

PRAKSISOVERSIGT · FORVALTNINGSRET

Praksisoversigt over tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter

Berettigede forventninger, løbende retsforhold og kravet om rimeligt varsel

Version 2 Opdateret 16. jul. 2026 24 afgørelser · 1994-2025

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Tilbagekaldelse er den ulovbestemte forvaltningsretlige adgang til at omgøre en GYLDIGT truffet, for adressaten begunstigende afgørelse – og adskiller sig dermed principielt fra annullation af den ugyldige akt. Praksis, der navnlig er udviklet af Folketingets Ombudsmand, Ankestyrelsen og domstolene, hviler på én grundafvejning: adressatens berettigede forventninger og indretning over for de modstående, normalt offentlige, interesser i at få afgørelsen ophævet. Udgangspunktet er, at tilbagekaldelse af en begunstigende gyldig forvaltningsakt er ganske snæver, at myndighedens egen vildfarelse bæres af det offentlige, og at tilbagekaldelse virker fremadrettet og skal ske med rimeligt varsel – mens svig, bristede forudsætninger og tungtvejende offentlige hensyn kan vende afvejningen.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Tilbagekaldelse forudsætter, at forvaltningsakten er GYLDIG; lider akten af en væsentlig retlig mangel, er reaktionen annullation – ikke tilbagekaldelse.
- 02** Adgangen til at tilbagekalde en gyldig begunstigende forvaltningsakt er som udgangspunkt ganske snæver og beror på en afvejning af adressatens berettigede forventninger over for de modstående – normalt offentlige – interesser.
- 03** Tilbagekaldelsesgrundene rangordnes efter vægt: hensyn til menneskers liv, sundhed, velfærd, statens sikkerhed og ro og orden er stærke grunde, mens lighed og konsekvens i administrationen samt offentlig økonomi er svage grunde.
- 04** Myndighedens egen faktiske vildfarelse berettiger som hovedregel ikke til tilbagekaldelse – risikoen for det passerede placeres hos det offentlige, medmindre adressaten har forårsaget vildfarelsen.
- 05** En begunstigende skønsmæssig afgørelse kan ikke tilbagekaldes alene med henvisning til, at den blev truffet på et urigtigt faktisk grundlag.
- 06** Adressatens svig, urigtige oplysninger eller fortielser svækker den berettigede forventning afgørende og er den klareste tilbagekaldelsesgrund.

- 07** Væsentligt ændrede faktiske forhold kan begrunde tilbagekaldelse, men det er ikke uden videre tilstrækkeligt, at ændringen kunne have hindret afgørelsen oprindeligt – der kræves en konkret proportionalitetsafvejning.
- 08** I løbende retsforhold er tilbagekaldelsesadgangen generelt videre end normalt, for så vidt tilbagekaldelsen kun har virkning for fremtiden.
- 09** Tilbagekaldelse i løbende retsforhold skal i almindelighed ske med et rimeligt varsel, der giver adressaten tid til at indrette sig – praksis spænder fra få uger til 12 måneder afhængigt af indgrebets intensitet.
- 10** Griber indgrebet også ind i fortiden – fx krav om tilbagebetaling af allerede udbetalte beløb – er adgangen ganske snæver for den del, der vedrører fortiden.
- 11** En løbende ydelse kan først standses, når der foreligger en gyldig afgørelse; standsning med tilbagevirkende kraft kræver klar hjemmel.
- 12** Urigtig retsanvendelse kan begrunde – og efter omstændighederne forpligte til – genoptagelse og omgørelse; underkendes en praksis, skal myndigheden som udgangspunkt genoptage af egen drift.
- 13** Angår verserende sager løbende ydelser, der berøres af praksisunderkendelsen, skal omgørelsen ske med tilbagevirkende kraft for hele perioden.
- 14** I partstvister, hvor ændring til gunst for den ene part samtidig er til ugunst for den anden, indgår begge parter berettigede forventninger i afvejningen.
- 15** Ændring af et generelt serviceniveau, lovbestemt bortfald og ophør af et ensidigt indrømmet personalegode er ikke tilbagekaldelse af en begunstigende forvaltningsakt.
- 16** Mangelfuld vejledning fra myndigheden kan medføre, at borgeren skal stilles, som om korrekt vejledning var givet fra begyndelsen.
- 17** Tilbagekaldelse er en afgørelse i forvaltningslovens forstand og udløser partshøring efter § 19, begrundelse efter §§ 22-24 og klagevejledning efter § 25.
- 18** En udtrykkelig sektorhjemmel til tilbagekaldelse har ofte begrænset selvstændig betydning ved siden af de almindelige grundsætninger og skal fortolkes i lyset af dem.

Tilbagekaldelse af den gyldige akt over for annulation af den ugyldige

§ 1

Terminologien er ikke en formalitet, men afgør hvilken lære der skal anvendes. Ombudsmanden har formuleret sondringen præcist i sagen om [tilbagebetaling af tilskud udbetalt i strid med internt fastsat regel](#):

”Begrebet tilbagekaldelse anvendes traditionelt som betegnelse for den situation hvor en forvaltningsmyndighed i henhold til udtrykkelig hjemmel i lov eller bekendtgørelse eller i medfør af almindelige retsgrundsætninger omgør sin

egen gyldige afgørelse. Forskellig herfra er de tilfælde hvor en forvaltningsakt lider af sådanne retlige mangler at den må anses for ugyldig efter forvaltningsrettens almindelige regler herom, og den udstedende myndighed således har pligt til at omgøre den. Denne reaktionsmulighed betegnes efter almindelig forvaltningsretlig terminologi ikke som tilbagekaldelse, men som annullation.”

Betingelserne for ugyldighed er efter samme udtalelse, at forvaltningsakten lider af en **retlig mangel**, at manglen er **væsentlig**, og at **særlige omstændigheder (tertiære momenter)** ikke taler imod ugyldighed. De to figurer er dog ikke isolerede:

”Tilbagekaldelse og annullation hviler imidlertid i vidt omfang på overvejelser af samme retlige karakter, herunder om adressaten for en begunstigende forvaltningsakt har indrettet sig i tillid hertil.”

Ombudsmanden understregede i [Annullation af begunstigende afgørelse](#), at heller ikke annullation af en begunstigende afgørelse må ske mekanisk:

”Ved vurderingen af om en begunstigende afgørelse skal annulleres på grund af hjemmelsmangler, påhviler det myndigheden at overveje om der foreligger sådanne særlige omstændigheder der kunne tale imod annullation. Myndigheden kan med andre ord ikke annullere en afgørelse der er til gunst for en borger, uden at inddrage modstående hensyn i overvejelserne.”

Denne oversigt behandler alene tilbagekaldelsen af den gyldige akt. Ugyldigheds- og annullationslæren hører under subjectet ugyldighed-forvaltningsakter, mens genoptagelse af endelige afgørelser behandles under [genoptagelse-forvaltning](#).

§ 2 Hjemlen er ulovbestemt – og hovedreglen er, at akten står ved magt

Der findes ingen almindelig lovbestemmelse om tilbagekaldelse. Adgangen hviler på en ulovbestemt retsgrundsætning, som Ombudsmanden sammenfattede i [FOB 2015-15 om tilbagekaldelse af fritagelse for kommunal grundskyld](#):

”En forvaltningsmyndighed har efter en almindelig ulovbestemt retsgrundsætning adgang til under visse omstændigheder at tilbagekalde sine afgørelser. Det er den klare hovedregel, at en afgørelse, som adressaten ønsker at fastholde – typisk en begunstigende forvaltningsakt – ikke uden videre kan tilbagekaldes. Betingelserne for tilbagekaldelse er i dette tilfælde som udgangspunkt forholdsvis strenge. Om der i det konkrete tilfælde er hjemmel til tilbagekaldelse til ugunst for adressaten, beror på en afvejning af henholdsvis adressatens berettigede forventninger og de modstående – normalt offentlige – interesser i at få afgørelsen ophævet.”

Retskildesituationen blev beskrevet direkte i [FOB om afslag på dispensation til byggeri opført ca. 30 år tidligere](#):

”Der er visse love som indeholder særlige regler om en myndigheds adgang til at tilbagekalde en afgørelse, men sager hvor disse særlige regler ikke kan anvendes, skal bedømmes efter de almindelige forvaltningsretlige regler om tilbagekaldelse og ændring af forvaltningsafgørelser. Disse regler er ikke nedskrevet i en lov, men er udviklet i domstolenes, ombudsmandens og forvaltningsmyndighedernes praksis.”

Samme udtalelse opstiller de momenter, der indgår i helhedsvurderingen:

- **afgørelsens karakter** og de interesser – offentlige eller private – der taler for at fastholde den,
- **tilbagekaldelsens betydning** ud fra offentlige eller private interesser, og

- **om tilbagekaldelsesårsagen** skyldes retlige eller faktiske omstændigheder, der er opstået efterfølgende, eller som forelå allerede da den oprindelige afgørelse blev truffet.

”Kernen i denne helhedsvurdering er en afvejning af to hovedhensyn. På den ene side et hensyn til adressatens berettigede forventninger, på den anden side et hensyn til modstående – normalt offentlige – interesser i en ophævelse af den oprindelige forvaltningsafgørelse. Adressatens berettigede forventning har forholdsvis stor vægt i denne sammenhæng da der må tages hensyn til at adressaten typisk har disponeret og indrettet sig i tillid til afgørelsen.”

Den samme momentkatalog findes allerede i [FOB om tilbagekaldelse af udstykningstilladelse](#) fra begyndelsen af 1980'erne – læren har således været bemærkelsesværdigt stabil i mere end fire årtier. Fristudvalget beskrev afvejningens kerne i **betænkning nr. 1426/2003 om frist- og forældelsesregler på skatte- og afgiftsområdet**, hvor det anføres, at de forvaltningsretlige regler om den ulovbestemte tilbagekaldelsesadgang i vidt omfang udgør grundlaget for den lovfæstede adgang til efterfølgende at forhøje en skatteansættelse, og at ”afvejningen består grundlæggende mellem hensynet til borgernes berettigede forventninger og hensynet til en korrekt afgørelse”.

Vægtningen af tilbagekaldelsesgrundene: stærke, mellemstærke og svage hensyn

§ 3

Praksis og litteratur inddeler tilbagekaldelsesgrundene i tre grupper efter vægt. Ombudsmanden gengav inddelingen i [FOB om gebyr ved anmodning om genoptagelse](#):

”I den afvejning som skal foretages i denne forbindelse, bør indgå en vurdering af den konkrete tilbagekaldelsesårsag. Den forvaltningsretlige litteratur inddeler konkrete tilbagekaldelsesgrunde i tre grupper afhængig af hvor tungtvejende hensyn der taler for tilbagekaldelse. Afgørende hensyn til menneskeliv, sundhed og velfærd, statens sikkerhed mv. er særligt tungtvejende og hører til i den gruppe af årsager der som udgangspunkt vil kunne begrunde tilbagekaldelse.”

I [FOB om tilbagekaldelse af transporttilladelse](#) gengav Ombudsmanden Færdselsstyrelsens egen – og dækkende – udlægning af systematikken:

”En myndighed, som ønsker at tilbagekalde en begunstigende forvaltningsakt, skal have en relevant (saglig) begrundelse herfor. De relevante interesser, der ses på ved vurdering af, om tilbagekaldelse kan ske, kan groft inddeles i hovedkategorier efter deres vægt: Stærke grunde, som vedrører menneskers liv, sundhed, velfærd, statens sikkerhed mv. Mellem-grunde, som henser til andre enkeltpersoners miljømæssige eller økonomiske interesser, sociale beskyttelseshensyn mv.”

Gruppe	Typiske hensyn	Betydning for afvejningen
Stærke grunde	Menneskers liv, sundhed og velfærd, statens sikkerhed, forebyggelse og opklaring af lovovertrædelser, opretholdelse af ro og orden	Kan som udgangspunkt bære tilbagekaldelse; adressatens berettigede forventning må ofte vige
Mellem-grunde	Andre enkeltpersoners miljømæssige eller økonomiske interesser, sociale beskyttelseshensyn	Konkret afvejning; udfaldet afhænger af indrettelsens styrke og indgrebets intensitet

Svage grunde	Lighed og konsekvens i forvaltningens administration, offentlig økonomi	Bærer normalt ikke tilbagekaldelse af en bestående begunstigende retsstilling
--------------	---	---

Den samme rangordning findes i [FOB om afslag på dispensation til byggeri opført ca. 30 år tidligere](#):

”Det antages dog i almindelighed at visse interesser udgør et særligt kvalificeret grundlag for at tilbagekalde en truffen afgørelse. Det er navnlig hensynet til menneskers liv, sundhed og velfærd, statens sikkerhed, forebyggelse og opklaring af lovovertrædelser og opretholdelse af ro og orden. Over for sådanne interesser må hensynet til adressatens berettigede forventninger ofte vige.”

I transporttilladelsessagen fremhævede Ombudsmanden desuden, at netop tilbagekaldelsen – i modsætning til afslaget – rammer hårdt: ”Tilbagekaldelse af en begunstigende forvaltningsakt er normalt et dybere indgreb over for adressaten end et afslag på en ansøgning om fx en transporttilladelse. Det skyldes, at adressaten typisk har disponeret og indrettet sig i tillid til den begunstigende forvaltningsakt.” Den selvstændige proportionalitetsprøvelse ved indgribende tilbagekaldelse behandles under [proportionalitetsprincippet-forvaltning](#).

§ 4 Svig, urigtige oplysninger og fortielser fra adressaten

Den klareste tilbagekaldelsesgrund er, at adressaten selv har forårsaget myndighedens vildfarelse. Har borgeren afgivet urigtige eller vildledende oplysninger eller fortiet oplysninger af betydning for afgørelsen, er der intet at beskytte: forventningen er ikke berettiget.

Udlændingenævnet stadfæstede i [afgørelsen af 31. august 2023](#) inddragelsen af en tidsubegrænset opholdstilladelse, fordi Skattestyrelsen havde annulleret en række lønindberetninger som fiktive, og klageren derfor ikke havde opfyldt beskæftigelseskravet. Nævnet lagde vægt på, at det er den enkeltes eget ansvar at sikre, at oplysningerne til myndighederne er korrekte, og at klageren ved at underskrive på tro og love havde bekræftet rigtigheden af oplysninger, der viste sig fiktive. Nævnet fastslog samtidig, at en opgivet strafferetlig sigtelse ikke afskærer de administrative myndigheder fra at vurdere, om der foreligger svig i forvaltningsretlig forstand.

Svigmomentet er også den bærende betingelse i sektorhjemlerne. Standardformuleringen går igen på tværs af tilskudsområdet – fx i [bekendtgørelsen om administration af tilskud fra puljer under Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering § 24](#):

”Styrelsen kan beslutte at tilsagnet bortfalder helt eller delvis samt stille krav om tilbagebetaling af udbetalt tilskud, hvis: 1) Tilskudsmodtager har handlet svigagtigt og givet urigtige eller vildledende oplysninger eller fortiet oplysninger af betydning for afgørelsen om ydelse af tilskud eller udbetaling af tilskud.”

Tilsvarende bestemmelser findes i [bekendtgørelsen om tilskud til privat skovrejsning § 23](#) og [bekendtgørelsen om tilskud til beskyttelsesforanstaltninger til sikring af drikkevand § 15](#).

Ombudsmanden har imidlertid påpeget, at sådanne hjemler i svigtilfældene ofte ikke tilfører noget nyt. I sagen om [tilbagebetaling af tilskud udbetalt i strid med internt fastsat regel](#) udtalte han om Elsparefondens tilbagekaldelsesbeføjelse:

”Elsparefondens beføjelse efter lovens § 6, stk. 1, til at træffe afgørelse om at tilsagn om tilskud bortfalder hvis ansøgeren har afgivet urigtige eller vildledende oplysninger eller har fortiet oplysninger af betydning for ansøgningen,

vil i disse tilfælde således sjældent have nogen selvstændig betydning ved siden af myndighedernes almindelige adgang til at annullere ugyldige afgørelser.”

PRAKSIS **Udlændingenævnet** · Inddragelse af tidsubegrænset opholdstilladelse som følge af svig med beskæftigelseskravet

31.08.2023

§ 5 Myndighedens egen vildfarelse bæres af det offentlige

Spejlbilledet af svigttilfældene er det centrale – og hyppigst oversete – princip: har myndigheden selv taget fejl, uden at borgeren har medvirket til fejlen, kan afgørelsen som hovedregel ikke tilbagekaldes. Ombudsmanden citerede i [FOB om tilbagekaldelse af afgørelse om forlængelse af sygedagpenge](#) den klassiske formulering:

”Efter disse regler [forvaltningsrettens almindelige regler om tilbagekaldelse af forvaltningsakter] kan en forvaltningsmyndighed ikke tilbagekalde en begunstigende afgørelse, der har beroet på en skønsmæssig vurdering, blot med henvisning til, at afgørelsen er truffet på et urigtigt faktisk grundlag, og at afgørelsen ikke ville være blevet truffet (eller i hvert fald ikke ville have fået samme indhold), hvis man havde været klar over det rette forhold. Baggrunden herfor er, at det påhviler vedkommende forvaltningsmyndighed at drage omsorg for at tilvejebringe de oplysninger, der er fornødne for at træffe afgørelse i foreliggende sager. Hvis det senere viser sig, at de faktiske forudsætninger, hvorpå den trufne afgørelse byggede, var urigtige, men ansøgeren ikke har været skyld i eller i øvrigt har forårsaget myndighedens vildfarelse, må risikoen for det passerende derfor som regel placeres hos det offentlige, medmindre afgørelsen for en efterfølgende vurdering ligefrem må anses for at falde uden for de rammer for skønssudøvelsen, loven sætter, eller væsentlige offentligretlige hensyn kan begrunde tilbagekaldelsen.”

Sammenhængen med officialprincippet er direkte: fordi det er myndigheden, der har pligten til at oplyse sagen – se nærmere [officialprincippet](#) – er det også myndigheden, der bærer risikoen for et mangelfuldt oplysningsgrundlag.

Princippet er skarpt formuleret i sagen om [tilbagebetaling af tilskud udbetalt i strid med internt fastsat regel](#):

”Et tilsagn om støtte som på grund af en vildfarelse hos den pågældende myndighed er givet i strid med myndighedens egne interne regler, uden at adressaten har været skyld i denne vildfarelse, vil i almindelighed heller ikke kunne tilbagekaldes hverken efter forvaltningsrettens almindelige regler om tilbagekaldelse eller i henhold til lovens § 6, stk. 1.”

I [FOB om kontanthjælpsforsøgsregler i forhold til allerede meddelt tilsagn](#) fandt Ombudsmanden, at en bemyndigelsesbestemmelse ikke kunne bære en fravigelse af tilbagekaldelseslæren: det ville ”forudsætte sikre holdepunkter i lovteksten eller dens forarbejder at antage, at bemyndigelsesbestemmelsen skulle indeholde fornøden hjemmel for en så vidtgående tilsidesættelse af forvaltningsrettens almindelige regler om tilbagekaldelse af (begunstigende) forvaltningsakter”. Ankestyrelsen genoptog herefter sagen og fandt kommunen ”bundet af sit i juli 1984 afgivne tilsagn om hjælp under (B's) højskoleophold m.v. for hele perioden”.

Risikoplaceringen slår også igennem i tilbagebetalingsspørgsmålet. I Ankestyrelsens principafgørelse [106-11](#) skulle en borger ikke tilbagebetale erstatning, der var udbetalt på grundlag af en afgørelse, der senere blev ændret til skade for ham:

”Vi vurderer, at der ikke kan være tvivl om, at du har været i god tro om, at du havde ret til udbetalingen af erstatningen. Alene det forhold, at du klagede over afgørelsen indikerer, at du mente, at du havde ret til erstatningen.”

Også vejledningssvigt trækker i samme retning. I [B-8-97](#) bar kommunen risikoen for fejludbetalingen, fordi de kvartalsvise standardmeddelelser om oplysningspligt konkret ikke kunne anses for tilstrækkelig vejledning. Og i [95-15](#) fastslog Ankestyrelsen principielt:

”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.”

Samme princip anvendte Udlændingenævnet i [afgørelsen af 21. marts 2024](#), hvor manglende kommunal vejledning om de opholdsretlige konsekvenser af at modtage uddannelseshjælp førte til, at afslaget på forlængelse blev omgjort – ”en vejledningsfejl medfører, at borgeren skal stilles, som om korrekt vejledning var givet”. Vejledningspligten følger af [forvaltningsloven § 7, stk. 1](#).

LOV	Forvaltningsloven § 7, stk. 1	
PRAKSIS	Ankestyrelsen · Kommunens mangelfulde vejledning eller bistand og betydningen for Udbetaling Danmarks afgørelser	01.01.2015
	Ankestyrelsen · Tilbagebetaling af arbejdsskadeerstatning: Vurdering af god tro og risiko ved ændring til skade	01.01.2011
	Ankestyrelsen · Førtidspensionist fik ikke tilbagebetalingskrav for særligt børnetilskud grundet kommunalt svigt i vejledningspligt og internt samarbejde	01.01.1997
	Udlændingenævnet · Genoptagelse af sag om opholdstilladelse pga. manglende kommunal vejledning om sociale ydelser	21.03.2024

§ 6 Væsentligt ændrede faktiske forhold og bristede forudsætninger

At grundlaget for afgørelsen ikke længere er til stede, er en anerkendt tilbagekaldelsesgrund – men Ombudsmanden har advaret mod at læse den for bredt. Om Elsparefondens hjemmel til bortfald ved bristede vilkår udtalte han i sagen om [tilbagebetaling af tilskud udbetalt i strid med internt fastsat regel](#):

”Der kan rejses spørgsmål ved om bestemmelsen på dette punkt hjemler en noget videre tilbagekaldelsesadgang end den der følger af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger. Selv om der er tale om ændringer som kunne have medført at en forvaltningsakt ikke oprindeligt ville være blevet udstedt, vil det efter disse grundsætninger således ikke uden videre være tilstrækkeligt til at tilbagekalde en begunstigende forvaltningsakt.”

Udlænderetten leverer den tætteste praksis, fordi [udlændingeloven § 19, stk. 1, nr. 1](#) udtrykkeligt hjemler inddragelse, ”når grundlaget for ansøgningen eller opholdstilladelsen var urigtigt eller ikke længere er til stede” – men altid koblet med en proportionalitetsafvejning efter [§ 26, stk. 1](#). Praksis viser, at det er afvejningen, ikke bristen, der afgør sagen:

Afgørelse	Bristet forudsætning	Udfald
Udlændingenævnets afgørelse af 8. marts 2025 (FAM/2024/86)	Samvær med barnet ophørt ved dom	Inddragelse stadfæstet – ikke særligt belastende
Udlændingenævnets afgørelse af 28. juni 2016	Vilkår om danskprøve på A1-niveau ikke opfyldt	Inddragelse stadfæstet
Udlændingenævnets afgørelse af 11. november 2017	Ansættelse under beløbsordningen ophørt	Inddragelse omgjort – familiemæssige hensyn bar

Udlændingenævnets afgørelse af 13. november 2023	Selvforsørgelseskravet ikke overholdt	Afslag på forlængelse omgjort – 13 års ophold og førtidspension
Udlændingenævnets afgørelse af 28. juni 2016	Danskprøve ikke bestået	Hjemvist – mangelfuld § 26-vurdering af ægtefællens helbred

I 2025-sagen formulerede nævnet afvejningen sådan:

”Udlændingenævnet finder imidlertid på baggrund af en samlet afvejning af sagens omstændigheder i lyset af hensynet til barnets tarv i medfør af FN’s Børnekonventions artikel 3, stk. 1 og 2, og artikel 9 ... at det ikke kan anses for uproportionalt at inddrage [klagerens] opholdstilladelse i Danmark.”

Et lærerigt modstykke er Ankestyrelsens principafgørelse [T-6-94](#): en delpensionist genoptog midlertidigt fuldtidsarbejde på grund af ægtefællens sygdom. Kommunen standsede delpensionen. Ankestyrelsen ændrede afgørelsen, fordi der ikke var ”tilstrækkeligt grundlag for at antage, at den fremtidige gennemsnitlige ugentlige arbejdstid på årsbasis ville overstige 18½ time”. Pointen er generel: **en midlertidig afvigelse er ikke en bristet forudsætning** – prøvelsen skal rette sig mod den varige retsstilling, ikke mod et øjebliksbillede.

LOV	Udlændingeloven § 19, stk. 1	Udlændingeloven § 26, stk. 1	
PRAKSIS	Udlændingenævnet · Inddragelse af opholdstilladelse for jamaicansk statsborger efter ophør af samvær med barn		08.03.2025
	Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på forlængelse af opholdstilladelse for serbisk statsborger trods modtagelse af sociale ydelser		13.11.2023
	Udlændingenævnet · Omgørelse af inddragelse af opholdstilladelse efter beløbsordningen af familiemæssige hensyn		11.11.2017
	Udlændingenævnet · Inddragelse af opholdstilladelse som følge af manglende danskprøve på A1-niveau trods helbredsmæssige udfordringer		28.06.2016
	Udlændingenævnet · Hjemvisning af sag om inddragelse af opholdstilladelse grundet mangelfuld vurdering af ægtefælles helbred		28.06.2016
	Ankestyrelsen · Delpension bortfalder ikke ved midlertidig genoptagelse af fuldtidsarbejde		01.01.1994

§ 7 Løbende retsforhold: den vigtigste undtagelse fra hovedreglen

Den enkeltstående tilladelse og det løbende retsforhold behandles ikke ens. Ombudsmanden gengav i [FOB 2015-15](#) sontringen fra Forvaltningsret – Almindelige Emner (Jens Garde m.fl., 5. udgave 2009):

”I nogle tilfælde etablerer en forvaltningsafgørelse i modsætning hertil et løbende retsforhold mellem forvaltning og adressat. Det vil ofte gælde forvaltningsakter, som vedrører overførsler af økonomiske midler. ... Adgangen til at tilbagekalde eller ændre den forvaltningsakt, som ligger til grund for det løbende retsforhold, er generelt videre end normalt, for så vidt at tilbagekaldelsen eller ændringen kun har virkning for fremtiden. Er det tilfældet, er indgrebet mindre intensivt, end hvis det griber ind i et bestående forhold, hvor indgrebet kan have en effekt, der minder om tilbagevirkende kraft.”

Ombudsmanden fandt, at forholdet mellem kommunen og golfklubben om fritagelse for grundskyld var et løbende retsforhold, og at ”adgangen til at tilbagekalde således [er] generelt videre end normalt, for så vidt tilbagekaldelsen kun har virkning for fremtiden”. Han fremhævede som eksempel Højesterets dom i [UfR 1980.73 H](#), hvor myndighederne kunne tilbagekalde en frivillig momsregistrering med rimeligt varsel – og

bemærkede, at dommens rækkevidde understreges af, at tilbagekaldelsen dér skete med henvisning til en **svag** tilbagekaldelsesgrund, nemlig hensynet til overensstemmelse med praksis.

Begrundelsen for den videre adgang er strukturel, som Ombudsmanden forklarede i [sygedagpengesagen](#):

”Hovedreglen bliver imidlertid fraveget hvis der er tale om et såkaldt løbende retsforhold som for eksempel udbetaling af sygedagpenge da det er vanskeligt ud fra et forventningsprincip at hævde at myndigheden er bundet af den oprindelige vurdering, idet formålet med hjælpen og udformningen af betingelserne for hjælpen i sig selv forudsætter en løbende nyvurdering. Adgangen i disse tilfælde til at tilbagekalde en forvaltningsakt til ugunst for borgeren er således generelt videre end normalt for så vidt tilbagekaldelsen kun har virkning for fremtiden. Det må dog i almindelighed kræves at tilbagekaldelsen sker med et rimeligt varsel.”

Den samme betragtning bar Ankestyrelsens principafgørelse [D-3-02](#), hvor der blev lagt vægt på, ”at dagpenge er en løbende korttidsydelse, der ikke skulle sikre et varigt forsørgelsesgrundlag, og at kommunen løbende skulle vurdere, om betingelserne for at udbetale dagpenge var opfyldt”.

PRAKSIS **Ankestyrelsen** · Tilbagekaldelse af mundtlig dagpengeafgørelse: Krav om rimeligt varsel ved god tro 01.01.2002
og utilstrækkeligt oplysningsgrundlag

§ 8 Varselskravet – fra få uger til tolv måneder

Prisen for den videre tilbagekaldelsesadgang i løbende retsforhold er varslet. Ombudsmanden samlede praksis i [FOB 2015-15](#):

”Som det fremgår ovenfor, er der i løbende retsforhold en forholdsvis vid adgang til, at myndighederne med et rimeligt varsel kan tilbagekalde eller ændre et løbende retsforhold med virkning for fremtiden. Flere eksempler fra retspraksis og ombudsmandspraksis omtaler spørgsmålet om rimeligt varsel/rimelig frist for tilbagekaldelsens ikrafttræden.”

De eksempler, Ombudsmanden fremhæver, tegner spændvidden:

- **UfR 1980.73 H** – varslet var rimeligt, fordi sagsøgeren havde haft rimelig tid til omstilling af sin virksomhed. Tilsvarende **UfR 2001.1941 Ø**.
- **UfR 1962.554 Ø** – tilbagekaldelse af en pølsestadetilladelse ved Nørreport Station kunne ske med **12 måneders varsel, men ikke med én måneds frist**, da tilbagekaldelsen ikke kunne anses for ”nødvendig”.
- **FOB 2001.98** – kommunen traf afgørelse den 27. november 1998, som borgeren tidligst kunne have modtaget den 28. november 1998, om tilbagekaldelse med virkning fra den 30. november 1998. Ombudsmanden fandt, at der **ikke** var givet et rimeligt varsel.

Domstolene har anvendt samme målestok i den arbejdsretlige udløber af læren. I [BS-46380/2019-HJR](#) stadfæstede Højesteret den 9. februar 2021, at DSB og Banedanmark kunne bringe pensionisters fribefordringsordning til ophør. Appellanterne gjorde netop gældende, at arbejdsgivernes udmeldinger udgjorde begunstigende forvaltningsafgørelser omfattet af retsbeskyttelsen af berettigede forventninger. Hertil svarede DSB, at adgangen havde ”baggrund i kontraktuelle forhold og ikke kan sidestilles med en forvaltningsakt”, og at ordningen – selv hvis den blev anset for en forvaltningsakt – ”ville kunne tilbagekaldes med passende varsel”. Højesteret tiltrådte landsrettens vurdering:

”Af de grunde, der er anført af landsretten, og da det, som appellanterne har anført for Højesteret, ikke kan føre til et andet resultat, stadfæster Højesteret dommen.”

Ordningen blev anset for et personalegode, der kan ændres eller bortfalde, og **et varsel på 6 måneder blev anset for passende**. Højesteret havde forinden i [Sag 3/2018](#) af 28. august 2018 taget stilling til den tilsvarende ordning for nuværende ansatte.

Ankestyrelsen har fastlagt varselsniveauet ved korte ydelser. I [D-3-02](#) havde kommunen givet et mundtligt tilsagn om forlængelse af sygedagpenge og tilbagekaldte det få uger senere med få dages varsel. Ankestyrelsen accepterede tilbagekaldelsen, men underkendte varslet:

Instans	Varsel	Vurdering
Kommunen	Få dage (8. → ca. 12. december 2000)	For kort
Det sociale nævn	Ca. 3 måneder (til 11. marts 2001)	For langt
Ankestyrelsen	Ca. 3 uger (8. → 31. december 2000)	Passende

Ankestyrelsen fandt, at borgeren havde været i god tro og havde fået en berettiget forventning om fortsat udbetaling, og at afgørelsen derfor burde have været tilbagekaldt med et varsel til udgangen af december 2000, ”inden for dette tidsrum kunne lønmodtageren indrette sig på den ændrede forsørgelsesmæssige situation”. Borgeren skulle ikke tilbagebetale de dagpenge, hun havde modtaget frem til nævnets varselsdato, da hun ikke havde modtaget dem mod bedre vidende – herom nærmere under [tilbagebetaling-sociale-ydelser](#).

PRAKSIS	Højesteret · Opsigelse af fribefordringsordning for pensionerede medarbejdere ved DSB og Banedanmark	09.02.2021
	Højesteret · Banedanmarks ophør af fribefordringsordning for ansatte	28.08.2018
	Ankestyrelsen · Tilbagekaldelse af mundtlig dagpengeafgørelse: Krav om rimeligt varsel ved god tro og utilstrækkeligt oplysningsgrundlag	01.01.2002

§ 9 Tilbagevirkende kraft – den snævre undtagelse

Tilbagekaldelse virker som udgangspunkt **ex nunc**. Griber indgrebet også ind i fortiden, skifter vurderingen karakter, som Ombudsmanden gengav i [FOB 2015-15](#):

”Er der imidlertid tale om, at indgrebet i det løbende retsforhold også vedrører fortiden og dermed får tilbagevirkende kraft, f.eks. således at allerede udbetalte beløb skal tilbagebetales, er adgangen til tilbagekaldelse eller ændring ganske snæver (for så vidt angår den del af afgørelsen, som vedrører fortiden).”

Ankestyrelsen har omsat dette til en klar hovedregel på ydelsesområdet. I principafgørelse [38-19](#) fastslog styrelsen:

”Udbetaling af revalideringsydelse kan først standses, når der er truffet en gyldig afgørelse. Der er ikke grundlag for at træffe afgørelse med tilbagevirkende kraft, og stop af revalideringsydelse sker ikke automatisk.”

Borgeren havde derfor krav på efterbetaling for hele perioden fra 16. juni 2017 til kommunens gyldige afgørelse den 12. marts 2018 – uanset at det var dokumenteret, at hun ikke havde fulgt sin plan i perioden, jf. [aktivloven § 53](#) og [§ 54](#).

Samme princip er udviklet i [F-3-00](#), hvor en hjemmelsmangel havde ført til hjemvisning:

”Hjemvisning indebærer efter almindelige forvaltningsretlige regler en annullation af den påklagede afgørelse, medmindre andet fastsættes i hjemvisningsafgørelsen.”

”En sådan væsentlig mangel indebærer, at en løbende ydelse skal genetableres, indtil der foreligger en gyldig afgørelse om ophør.”

Kommunen kunne derfor ikke fastholde det oprindelige ophørstidspunkt (6. september 1998), men først standse fra den gyldige afgørelse den 28. maj 1999. **Tidsforløbet mellem den ugyldige og den gyldige afgørelse er myndighedens risiko, ikke borgerens.**

LOV

Aktivloven § 53

Aktivloven § 54

PRAKSIS

Ankestyrelsen · Krav om gyldig afgørelse før standsning af revalideringsydelse: Afvisning af tilbagevirkende kraft

01.01.2019

Ankestyrelsen · Annullation og retsvirkninger ved hjemvisning: Gyldig afgørelse om dagpengeophør og forbud mod tilbagevirkende kraft

01.01.2000

§ 10 Urigtig retsanvendelse, praksisændring og praksisunderkendelse

At myndigheden har anvendt retsreglerne forkert, er en selvstændig – og til tider pligtudløsende – tilbagekaldelses- og genoptagelsesgrund. Ombudsmanden formulerede det i [FOB om bortfald af børnebidrag](#):

”Hvis myndighedens anvendte retsopfattelse må anses for urigtig, må myndigheden i et vist omfang antages at have mulighed for (eller egentlig forpligtelse til) at genoptage sagen.”

”Når det skal vurderes om en afgørelse kan tilbagekaldes, må tilbagekaldelsesårsagen, tilbagekaldelsens virkning for parterne og den oprindelige afgørelses karakter tages i betragtning ... Hvis der er tale om tilbagekaldelse til ugunst for parten, må indgrebs intensitet søges vurderet.”

Praksisændring er ligeledes anerkendt som grundlag. I [FOB 2015-15](#) hedder det:

”Det er også almindeligt antaget, at en myndighed – inden for rammerne af gældende lovgivning – kan ændre en administrativ praksis, hvilket efter omstændighederne kan begrunde en tilbagekaldelse af en afgørelse meddelt i overensstemmelse med den tidligere gældende administrative praksis. Det er i den forbindelse antaget, at der består en videre adgang til tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter, hvis der er tale om skønsmæssige afgørelser, samt hvis der er tale om et løbende retsforhold.”

Underkendelse af praksis står i en klasse for sig. Ankestyrelsens principafgørelse [U-9-04](#) – fleksjob-genoptagelsessagerne efter Højesterets dom af 22. december 2003 – fastslog:

”En underkendelse af praksis gav grundlag for genoptagelse ud fra almindelige forvaltningsretlige principper.”

Afgørende var, at dommen ikke blot afklarede et vanskeligt fortolkningsspørgsmål; den korrekte retsanvendelse skulle derfor **også have virkning forud for dommens dato**, og genoptagelse skulle ske, uanset om den nye vurdering førte til et væsentligt ændret resultat. Erstatningen skulle herefter fastsættes efter en konkret vurdering, jf. [arbejdsskadesikringsloven § 32, stk. 1](#).

I [38-19](#) vurderede Ankestyrelsen tilsvarende, at den tidligere praksis var baseret på en **retsvildfarelse** som følge af Østre Landsrets dom af 4. maj 2018, hvorfor sager, hvor revalideringsydelse var standset med tilbagevirkende kraft, skulle genoptages **af egen drift** med denne dato som skæringsdato for forældelsesafbrydelse.

Ombudsmanden har præciseret rækkevidden af pligten i [FOB 2020-6](#):

”Efter de nævnte ulovbestemte forvaltningsretlige grundsætninger har den myndighed, der får underkendt sin praksis, som udgangspunkt pligt til af egen drift at genoptage allerede afgjorte tilsvarende sager og eventuelt træffe en ny afgørelse i sagerne.”

I vurderingen af, om pligten gælder, indgår (i) om den tidligere retsanvendelse var udtryk for en mere eller mindre **klar ulovlighed**, (ii) om praksisændringen udgør en **væsentlig ændring til gunst** for borgeren, og (iii) om genoptagelse af egen drift vil volde større eller mindre **administrative vanskeligheder**. Er pligten ikke udløst, bør myndigheden i stedet generelt informere offentligheden om muligheden for selv at anmode om genoptagelse.

For løbende retsforhold skærpes kravet yderligere, jf. [FOB 2021-15](#), hvor Ombudsmanden gengiver Revsbech m.fl. (2019), s. 126:

”Det kan tilføjes, at såfremt verserende sager angår løbende forhold (f.eks. en løbende udbetaling af boligsikring), der berøres af den underkendte praksis, må der være pligt til på myndighedens initiativ at genoptage disse sager, ikke blot med henblik på fremtiden, men også med henblik på en eventuel omgørelse med tilbagevirkende kraft for hele perioden.”

Princippet er ikke nyt. Allerede i [FOB om nedsættelse af bevilget ungdomsydelse](#) fra begyndelsen af 1980'erne konstaterede Ombudsmanden, at det ”i den forvaltningsretlige litteratur antages ... almindeligt - med støtte i retspraksis - at myndighederne som udgangspunkt har pligt til at genoptage behandlingen af sager, såfremt det ved en senere principiel retsafgørelse konstateres, at afgørelserne bygger på en fejlagtig retsanvendelse”, afhængigt af klarheden af den fejlagtige retsanvendelse, længden af det tidsrum, hvor den har været fulgt, og antallet af berørte sager.

Endelig kan **væsentlige sagsbehandlingsfejl** i den oprindelige afgørelse bære omgørelse på ulovbestemt grundlag, jf. Ankestyrelsens principafgørelse [131-09](#), der blev truffet netop i lyset af ombudsmandskritik af, at myndighederne ofte undlod at vurdere genoptagelse efter de forvaltningsretlige regler ud over de lovbestemte. Selve genoptagelsesinstituttet behandles nærmere under [genoptagelse-forvaltning](#) og Ombudsmandens udfald under [ombudsmandens-udtalelser](#).

LOV	Arbejdsskadesikringsloven § 32, stk. 1	
PRAKSIS	Ankestyrelsen · Krav om gyldig afgørelse før standsning af revalideringsydelse: Afvisning af tilbagevirkende kraft	01.01.2019
	Ankestyrelsen · Genoptagelse af sag om varigt mén på ulovbestemt grundlag på grund af væsentlig sagsbehandlingsfejl	01.01.2009
	Ankestyrelsen · Genoptagelse af arbejdsskadesager efter Højesteretsdom om erstatning for tab af erhvervsevne ved fleksjob	01.01.2004

§ 11 Partstvister: gunst for den ene er ugunst for den anden

Tilbagekaldelseslæren er bygget op om totrekanten myndighed–adressat. Den bliver væsentligt vanskeligere, når afgørelsen har to modstående parter, og en ændring til gunst for den ene nødvendigvis er til ugunst for den anden.

Ombudsmanden behandlede problemstillingen i [FOB om bortfald af børnebidrag](#), hvor Familiestyrelsen havde ladet børnebidrag bortfalde med tilbagevirkende kraft. Sagen samler flere af oversigtens tråde: berettiget forventning, modstridende vejledning fra Københavns Overpræsidium, tilbagekaldelse og ændring med tilbagevirkende kraft. Ombudsmanden fandt ikke grundlag for at kritisere styrelsens vurdering af, at bidragsmodtageren ikke havde en berettiget forventning:

”Henset til den klare vejledning fra Københavns Overpræsidium mener jeg ikke at der kan lægges afgørende vægt på den indrettelse der skete. Dette gælder uanset den meget lange tid der forløb fra vejledningen blev givet til Familiestyrelsens afgørelse af 28. juli 2006 og Familiestyrelsens sagsbehandlingstid.”

Udtalelsen viser to ting. For det første kan **korrekt og klar forudgående vejledning neutralisere indrettelseshensynet**, selv når der er forløbet lang tid – spejlbilledet af de sager, hvor mangelfuld vejledning kaster risikoen over på myndigheden. For det andet fastslog Ombudsmanden, at styrelsens afgørelse alligevel var behæftet med en mangel, ”idet det retlige begreb 'berettiget forventning' ikke blev anvendt korrekt” – begrebet er altså et **retligt** kriterium, som myndigheden kan anvende forkert, ikke en fri rimelighedsbetragtning.

Afvejningen i partstvister er selvstændigt behandlet i litteraturen, og Ombudsmanden henviser i sagen udtrykkeligt til Søren Højgaard Mørup, *Berettigede forventninger i forvaltningsretten* (2005), s. 326 f., om partstvister, samt til Karsten Revsbech m.fl. og Karsten Loiborg m.fl. Den praktiske konsekvens er, at myndigheden i flerpartssager ikke kan nøjes med at spørge, om tilbagekaldelsen er berettiget over for adressaten – den skal afveje **begge** parter forventninger og indrettelse mod hinanden.

§ 12 Afgrænsning: hvad der ikke er tilbagekaldelse

Flere typer af ændringer til borgerens ugunst ligner tilbagekaldelse, men falder uden for læren – og prøves derfor efter andre målestokke.

Ændring af det generelle serviceniveau. Højesteret tog i [Sag 313/2012](#) af 23. maj 2013 – Køge-sagen – stilling til kommunalbestyrelsens skøn ved fastsættelse af serviceniveauet for hjemmehjælp efter [serviceloven § 83](#), [§ 88](#) og [§ 139](#). Fastsættelsen af et generelt serviceniveau er en generel regulering af, hvad der fremover skal ydes – ikke en omgørelse af den enkelte borgers begunstigende afgørelse. Den enkeltes retsstilling ændres først, når der efterfølgende træffes en konkret afgørelse over for ham, og først dér aktualiseres varselsspørgsmålet.

Lovbestemt bortfald. I [BS-25958/2018-HJR](#) af 17. april 2019 ophørte et kommunalt fleksjobtilskud automatisk ved folkepensionsalderens indtræden i medfør af beskæftigelsesindsatsloven. Højesteret fandt, at fleksjobordningen udgør en samlet beskæftigelsesfremmende foranstaltning, og at

”Ophør af en sådan positiv særforanstaltning som følge af folkepensionsalderens indtræden kan ikke anses for ulovlig forskelsbehandling på grund af alder eller handicap.”

Når ophøret følger direkte af loven, er der ingen forvaltningsakt at tilbagekalde – og dermed ingen tilbagekaldelsesafvejning.

Ensidigt indrømmede personalegoder. I fribefordringssagerne – [Sag 3/2018](#) og [BS-46380/2019-HJR](#) – blev det gjort gældende, at DSB's og Banedanmarks udmeldinger udgjorde begunstigende forvaltningsafgørelser. Højesteret nåede frem til, at der var tale om et ensidigt indrømmet personalegode uden karakter af pensionsrettighed, der kunne bringes til ophør med passende (6 måneders) varsel. Ordningen var hjemlet i interne administrative vejledninger (PAV) og henvisninger i ansættelsesbrevene – ikke i en afgørelse rettet mod den enkelte. Bemærk dog, at resultatet i praksis konvergerer med tilbagekaldelseslæren: **også her er svaret ”ja, men med varsel”**.

Erstatning frem for tilbagekaldelse. Beslægtet, men retligt forskelligt, er myndighedsfejl i løbende økonomiske relationer til erhvervsdrivende. Højesteret behandlede i [BS-28860/2021-HJR](#) af 7. november 2022 kommunalt erstatningsansvar for fejlagtige afregningspriser til private hjemmehjælpsleverandører efter [serviceloven § 91](#).

Sagsbehandlingstid. Endelig er lang sagsbehandlingstid ikke i sig selv en omgørelsesgrund. I Ankestyrelsens principafgørelse [P-20-06](#) blev en sagsbehandlingstid på ca. 18 måneder ikke anset for så uforholdsmæssig lang, at den kunne sidestilles med et afslag og dermed bære et tidligere virkningstidspunkt.

Sektorspecifik tilbagekaldelse af tilladelser behandles selvstændigt under [taxikoersel-tilladelse-og-tilbagekaldelse](#) og [frakendelse-af-foererret](#).

LOV	Serviceloven § 83	Serviceloven § 88	Serviceloven § 91	Serviceloven § 139
PRAKSIS				
	Højesteret · Kommunalt erstatningsansvar for fejlagtige afregningspriser til private hjemmehjælpsleverandører			07.11.2022
	Højesteret · Opsigelse af fribefordringsordning for pensionerede medarbejdere ved DSB og Banedanmark			09.02.2021
	Højesteret · Højesteretsdom om ophør af fleksjob og løntilskud ved folkepensionsalderen			17.04.2019
	Højesteret · Banedanmarks ophør af fribefordringsordning for ansatte			28.08.2018
	Højesteret · Kommunalbestyrelsens skøn ved fastsættelse af serviceniveau for hjemmehjælp (Køge-sagen)			23.05.2013
	Ankestyrelsen · Førtidspension: Kan lang sagsbehandlingstid berettige tilkendelse med tilbagevirkende kraft?			01.01.2006

§ 13 Tilbagekaldelse er en afgørelse: partshøring, begrundelse og klagevejledning

Selve tilbagekaldelsesadgangen er ulovbestemt og har derfor ingen egne lovforarbejder. Men **beslutningen om at tilbagekalde er en afgørelse i forvaltningslovens forstand** og udløser dermed hele lovens sagsbehandlingsapparat.

Ombudsmanden fastslog dette udtrykkeligt i [FOB 2012-12 om ”tilbagekaldelse” af et bindende svar](#). Afgørelsesbegrebet i [forvaltningsloven § 2, stk. 1](#) er ikke defineret i loven, men beskrevet i forarbejderne og sammenfattet af Ombudsmanden i [FOB 2020-37](#):

”En afgørelse i forvaltningslovens forstand vil i almindelighed være karakteriseret ved, at der er tale om en udtalelse fra en offentlig myndighed, som udstedes på et offentligretligt grundlag ..., som går ud på ensidigt at bestemme, hvad der er eller skal være gældende ret, og som retter sig mod eksterne modtagere.”

En tilbagekaldelse opfylder alle fire kriterier.

Partshøring. [Forvaltningsloven § 19, stk. 1](#) forpligter myndigheden til på eget initiativ at høre parten over ugunstige, væsentlige oplysninger, som parten ikke kan antages at kende. Af forarbejderne til den oprindelige bestemmelse fremgår, at reglerne ”i det væsentlige [tilsigter] at lovfæste de senere års ombudsmandspraksis”, og at sagens beskaffenhed skal indgå selvstændigt i vurderingen –

”således navnlig hvis den påtænkte afgørelse vil være af indgribende betydning for den pågældende part som f.eks. forbud, påbud, fratagelse af rettigheder m.v.”

Denne passus rammer tilbagekaldelsessituationen præcist. I [FOB om ændring af ansættelsesform](#) havde et amt annulleret et ansættelsesbrev om tjenestemandsansættelse og erstattet det med overenskomstansættelse. Ombudsmanden udtalte:

”Annullationen ophævede retsvirkningerne af afgørelsen af 10. april 2003 om at ansætte Dem på tjenestemandsvilkår. ... Dette indebar en væsentlig ændring af Deres ansættelsessituation og var derfor en afgørelse i forvaltningslovens forstand. ... Dette var klart til ugunst for Dem og af væsentlig betydning for afgørelsen. De burde derfor have været partshørt inden afgørelsen, jf. forvaltningslovens § 19.”

Ombudsmanden fremhævede samtidig – med henvisning til Jon Andersen m.fl., *Forvaltningsret* (2002), s. 517 – at **en myndigheds ændrede retsopfattelse i visse tilfælde må sidestilles med, at der indhentes nye faktiske oplysninger**. Det er en central pointe netop ved tilbagekaldelse begrundet i urigtig retsanvendelse.

Partshøring er en garantiforskrift, jf. [vejledningen om hjælp i særlige tilfælde, bilag 1](#). Tilsidesættelse medfører dog ikke automatisk ugyldighed. Ankestyrelsen præciserede i principafgørelse [36-15](#) den konkrete væsentlighedsvurdering:

”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.”

Se nærmere [partshøring](#).

Begrundelse. Efter [forvaltningsloven § 22](#) skal en skriftligt meddelt afgørelse ledsages af en begrundelse, og [§ 24, stk. 1-2](#) fastlægger indholdet. Forarbejderne til § 24 formulerer målestokken kort:

”En begrundelse skal fremtræde som en forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende indhold.”

Da tilbagekaldelse hviler på et skøn over modstående hensyn, skal begrundelsen efter § 24, stk. 1, 2. pkt., angive **de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen** – i praksis: hvilken tilbagekaldelsesgrund myndigheden påberåber sig, og hvorfor den vejer tungere end adressatens indrettelse. I ansættelsessagen ovenfor fandt Ombudsmanden, at amtets afgørelse ikke levede op til disse krav, og anså det for beklageligt, ”at amtet ikke mente at der var tale om en afgørelse med den virkning at forvaltningslovens regler om partshøring og begrundelse skulle finde anvendelse”. Se nærmere [begrundelse-forvaltning](#).

Klagevejledning. Afgørelsen skal ledsages af klagevejledning efter [forvaltningsloven § 25](#), jf. Ankestyrelsens principafgørelse [R-9-00](#), hvor en kommune havde standset hjemmehjælp på en standardblanket med en generel henvisning til budgetmæssige besparelser. Ankestyrelsen fastslog, at borgeren havde et retskrav på realitetsbehandling af klagen, som ikke bortfaldt ved, at kommunen otte måneder senere genoptog hjælpen på et nyt grundlag – og at nævnet skulle tage stilling til både den materielle berettigelse og de formelle fejl.

Notatpligt. Endelig aktualiserer tilbagekaldelse notatpligten, jf. [FOB om tilbagekaldelse af afgørelse om forlængelse af sygedagpenge](#), hvor kritikken netop angik notat og partshøring i tilbagekaldelsesforløbet.

De generelle rammer er sammenfattet i [vejledningen om god adfærd i det offentlige](#).

LOV

[Forvaltningsloven § 2, stk. 1](#)[Forvaltningsloven § 19, stk. 1](#)[Forvaltningsloven § 22](#)[Forvaltningsloven § 24, stk. 1-2](#)[Forvaltningsloven § 25, stk. 1](#)

PRAKSIS	Ankestyrelsen · Kommunens rækkefølge i sagsoplysning ved samlivsvurdering og retsvirkning af manglende partshøring	01.01.2015
	Ankestyrelsen · Klageadgang: Retskrav på realitetsbehandling, selvom hjemmehjælp senere genoptages på nyt grundlag	01.01.2000

§ 14 Sektorhjemler til tilbagekaldelse – og deres begrænsede selvstændige betydning

Selv om selve grundsætningen er ulovbestemt, findes udtrykkelige tilbagekaldelsesbestemmelser i vid udstrækning i særlovgivningen og navnlig i bekendtgørelser. De følger stort set samme skabelon: bortfald ved urigtige/vildledende oplysninger eller fortielser, ved tilsidesættelse af pligter, og ved at støttebetingelserne ikke længere er opfyldt – kombineret med adgang til at kræve tilbagebetaling. Se fx [bekendtgørelsen om engangstilskud til etablering af særligt billige almene familieboliger § 19](#) og [bekendtgørelsen om tilskud til privat skovrejsning § 23](#).

Enkelte bekendtgørelser gør endda den ulovbestemte konkrete vurdering til et udtrykkeligt vilkår. Efter [bekendtgørelsen om forretningsorden for Rådet for Offerfonden § 19](#):

”Det skal fremgå af Rådets afgørelser om ydelse af tilskud, at afgørelsen efter en konkret vurdering kan tilbagekaldes, hvis tilskudsmodtageren ikke anvender tilskuddet i overensstemmelse med det, der er ydet tilskud til, eller ikke overholder vilkårene for afgørelsen.”

På det strafferetlige og erhvervsregulerende område er tilbagekaldelse indarbejdet i anklagemyndighedens vejledningmateriale. [Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet om fyrværkeri, pkt. 5.1.11](#) beskriver samspillet mellem administrativ tilbagekaldelse og rettighedsfrakendelse ved dom:

”Reglen i § 2 a, stk. 5 medfører, at muligheden for administrativ tilbagekaldelse er parallel med den mulighed, der følger af straffelovens § 79. Bestemmelsen indebærer, at i det omfang, der gennemføres en sag ved domstolene, vil der af domstolen blive gjort endeligt op med spørgsmålet om tilbagekaldelse, således at myndigheden ikke efter afsagt dom kan tilbagekalde godkendelsen eller tilladelsen begrundet i det samme strafbare forhold.”

Meddelelsen pålægger desuden anklagemyndigheden at indhente en udtalelse fra tilladelsesmyndigheden, inden der rejses tiltale i sager, der kan begrunde tilbagekaldelse. Tilsvarende gennemgår [Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet om taxikørsel, pkt. 4.1.2](#) tilbagekaldelse af tilladelse, godkendelse som ansvarlig leder og tilladelse til kørselskontor, og understreger kravet om en **individuel vurdering** af, om et strafbart forhold begrunder nærliggende fare for misbrug.

Proportionalitetskravet er formuleret klart i [vejledningen til bekendtgørelsen om eksport af foder m.v.](#):

”På grund af proportionalitetsprincippet, der gælder i dansk forvaltningsret, og som går ud på, at der ikke skal anvendes strengere sanktioner end nødvendigt, vil tilsynsmyndigheden typisk først forsøge sig med en mindre indgribende foranstaltning, fx påbud om at bringe forholdene i orden, eventuelt kombineret med et midlertidigt forbud mod behandling eller salg.”

Også på straffuldbyrdsområdet er tilbagekaldelse reguleret administrativt. [Udsættelses- og benådningsvejledningen](#), pkt. 25 og pkt. 28 kræver ”en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde”, selv når den dømte begår nyt strafbart forhold i udsættelsesperioden – og foreskriver tilbageholdenhed, hvor det hensyn, der begrundede udsættelsen, fortsat er aktuelt. Og [cirkulæret om sagsbehandling i fodlænkesager § 9](#) indskærper koblingen til forvaltningsloven:

”Partshøring ved tilbagekaldelse. Hvis den dømte efter forvaltningslovens § 19 skal partshøres, inden der træffes afgørelse om tilbagekaldelse, skal fængselskredsen give den dømte lejlighed til at udtale sig.”

Den røde tråd er, at sektorhjemlerne **fortolkes i lyset af** de almindelige grundsætninger – ikke omvendt. Ombudsmanden formulerede det i sagen om [tilbagebetaling af tilskud udbetalt i strid med internt fastsat regel](#):

”Den nærmere rækkevidde af en bestemmelse om tilbagekaldelse som den i § 6, stk. 1, i lov om Elsparefonden må principielt afgøres ved fortolkning. Denne fortolkning påvirkes imidlertid af de almindelige retsgrundsætninger om tilbagekaldelse af forvaltningsretlige afgørelser og afgrænsningen heraf i forhold til annulation.”

LOV

Forvaltningsloven § 19, stk. 1

§ 15 Sammenfatning: prøvelsesrækkefølgen i en tilbagekaldelsessag

Praksis lader sig sammenfatte i en fast prøvelsesrækkefølge, som myndigheden bør følge – og som klageinstansen prøver efter.

1. **Er akten gyldig?** Kun den gyldige akt tilbagekaldes. Lider den af en væsentlig retlig mangel, som tertiære momenter ikke opvejer, er reaktionen annulation. Sondringen er skarpt trukket op i [FOB om tilbagebetaling af tilskud](#), men de to figurer hviler i vidt omfang på samme afvejning af indrettelseshensyn.
2. **Er der overhovedet tale om tilbagekaldelse?** Ændring af et generelt serviceniveau ([Sag 313/2012-](#)), lovbestemt bortfald ([BS-25958/2018-HJR](#)) og ophør af ensidigt indrømmede personalegoder ([BS-46380/2019-HJR](#)) falder uden for læren – men varselsbetragtningen genfindes ofte alligevel.
3. **Hvilken tilbagekaldelsesgrund påberåbes, og hvor tungt vejer den?** Svig og urigtige forudsætninger hos adressaten er den stærkeste grund ([Udlændingenævnets afgørelse af 31. august 2023](#)). Hensyn til menneskers liv, sundhed og velfærd samt statens sikkerhed er stærke; lighed, konsekvens og offentlig økonomi er svage.
4. **Hvem har forårsaget fejlen?** Er det myndigheden selv, bæres risikoen af det offentlige – hovedreglen fra [sygedagpengesagen](#): en skønsmæssig begunstigende afgørelse tilbagekaldes ikke blot, fordi grundlaget viser sig urigtigt.
5. **Er der tale om et løbende retsforhold?** I så fald er adgangen generelt videre – men kun fremadrettet, jf. [FOB 2015-15](#).
- 6.

Er varslet rimeligt? Målestokken er, om adressaten får reel tid til at indrette sig. Praksis spænder fra ca. 3 uger for korttidsydelse (D-3-02) over 6 måneder for personalegoder (BS-46380/2019-HJR) til 12 måneder for erhvervstilladelser (UfR 1962.554 Ø, som gengivet i FOB 2015-15).

7. **Vedrører indgrebet også fortiden?** Så er adgangen ganske snæver. En løbende ydelse kan først standses, når der foreligger en gyldig afgørelse (38-19, F-3-00).
8. **Er sagsbehandlingsreglerne iagttaget?** Tilbagekaldelsen er en afgørelse: partshøring efter § 19-, begrundelse efter § 22 og § 24 med angivelse af de hovedhensyn, der bar skønnet, samt klagevejledning efter § 25.

En særlig undergruppe udgør praksisunderkendelsen: her vendes billedet, og myndigheden har som udgangspunkt **pligt** til at genoptage af egen drift – i verserende løbende retsforhold endda med tilbagevirkende kraft for hele perioden (U-9-04, FOB 2020-6, FOB 2021-15).

Som Ombudsmanden nøgternt konstaterede i [FOB om afslag på dispensation til byggeri opført ca. 30 år tidligere](#), er det ”næppe muligt at opstille mere præcise retningslinjer for under hvilke omstændigheder en forvaltningsafgørelse kan tilbagekaldes”. Værdien af praksis ligger derfor ikke i en facitliste, men i de faste momenter – tilbagekaldelsesårsagens vægt, indgrebets intensitet, adressatens indrettelse og gode tro, tidsforløbet og varslet – som afvejningen skal foretages ud fra, og som begrundelsen skal gøre synlige.

LOV	Forvaltningsloven § 19, stk. 1	Forvaltningsloven § 22	Forvaltningsloven § 24, stk. 1-2
	Forvaltningsloven § 25, stk. 1		
PRAKSIS	Højesteret · Opsigelse af fribefordringsordning for pensionerede medarbejdere ved DSB og Banedanmark		09.02.2021
	Højesteret · Højesteretsdom om ophør af fleksjob og løntilskud ved folkepensionsalderen		17.04.2019
	Højesteret · Kommunalbestyrelsens skøn ved fastsættelse af serviceniveau for hjemmehjælp (Køge-sagen)		23.05.2013
	Ankestyrelsen · Krav om gyldig afgørelse før standsning af revalideringsydelse: Afvisning af tilbagevirkende kraft		01.01.2019
	Ankestyrelsen · Genoptagelse af arbejdsskadesager efter Højesteretsdom om erstatning for tab af erhvervsevne ved fleksjob		01.01.2004
	Ankestyrelsen · Tilbagekaldelse af mundtlig dagpengeafgørelse: Krav om rimeligt varsel ved god tro og utilstrækkeligt oplysningsgrundlag		01.01.2002
	Ankestyrelsen · Annullation og retsvirkninger ved hjemvisning: Gyldig afgørelse om dagpengeophør og forbud mod tilbagevirkende kraft		01.01.2000
	Udlændingenævnet · Inddragelse af tidsubegrænset opholdstilladelse som følge af svig med beskæftigelseskravet		31.08.2023

REFERENCE Lovgrundlag

6 paragraffer

Forvaltningsloven § 2	stk. 1	Forvaltningsloven § 7	stk. 1
Forvaltningsloven § 19	stk. 1	Forvaltningsloven § 22	
Forvaltningsloven § 24	stk. 1-2	Forvaltningsloven § 25	stk. 1

MATERIALE Citerede afgørelser

24 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS

5

07.11.2022	Kommunalt erstatningsansvar for fejlagtige afregningspriser til private hjemmehjælpsleverandører	28860-2021
09.02.2021	Opsigelse af fribefordringsordning for pensionerede medarbejdere ved DSB og Banedanmark	bs-46380-2019-hjr-bs-46394-2
17.04.2019	Højesteretsdom om ophør af fleksjob og løntilskud ved folkepensionsalderen	bs-25958-2018-hjr
28.08.2018	Banedanmarks ophør af fribefordringsordning for ansatte	3-2018-&-5-2018
23.05.2013	Kommunalbestyrelsens skøn ved fastsættelse af serviceniveau for hjemmehjælp (Køge-sagen)	313-2012

ANKESTYRELSEN · NÆVN / KLAGEINSTANS

12

01.01.2019	Krav om gyldig afgørelse før standsning af revalideringsydelse: Afvisning af tilbagevirkende kraft	38-19
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
01.01.2011	Tilbagebetaling af arbejdsskadeerstatning: Vurdering af god tro og risiko ved ændring til skade	106-11
01.01.2009	Genoptagelse af sag om varigt mén på ulovbestemt grundlag på grund af væsentlig sagsbehandlingsfejl	131-09
01.01.2006	Førtidspension: Kan lang sagsbehandlingstid berettige tilkendelse med tilbagevirkende kraft?	P-20-06
01.01.2004	Genoptagelse af arbejdsskadesager efter Højesteretsdom om erstatning for tab af erhvervsevne ved fleksjob	U-9-04
01.01.2002	Tilbagekaldelse af mundtlig dagpengeafgørelse: Krav om rimeligt varsel ved god tro og utilstrækkeligt oplysningsgrundlag	D-3-02
01.01.2000	Klageadgang: Retskrav på realitetsbehandling, selvom hjemmehjælp senere genoptages på nyt grundlag	R-9-00
01.01.2000	Annulation og retsvirkninger ved hjemvisning: Gyldig afgørelse om dagpengeophør og forbud mod tilbagevirkende kraft	F-3-00
01.01.1997	Førtidspensionist fik ikke tilbagebetalingskrav for særligt børnetilskud grundet kommunalt svigt i vejledningspligt og internt samarbejde	B-8-97
01.01.1994	Delpension bortfalder ikke ved midlertidig genoptagelse af fuldtidsarbejde	T-6-94

UDLÆNDINGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS

7

08.03.2025	Inddragelse af opholdstilladelse for jamaicansk statsborger efter ophør af samvær med barn
21.03.2024	Genoptagelse af sag om opholdstilladelse pga. manglende kommunal vejledning om sociale ydelser
13.11.2023	Omgørelse af afslag på forlængelse af opholdstilladelse for serbisk statsborger trods modtagelse af sociale ydelser
31.08.2023	Inddragelse af tidsubegrænset opholdstilladelse som følge af svig med beskæftigelseskravet
11.11.2017	Omgørelse af inddragelse af opholdstilladelse efter beløbsordningen af familiemæssige hensyn
28.06.2016	Inddragelse af opholdstilladelse som følge af manglende danskprøve på A1-niveau trods helbredsmæssige udfordringer
28.06.2016	Hjemvisning af sag om inddragelse af opholdstilladelse grundet mangelfuld vurdering af ægtefælles helbred

FORARBEJDE Betænkninger

1 reference

Betænkning nr. 1426 fra Fristudvalget om frist- og forældelsesregler på skatte- og afgiftsområdet
nr. 1426 · 2003 · Skatteministeriet