

PRAKSISOVERSIGT · FORVALTNINGSRET

Praksisoversigt over ugyldighed af forvaltningsakter (væsentlighedslæren)

Retlige og processuelle mangler, garantiforskrifter og retsvirkningen af ugyldighed

Version 2 · Opdateret 16. jul. 2026 · 34 afgørelser · 2000-2025

[Læs online](#)**INTRODUKTION**

Ugyldighedslæren er en uskreven, almindelig forvaltningsretlig grundsætning, der afgør hvornår en mangel ved en forvaltningsakt fører til, at akten mister sine retsvirkninger. Praksis er bygget op om tre kumulative led – der skal foreligge en retlig mangel, manglen skal være væsentlig, og tertiære momenter må ikke tale imod ugyldighed – og om en grundsondring mellem RETLIGE mangler (hjemmel, subsumption, faktisk vildfarelse, skøn, kompetence), der er væsentlige i sig selv, og PROCESSUELLE mangler, hvor væsentligheden beror på en konkret vurdering. For garantiforskrifter gælder dog en formodningsregel, hvor bevisbyrden for manglens betydningsløshed påhviler myndigheden. Denne oversigt samler den fælles doktrin og dens retsvirkninger på tværs af domstole, Ankestyrelsen, Landsskatteretten, Udlændingenævnet og Folketingets Ombudsmand.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Ugyldighed forudsætter tre kumulative led: en retlig mangel, at manglen er væsentlig, og at tertiære momenter ikke taler imod ugyldighed.
- 02** Retlige mangler – hjemmelsmangel, fejl i den retlige subsumption, faktisk vildfarelse og ulovlig skønsudøvelse – anses i almindelighed for væsentlige i sig selv og fører typisk til ugyldighed.
- 03** Processuelle og formelle mangler fører kun til ugyldighed efter en konkret væsentlighedsvurdering.
- 04** Tilsidesættelse af en garantiforskrift skaber en formodning for, at afgørelsen er påvirket af manglen; bevisbyrden for, at manglen var uden betydning for resultatet, påhviler myndigheden.
- 05** Kompetencemangel – at afgørelsen reelt er truffet af en instans uden afgørelseskompetence – medfører ugyldighed uanset afgørelsens materielle rigtighed.
- 06** Det er fortsat teoretisk uafklaret, om en garantiforskriftskrænkelser er ugyldighedsbegrundende i sig selv (generel væsentlighed), eller kun når fejlen konkret har haft materiel betydning.
- 07** En klage- eller tilsynsinstans har pligt til AF EGEN DRIFT at påse, om underinstansen har overholdt garantiforskrifter – også når klagen ikke angår sagsbehandlingen.

- 08 Sagsbehandlingsfejl i første instans kan repareres, hvis klageinstansen selv iagttager reglerne og træffer realitetsafgørelse, der træder i stedet for underinstansens afgørelse.
- 09 Hjemvisning indebærer efter almindelige forvaltningsretlige regler annullation af den påklagede afgørelse, medmindre andet udtrykkeligt fastsættes i hjemvisningsafgørelsen.
- 10 Er en afgørelse om standsning af en løbende ydelse ugyldig, skal ydelsen genetableres, indtil der foreligger en gyldig afgørelse om ophør.
- 11 Der er som udgangspunkt ikke hjemmel til at træffe en ny bebyrdende afgørelse med tilbagevirkende kraft til den ugyldige afgørelses tidspunkt.
- 12 En afgørelse får først retsvirkning, når den er forskriftsmæssigt meddelt parten; bekendtgørelse af afgørelsen er selv en garantiforskrift.
- 13 Tertiære momenter – adressatens gode tro og berettigede indrettelseshensyn – kan kun rent undtagelsesvis opretholde en afgørelse, der savner hjemmel.
- 14 En hjemmelsmangel kan undtagelsesvis afhjælpes, hvis den korrekte bestemmelse har nogenlunde samme retsfaktum som den fejlagtigt anvendte.
- 15 Ordensforskrifter, herunder interne sagsbehandlingsfrister, er ikke garantiforskrifter og kan ikke tilsidesætte partens rettigheder.

Ugyldighedslærens tre led: retlig mangel, væsentlighed og tertiære momenter

§ 1

Ugyldighedslæren er ikke lovfæstet. Hverken [forvaltningsloven](#) eller anden almindelig forvaltningsretlig lovgivning regulerer, hvornår en mangel fører til, at en afgørelse mister sine retsvirkninger. Spørgsmålet må derfor besvares på grundlag af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, sådan som de er udviklet i domstolenes, klageinstansernes og ombudsmandens praksis.

Folketingets Ombudsmand har givet doktrinens mest præcise sammenfatning i [FOB om tilbagebetaling af tilskud udbetalt i strid med internt fastsat regel](#):

»Betingelserne for at en forvaltningsakt må anses for ugyldig – og dermed bør annulleres – er at den pågældende forvaltningsakt lider af en retlig mangel, at denne er væsentlig, og at særlige omstændigheder (som med et fagudtryk kaldes tertiære momenter) ikke taler imod ugyldighed. Dette gælder hvad enten spørgsmålet om forvaltningsaktens gyldighed rejses over for domstolene eller i forbindelse med den udstedende forvaltningsmyndigheds genoptagelse af sagen efter at det er konstateret at afgørelsen lider af en retlig mangel.«

Samme tredeling anvendes af Ankestyrelsen, jf. ombudsmandens gengivelse i [FOB om ændring af udfaldet af førtidspensionssag til skade for klageren](#), hvor det hedder, at »der skal foreligge en retlig mangel, den skal være væsentlig, og endelig må der ikke være særlige omstændigheder ('tertiære' momenter) der med styrke taler for at opretholde afgørelsen«.

To forhold er værd at fremhæve i det citerede:

- **Ugyldighed er ikke forbeholdt domstolene.** Ombudsmanden understreger udtrykkeligt, at en ugyldig forvaltningsakt »foruden af domstolene i almindelighed kan annulleres både af den udstedende og af en overordnet forvaltningsmyndighed«. Domstolsprøvelsen efter [grundlovens § 63, stk. 1](#) er således kun én af flere kanaler; i praksis træffes langt de fleste ugyldighedsafgørelser af klageinstanser som Ankestyrelsen, Landsskatteretten og Udlændingenævnet.
- **Annulation skal holdes adskilt fra tilbagekaldelse.** Annulation angår den akt, der er *ugyldig* fra begyndelsen; tilbagekaldelse angår omgørelse af en *gyldig* akt. Ombudsmanden bemærker, at »tilbagekaldelse og annulation hviler imidlertid i vidt omfang på overvejelser af samme retlige karakter, herunder om adressaten for en begunstigende forvaltningsakt har indrettet sig i tillid hertil«, men at kun annulation forudsætter en retlig mangel.

Anvendelsesområdet følger afgørelsesbegrebet i [forvaltningslovens § 2, stk. 1](#). Ugyldighedslæren aktualiseres kun, hvor der er truffet en afgørelse – dvs. en retsakt, der fastsætter, hvad der er eller skal være ret i et foreliggende tilfælde.

LOV

Forvaltningsloven § 2, stk. 1

Grundloven § 63, stk. 1

§ 2 Retlige mangler er væsentlige i sig selv – hjemmel, subsumption, vildfarelse og skøn

Den centrale sontring i ugyldighedslæren går mellem retlige og processuelle mangler. Ombudsmanden har i [FOB om tilbagebetaling af tilskud](#) foretaget den mest systematiske gennemgang af de retlige mangler:

»Retlige mangler kan i første række knytte sig til forvaltningens retsanvendelse, dvs. fortolkningen af bestemmelser i love og bekendtgørelser der beskriver de faktiske betingelser for udstedelse af den pågældende forvaltningsakt (retsakt) og forvaltningsaktens indhold (retsfølge) rimeligt præcist. Til sådanne mangler hører bl.a. mangler der angår den retlige subsumption... Årsagen hertil kan bl.a. være at myndigheden ved afgørelsens udstedelse har befundet sig i en vildfarelse om sagens faktiske omstændigheder, eller at myndigheden ganske vist har lagt de korrekte faktiske forhold til grund, men har draget de forkerte retlige konsekvenser heraf. Sådanne retlige mangler anses i almindelighed for væsentlige i sig selv og vil således typisk føre til at retsakten anses for ugyldig.«

Ombudsmanden opregner samtidig en anden kategori – mangler knyttet til **skønsudøvelsen**, herunder afgørelser truffet i strid med en lovligt fastsat intern regel:

»Er en forvaltningsakt udstedt i strid med en sådan intern regel, foreligger der en retlig mangel som i sig selv er væsentlig. Tertiære momenter som god tro og berettigede forventninger kan dog i disse tilfælde i højere grad end når en faktisk vildfarelse har ført til en urigtig anvendelse af bestemmelser i love eller bekendtgørelser, tale imod at forvaltningsakten anses for ugyldig.«

Hjemmelsmangel i Højesterets praksis. Det ledende eksempel er [BS-48710/2019-HJR](#) (U.2020.2922), hvor Højesteret den 15. juni 2020 kendte Jernbanenævnets påbud mod DB Cargo Scandinavia A/S ugyldige. Dommen illustrerer to selvstændige typer af retlig mangel. For det første rakte den påberåbte hjemmel ikke:

»Jernbanelovens § 105... må forstås således, at den alene indeholder hjemmel til at påbyde udlevering af oplysninger til brug for nævnets sagsbehandling og ikke til herudover at påbyde de omfattede virksomheder at foretage bestemte dispositioner, herunder at ændre deres forretningsbetingelser.«

For det andet var den subsidiært påberåbte hjemmel i [jernbanelovens § 103, stk. 3](#) ikke anvendt korrekt – nævnet havde slet ikke foretaget den prøvelse, bestemmelsen forudsætter:

»Det må imidlertid lægges til grund, at nævnet ikke i sin sagsbehandling har vurderet sagen i forhold til betingelserne i disse bestemmelser. Som sagen foreligger, er det heller ikke godtgjort, at de forhold, som nævnets påbud... vedrører, i disse bestemmelsers forstand har karakter af forskelsbehandling, markedsforvridning eller anden form for uønsket udvikling på jernbanemarkedet.«

Højesteret tog ikke stilling til DB Cargos øvrige indsigelser – hjemmelsmanglen var i sig selv tilstrækkelig. Det er en klassisk illustration af, at retlige mangler er væsentlige i sig selv: der foretages ingen selvstændig prøvelse af, om manglen konkret ville have ændret resultatet.

Retsvildfarelse hos en sagkyndig instans. I [BS-48391/2021-HJR](#) tilsidesatte Højesteret en taksationskommissions vurdering, netop fordi kommissionen havde bygget på en retsvildfarelse om fortolkningen af [jernbanelovens § 33, stk. 1](#) – og altså ikke på grund af et mangelfuldt fagligt skøn. Sondringen mellem retsvildfarelse (retlig mangel, prøves fuldt ud) og skønsudøvelse (prøves tilbageholdende) er central for prøvelsesintensiteten.

Hjemmelsmangel i forvaltningens egen praksis. Udlændingenævnet erklærede i [afgørelse af 27. januar 2016](#) en styrelsesafgørelse ugyldig, fordi styrelsen havde afvist en forlængelsesansøgning efter [udlændingelovens § 9 c, stk. 5](#) på en ansøger, der havde ophold efter [§ 9 m, stk. 1](#). Nævnet karakteriserede manglen som »væsentlig og til ugunst for ansøgeren« og som udelukkende en myndighedsfejl. Tilsvarende fandt Ankestyrelsen i [F-3-00 \(annullation og retsvirkninger ved hjemvisning\)](#), at kommunens anvendelse af en forkert hjemmelsbestemmelse ved standsning af sygedagpenge ikke blot var en fejlcitering, men en egentlig hjemmelsmangel, der udløste annullation.

Ombudsmanden har i [FOB 2013-12 om ugyldig dispensation fra deltagelse i dagrenovationsordning](#) formuleret hovedreglen skarpt:

»Hvis en forvaltningsmyndighed har truffet en afgørelse, som savner hjemmel i lovgivningen, medfører det som hovedregel, at afgørelsen skal annulleres. Dette udgangspunkt gælder både i tilfælde, hvor ugyldigheden bliver til gavn for borgeren, og hvor det vil være til skade for borgeren, at afgørelsen annulleres.«

LOV

[Jernbaneloven § 33, stk. 1](#)
[Jernbaneloven § 103, stk. 3](#)
[Jernbaneloven § 105](#)
[Udlændingeloven § 9c, stk. 5](#)

PRAKSIS

Højesteret · Fremrykket ekspropriation af landbrugsejendom ved jernbaneprojekt – Betingelsen om særlig indgribende betydning 15.11.2022

Højesteret · Ugyldighed af Jernbanenævnets påbud om ændring af forretningsbetingelser grundet manglende hjemmel 15.06.2020

Ankestyrelsen · Annullation og retsvirkninger ved hjemvisning: Gyldig afgørelse om dagpengeophør og forbud mod tilbagevirkende kraft 01.01.2000

Udlændingenævnet · Hjemvisning af sag om opholdstilladelse grundet væsentlig hjemmelsmangel 27.01.2016

§ 3 Kompetencemangler: når afgørelsen er truffet af den forkerte

En særlig kategori af retlige mangler angår **kompetencen** – hvem der overhovedet må træffe afgørelsen. Kompetencemangler behandles konsekvent som væsentlige i sig selv, uden hensyn til om afgørelsen materielt var rigtig.

Ankestyrelsens principmeddelelse **108-10** ([ugyldighed af sygedagpengeafgørelse truffet af anden aktør](#)) er instruktiv. En kommune havde udlagt sagsbehandlingen til et privat firma og forsøgt at reparere kompetenceproblemet ved at ansætte firmaets medarbejder i kommunen 2 timer ugentligt, netop til at træffe afgørelser. Ankestyrelsen så igennem konstruktionen:

»Beskæftigelsesudvalget finder, at der er tale om en omgåelse af reglerne om, at andre aktører ikke kan træffe afgørelse om retten til sygedagpenge.«

Afgørelsen var ugyldig, og sagen blev hjemvist. Overdragelse af myndighedsudøvelse til private kræver klar og utvetydig lovhjemmel.

Grænsen for lovlig delegation blev præciseret yderligere i **41-11** ([delegation af kompetence til anden aktør](#)). Her havde en privat aktør lovligt varetaget opfølgning og aktindhentning, men havde derudover udarbejdet indstillingen til afgørelse og forestået partshøringen. Ankestyrelsen fastslog:

»Indstilling til afgørelse i en sag om retten til sygedagpenge og partshøring med udkast til afgørelse forud for afgørelsen er at betragte som en del af det at træffe afgørelse om retten til ydelse.«

Afgørende var, at det ikke kunne udelukkes, at aktørens indstilling reelt havde været bestemmende for kommunens afgørelse. Retsvirkningen af manglende kompetence er ugyldighed.

Funktion	Kan delegeres til privat aktør?	Retsvirkning ved overtrædelse
Opfølgning, indhentning af akter	Ja	–
Indstilling til afgørelse	Nej	Ugyldighed
Partshøring med udkast til afgørelse	Nej	Ugyldighed
Selve afgørelsen	Nej	Ugyldighed

Inhabilitet hører systematisk til samme familie. Ombudsmanden har i [FOB om tilladelse til tilbygning på sommerhus](#) redegjort for retsstillingen efter [forvaltningslovens § 3, stk. 3](#):

»Der er ikke i forvaltningsloven eller andre bestemmelser taget stilling til hvornår en afgørelse må anses for ugyldig som følge af inhabilitet. Spørgsmålet må derfor besvares på grundlag af almindelige forvaltningsretlige synspunkter om hvorvidt retlige mangler medfører ugyldighed.«

Ombudsmanden konstaterer, at speciel inhabilitet i teori og praksis anses for »en væsentlig mangel der som hovedregel må medføre ugyldighed« – også ved begunstigende afgørelser – men at udgangspunktet »modificeres dog i visse tilfælde hvor det kan fastslås at inhabiliteten ikke har haft konkret indflydelse på den materielle afgørelses indhold«. Ved kollegiale organer, hvor den inhabiles stemme ikke var udslagsgivende, kan der således være grundlag for en konkret væsentlighedsvurdering. Inhabilitetsmangler indtager dermed en mellemstilling mellem de rene retlige mangler og de processuelle.

Ankestyrelsen · Delegation af kompetence til anden aktør: Indstilling og partshøring er integreret del af afgørelsen og kan ikke delegeres	01.01.2011
Ankestyrelsen · Ugyldighed af sygedagpengeafgørelse truffet af anden aktør gennem proforma-ansættelse	01.01.2010

§ 4 Garantiforskrifter: formodningsreglen og myndighedens bevisbyrde

Processuelle og formelle mangler er efter udgangspunktet kun ugyldighedsbegrundende, hvis de er konkret væsentlige. Læren om **garantiforskrifter** modificerer dette udgangspunkt afgørende ved at vende bevisbyrden.

En garantiforskrift er en sagsbehandlingsregel, hvis tilsidesættelse gør, at der svigter en garanti for afgørelsens lovlighed og rigtighed. Den kanoniske formulering findes i [Retssikkerhedsvejledningen](#):

»Der er tale om sagsbehandlingsregler, der alle har karakter af garantiforskrifter. Reglerne har til formål at sikre, at afgørelsen får et materielt korrekt indhold. Dette indebærer, at der gælder en formodning for, at afgørelsen er påvirket af sådanne mangler. Konsekvensen heraf er, at afgørelsen er ugyldig, medmindre det konkret kan afkræftes, at manglerne har påvirket afgørelsens resultat. Det er myndigheden, der har bevisbyrden for, at manglen har været uden betydning for afgørelsens resultat.«

Samme formulering går igen i [Vejledning om sygedagpenge, bilag 5](#), hvor det tilføjes, at »der er tale om en alvorlig sagsbehandlingsfejl, hvis myndigheden undlader at partshøre, og fejlen vil oftest medføre, at afgørelsen bliver ugyldig«.

Hvilke regler er garantiforskrifter? Praksis har henført en bred kreds af regler hertil:

- **Partshøring** efter [forvaltningslovens § 19, stk. 1](#). I **49-14** ([gensidig forsørgelsespligt for samlevende](#)) formulerede Ankestyrelsen reglen direkte: »Reglen om partshøring i forvaltningslovens § 19 må anses for garantiforskrift. Hvis en sådan forskrift tilsidesættes, svigtes en garanti for afgørelsens rigtighed, og der gælder derfor en formodning om, at afgørelsen er påvirket af fejlen og dermed ugyldig.« Masseforsendelser af enslydende breve opfyldte ikke kravet.
- **Notatpligt**. I **F-3-03** ([notatpligt og partshøring som garantiforskrifter](#)) havde en lægekonsulent telefonisk indhentet oplysninger, der kun blev noteret i et internt lægeark og aldrig partshørt. Ankestyrelsen udtalte: »reglerne om notatpligt og reglerne om partshøring, jf. almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, var garantiforskrifter. Hvis en sådan forskrift blev tilsidesat, svigtede en garanti for afgørelsens rigtighed, og der gjaldt derfor en formodning om, at afgørelsen var påvirket af fejlen og dermed ugyldig.«
- **Partens ret til at afgive udtalelse** efter [§ 21](#), jf. **U-13-05** ([Arbejdsskadestyrelsen må ikke fastsætte ufravigelige frister](#)).
- **Obligatoriske planer, indstillinger og helhedsvurderinger**. Jobplan (**N-7-06**, [manglende jobplan medfører ugyldighed](#)), revision af jobplan (**N-2-07**, [manglende revision](#)), uddannelsespålæg (**87-14**, [uddannelsespålæg som garantiforskrift](#)), ressourceprofil (**D-23-05**, [manglende ajourført ressourceprofil](#)) og vurdering af fortsatte foranstaltninger efter [retssikkerhedslovens § 7 a](#) (**D-14-08**, [standsning af sygedagpenge](#)).
- **Bekendtgørelse af afgørelsen over for parten**. Ombudsmanden henfører i [FOB om børneydelser i udlandet](#) også meddelelsen af afgørelsen til garantiforskrifterne.

Kædevirkningen. Et gennemgående og praktisk vigtigt mønster i Ankestyrelsens praksis er, at et ugyldigt *grundlag* automatisk gør den efterfølgende *sanktion* ugyldig. **87-14** formulerer det præcist:

»Hvis kommunen ikke har udarbejdet et uddannelsespålæg, eller revideret det, er der tale om en væsentlig retlig mangel ved kommunens afgørelse om, at give borgeren et tilbud efter beskæftigelsesindsatsloven. Afgørelsen vil derfor som udgangspunkt være ugyldig. Når afgivelsen af et tilbud efter beskæftigelsesindsatsloven er ugyldig, er en afgørelse om fradrag i hjælpen for udeblivelse fra tilbuddet også ugyldig.«

Samme kædevirkning gør sig gældende i **N-7-06** og **N-2-07**: er tilbuddet ugyldigt, bortfalder sanktionshjælpen, og fradraget i kontanthjælpen skal tilbageføres.

Særligt strenge krav ved indgribende afgørelser. I **10-24** (særligt høje krav til kommunens indstilling ved anbringelse af ufødt barn) understregede Ankestyrelsen, at kravene til kommunens indstilling efter **barnets lov § 51** er en garantiforskrift, og at det ikke er tilstrækkeligt, at oplysningerne kan findes spredt i sagens bilag – de skal være samlet og vurderet i selve indstillingen. Begge afgørelser blev ophævet.

Partsrettigheder som helhed. I **60-17** (partsrettigheder og ugyldighed ved manglende værgebeskikkelse) løftede Ankestyrelsen doktrinen til et generelt niveau:

»Hvis borgeren ikke har fået mulighed for at udnytte sine partsrettigheder under sagens behandling og forløb i kommunen, er der tale om tilsidesættelse af grundlæggende sagsbehandlingsregler, herunder partshøring, sagsoplysning og klagemuligheder, som fører til, at kommunens afgørelse som udgangspunkt er ugyldig.«

Også her fremhæves det udtrykkeligt, at »myndigheden har bevisbyrden for, at manglerne ikke har haft betydning for afgørelsens resultat«.

Forarbejdernes væsentligheds- og ugunstkriterium. Formodningsreglen har et forankringspunkt i selve partshøringsreglens opbygning. Af de oprindelige bemærkninger til **§ 19 i LSF 4 (1985) – forslag til forvaltningslov** fremgår, at høringspligten kun udløses for oplysninger, der er »af væsentlig betydning for sagens afgørelse«, og kun »såfremt oplysningerne ved sagens afgørelse er til ugunst for den pågældende part«. Lovgiver har med andre ord allerede ved afgrænsningen af *pligten* indbygget et væsentlighedsfilter – hvilket er en væsentlig del af begrundelsen for, at en konstateret tilsidesættelse så også formodes at have haft betydning. Forarbejderne knytter samtidig partshøringen direkte til officialmaksimen:

»Det er derimod et udslag af den officialmaxime, der på de fleste områder antages at gælde for forvaltningsmyndigheder, at myndigheden har pligt til at drage omsorg for, at sagen oplyses fyldestgørende og på dette grundlag træffe en afgørelse under anvendelse af de retsregler, der regulerer det pågældende område. Parten må derfor gives mulighed for at korrigere afgørelsesgrundlaget med henblik på at kunne modtage den gunstigst mulige afgørelse.«

LOV	Forvaltningsloven § 19, stk. 1	Forvaltningsloven § 21	Retssikkerhedsloven § 7a
PRAKSIS	Ankestyrelsen · Særligt høje krav til kommunens indstilling ved anbringelse uden samtykke af ufødt barn umiddelbart efter fødslen (Garantiforskrift)		
	01.01.2024		
	Ankestyrelsen · Partsrettigheder og ugyldighed ved manglende værgebeskikkelse på grund af nedsat funktionsevne		
	01.01.2017		
	Ankestyrelsen · Gensidig forsørgelsespligt for samlevende: Objektive kriterier, registerindhentning og krav til partshøring		
	01.01.2014		
	Ankestyrelsen · Uddannelsespålæg som garantiforskrift: Ugyldighed ved manglende revision og forkert brug af jobplan for uddannelseshjælpsmodtagere		
	01.01.2014		
	Ankestyrelsen · Standsning af sygedagpenge: Ugyldig afgørelse grundet manglende vurdering af fortsatte erhvervsrettede foranstaltninger (§ 7a garantiforskrift)		
	01.01.2008		

Ankestyrelsen · Jobplan: Manglende revision af jobplan ved skift af aktiveringstilbud gjorde tilbud og sanktion ugyldige (Garantiforskrift)	01.01.2007
Ankestyrelsen · Jobplan er en garantiforskrift: Manglende jobplan medfører ugyldighed af aktiveringstilbud og sanktioner	01.01.2006
Ankestyrelsen · Arbejdsskadestyrelsen må ikke fastsætte ufravigelige frister for partshøring, da 4-ugers fristen for genvurdering er en ordensforskrift	01.01.2005
Ankestyrelsen · Standsning af sygedagpenge: Ugyldighed grundet manglende ajourført ressourceprofil og uændret oplysningsgrundlag	01.01.2005
Ankestyrelsen · Notatpligt og partshøring som garantiforskrifter: Ugyldighed ved manglende notering af mundtlige oplysninger i sag om tabt arbejdsfortjeneste	01.01.2003

Den konkrete væsentlighedsvurdering – det klassisk uafklarede stridspunkt

§ 5

Bag formodningsreglen ligger et teoretisk spørgsmål, som aldrig er blevet endeligt afklaret: Er en garantiforskriftskrænkelse ugyldighedsbegrundende **i sig selv** (fordi reglen *generelt* er en væsentlig garanti), eller kun når fejlen i det **konkrete tilfælde** har haft materiel betydning?

Ombudsmanden identificerede spørgsmålet allerede i [FOB om mangelfuld indkaldelse til mundtlig forhandling i landsskatteretten](#) og formulerede det med usædvanlig klarhed:

»Afgørelsen af dette spørgsmål er ikke utvivlsom. Dette har sammenhæng med, at der ikke foreligger nogen fuldstændig afklaring af det almindelige forvaltningsretlige spørgsmål om, hvorvidt en sagsbehandlingsfejl skal betragtes som væsentlig (og ugyldighedsbegrundende) i alle tilfælde, hvor den er en overtrædelse af en sagsbehandlingsregel (eller -grundsætning), der i almindelighed kan anses for en væsentlig garanti for forvaltningsafgørelsens lovlighed og rigtighed - eller kun, når fejlen i det enkelte tilfælde har haft materiel betydning«

Ombudsmanden valgte at lade spørgsmålet stå åbent – men fandt en pragmatisk vej udenom, som fortjener opmærksomhed, fordi den i praksis gør striden mindre vigtig:

»Jeg må nemlig være af den opfattelse, at en forvaltningsmyndighed, der - som tilfældet er her - har behandlet en sag under tilsidesættelse af en generelt set væsentlig sagsbehandlingsregel - også uafhængigt af spørgsmålet, om den trufne afgørelse er ugyldig - i almindelighed bør tilbyde den private part en ny sagsbehandling under iagttagelse af den pågældende sagsbehandlingsregel«

Ombudsmanden tilføjede en begrundelse, der peger ud over den rent instrumentelle betragtning: iagttagelsen af reglen om mundtlig forhandling har »ikke alene, i hvert fald generelt set, [betydning] for afgørelsens rigtighed - men også ... den værdi at være et udtryk for, at skatteydernes partsstatus - med mulighed for medvirken ved oplysning og argumentation - respekteres«. Garantiforskrifter har altså både en *resultatorienteret* og en *retssikkerhedsmæssig/deltagelsesorienteret* begrundelse – og kun den første lader sig meningsfuldt afkræfte ved en konkret vurdering.

Praksis anvender i realiteten en tostrengt test. Formuleringen »som udgangspunkt ugyldig, medmindre myndigheden godtgør det modsatte« bevarer den konkrete vurdering, men gør den til myndighedens byrde. Landsskatteretten formulerer dette klart i [24-0115546](#) (22. september 2025), hvor Skattestyrelsen havde undladt at udsende agterskrivelse efter [skatteforvaltningslovens § 20](#): tilsidesættelsen udgjorde »en tilsidesættelse af en væsentlig garantiforskrift, hvilket opretholder formodningen om, at fejlen har påvirket

afgørelsens materielle rigtighed og indhold«. Retten fandt fejlen konkret væsentlig, fordi selskabet ikke fik mulighed for at reagere, og fordi afgørelsen materielt næppe var korrekt.

Tilsvarende i [15-3103125](#), hvor SKAT havde truffet afgørelse for 2014 uden agterskrivelse: tilsidesættelsen af høringspligten blev anset for en væsentlig garantiforskrift, »som konkret kunne have haft betydning for sagens udfald«. Bemærk formuleringen – det er tilstrækkeligt, at fejlen *kunne* have haft betydning. Samme lave tærskel anvendes i [09-03436](#), [20-0040307](#), [12-0191270](#) og [16-0130199](#), hvor en afgørelse sendt før høringsfristens udløb førte til delvis ugyldighed.

Også Ankestyrelsen anvender denne formulering. I **D-14-08** blev afgørelsen ugyldig, fordi det »ikke kan udelukkes, at kommunen ville have truffet anden afgørelse ved korrekt sagsbehandling«. I **F-2-07** ([partshøring skal specificere den konkrete sag](#)) var afgørelsen ugyldig, selv om advokaten faktisk havde svaret, at han ikke havde bemærkninger til erklæringen – for uden at vide *hvilken* sag høringen angik, kunne parten ikke vurdere, om der skulle suppleres med yderligere materiale.

Ombudsmanden opsummerer testen i [FOB 2016-33](#):

»I de tilfælde, hvor en afgørelse er behæftet med sagsbehandlingsfejl, skal der foretages en konkret vurdering af, om fejlen er konkret væsentlig med den virkning, at afgørelsen er ugyldig. I så fald skal parterne stilles, som om afgørelsen ikke var truffet.«

LOV	Forvaltningsloven § 19, stk. 1	Skatteforvaltningsloven § 20, stk. 1, 2
PRAKSIS	Landsskatteretten · Annullering af udbytte og manglende agterskrivelse fører til ugyldighed 22.09.2025 Landsskatteretten · Sagsbehandlingsfejl: Afgørelse sendt før høringsfristens udløb førte til delvis ugyldighed 03.12.2020 Landsskatteretten · Ugyldig skatteansættelse på grund af manglende partshøring og begrundelse efter indsigelse 05.08.2020 Landsskatteretten · Forhøjelse af indkomst annulleret på grund af manglende agterskrivelse 22.07.2019 Landsskatteretten · Afgørelse om henstand med skattebetaling ugyldig på grund af sagsbehandlingsfejl 13.03.2013 Landsskatteretten · Ugyldig skatteansættelse grundet manglende kendelse efter rettidig indsigelse 10.05.2010 Ankestyrelsen · Standsning af sygedagpenge: Ugyldig afgørelse grundet manglende vurdering af fortsatte erhvervsrettede foranstaltninger (§ 7a garantiforskrift) 01.01.2008 Ankestyrelsen · Jobplan: Manglende revision af jobplan ved skift af aktiveringstilbud gjorde tilbud og sanktion ugyldige (Garantiforskrift) 01.01.2007	

Når manglen ikke fører til ugyldighed: ordensforskrifter, bagatel fejl og reparation i klageinstansen

Formodningsreglen er ikke en automatik. Praksis viser tre selvstændige veje til, at en konstateret fejl alligevel ikke fører til ugyldighed.

1. Reglen er en ordensforskrift, ikke en garantiforskrift. Sondringen er skarp i **U-13-05** (- [Arbejdsskadestyrelsen må ikke fastsætte ufravigelige frister](#)). Ankestyrelsen fastslog, at [forvaltningslovens § 21](#) er en garantiforskrift, mens den 4-ugers frist for genvurdering, styrelsen skulle overholde, kun er en **ordensforskrift**. Myndighedens ønske om at overholde sin egen interne frist kunne derfor ikke begrunde, at der blev sat en ufravigelig frist over for parten, som afskar dennes ret til at udtale sig. Ordensforskrifter beskytter

forvaltningens interne arbejdstilrettelæggelse – ikke afgørelsens rigtighed – og deres tilsidesættelse udløser ingen ugyldighedsformodning.

En tilsvarende gradering gælder klagevejledning. Af [Vejledning om beregning af klagefrister](#) fremgår, at »manglende klagevejledning ikke kan medføre, at afgørelsen bliver ugyldig«, men i stedet fører til, at klagefristen suspenderes. Om begrundelsesmangler hedder det tilsvarende, at retsvirkningen »normalt alene medføre[r] forlængelse af en eventuel klagefrist, indtil der er meddelt parten en begrundelse, der opfylder kravene i § 24«. Manglende overholdelse af [§ 24](#) er altså ikke i sig selv ugyldighedsbegrundende – men det er den ofte i kombination med andre mangler, jf. [49-14](#) og Landsskatterettens [20-0040307](#).

2. Fejlen er konkret uden betydning. I [U-13-05](#) fandt Ankestyrelsen selv fejlen begået, men ikke ugyldighedsbegrundende, da fejlen ikke kunne antages at have haft betydning for det materielle spørgsmål – bl.a. fordi Ankestyrelsen selv havde inddraget de bemærkninger, der senere indkom.

Landsskatteretten afviste ugyldighed i [16-1707410](#), hvor SKAT i et beregningsbilag fejlagtigt havde henvist til [momslovens § 38, stk. 2](#) i stedet for [stk. 1](#). Retten formulerede testen:

»For at en sagsbehandlingsfejl, som en forkert lovhenvisning, kan medføre ugyldighed, skal fejlen være væsentlig.«

Da selve afgørelsen henviste korrekt til [elafgiftslovens § 11, stk. 15](#) og [vandafgiftslovens § 9, stk. 2](#), havde bilagsfejlen ikke haft betydning for resultatet.

Højesteret nåede et parallelt resultat i [BS-16129/2023-HJR](#) (17. januar 2024) – anden runde i Jernbanenævnets strid med DB Cargo. DB Cargo gjorde gældende, at påbuddet led af en væsentlig begrundelsesmangel, fordi det primært henviste til konkurrenceforhold frem for til takstprincippet. Højesteret fastslog først, at hjemlen var i orden:

»Det var ikke en yderligere betingelse, at nævnet foretog en analyse af konkurrencemæssige forhold mv.«

Og dernæst, at begrundelsesmanglen ikke var væsentlig: uanset henvisningerne til konkurrenceforhold fremgik det af påbuddets indledning og bilag, at kernen var spørgsmålet om rimelig fortjeneste – det var dermed tilstrækkeligt klart for DB Cargo, hvad påbuddets indhold og begrundelse var. Sammenholdt med [BS-48710/2019-HJR](#) illustrerer de to domme sondringen skarpt: samme nævn, samme virksomhed, men i 2020 manglede hjemlen (retlig mangel → ugyldighed), mens der i 2024 alene var en uklarhed i begrundelsen (processuel mangel → konkret vurdering → gyldighed).

3. Fejlen repareres i klageinstansen. Dette er det praktisk vigtigste undtagelsestilfælde. Ombudsmanden har behandlet det principielt i [FOB 2021-14](#), hvor Lægemiddelstyrelsen havde tilsidesat [§ 19](#) og [§ 21](#):

»Ved afgørelse af 2. juni 2020 stadfæstede Sundhedsministeriet Lægemiddelstyrelsens afgørelse. Sundhedsministeriets afgørelse er herefter trådt i stedet for Lægemiddelstyrelsens påbud af 4. juli 2019, der således ikke længere har selvstændige retsvirkninger. Afgørende for gyldigheden af påbuddet er dermed, om de nævnte partshøringsfejl mv. i første instans har haft betydning for udøvelsen af dine rettigheder i forbindelse med klagesagens behandling.«

Da klageren gennem aktindsigt var fuldt bekendt med sagens faktiske grundlag ved klagens indgivelse og var partshørt af ministeriet, havde førsteinstansfejlene ikke haft betydning. Ombudsmanden fandt endvidere, at ministeriet var berettiget til at træffe realitetsafgørelse i stedet for at hjemvise. Det ændrede ikke resultatet, at klageren under ministeriets behandling *alene* gjorde sagsbehandlingsfejl gældende uden at kommentere beslutningsgrundlaget.

[Retssikkerhedsvejledningen](#) udtrykker samme princip kortere: »Visse mangler vil kunne afhjælpes af ankeinstansen. Dette gælder for eksempel en manglende partshøring.«

Reparation har dog grænser. I **A-15-07** ([standsning af revalideringsydelse ved ophør af jobplan](#)) kritiserede Ankestyrelsen skarpt, at kommunen ikke havde overholdt [retssikkerhedslovens § 7 a](#) – en garantiforskrift – men fandt, at manglen ikke kunne føre til genoptagelse af selve ydelsesudbetalingen, fordi udbetaling forudsatte en gældende jobplan: »Genoptagelse af udbetalingen ville således være i strid med lovens betingelser.« Hvor retsfølgen er lovbunden, kan en processuel mangel altså ikke skabe en materiel ret, der ikke findes – men sagen blev hjemvist til vurdering af det fremtidige forsørgelsesgrundlag.

LOV

[Forvaltningsloven § 21](#)
[Forvaltningsloven § 24, stk. 1](#)
[Forvaltningsloven § 25](#)
[Retssikkerhedsloven § 7a](#)

PRAKSIS	Højesteret · Højesteret fastslår Jernbanenævnets kompetence til at nedsætte takster på kombiterminaler uden forudgående konkurrenceanalyse	17.01.2024
	Højesteret · Ugyldighed af Jernbanenævnets påbud om ændring af forretningsbetingelser grundet manglende hjemmel	15.06.2020
	Landsskatteretten · Landsskatteretten afviste ugyldighed af afgørelse om el- og vandafgift trods henvisningsfejl i bilag	24.09.2021
	Landsskatteretten · Ugyldig skatteansættelse på grund af manglende partshøring og begrundelse efter indsigelse	05.08.2020
	Ankestyrelsen · Gensidig forsørgelsespligt for samlevende: Objektive kriterier, registerindhentning og krav til partshøring	01.01.2014
	Ankestyrelsen · Standsning af revalideringsydelse ved ophør af jobplan – betydningen af manglende overholdelse af Retssikkerhedsloven § 7 a	01.01.2007
	Ankestyrelsen · Arbejdsskadestyrelsen må ikke fastsætte ufravigelige frister for partshøring, da 4-ugers fristen for genvurdering er en ordensforskrift	01.01.2005

Klage- og tilsynsinstansens pligt til af egen drift at påse garantiforskrifter

§ 7

En selvstændig og praktisk vigtig del af ugyldighedslæren er, at prøvelsen af garantiforskrifter ikke afhænger af, om parten har påberåbt sig manglen. Ombudsmanden fastslog princippet i [FOB om sygedagpenge – klagemyndigheds pligt til at kontrollere overholdelse af garantiforskrifter](#):

»I det omfang sagsbehandlingsreglerne har karakter af garantiforskrifter hvis tilsidesættelse gør at der svigter en garanti for afgørelsens lovlighed og rigtighed, er det min opfattelse at det sociale nævn har pligt til af egen drift at påse om disse regler er overholdt i underinstansens behandling af en sag.«

Ombudsmanden henviste til sin tidligere udtalelse i beretningen for 1995, s. 139 ff., hvor han fandt det kritisabelt, at Indenrigsministeriet under behandlingen af en klagesag ikke bemærkede og påtalte de sagsbehandlingsfejl, Direktoratet for Udlændinge havde begået:

»Reglerne om partshøring har karakter af garantiforskrifter hvis tilsidesættelse gør at der svigter en garanti for afgørelsens lovlighed og rigtighed. Efter min opfattelse kan det ikke udelukkes at de sagsbehandlingsfejl der foreligger i forbindelse med behandlingen af (A) 's sag, har haft indflydelse på den trufne afgørelse.«

Og til en ikke-offentliggjort sag, hvor det hedder: »Uanset om der (udtrykkeligt) er klaget herover er det imidlertid min opfattelse, at Den Sociale Ankestyrelse af egen drift er forpligtet til at tage stilling til sådanne sagsbehandlingsfejl hos Arbejdsskadestyrelsen, som efter deres art kunne være af betydning for afgørelsens indhold.«

Pligten blev håndhævet igen i [FOB om tidsbegrænsede afgørelser om sygedagpenge](#), hvor Det Sociale Nævn for Ribe Amt ikke havde taget stilling til kommunens sagsbehandlingsmangler. Ombudsmanden fandt det »beklageligt at nævnet ikke har påset om disse sagsbehandlingsmæssige regler var overholdt«, og var indstillet på at henstille genoptagelse. Ombudsmanden knytter samme sted officialprincippet til garantiforskrifterne:

»Princippet hører til de såkaldte garantiforskrifter, hvis iagttagelse generelt er af væsentlig betydning for afgørelsernes lovlighed og rigtighed. Utilstrækkelig sagsoplysning vil kunne bevirke, at afgørelsen må tilsidesættes som ugyldig«

Nævnspraksis følger princippet. Udlændingenævnet hjemviste i [afgørelse af 28. april 2021](#) en ægtefællesammenføringssag, hvor Udlændingestyrelsen havde truffet afgørelse på grundlag af lægelige dokumenter, som var faldet ud ved indscanningen. Nævnet formulerede officialmaksimens kerne:

»Officialmaksimen i en ansøgningssag afskærer forvaltningsmyndigheden fra passivt at holde sig til de oplysninger, som parten forelægger myndigheden, og derpå afgøre sagen efter en bevisbyrderegel, hvis partens oplysninger er utilstrækkelige.«

Tilsvarende hjemviste nævnet i [afgørelse af 20. september 2023](#) en afgørelse om fratagelse af kontante ydelser, fordi Hjemrejsestyrelsen hverken havde partshørt korrekt efter [§ 19](#) eller begrundet efter [§ 24](#) i forhold til klagerens helbredsoplysninger – mangler som klageren ikke selv havde formuleret som anbringender. Og i [afgørelse af 9. februar 2016](#) ophævede nævnet af egen drift en afgørelse, fordi styrelsen havde givet afslag på en sekundær betingelse uden først at afklare, om der overhovedet forelå et retsgyldigt ægteskab.

LOV	Forvaltningsloven § 19, stk. 1	Forvaltningsloven § 24, stk. 1	
PRAKSIS	Udlændingenævnet · Hjemvisning af sag om fratagelse af kontante ydelser grundet mangelfuld sagsoplysning og partshøring		20.09.2023
	Udlændingenævnet · Hjemvisning af sag om ægtefællesammenføring på grund af mangelfuld sagsoplysning af helbredsforhold		28.04.2021
	Udlændingenævnet · Hjemvisning af sag om ægtefællesammenføring grundet manglende vurdering af ægteskabets retsgyldighed		09.02.2016

§ 8 Retsvirkningen: annulation, hjemvisning og virkningen ex tunc

Konstateres ugyldighed, opstår spørgsmålet om retsfølgen. Praksis opererer med et klart udgangspunkt: **annulation med virkning ex tunc** – parterne skal stilles, som om afgørelsen aldrig var truffet.

Ankestyrelsen har formuleret sammenhængen mellem hjemvisning og annulation principielt i **F-3-00** ([annulation og retsvirkninger ved hjemvisning](#)):

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

Og videre om konsekvensen for løbende ydelser:

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

Det afgørende praktiske spørgsmål bliver dermed, **fra hvilket tidspunkt** en ny afgørelse kan få virkning. Her er praksis konsekvent: der er ikke hjemmel til at reparere en ugyldig afgørelse ved at træffe en ny med tilbagevirkende kraft. I **F-3-00** havde kommunen efter hjemvisningen truffet ny afgørelse den 28. maj 1999, men fastholdt ophørstidspunktet 6. september 1998. Ankestyrelsen underkendte dette: borgeren havde krav på et beløb svarende til sygedagpenge i hele mellemprioriden, fratrukket modtaget kontanthjælp.

Samme resultat i **38-19** ([krav om gyldig afgørelse før standsning af revalideringsydelse](#)):

»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.«

Ankestyrelsen fandt i samme afgørelse, at den tidligere praksis hvilede på en retsvildfarelse, og pålagde myndighederne at genoptage berørte sager **af egen drift** – en illustration af, at ugyldighedslæren kan udløse forpligtelser langt ud over den enkelte sag.

Ombudsmanden har i **FOB 2016-33** forankret dette i Højesterets praksis:

»Det er således ikke muligt at 'reparere' en fejl i form af manglende meddelelse af en afgørelse ved (blot) efterfølgende at give parten meddelelse om afgørelsen (eller træffe en ny afgørelse med samme virkningstidspunkt, dvs. med tilbagevirkende kraft).«

Ombudsmanden henviser her til **U 2016.140 H**, hvor en kommune efter at have fået en afgørelse om sygedagpengeophør erklæret ugyldig traf ny afgørelse med tilbagevirkende kraft. Højesteret fandt, at der hverken efter sygedagpengeloven eller almindelige forvaltningsretlige grundsætninger var grundlag herfor – og at den opfattelse, den tidligere (ugyldige) afgørelse kunne have bibragt parten om hendes retsstilling, ikke kunne føre til et andet resultat.

Meddelelsen som retsvirkningsbetingelse. Beslægtet hermed er princippet om, at en afgørelse først får retsvirkning ved forskriftsmæssig meddelelse. Ankestyrelsen anvendte det i **70-11** ([afgørelses retsvirkning ved dødsfald samme dag](#)): da det ikke kunne lægges til grund, at afgørelsen om forhøjet méngodtgørelse var kommet frem, inden skadelidte afgik ved døden samme dag, kunne der ikke støttes ret på den. Ombudsmanden har i **FOB om afgørelse om at stoppe kontanthjælp ikke meddelt** formuleret det generelt:

»Det anses for at være en væsentlig formel mangel hvis kravet om at en afgørelse skal meddeles til adressaten, ikke er overholdt. En sådan mangel medfører normalt afgørelsens ugyldighed... Kun i tilfælde hvor ganske særlige omstændigheder – f.eks. hensyn til adressaten – taler for at opretholde afgørelsen, kan den på trods af denne afgørende sagsbehandlingsfejl fastholdes som gyldig.«

I **2016-3812 / 72-16** ([agterskrivelse om pension](#)) fastslog Ankestyrelsen den beslægtede regel, at når borgeren gør indsigelse mod en agterskrivelse, kan skrivelsen ikke automatisk blive til afgørelsen – der skal træffes og meddeles en ny, formel afgørelse:

»Vi finder, at formålet med partshøringen forsvinder, når Udbetaling Danmark undlader at forholde sig til dine bemærkninger – eller i hvert fald undlader at meddele dig resultatet heraf.«

Klageinstansens reaktionsmuligheder. [Retssikkerhedsvejledningen](#) sammenfatter systemet:

»Hjemvisning anvendes f.eks. i tilfælde, hvor sagsbehandlingen i forbindelse med den oprindelige afgørelse har været mangelfuld... Hjemvisning kan også ske som følge af, at der er indkommet nye væsentlige oplysninger af betydning for underinstansens oprindelige afgørelse eller som følge af væsentlige sagsbehandlingsfejl eller hjemmelsmangler. Ved hjemvisning er udgangspunktet, at den afgørelse, der klages over, ophæves.«

Vejledningen tilføjer, at når en afgørelse erklæres ugyldig og sagen hjemvises, må ankeinstansen samtidig tage stilling til, om ydelsen skal genoprettes – »hvilket vil være udgangspunktet«. Dette bekræftes af **A-4-06 (ulovlig afgørelse og genoprettelse af ydelse)**, hvor Ankestyrelsen udtrykkeligt ændrede nævnets afgørelse på netop dette punkt: nævnet havde hjemvist uden at genoprette ydelsen, men konsekvensen af ugyldigheden var, at kvinden havde ret til kontanthjælp fra ophøret indtil en ny, gyldig afgørelse forelå.

Ugyldighed kan også være til ugunst. Ombudsmanden bemærker i [FOB om ændring af udfaldet af førtidspensionssag](#), at der »ikke [er] tvivl om at ankeinstanserne kan ændre en afgørelse til skade for parten hvis den påklagede afgørelse er ugyldig efter forvaltningsrettens ugyldighedsregler« – forbuddet mod *reformatio in pejus* viger for ugyldighedslæren.

Opsættende virkning under prøvelsen. Højesteret fastslog i [BS-28216/2025-HJR](#) (3. november 2025), at domstolene efter [retsplejelovens § 517, stk. 3](#) har en generel kompetence til at tillægge indbringelse af administrativ frihedsberøvelse opsættende virkning, og at en særlovsbestemmelse om ikke-suspension ikke uden videre afskærer denne prøvelsesadgang i helt særlige tilfælde. Afgørelsen understreger, at [grundlovens § 63, stk. 1, 2. pkt.](#) – hvorefter den, der rejser spørgsmål om øvrighedsmyndighedens grænser, ikke kan unddrage sig foreløbigt at efterkomme befalingen – ikke er absolut i sin praktiske udmøntning.

LOV	Forvaltningsloven § 19, stk. 1	Grundloven § 63, stk. 1	Retsplejeloven § 517, stk. 3
PRAKSIS	Højesteret · Domstolenes kompetence til at tillægge klager over administrative afgørelser opsættende virkning trods særlovgivning 03.11.2025		
	Ankestyrelsen · Krav om gyldig afgørelse før standsning af revalideringsydelse: Afvisning af tilbagevirkende kraft 01.01.2019		
	Ankestyrelsen · Partshøring: Udbetaling Danmark skal træffe formel afgørelse, når borger gør indsigelse mod agterskrivelse om pension 01.01.2016		
	Ankestyrelsen · Afgørelses retsvirkning: Dødsfald samme dag som afgørelse om varigt mén 01.01.2011		
	Ankestyrelsen · Kontanthjælp: Gensidig forsørgelsespligt og ægtefælle i udlandet – Ulovlig afgørelse og genoprettelse af ydelse 01.01.2006		
	Ankestyrelsen · Annullation og retsvirkninger ved hjemvisning: Gyldig afgørelse om dagpengeophør og forbud mod tilbagevirkende kraft 01.01.2000		

§ 9 Tertiære momenter: god tro og indrettelseshensyn over for annullationsprincippet

Doktrinen tredje led – de **tertiære momenter** – udgør ventilen. Selv hvor der foreligger en væsentlig retlig mangel, kan særlige omstændigheder undtagelsesvis føre til, at akten opretholdes. Praksis er dog markant restriktiv.

Ombudsmanden formulerer udgangspunktet i [FOB om ændring af ansættelsesform](#):

»Hvis en afgørelse derimod mangler hjemmel i loven, er udgangspunktet at afgørelsen er ugyldig og må annulleres... Kun rent undtagelsesvis kan berettigede forventninger hos borgeren om fortsat at kunne nyde godt af en mangelfuld afgørelse føre til opretholdelse af afgørelsen.«

Og i [FOB om ændring af udfaldet af førtidspensionssag](#) med citat fra den forvaltningsretlige litteratur:

»Rent undtagelsesvis kan berettigede forventninger hos borgeren om fortsat at kunne nyde godt af en mangelfuld afgørelse føre til opretholdelse af afgørelsen. Retspraksis viser dog at der skal særlig tungtvejende omstændigheder til.«

Hvilke momenter kan da bære? [FOB 2013-12](#) opregner dem systematisk:

»I særlige tilfælde kan en afgørelse opretholdes som gyldig, selv om den forudsatte hjemmel i lovgivningen ikke var til stede. Det gælder bl.a. i tilfælde, hvor en myndighed har truffet en afgørelse med henvisning til en bestemmelse i lovgivningen, som ikke med rette kunne anvendes, men hvor den samme afgørelse kunne være truffet med henvisning til en anden bestemmelse i lovgivningen. Også i tilfælde, hvor en afgørelse er truffet med henvisning til både lovlige og ulovlige kriterier, kan det tænkes, at afgørelsen opretholdes, hvis de lovlige kriterier i sig selv kunne begrunde resultatet. Derimod kan den omstændighed, at en borger har berettigede forventninger om fortsat at kunne nyde godt af en mangelfuld afgørelse, kun rent undtagelsesvist tænkes at føre til, at en afgørelse, der savner hjemmel i lovgivningen, opretholdes.«

Der er altså tre distinkte redningsveje – men kun den tredje er et egentligt *tertiært* moment. De to første er reelt en konstatering af, at manglen ikke var væsentlig.

Den alternative hjemmel. Rækkevidden af den første redningsvej præciseres i [FOB om ændring af ansættelsesform](#) med citat fra litteraturen:

»Hjemmelsmangler er normalt i sig selv væsentlige. Kun i sjældne situationer vil sådanne mangler ikke føre til ugyldighed. En af disse situationer foreligger når en påberåbt hjemmel for en afgørelse viser sig ikke at holde stik, men det samtidig oplyses at afgørelsen kunne have været truffet i henhold til en anden bestemmelse. Problemet har foreligget i flere domme, og afgørende for om afgørelsen er blevet opretholdt, synes at være om henholdsvis den anvendte og den korrekte bestemmelse er nogenlunde ens med hensyn til beskrivelse af retsfaktum.«

I den konkrete sag var testen ikke opfyldt: der var »en afgørende forskel i retsfaktum« mellem tjenestemandsansættelse efter folkeskoletjenestemandsløven og amtskommunal tjenestemandsansættelse. Annullationen af ansættelsesbrevet var derfor berettiget.

Pligten til at overveje modstående hensyn. [FOB om annulation af begunstigende afgørelse](#) tilføjer en vigtig procedureregulering:

»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 annulation. Myndigheden kan med andre ord ikke annullere en afgørelse der er til gunst for en borger, uden at inddrage modstående hensyn i overvejelserne.«

De *tertiære* momenter skal altså aktivt overvejes – undladelse heraf er selv en sagsbehandlingsfejl.

Momenternes vægt varierer med mangeltypen. Ombudsmanden har i [FOB om tilbagebetaling af tilskud](#) foretaget en fintmærkende gradering: hvor manglen består i, at akten er udstedt i strid med en lovligt fastsat

intern regel, kan »tertiære momenter som god tro og berettigede forventninger... dog i disse tilfælde i højere grad end når en faktisk vildfarelse har ført til en urigtig anvendelse af bestemmelser i love eller bekendtgørelser, tale imod at forvaltningsakten anses for ugyldig«. Jo tættere manglen ligger på lovens egne betingelser, jo mindre rum for tertiære momenter.

Svig udelukker gode-tro-beskyttelse. Hvor adressaten selv har fremkaldt manglen, bortfalder de tertiære momenter helt. [Rigsadvokatmeddelelsen om frakendelse af dansk indfødsret ved dom](#) placerer udtrykkeligt frakendelse ved svig inden for ugyldighedslæren, ikke strafferetten:

»Dette skyldes, at frakendelsen ikke har karakter af en strafferetlig sanktion eller retsfølge, men snarere kan sammenlignes med annullation af en begunstigende forvaltningsafgørelse. En person, der har opnået indfødsret uretmæssigt ved svig, vil ikke have en berettiget forventning om at bevare indfødsretten. Af samme grund gælder der heller ikke en forældelsesfrist for frakendelsen.«

Meddelelsen henviser til **U 2003.1600 V**, hvor landsretten lagde vægt på, »at udøvelse af svig, som har været bestemmende for indholdet af en forvaltningsakt, efter dansk ret, i almindelighed vil give grundlag for annullation af afgørelsen som ugyldig i forhold til den, der har handlet svigagtigt«, samt til **U 2017.694 H**, hvorefter tilbagevirkende kraft i disse tilfælde ikke strider mod Danmarks internationale forpligtelser, fordi frakendelsen ikke er en vilkårlig, men en påregnelig følge af svigen.

Grænsen mod tilbagekaldelse. Ombudsmanden præciserer i [FOB om gebyr ved anmodning om genoptagelse](#), at »skønsmæssige afgørelser kan tilbagekaldes, mens lovbundne afgørelser i de fleste tilfælde ikke vil kunne tilbagekaldes, men derimod må omgøres efter de forvaltningsretlige regler om ugyldighed«. Valget af doktrin – annullation eller tilbagekaldelse – er dermed ikke frit, men følger af, om akten er behæftet med en retlig mangel.

LOV

Forvaltningsloven § 24, stk. 1

Sammenfatning: doktrinens struktur og de praktiske

§ 10 tommelfingerregler

Ugyldighedslæren lader sig sammenfatte i en test med tre led og en afgørende gaffel undervejs.

Trin 1 – Foreligger en mangel, og af hvilken art? Sondringen er afgørende for alt det følgende:

Mangeltype	Eksempler	Væsentlighedsprøvelse	Praksis
Retlig mangel	Hjemmelsmangel, fejl i retlig subsumption, faktisk vildfarelse, ulovlig skønseudøvelse, skøn under regel, strid med intern regel, kompetencemangel	Væsentlig i sig selv – ingen selvstændig konkret prøvelse	BS-48710/2019-HJR , BS-48391/2021-HJR , 108-10, 41-11 , Udlændingenævnets afgørelse af 27. januar 2016
Garantiforskrift (processuel)	Partshøring, officialprincip/sagsoplysning, notatpligt, begrundelse, helhedsvurdering, obligatorisk plan/indstilling, meddelelse af afgørelsen	Formodning for væsentlighed – myndigheden har bevisbyrden for det modsatte	F-3-03, N-7-06, 87-14-49-14, 60-17, D-23-05-10-24, 24-0115546

Ordensforskrift	Interne sagsbehandlingsfrister, klagevejledning	Ingen formodning; typisk andre retsvirkninger (fristsuspension)	U-13-05, Vejledning om beregning af klagefrister
-----------------	---	---	--

Trin 2 – Er manglen væsentlig? For retlige mangler er svaret som udgangspunkt ja. For garantiforskrifter gælder formodningsreglen, og myndigheden må godtgøre, at manglen var uden betydning for resultatet – en byrde, der i praksis kun sjældent løftes, fordi tærsklen er, om fejlen *kunne* have haft betydning ([15-3103125](#), [D-14-08](#), [F-2-07](#)). De to realistiske frifindelsesveje er, at fejlen konkret ikke kunne påvirke udfaldet ([16-1707410](#), [BS-16129/2023-HJR](#)), eller at klageinstansen har repareret fejlen ved selv at iagttage reglerne og træffe realitetsafgørelse ([FOB 2021-14](#)).

Trin 3 – Taler tertiære momenter imod ugyldighed? Kun rent undtagelsesvis. Adressatens gode tro og indrettelse kan bære en opretholdelse, hvis der skal »særlig tungtvejende omstændigheder til« – og aldrig hvor adressaten selv har fremkaldt manglen ved svig. Myndigheden har dog pligt til aktivt at overveje momenterne, før den annullerer en begunstigende akt.

Retsfølgen. Annulation ex tunc er udgangspunktet: parterne stilles, som om afgørelsen ikke var truffet. Hjemvisning indebærer efter almindelige forvaltningsretlige regler annulation, medmindre andet fastsættes ([F-3-00](#)). Løbende ydelser skal genetableres indtil en gyldig afgørelse foreligger ([A-4-06](#), [38-19](#)), og der er ikke hjemmel til at give den nye afgørelse tilbagevirkende kraft ([U 2016.140 H](#), [FOB 2016-33](#)). Ugyldighedslæren kan endog udløse en pligt til at genoptage en hel sagsportefølje af egen drift, hvor myndighedens praksis har hvilet på en retsvildfarelse ([38-19](#)).

Prøvelseskanalerne. Ugyldighed prøves ikke kun ved domstolene efter [grundlovens § 63](#). Den udstedende myndighed, den overordnede myndighed og klageinstanser kan og skal annullere – og klage- og tilsynsinstanser har pligt til **af egen drift** at påse, om underinstansen har overholdt garantiforskrifter, uanset om parten har rejst spørgsmålet ([FOB om klagemyndigheds pligt til at kontrollere overholdelse af garantiforskrifter](#)).

Det åbne spørgsmål. Om en garantiforskriftskrænkelse er ugyldighedsbegrundende i kraft af reglens *generelle* karakter af væsentlig garanti, eller kun når fejlen *konkret* har haft materiel betydning, er fortsat uafklaret – sådan som ombudsmanden konstaterede det i [FOB om mangelfuld indkaldelse til mundtlig forhandling i landsskatteretten](#). Praksis har i vidt omfang neutraliseret striden ved at kombinere en formodningsregel med en lav konkret tærskel og en omvendt bevisbyrde. Men ombudsmandens supplerende pointe består: en myndighed, der har tilsidesat en generelt set væsentlig sagsbehandlingsregel, bør tilbyde parten en ny sagsbehandling – **uafhængigt af** om afgørelsen er ugyldig. Garantiforskrifter beskytter ikke kun afgørelsens rigtighed, men også partens status som deltager i sin egen sag.

Retsgrundlagets aktualitet. De centrale garantiforskrifter i [forvaltningslovens § 19](#), [§ 22](#) og [§ 24](#) står uændrede. Der er vedtagne, endnu ikke konsoliderede ændringer til forvaltningsloven (§§ 9 a, 10 og 28 om partsaktindsigt og videregivelse af personoplysninger), men ingen af disse berører ugyldighedslærens kernebestemmelser.

Afgrænsning. Denne oversigt behandler alene den fælles ugyldighedsdoktrin. De enkelte mangeltypen som selvstændigt prøvelses tema behandles i [partshøring](#), [begrundelse-forvaltning](#), [officialprincipper](#), [magtfordrejning](#) og [proportionalitetsprincippet-forvaltning](#). Adgangen til at genoptage eller tilbagekalde en *gyldig* afgørelse hører under [genoptagelse-forvaltning](#), erstatningsansvar for ulovlige afgørelser under [erstatningsansvar-ulovlige-myndighedsafgørelser](#), og ombudsmandskritik som selvstændigt tema under [ombudsmandens-udtalelser](#).

LOV

[Forvaltningsloven § 19, stk. 1](#)
[Forvaltningsloven § 22](#)
[Forvaltningsloven § 24, stk. 1](#)
[Grundloven § 63, stk. 1](#)

PRAKSIS	Højesteret · Højesteret fastslår Jernbanenævnets kompetence til at nedsætte takster på kombiterminaler uden forudgående konkurrenceanalyse	17.01.2024
	Højesteret · Fremrykket ekspropriation af landbrugsejendom ved jernbaneprojekt – Betingelsen om særlig indgribende betydning	15.11.2022
	Højesteret · Ugyldighed af Jernbanenævnets påbud om ændring af forretningsbetingelser grundet manglende hjemmel	15.06.2020
	Landsskatteretten · Annullering af udbytte og manglende agterskrivelse fører til ugyldighed	22.09.2025
	Landsskatteretten · Landsskatteretten afviste ugyldighed af afgørelse om el- og vandafgift trods henvisningsfejl i bilag	24.09.2021
	Landsskatteretten · Forhøjelse af indkomst annulleret på grund af manglende agterskrivelse	22.07.2019
	Ankestyrelsen · Særligt høje krav til kommunens indstilling ved anbringelse uden samtykke af ufødt barn umiddelbart efter fødslen (Garantiforskrift)	01.01.2024
	Ankestyrelsen · Krav om gyldig afgørelse før standsning af revalideringsydelse: Afvisning af tilbagevirkende kraft	01.01.2019
	Ankestyrelsen · Partsrettigheder og ugyldighed ved manglende værgebeskikkelse på grund af nedsat funktionsevne	01.01.2017
	Ankestyrelsen · Uddannelsespålæg som garantiforskrift: Ugyldighed ved manglende revision og forkert brug af jobplan for uddannelseshjælpsmodtagere	01.01.2014
	Ankestyrelsen · Gensidig forsørgelsespligt for samlevende: Objektive kriterier, registerindhentning og krav til partshøring	01.01.2014
	Ankestyrelsen · Delegation af kompetence til anden aktør: Indstilling og partshøring er integreret del af afgørelsen og kan ikke delegeres	01.01.2011
	Ankestyrelsen · Ugyldighed af sygedagpengeafgørelse truffet af anden aktør gennem proforma-ansættelse	01.01.2010
	Ankestyrelsen · Standsning af sygedagpenge: Ugyldig afgørelse grundet manglende vurdering af fortsatte erhvervsrettede foranstaltninger (§ 7a garantiforskrift)	01.01.2008
	Ankestyrelsen · Jobplan: Manglende revision af jobplan ved skift af aktiveringstilbud gjorde tilbud og sanktion ugyldige (Garantiforskrift)	01.01.2007
	Ankestyrelsen · Jobplan er en garantiforskrift: Manglende jobplan medfører ugyldighed af aktiveringstilbud og sanktioner	01.01.2006
	Ankestyrelsen · Kontanthjælp: Gensidig forsørgelsespligt og ægtefælle i udlandet – Ulovlig afgørelse og genoprettelse af ydelse	01.01.2006
	Ankestyrelsen · Standsning af sygedagpenge: Ugyldighed grundet manglende ajourført ressourceprofil og uændret oplysningsgrundlag	01.01.2005
	Ankestyrelsen · Arbejdsskadestyrelsen må ikke fastsætte ufravigelige frister for partshøring, da 4-ugers fristen for genvurdering er en ordensforskrift	01.01.2005
	Ankestyrelsen · Notatpligt og partshøring som garantiforskrifter: Ugyldighed ved manglende notering af mundtlige oplysninger i sag om tabt arbejdsfortjeneste	01.01.2003
	Ankestyrelsen · Annullation og retsvirkninger ved hjemvisning: Gyldig afgørelse om dagpengeophør og forbud mod tilbagevirkende kraft	01.01.2000
	Udlændingenævnet · Hjemvisning af sag om opholdstilladelse grundet væsentlig hjemmelmangel	27.01.2016

REFERENCE Lovgrundlag

6 paragraffer

[Forvaltningsloven § 2](#)

stk. 1

[Forvaltningsloven § 3](#)

stk. 3

Forvaltningsloven § 19	stk. 1	Forvaltningsloven § 22	
Forvaltningsloven § 24	stk. 1	Grundloven § 63	stk. 1

MATERIALE Citerede afgørelser 33 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS 4

03.11.2025	Domstolenes kompetence til at tillægge klager over administrative afgørelser opsættende virkning trods særlovgivning	28216-2025
17.01.2024	Højesteret fastslår Jernbanenævnets kompetence til at nedsætte takster på kombiterminaler uden forudgående konkurrenceanalyse	4536-5439
15.11.2022	Fremrykket ekspropriation af landbrugsejendom ved jernbaneprojekt – Betingelsen om særlig indgribende betydning	bs-48391-2021-hjr
15.06.2020	Ugyldighed af Jernbanenævnets påbud om ændring af forretningsbetingelser grundet manglende hjemmel	bs-48710-2019-hjr

LANDSSKATTERETTEN · ADMINISTRATIV KLAGEINSTANS 7

22.09.2025	Annullering af udbytte og manglende agterskrivelse fører til ugyldighed	24-0115546
24.09.2021	Landsskatteretten afviste ugyldighed af afgørelse om el- og vandafgift trods henvisningsfejl i bilag	16-1707410
03.12.2020	Sagsbehandlingsfejl: Afgørelse sendt før høringsfristens udløb førte til delvis ugyldighed	16-0130199
05.08.2020	Ugyldig skatteansættelse på grund af manglende partshøring og begrundelse efter indsigelse	20-0040307
22.07.2019	Forhøjelse af indkomst annulleret på grund af manglende agterskrivelse	15-3103125
13.03.2013	Afgørelse om henstand med skattebetaling ugyldig på grund af sagsbehandlingsfejl	12-0191270
10.05.2010	Ugyldig skatteansættelse grundet manglende kendelse efter rettidig indsigelse	09-03436

ANKESTYRELSEN · NÆVN / KLAGEINSTANS 18

01.01.2024	Særligt høje krav til kommunens indstilling ved anbringelse uden samtykke af ufødt barn umiddelbart efter fødslen (Garantiforskrift)	10-24
01.01.2019	Krav om gyldig afgørelse før standsning af revalideringsydelse: Afvisning af tilbagevirkende kraft	38-19
01.01.2017	Partsrettigheder og ugyldighed ved manglende værgebeskikkelse på grund af nedsat funktionsevne	60-17
01.01.2016	Partshøring: Udbetaling Danmark skal træffe formel afgørelse, når borger gør indsigelse mod agterskrivelse om pension	72-16
01.01.2014	Gensidig forsørgelsespligt for samlevende: Objektive kriterier, registerindhentning og krav til partshøring	49-14

01.01.2014	Uddannelsespålæg som garantiforskrift: Ugyldighed ved manglende revision og forkert brug af jobplan for uddannelseshjælpsmodtagere	87-14
01.01.2011	Afgørelses retsvirkning: Dødsfald samme dag som afgørelse om varigt mén	70-11
01.01.2011	Delegation af kompetence til anden aktør: Indstilling og partshøring er integreret del af afgørelsen og kan ikke delegeres	41-11
01.01.2010	Ugyldighed af sygedagpengeafgørelse truffet af anden aktør gennem proforma-ansættelse	108-10
01.01.2008	Standsnings af sygedagpenge: Ugyldig afgørelse grundet manglende vurdering af fortsatte erhvervsrettede foranstaltninger (§ 7a garantiforskrift)	D-14-08
01.01.2007	Standsnings af revalideringsydelse ved ophør af jobplan – betydningen af manglende overholdelse af Retssikkerhedsloven § 7 a	A-15-07
01.01.2007	Jobplan: Manglende revision af jobplan ved skift af aktiveringstilbud gjorde tilbud og sanktion ugyldige (Garantiforskrift)	N-2-07
01.01.2006	Kontanthjælp: Gensidig forsørgelsespligt og ægtefælle i udlandet – Ulovlig afgørelse og genoprettelse af ydelse	A-4-06
01.01.2006	Jobplan er en garantiforskrift: Manglende jobplan medfører ugyldighed af aktiveringstilbud og sanktioner	N-7-06
01.01.2005	Arbejdsskadestyrelsen må ikke fastsætte ufravigelige frister for partshøring, da 4-ugers fristen for genvurdering er en ordensforskrift	U-13-05
01.01.2005	Standsnings af sygedagpenge: Ugyldighed grundet manglende ajourført ressourceprofil og uændret oplysningsgrundlag	D-23-05
01.01.2003	Notatpligt og partshøring som garantiforskrifter: Ugyldighed ved manglende notering af mundtlige oplysninger i sag om tabt arbejdsfortjeneste	F-3-03
01.01.2000	Annulteration og retsvirkninger ved hjemvisning: Gyldig afgørelse om dagpengeophør og forbud mod tilbagevirkende kraft	F-3-00

UDLÆNDINGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS

4

20.09.2023	Hjemvisning af sag om fratagelse af kontante ydelser grundet mangelfuld sagsoplysning og partshøring	
28.04.2021	Hjemvisning af sag om ægtefællesammenføring på grund af mangelfuld sagsoplysning af helbredsforhold	
09.02.2016	Hjemvisning af sag om ægtefællesammenføring grundet manglende vurdering af ægteskabets retsgyldighed	
27.01.2016	Hjemvisning af sag om opholdstilladelse grundet væsentlig hjemmelsmangel	