens [pkt. 139-142](#) en grundlæggende begrænsning:

.

Myndighederne kan ikke give afslag på hjælp eller stoppe allerede bevilget hjælp med henvisning til den processuelle skadevirkning, alene fordi borgeren ikke vil medvirke til at oplyse sagen. Myndigheden skal i hvert enkelt tilfælde vurdere, hvilken betydning den eller de manglende oplysning(er) har i forhold til den sag, der skal tages stilling i.

Vejledningen tilføjer, at myndigheden skal være opmærksom på, at borgerens manglende medvirken "kan skyldes forhold, der i nogle tilfælde i sig selv kan være tegn på behov for hjælp efter den sociale lovgivning" – et forhold der har direkte betydning for vurderingen af aktivitetsparate og psykisk sårbare borgere.

LOV	Retssikkerhedsloven § 10	Retssikkerhedsloven § 11b	Retssikkerhedsloven § 12
PRAKSIS	Ankestyrelsen · Sygedagpenge – Bortfald ved manglende medvirken – Betydningen af afbud og vurdering af rimelig grund 01.01.2024 Ankestyrelsen · Aktivloven: Vejledning om konsekvenser ved manglende rådighed for kontanthjælp 01.01.2019 Ankestyrelsen · Kommunens oplysningspligt (officialprincippet) ved sanktioner for udeblivelse fra tilbud på grund af sygdom 01.01.2016 Ankestyrelsen · Vejledningspligt ved arbejdsophør: Kommunen skal kun vejlede konkret, når der er anledning til det 01.01.2011		

§ 4 Hovedskellet: ansøgningssager over for sager rejst af forvaltningen eller en modpart

Det bærende skel i praksis går mellem sager, som **parten selv rejser**, og sager, som **myndigheden eller en modpart rejser**. I ansøgningssager har parten en særlig tilskyndelse til at bidrage til sagsoplysningen, og processuel skadevirkning er et legitimt reaktionsmiddel. I sager rejst af forvaltningen selv gælder som klart udgangspunkt det modsatte.

Ombudsmandens udtalelse i sagen om [Familiestyrelsens afvisning af at behandle sent indkomne klager](#) er referencepunktet:

I sager der er rejst af forvaltningen eller en modpart, vil parten normalt ikke kunne blive mødt med 'processuel skadevirkning' og vil ikke uden særlig hjemmel have oplysningspligt [...] Særlige bestemmelser om oplysningspligt er dog forholdsvis almindelige i lovgivningen.

Ombudsmanden tilføjede i samme sag en vigtig præcisering om, at oplysningspligt ikke kan pålægges borgere i et cirkulære – pligten kræver lovhjemmel.

Dette skel har afgørende praktisk betydning i tilbagebetalingssager, stop for løbende ydelser og sager om socialt bedrageri. I [FOB 2012-8 om utilstrækkelig sagsoplysning i sag om muligt socialt bedrageri](#) formulerede ombudsmanden det bevismæssige krav til myndigheden:

Afgørelser om standsning af udbetaling af sociale ydelser og tilbagebetaling er ofte ganske indgribende for den enkelte borger, og de kan efter omstændighederne være velfærdstruende. Myndighedens sagsoplysning skal derfor være så omfattende, at den kan danne grundlag for en velunderbygget formodning for, at der består (eller bestod) et ægteskabslignende forhold, og at denne formodning ikke kan afkræftes. Heraf følger, at alle relevante forhold skal undersøges og vurderes.

I samme sag kritiserede ombudsmanden, at det sociale nævn havde truffet afgørelse på et delvist ukorrekt faktisk grundlag – nævnet havde lagt til grund, at klageren havde delt provenuet fra salget af en rendegraver med den

formodede samlever, selv om pengene var delt med en tidligere ægtefælle, og nævnet gentog fejlen efter to gange at være gjort opmærksom på den.

I [FOB 2015-39 om tilbagebetaling af boligstøtte](#) knyttes officialprincippet og partshøringen sammen netop i disse sagstyper:

Partshøringsreglerne indebærer bl.a. en forpligtelse for myndighederne til ikke at træffe afgørelse i en sag, uden at den, som afgørelsen retter sig mod, forinden er gjort bekendt med, at der overhovedet verserer en sag mod den pågældende. Dette har særlig betydning i de tilfælde, hvor myndigheden selv har rejst sagen, f.eks. i en sag om tilbagebetaling af sociale ydelser eller stop for udbetaling af en løbende ydelse.

Ombudsmanden har i [udtalelsen om tilbagebetaling af boligstøtte fra 2002](#) korrigeret en forvaltning, der havde forvekslet partshøring med afhøring:

Svaret efterlader det indtryk at forvaltningen mener at partshøring er en afhøring af parten. [...] Partshøring er et tilbud til parten om at udtale sig, og det er derfor hverken påkrævet eller foreneligt med formålet at parten samtidig udspringes uddybende eller bliver indskærpet sin oplysningspligt.

Samme kritik går igen i Ankestyrelsens [principafgørelse 9-13](#):

Det er efter vores opfattelse ikke i overensstemmelse med formålet, at en partshøring gennemføres i forbindelse med et møde hos kommunen, samtidig med, at kommunen spørger parten uddybende ind til forholdene i sagen eller ligefrem indskærper oplysningspligten over for parten.

Selve partshøringspligtens rækkevidde behandles nærmere i [partshøring](#), og tilbagebetalingsbetingelserne i [tilbagebetaling-sociale-ydelser](#).

En særlig konsekvens af skillet er, at samtykkekravet i [§ 11 a, stk. 1](#) efter [§ 11 c, stk. 1](#) kan fraviges i netop de sagstyper, myndigheden selv rejser: børnesager efter kapitel 4 og 5 i barnets lov (nr. 1), uanmodet tilkendelse af førtidspension (nr. 2), frakendelse af førtidspension (nr. 3) og [tilbagebetaling af sociale ydelser](#) (nr. 4). Forarbejderne til [lov nr. 398 af 28. maj 2003](#) er udtrykkelige om, at fravigelsen ikke er en carte blanche:

Det præciseres således, at myndighederne generelt ikke kan forlange oplysninger fra privatpersoner, fx naboer, heller ikke i tilbagebetalingssager.

Og videre: "Det præciseres ligeledes, at det kun er den borger, der søger om eller får hjælp, som myndigheden kan forlange oplysninger om. Myndigheden kan således ikke forlange at få oplysninger om en formodet samlever til en borger, der modtager forhøjede sociale ydelser til reelt enlige." Endelig følger det af [§ 11 c, stk. 5](#), at myndigheden uanset adgangen til at indhente uden samtykke fortsat **skal forsøge** at få samtykke.

LOV

[Forvaltningsloven § 19, stk. 1](#)[Retssikkerhedsloven § 11a, stk. 1](#)[Retssikkerhedsloven § 11c, stk. 1, 5](#)

PRAKSIS **Ankestyrelsen** · Utilstrækkelig bevisbyrde for ægteskabslignende forhold og manglende partshøring 01.01.2013 ved tilbagebetaling af børnetilskud, boligstøtte og friplads

§ 5 Undersøgelsesprincippet uden for afgørelsessager – tilbagesøgning af for meget udbetalt løn

Officialprincippet er ikke begrænset til sager, hvor myndigheden skal træffe afgørelse i forvaltningslovens forstand. Det gælder også visse former for faktisk forvaltningsvirksomhed og myndighedens egne formueretlige krav mod private.

Det centrale eksempel er [FOB 2013-3 om tilbagebetaling af for meget udbetalt løn](#). En kommune havde ved en fejl i lønssystemet udbetalt anciennitetstillæg til en pædagog og rejste efterfølgende et tilbagesøgningskrav på ca. 21.000 kr. – uden partshøring og uden at undersøge, om den ansatte havde været i god tro. Ombudsmanden udtalte:

Undersøgelsesprincippet gælder således ikke kun i sager, hvor myndigheden skal træffe afgørelse [...] En iagttagelse af undersøgelsesprincippet i sager om tilbagesøgning af løn vil normalt indebære, at myndigheden inddrager den ansatte i sagsoplysningen. Myndigheden skal f.eks. sørge for at få oplyst, om den ansatte har været – eller burde have været – i ond tro om fejludbetalingen. Dette kan naturligt undersøges ved bl.a. at spørge til den ansattes kendskab til fejlen. Undersøgelsesprincippet vil således normalt indebære en inddragelse af parten, også selv om der ikke formelt set måtte stilles krav om partshøring.

Udtalelsen er principiel, fordi den kobler undersøgelsespligten direkte til det materielle bevistema i *condictio indebiti* – modtagerens gode eller onde tro. En myndighed, der rejser et tilbagesøgningskrav uden at have undersøgt dette, har hverken oplyst sagen forsvarligt eller et holdbart krav.

Samme kobling ses i Ankestyrelsens [principafgørelse B-3-03](#). To tilbagebetalingskrav vedrørende forskudsvis udbetalt børnebidrag var aldrig blevet påklaget, men da klageren år senere klagede over selve afdragsordningen, konstaterede nævnet, at kommunen slet ikke havde vurderet, om ydelserne var modtaget mod bedre vidende. Ankestyrelsen tiltrådte, at nævnet kunne efterprøve det bagvedliggende krav:

Ankestyrelsen lagde vægt på, at det umiddelbart kunne konstateres, at kommunens afgørelser om det bagvedliggende tilbagebetalingskrav, led af væsentlige retlige mangler i form af utilstrækkelig begrundelse.

Både her og i [principafgørelse O-4-98](#) fik den mangelfulde sagsoplysning og begrundelse den yderligere konsekvens, at klagefristen blev forlænget – den begyndte først at løbe, da afgørelsen var tilstrækkeligt begrundet. Begrundelseskravets nærmere indhold behandles i [begrundelse-forvaltning](#).

LOV	Forvaltningsloven § 19, stk. 1	Forvaltningsloven § 24	
PRAKSIS	Ankestyrelsen · Nævns kompetence til at efterprøve det bagvedliggende tilbagebetalingskrav, når klagen kun vedrører betalingsordningen, og klagefrist ved mangelfuld begrundelse		01.01.2004
	Ankestyrelsen · Utilstrækkelig begrundelse for tilbagebetalingskrav forlænger klagefristen		01.01.1998

§ 6 Grænsen for hvad parten kan afkræves – indgribende, belastende, besværlige eller bekostelige oplysninger

Selv i ansøgningssager er adgangen til processuel skadevirkning ikke ubegrænset. Ombudsmanden formulerede grænsen i sagen om [Familiestyrelsens afvisning af sent indkomne klager](#):

Det er dog almindeligt antaget at parten ikke uden særlig hjemmel kan mødes med processuel skadevirkning over for oplysninger som vil være særligt indgribende, belastende, besværlige eller omkostningskrævende for parten at skaffe.

Og i forlængelse heraf en proportionalitetsafvejning, der er central for praksis:

I forlængelse heraf er det min opfattelse at der ved vurderingen af hvorvidt en part kan pålægges processuel skadevirkning, også bør tages hensyn til myndighedens mulighed for på anden måde at tilvejebringe de oplysninger som parten ikke følger en opfordring til at fremkomme med. Dette indebærer særligt at myndighedens vanskeligheder ved på anden måde at søge indhentet oplysninger må afvejes over for den betydning de pågældende oplysninger må formodes at have for partens retsstilling.

Den samme reservation genfindes i ombudsmandens udtalelse i sagen om [manglende besættelse af et lektorat](#): "Parten kan dog ikke uden særlig hjemmel mødes med en sådan reaktion over for oplysninger som det vil være særligt belastende, besværligt eller omkostningskrævende for parten at fremskaffe."

Bekostelighedsgrænsen har været prøvet konkret. I ombudsmandens udtalelse om [afslag på hjælp til tandbehandling](#) angik sagen en ansøgning om støtte til en omfattende tandbehandling til over 135.000 kr., hvor spørgsmålet bl.a. var, hvor langt myndighederne kunne henvise ansøgeren til selv at tilvejebringe det tandlægefaglige grundlag. Og i [FOB 2013-4 om tilbagebetaling af sociale ydelser](#) undersøgte ombudsmanden udtrykkeligt, om Greve Kommune kunne kræve, at borgeren betalte bankens gebyr på 500 kr. for at fremskaffe de kontoudskrifter, kommunen ønskede til brug for en sag om reelt enlig – og fandt ikke tilstrækkelig hjemmel hertil.

En beslægtet begrænsning gælder oplysninger om **mulige strafbare forhold**. Retssikkerhedsvejledningens [pkt. 142](#) fastslår:

Udgangspunktet om processuel skadevirkning anvendes heller ikke, hvis en myndighed efterspørger oplysninger hos en ansøger om mulige strafbare forhold [...] Borgeren er ikke forpligtet til at give oplysninger, hvis afgivelse af oplysningerne indebærer, at borgeren derved tvinges til at belaste sig selv med oplysninger om at have begået strafbare forhold.

Grænsefladen til selvinkrimineringsforbuddet er reguleret i tvangsindgrebsloven, hvis vejledning i [pkt. 112](#) afgrænser sit eget anvendelsesområde negativt over for netop vores emne:

Reglerne omfatter ikke tilfælde, hvor vedkommende ikke er forpligtet til at afgive oplysninger, og hvor vedkommendes manglende medvirken til at oplyse en sag alene kan få såkaldt processuel – det vil sige bevismæssig – skadevirkning for vedkommende ved sagens afgørelse.

Dette er systematisk vigtigt: den frivillige medvirken efter [retssikkerhedslovens § 11](#) er netop ikke en "oplysningspligt" i tvangsindgrebslovens forstand. Men samspillet får konkret betydning i sager om socialt bedrageri, hvor myndigheden både efterforsker en mulig overtrædelse af [retssikkerhedslovens § 12 b, stk. 1](#) (bøde for grov uagtsom vildledelse) eller straffelovens bedrageribestemmelser og skal træffe afgørelse om ydelsen. I [FOB 2013-4](#) anså ombudsmanden det for en fejl, at kommunen ikke havde været opmærksom på vejledningsreglerne i tvangsindgrebslovens § 10, stk. 3.

Endelig skal beviskravet fastlægges under hensyn til partens **reelle mulighed** for at sikre sig bevis. Det er slået fast i [FOB 2020-7 om krav til dokumentation for ophold i riget](#):

Det er desuden en almindelig bevisretlig grundsætning, at fastlæggelsen af beviskravet må tage hensyn til partens mulighed for at sikre sig bevis [...] Efter min opfattelse må myndighederne således i deres konkrete bevisbedømmelse tage hensyn til, at det efter omstændighederne kan være ganske svært at dokumentere ophold inden for kortere afgrænsede tidsrum mange år tilbage.

Ombudsmanden fremhævede navnlig, at dette gælder borgere, "der kan have en livsførelse og livssituation med en måske ganske skrøbelig social tilknytning til samfundet", jf. tilsvarende [FOB 2018-31 om hjemløse](#).

LOV

Retssikkerhedsloven § 11, stk. 1

Retssikkerhedsloven § 12b, stk. 1

§ 7 Bevistvivl, oplysningernes pålidelighed og princippet om det bedste bevis

Officialprincippet er ikke kun et kvantitativt krav om at indsamle oplysninger, men også et kvalitativt krav om, at oplysningerne er **pålidelige**, og at bevistvivl bliver afklaret. Den klassiske formulering stammer fra FOB 1999.140 og er gentaget i både [FOB 2017-17 om tvivl om oplysningsgrundlaget ved afslag på arbejdsredskab](#) og [FOB 2018-31](#):

Princippet forudsætter ikke alene at alle relevante forhold er belyst ved det foreliggende materiale, men også at oplysningerne er pålidelige. Er der tvivl om holdbarheden af et væsentligt faktum, hører det med til sagsoplysningen at søge denne tvivl afklaret således at det ved en sædvanlig bevismæssig vurdering kan afgøres om den pågældende oplysning kan lægges til grund ved afgørelsen. Dette gælder også oplysninger indhentet fra en anden myndighed.

I [FOB 2017-17](#) præciserede ombudsmanden desuden, at det følger af de almindelige krav til bevis, at **myndigheden må forholde sig til partens indsigelser mod rigtigheden af en oplysning**, og at forvaltningen har pligt til at vurdere, om en parts opfordring til at indhente bestemt materiale skal efterkommes; er opfordringen relevant og angiver noget, der bør indhentes, indebærer det en pligt til at indhente materialet. Omvendt er myndigheden normalt berettiget til at afvise anmodningen, hvis oplysningerne ikke har den fornødne relevans, eller hvis sagen allerede skønnes tilstrækkeligt oplyst.

[FOB 2022-15 om gebyr for tolkebistand](#) sammenfatter kravene i én passage:

Er der tvivl om f.eks. et væsentligt faktum i en sag, skal tvivlen søges afklaret, og det påhviler myndigheden så vidt muligt at afklare eller tage stilling til bevistvivl og afgøre, om en bestemt oplysning kan lægges til grund for en afgørelse. Eksempelvis må en afgørelse ikke bygge på formodninger, forudsætninger eller antagelser, som ikke har tilstrækkelig støtte i de tilvejebragte faktiske oplysninger. Det følger endvidere af de almindelige krav til bevis, at en myndighed må forholde sig til en parts indsigelser mod rigtigheden af en oplysning.

Om **princippet om det bedste bevis** er den centrale udtalelse [FOB om afslag på voldsoffererstatning](#):

Dette princip kan beskrives på den måde at en myndighed i forbindelse med tilvejebringelsen af bevisfakta til bedømmelse af væsentlige bevisemaer er forpligtet til at anvende det bedste blandt de tilgængelige oplysningsmidler, i hvert fald hvis der ikke er tale om ganske konkrete og umisforståelige oplysninger.

Erstatningsnævnet havde afgjort en sag om voldsoffererstatning på grundlag af politiets sagsmateriale, og ombudsmanden fremhævede nævnets egen erkendelse af, at "undladt efterforskning – hvis omstændighederne tilsiger det – ikke skal komme ansøgeren til skade".

Ankestyrelsens praksis følger samme linje. I [principafgørelse D-2-02](#) blev en afgørelse om standsning af sygedagpenge hjemvist som ugyldig, fordi kommunen havde vurderet uarbejdsdygtigheden "alene på grundlag af de lægelige oplysninger" uden at inddrage borgerens alder og lange fravær fra arbejdsmarkedet i en helhedsvurdering. I [principafgørelse P-9-99](#) blev en pensionssag hjemvist, fordi nævnet hverken under

forberedelsen eller i afgørelsen havde forholdt sig til advokatens anmodning om en ny neuropsykologisk undersøgelse – en væsentlig mangel i strid med god forvaltningsskik. Og i [principafgørelse 33-17](#) blev en arbejdsskadesag hjemvist alene med den begrundelse, at det lægelige oplysningsgrundlag var utilstrækkeligt til at foretage den konkrete bevisbedømmelse af forudbestående sygdom.

Også kravet om et **korrekt** faktum er selvstændigt. I [principafgørelse M-5-07](#) blev en kommunes skønsmæssige nedsættelse af beregningshuslejen for boligstøtte hjemvist, fordi de fremlagte huslejevurderinger var fra 1994-2004 og dermed for gamle til at belyse den aktuelle leje – de var ikke det bedste tilgængelige bevis.

Endelig kan en myndighed ikke uden lovhjemmel erstatte den frie bevisbedømmelse med en formaliseret dokumentationsregel. I ombudsmandens udtalelse om [ansøgning om SU – særlige krav til bevis savnede hjemmel](#) hedder det:

Det er almindeligt antaget at en forvaltningsmyndighed ikke uden hjemmel i lovgivningen kan fravige de almindelige principper for sagsoplysning og fri bevisbedømmelse ved f.eks. alene at foretage en generaliseret eller forenklet sagsoplysning eller bevisvurdering.

LOV	Retssikkerhedsloven § 10	
PRAKSIS	Ankestyrelsen · Arbejdsskade: Konkret bevisbedømmelse ved forudbestående gener og personskadebegrebet ved ulykker	01.01.2017
	Ankestyrelsen · Boligstøtte: Krav om tilstrækkeligt oplysningsgrundlag ved nedsættelse af huslejen	01.01.2007
	Ankestyrelsen · Uarbejdsdygtighed: Væsentlig mangel ved udelukkende at basere standsning af sygedagpenge på lægelige oplysninger	01.01.2002
	Ankestyrelsen · Sagsbehandling ved førtidspension: Krav om svar på anmodning om indhentelse af nye lægelige oplysninger	01.01.1999

§ 8 Bevisbyrderegler ophæver ikke officialprincippet

Lovgiver har på flere områder indført regler, der udtrykkeligt lægger bevisbyrden hos borgeren. Praksis er entydig om, at sådanne regler **ikke** fritager myndigheden for undersøgelsespligten.

Den klareste stillingtagen findes i [FOB 2018-31](#) om dokumentationskravet i aktivlovens opholdskrav. Ankestyrelsen havde beskrevet bestemmelsen som en "skærpet bevisbyrderegel" for borgeren, men fastholdt samtidig, at den ikke ændrer udgangspunktet i [retssikkerhedslovens § 10](#). Ombudsmanden erklærede sig enig:

Efter min opfattelse er der således ikke i ordlyden af bestemmelsen i aktivlovens § 11, stk. 7, eller forarbejderne hertil holdepunkter for at antage, at officialprincippet (§ 10 i lov om retssikkerhed og administration) er fraveget. Der er heller ikke krav om bestemte måder, som sagen skal oplyses på. Selv om borgeren ifølge bestemmelsen har bevisbyrden, følger det af officialprincippet, at myndigheden har ansvaret for, at der indhentes alle de oplysninger, der er nødvendige, for at myndigheden kan træffe en korrekt afgørelse i sagen.

I samme udtalelse formuleres forholdet mellem officialprincip og bevisbyrde skarpt: officialprincippet indebærer "i sin yderste konsekvens, at bevisbyrderegler først får betydning, hvis det ikke er muligt at klarlægge et givent faktum". Ombudsmanden tilføjer, at en myndighed efter omstændighederne kan have pligt til at foranstalte bevisførelse, "uanset om dette er i partens interesse, og uanset om parten bærer bevisbyrden".

I [FOB 2020-7](#) citeres den grundlæggende sætning:

officialmaksimen afskærer forvaltningsmyndigheden fra passivt at holde sig til de oplysninger, som parten forelægger den, og derpå afgøre sagen efter en bevisbyrderegel, hvor partens oplysninger er utilstrækkelige. Myndigheden må kun træffe afgørelser, som efter en undersøgelse af sagens faktiske omstændigheder er udtryk for en korrekt anvendelse af gældende ret.

Ombudsmanden fandt i den sag konkret, at myndighederne ikke kunne opstille en intern regel om, at manglende dokumentation for ophold i en bestemt måned uden videre tillægges den bevismæssige betydning, at borgeren anses for ikke at have været i riget den måned, hvis der ud fra et samlet og objektivt skøn ikke er reel grund til at tro det.

På udlændingeområdet, hvor [udlændingelovens § 40, stk. 1](#) indeholder en udtrykkelig oplysningspligt for ansøgeren, er retsstillingen en anden – men også her forudsætter et afslag en konkret vurdering. Udlændingenævnet lagde i [afgørelsen af 24. maj 2023 om beløbsordningen](#) vægt på både manglende dokumentation og divergerende forklaringer om indrejsetidspunktet, og i [EU/2024/125](#) blev det udtrykkeligt anført, at det følger af almindelige forvaltningsretlige principper, at bevisbyrden for at opfylde betingelserne påhviler ansøgeren. I [afgørelsen af 16. januar 2020 om etableringskort](#) blev afslaget ikke begrundet i manglende medvirken, men i en konkret bevisvurdering af, at den fremlagte dokumentation var konstrueret – myndigheden gennemgik selv kontoudskrifternes transaktionsmønster frem for blot at lægge partens papirer til grund.

Mønstret er dermed: en bevisbyrderegel flytter risikoen for et uafklaret faktum, men den fritager ikke myndigheden for først at forsøge at afklare det.

LOV	Aktivloven § 11	Retssikkerhedsloven § 10
PRAKSIS	Udlændingenævnet · Afslag på opholdsret som fast samlever grundet manglende dokumentation for varigt og forpligtende samliv	10.04.2025
	Udlændingenævnet · Afvisning af opholdstilladelse efter beløbsordningen grundet manglende dokumentation for lovligt ophold	24.05.2023
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af afslag på etableringskort grundet konstrueret dokumentation for forsørgelseskrav	16.01.2020

§ 9 Bevisformodninger og deres svækkelse – postformodningen og digital post

Et praktisk vigtigt udslag af officialprincippet er behandlingen af bevisformodninger. Formodninger er tilladte, men de skal have støtte i sagens faktiske oplysninger, og de kan svækkes eller afkræftes.

Den klassiske postformodning – at et brev sendt med posten normalt antages at være kommet frem – er ikke absolut. I Ankestyrelsens [principafgørelse 67-11](#) var en sygedagpengemodtagers ydelse standset, fordi hun ikke havde returneret et oplysningsskema. Hun oplyste, at hverken skemaet, partshøringsbrevet eller i alt fire breve fra kommunen var kommet frem. Ankestyrelsen anerkendte den generelle formodning, men fandt, at de dokumenterede uregelmæssigheder i kommunens sagsbehandling og postafsendelse udgjorde de særlige forhold, der svækkede den:

Beskæftigelsesudvalget finder det nødvendigt, at postbesørgelsen konkret bør undersøges for de breve, hvor du og A Kommune har oplyst, at brevene ikke er modtaget... På baggrund af oplysningerne... om, at 4 breve ikke er modtaget,

finder Beskæftigelsesudvalget, at B Kommunes daværende afsendelsesprocedure for afsendelse af breve nærmere bør undersøges.

Afgørelsen henviser udtrykkeligt til myndighedernes skærpede pligt til sagsoplysning efter [retssikkerhedslovens § 10](#): kommunen skulle fremlægge redegørelse for afsendelsesrutiner, kopier af breve og postlister, før standsningen kunne opretholdes. Sammenhængen med officialprincippet er indlysende – formodningen kan ikke bære en indgribende afgørelse, når myndigheden ikke har udnyttet sine egne oplysningsmidler.

Ved digital post er beviskravet skærpet. I [principafgørelse 26-16](#) behandlede Ankestyrelsen to sager om bortfald af sygedagpenge efter udeblivelse fra opfølgningssamtaler, hvor borgerne bestred at have modtaget indkaldelsen:

Sag	Kommunens dokumentation	Udfald
1	Ingen forsendelseslog kunne fremskaffes – kun bevis for at brevet var oprettet i dokumentsystemet	Bevisbyrden ikke løftet; borgeren havde rimelig grund og ret til sygedagpenge
2	Forsendelseslog fra systemleverandøren viste succesfuld levering	Systembevis anerkendt; bortfald stadfæstet

Ankestyrelsen fastslog, at det **ikke** er tilstrækkeligt at dokumentere afsendelse – dokumentationen skal bekræfte, at brevet faktisk er **leveret** til modtagerens digitale postkasse.

En tredje variant er skift i kommunikationsform. I [principafgørelse 125-13](#) havde Udbetaling Danmark standset børnetilskud, fordi to borgere ikke havde besvaret den årlige bekræftelse af status som enlig – en anmodning, der udelukkende var sendt digitalt til borgere, der hidtil havde fået fysisk post. Ankestyrelsen fastslog en særlig vejledningsforpligtelse efter [forvaltningslovens § 7](#):

Når en myndighed ændrer den måde, som borgeren er vant til at modtage post fra myndigheden på, så har myndigheden en særlig vejledningsforpligtelse, som betyder, at borgeren på forhånd bør orienteres om ændringen.

Standsningsen var derfor uberettiget. Ombudsmanden har behandlet den beslægtede problemstilling om sikkerhed i postforsendelsen og dispensation fra klagefrister i [FOB 2010 14-2](#), hvor det tilsvarende fremhæves, at bevistvivl om væsentlige faktiske oplysninger skal søges afklaret.

Også på det materielle plan er formodningsstyrken et bevisspørgsmål. I [principafgørelse B-3-07](#) fastslog Ankestyrelsen, at der ikke skal føres et egentligt bevis for et ægteskabslignende forhold, men at der skal foreligge en tilstrækkeligt stærk formodning baseret på de samlede oplysninger:

Vi vurderede, at der måtte lægges vægt på den massive mængde af indhentede informationer, der vurderedes i tilstrækkeligt omfang at godtgøre den gensidige økonomiske afhængighed mellem de tidligere ægtefæller samt på iagttagelserne af den tidligere ægtefælles færden og faktiske opholdssteder.

Modstykket er [principafgørelse 9-13](#), hvor grundlaget var en anonym anmeldelse og oplysninger fra åbne Facebook-profiler. Ankestyrelsen tillagde den anonyme anmeldelse ringe bevismæssig betydning, fandt at kommunen ikke havde undersøgt borgerens økonomiske forhold tilstrækkeligt, og ophævede tilbagebetalingskravet – samtidig med at anvendelsen af de offentligt tilgængelige Facebook-oplysninger blev accepteret. Endelig viser [principafgørelse B-3-05](#), at en anden myndigheds afgørelse (her Landsskatterettens

godkendelse af bidragsfradrag) alene er ét moment i den samlede vurdering og ikke fritager kommunen for en selvstændig, konkret bedømmelse.

LOV	Forvaltningsloven § 7, stk. 1	Retssikkerhedsloven § 10	
PRAKSIS	Ankestyrelsen · Dokumentationskrav for digital post: Myndighedens bevisbyrde for levering i borgernes digitale postkasse		01.01.2016
	Ankestyrelsen · Særlig vejledningspligt ved skift fra fysisk post til Digital Post om børnetilskud		01.01.2013
	Ankestyrelsen · Utilstrækkelig bevisbyrde for ægteskabslignende forhold og manglende partshøring ved tilbagebetaling af børnetilskud, boligstøtte og friplads		01.01.2013
	Ankestyrelsen · Manglende bevis for modtagelse af sygedagpenge-brev ved dokumenterede uregelmæssigheder i kommunens postforsendelse		01.01.2011
	Ankestyrelsen · Børnetilskud og tilbagebetaling: Vurdering af reelt enlig forsørger ved økonomisk fællesskab og formodning om samliv		01.01.2007
	Ankestyrelsen · Børnetilskud: Betydningen af fradrag for børnebidrag efter ligningsloven ved vurdering af reelt enlig forsørger		01.01.2005

"Mod bedre vidende" som selvstændigt bevistema – når § 10 myndighedens egen fejl afskærer tilbagebetaling

Tilbagebetaling af sociale ydelser forudsætter typisk både, at ydelsen objektivt er modtaget med urette, **og** at den er modtaget mod bedre vidende. Det subjektive led er et selvstændigt bevistema, som myndigheden skal oplyse og begrunde konkret – og som ofte falder på myndighedens egne forsømmelser.

Ankestyrelsen har i en lang række principafgørelser afvist tilbagebetaling, fordi vejledningen var mangelfuld eller kommunen selv havde begået fejl:

Afgørelse	Ydelse	Grund til at ond tro ikke forelå
D-19-99	Sygedagpenge under uddannelse	Ingen dokumentation for at kommunen havde vejledt om betingelserne
B-2-98	Børnetilskud	Kommunen kendte til samlivsforholdet og udbetalte alligevel uden vejledning
D-1-01	Barselsdagpenge	Ubesvaret felt om andre indtægter var ikke bevis for ond tro; kommunen kunne selv have opdaget fejlen
M-5-03	Boligstøtte	Uklar vejledningstekst om "fast ophold" i ansøgningsskemaet

I [B-2-98](#) formulerede Ankestyrelsen risikofordelingen direkte:

Ankestyrelsen fandt således, at kommunen ikke havde ydet den fornødne vejledning om betingelserne for ret til ordinært og ekstra børnetilskud, og at kommunen havde udbetalt ydelserne til trods for, at man havde kendskab til og var opmærksom på mandens samlivsforhold.

Kommunen blev anset for nærmest til at bære risikoen for den fejlagtige udbetaling.

Sammenhængen med [retssikkerhedslovens § 12](#) er direkte: forarbejderne til [lov nr. 398 af 28. maj 2003](#) begrundet netop skriftlighedskravet med bevishensyn:

Dette bør ske skriftligt, idet dokumentationen kan være afgørende for, om det senere er muligt at påvise, at borgeren mod bedre vidende har modtaget en ydelse med urette, således at den kan kræves betalt tilbage.

Omvendt er tilbagebetaling opretholdt, hvor vejledningen var i orden og ændringen åbenbar. I [principafgørelse 240-10](#) havde en modtager af bidragsforskud undladt at oplyse om, at datteren var flyttet til faren, selv om hun var vejledt om sin oplysningspligt – beløbet var modtaget uberettiget og mod bedre vidende. I [principafgørelse A-2-07](#) havde en modtager af ledighedsydelse gentagne gange underskrevet erklæringer om, at pensionsindtægter skulle oplyses, og tilsidesættelsen af oplysningspligten efter [retssikkerhedslovens § 11](#) gav hjemmel til tilbagebetaling.

Den konkrete afvejning er skarpt illustreret i [principafgørelse 13-20](#), hvor to arbejdsskadesager fik modsat udfald. I den ene var borgeren gået fra at stå uden for arbejdsmarkedet til fuldtidsarbejde i samme branche med højere indtjening end før skaden – han burde åbenbart have indset, at retten til løbende erstatning var bortfaldet. I den anden var borgeren blot overgået fra ressourceforløbsydelse til ledighedsydelse:

Tilskadekomne burde ikke på baggrund af ændringens karakter indse, at det kunne have betydning for den månedlige erstatning at overgå fra en offentlig ydelse til en anden.

Borgerens **evne** til at opfylde oplysningspligten indgår også. I [principafgørelse 72-09](#) hjemviste Ankestyrelsen en sag om efterregulering af boligydelse, fordi kommunen ikke havde foretaget en konkret vurdering af, om en plejehjemsbeboer med følger efter en blodprop i hjernen kunne bebrejdes ikke at have oplyst om et uventet aktieudbytte. Det svarer til Retssikkerhedsvejledningens [pkt. 180-183](#), hvorefter myndigheden har pligt til at stille uddybende spørgsmål, hvis fx en konfus borger giver forkerte oplysninger, og skal notere i sagen, hvis borgeren har svært ved at overskue omfanget af sin oplysningspligt.

I [principafgørelse 21-19](#) blev en del af tilbagebetalingskravet hjemvist, netop fordi kommunen ikke havde vejledt tilstrækkeligt specifikt om retsvirkningen af overgangen til forudbetalt SU, og fordi det ikke kunne fastslås, fra hvilket præcist tidspunkt oplysningspligten efter [§ 11, stk. 2](#) var tilsidesat.

Endelig kan mangelfuld vejledning have den positive retsvirkning, at borgeren skal stilles, som om vejledningen var givet. [Principafgørelse 95-15](#) fastslår:

En borger, der ikke har fået den fornødne vejledning eller bistand i kommunen, skal efter omstændighederne stilles, som om han/hun fra begyndelsen havde modtaget korrekt vejledning og bistand i kommunen, for eksempel ved at modtage hjælp med tilbagevirkende kraft.

Ankestyrelsen tilføjer udtrykkeligt, at princippet også anvendes i tilbagebetalingssager, "hvor en myndighedsfejl kan medføre, at borgeren ikke anses for at have modtaget ydelsen mod bedre vidende".

LOV	Retssikkerhedsloven § 11, stk. 2	Retssikkerhedsloven § 12	
PRAKSIS	Ankestyrelsen · Krav om tilbagebetaling af erstatning for tab af erhvervsevne: Vurdering af 'mod bedre vidende' ved ændrede erhvervsmæssige forhold		
	Ankestyrelsen · Tilbagebetaling af uddannelseshjælp ved overgang til SU og påbegyndelse af uddannelse – regler om dobbeltforsørgelse og tilsidesat oplysningspligt		01.01.2020
	Ankestyrelsen · Kommunens mangelfulde vejledning eller bistand og betydningen for Udbetaling Danmarks afgørelser		01.01.2019
	Ankestyrelsen · Bidragsforskud: Betingelser skal være opfyldt på den faktiske forfaldsdag, når denne udskydes		01.01.2015
			01.01.2010

Ankestyrelsen · Betingelse for efterregulering af boligstøtte ved uoplyst indkomststigning: Konkret vurdering af borgerens bevidsthed og oplysningspligt grundet helbred	01.01.2009
Ankestyrelsen · Tilbagebetaling af ledighedsydelse grundet pensionsfradrag og tilsidesat oplysningspligt	01.01.2007
Ankestyrelsen · Ingen tilbagebetaling af boligstøtte, da borger ikke handlede 'mod bedre vidende' grundet uklar vejledning	01.01.2003
Ankestyrelsen · Tilbagebetaling af barselsdagpenge: Modtaget "mod bedre vidende" ved ufuldstændig ansøgning	01.01.2001
Ankestyrelsen · Tilbagebetaling af sygedagpenge: Manglende vejledning om erhvervsmæssig uddannelse og oplysningspligt	01.01.1999
Ankestyrelsen · Betingelser for tilbagebetaling af ordinært og ekstra børnetilskud ved kommunal fejl og manglende vejledning	01.01.1998

§ 11 Retsvirkningen af mangelfuld sagsoplysning: hjemvisning, ugyldighed og væsentlighedsvurderingen

Officialprincippet er en garantiforskrift, og tilsidesættelse fører typisk til, at afgørelsen hjemvises eller anses for ugyldig. Retsvirkningen beror dog på en konkret væsentlighedsvurdering.

Den klareste illustration er Ankestyrelsens [principafgørelse D-3-02](#). En kommune havde mundtligt lovet forlængelse af sygedagpenge, men trak tilsagnet tilbage. Det sociale nævn fandt afgørelsen ugyldig, fordi kommunen havde tilsidesat officialprincippet, og Ankestyrelsen tiltrådte, at den mundtlige afgørelse var truffet på et utilstrækkeligt oplysningsgrundlag og derfor kunne tilbagekaldes – men fastslog samtidig, at borgerens gode tro krævede et rimeligt varsel, og at der ikke kunne kræves tilbagebetaling, da ydelserne ikke var modtaget mod bedre vidende. Afgørelsen viser, at ugyldighed på grund af mangelfuld sagsoplysning ikke automatisk kan gøres gældende med fuld tilbagevirkende kraft over for en godtroende borger.

Tilsvarende blev afgørelsen i [principafgørelse D-2-02](#) anset for ugyldig og hjemvist på grund af væsentlige sagsbehandlingsmangler, fordi kommunen alene havde baseret vurderingen af uarbejdsdygtighed på lægelige oplysninger.

At væsentligheden er en konkret vurdering, følger af [principafgørelse 36-15](#). Kommunen havde både fraveget den tiltænkte rækkefølge i sagsoplysningen og undladt tilstrækkelig partshøring, men afgørelsen blev alligevel opretholdt:

Det medfører ikke i sig selv, at kommunens afgørelse om at anse to personer for samlevende efter § 2 b, stk. 3, er ugyldig, hvis kommunen ikke, inden afgørelsen blev truffet, har undersøgt om betingelserne i § 2 b, stk. 2, er opfyldt.

Og om partshøringen:

Hvis denne konkrete vurdering fører til, at manglen ikke kan anses for at have haft væsentlig betydning for afgørelsen i sagen, medfører den manglende partshøring normalt ikke, at kommunens afgørelse er ugyldig.

Det afgørende var, at parret selv havde underskrevet en samlivserklæring, så manglerne ikke havde påvirket resultatet. Modstykket er [principafgørelse 9-13](#), hvor formodningen for ugyldighed **ikke** kunne afkræftes: borgerens bemærkninger under klagesagen viste netop, at kommunens grundlag var mangelfuldt.

Ombudsmanden har tilsvarende i [FOB 2009 1-3 om partshøring ved standsning af sygedagpenge](#) understreget sammenhængen mellem sagsoplysning og partshøring i sanktionssager:

Jeg er enig i at myndigheden har pligt til at søge spørgsmålet om der var rimelig grund til ikke at medvirke, oplyst/til at partshøre over spørgsmålet inden der bliver truffet afgørelse.

Og i [udtalelsen om tilbagebetaling af sygedagpenge på utilstrækkeligt oplysningsgrundlag](#) fremhævede ombudsmanden, at dagpengeudvalget havde forvekslet bevistemaerne:

Det tilføjes at udvalget synes at have haft den opfattelse at det centrale spørgsmål var om (A) var 'fuldt uarbejdsdygtig'. Dette spørgsmål er naturligvis afgørende for om dagpengeudbetalingen kunne bringes til ophør [...] For at pålægge (A) tilbagebetalingspligt var det imidlertid yderligere nødvendigt at få belyst om (A) havde tilsidesat sin oplysningspligt eller mod bedre vidende havde modtaget ydelser.

Endelig kan mangelfuld oplysning og begrundelse få procesretlige følgevirkninger: efter [principafgørelse O-4-98](#) og [principafgørelse B-3-03](#) forlænges klagefristen, indtil afgørelsen er tilstrækkeligt begrundet. Spørgsmålet om genoptagelse af endelige afgørelser behandles særskilt i [genoptagelse-forvaltning](#).

LOV	Forvaltningsloven § 19, stk. 1	Retssikkerhedsloven § 10	
PRAKSIS	Ankestyrelsen · Kommunens rækkefølge i sagsoplysning ved samlivsvurdering og retsvirkning af manglende partshøring		01.01.2015
	Ankestyrelsen · Utilstrækkelig bevisbyrde for ægteskabslignende forhold og manglende partshøring ved tilbagebetaling af børnetilskud, boligstøtte og friplads		01.01.2013
	Ankestyrelsen · Nævns kompetence til at efterprøve det bagvedliggende tilbagebetalingskrav, når klagen kun vedrører betalingsordningen, og klagefrist ved mangelfuld begrundelse		01.01.2004
	Ankestyrelsen · Tilbagekaldelse af mundtlig dagpengeafgørelse: Krav om rimeligt varsel ved god tro og utilstrækkeligt oplysningsgrundlag		01.01.2002
	Ankestyrelsen · Uarbejdsdygtighed: Væsentlig mangel ved udelukkende at basere standsning af sygedagpenge på lægelige oplysninger		01.01.2002
	Ankestyrelsen · Utilstrækkelig begrundelse for tilbagebetalingskrav forlænger klagefristen		01.01.1998

§ 12 Sammenfatning: en tretrinsprøve for processuel skadevirkning og bevistvivl

Praksis kan sammenfattes i en operationel prøve, som myndigheden skal kunne besvare bekræftende, før manglende medvirken tillægges betydning – og i en række grænser, der gælder uanset svaret.

Trin 1 – Hvem har rejst sagen? I ansøgningssager har parten en særlig tilskyndelse til at medvirke, og processuel skadevirkning er et legitimt reaktionsmiddel. I sager rejst af forvaltningen eller en modpart – tilbagebetaling, stop for løbende ydelse, socialt bedrageri, tilbagesøgning af løn – kan parten normalt ikke mødes med processuel skadevirkning og har ikke uden særlig hjemmel oplysningspligt. Her må myndigheden selv oplyse sagen forsvarligt og bærer risikoen for et uafklaret faktum.

Trin 2 – Er der anmodet og vejledt korrekt? Myndigheden skal have præciseret arten af de ønskede oplysninger, eventuelt vejledt om hvordan de skaffes, og udtrykkeligt oplyst, at manglende medvirken kan føre til, at sagen afgøres på det foreliggende grundlag med det konkrete udfald, det kan indebære. På det sociale område er dette skriftlighedskrav lovfæstet i [retssikkerhedslovens § 12](#). En generisk formulering om "det foreliggende grundlag" er ikke nok, jf. [principmeddelelse 79-19](#).

Trin 3 – Er oplysningerne relevante, tilgængelige og rimelige at kræve? De manglende oplysninger skal have betydning for netop den hjælp, der skal træffes afgørelse om. De må ikke være særligt indgribende, belastende,

besværlige eller omkostningskrævende for parten at skaffe. Myndighedens egne muligheder for at fremskaffe dem ad anden vej skal afvejes over for oplysningernes betydning for partens retsstilling. Og oplysninger om mulige strafbare forhold falder helt uden for.

Uanset udfaldet af prøven gælder følgende grænser:

- Myndigheden må aldrig give afslag eller standse en ydelse **alene** fordi borgeren ikke vil medvirke, jf. Retssikkerhedsvejledningens [pkt. 140](#).
- Findes de nødvendige oplysninger allerede i sagen, skal hjælpen ydes, uanset at borgeren har afvist yderligere medvirken.
- Bevisbyreregler ophæver ikke officialprincippet; de får først betydning, når faktum ikke kan klarlægges.
- Bevisformodninger – postformodningen, formodningen om samliv, formodningen om levering af digital post – skal have støtte i konkrete faktiske oplysninger og svækkes, når myndighedens egne procedurer er mangelfulde.
- Er der tvivl om et væsentligt faktum, skal tvivlen søges afklaret ved brug af det bedste tilgængelige bevis, og myndigheden skal forholde sig til partens indsigelser mod en oplysningens rigtighed.
- Tilbagebetaling forudsætter et selvstændigt, konkret begrundet bevis for ond tro, og myndighedens egen vejledningsfejl eller passivitet udelukker som udgangspunkt dette.

De retlige konsekvenser af at overse disse krav er mærkbare: hjemvisning eller ugyldighed efter en væsentlighedsvurdering, forlængelse af klagefristen ved mangelfuld begrundelse, og – ved vejledningsfejl – pligt til at stille borgeren, som om korrekt vejledning var givet.

Endelig bemærkes, at ingen af de vedtagne, endnu ikke konsoliderede ændringer af retssikkerhedsloven berører §§ 10-12 b; kernen i regelsættet står uændret, som den blev udformet ved [lov nr. 398 af 28. maj 2003](#). Ombudsmandens udtalelser, der bærer størstedelen af praksis på området, er nærmere omtalt i [ombudsmandens-udtalelser](#).

LOV	Retssikkerhedsloven § 10	Retssikkerhedsloven § 11b	Retssikkerhedsloven § 12
PRAKSIS	Ankestyrelsen · Aktivloven: Vejledning om konsekvenser ved manglende rådighed for kontanthjælp		01.01.2019
	Ankestyrelsen · Kommunens oplysningspligt (officialprincippet) ved sanktioner for udeblivelse fra tilbud på grund af sygdom		01.01.2016

REFERENCE Lovgrundlag

8 paragraffer

Forvaltningsloven § 19	stk. 1	Retssikkerhedsloven § 10	
Retssikkerhedsloven § 11	stk. 1-2	Retssikkerhedsloven § 11a	stk. 1-2
Retssikkerhedsloven § 11b		Retssikkerhedsloven § 11c	stk. 1
Retssikkerhedsloven § 12		Retssikkerhedsloven § 12b	stk. 1

MATERIALE Citerede afgørelser

36 afgørelser

ANKESTYRELSEN · NÆVN / KLAGEINSTANS

33

01.01.2024	Sygedagpenge – Bortfald ved manglende medvirken – Betydningen af afbud og vurdering af rimelig grund	19-24
01.01.2020	Krav om tilbagebetaling af erstatning for tab af erhvervsevne: Vurdering af 'mod bedre vidende' ved ændrede erhvervsmæssige forhold	13-20
01.01.2019	Tilbagebetaling af uddannelseshjælp ved overgang til SU og påbegyndelse af uddannelse – regler om dobbeltforsørgelse og tilsidesat oplysningspligt	21-19
01.01.2019	Aktivloven: Vejledning om konsekvenser ved manglende rådighed for kontanthjælp	79-19
01.01.2017	Arbejdsskade: Konkret bevisbedømmelse ved forudbestående gener og personskadebegrebet ved ulykker	33-17
01.01.2016	Dokumentationskrav for digital post: Myndighedens bevisbyrde for levering i borgernes digitale postkasse	26-16
01.01.2016	Kommunens oplysningspligt (officialprincippet) ved sanktioner for udeblivelse fra tilbud på grund af sygdom	102-16
01.01.2015	Kommunens mangelfulde vejledning eller bistand og betydningen for Udbetaling Danmarks afgørelser	95-15
01.01.2015	Kommunens rækkefølge i sagsoplysning ved samlivsvurdering og retsvirkning af manglende partshøring	36-15
01.01.2013	Særlig vejledningspligt ved skift fra fysisk post til Digital Post om børnetilskud	125-13
01.01.2013	Utilstrækkelig bevisbyrde for ægteskabslignende forhold og manglende partshøring ved tilbagebetaling af børnetilskud, boligstøtte og friplads	9-13
01.01.2011	Vejledningspligt ved arbejdsophør: Kommunen skal kun vejlede konkret, når der er anledning til det	132-11
01.01.2011	Kommunens vejledningspligt om fortrydelsesret ved bortfald af sygedagpenge grundet manglende medvirken	127-11
01.01.2011	Manglende bevis for modtagelse af sygedagpenge-brev ved dokumenterede uregelmæssigheder i kommunens postforsendelse	67-11
01.01.2010	Bidragforsku: Betingelser skal være opfyldt på den faktiske forfaldsdag, når denne udskydes	240-10
01.01.2009	Betingelse for efterregulering af boligstøtte ved uoplyst indkomststigning: Konkret vurdering af borgerens bevidsthed og oplysningspligt grundet helbred	72-09
01.01.2007	Tilbagebetaling af ledighedsydelse grundet pensionsfradrag og tilsidesat oplysningspligt	A-2-07
01.01.2007	Børnetilskud og tilbagebetaling: Vurdering af reelt enlig forsørger ved økonomisk fællesskab og formodning om samliv	B-3-07
01.01.2007	Boligstøtte: Krav om tilstrækkeligt oplysningsgrundlag ved nedsættelse af huslejen	M-5-07

01.01.2006	Kommune var berettiget til at indhente samtykkeerklæring til lægelige oplysninger, trods blanket også dækkede videregivelse	R-12-06
01.01.2005	Børnetilskud: Betydningen af fradrag for børnebidrag efter ligningsloven ved vurdering af reelt enlig forsørger	B-3-05
01.01.2005	Krav til officialprincippet: Kommunen skal selv indhente manglende oplysninger ved ansøgning om tilskud til fodbehandling	S-1-05
01.01.2004	Nævns kompetence til at efterprøve det bagvedliggende tilbagebetalingskrav, når klagen kun vedrører betalingsordningen, og klagefrist ved mangelfuld begrundelse	B-3-03
01.01.2003	Ingen tilbagebetaling af boligstøtte, da borger ikke handlede 'mod bedre vidende' grundet uklar vejledning	M-5-03
01.01.2002	Aktivloven: Kommunens pligt til at beregne formueforbrug og oplyse varighed af standsning af kontanthjælp (Officialmaksimen)	A-45-02
01.01.2002	Uarbejdsdygtighed: Væsentlig mangel ved udelukkende at basere standsning af sygedagpenge på lægelige oplysninger	D-2-02
01.01.2002	Tilbagekaldelse af mundtlig dagpengeafgørelse: Krav om rimeligt varsel ved god tro og utilstrækkeligt oplysningsgrundlag	D-3-02
01.01.2001	Ingen hjælp til advokatsalær i administrativ klagesag grundet officialmaksimen	A-43-01
01.01.2001	Tilbagebetaling af barselsdagpenge: Modtaget "mod bedre vidende" ved ufuldstændig ansøgning	D-1-01
01.01.1999	Sagsbehandling ved førtidspension: Krav om svar på anmodning om indhentelse af nye lægelige oplysninger	P-9-99
01.01.1999	Tilbagebetaling af sygedagpenge: Manglende vejledning om erhvervsmæssig uddannelse og oplysningspligt	D-19-99
01.01.1998	Betingelser for tilbagebetaling af ordinært og ekstra børnetilskud ved kommunal fejl og manglende vejledning	B-2-98
01.01.1998	Utilstrækkelig begrundelse for tilbagebetalingskrav forlænger klagefristen	0-4-98

UDLÆNDINGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS

3

10.04.2025	Afslag på opholdsret som fast samlever grundet manglende dokumentation for varigt og forpligtende samliv	EU/2024/125
24.05.2023	Afvisning af opholdstilladelse efter beløbsordningen grundet manglende dokumentation for lovligt ophold	
16.01.2020	Stadfæstelse af afslag på etableringskort grundet konstrueret dokumentation for forsørgelseskrav	